ISSN: 1815-6630

التنظيم القانوني لفروع الجامعات الأهلية- دراسة تحليلية مقارنة

م. م. عمار هيثم محسن
جامعة الأمام جعفر الصادق (عليه السلام) - فرع ميسان

مستخلص البحث:
إنَ التغيير الجذري في بنية النظام السياسي للدولة العراقية بعد عام 2003 أدى إلى تزايد ظاهرة استحداث الجامعات الأهلية على نطاق واسع وقيام هذه الجامعات بفتح فروع لها في المحافظات واقليم كردستان حتى قبل وجود احكام قانونية تنظم مسائل انشاء وإدارة ومراقبة هذه الفروع، مما دعت الحاجة إلى تشريع قانون جديد ينص على إضفاء الشرعية القانونية عليها. لكن هذا القانون جاء خالياً من الأحكام التفصَيلية. لذلك اخترنا هذا الموضوع بهدف إيضاح الأحكام القانونية الخاصة بشروط الاعتراف وبيان الإجراءات التي يجب اتباعها لاستحصال الموافقات الأصولية. وتطرقنا أيضاً للنظام التعليمي في الفروع كنتيجة للاعتراف، ونظام إدارة الفروع، والجهات التي لها سلطة الرقابة والتدقيق على جميع اعمال الفروع.

Legal regulation of private university branches
a comparative analytical study
Imam Ja'afar Al-Sadiq University

Abstract:
The big change of the political system of in Iraq after 2003 led to an increase of the number private universities on a large scale and for these universities to open branches in the provinces and the Kurdistan region even before the existence of legal provisions regulating issues of establishment, management and control of these branches, as a result we the need legislate a new law provides for the conferment of legal legitimacy on it. But this law was devoid of detailed rules. Therefore, we chose this topic in order to clarify the legal provisions related to the conditions of recognition and to indicate the procedures that must be followed to obtain the fundamental approvals. We also touched on the educational system in the branches as a result of recognition, the branch management system, and the authorities that have the authority to monitor and audit all branches of work.

المقدمة:

أولاً: ماهية موضوع البحث

إنَ زيادة النمو السكاني وانعكاسه على عدم قدرة مؤسسات التعليم العالي الحكومية استيعاب جميع مخرجات وزارة التربية، وبما أن حق التعليم يعد من الحقوق الأساسية الدستورية لكل فرد؛ لذا اقتضى الحال وجود مؤسسات تعليم عالٍ اهلية[1] تشارك مؤسسات التعليم العالي الحكومية في تقديم خدمة التعليم العالي. ووجود المؤسسات الأهلية محكوم بقانون خاص ينظم إنشاءها وإدارتها ومراقبتها بوصفها كيانات قانونية معنوية. غير أنَ وجود هذه المؤسسات لم يقتصر على مراكزها الرئيسة؛ بل قامت بإنشاء فروع لها في بعض المحافظات سعياً منها لتحقيق أكبر قدر من العائدات. لكن وجود هذه الفروع يجب أن يكون منظماً وفق القانون لتتمتع بالحقوق وتلتزم بالقيود بما يؤدي إلى تحقيق مصالح الدولة واهدافها وسياستها التعليمية. إذ يقع على عاتق الفروع التقييد بالالتزامات التي يفرضها القانون لضمان الاعتراف بها، وبالتنظيم الذي قرره القانون بطريقة إدارة الفروع، والمؤسسات المختصة بمراقبة أعمالها بشكل يكفل التزام تلك الفروع بتطبيق القانون والتقييد بالغرض الذي أنشئ الفرع من اجله. لذلك فإن موضوع بحثنا يتمحور حول ماهية الاعتراف بفروع الجامعات الأهلية، وتحديد ما يترتب على هذا الاعتراف.

ثانياً: أهمية البحث

تكمن أهمية هذا البحث في أن أول تجربة للتعليم العالي الأهلي تعود للعام 1963؛ حيث قامت نقابة المعلمين العراقية بتأسيس أول جامعة أهلية باسم (الجامعة المستنصرية) والتي تم تحويلها عام 1974 إلى جامعة حكومية[2]. وبعد مضي عدة سنوات أصدر المشرع العراقي قوانين وتعليمات تعنى بتأسيس وعمل الجامعات والكليات الأهلية؛ كقرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم (814) لسنة 1987[3] والذي ألغي بصدور قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم (13) لسنة 1996 الملغي[4]. وبعد التحولات الجذرية والعميقة التي تلت التغيير في النظام السياسي للبلاد عام 2003. وتنامي ظاهرة استحداث جامعات وكليات أهلية، وقيام هذه الجامعات والكليات بفتح فروع لها في المحافظات وإقليم كردستان وازدياد أعداد الطلبة المنضمين اليها؛ بالرغم من عدم وجود نصوص قانونية بالقانون رقم (13) لسنة 1996 تنظم فتح وعمل تلك الفروع؛ مما دعت الحاجة إلى تشريع قانون جديد يعالج الثغرات ويسد النقص وينظم الأوضاع القانونية لفروع الجامعات الأهلية. عليه أصدر المشرع العراقي قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016[5]. لكن هذا القانون جاء بنص وحيد وهي المادة (57) الفقرة (ثالثاً) تلزم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بتكييف وتنظيم الأوضاع القانونية لفروع الجامعات الأهلية الموجودة في المحافظات وإقليم كردستان وفقاً للقانون، تاركاً أمر تحديد الشروط والإجراءات وما ينتج عن الاعتراف بالفروع للسلطة التقديرية للوزارة. وحيث إنَ ذلك يمكن أن يشكل غموضاً والتباساً لذا اخترنا هذا الموضوع لغرض الإحاطة بجميع الجوانب التي تتعلق بالشروط والإجراءات ونظام التعليم والإدارة والرقابة.

---

(1) تعرف مؤسسات التعليم العالي الأهلية بأنها (تلك المؤسسات التي تتمتع بالشخصية المعنوية والمنظمة تنظيماً مستمراً، وتتكون من اتحاد مجموعة من الاشخاص الطبيعية او المعنوية وتمنحها الدولة بعض الامتيازات، بهدف تحقيق النفع العام من خلال اتاحتها للأفراد التمكن من اكمال دراستهم الجامعية الاولية او العليا من خلال تخصيص الاموال اللازمة لذلك وفقاً للقانون الذي ينظمها مع خضوعها لرقابة واشراف الدولة لضمان تنفيذها اهدافها). ينظر: عمار خير الله رجب محمد الدوري، الرقابة القانونية على أعمال مؤسسات التعليم العالي الأهلي في العراق (دراسة تحليليه)، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تكريت، تكريت، 2019، ص7.

(2) غسان زكي كاظم حمادي، التنظيم القانوني للتعليم الجامعي الاهلي في العراق، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة بابل، بابل، 2001، ص10-11.

(3) منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3173) بتاريخ 1987/10/26.

(4) منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3634) بتاريخ 9/9/ 1996.

(5) منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4416) بتاريخ 2016/5/19.

ثالثاً: مشكلة البحث

ان النص الوارد في قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016 يلزم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بتنظيم الأوضاع القانونية لفروع الجامعات الأهلية فقط، دون فروع الكليات الأهلية، ولعدم وجود أحكام مفصله لتكييف أوضاع الفروع. لذا يقودنا هذا الأمر لطرح التساؤل الآتي: هل كان المشرع العراقي موفقاً بمعالجة الوضع القانوني لفروع الجامعات الأهلية العراقية؟

بناءً على هذا السؤال تطرح تساؤلات أخرى تتعلق بـ (الشروط الواجب توافرها بالفرع لغرض الاعتراف، وما الإجراءات الواجبة الاتباع، وما مفاعيل الاعتراف على صعيد الجانب التعليمي، والجانب الإداري، وعلى صعيد الرقابة التي تخضع لها) وهذا ما سنحأول الإجابة عليه في بحثنا.

رابعاً: نطاق البحث

يقتصر بحثنا هذا على دراسة التنظيم القانوني لفروع الجامعات الأهلية العراقية التي تم الاعتراف بها بعد تشريع قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016، وآثار هذا الاعتراف. وبذلك يخرج من نطاق هذا البحث فتح فروع لمؤسسات تعليم عال اجنبية في العراق؛ لكون المشرع العراقي وضع أحكام تفصيلية في القانون المذكور اعلاه تبين الشروط والإجراءات الخاصة التي يجب على مؤسسات التعليم العالي الاجنبية اتباعها لغرض فتح فرع أو فروع لها في العراق.

خامساً: منهجية البحث

يتطلب لدراسة موضوع بحثنا والاشكالية التي يثيرها، ضرورة تبني المناهج البحثية الاتية:

1- المنهج التحليلي: سنقوم بتحليل النصوص القانونية ذات العلاقة بموضوع البحث، وبيان مضمونها.

2- المنهج المقارن: بيان أوجه الشبه والاختلاف بين القانون العراقي والقانون اللبناني

سادساً: خطة البحث

نظراً لكون موضوع بحثنا يتكون من جزأين رئيسين هما: الاعتراف بفروع الجامعات الأهلية، ومفاعيل هذا الاعتراف. لذا سنتناول هذا الموضوع من خلال مبحثين، الأول نخصصه لبيان شروط وإجراءات الاعتراف، أما المبحث الثاني فنبحث فيه النظام التعليمي والإداري للفروع وخضوعها للرقابة.

المبحث الأول

الاعتراف بفروع الجامعات الأهلية

إنَ فروع الجامعات الأهلية الموجودة في المحافظات واقليم كردستان لا تختلف عن فروع الشركات الوطنية[1] من حيث تنظيمها وارتباطها فكما ترتبط الفروع بالشركة الأم؛ أيضاً ترتبط الفروع بالجامعة الأم. كما إنَ ما ينتج عن الاعتراف بالفروع لا ينشأ عنه شخص قانوني مستقل. لذا فإن الفرع لا يمتع بالشخصية المعنوية المستقلة لعدم وجود ذمة مالية مستقلة له. وللاعتراف بالفروع لابد من توافر شروط معينة واتباع إجراءات قانونية. لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول شروط الاعتراف. وفي المطلب الثاني إجراءات الإعتراف.

المطلب الأول: شروط الإعتراف

لابد من توافر شروط ثلاثة لكي يتم اصدار أمر وزاري بالاعتراف بفروع الجامعات الأهلية. وهذه الشروط هي ان تكون الجامعة الأهلية معترف بها؛ وان يكون الفرع موجوداً قبل صدور قانون التعليم العالي الأهلي؛ وتوافر جميع الامكانيات المادية والبشرية والعلمية. ولأهمية هذه الشروط سنتناولها بشيء من التفصيل على النحو الآتي:

(1) يعرف الفقه فرع الشركة بأنَّه (كيان قائم بذاته يتمتَّع بقدر من الاستقلال الإداري والاقتصادي يُمكنهُ من إدارة نشاطه في الإقليم الّذي افتتح به دون أنْ يبلغ ذلك درجة الانفصال عن الشركة أو القيام بسياسة مخالفة لاتِّجاهها العام) ينظر: عمار هيثم محسن، النظام القانوني لفروع الشركات الاجنبية في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية في لبنان، بيروت، 2014، ص26.

أولاً: أن تكون الجامعة الأهلية معترف بها

بما إن الفرع هو جزء من الجامعة الأهلية فهو لا يعدو أن يكون اشتقاقاً من الجامعة الأم، وتابعاً لها ويستمد وجوده وكيانه القانوني من وجود وكيان الجامعة الأهلية ذاتها. وعلى هذا الأساس فإن الاعتراف بفرع لجامعة أهلية ينبغي بالضرورة أن تكون الجامعة قد تأسست تأسيساً صحيحاً وفقاً لأحكام قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم (13) لسنة 1996 الملغي[1]. وتم تكييف وضع الجامعة وفق أحكام قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016 بعد نشره بالجريدة الرسمية[2]. فهذه القوانين هي التي تحكم بصحة تأسيس الجامعة والاعتراف لها بالشخصية المعنوية وتستمد منه وجودها القانوني. ووزارة التعليم العالي تتحقق من صحة تأسيس الجامعة من خلال تدقيق أجازة التأسيس الصادرة من مجلس الوزراء وغيرها من الوثائق الرسمية الخاصة بالتأسيس. وبناءً على ذلك يتم الاعتراف بالفروع التابعة للجامعة الأهلية إذا ثبت أنها قد تأسست على وجه صحيح وبشكل قائم ومستمر إلى لحظة تقديم طلب الاعتراف بفروعها ومكتسبة لشخصيتها المعنوية وفقاً للقانون. أما إذا تبين للوزارة أن الجامعة غير معترف بها وباطلة لعدم استيفاء مستلزمات التأسيس وفقاً للقانون، فلا يمكن الاعتراف بفروعها إن وجدت، وإذا ما وجد فرع فإنه يعد باطلاً أيضاً؛ لأنَه تابع والتابع يتبع الأصل في الحكم. أما القانون اللبناني فهو أيضاً اشترط أن تكون مؤسسة التعليم العالي معترف بها حتى تستطيع انشاء فرع لها، وهي لا تكون كذلك ما لم يكن تأسيسها صحيحاً وفقاً للقانون وصادر لها مرسوم تأسيس من مجلس الوزراء ومكتسبة للشخصية المعنوية بموجب القانون[3]. لكن المشرع اللبناني أضاف لهذا الشرط قيد يتمثل بكون المؤسسة عاملة[4]، أي أن المؤسسة تقدم خدمات تعليمية للأفراد. وبهذا القيد تم استبعاد المؤسسات التي صدر لها ترخيص من مجلس الوزراء لكنها لم تباشر التدريس بعد؛ من تقديم طلب استحداث فرع. وحسناً فعل المشرع اللبناني؛ لأنَ عدم المباشرة بالتدريس تعني أن رخصة التأسيس الممنوحة للمؤسسة قد تسقط بحكم القانون لمضي مدة طويلة دون المباشرة بأعمالها[5].

ومما يلاحظ أن المشرع اللبناني أجاز لكل مؤسسة تعليم عالٍ سواء أكانت جامعة أو كلية جامعية أو معهد تقني عالي[6] أن تقدم طلب استحداث فرع لها في مدينة أخرى من المدن اللبنانية إذا ما توافرت الشروط القانونية. بينما نجد أن المشرع العراقي لم يجز استحداث فروع لجامعات أو كليات أو معاهد اهلية مستقبلاً. كما اقتصر الاعتراف على فروع الجامعات الأهلية. دون أن يشمل هذا الاعتراف فروع الكليات الأهلية رغم وجودها في مختلف المحافظات العراقية قبل صدور القانون[7] رقم (25) لسنة 2016. ونحن ندعو المشرع العراقي إلى إعادة النظر في هذا التوجه وتعديل القانون على غرار ما موجود من نصوص قانونية

---

(1) ان جميع الجامعات المعترف بها والعاملة منذُ 2003 ولغاية 2016، قد تم تأسيسهاً ومنحها الشخصية المعنوية وفق احكام قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم (13) لسنة 1996. ثم الغي هذا القانون بعد صدور قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(2) طارق حرب، الجامعات والكليات الأهلية والقانون الجديد، مقالة منشورة في جريدة الزمان على الموقع الالكتروني: https://2u.pw/VrMGZ. visited in 4/12/2021.

(3) نصت المادة (4) من القانون رقم (285) لسنة 2014 على ما يلي: (1-تتمتع مؤسسات التعليم العالي المنشأة قانوناً بالشخصية المعنوية وبالاستقلالية الادارية والمالية والاكاديمية ضمن الحقوق التي يكفلها الدستور والقانون).

(4) نصت المادة (47) من القانون رقم (285) لسنة 2014 على ما يلي: (تحدد المستندات التي يتوجب على مؤسسة التعليم العالي المرخصة قانوناً والعاملة ان ترفقها بطلب الترخيص،...).

(5) نصت المادة (41) من القانون رقم (285) لسنة 2014 على ما يلي:(...والمدة التي يجب ان تباشر المؤسسة عملها خلالها او بانقضائها على الاكثر، تحت طائلة سقوط هذه الرخصة حكماً، ولا يجوز ان تتجاوز هذه المدة خمس سنوات).

(6) نصت المادة (5) من القانون رقم (285) لسنة 2014 على ما يلي: (تعني مؤسسات التعليم العالي بالتدريس والبحث العلمي وخدمة المجتمع في حقول التعليم العالي وتكون على ثلاثة انواع: الجامعة، الكلية الجامعية، المعهد التقني العالي).

(7) فعلى سبيل المثال توجد فروع لكلية اصول الدين الجامعة؛ والكلية الاسلامية الجامعة لم يتم الاعتراف بها تطبيقاً لنص المادة (57) الفقرة (ثالثاً) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

في القانون اللبناني رقم (285) لسنة 2014، بالسماح لمؤسسات التعليم العالي الأهلية العراقية سواء أكانت جامعات أو كليات أو معاهد باستحداث فروع لها بشروط معينة.

ثانياً: أن يكون الفرع موجود فعلاً قبل صدور القانون

بما أن المشرع العراقي لم يجيز استحداث فروع لمؤسسات تعليم عالي أهلية في المستقبل. واكتفى بالنص على معالجة وتكييف الأوضاع القانونية لفروع الجامعات الأهلية التي تسمى بالمواقع البديلة. فإن هذا الحكم يعد اقراراً واعترافاً بواقع فرضته الظروف السابقة على تشريع القانون. ووفقاً لأحكام قانون التعليم العالي الأهلي النافذ يجب أن يكون الفرع موجود فعلاً قبل صدوره، بأن يكون للفرع أبنية متوافر فيها الشروط القانونية والمعايير الاعتماد العام والخاص، من حيث وجود قاعات دراسية ومكتبات ومختبرات ومرافق أخرى ضرورية. ووجود طلاب يدرسون الاختصاصات العلمية الموجود بالفرع.

