Journal Of the Iraqia University (76-1) April (2026)

ISSN(Print): 1813-4521 OnLine ISSN:2663-7502

Journal Of the Iraqia University

available online at

https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/247

الرسوم الجامعية وفعاليتها في تمويل صندوق التعليم العالي

م. د ضحى علي سلمان

*كلية القانون /جامعة واسط

University Fees and Their Effectiveness in Funding the Higher Education Fund

*Dr. Duha Ali Salman

*College of Law / University of Wasit

تعد الرسوم الجامعية احدى الادوات التمويلية التي تساهم في دعم منظومة التعليم العالي وضمان استدامة مواردها المالية، وبالأخص في ظل التحديات الاقتصادية والمالية المتزايدة على الموازنة العامة للدولة والضغوط المستمرة على الموارد الحكومية، وتمثل هذه الرسوم مصدرا ماليا ذاتيا يدعم استقلالية الجامعات ، مما يمكنها من التمتع بمرونة مالية بحيث تكون قادرة على الارتقاء بجودة الخدمات التعليمية المقدمة وتطوير بنيتها التحتية وبرامجها الاكاديمية.. ان اهمية الرسوم الجامعية تتجلى في تمويل صندوق التعليم العالي، فضلا عن كونها تشكل جزء من منظومة تمويلية تهدف الى تنويع مصادر التمويل عبر الاستثمارات، الشراكات ، وان نجاح هذه الرسوم في تحقيق الاهداف المرجوة منها يتطلب وضع اطر قانونية وادارية شفافة بما يكفل حسن تحصيلها وتوجيهها نحو تحقيق اهداف التعليم العالي. والرسوم الجامعي لا تمثل بديل كامل لسد العجز التمويني وتقليل الاعتماد على التمويل الحكومي، بل هي اداه تكميلية تساهم في تعزيز الايرادات المالية للجامعات مما يضمن استمرارها بتقديم خدماتها بكفاءة عالية . ان فعالية الرسوم الجامعية ترتبط بمدى وعي المجتمع بأهميتها ودور الفعال في دعم التنمية، وبقدرة المؤسسات التعليمية على توظيفها بما يضمن لتعزيز الاداء الاكاديمي والاستجابة الى متطلبات التنمية المستدامة

الكلمات المفتاحية الرسوم الجامعية ، تكريس ، صندوق التعليم العالي ،التمويل ،التنمية المستدامة

Abstract

University fees are a funding tool that contributes to supporting the higher education system and ensuring the sustainability of its financial resources, especially in light of the increasing economic and financial challenges facing the state's general budget and the continuous pressure on government resources. These fees represent a self-generated financial resource that supports the independence of universities, enabling them to enjoy financial flexibility and thus be able to improve the quality of educational services provided and develop their infrastructure and academic programs.The importance of university fees is evident in their role in funding the higher education fund, as well as their contribution to a funding system aimed at diversifying funding sources through investments and partnerships. The success of these fees in achieving their intended goals requires the establishment of transparent legal and administrative frameworks that ensure their proper collection and allocation towards achieving the objectives of higher education.University fees do not represent a complete substitute for bridging the funding gap and reducing reliance on government funding; rather, they are a complementary tool that contributes to enhancing the financial revenues of universities, thus ensuring their continued provision of high-quality services. The effectiveness of university fees is linked to the extent of societal awareness of their importance and active role in supporting development, and to the ability of educational institutions to utilize them in a way that ensures enhanced academic performance and responsiveness to the requirements of sustainable development. **Keywords**: University fees, dedication, higher education fund, financing, sustainable development