أما التشريع اللبناني فلا يشترط أن يكون الفرع موجوداً قبل صدور القانون رقم (285) لسنة 2014، بل أجاز القانون اللبناني لكل مؤسسة تعليم عالي معترف بها وتتمتع بالشخصية المعنوية أن تقدم طلب لاستحداث فرع لها بشرط أن ترفق مع الطلب مستندات معينة، وبتوافر هذه المستندات تمنح المؤسسة رخصة لأنَشاء فرع من مجلس الوزراء بمدة محددة لا تتجأوز الخمس سنوات ليباشر الفرع أعماله. وبعد أكمال تشييد الفرع وتوفير المستلزمات على المؤسسة أن تتقدم بطلب الحصول من وزير التربية والتعليم العالي على إذن بمباشرة التدريس بالفرع[1]. فلا يجوز للمؤسسة المباشرة بالتدريس قبل الحصول على ذلك الاذن، والا سيكون فعل المؤسسة واقع تحت طائلة العقوبات التي نصت عليها المادة (63) من القانون رقم (285) لسنة 2014.

ثالثاً: أن يكون للفرع الامكانيات المادية والبشرية والعلمية الضرورية:

يتطلب الاعتراف بالفرع ككلية أكاديمية مرتبطة بجامعة أهلية معترف بها[2] توافر الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة (6) من قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016؛ وإن كانت هذه المادة تعني بمتطلبات تأسيس جامعة أو كلية غير مرتبطة بجامعة أو معهد أهلي. لكن لا مناص من ضرورة تطبيق هذه الشروط ليتم تكييف أوضاع فروع الجامعات الأهلية وفق أحكام القانون. وبتوافر هذه المستلزمات يؤدي إلى الاعتراف بالفرع كمؤسسة تعليمية أهلية مرتبطة بالجامعة الأم تشارك مؤسسات التعليم العالي الحكومي بتقديم خدمات ذات نفع عام[3]. وعليه يجب أن تتوافر في الفرع متطلبات معينة عند تقديم طلب الاعتراف به وهذه المتطلبات هي:

---

(1) نصت المادة (54) من القانون رقم (285) لسنة 2014 على ما يلي: (تعتبر العناصر الاتية من مقومات الانتظام العام للتعليم العالي التي يتوجب على المؤسسة الخاصة للتعليم العالي التقيد بها:...2- الاستحصال على اذن بمباشرة التدريس بقرار من الوزير)

(2) تم تكييف الفروع بأنها كليات ترتبط بالجامعات الأهلية، فعلى سبيل المثال جاء بكتاب دائرة التعليم العالي والبحث ذو العدد (ق هـ/ك/3851:NO) في 2017/5/30، على اعتبار الفروع التابعة لجامعة الامام جعفر الصادق (عليه السلام) بمثابة كليات ترتبط بالجامعة.

(3) على الرغم من ان قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016، لم يتضمن نصاً باعتبار ان الجامعات او الكليات الكليات او المعاهد الأهلية مؤسسات ذات نفع عام مثلما كان منصوص عليه في المادة (4) من قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم (13) لسنة 1996 الملغي، الا اننا نتفق مع فقهاء القانون بأن مؤسسات التعليم العالي الاهلي هي مؤسسات ذات نفع عام، لأنها تشترك مع الجامعات الحكومية لتحقيق نفس الاهداف العلمية والثقافية والتربوية وتلتزم بذات معايير الجودة العلمية والاداء الجامعة، كما تخضع لرقابة واشراف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي. للمزيد ينظر: كاوان اسماعيل كه ردي، عقد التعليم الخاص (دراسة مقارنة)، ط1، دار دجلة، عمان- الاردن، 2010، ص143-144؛ وايضاً غسان زكي كاظم حمادي، مصدر سابق، ص45-52.

1- ان يكون للفرع عقار خاص به:

لا بد أن يكون لكل فرع عقار مملوك للجامعة مشيد عليه بنايات مخصصة كقاعات دراسية ومختبرات ومكتبات وغيرها من المرافق الأخرى الضرورية التي تؤهل الفرع ليكون ذات بنايات أكاديمية مطابقة لمعايير ومقاييس الجودة؛ وهذا ما نصت عليه المادة (4) الفقرة (رابعاً) من قانون التعليم العالي الأهلي على أن لا تكون بنايات الجامعة مستأجرة أو تستخدم بشكل مؤقت؛ بل لا بد أن يكون سند ملكية العقار باسم الجامعة الأهلية[1]. كما اشترط المشرع العراقي ان تكون مساحة عقار الفرع باعتباره كلية لا تقل عن سبعة الاف وخمسمائة متر؛ وان لا تقل مساحة كل قسم فيه عن ألفين وخمسمائة متر، وهذه المساحات تعد الحدود الدنيا لمساحة الفرع عموماً والقسم خصوصاً[2]. ويرى الفقه أن المشرع كان موفقاً بهذا التوجه، لأنَه بذلك يكون قد عالج مشكلة قيام أغلب الجامعات والكليات الأهلية باستغلال مبانٍ مستأجرة بمنعها من ذلك، وأيضاً تخلص من بعض الجامعات والكليات التي يتم تأسيسها بأشغالها لعدد من الدكاكين والمحال أو بيت صغير مما ادى إلى تسميتها بالدكاكين الجامعية[3]. وعليه فإن عقار الفرع يجب أن يكون مملوكاً للجامعة ولا تقل مساحته عن (7500) م^2؛ باعتبار الفرع كلية مرتبطة بجامعة.

أما التشريع اللبناني فاشترط أن تقدم المؤسسة إفادة عقارية مع طلب الحصول على ترخيص لاستحداث فرع لها، تثبت ملكيتها للعقار الذي يراد إنشاء الفرع عليه أو لها حق عيني كحق المنفعة أو الاستعمال أو المساطحة لا تقل مدته عن خمسة وعشرين سنة. ومما يلاحظ ان التشريع اللبناني يختلف عن التشريع العراقي في أمرين هما: الأول عدم اشتراطه حداً أدنى لمساحة عقار الفرع واكتفى بالزام المؤسسة بتقديم بيان يوضح القدرة الاستيعابية لعدد الطلاب لأبنية ومنشأة الفرع أو الأبنية والمنشأة التي سيتم تشييدها مستقبلاً. وهو بذلك ترك الأمر للسلطة التقديرية للمؤسسة الأم لتحديد مساحة الفرع. أما الأمر الثاني فهو عدم الاقتصار على أن يكون العقار مملوكاً للمؤسسة الأم بل أجاز أن يكون لها حقٌ عينيٌ فقط[4]، وحسناً فعل المشرع اللبناني بالنص على ذلك، لأنَ الحق العيني يمنح المؤسسة الأم نفس السلطات التي تمنح للمالك مع بعض القيود[5] التي لا تتعارض مع طبيعة ضرورة وجود عقار مشيد عليه أبنية الفرع.

---

(1) نصت المادة (اولاً) الفقرة (11) من المعايير الكمية والمقاييس الخاصة بالاعتماد العام والخاص وضوابط استحداث الجامعات والكليات الأهلية على ذات الالتزام بضرورة ان يكون العقار مملوك لمؤسسة التعليم العالي الأهلية.

(2) ينظر نص المادة (6) الفقرة (اولا) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016. ومما تجدر الاشارة الية هو ان المشرع العراقي لم يتطرق لبيان الحد الادنى لمساحة الجامعة الأهلية. وباعتقادنا ان عدم بيان الحد الادنى لمساحة الجامعة يرجع الى ان الجامعة قد تتكون من ثلاث كليات او من ثلاث اقسام، لان المادة (16) الفقرة (ثانياً) من قانون التعليم العالي الاهلي اجازت ان تتكون الجامعة من كليات او من اقسام علمية، فأذا كانت تتكون من ثلاث كليات فالحد الادنى لمساحتها هو (22500) م2، اما اذا كانت تتكون من ثلاث اقسام فالحد الادنى لمساحتها هو (7500) م2. وبذلك يكون المشرع العراقي قد ترك امر تحديد المساحة المطلوبة للجامعة الأهلية الى السلطة التقديرية للوزارة هذا من جهة، ومن جهة اخرى فأن الجامعة قد تتكون من اربع او خمس كليات وهذا يقتضي بالضرورة زيادة في الحد الادنى لمساحة الجامعة بشكل طردي يتناسب مع عدد الكليات التي تتكون منها مع الاخذ بنظر الاعتبار طبيعة البناء اذا كان عمودياً او افقياً.

(3) طارق حرب، مصدر سابق.

(4) حيث نصت المادة (44) الفقرة (ثالثاً) من القانون رقم (285) لسنة 2014 على ما يلي: (ثالثاً:- لائحة بالكليات وبالمعاهد التي ستنشأ وتكون مرتبطة بالمؤسسة تبين: 1-موقع كل منها، والعقار الذي ستقام عليه، والأبنية المنشأة او التي ستنشأ فيه وقدرتها الاستيعابية، وذلك بإبراز افادة عقارية تثبت ملكية طالب الترخيص للعقار، او سند رسمي يثبت حقة بإقامة المؤسسة عليه، على ان تكون مدة حيازة المؤسسة لهذا الحق خمساً وعشرون سنة على الاقل..).

(5) للمزيد ينظر: محمد طه البشير؛ وغني حسون طه، الحقوق العينية - القسم الاول والثاني (الحقوق العينية الاصلية والحقوق العينية التبعية)، طبعة جديدة ومنقحة، المكتبة القانونية، بغداد، 2018، ص353-380.

وأخيراً يعد عقار الفرع موطناً خاصاً للجامعة[1] في القانون العراقي وفي القانون اللبناني وإن كان المشرع العراقي لم يسمِ ذلك بالموطن الا أنه هو المقصود بنص المادة (6) الفقرة (ثانياً/ أ) من قانون التعليم العالي الأهلي. وإذا كان الأصل أن يثبت الموطن إلى المركز الرئيسي للجامعة كما أشارت إليه المادة (48) الفقرة (6) من القانون المدني العراقي، غير أن المشرع أجاز اعتبار المكان الذي يوجد فيه أحد فروع الجامعة موطناً له بالنسبة لما يدخل في نشاط هذا الفرع[2]. ومن ثم يجوز إقامة الدعاوى على الجامعة بالمحكمة التي يقع بدائرتها ذلك الفرع[3]؛ إذا كانت الدعوى ناشئة عن معاملة مع الفرع[4].

2- أن يكون للفرع موارد مالية تكفي للقيام بأعماله

ليكون للفرع جدوى اقتصادية من بقائه[5]؛ لا بد أن تكون له موارد مالية؛ حتى يستطيع الفرع القيام بنشاطه التعليمي؛ لذا اشترط المشرع العراقي[6] وجود أموال تكفي لنفقات الفرع الجارية من نفقات إدارية كدفع رواتب العاملين فيه سواءً التدريسيين أو العاملين الاداريين والفنيين والخدمات وغيرها من النفقات الرأسمالية ونفقات الديون[7]. وإن كان المشرع العراقي أشار إلى تعدد مصادر الموارد المالية لمؤسسات التعليم العالي الأهلية[8]. لكن الحقيقة أن أغلب الجامعات الأهلية وفروعها تعتمد في تمويلها على أجور تسجيل الطلبة، إذ تعد هذه الأجور هي المورد الرئيس لتمويل الاحتياجات المادية والمالية للجامعات الأهلية[9]، وتعتمد بشكل ثانوي على بدلات تأجير النوادي الطلابية والمكتبات. وعليه فإن موارد أموال الفرع هي الأجور الدراسية وبدلات الايجار، وإن كان الفرع ليس له ذمة مالية مستقلة؛ لأنَ المركز الرئيسي للجامعة والفروع التابعة لها قانوناً هي في حكم الشخص الواحد وتتمتع بالشخصية المعنوية الواحدة والذمة المالية للفرع جزء من الذمة المالية الجامعة الأم. أما القانون اللبناني فقد نص على ضرورة توافر أموال مخصصة للفرع الذي يراد استحداثه. حيث نصت المادة (47) منه[10] على أن ترفق مع طلب استحداث فرع موازنة تقديرية لأنَشاء وتشغيل الفرع على ان يتم تنظيم هذه الموازنة من احدى شركات التدقيق المالي المعتمدة من قبل وزارة المالية اللبنانية. وفي ضوء هذه الموازنة يجب على مؤسسة التعليم العالي الأهلي أن

---

(1) عرف القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل الموطن بالمادة (42) منه بما يأتي: (الموطن هو المكان الذي يقيم فيه الشخص عادة بصفة دائمة أو مؤقتة، ويجوز ان يكون للشخص اكثر من موطن واحد).

(2) أحمد عبد الرحمن الملحم، قانون الشركات التجارية الكويتي والمقارن، الطبعة الأولى، مجلس النشر العلمي، لجنة التأليف والتعريب والنشر، جامعة الكويت، الكويت، 2009، ص 259.

(3) ادم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، المكتبة القانونية، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، د.ت، ص102.

(4) ينظر نص المادة (38) الفقرة (ثانياً) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل. وكذلك نصت المادة (101) من قانون اصول المحاكمات المدنية اللبناني على ما يأتي: (...تجوز اقامة الدعوى لدى المحكمة التي يقع في دائرتها فرع الشخص المعنوي في المنازعات الناشئة عن التعاقد مع هذا الفرع او عن عمله).

(5) ينظر نص الفقرة (2) من المعايير الكمية والمقاييس الخاصة بالاعتماد العام والخاص وضوابط استحداث الجامعات والكليات الأهلية الصادرة عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

(6) ينظر نص المادة (6) الفقرة (ثانياً/ ب) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(7) النفقات الرأسمالية تشمل: نفقات الابنية والمنشأة؛ والكتب؛ ووسائل الايضاح. اما نفقات الديون فأنها تشمل: الاجهزة الاجهزة الادارية والتخطيطية والمتابعة والتقويم؛ ودفع الضرائب؛ وتسديد القروض؛ وعمليات التوزيع، ينظر: عبد الرسول عبد جاسم، تقويم التعليم الجامعي الاهلي (المهمات والمستلزمات)، بحث منشور على الموقع الالكتروني : https://2u.pw/A3Epp. visited in 25/1/2022. P10.

(8) حيث نصت المادة (34) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016 على ما يلي (تتكون الموارد المالية للجامعة او الكلية غير المرتبطة بالجامعة او المعهد الاهلي مما يأتي: اولاً: مساهمة الجهة المؤسسة لها. ثانياً: الاجور الدراسية. ثالثاً: المنح والهبات والاعانات والوصايا والوقف وفقاً للقانون. رابعاً: الايرادات الناجمة عن نشاطاتها المختلفة).

(9) عبد الرسول عبد جاسم، مصدر السابق، ص9.

(10) ينظر نص المادة (47) الفقرات (4، و5، و6) من القانون رقم (285) لسنة 2014.

تثبت بموجب إفادة مصرفية مقدرتها على تغطية نفقات الأنشاء والتشغيل لمدة ثلاث سنوات. وتأكيداً على هذه القدرة فإن المؤسسة ملزمة بتقديم كفالة مصرفية تعادل تلك النفقات.

3- أن يتكون الفرع من أقسام علمية لا تقل عن اثنين

يشترط القانون أن يتضمن طلب الاعتراف بالفرع بيان بالأقسام العلمية التي يتكون منها[1]؛ لأنَ الفرع هو كلية والكلية حسب ما نص عليه قانون التعليم العالي الأهلي تتكون من أقسام علمية ويجوز أن تضم تشكيلات بحثية وإدارية[2]. ومما يلاحظ أن قانون التعليم العالي الأهلي لم يشترط حد أدنى أو حد أعلى لعدد لعدد الأقسام التي يتكون منها الفرع؛ وحيث من غير الممكن أن يكون الفرع مكوناً من قسم واحد فقط. لذا فإن هذا النقص التشريعي نجد ما يسده في المعايير الكمية والمقاييس الخاصة بالاعتماد العام والخاص وضوابط استحداث الجامعات والكليات الأهلية التي تشترط قسمين كحد أدنى للكلية التي يراد استحداثها[3]. غير أن هذه المعايير لم تنص على الحد الأعلى لعدد الأقسام. وعليه ممكن للفرع أن يتكون من قسمين فقط أو أكثر دون التقييد بحد معين. بل حتى ممكن استحداث أقسام جديدة مستقبلاً بعد الاعتراف به. وتبدو اهمية معرفة عدد الأقسام العلمية التي يتكون منها الفرع هو تمكين اللجنة الوزارية الوقوف على حقيقة تأمين المتطلبات المادية والبشرية والعلمية للفرع. بمعرفة ما إذا كان يتوافر لدى كل قسم من أقسام الفرع عدد معين من التدريسين والموظفين الاداريين؛ والفنيين المعينين على الملاك الدائم. وتوافر مساحة لا تقل عن (2500) م^2 لكل قسم. ومعرفة عدد القاعات الدراسية والمختبرات والمكتبات. وغيرها من الأمور الضرورية التي تتحدد القدرة الاستيعابية لعدد الطلاب الممكن قبولهم بالفرع بناء عليها.

أما قانون التعليم العالي اللبناني فإنه لم ينص على عدد معين من الأقسام العلمية للفرع الذي يراد استحداث؛ والمشرع اللبناني بذلك يكون قد ترك أمر عدد أقسام التي يتكون منها الفرع الذي يراد استحداثه إلى السلطة التقديرية لإدارة مؤسسة التعليم العالي الخاصة.