المقدمة

يواجه التعليم العالي في العراق تحديات مالية وبصورة متزايدة ، فرضتها عوامل منها، النمو السكاني ، ارتفاع تكاليف التعليم والتوسع في قبول الطلبة ، مما ادى الى اضعاف قدرة الدولة على تمويل هذا القطاع الحيوي بالاعتماد على الموارد العامة فقط ، وفي هذا الاطار برزت الرسوم الجامعية كأداة من ادوات التمويل التي تم الاعتماد عليها من قبل العديد من الأنظمة التعليمية للمساهمة في تغطية نفقات مؤسسات التعليم العالي .وقد ارتبط مصطلح الرسوم الجامعية ارتباطا وثيقا بصندوق التعليم العالي، الذي يوصف بانه الوعاء المالي والاداري لتجميع وتوزيع الموارد المستحصلة من الرسوم وذلك وفقا لأهداف تنظيمية والتنموية .غير ان هذا التوجه قد اثار تباينا في وجهات النظر بين مؤيد لفرض الرسوم بوصفها وسيلة فعالة في تعزيز استقلالية الجامعات وديمومتها المالية، وبين معارض لها انطلاقا من مبدا مجانية الخدمات العامة وانعكاسها على العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص.

أولا/ اهميه البحث

تكمن اهميه البحث في كونه يساهم في معالجة فعالية الرسوم الجامعية كأداة تمويل لصندوق التعليم العالي في ظل نقص الدعم الحكومي وزيادة الاعضاء المالية على الجامعات ، ومدى نجاح تلك الرسوم في تحقيق الاستدامة المالية لصندوق التعليم العالي واخيرا انسجام فرض الرسوم الجامعية مع النصوص الدستورية والمبادئ العامة للقانون المالي .

ثانيا /مشكله البحث تتمحور إشكالية الدراسة في الإجابة على التساؤلات التالية :-

١-مدى مساهمة الرسوم الجامعية في تمويل صندوق التعليم العالي؟

٢- وهل تعد هذه الرسوم منسجمه مع المبادئ القانونية والمالية التي تنظم صندوق التعليم العالي؟

٣- هل ان فرض رسوم الجامعية يتعارض مع مجانية الخدمات العامة؟

٤- مدى مساهمه الرسوم الجامعية في تحقيق الهدف التنظيمي والمالي.

ثالثا/ هدف البحث

يهدف البحث الى تسليط الضوء على الاطار المفاهيمي للرسوم الجامعية وصندوق التعليم العالي، وتحليل مدى مشروعية الرسوم الجامعية في ضوء النصوص الدستورية، وتقييم دور صندوق التعليم العالي في استثمار الرسوم الجامعية وتوزيعها ، فضلا عن عرض وجهات النظر المؤيدة والمعارضة لفرض الرسوم ومدى انسجامها مع فكرة مجانية الخدمات العامة، واخيرا انسجام فرض الرسوم مع الاهداف المالية والتنظيمية للتعليم العالي.

رابعا /منهجيه البحث

تم اعتماد المنهج التحليل الاستقرائي وذلك بتحليل عموميات النصوص القانونية المتعلقة بالرسوم والتعليمات الخاصة بصندوق التعليم العالي بغية الوصول الى الجزيئات الدقيقة لتشخيص مدى فعالية الرسوم الجامعية في تمويل صندوق التعليم العالي.

خامسا/هيكلية البحث

سنقسم البحث الى مبحثين ،نتناول في المبحث الأول الاطار المفاهيمي للرسوم الجامعية وصندوق التعليم العالي ، ونعرج في المبحث الثاني لبيان مدى مساهمة الرسوم الجامعية في تمويل صندوق التعليم العالي