4- ان يكون للفرع عدد معين من أعضاء الهيئة التدريسية

أن عضو الهيئة التدريسية في الجامعات الأهلية يعد أحد المدخلات المهمة للعملية التعليمية فيها، الذي يعتمد عليه في توصل المعلومات والمعارف والعلوم النظرية والتطبيقية إلى الطلبة بأفضل صورة وطريقة ممكنه[4]، لذا أشترط قانون التعليم العالي الأهلي أن يرفق مع طلب الاعتراف بيان عدد أعضاء الهيئة التدريسية المعينين على الملاك الدائم لكل قسم؛ مع بيان شهاداتهم ومؤهلاتهم وخدماتهم السابقة[5]، والعدد المطلوب لعدد التدريسين في كل قسم أن لا يقل عن الحد الأدنى الذي حدده القانون بـ(7) على أن يكون خمسة منهم من حملة شهادة الدكتوراه وأن يكون أحدهم بمرتبة أستاذ مساعد واثنان من حملة شهادة الماجستير[6]. وبغية عدم التحايل على القانون اشترطت تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016[7]، أن لا يكون عضو الهيئة التدريسية أو الموظف الاداري أو عامل الخدمة المعين

---

(1) ينظر نص المادة (6) الفقرة (ثانياً / د) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(2) ينظر نص المادة (29) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(3) حيث نصت المادة (1) من هذه المعايير على ما يلي: (1-... وتؤسس الكليات الأهلية بقسمين على الاقل ..) وبما ان الفرع يعد بمثابة كلية لذا يجب ان يوجد به قسمين علميين كحد ادنى لكي يتم الاعتراف به.

(4) عبد الله خلف عبد الله، التنظيم القانوني لعقد التدريس في الجامعات الأهلية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، كركوك، 2021، ص47.

(5) ينظر نص المادة (6) الفقرة (ثانياً/ و) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(6) ينظر نص المادة (30) الفقرة (اولاً) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(7) ان هذه التعليمات لم يتم نشرها الى لحظة اعداد هذا البحث في الجريدة الرسمية رغم انها معتمدة ومرفقة مع كتاب صادر من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بعنوان ضوابط الكليات الأهلية الى امانة بغداد بالعدد (65) وبتاريخ 2017/4/2. وهذا الكتاب ومرفقه التعليمات منشورة على الموقع الالكتروني ادناه:

https://2u.pw/HnNVQ. visited in 5/11/2021.

على الملاك الدائم للفرع معين على ملاك مؤسسة تعليم عالي أهلية أو حكومية أخرى[1]، بعبارة أخرى يجب أن يكون عضو الهيئة التدريسية معيناً على ملاك الفرع فقط.

وبناءً على ما تقدم فإن الفرع الذي يتكون من قسمين علميين فإن الحد الأدنى لعدد تدريسي القسمين هو أربعة عشر تدريسياً. عشرة منهم من حملة شهادة الدكتوراه على أن يكون اثنان منهم بمرتبة أستاذ مساعد، وأربعه من حملة شهادة الماجستير. وكذا الحال بالنسبة للفرع الذي يتكون من ثلاثة أقسام علمية أو أكثر فإن مجموع تدريسي تلك الأقسام يجب أن يتناسب مع أعدادها وفق الحد الأدنى المقرر قانوناً. ولكن هذه الأعداد ليست أعداداً حتميةً من ناحية الحد الاعلى، إذ ممكن أن يوجد حملة شهادة الدكتوراه أو الماجستير يشغلون مناصب إدارية للشعب والوحدات الإدارية للفرع، دون انتسابهم لأي قسم علمي من أقسام الفرع هذا من جهة. ومن جهة أخرى فإن عدد الـ (7) تدريسيين لكل قسم هو لأغراض الاعتراف بالفرع، وما يتعلق بتناسب أعداد الطلبة لعدد التدريسيين فإن العدد اعلاه غير كافٍ؛ إذ يجب الإلتزام بالمعيار العالمي الذي يقضي أن يكون هناك تدريسي يقابله (12) طالب للتخصصات الطبية، وتدريسي يقابله (20) طالب للتخصصات الهندسية والعلمية، وتدريسي يقابله (30) طالب للتخصصات الأنَسانية[2]. ولتحقيق هذه النسب يتم عن طريق المحاضرين الخارجيين، مما يكون أقل كلفة من الناحية المالية للفرع.

ومما يلاحظ أن المشرع العراقي لم يشترط في نص المادة (30) الفقرة (أولاً) من قانون التعليم العالي الأهلي؛ على أن يكون أعضاء الهيئة التدريسية السبعة لكل قسم من أصحاب التخصص الدقيق للقسم عدا أنه اشترط أن يكونوا على الملاك الدائم للفرع. ونرى أن المشرع قد أحسن بصياغة هذا النص، إذ إن الأقسام العلمية عموماً تتنوع فيها المناهج التعليمية وبالنتيجة تحتاج إلى تدريسيين من اختصاصات ساندة التي قد تتوفر أكثر من الاختصاصات الدقيقة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن ترك تنظيم هكذا جزئية إلى السلطة التقديرية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي لا يخلو من الفائدة؛ لأنَ وزارة التعليم العالي أعلم بشؤون تنظيم الجامعات سواء الحكومية أو الأهلية من حيث احتياجاتها من الاختصاصات العلمية الدقيقة والساندة. لذلك اخذت وزارة التعليم العالي بنظر الاعتبار التنوع في المناهج التعليمية عند تشريعها المعايير الكمية والمقاييس الخاصة بالاعتماد العام والخاص وضوابط استحداث الجامعات والكليات الأهلية في تحديد نسبة تدريسي القسم من أصحاب الاختصاص الدقيق وغير الدقيق. حيث نصت الفقرة (ثانياً) البند (أ) منها على أن يكون رئيس القسم والمقرر و75% من أعضاء الهيئة التدريسية من ذوات الاختصاص الدقيق، والنسبة المتبقية الـ 25% فممكن ان يكونوا من الملاكات التدريسية الساندة.

والفرع الذي لا يتوفر لديه العدد الكافي من التدريسيين الوطنيين؛ يستطيع مجلس الجامعة الأهلية سد النقص عن طريق التعاقد مع أعضاء هيئة تدريسية أجانب؛ بشرط التقييد عند التعاقد مع التدريسيين الأجانب بالضوابط المعمول بها في الجامعات الحكومية باستثناء الأجور[3]. وعليه لإدارة الفرع سلطة تقديرية في تحديد الأجور التي تدفع إلى التدريسي الاجنبي.

---

(1) ينظر نص المادة (20) الفقرة (سابعاً) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016. وتطبقاً لهذا النص جرت العادة بقيام اللجان الوزارية الخاصة بالطاقة الاستيعابية على اخذ تعهد خطي من اعضاء الهيئة التدريسية على انهم غير معينين في احدى المؤسسات الحكومية او احدى مؤسسات التعليم العالي الأهلية ويتحمل المتعهد المسؤولية القانونية في حالة عدم صحة ما تعهد به. والحقيقة ان هذا التعهد ليس له ضرورة لان نص المادة (245) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل؛ تعاقب بالحبس او الغرامة كل من اخبر موظف عام عن امور كاذبة. لذا فأن كل تدريسي يخبر اللجنة الوزارية بأنه غير معين وهو في الحقيقة معين يقع تحت طائلة نص المادة (245) عقوبات، وايضاً تنطبق هذه المادة على اي موظف اداري من موظفي مؤسسة التعليم العالي الاهلي يساهم او يرتكب جريمة الأخبار الكاذب.

(2) ينظر نص المادة (6) الفقرة (ثانياً) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون تشغيل حملة الشهادات العليا رقم (59) لسنة 2017.

(3) ينظر نص المادة (17) الفقرة (اولاً/ ف) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

أما قانون التعليم العالي اللبناني فيعد من الشروط الاساسية للترخيص باستحداث فرع تقديم المؤسسة الأم مستندات تبين مؤهلات أفراد الهيئة التعليمية الذين سترتبط معهم[1]، وفق معيار تناسب عدد التدريسيين لعدد الطلاب، إذ وجب أن يكون هناك أستاذ متفرغ مع شهادة دكتوراه أو ما يعادلها لكل (30) طالب، أو أستاذين متفرغين يحمل أحدهما دكتوراه والثاني ماجستير لكل (60) طالباً. والعدد يكون (120) طالباً إذا كان الأساتيذ المتفرغين أربعة اثنان يحملانَ دكتوراه والاخران يحملان ماجستير، وبشرط أن يكون مدير الفرع من حملة شهادة الدكتوراه[2]. ووفقاً لهذا المعيار يتحدد عدد التدريسيين الواجب التعاقد معهم بناءً على الطاقة الاستيعابية لأبنية ومنشأة الفرع الذي يراد استحداثه.

5- هيكل عمل عضو الهيئة التدريسية ونظام الترقيات

ويشترط قانون التعليم العالي الأهلي أيضاً على وجوب أن يرفق مع طلب الاعتراف بالفرع هيكل عمل أعضاء الهيئة التدريسية[3]. وقد يبدو لأول وهلة أنه يجب توافر هيكل عمل أعضاء الهيئة التدريسية ونظام ترقيات خاص به لدى الفرع. لكن في حقيقة الأمر لا يحتاج الفرع أن يكون له هيكل عمل ونظام ترقيات خاص به؛ لأنَ الفرع هو جزء من الجامعة الأم ومن ثم خضوع تدريسي الفرع لهيكل عمل أعضاء الهيئة التدريسية ونظام ترقياتهم المعتمد من قبل الجامعة الأم والمثبت لدى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي. كما أن جميع العاملين من أعضاء الهيئة التدريسية هم يعملون في جامعة واحدة سواء في مركزها الرئيسي أو في أحد فروعها الموجودة في محافظات العراق. ومن ثم لا يجوز اخضاع العاملين في الجامعة الواحدة لعدة هياكل عمل وأنظمة ترقيات مختلفة. ومما تجدر الاشارة إليه أن المشرع العراقي لم يقيد سلطة مؤسسات التعليم العالي الأهلية بفرض الهيكلية المعمول بها في الجامعات الحكومية؛ وأن كانت المعايير الكمية والمقاييس الخاصة بالاعتماد العام والخاص وضوابط استحداث الجامعات والكليات الأهلية نصت في المادة (أولاً) الفقرة (15) منها إلى ضرورة أن يتوافق نظام عمل وترقيات التدريسيين مع قوانين التعليم العالي النافذة. غير ان عبارة ان يتوافق لا تعني بالضرورة اعتماد نفس الهيكلية المعمول بها بالجامعات الحكومية، لذا هي أيضاً لم تقيد من سلطة تلك المؤسسات في اعتماد هيكلية خاصة. ولذلك تنبه المشرع العراقي لهذا النقص التشريعي فنص في قانون تشغيل حملة الشهادات العليا رقم (59) لسنة 2017[4]؛ على سريان جميع القوانين المعمول بها في الجامعات الحكومية على العاملين في مؤسسات التعليم العالي الأهلية[5]. وبناءً على ذلك اصبحت جميع مؤسسات التعليم العالي الأهلية ملزمة بتعديل انظمتها الداخلية بتعديل هيكل عمل أعضاء الهيئة التدريسية لتطبيق التعليمات النافذة في الجامعات الحكومية فيما يتعلق بذلك. بل لزماً على وزارة التعليم العالي والبحث العالمي ان تقوم بإعلام مؤسسات التعليم العالي الأهلية بأي تعديل تجريه على تعليمات هيكل عمل أعضاء الهيئة التدريسية، وتعليمات الترقيات العلمية.

أما المشرع اللبناني فلم يشترط ان يرفق مع طلب الحصول على ترخيص باستحداث فرع هيكل عمل عضو الهيئة التعليمية ولا نظام ترقياتهم؛ لأنَ الفرع الذي سيستحدث هو جزء من المؤسسة الأم، ومن ثم خضوع أعضاء الهيئة التدريسية في الفرع لنفس نظام العمل والترقيات المطبق في المؤسسة الأم التابع لها.

---

(1) ينظر نص المادة (47) الفقرة (3) من القانون رقم (285) لسنة 2014.

(2) فاتن الحاج، 35 فرعاً للجامعات الخاصة بلا ترخيص، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني:
https://2u.pw/otPbo. visited in 27/10/2021.

(3) ينظر نص المادة (6) الفقرة (ثانياً/ ز) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(4) منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4447) بتاريخ 2017/5/15.

(5) حيث نصت المادة (6) من قانون تشغيل حملة الشهادات العليا على ما يأتي: (تسري احكام القوانين النافذة في المؤسسات الحكومية على المعينين في الجامعات والكليات والمعاهد الأهلية ويتمتعون بذات الحقوق ويلتزمون بذات الواجبات المفروضة على التدريسيين في الجامعات الحكومية).

6- أن يكون للفرع هيكل تنظيمي مشابه للهياكل التنظيمية في الكليات الحكومية:

لتكييف أوضاع فروع الجامعات الأهلية وفقاً لأحكام قانون التعليم العالي الأهلي يجب ان يرفق مع طلب الاعتراف الهيكل التنظيمي للفرع[1]؛ وحيث إن الفرع كلية لذلك يجب أن يكون الهيكل التنظيمي لأي فرع مشابها للهياكل التنظيمية في الكليات الحكومية[2]. إذ يجب ان يكون هناك مجلس فرع (مجلس الكلية) ومجلس قسم وشعب ووحدات إدارية. وتتجلى أهمية اشتراط القانون تقدم الهيكل التنظيمي للفرع في أمرين هما: الأمر الأول التأكد من تبني الجامعة الأهلية هيكلية تنظيمية لفرعها مشابه إلى حدٍ ما للهيكل التنظيمي لإحدى الكليات الحكومية تطبيقاً لنص المادة (47) الفقرة (تاسعاً) من قانون التعليم العالي الأهلي. والأمر الثاني ان الهيكل التنظيمي يعد المحور الأساسي لنجاح أو فشل الفرع فالهيكل الجيد يساعد على تحقيق أهداف الفرع بسهولة وبدقة عالية ويضمن تحقيق أعلى مستويات جودة الاداء[3].

والقانون اللبناني رقم (285) لسنة 2014، نص في المادة (47) الفقرة (1) منه على أن يكون للفرع المراد استحداثه هيكل خاص به يبين تنظيمه وعلاقته الإدارية والأكاديمية بالمؤسسة الأم. ويرفق هذا الهيكل التنظيمي مع طلب الحصول على ترخيص باستحداث فرع. ولكن لم يشترط المشرع اللبناني ان يتخذ الفرع المستحدث هيكلية إدارية واكاديمية معينة، أو مشابه لهيكلية مؤسسات التعليم العالي الحكومية.

7- أية أمور أخرى تنظم عمل الفرع

ترك المشرع العراقي مساحة من السلطة التقديرية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي بطلب أية بيانات أو وثائق ترى أنها ضرورية لاستكمال متطلبات الاعتراف بفرع الجامعة الأهلية. وحسناً فعل المشرع العراقي بهذا التوجه، لأنَ هناك بيانات لم يذكرها قانون التعليم العالي الأهلي كبيان كيفية استيفاء الأجور الدراسية من الطلبة وما مقدارها[4].

كما لم يورد المشرع اللبناني نص مماثل يمنح مساحة من السلطة التقديرية لوزارة التربية والتعليم العالي اللبنانية لتطلب أية بيانات تراها ضرورية للحصول على ترخيص باستحداث فرع تابع للمؤسسة الام.

المطلب الثاني: إجراءات الاعتراف

بادئ ذي بدء، لا بد من التنويه إلى أنَّ الاعتراف بفرع الجامعة الأهلية والقيام بالإجراءات اللازمة لذلك، يعد واجباً على الجامعة الأهلية. فبعد صدور قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016، أضحى لزاماً على الجامعات الأهلية تكييف أوضاعها وفق أحكام هذا القانون خلال مدة أقصاها سنتان[5]. ولتحقيق هذا الغرض لا بد من اتباع إجراءات معينة تتمثل بتقديم طلب مرفق معه نظام داخلي، لكي تقوم الوزارة بتشكيل لجنة لدراسة الطلب ومرفقاته وإجراء الكشف الموقعي على فروع الجامعة التي يراد الاعتراف بها. عليه سنتناول هذه الإجراءات في النقاط الثلاثة الآتية:

أولاً: تقديم طلب

لأجل أنْ تباشر الجامعة الأهلية بإجراءات الاعتراف بفروعها، ألزمت المادَّة (6) الفقرة (أولاً) من قانون التعليم العالي الأهلي، أنْ تقدِّم الجامعة الأهلية طلباً مكتوباً إلى وزير التعليم العالي والبحث العلمي بعد تأمين جميع المتطلبات المادية والبشرية والعلمية وغيرها من المتطلبات الضرورية.

---

(1) ينظر نص المادة (6) الفقرة (ثانياً/ ج) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(2) نصت المادة (47) الفقرة (تاسعاً) من قانون التعليم العالي الاهلي على ما يلي: (على الجامعات والكليات والمعاهد الأهلية اعتماد الهيكلية الادارية المعتمدة في الجامعات الرسمية واشغال الوظائف الادارية على الملاك الدائم في الدراستين الصباحية والمسائية وذلك وفق قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل).

(3) عبد الناصر علك، بناء هياكل تنظيمية لمنظمات التعليم العالي والبحث العلمي على مستوى (الوزارة؛ الجامعة؛ الكلية) لرفع جودة ادائها، بحث منشور في مجلة الكلية الاسلامية الجامعة، المجلد4، العدد13، النجف الاشرف، 2010، ص328-329.

(4) ينظر نص المادة (19) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(5) ينظر نص المادة (8) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

ولكن نلاحَظ أنَّ المشرِّع العراقي لم يشترط صيغة معيَّنة في هذا الطلب كأن يكون موقعاً من أحد المؤسسين للجامعة أو أنْ يكون مصادقاً عليه من جهات مختصَّة غير أنَّه استلزم أنْ يكون مكتوباً ومرفقاً معه النظام الداخلي للجامعة؛ وتقرير يثبت توافر المستلزمات المادية والبشرية والعلمية[1]؛ ونحن نرى أن الطلب هو عبارة عن كتاب رسمي يصدر من الجامعة؛ لأنَ الطلب يتعلق بالاعتراف بفروعها، ولأنَها تتمتع بالشخصية المعنوية ويمثلها رئيس الجامعة أمام الجهات الرسمية وشبه الرسمية. لكن هنا يثار التساؤل عن الجهة المختصة بالبت بالطلب ؟ وما المدة التي يجب البت بهذا الطلب؟

والاجابة عن هذه التساؤلات هو أنه يجب التمييز بين طلبات التأسيس وطلبات الاعتراف، فطلب التأسيس يتم البت به من قبل مجلس الوزراء خلال (90) يوماً من تاريخ تسجيل الطلب[2] في المجلس لمنح إجازة تأسيس جامعة أو كلية أو معهد[3]. أما طلب الاعتراف –حسب تقديرنا- فيتم البت به من قبل وزير التعليم العالي والبحث العلمي خلال (30) يوما من تاريخ تقديم طلب القبول أو الرفض، ففي حالة رفض الطلب يحق للجامعة أن تتظلم من قرار الرفض خلال (30) يوما. وإذا ما رفض التظلم أو مضي مدة (30) على تقديم التظلم؛ للجامعة في هذه الحالة الطعن بقرار الرفض خلال (60) يوماً من تاريخ رفض التظلم أو انقضاء المدة لدى محكمة القضاء الإداري[4]. وبناءً على ذلك لا يتم البت في طلب الاعتراف من مجلس الوزراء لأنَه لا يتم منح الجامعة أجازة لتأسيس فرع، وبالنتيجة عدم إلزام الجامعة بدفع رسم التأسيس.

أما القانون اللبناني فقد ألزم مؤسسة التعليم العالي التي ترغب باستحداث فرع لها أن تقدم طلباً تحريرياً إلى وزارة التربية والتعليم العالي للحصول على رخصة استحداث فرع، على ان يرفق مع الطلب مستندات حددتها المادة (47) من القانون رقم (285) لسنة 2014، ويتم البت بهذا الطلب من قبل مجلس الوزراء بالقبول أو الرفض؛ ففي حالة قبول الطلب يتم أصدار مرسوم من مجلس الوزراء بالترخيص للمؤسسة للشروع بأنشاء الفرع؛ وبموجب هذا الترخيص تتحدد المدة التي يجب خلالها أن تباشر المؤسسة التدريس في فرعها بعد استحصال اذن من وزير التربية والتعليم العالي بذلك[5]. وبانقضاء هذه المدة المحددة بالترخيص دون المباشرة بالتدريس يؤدي إلى سقوط الترخيص بحكم القانون[6]. ويخضع طلب استحداث فرع لرسوم تدفعها المؤسسة للوزارة؛ ومقدار هذه الرسوم تقدر بـ (عشرة أضعاف الحد الأدنى الشهري للأجور؛ لدراسة الأنَظمة وملفات المنشآت. وثلاثة أضعاف الحد الأدنى الشهري للأجور؛ عن كل اختصاص ملحوظ في ملف طلب الاستحداث)[7].

لكن يلاحظ أن المشرع اللبناني لم يشترط صيغة معينة للطلب، كما لم يحدد المدد التي يتوجب خلالها البت في طلبات الاستحداث، وأيضاً لم ينص على الإجراءات والجهة التي يتم الطعن إمامها في حالة رفض الطلب. غير أن المشرع اللبناني نص على إلزام مجلس الوزراء في المادة (52) من القانون رقم (285) لسنة 2014 على وضع آليات عامة خاصة بالترخيص ومنح الإذن بمباشرة التدريس. وعليه فإن صيغة الطلب والمدة التي يجب البت فيه والإجراءات تتحدد بموجب الالية التي يضعها مجلس الوزراء.

(1) الامر نفسه بالنسبة لتقديم طلب تأسيس جامعة او كلية او معهد اهلي: ينظر نص المادة (6) الفقرة (اولاً) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.
(2) ينظر نص المادة (6) الفقرة (ثالثاً) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.
(3) ينظر نص المادة (4) الفقرة (اولاً) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.
(4) سالم نعمة رشيد الطائي، شروط قبول دعوى الغاء القرار الاداري، بحث منشور في مجلة اهل البيت "عليهم السلام"، العدد 18، كربلاء، 2015، ص322-323.
(5) ينظر نص المادة (41) الفقرة (1) من القانون رقم (285) لسنة 2014.
(6) ينظر نص المادة (65) الفقرة (1) من القانون رقم (285) لسنة 2014.
(7) ينظر نص المادة (72) من القانون رقم (285) لسنة 2014.

ثانياً: تعديل النظام الداخلي للجامعة

لغرض الاعتراف بالفروع التابعة للجامعة الأهلية العاملة والمعترف بها، يجب أن تقوم الجامعة بتعديل نظامها الداخلي بما يضمن إدراج أسماء تلك الفروع؛ ومقراتها؛ وأهدافها[1]؛ ومواردها المالية؛ والهياكل التنظيمية للفروع؛ والأقسام العلمية التي تتكون منها؛ وعدد أعضاء الهيئة التدريسية المعينين على الملاك الدائم لكل فرع؛ وهيكل عمل الهيئة التدريسية ونظام ترقياتهم؛ وأية أمور أخرى تطلبها الوزارة إدراجه في النظام الداخلي للجامعة الأهلية. والحقيقة ان هذا التعديل هو مجرد اقتراح يقدم للوزارة مع الطلب التحريري لاستحصال الموافقة على الاعتراف بفروعها؛ لأنَ الهيئة تأسيس الجامعة سبق لها وان قدمت للوزارة نظامها الداخلي بوصفه من مستلزمات تأسيس جامعة اهلية وتم اعتماده لذا لا يجوز إجراء أي تعديل على النظام الداخلي ما لم تستحصل موافقة الوزارة على ذلك التعديل باتباع الإجراءات القانونية.

والجدير بالذكر أن تضمين اسماء الفروع بالنظام الداخلي لا يعني ذلك أن يكون لكل فرع اسم خاص به يختلف عن اسم الجامعة، بل اسم الفرع يتكون من اسم الجامعة مضاف إليه عبارة (فرع واسم المحافظة).

أما القانون اللبناني فقد نصت المادة (47) من القانون رقم (285) لسنة 2014 على أن يكون للفرع الذي يراد استحداثه نظام داخلي خاص به دون أن ينص على تعديل النظام الداخلي للمؤسسة الأم، وموضح بهذا النظام علاقة الفرع إدارياً وأكاديمياً بالمؤسسة الأم التابع لها. ولم تنص المادة أعلاه على بيانات أخرى تدرج في النظام الداخلي. ومما يلاحظ أيضاً أن المشرع اللبناني لم ينص على حكم ينظم مسألة اسم الفرع. وحسب تقديرنا أن اسم الفرع يتكون أيضاً من اسم المؤسسة الأم مضافاً اليه عبارة (فرع واسم المدينة التي يوجد فيها الفرع).

ثالثاً: تشكيل لجنة تفتيش وزارية

بعد تقديم طلب الاعتراف ومرافقاته؛ تقوم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بتشكيل لجنة وزارية وفقاً لنص المادة (13) الفقرة (خامس عشر) من قانون التعليم العالي الأهلي لغرض إجراء الكشف الميداني على كل الفروع التابعة للجامعة التي يراد الاعتراف بها. ومهام هذه اللجنة هي للوقوف على مدى توافر شروط الاعتراف، والتأكد من مطابقتها للمعايير الكمية والمقاييس الخاصة بالاعتماد العام والخاص وضوابط استحداث الجامعات والكليات الأهلية[2] التي توجب تنظيماً إدارياً وأكاديمياً وتحدد مساحات الأراضي والمباني والمرافق التي تشغلها المؤسسة، كذلك الأجهزة والتجهيزات والوسائل التعليمية التي تستخدمها لتحقيق اهدافها[3] ومتطلبات أخرى ضرورية لضمان تحقيق المؤسسات الأهلية لأهدافها وضمان جودتها؛ ولتحقيق هذا الغرض تقوم اللجنة الوزارية بالكشف الموقعي على الفرع والقيام بالإجراءات الاتية:

1- إجراء المقابلات مع الكوادر البشرية المعينين على الملاك الدائم للفرع من أساتذة وموظفين أداريين وفنيين وعمال.

2- الحصول على مستندات تتعلق بسند ملكية عقار الفرع، ومخطط تفصيلي لأبنيته الأكاديمية والإدارية والخدمية، وأهداف ورسالة ورؤية وأعداد الطلاب والمناهج الدراسية مع عدد ساعاتها لكل قسم، والهيكل

---

(1) تعرف الاهداف بانها "الرغبة التي تسعى المؤسسة الى تحقيقها". ينظر: اياد علي الدجني، دور التخطيط الاستراتيجي في جودة الاداء المؤسسي (دراسة وصفية تحليلية في الجامعات النظامية الفلسطينية)، اطروحة دكتوراه في المناهج وطرائق التدريس، كلية التربية، جامعة دمشق، دمشق، 2011، ص63.

(2) نصت المادة (14) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016، على الزام الوزارة بتشكيل لجان مختصة تتولى اجراء الكشف والوقوف على الامكانيات المادية والبشرية ومدى مطابقتها لشروط القانون والمعايير الكمية والمقاييس الخاصة بالاعتماد العام والخاص وضوابط استحداث الجامعات والكليات الأهلية المعمول بها في الوزارة.

(3) نعمان الخطيب، الاطار القانوني لمؤسسات التعليم العالي الخاصة في الاردن، بحث منشور في مجلة ابحاث اليرموك الصادرة من جامعة اليرموك، المجلد 22، العدد 2، اربد- الاردن، 2006، ص326.

التنظيمي والجدوى الاقتصادية والفنية والأوامر الجامعية الخاصة بتعيين حملة الشهادات العليا في المناصب القيادية.

3- إجراء الكشف الموقعي للوقوف على عدد القاعات الدراسية والمختبرات ومساحاتها وتجهيزاتها من اثاث ووسائل تعليمية تقليدية ومتطورة كأجهزة العرض (Date Show) والمكتبات والمساحات الخضراء ومواقف السيارات والنوادي الطلابية ومكاتب الاستنساخ والتصوير وقاعات الأنترنيت والمسجد والمجموعات الصحية والابنية التكميلية والخدمية مثل (الدفاع المدني؛ غرف الحرس؛ مخازن وورش ... الخ)[1].

أما قانون التعليم العالي اللبناني فقد نصَّ على إجراء كشف ميداني من قبل لجنة فنية اكاديمية للوقوف على واقع الفرع المستحدث للتحقق من توافر جميع المتطلبات قبل إعطاء إذن المباشرة بالتدريس[2]. وتنصب مهام هذه اللجنة على التحقق من مساحة الفرع وتصاميم أبنيته والمكاتب الإدارية وغرف الموظفين والقاعات الدراسية والمدرجات والمختبرات وتجهيزاتها والمشاغل والمكتبات والملاعب وصالات المسرح والسينما والكافتيريا والملاجئ ومرائب السيارات والمساحات الخضراء. كما تطلب اللجنة أثناء الكشف الميداني مستندات ضرورية التي هي عبارة عن قائمة بأسماء أفراد الهيئة التعليمية ودرجاتهم ورتبهم والقابهم ومؤهلاتهم العلمية ونظام تعيينهم وتصنيفهم وتدرجهم وترقيتهم وصرفهم من الخدمة. وقائمة أخرى بأسماء الموظفين والفنيين والعمال. وتطلب ايضا قائمة بالمناهج والبرامج التعليمية ومقرراتها وارصدتها الاجبارية والاختيارية، وتوصيف المواد. وجدأول توزيعها على السنوات أو الفصول مع ذكر عدد الساعات الأسبوعية المخصصة للدروس النظرية والعملية. ونظام القبول ونظام التدريس والتقييم والامتحانات والترفيع والتخرج[3]. وغيرها من البيانات الضرورية.

المبحث الثاني

مفاعيل الاعتراف بفروع الجامعات الأهلية

إنَّ أهمّ ما يميِّز الفروع هو تبعيتها للجامعة الأم الّتي ترتبط بها وتموِّلها، وفي الوقت ذاته تتمتَّع بنوع من الاستقلال والإدارة الذاتية، وهي إذ تمارس نشاطها في محافظة أخرى ينبغي أنْ يكون مستحكم بتنظيم قانوني يضمن جودة ادائها. وعلى ذلك يترتب على الاعتراف بفروع الجامعات الأهلية نتائج تتعلق بنظام التعليم في الفرع ونظام ادارته والرقابة على أعماله، عليه سنقسم هذا المبحث لثلاثة مطالب، نتناول في الأول النظام التعليمي في الفرع، ونتناول في الثاني نظام إدارة فرع الجامعة الأهلية، وفي الثالث الرقابة على الفروع.

المطلب الأول: النظام التعليمي في فروع الجامعات

بعد أن كان قبول الطلاب في الفروع بوصفها مواقع بديلة قبل صدور القانون رقم (25) لسنة 2016 يكون على المركزي الرئيسي للجامعة؛ لذلك فإن جميع الطلاب الذين يدرسون في الفروع يعدون مقبولين في المركز الرئيسي للجامعة ويتخرجون منها. لكن الأمر تغير بعد تشريع قانون التعليم العالي الأهلي؛ فبعد تكييف أوضاع الفروع وفقاً لهذا القانون أضحى قبول الطلاب يتم بشكل مباشر على الفرع وفق آليات القبول التي تضعها وزارة التعليم العالي والبحث العلمي. وبناءً على ذلك أصبح يمكن للفرع استحداث دراسات جديدة على المستويين الدراسة الأولية، والدراسات العليا بمعزل عن الجامعة الأم. وعليه سنبحث آلية قبول الطلاب في أولاً، واستحداث الدراسات في ثانياً.

---

(1) للمزيد ينظر المعايير الكمية والمقاييس الخاصة بالاعتماد العام والخاص وضوابط استحداث الجامعات والكليات الأهلية.

(2) ينظر نص المادة (24) الفقرة (ثانياً/2) من القانون رقم (285) لسنة 2014.

(3) هنري العويط، الترخيص القانوني لمؤسسات التعليم العالي الخاصة، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني: https://2u.pw/gQ73d. visited in 21/4/2022. P136.

أولاً: قبول الطلاب

يترتب على الاعتراف بالفرع قبول الطلاب بمعزل عن المركز الرئيسي للجامعة؛ حيث يقبل الطلاب في الفرع المعترف به بما يناسب طاقته الاستيعابية التي تتحدد بناءً على امكانيات الفرع المادية والبشرية، وبحسب خطة القبول السنوية المصادق عليها من قبل مجلس التعليم العالي الأهلي[1].

والتقديم على مؤسسات التعليم العالي الأهلية من حيث الأصل يكون بشكل مباشر؛ لكن الأمر لم يعد كذلك؛ إذ في بادئ الأمر كان التقديم مباشر سواء على الدراسة الصباحية أو المسائية؛ ثم قيدت الوزارة حق التقديم المباشر على الدراسة الصباحية بجعله مركزياً عن طريق وزارة التعليم العالي والبحث العلمي عبر رابط الكتروني مخصص لهذا الغرض؛ مع بقاء التقديم المباشر على الدراسة المسائية. وفيما بعد أصبح التقديم على كلا الدراستين مركزياً. وأن مما يؤاخذ على هذه الآلية هو ان قانون التعليم العالي الأهلي؛ لم ينص فيه على شرط أن يكون التقديم على مؤسسات التعليم العالي الأهلية مركزياً عن طريق وزارة التعليم العالي هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن نص المادة (38) من القانون المذكور نصت على فرض غرامة مالية في حالة قبول طلاب بأعداد أكثر مما هو مقرر في خطة القبول السنوية مما يستدل منها على أن تقديم الطلاب وقبولهم يكون بشكل مباشر على مؤسسات التعليم العالي الأهلية. فلو كان التقديم مركزي فإن هذه المخالفة لن تتحقق بالمطلق وهذا الأمر ينفي الحاجة لوجود نص المادة (38) لكون القبول محكم السيطرة عليه من قبل الوزارة. ومما يحسب لهذا الإجراء هو أن الوزارة استطاعت أن تفرض رقابة فاعلة على عدد الطلاب المقبولين في فروع الجامعات الأهلية؛ وفرض هيمنتها من حيث تحديد الحد الأدنى لمعدلات القبول في الأقسام أو الفروع العلمية[2]. ومن المستلزمات الضرورية لتقديم وقبول الطلاب في فروع الجامعات هو أن يتم إدراج الفروع في دليل القبول الذي تصدره وزارة التعليم العالي. وبالفعل قامت الوزارة بإدراج فروع الجامعات المعترف بها بدليل الطالب للقبول الالكتروني في الجامعات والكليات الأهلية منذو العام الدراسي 2018/2017[3]. لتعريف الطالب بفروع الجامعات الأهلية المعترف بها من قبل الوزارة والاختصاصات العلمية التي تحتويها تلك الفروع وأجورها الدراسية والشروط الواجب توافرها في الطالب حتى يتمكن الطالب من التقديم عليها عن طريق الموقع الالكتروني المخصص من قبل الوزارة.