المبحث الأول الإطار المفاهيمي للرسوم الجامعية وصندوق التعليم العالي

يعد التعليم العالي من الدعائم الاساسية للتنمية الشاملة، فهو يساهم في اعداد الكفاءات البشرية القادرة على النهوض بالقطاعات المختلفة في كافه مفاصل الدولة ، ومع تزايد الطلب المستمر على التعليم الجامعي يزداد تبعا لذلك اعباءه المالية . وهنا ظهرت الحاجه الملحة الى ايجاد اليات تمويلية تضمن استمرار هذا القطاع الحيوي وتحسن من جودته، وفي هذا السياق برزت الرسوم الجامعية كأداة مالية تفرض على الطلبة الجامعات مقابل خدمات تعليمية محدودة، وهو ما اثار نقاشا حول مدى مشروعيتها القانونية وفعاليتها الاقتصادية واثارها الاجتماعية . وفي موازاة ذلك ظهر ما يعرف بصندوق التعليم العالي، كأداة تنظيمية وادارية تهدف الى ادارة الموارد المالية المتحصلة من الرسوم وغيرها من مصادر التمويل ، وبما يضمن توجيه هذه الموارد في دعم المؤسسات الاكاديمية، تطوير البنى التحتية والخدمات التعليمية، وانطلاقا من التفاعل بين هذين المفهومين تبرز الحاجة الى توضيح الاطار المفاهيمي لكل من الرسوم الجامعية وصندوق التعليم العالي. وللإحاطة بموضوع دراستنا سنتناول في هذا المبحث التعريف بالرسوم الجامعية في مطلب اول، ومن ثم سنتطرق الى تعريف صندوق التعليم العالي في مطلب ثاني.

المطلب الأول التعريف بالرسوم الجامعية

بغية الاحاطة بالتعريف بالرسوم الجامعية، لابد من التطرق الى مفهوم الرسوم الجامعية، خصائصها ، اساسها القانوني وكما يلي:-

الفرع الأول مفهوم الرسوم الجامعية

تعد الرسوم بصورة عامة جزء من الايرادات التي تدخل الموازنة العامة الاتحادية ، بصورة دورية ومنتظمة ،وتستخدم في تمويل نشاطات المرفق العام بهدف تحقيق المنفعة العامة، وتتميز الرسوم بانها من الايرادات التي تحصل الدولة عليها بمقابل خدمات تقدمها للأفراد، لذا فان الطبيعة القانونية للرسوم تقوم على اساس رابطة سببية بين الرسم وهو الاداء المالي، وبين الخدمة المقدمة، والتعريف بالشيء هو بيان وصفه لغرض تحديد خصائصه، والرسم كإيراد مالي للدولة له تعاريف متعددة فقد أورد كتاب المالية العامة تعاريف عديدة للرسم فمنهم من عرفه بانه(مبلغ من النقود يدفعه الشخص للدولة مقابل الانتفاع بالخدمة معينة انتفاعا خاصا بجانب كونها ذات نفع عام)(مقبل، ٢٠١٤: ص٢٩٨)

واشار اليه اخرون بانه((مبلغ من النقود يدفعه الفرد الى الدولة او غيرها من الهيئات العامة جبرا مقابل انتفاعه بخدمة معينة تؤديها له ، وتحقق في ان واحد نفعا خاصا بالإضافة الى ان نفع العام الذي يعود على المجتمع من جراء أدائها))(أحمد، ٢٠١٢: ص٥١).

وعرفه احد الفقهاء بأسلوب قانوني ((بانه الفريضة المالية التي تنهض عند الاستفادة من الخدمات العامة والمحددة بقانون او بناء على قانون))(الدخيل، ٢٠١٣: ص٦١) . ومن وجهه نظرنا نؤيد هذا التعريف كونه قد صيغ بأسلوب قانوني دقيق اذ اشار الى الجوانب القانونية للرسم وهو ضرورة وجود ركن مادي يتمثل بتقديم الخدمات العامة، وركن شرعي يتجسد بوجود نص قانوني او قرار تنظيمي يخول فرض هذه الضريبة المالية . اما تعريف الرسم تشريعيا،