أما القانون اللبناني فقد تضمن نصوص قانونية نصت على أن يكون التقديم على مؤسسات التعليم العالي الخاصة مباشر بعد ان بين القانون الشروط الواجب توافرها فيمن يقبل انتسابه للدراسة في تلك المؤسسات، ونص على فرض رقابة الوزارة على فروع مؤسسات التعليم العالي الخاصة من حيث عدد الطلاب المقبولين فيها عن طريق الزامها بإيداع المديرية العامة للتعليم العالي لائحة بأسماء الطلاب المقبولين لديها سنوياً بحسب جدول المعلومات الالكتروني المحدد من قبل وزارة التربية والتعليم العالي اللبنانية[4].

---

(1) نصت المادة (13) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016؛ على ما يلي (يمارس المجلس المهام الاتية:.... ثالثاً:- المصادقة على عدد الطلبة المقترح قبولهم سنوياً في الجامعة او الكلية او المعهد).

(2) يقصد بالفروع العلمية هو ما يعادل القسم، لان الكليات ممكن ان تتكون من اقسام او ان تتكون من فروع علمية فالاختلاف هو بالتسمية فقط. كذلك ممكن ان تتكون الاقسام من فروع علمية.

(3) ينظر دليل الطالب للقبول الالكتروني في الجامعات والكليات الأهلية للعام الدراسي 2018/2017، ص28.

(4) نصت المادة (54) من القانون رقم (285) لسنة 2014 على ما يلي (تعتبر العناصر الاتية من مقومات الانتظام العام للتعليم العالي التي يتوجب على المؤسسة الخاصة للتعليم العالي التقيد بها:1- ... 6- ايداع المديرية العامة للتعليم العالي لائحة باسماء الطلاب المنتسبين اليها سنوياً وفق جدول معلومات الكتروني يحدد مضمونه واطار تقديمه بقرار من الوزير بناء على اقتراح اللجنة الفنية الاكاديمية).

ثانياً: استحداث دراسات أو دمجها أو إلغائها

بما أن الفرع هو بمثابة كلية فإنه يمكن للفرع استحداث أقسام علمية جديدة وحتى استحداث دراسات عليا؛ إذ ما وفر المتطلبات القانونية ومعايير الاعتماد العام والخاص. لكن استحداث دراسات أولية جديدة أو دمجها[1] أو إلغائها يتم عبر إجراءات معينة حددها قانون التعليم العالي الأهلي، فأول إجراء هو قيام مجلس الكلية باقتراح خطه لفتح قسم جديد أو دمجة أو الغائه[2]، ويقدم هذا الاقتراح إلى مجلس الجامعة ليقوم بالتصويت بالموافقة أو الرفض. سواء بفتح قسم أو دمجه مع قسم آخر مقارب له إلى حد كبير في الاختصاص[3] أو إلغائه[4]. ليقوم بعد ذلك رئيس الجامعة بتنفيذ مقررات مجلس الجامعة بمفاتحة دائرة التعليم الأهلي في الوزارة لغرض استحصال الموافقات الاصولية بذلك[5]. وإذا ما تم استحصال الموافقة المبدئية يتم تكليف لجنة استحداث الأقسام العلمية[6] المشكلة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بإجراء الكشف الموقعي للتأكد من توافر جميع الامكانيات المادية والبشرية والعلمية، وبعد إجراء الكشف من قبل اللجنة توصي أما بالموافقة على استحداث قسم أو برفض طلب الاستحداث لعدم توافر المتطلبات القانونية ومعايير الجودة في القسم المراد استحداثه. أما بالنسبة لإجراءات دمج قسمين لينشأ عنهما قسم واحد وسواء أكان الدمج بالمزج أو بالضم فسيتم حسب تقديرنا تكليف لجنة استحداث الأقسام العلمية لغرض إجراء الكشف الموقعي واتباع إجراءات الاستحداث نفسها والتحقق من توافر جميع المتطلبات التي يستلزمها القانون والتعليمات.

وقد يرغب مجلس الفرع بإلغاء قسم قائم لنقص بالملاكات التدريسية أو نتيجة عدم اقبال الطلاب بالتقديم عليه أو قلتهم مما يؤدي إلى عدم الجدوى الاقتصادية لبقائه، لذا يقترح مجلس الفرع إلغاء القسم، ويعرض المقترح على مجلس الجامعة ليدرس ويناقش هذا المقترح فأما أن يرفض أو يوافق عليه، وفي هذه الحالة الأخيرة يقوم رئيس الجامعة بمفاتحة مجلس التعليم العالي الأهلي لاستحصال الموافقات الأصولية على إلغاء وغلق القسم. لكن يجب ملاحظة أن موافقة الوزارة على الالغاء لا يعني إنهاء أعمال القسم من لحظة قبول الالغاء؛ وإنما يبقى القسم مفتوحاً لحين تخرج آخر دفعة من الطلاب وبتخرجهم يغلق القسم نهائياً.

---

(1) لم يرد في قانون التعليم العالي الأهلي النافذ نص يعرف به اندماج الأقسام. ولمعرفة المقصود بالاندماج يمكن استعارة احد التعريفات الفقهية الواردة في القانون التجاري، حيث يقصد باندماج الشركات اجتماع شركتين او اكثر في شركة واحدة، سواء بانضمام شركة الى اخرى، حيث تفقد الشركة المندمجة شخصيتها القانونية لصالح الشركة المندمج فيها او الدامجة، وهو ما يسمى بالاندماج بطريق الضم. او بانحلال الشركتين لتكوين شركة جديدة على انقاضها، وهو ما يسمى بالاندماج بطريق المزج. وبناءً على ذلك يمكن بيان المقصود باندماج الاقسام العلمية بأنه اجتماع قسمين او اكثر لتكوين قسم واحد والذي يمكن ان ينشأ عنه قسم جديد ويسمى هذا النوع من الدمج بالدمج بالمزج. وقد يكون الدمج عن طريق نقل وضم جميع موجودات وبعض المواد العلمية المنهجية للقسم المراد دمجة مع قسم اخر دامج ويسمى هذا النوع من الدمج بالدمج بالضم. وللمقاربة بين مفهوم دمج الشركات ودمج الاقسام العلمية في المؤسسات الأهلية. ينظر: اكرم ياملكي، القانون التجاري- الشركات (دراسة مقارنة)، ط3، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان/ الاردن، 2010، ص452؛ وينظر لطيف جبر كوماني، الشركات التجارية (دراسة قانونية مقارنة)، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012، ص286.

(2) ينظر نص المادة (20) الفقرة (اولاً/ ج) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(3) يرى الفقه ضرورة ان يكون الاندماج بين شركات متحدة في الغرض، ولا يجوز الاندماج بين عدة شركات متباينة في الغرض، لانتفاء الحكمة من ذلك، ونرى انطباق ذات الشرط على الاقسام العلمية. للمقاربة ينظر: مصطفى كمال طه، اصول القانون التجاري (مقدمة، الاعمال التجارية والتجار والمؤسسة التجارية والشركات التجارية، الملكية الصناعية)، الدار الجامعية، د.م، د.ت، ص533.

(4) ينظر نص المادة (17) الفقرة (اولاً/ ن) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(5) ينظر نص المادة (18) الفقرة (ثالثاً/ أ) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(6) حيث نصت المادة (13) من قانون التعليم العالي الاهلي على ما يأتي: (يمارس المجلس المهام الاتية: أولاً-... خامس عشر- تشكيل لجان الاستحداث وبالتنسيق مع قسم التعليم العالي الأهلي في الوزارة).

أما بخصوص استحداث الدراسات العليا في فروع الجامعات الأهلية فإننا نعتقد بإمكانية استحداث دراسات عليا في فرع الجامعة الأهلية باتباع إجراءات استحداث قسم علمي جديد، إذ أجاز قانون التعليم العالي الأهلي إمكانية استحداث دراسات عليا بشرط استحصال موافقة وزير التعليم العالي والبحث العلمي بعد توفير كافة المتطلبات المادية والعلمية والجودة، وإن كان المشرع قد قيد حق استحداث الدراسات العليا بالاختصاصات النادرة التي يحتاجها البلد[1]. فضلاً عن هذه الشروط وضع المشرع العراقي شروط تفصيلية في تعليمات الدراسات العليا رقم (26) لسنة 1990 المعدلة[2]، وهذه الشرط هي كالآتي:

1- وجود حاجة فعلية لحملة شهادة عليا في وقت استحداث الدراسات وفي المستقبل.
2- توافر عدد كافٍ من الفنيين والتقنيين.
3- توافر مستلزمات البحث من مراجع ومصادر علمية ومجلات ودوريات وأجهزة ومواد مختبرية.
4- تخصيص أموال تكفي للنهوض بأعباء الدراسة العليا للقسم.
5- توافر تدريسيين من ذوي الاختصاص مؤهلين للتدريس في الدراسات العليا وبمرتبة أستاذ؛ وأستاذ مساعد ولا يقل عن خمسة بالنسبة لدراسة الماجستير.
6- تخرج دورة واحدة في الدراسات الجامعة الأولية (بكالوريوس) على الأقل بالنسبة لدراسة الماجستير، وتخرج دورتان من طلبة الماجستير على الأقل بالنسبة لدراسة الدكتوراه.

والجدير بالإشارة إليه هو أن المشرع العراقي أجاز للمؤسسات التعليم العالي الأهلي استحداث دراسات عليا لشهادتي الماجستير والدكتوراه فقط دون الدبلوم العالي التي أمد دراستها سنة واحدة مستبعداً إياها من امكانية استحداثها في مؤسسات التعليم العالي الأهلي؛ وهذا واضح من نص المادة (8) الفقرة (ثالثاً) من القانون التي نصت على ما يلي: (مدة الدراسة للدراسات العليا في الجامعات أو الكليات أو المعاهد الأهلية لا تقل عن: - سنتين لدراسة الماجستير. - ثلاث سنوات لدراسة الدكتوراه)[3]؛ وتتبع الإجراءات نفسها في دمج أو إلغاء قسم علمي على دمج أو إلغاء الدراسات العليا. وحيث ان الدراسات الجامعية الأولية حديثة العهد في الفروع المعترف بها فإن استحداث دراسات عليا يمكن في المستقبل إذا تخرج منها دورة مع توافر بقية الشروط المطلوبة. أما القانون اللبناني فقد أجاز استحداث الدراسات على المستويين الدراسات الأولية والعليا، فعلى مستوى الدراسات الأولية يمكن الفرع استحداث قسم علمي بشرط تقديم طلب للترخيص واثبات المقدرة على توفير كافة المستلزمات الضرورية من قاعات ومختبرات ومشاغل ومكتبات وتجهيزات ووسائل تعليم، وعدد كافي من أفراد الهيئة التعليمية الذين سيتم الارتباط معهم، ويتم اثبات هذه المقدرة عن طريق تقديم افادة مصرفية بمقدرة الفرع المالية على تغطية نفقات التجهيز والتشغيل لمدة ثلاث سنوات. وأيضاً تقدم كفالة مصرفية تعادل قيمتها قيمة التشغيل لمدة ثلاث سنوات[4]. أما على مستوى الدراسات العليا أيضاً أجيز للفرع امكانية تقديم طلب ترخيص لاستحداث دراسات عليا بعد توافر الشروط القانونية التي يمكن تلخيصها بما يأتي:

1- أن يوفر الفرع جميع المستلزمات المطلوبة لتقديم برامج تؤدي إلى شهادات عليا وفق المعايير والإجراءات المنصوص عليها في القانون والأنَظمة.

---

(1) ينظر نص المادة (9) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.
(2) منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3305) بتاريخ 1990/4/30.
(3) نلاحظ ان قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016 اجاز امكانية فتح دراسات عليا في مؤسسات التعليم العالي الاهلي؛ بينما قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم (13) لسنة 1996 الملغي؛ لم يجز لمؤسسات التعليم العالي الاهلي امكانية استحداث دراسات عليا فيها حيث قصرت المادة (8) من القانون رقم (13) لسنة 1996 الملغي على الدراسات الاولية (البكالوريوس) فقط والتي امد الدراسة فيها اربع سنوات على الاقل.
(4) ينظر نص المادة (48) من القانون رقم (285) لسنة 2014؛ وكذلك نص المادة (2) من الاليات الخاصة بالترخيص وبمنح الاذن بمباشرة التدريس والاعتراف وتجديد الاعتراف بالشهادات في مؤسسات التعليم العالي الخاص المرقمه (2176) لسنة 2018.

2- أن يكون لدى الفرع خطة لتنمية البحث العلمي من خلال توفير الامكانات البشرية والمادية لوضعها موضع التطبيق.
3- أن يضع الفرع نظاماً خاصاً لشروط القبول والتخرج.
4- أن يوفر الفرع الطاقات الإدارية والفنية والبشرية القادرة على النهوض بمتطلبات الدراسات العليا.
5- اعتماد ذات الشروط الصادرة عن مجلس الوزراء بتدريس الدراسات العليا[1].
6- يشترط لاستحداث دراسة الدكتوراه ان يكون الفرع أو المؤسسة الأم قد خرجت عشر دفعات سنوية من طلبة الماجستير[2]. والجدير بالذكر أن المشرع اللبناني أجاز اشتراك أكثر من مؤسسة تعليم عالٍ بطلب الحصول على ترخيص لاستحداث دراسة الدكتوراه.

المطلب الثاني: نظام إدارة فروع الجامعات

الإدارة في مفهومها العام تعني "المحافظة على الشيء وصيانته وتقليبه واستعماله فيما أُعدَّ له لأنَتاج ثمره المدني أو الطبيعي أو الاصطناعي، وهي تختلف عن التصرُّف حيث يكون فيه تخلٍ عن الشيء أو تفرُّغ عنه كلياً أو جزئياً بإخراجه من الذمَّة الماليَّة بمقابل أو من غير مقابل"[3]. ووفقاً لهذا المفهوم، فإن الإدارة تعني أنْ يتمُّ تسيير وتوجيه نشاط مؤسسة التعليم العالي الأهلية لتحقيق الغرض المحدَّد الّذي تأسَّست من أجله. لكن صيغة إدارة الفرع تتحدد وفقاً لما نص عليه قانون التعليم العالي الأهلي في المادة (19) والمادة (30) بضرورة أن يدار الفرع بنظام المجلسين: مجلس الفرع ومجلس القسم، فضلاً عن وجود الشعب الإدارية والفنية. وعليه فإن إدارة الفرع تحكمها قواعد خاصَّة، وتتم بصيغة تتلاءم مع طبيعته ككيان قائم بذاته يتمتع بقدر من الاستقلالية في صنع القرارات الاكاديمية والإدارية، غير أنَّ هذا الاستقلال لا يخرج عن كونه استقلالاً نسبياً، لأنَ الفروع تعتمد اساساً على المركز الرئيس للجامعة الأم في عملية صنع القرارات الأكاديمية[4]. لذا سنتناول مجلس إدارة الفرع في أولاً، ومجلس القسم في ثانياً.

أولاً: مجلس الفرع

يعد مجلس الفرع أعلى سلطة في الفرع يتولى إدارة شؤون الفرع كافة، ويمارس مجلس الفرع مهام إدارة الفرع بما يحقق أهداف الفرع كمؤسسة علمية كاقتراح فتح أقسام جديدة في الفرع أو إلغائها أو دمجها، وكذلك فرض عقوبات انضباطية على الطلبة وفقاً للتعليمات النافذة، والتوصية بمنح شهادات علمية للخريجين وغيرها من المهام الموكلة لمجلس الفرع[5]. مع إمكانية قيام مجلس الفرع بتخويل بعض مهامه إلى رئيس الفرع[6]. ويتكون مجلس الفرع من كل مما يأتي:

(1) ينظر نص المادتين (50، و51) من القانون رقم (285) لسنة 2014.
(2) اشارة المادة (51) الفقرة (1) من القانون رقم (285) لسنة 2014 الى شرط تخرج عشر دفعات سنوية من طلبة المستوى الثاني لاستحداث دراسة الدكتوراه. وان المقصود من برامج المستوى الثاني هو برامج الماجستير، وذلك استناداً لنص المادة (6) الفقرة (2) من القانون رقم (285) لسنة 2014 التي نصت على ما يلي: (2- شهادة الماجستير (الماستر) وهي شهادة المستوى الثاني...).
(3) أمين محمد حطيط، قانون التجارة اللبناني، الأعمال التجارية التجار والمؤسَّسة التجارية الشركات التجارية، الطبعة الأولى، دار المؤلف الجامعي، صيدا، 2007، ص326.
(4) غالب عوض الرفاعي؛ وعبد الحفيظ قدور بالعربي؛ وجمال احمد ابو راشد، حوكمة الجامعات: نهج ادارة المخاطر، بحث منشور في مجلة جامعة العين للأعمال والقانون، المجلد (1)، العدد (1)، الامارات العربية المتحدة، 2017، ص10.
(5) للطلاع على المزيد من المهام المخولة لمجلس الفرع ينظر: نص المادة (20) الفقرة (اولاً) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.
(6) ينظر نص المادة (19) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

1- رئيس الفرع

رئيس الفرع هو رئيس مجلس إدارة الفرع، ويتم تعينه بقرار يصدر من رئيس الجامعة الأهلية بناءً على توصية من مجلس الجامعة لمدة اربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[1]، وقرار التعيين لا يعد نافذاً الا بعد مصادقة مجلس التعليم الأهلي في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي عليه[2]؛ ولا يصادق المجلس الا بعد أن يتأكد من توفر شروط معينة في المرشح لشغل منصب رئيس فرع وهذه الشروط التي نصت عليه المادة (22) من القانون هي: (1-أن يكون عراقياً. 2- أن يكون حاصلاً على شهادة الدكتوراه أو ما يعادلها وبمرتبة أستاذ مساعد في الأقل. 3- أن يكون معروفاً برصانته العلمية وكفاءته الإدارية. 4- أن يكون من ذوي الاختصاص في دراسة أحدى الأقسام العلمية في الفرع. 5- أن يكون متفرغاً كلياً لعمله كرئيس فرع. 6- أن تكون لديه خدمة جامعية لا تقل عن (5) سنوات). ويمارس رئيس الفرع المهام العلمية والإدارية كتنفيذ قرارات مجلس الفرع ومتابعة سير الدراسة وإيفاد منتسبي الفرع داخل العراق وغيرها من مهام.

2- معاونا رئيس الفرع للشؤون العلمية والإدارية

نصت المادة (24) من قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016، على ان يكون لرئيس الفرع معاونان من بين أعضاء الهيئة التدريسية المعينين على ملاك الفرع لا تقل المرتبة العلمية لكل منهما عن مدرس، دون الاشتراط ان يكونا حاصلين على شهادة الدكتوراه. الا انه مما يلاحظ ان المشرع العراقي لم يحدد الجهة المختصة التي يحق لها تعينهما؛ وحيث ان المادة (54) من قانون التعليم العالي الأهلي نصت على تطبيق القوانين والأنَظمة والتعليمات المعمول بها في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في الحالات التي لم يرد فيها نص، وبالرجوع إلى أحكام قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل[3]، فإن المادة (42) منه[4] تحدد الجهة التي يحق لها تعين معاونا عميد الكلية، وهو رئيس الجامعة بناءً على اقتراح من عميد الكلية المعني بهذا التعيين، وحيث إن الفرع هو كلية مرتبطة بجامعة اهلية فإن تعيين معاونا لرئيس الفرع يكون من قبل رئيس الجامعة الأهلية بناءً على توصية من رئيس الفرع.

3- رؤساء الأقسام العلمية في الفرع

بما أن الفرع يتكون من عدة أقسام متنوعه في الاختصاصات العلمية التي تعد البنية الاساسية للفرع؛ فإن رؤساء تلك الأقسام يكونوا أعضاء في مجلس الفرع.

4- أمين مجلس الفرع

يعد أمين مجلس الفرع عضواً في مجلس الفرع ويتولى المهام الآتية: حضور اجتماعات الفرع؛ والإشراف على جدول الأعمال؛ وتوقيع الكتب الرسمية الداخلية والمصادقات الخاصة بالمحاضر؛ والإشارة إلى القوانين التي يجب اعتمادها في فقرات المحاضر لمجلس الفرع؛ تنفيذ توجيهات السيد رئيس مجلس الفرع؛ وفرز صلاحيات الجامعة عن صلاحيات الفرع. ويعين أمين المجلس من قبل مجلس الفرع[5] عن طريق الأنَتخاب.

5- ممثل عن الهيئة التدريسية

يكون من بين أعضاء مجلس الفرع ممثل عن أعضاء الهيئة التدريسية، يشترط فيه ان يكون بمرتبة مدرس سواء كان من حملة شهادة الماجستير أو الدكتوراه. لكن المشرع لم ينص على الجهة التي تقرر تعيينه؛

(1) ينظر نص المادة (18) الفقرة (ثالثاً\ د) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.
(2) ينظر نص المادة (13) الفقرة (عاشراً) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.
(3) منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3196) بتاريخ 4\4\1988.
(4) حيث نصت المادة (42) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي على ما يلي: (يعين لكل كلية او معهد معاون او او اكثر للعميد بقرار من رئيس الجامعة او الهيأة بناء على توصية العميد وتحدد مهامه بتعليمات).
(5) ينظر نص المادة (19) الفقرة (اولاً\ هـ) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

وتطبيقاً لنص المادة (54) من قانون التعليم العالي الأهلي فإن المادة (19) من قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988؛ نصت على تحديد الجهة التي تعين ممثل عن الهيئة التدريسية حيث جاء فيها: (1-مجلس الكلية... يتألف من... د-ممثل عن نقابة المعلمين أو اي جهة تحل محلها بتمثيل التدريسيين من أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعة ترشحه النقابة أو الجهة التي تحل محلها) واستناداً لهذا النص فإن نقابة الاكاديميين[1] هي التي تعيين ممثل عن أعضاء الهيئة التدريسية لتمثلهم في مجلس فرع الجامعة الأهلية.

6- ممثل عن الطلبة في المسائل الخاصة بالطلاب

نص قانون التعليم العالي الأهلي على أن يكون أحد الطلاب عضواً في مجلس الفرع يتم تعيينه عن طريق الأنتخاب من قبل الطلاب ليكون ممثلاً عنهم في مجلس الفرع؛ ويحضر الاجتماعات ويناقش ويصوت على القرارات التي تخص شؤون الطلبة؛ كفصل طالب أو ترقين قيده تطبيقاً لأحكام تعليمات انضباط الطلبة رقم (160) لسنة 2007[2]؛ أو التعليمات الامتحانية رقم (34) لسنة 1990 المعدلة[3]، وغيرها من القوانين والتعليمات ذات المساس بالمركز القانوني للطالب.

7- مقرر لمجلس الفرع

يختار رئيس الفرع مقرراً لمجلس الفرع من بين أعضاء الهيئة التدريسية، تقع على عاتقه تنظيم محاور الاجتماع والدعوة له وتدوين مقررات الاجتماعات التي صوت عليها المجلس.

ثانياً: مجلس القسم

يعد القسم التشكيل العلمي الأساس في مؤسسات التعليم العالي الأهلي؛ لأنَ القسم هو المعني بالعملية التعليمية والتربوية[4]؛ فهو الذي تقع عاتقه تقديم الخدمات التعليمية للطلبة وتنفيذ قرارات مجلس الفرع وغيرها من المهام المخولة له[5]. فضلاً عن أن مجلس القسم هو الذي يتولى إدارة القسم؛ ويتكون مجلس القسم العلمي مما يأتي:

1- رئيس القسم

وهو رئيس مجلس القسم يتولى مهام تنفيذ القرارات الصادرة من مجلس القسم وقرارات مجلس الفرع وإدارة القسم وفق التقاليد العلمية والإدارية. ويشترط فيمن يعين رئيس قسم أن يكون من حملة شهادة الدكتوراه وبمرتبة أستاذ مساعد على الأقل ولديه خدمة جامعية لا تقل عن خمس سنوات ومتفرغ كلياً لإدارة القسم. فإذا ما توافرت هذه الشروط بشخص ما يقوم رئيس الفرع بترشيحه إلى رئيس الجامعة الذي يقوم هذا الأخير بإصدار أمر جامعي بتكليفه برئاسة القسم.

2- مقرر القسم

وهو الذي يتم اختياره من قبل رئيس القسم من بين أعضاء الهيئة التدريسية. ويعين بأمر إداري يصدر من رئيس الفرع. ويتولى مهمة مساعدة رئيس القسم في الإدارة والإنابة عن رئيس القسم في بعض الصلاحيات التي يخولها له، وكذلك ممارسة مهام رئيس القسم في حالة غياب هذا الأخير.

3- أعضاء الهيئة التدريسية

يشكل أعضاء الهيئة التدريسية العمود الفقري للقسم العلمي؛ إذ لا وجود لقسم معين مالم يوجد عدد محدد من حملة الشهادات العلياً، والذي حدده المشرع العراقي في قانون التعليم العالي الأهلي بـ (7)؛ ويعد هذا العدد

---

(1) بصدور قانون نقابة الأكاديميين العراقيين المرقم (61) لسنة 2017. المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4447) بتاريخ 2017/5/15، فأن نقابة الأكاديميين حلت محل نقابة المعلمين.

(2) منشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4034) بتاريخ 2007/2/22.

(3) منشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3853) بتاريخ 2000/11/20.

(4) قاسم تركي عواد، النظام القانوني للتعليم العالي في العراق الحكومي والاهلي، الطبعة الاولى، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2009، ص106.

(5) للتعرف على المزيد من المهام ينظر نص المادة (31) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسن 2016.

الحد الأدنى لعدد التدريسيين الواجب توافرهم في كل قسم. ويعد أعضاء الهيئة التدريسية بمثابة الهيئة العامة التي تتولى إدارة القسم وفق الصلاحيات المخولة لها بموجب قانون التعليم العالي الأهلي. ويمكن لمجلس القسم أن يخول بعض مهامه إلى رئيس القسم[1].

ثالثاً: التشكيلات الإدارية

يوجد إلى جانب مجلس الفرع ومجلس القسم تشكيلات إدارية أخرى تضطلع بمهام إدارية تنظيمية تعنى بالشؤون المالية والإدارية والقانونية وغيرها من المهام الموكلة إليها وهذه التشكيلات الإدارية هي: (1- شعبة التسجيل، 2- شعبة الاحصاء والتخطيط، 3- شعبة المكتبة، 4- شعبة الأنشطة الطلابية، 5- شعبة الحاسبة والأنترنيت، 6- شعبة التعليم والتطوير، 7- شعبة الشؤون الإدارية، 8- شعبة الشؤون المالية، 9- شعبة الشؤون القانونية، 10- شعبة الصيانة والخدمات، 11- شعبة الأمن والحماية، 12- شعبة الإعلام والعلاقات العامة، 13- شعبة الجودة والأداء الجامعي، 14- شعبة المتابعة وغيرها من الشعبة التي يعتمد وجودها على الهيكلية الإدارية التي يعتمدها الفرع) ويكون مسؤول هذه الشعب شخص حاصل على الاقل على شهادة بكالوريوس باختصاص الشعبة التي يرأسها، يتم تعيينه من قبل رئيس الفرع.

أما بالنسبة للقانون اللبناني فلم يتضمن أحكام تنظم كيفية إدارة فرع المؤسسة التعليم العالي الخاصة عدا ما جاء بالمادة (47) الفقرة (1) منه التي تضمن على الزام المؤسسة التعليم العالي الخاصة المرخص لها والعاملة بتقديم النظام الداخلي للفرع الذي يراد استحداثه يبين فيه علاقة الفرع من الناحية الإدارية والاكاديمية بالمؤسسة الام. وعليه فإن إدارة الفرع تخضع للهيكلية الإدارية التي سوف تعتمدها المؤسسة الأم.

المطلب الثالث: الرقابة على الفروع الجامعات

يقسِّم الفقه عموماً الرقابة إلى نوعين: رقابة داخلية، ورقابة خارجية؛ بالنظر للجهة التي تقوم بها[2]. فالرقابة الداخليَّة هي رقابة مؤسسة التعليم العالي الأهلية على نفسها وصولاً إلى رفع كفاءتها العلمية وتسيير نشاطها بصورة أصولية. بينما الرقابة الخارجية هي رقابة قانونيَّة متعلِّقة بالشروط والالتزامات الّتي تفرضها القوانين على مؤسسات التعليم العالي الأهلية. لذا سنتناول الرقابة الداخلية أولاً. والرقابة الخارجية ثانياً.

أولاً: الرقابة الداخلية

وهي الرقابة التي تتم داخل مؤسسة التعليم العالي الأهلية وعلى المستويات الإدارية والأفراد والعاملين فيها كافة؛ وعلى اختلاف وظائفهم ومواقعهم في التنظيم الإداري سواء أكانوا عمداء كليات أو رؤساء أقسام علمية. وتشتمل هذه الرقابة الأنشطة كافة دون استثناء[3]. وتعد الرقابة الذاتية إحدى أهم وجوه الرقابة الداخلية، لأنَ مؤسسات التعليم العالي الأهلية هي التي تراقب أداءها وتقدر انجازاتها. لذا يمكن لهذه الرقابة أن تحقق فائدة كبيرة إذا كانت صادرة عن إيمان بأهمية وفائدة النقد الذاتي[4].

وبالنظر لأهمية الرقابة الداخلية من الناحية العملية فقد نص القانون على رقابة وإشراف مجلس القسم العلمي على سير التدريس في القسم وأساليبه وتطويره، وتقييم مستوى اداء أعضاء الهيئة التدريسية ومنتسبي القسم العلمي؛ واقتراح خطط التأهيل وتطوير الملاكات العلمية والإدارية[5]. وكذلك يتولى رئيس الفرع مهمة

---

(1) ينظر نص المادة (31) الفقرتين (اولاً) و(ثانياً) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(2) فلوريدا حميد العامري، رقابة الدَّولة على شركات القطاع الخاص التجارية في العراق، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، 1983، ص37.

(3) ايمان يوسف هاشم، دور رقابة تسجيل الشركات في الكشف عن الاخطاء المحاسبية والمخالفات القانونية (بحث تطبيقي في وزارة التجارة/ دائرة تسجيل الشركات)، بحث دبلوم في المحاسبة القانونية، المعهد العربي للمحاسبين القانونيين، بغداد، 2008، ص21-25.

(4) سحر محمد راغب شاهين، واقع الرقابة الادارية الداخلية في المنظمات الأهلية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، كلية التجارة الجامعة الاسلامية في غزة، غزة، 2007، ص41-42.

(5) ينظر نص المادة (31) الفقرة (اولاً) البنود (ج؛ ط؛ ك) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

الرقابة على جميع الأقسام العلمية في الفرع لمتابعة سير الدراسة فيها لتحقيق أهداف الفرع والعمل على الترصين المستمر للحالة العلمية والفكرية والتربوية[1]. كما يراقب جميع أعمال الشعب الإدارية والمالية. وتمارس الجامعة الأم سلطة الرقابة على جميع الفروع التابعة لها.

أما القانون اللبناني فهو أيضاً تضمن على أحكام تلزم مؤسسة التعليم العالي الخاصة على اخضاع نفسها وبرامجها للتقييم الذاتي[2]؛ لغرض الحصول على اعتماد المؤسسة ككل أو اعتماد لبرامجها وفق شروط الاعتماد التي وضعتها الهيئة الوطنية اللبنانية لضمان الجودة الصادرة بمرسوم من مجلس. والهدف من شروط الاعتماد المؤسسي أو لبرامج المؤسسة هو ضمان تنظيم عمل المؤسسة إدارياً وأكاديمياً وحفظ حقوق الطلبة[3]. حيث إن ضمان المؤسسة لتطوير عملها الاداري وتحسين الجودة العلمية والاكاديمية بما يتلاءم مع المعايير المعترف بها عالمياً في مجال التعليم العالي ومراعاة التنوع في أنظمة التعليم العالي المعتمدة سينعكس بالتأكيد على حماية حقوق الطلاب التي ستتضرر في حالة عدم الاعتراف بالمؤسسة التعليمية لا في لبنان ولا في دول العالم لكون الشهادة التي سيحصل عليها الطلاب غير مقبولة محلياً أو دولياً.

ثانياً: الرقابة الخارجية

كما أسلفنا أن الرقابة الخارجية هي رقابة قانونيَّة متعلِّقة بالشروط والالتزامات الّتي تفرضها القوانين على مؤسسات التعليم العالي الأهلية. وهي على نوعين: رقابة سابقة على الاعتراف، ورقابة لاحقة على الاعتراف[4]، لذا سنتناول الرقابة الخارجية في فقرتين، نتناول في أولاً الرقابة السابقة. ونتناول في ثانياً الرقابة اللاحقة.

1- الرقابة السابقة

سبق وبيّنا أنَّ الاعتراف بفروع الجامعات الأهلية لا يتمُّ ما لم تتوافر شروط معيَّنة لدى الفرع، ومهمَّة التحقُّق من توافر هذه الشروط تقع على عاتق وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بوصفها الجهة الّتي تباشر الرقابة السابقة على الاعتراف بالفروع وتستمر إلى ما بعد الاعتراف؛ لأنَها الجهة المختصَّة بمتابعة تلك الفروع. وقد تناول هذه الرقابة بالتفصيل في المبحث الأول لذا نحيل القارئ الكريم إلى ذلك المبحث.

2- الرقابة اللاحقة

عرَّف الفقه الرقابة اللاحقة بأنها "تلك الرقابة الّتي تُمارس على الشركة بعد اكتسابها الشخصيَّة المعنوية وبدئها بممارسة نشاطها التجاري"[5]. ولا يختلف مفهوم الرقابة اللاحقة على المؤسسات التعليم العالي الأهلية وفروعها عن المفهوم المتقدِّم ذكره، فهي أيضاً تتمُّ بعد الاعتراف بالفرع وبدئه بممارسة نشاطه. والرقابة اللاحقة على الفرع لا تختصُّ بها جهة واحدة بعينها، بل تتعدَّد الجهات المختصَّة بتعدِّد جوانب هذه الرقابة، ومن ثم فإن أهم جوانب هذه الرقابة تتمثَّل بما يلي:

أ- الرقابة الإدارية

نظم قانون التعليم العالي الأهلي؛ الامور المتعلقة بالرقابة الإدارية على مؤسسات التعليم العالي الأهلية؛ حيث اخضع تلك المؤسسات إلى رقابة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في الامور التي تخص السلوكيات الإدارية والتنظيمية مما يمنع الخصوصية في التعامل مع تلك المؤسسات ضمن المسارات

(1) ينظر نص المادة (23) الفقرة (اولاً/ أ) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(2) بين المشرع اللبناني المقصود بالتقييم الذاتي في المادة (1) الفقرة (19) من قانون رقم (285) لسنة 2014 بما يأتي: (التقييم الذي تقوم به مؤسسة التعليم العالي من خلال وحدة ضمان الجودة الداخلية وفق آليات ومعايير محددة).

(3) ينظر نص المادة (36) الفقرة (1 ؛ و2) من قانون رقم (285) لسنة 2014.

(4) دريد محمود علي، الشركة المتعددة الجنسية آلية التكوين وأساليب النشاط، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص238.

(5) فلوريدا حميد العامري، مصدر سابق، ص80.

الاكاديمية للجامعات الأهلية وفروعها. لذا نص قانون التعليم العالي الأهلي في المادة (10)[1]؛ على اخضاع مؤسسات التعليم العالي الأهلية لرقابة واشراف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لضمان تنفيذ هذه المؤسسات للأهداف التي نص عليها القانون والمحافظة على مستوى كفاءة الأداء الجامعي المطلوبة[2] باعتماد الأساليب والصيغ المتعارف عليها في الاعراف والتقاليد الجامعية[3]. وأنيطت هذه الرقابة بمجلس التعليم العالي الأهلي الذي يشكل في الوزارة برئاسة رئيس جهاز الاشراف والتقويم في الوزارة. وعضوية عدد من رؤساء الجامعات وعمداء الكليات والمعاهد الأهلية وآخرون من مسؤولي الأقسام في الوزارة. ويمارس هذا المجلس سلطات الرقابة والإشراف فيما يتعلق بشؤون الطلبة من حيث شروط قبولهم في المؤسسات الأهلية وأعدادهم ومقدار الأجور الدراسية السنوية التي سيدفعها الطلاب والمناهج الدراسية التي سيتم اعتمادها؛ ومتابعة توفير وتطوير المستلزمات الدراسية والاشراف العلمي والتربوي. وأيضاً فيما يتعلق بشؤون التدريسيين فالمجلس يمارس الصلاحيات الرقابة المتعلقة المصادقة على تعيين عمداء الفروع وإعفائهم وتدقيق ومصادقة الترقيات العلمية التي تمنح لأعضاء الهيئة التدريسية[4]. وكذلك يراقب المجلس ما يتعلق بشؤون الإدارة إذ يقدم اقتراحات وتوصيات لإجراءات ووسائل تضمن سلامة أداء المؤسسة في جميع المجالات الإدارية والعلمية. وتأكيداً للدور الرقابي للوزارة نص قانون التعليم العالي الأهلي على إلزام مؤسسات التعليم العالي الأهلية بإرسال محاضر الاجتماعات والتقارير الفصلية والسنوية عن المسيرة العلمية والتربوية ونسب النجاح والرسوب والتسرب وأية معلومات أخرى تطلبها الوزارة[5]؛ خلال (15) يوماً من تاريخ انعقاد اجتماعات المؤسسة[6]. ولغرض أن تكون لتلك الرقابة فاعلية فقد جاء في قانون التعليم التعليم العالي الأهلي على جملة من العقوبات التي يستطيع وزير التعليم العالي فرضها على مؤسسات التعليم العالي الأهلية المخالفة لأحكام القانون والتعليمات حيث أجاز القانون للوزير فرض عقوبة تعليق قبول الطلاب لمدة ثلاث سنوات أو غلق القسم أو الفرع العلمي أو اغلاق المؤسسة التعليمية الأهلية أو إلغاء أجازة التأسيس أو فرض غرامة[7] وهذه العقوبات تفرض على مؤسسات التعليم الأهلية بحسب جسامة المخالفة المرتكبة. وفي إطار الحديث عن الرقابة الإدارية فإن القانون اللبناني رقم (285) لسنة 2014 اخضع مؤسسات التعليم العالي الخاصة لرقابة كل من وزارة التربية والتعليم العالي اللبنانية؛ والهيئة الوطنية لضمان الجودة. إذ نص القانون في المادة (54) منه على إلزام المؤسسات التعليمية الخاصة على ضرورة استحصال الموافقات الاصولية قبل المباشرة بالتعليم؛ والتعريف عن نفسها وفق الترخيص الممنوح لها: من حيث نوعها والاختصاصات المرخصة؛ وأيضاً ضرورة إيداع الوزارة وبشكل سنوي لائحة بأسماء الطلاب الذين تم قبولهم في المؤسسة التعليمية الخاصة. كما نصت المادة (55) من نفس القانون أعلاه على إخضاع المؤسسات التعليم العالي الخاصة للرقابة الدورية كل ست سنوات أو أقل إذا كانت الضرورة تقتضي ذلك. فتقوم اللجنة الفنية الأكاديمية المشكلة في مجلس التعليم العالي[8] بهذه الرقابة الدورية ليتم

(1) ينظر نص المادة (10) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.
(2) قاسم تركي عواد، مصدر سابق، ص93.
(3) تعرف التقاليد الجامعية بأنها (الاعراف او الاوضاع التي درجت الجامعة على اتباعها عند مزاولة نشاط معين لها، وتنشأ عن اعراف الجامعة واستقرارها على اتباع تلك الاوضاع حتى اصبحت بمثابة قاعدة قانونية واجبة الاتباع مالم تعدل بقاعدة اخرى مماثلة). ينظر: عبد الله خلف عبد الله، مصدر سابق، ص120.
(4) ينظر نص المادة (13) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.
(5) ينظر نص المادة (11) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.
(6) ينظر نص المادة (48) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.
(7) رفاه كريم رزوقي؛ وازهر عبد علي عبد الامير، الرقابة الادارية والقضائية على مؤسسات التعليم العالي الاهلي في العراق (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة كلية التربية الاساسية للعلوم التربوية والانسانية، جامعة بابل،2019، ص1626.
(8) ينظر نص المادة (13) من قانون رقم (285) لسنة 2014.

التأكد من مدى تطابق أوضاع المؤسسة إدارياً وقانونياً مع إحكام النصوص التشريعية والتنظيمية التي ترعى المؤسسات الخاصة للتعليم العالي. ففي حالة وجود مخالفة لأحكام تلك التشريعات يتم أتخاذ الإجراءات المناسبة بحسب ما نص عليه القانون رقم (285) لسنة 2014 في الباب السابع منه بفرض عقوبات على المؤسسة المخالفة.

أما الرقابة على جودة التعليم في مؤسسات التعليم العالي الخاصة؛ فإنها تخضع لرقابة الهيئة الوطنية لضمان الجودة[1]؛ وهي هيئة مستقلة عن وزارة التربية والتعليم العالي اللبنانية وعن مؤسسات التعليم العالي الخاصة[2]؛ إذ تقوم هذه الهيئة بمتابعة ومراقبة الأداء التعليمي لتلك المؤسسات وفق معايير تضعها الهيئة. وبالتأكيد أن هذه الهيئة ستضع معايير دولية لضمان جودة التعليم بما يؤدي إلى ضمان ورفع مستوى كفاءة المؤسسات التعليمية الخاصة لإيصالها لأعلى درجات الاعتراف الدولي. ونرى أن المشرع اللبناني كان موفقاً باخضاع جميع مؤسسات التعليم العالي إلى رقابة هيئة مستقلة همها الوحيد هو ضمان جودة العملية التعليمة وتطوير تلك المؤسسات عن طريق تقديم مقترحات الحلول للمشكلات التي تواجهها لذا ندعو المشرع العراقي بإجراء تعديل على قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016؛ بإضافة نصوص قانونية تتضمن تشكيل هيئة مستقلة لمراقبة ضمان جودة الاداء على الجامعات الحكومية ومؤسسات التعليم العالي الأهلية.

ب- رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي[3]

نصت المادة (44) من قانون التعليم العالي الأهلي على إخضاع حسابات مؤسسات التعليم العالي الأهلية لرقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي[4]، كما جاء في نص المادة (8) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 المعدل[5]، على إخضاع أية مؤسسة ينص قانونها الخاص لرقابة ديوان الرقابة المالية إذ جاء فيها: (... ثانياً: أية جهة ينص قانونها أو نظامها على خضوعها لرقابة وتدقيق الديوان). لذا فإن جميع مؤسسات التعليم العالي الأهلية تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية.

ومن أجل تمكين الديوان من أداء مهام الرقابة والتدقيق على المؤسسات التعليمية الأهلية فقد نصت المادة (13) من قانون ديوان الرقابة المالية على منح الديوان سلطة الاطلاع على الوثائق والسجلات والمعاملات والأوامر والقرارات كافة ذات الصلة بمهام الرقابة والتدقيق، وللديوان إجراء الجرد الميداني والأشراف عليه، وأيضاً طلب الحصول على الايضاحات والمعلومات والاجابات من قبل كافة المستويات الإدارية والفنية المعنية في حدود ما هو لازم لأداء مهامه[6]. وعلى المؤسسة التعليمية الأهلية عدم الامتناع عن تزويد الديوان بما تطلبه منها والاجابة على أسئلة الاستيضاح. ففي حالة الامتناع عن ذلك دون عذر مشروع أو كان العذر غير مقنع للديوان، فهنا للديوان صلاحيات مفاتحة مجلس الوزراء لإشعاره بذلك الامتناع لاتخاذ الإجراء المناسبة. وأيضاً مفاتحة هيئة النزاهة لإجراء التحقيق مع المؤسسة التعليمية الأهلية

(1) ينظر نص المادة (36) الفقرة (2) من قانون رقم (285) لسنة 2014.

(2) نصت المادة (37) من قانون رقم (285) لسنة 2014 على ما يلي (تنشأ هيئة وطنية لضمان الجودة بموجب قانون خاص يوضع لهذه الغاية، وتحدد هذه الهيئة المعايير الوطنية التي يجب توافرها لضمان الجودة في التعليم العالي. على المؤسسات الخاصة المعتمدة من خارج لبنان ان تخضع للاعتماد وفق آليات تحدد بمرسوم في مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير، بالاستناد الى الهيئة الوطنية لضمان الجودة)

(3) يعرف ديوان الرقابة المالية الاتحادي بأنه (هيئة مستقلة مالياً وادارياً، تتمتع بالشخصية المعنوية، كما ويعد اعلى هيئة رقابية مالية ترتبط بمجلس النواب ويمثله رئيسه او من يخوله). ينظر: رفاه كريم رزوقي، وازهر عبد علي عبد الامير، مصدر سابق، ص1626.

(4) ينظر نص المادة (44) من قانون التعليم العالي الاهلي رقم (25) لسنة 2016.

(5) منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4217) بتاريخ 2011/11/14.

(6) ينظر نص المادة (13) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.

الممتنعة[1]. وفي حالة أن وجد ديوان الرقابة المالية مخالفات مالية، فالديوان مفاتحة هيئة النزاهة لإجراء التحقيق. واتخاذ الإجراءات اللازمة لإزالة المخالفة[2].

أما القانون اللبناني فلم يخضع مؤسسات التعليم العالي الخاصة لرقابة ديوان المحاسبة[3] باعتباره جهة متخصصة بالرقابة المالية كما فعل المشرع العراقي. وأنما اخضعها لرقابة مجلس التعليم العالي[4] عن طريق تقديم مؤسسة التعليم العالي الخاصة ملخص مصادق عليه من قبل الهيئة العليا التي تشرف على مؤسسة التعليم العالي الخاصة عن حساباتها المدققة من قبل مكتب مراقب حسابات معترف به[5] عند نهاية كل سنة مالية. ومما يلاحظ على موقف المشرع اللبناني إنه إخذ بنظر الاعتبار أن أموال مؤسسات التعليم العالي الخاصة هي ليست اموال عامة لكي يخضعها لرقابة ديوان المحاسبة. لذا اخضعها لرقابة الهيئة العليا المشرفة ورقابة الوزارة.

ت- الرقابة القضائية[6]

تعد الرقابة القضائية من أهم صور الرقابة وأكثرها ضماناً لحقوق الأفراد وحرياتهم لما تتميز به المحاكم من استقلال وحياد، ولما تتمتع به احكام القضاء من قوة وحجية يجب احترامها وتنفيذها من قبل الأفراد والإدارة على حد سواء، والا تعرض المخالف للمسائلة القانونية[7]. بما أن حق اللجوء للقضاء للمطالب بحماية حق أو مركز قانوني يعد من الحقوق الدستورية التي نص عليها الدستور العراقي الدائم لسنة 2005[8] في المادة (19) الفقرة (ثالثاً) منه، التي جاء فيها (التقاضي حق مصون ومكفول للجميع). وتأكيداً على حق اللجوء للقضاء اصدر المشرع العراقي قانون إلغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من

---

(1) ينظر نص المادة (12) الفقرتين (ثانياً، وثالثاً) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.

(2) ينظر نص المادة (14) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.

(3) يقصد بديوان المحاسبة بـ (محكمة ادارية تتولى القضاء المالي، مهمتها السهر على الاموال العمومية والاموال المودعة في الخزينة. وذلك بمراقبة استعمال هذه الاموال ومدى انطباق هذا الاستعمال على القوانين والانظمة المرعية الإجراء. والفصل في صحة وقانونية معاملاتها وحساباتها. وبمحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والانظمة المتعلقة بها). ينظر: غسان بيضون، الاجهزة الرقابية في لبنان: دورها في مكافحة الفساد ومسؤوليتهاعن استشرائه، مقال منشور على الموقع الالكتروني:

http://www.beirutme.com/?p=44222. visited in 1/1/2022.

(4) نصت المادة (13) من قانون رقم (285) لسنة 2014؛ على انشاء مجلس في الوزارة برئاسة الوزير وعضوية المدير العام للتعليم العالي؛ ورئيس الجامعة اللبنانية او من ينوب عنه؛ وقاضٍ عامل في مجلس شورى الدولة او متقاعد منه؛ وثلاث ممثلين عن المؤسسات الخاصة. يتولى هذا المجلس مهام الرقابة والاشراف على مؤسسات التعليم العالي الخاصة.

(5) نصت المادة (59) من قانون رقم (285) لسنة 2014. على ما يأتي: (4- تخضع التقارير المالية الختامية للمؤسسة سنوياً لتدقيق قانوني من مكتب معترف به لمراقبة حسابات الشركات، وتخضع هذه التقارير لمصادقة الهيئة العليا التي تشرف على المؤسسة؛ 5- تقدم المؤسسة لمجلس التعليم العالي ملخصاً عن التدقيق اعلاه معداً من قبل مكتب تدقيق يبين التزام المؤسسة بالمواد المنصوص عنها في هذا القانون المتعلقة بموازنة الجامعة).

(6) تعرف الرقابة القضائية بانها (تلك السلطات والصلاحيات الممنوحة للمحاكم العادية او الادارية، استناداً الى نصوص القانون والتي يكون بموجبها لهذه المحاكم سلطة الفصل فيها واصدار احكام في المسائل التي تكون الادارة طرفاً بيها بما يكفل حقوق وحريات الخصوم). ينظر: عمار خير الله رجب محمد الدوري، مصدر سابق، ص96؛ وكذلك ايناس مؤيد جاسم؛ ورشا محمد جعفر، الرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتعليم العالي الاهلي في العراق (دراسة مقارنة)، بحث مستل منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الحادي عشر، العدد الاول، الجزء الثاني، جامعة ديالى، ديالى، 2022، ص342.

(7) رفاه كريم رزوقي؛ وازهر عبد علي عبد الامير، مصدر سابق، ص1631.

(8) منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4012) بتاريخ 2005/12/28.

سماع الدعاوى بالرقم (17) لسنة 2005 المعدل[1]. عليه فإن القرارات والاعمال التي تصدر عن مؤسسات التعليم العالي الأهلية تخضع لرقابة القضاء العادي[2] بما لهذا القضاء من ولاية عامة؛ ولأنَ هذه الأعمال والقرارات لا تعد إدارية لكونها تصدر من اشخاص معنوية اهلية.

لكن يجب ملاحظة أن المنازعات التي يمكن أن تنشأ بين مؤسسة التعليم العالي الأهلية وطرف آخر متعاقد معها كأن يكون متعهد النادي أو مكتب الاستنساخ وغيرهم ممن تتعاقد معهم المؤسسة التعليمية الأهلية بمناسبة تسير نشاطها اليومي، أو توفير احتياجاتها من الادوات والمستلزمات[3] أو المنازعات التي تنشأ مع مع احد الطلاب نتيجة اصدار المؤسسة قرارات بفرض عقوبات تطبيقاً للتعليمات الامتحانية أو لتعليمات انضباط الطلبة. وأيضاً قرارات قبول الطلاب ونقلهم وترقين قيدهم أو الإخلال بالتزامات العقد المبرم بين المؤسسة والطالب غيرها من المنازعات؛ تخضع لاختصاص محاكم البداءة[4].

أما المنازعات التي يمكن أن تنشأ بين مؤسسة التعليم العالي الأهلية وأحد العاملين لديها، من التدريسيين أو الموظفين الاداريين أو موظفي الخدمات فإنها تخضع لاختصاص محكمة العمل[5]، لأنَ جميع العاملين في المؤسسة يخضعون لقانون العمل رقم (37) لسنة 2015. استناداً إلى نص المادة (166) منه، التي نصت على أن جميع المنازعات العمالية المدنية والجزائية تخضع لاختصاص محكمة العمل.

لكن مما تجدر الاشارة إليه هو أن فرع الجامعة الأهلية لا يتمتع بذمة مالية مستقلة؛ وهو بذلك لا يتمتع بأهلية التقاضي لكونه تابعاً للجامعة؛ لذا ففي حالة وجود نزاع يجب ان تقام على الجامعة ممثلة برئيسها بالإضافة لوظيفته حتى لو كان النزاع ناشئاً بالأصل مع الفرع. غير انه من الممكن إقامة الدعوى لدى محكمة الموضوع التي يقع الفرع ضمن دائرتها إذا كانت الدعوى ناشئة عن معاملة مع الفرع.

أما القانون اللبناني فهو الآخر أيضاً يخضع المنازعات التي تنشأ مع مؤسسات التعليم العالي الخاصة لاختصاص القضاء العدلي الذي يختص بالمنازعات التي لا تتصف بالصفة الإدارية، لكون هذه المؤسسات هي مؤسسات خاصة ذات نفع عام[6].

الخاتمة :

لقد تبيَّن من خلال البحث في موضوع **(التنظيم القانوني لفروع الجامعات الأهلية)**، أنَّ المشرِّع العراقي قد خصَّ هذه الفروع بضرورة تنظيم أوضاعها القانونية وفق أحكام قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016، استناداً إلى حقّ دولة في ضمان عدم وجود كيانات القانونيَّة غير محكومة بقانون معين لتحقيق مصالحها الوطنيَّة.وقد حاولنا في هذه الدراسة أنْ نتناول ألاحكام الناظمة لتلك الفروع بالبحث والتحليل والتأصيل والمقارنة، لغرض استجلاء الغموض الّذي يُحيط بها، وتوصّلنا إلى جملة من الاستنتاجات؛ فضلاً عن ذلك، فإن هناك عدداً من المقترحات الّتي تتعلَّق بالإطار العام لفروع الجامعات الأهلية.

(1) عدل قانون الغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى رقم (17) لسنة 2005 بقانون التعديل الاول رقم (3) لسنة 2015 المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4354) بتاريخ 2015/3/2.

(2) يعد العراق من بلدان القضاء المزدوج حيث تم انشاء محكمة القضاء الاداري الى جانب مجلس الانضباط بموجب قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979 الملغى، اذ تختص هذه المحاكم بالنظر في صحة القرارات والاعمال الادارية التي تصدر من الموظفين في دوائر الدولة والقطاع العام. ينظر: غسان زكي كاظم حمادي، مصدر سابق، ص134.

(3) قاسم تركي عواد، مصدر سابق، ص94-95.

(4) غسان زكي كاظم حمادي، مصدر السابق، ص136-140. وكاوان اسماعيل كه ردي، مصدر سابق، ص146.

(5) رامي احمد كاظم الغالبي، قاعدة لا ضرر ولا ضرار وأثرها في عقود العمل الخاصة بالجامعات الأهلية العراقية، بحث منشور في مجلة كلية العلوم الاسلامية، العدد (51)، الجزء الاول، كلية العلوم الاسلامية، جامعة بغداد، بغداد، 2017، ص25.

(6) رفاه كريم رزوقي، ازهر عبد علي عبد الامير، مصدر سابق، ص1636.

الاستنتاجات

أولاً: أن شروط تأسيس جامعة أو كلية جامعية أو معهد اهلي هي نفسها التي طبقت على فرع الجامعة الأهلية لغرض الاعتراف بها، لأنَ المشرع العراقي لم يضع أحكام تفصيلية تنظم الأوضاع القانونية للفروع. بينما المشرع اللبناني وضع أحكاماً تفصيلية لاستحداث فروع لمؤسسات تعليم عالٍ خاصة، مع التشديد على شرط اثبات القدرة المالية للمؤسسة على الاستحداث وتشغيل الفرع لمدة ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ المباشرة بالتدريس؛ ومثل هذا الشرط الأخير لا نجده في أحكام قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016 لا في شروط التأسيس، ولا في شروط الاعتراف بالفروع.

ثانياً: أن أحكام القانون العراقي تقتصر على الاعتراف بفروع الجامعات الأهلية الموجودة فعلاً قبل تشريع القانون، دون إمكانية فتح فروع في المستقبل لتلك الجامعات، كما لم يجز القانون الاعتراف بفروع الكليات الأهلية بالرغم من وجود فروع لها في بعض المحافظات. بينما القانون اللبناني أجاز استحداث فروع لجامعات أو كليات أو معاهد خاصة بشروط معينة.

ثالثاً: اتضح لنا من أحكام القانون العراقي أن أغلب شروط وإجراءات الاعتراف هي نفس شروط وإجراءات تأسيس جامعة أو كلية جامعية أو معهد اهلي، باستثناء البت في طلبات الاعتراف فهو من اختصاص وزير التعليم العالي والبحث العلمي وليس من اختصاص مجلس الوزراء، وتطبق على قرارات البت بالطلبات القواعد العامة في القانون الإداري من حيث مدد البت ومدد الطعن. وأيضاً لا تخضع طلبات الاعتراف لرسوم كما في حالة منح إجازة التأسيس. في حين أن القانون اللبناني نص على إجراءات استحداث مشابهة لإجراءات تأسيس مؤسسة تعليم عالي خاصة. بضرورة منح ترخيص من مجلس الوزراء واستيفاء رسوم وعدم المباشرة بالتدريس الا بعد استحصال إذن من الوزير.

رابعاً: أن اكمال إجراءات الاعتراف وفقاً للقانون العراقي والقانون اللبناني لا تؤدي إلى قيام شخص معنوي مستقل، بل تعد الفروع امتداد للجامعة الأم التي تستمد منها شخصيتها المعنوية وأسماءها وذممها المالية ورئيس الجامعة هو الذي يمثلها أمام الجهات الرسمية والقضائية. ولها موطن؛ وهو موطن خاص للجامعة الأم. لكن هذا لا يعني أن الفروع لا تتمتع بمقدار معين من الاستقلال التعليمي والإداري. إذ إن قبول الطلاب واستحداث الدراسات يكون بمعزل عن الجامعة الأم، غير أن أوامر التخرج وقرارات الاستحداث تصدر من الجامعة الام. وتدار الفروع وفق القانون العراقي بهيكلية مشابهة للهيكلية المعتمدة في الكليات الحكومية في تسيير نشاط الفروع لتحقيق الاهداف والرؤى والرسائل التي تبنتها.

خامساً: أخضع القانون العراقي الفروع لرقابة الجامعة الأم من الناحية الإدارية والمالية. كما أخضعها لرقابة التعليم العالي والبحث العلمي؛ ورقابة ديوان الرقابة المالية؛ ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية؛ وغيرها من الجهات التنفيذية الأخرى. وأي تصرف أو قرار صادر من الجامعة الأم أو إدارة الفرع فيه شيء من المخالفة القانونية فإنه يقع تحت طائلة الإلغاء والتعويض بحكم قضائي صادر من المحاكم المدنية باعتبار هذه المحاكم هي صاحبة الاختصاص في الرقابة على تصرفات وقرارات فروع الجامعات الأهلية.

المقترحات

أولاً: نقترح على المشرع العراقي إعادة النظر في قانون التعليم العالي الأهلي بوضع أحكام تفصيلية تنظم الأوضاع القانونية لفروع الجامعات الأهلية لمنع الاجتهادات الشخصية في تكييف الأوضاع القانونية للفروع. وأيضاً السماح للجامعات والكليات الأهلية باستحداث فروع لها في المستقبل بعد توافر الشروط القانونية والمعايير الكمية والمقاييس الخاصة بالاعتماد العام والخاص.

ثانياً: تعديل شرط التأسيس الخاص بإثبات ملكية عقار كشرط لتأسيس جامعة أو كلية أو معهد أو فرع بإضافة إمكانية اثبات حق عيني على عقار كحق منفعة أو مساطحة لا تقل مدته عن (25) سنة كشرط قانوني للتأسيس أو استحداث فرع.

ثالثاً: وضع شرط قانوني ينص على ضرورة توافر المقدرة المالية لدى الهيئة التأسيسية لإنَشاء وتشغيل جامعة أو كلية أو معهد أو فرع أهلي. وكذلك الأمر بالنسبة إلى حالة طلب استحداث أقسام علمية أو دراسات عليا.

رابعاً: تفعيل دور الرقابة على ضمان جودة الأداء عن طريق إنشاء هيئة مستقلة لضمان الجودة تأخذ على عاتقها رقابة مؤسسات التعليم العالي الأهلية وتقديم المقترحات والتوصيات لرفع كفاءة الاداء التعليمي؛ وجودة مخرجاتها.

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

1- أحمد عبد الرحمن الملحم، قانون الشركات التجارية الكويتي والمقارن، الطبعة الأولى، مجلس النشر العلمي، لجنة التأليف والتعريب والنشر، جامعة الكويت، الكويت، 2009، ص 259.

2- ادم وهيب النداوي، المرافعات المدنية، المكتبة القانونية، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، د.ت.

3- اكرم ياملكي، القانون التجاري- الشركات (دراسة مقارنة)، ط3، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان/ الاردن، 2010.

4- أمين محمد حطيط، قانون التجارة اللبناني، الأعمال التجارية التجار والمؤسَّسة التجارية الشركات التجارية، الطبعة الأولى، دار المؤلف الجامعي، صيدا، 2007.

5- دريد محمود علي، الشركة المتعددة الجنسية آلية التكوين وأساليب النشاط، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.

6- قاسم تركي عواد، النظام القانوني للتعليم العالي في العراق الحكومي والأهلي، الطبعة الأولى، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2009.

7- كاوان اسماعيل كه ردي، عقد التعليم الخاص (دراسة مقارنة)، ط1، دار دجلة، عمان- الاردن، 2010.

8- لطيف جبر كوماني، الشركات التجارية (دراسة قانونية مقارنة)، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012.

9- محمد طه البشير؛ وغني حسون طه، الحقوق العينية - القسم الأول والثاني (الحقوق العينية الاصلية والحقوق العينية التبعية)، طبعة جديدة ومنقحة، المكتبة القانونية، بغداد، 2018.

10- مصطفى كمال طه، اصول القانون التجاري (مقدمة، الاعمال التجارية والتجار والمؤسسة التجارية والشركات التجارية، الملكية الصناعية)، الدار الجامعية، د.م، د.ت.

ثانياً: الرسالة والاطاريح

11- اياد علي الدجني، دور التخطيط الاستراتيجي في جودة الاداء المؤسسي (دراسة وصفيه تحليلية في الجامعات النظامية الفلسطينية)، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى قسم المناهج وطرائق التدريس في كلية التربية جامعة دمشق، 2011.

12- ايمان يوسف هاشم، دور رقابة تسجيل الشركات في الكشف عن الاخطاء المحاسبية والمخالفات القانونية (بحث تطبيقي في وزارة التجارة/ دائرة تسجيل الشركات)، بحث دبلوم في المحاسبة القانونية، المعهد العربي للمحاسبين القانونيين، بغداد، 2008.

13- سحر محمد راغب شاهين؛ واقع الرقابة الإدارية الداخلية في المنظمات الأهلية في قطاع غزة؛ رسالة ماجستير؛ الجامعة الاسلامية في غزة؛ كلية التجارة؛ غزة؛ 2007.

14- عبد الله خلف عبد الله، التنظيم القانوني لعقد التدريس في الجامعات الأهلية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون والعلوم السياسية في جامعة كركوك، كركوك، 2021.

15- عبد الناصر علك حافظ، بناء هياكل تنظيمية لمنظمات التعليم العالي والبحث العلمي على مستوى (الوزارة؛ الجامعة؛ الكلية) لرفع جودة ادائها، بحث منشور في مجلة الكلية الاسلامية الجامعة، المجلد4، العدد13، النجف الاشرف، 2010.

16- عمار خير الله رجب محمد الدوري، الرقابة القانونية على اعمال مؤسسات التعليم العالي الأهلي في العراق (دراسة تحليليه)، رسالة ماجستير في القانون العام مقدمة لمجلس كلية الحقوق في جامعة تكريت، تكريت، 2019.
17- عمار هيثم محسن، النظام القانوني لفروع الشركات الاجنبية في العراق (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق في الجامعة الاسلامية في لبنان، بيروت، 2014.
18- غسان زكي كاظم حمادي، التنظيم القانوني للتعليم الجامعي الأهلي في العراق، رسالة ماجستير في القانون العام مقدمة إلى مجلس كلية القانون في جامعة بابل، بابل، 2001.
19- فلوريدا حميد العامري، رقابة الدَّولة على شركات القطاع الخاص التجارية في العراق، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد، كلية القانون والسياسة، قسم القانون الخاص، 1983.

ثالثاً: المجلات والدوريات

20- ايناس مؤيد جاسم؛ ورشا محمد جعفر، الرقابة القضائية على السلطة المختصة بالتعليم العالي الأهلي في العراق (دراسة مقارنة)، بحث مستل منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الحادي عشر، العدد الأول، الجزء الثاني، جامعة ديالى، 2022.
21- رامي احمد كاظم الغالبي، قاعدة لا ضرر ولا ضرار وأثرها في عقود العمل الخاصة بالجامعات الأهلية العراقية، بحث منشور في مجلة كلية العلوم الاسلامية، العدد (51)، الجزء الأول، كلية العلوم الاسلامية، جامعة بغداد، بغداد، 2017.
22- رفاه كريم رزوقي، وازهر عبد علي عبد الامير، الرقابة الإدارية والقضائية على مؤسسات التعليم العالي الأهلي في العراق (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة كلية التربية الاساسية للعلوم التربوية والأنسانية، جامعة بابل،2019.
23- سالم نعمة رشيد الطائي، شروط قبول دعوى الغاء القرار الاداري، بحث منشور في مجلة اهل البيت "عليهم السلام"، العدد 18، كربلاء، 2015.
24- غالب عوض الرفاعي؛ وعبد الحفيظ قدور بالعربي؛ وجمال احمد ابو راشد، حوكمة الجامعات: نهج إدارة المخاطر، بحث منشور في مجلة جامعة العين للأعمال والقانون، المجلد (1)، العدد (1)، الأمارات العربية المتحدة، 2017.
25- نعمان الخطيب، الاطار القانوني لمؤسسات التعليم العالي الخاصة في الاردن، بحث منشور في مجلة ابحاث اليرموك الصادرة من جامعة اليرموك، المجلد 22، العدد 2، اربد- الاردن، 2006.

رابعاً: القوانين والأنَظمة والتعليمات

26- الاليات الخاصة بالترخيص وبمنح الاذن بمباشرة التدريس والاعتراف وتجديد الاعتراف بالشهادات في مؤسسات التعليم العالي الخاص المرقمة (2176) لسنة 2018 اللبنانية.
27- تعليمات الدراسات العليا رقم (26) لسنة 1990 المعدلة.
28- تعليمات تسهيل تنفيذ قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016.
29- تعليمات تسهيل تنفيذ قانون تشغيل حملة الشهادات العلياً رقم (59) لسنة 2017.
30- دليل الطالب للقبول الالكتروني في الجامعات والكليات الأهلية للعام الدراسي 2018/2017.
31- قانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016.
32- قانون الجامعات والكليات الأهلية رقم (13) لسنة 1996الملغى.
33- قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
34- قانون الغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعأوى رقم (17) لسنة 2005
35- قانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.
36- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.

37- قانون تشغيل حملة الشهادات العليا رقم (59) لسنة 2016.
38- قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
39- قانون رقم (285) لسنة 2014 الاحكام العامة للتعليم العالي وتنظيم التعليم العالي الخاص اللبناني.
40- قانون رقم (3) لسنة 2015 قانون التعديل الأول لقانون الغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى رقم (17) لسنة 2005
41- قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979 الملغى،
42- قانون نقابة الأكاديميين العراقيين المرقم (61) لسنة 2017.
43- قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي المرقم (40) لسنة 1988.
44- كتاب دائرة التعليم العالي والبحث ذو العدد (ق هـ/ك/3851:NO) في 2017/5/30، الخاص بالاعتراف بفروع جامعة الأمام جعفر الصادق (عليه السلام).
45- المعايير الكمية والمقاييس الخاصة بالاعتماد العام والخاص وضوابط استحداث الجامعات والكليات الأهلية.

خامساً: المواقع الإلكترونية:

46- طارق حرب، الجامعات والكليات الأهلية والقانون الجديد، مقالة منشورة في جريدة الزمان على الموقع الالكتروني:.https://2u.pw/VrMGZ. visited in 4/12/2021
47- عبد الرسول عبد جاسم، تقويم التعليم الجامعي الأهلي (المهمات والمستلزمات)، بحث منشور على الموقع الالكتروني : https://2u.pw/A3Epp. visited in 25/1/2022. P10.
48- غسان بيضون، الاجهزة الرقابية في لبنان: دورها في مكافحة الفساد ومسؤوليتها عن استشرائه، مقال منشور على الموقع الالكتروني: http://www.beirutme.com/?p=44222. visited in 1/1/2022.

49- فاتن الحاج، 35 فرعاً للجامعات الخاصة بلا ترخيص، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني: https://2u.pw/otPbo. visited in 27/10/2021.
50- كتاب صادر من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بعنوان ضوابط الكليات الأهلية إلى أمانة بغداد بالعدد (65) وبتاريخ 2017/4/2. وهذا الكتاب ومرفقه التعليمات منشورة على الموقع الالكتروني الاتي: https://2u.pw/HnNVQ. visited in 5/11/2021.
51- هنري العويط، الترخيص القانوني لمؤسسات التعليم العالي الخاصة، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني:.https://2u.pw/gQ73d. visited in 21/4/2022. P136