بحدود ما تم الاطلاع عليه في القوانين نجد ان المشرع لم يضع تعريف لمصطلح الرسم على الرغم من ان القوانين الصادرة بفرض الرسم كثيرة ، الا انها لم تريد تعريف محدد لي الرسم وانما استعملت اسلوب التعداد في بيان انواع الرسوم المفروضة، والاشارة الى مناسبه استيفائها ، كما هو الحال بالنسبة للقوانين المالية اذ تكتفي بإيراد مبلغ الرسم المقطوع وتحديد نسبته منها ، على سبيل المثال قانون الرسوم العدلية رقم ١١٤ لسنه ١٩٨١ المعدل اذ حدد رسما قدره ٢٪ من قيمة الدعوى المرفوعة امام محاكم البداءة (المادة ١٧ من قانون الرسوم العدلية رقم ١١٤ لسنة ١٩٨١ المعدل)اما تعريف الرسم قضائيا ، فمن المسلم به ان وظيفة القضاء هي تطبيق القانون لفض النزاع المعروض عليه، واحقاق الحق ، لذا نجد ان القضاء ينأى بجانبه عن وضع تعريف محدد للرسم، بالرغم ان القضاء ابتدع كثير من النظريات وارسى في احكامه العديد من المبادئ القانونية، الا ان مساهمته فيما يتعلق بالرسم محدودة، الا انه بالإمكان معرفة مصطلح الرسم بالرجوع الى احكام المحكمة الاتحادية العليا في العراق، ويتم ذلك عن طريق تحليل تلك الاحكام التي تصدر عنها ، فيتضح مفهوم الرسم بصورة واضحة، فقد قضت المحكمة الاتحادية العليا في الطعن الخاص المقدم من قبل رئيس جمهوريه العراق بقانون الموازنة العامة الاتحادية لسنه ٢٠١٨ (المادة ١٨/البند أولا من قانون الموازنة العامة الاتحادية لسنة ٢٠١٣) .وكان قرار المحكمة الاتحادية العليا مؤيدا لموقف المشرع في قانون الموازنة العامة الذي اشار الى صلاحية (القرار رقم ٥٧/اتحادية /٢٠١٨ المنشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا (iraq fsc.iq /krarat. www)) كل من الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات كافة بفرض رسوم واجور خدمات جديدة، وتعديل الرسوم واجور الخدمات الحالية، باستثناء الرسوم السيادية المقررة بموجب القوانين الاتحادية النافذة ، عبر ضوابط يصدرها الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او المحافظ.بعد استعراض التعاريف الفقهية والتشريعية والقضائية التي تتعلق بمفهوم الرسوم بصورة عامة.من جانبنا يمكن تعريف الرسوم الجامعية بانها مبالغ مالية تفرضها الدولة او المؤسسات التعليمية على الطلبة الملتحقين بالمؤسسات التعليمية الجامعية، وذلك بموجب نص تشريعي او تنظيمي، ويكون مقابل خدمات تعليمية او ادارية تقدم لهم ، بما يسهم في تمويل التعليم العالي وضمان استمرارية المرفق الجامعي، وبما يحقق التوازن بين الحق في التعليم المكفول دستوريا ومتطلبات تمويل المرفق الجامعي.

الفرع الثاني خصائص الرسوم الجامعية

تتميز الرسوم الجامعية بجملة من الخصائص مما يجعلها تلتقي مع بعض صور الايرادات العامة في جوانب معينة، وتختلف عنها بسمات خاصة تميزها عن بقيه الايرادات الأخرى. وسوف نتطرق الى اهم الخصائص التي تتمتع بها الرسوم الجامعية كالاتي :-

أولا/ الرسوم الجامعية فريضة نقدية

تعد الرسوم من الايرادات الممولة للتعليم العالي والتي تتميز بصفتها النقدية، اذ يلزم طلبة الجامعات بسدادها بصوره مبلغ مالي محدد يدفع اما نقدا او بوسائل الدفع المعتمدة قانونا ، كالصكوك ، البطاقات المصرفية(ماستر كارد وغيرها)، وتشترك الرسوم الجامعية في هذه الخاصية مع ايرادات الضرائب والقروض، ان اشتراط الصفة النقدية في الدفع لهذه الرسوم هو لمواكبة التطور الحاصل في مالية الدولة اذ تعتمد في ايراداتها ونفقاتها على الشكل النقدي باعتباره الاساس في التعامل المالي بصورة عامة (آل علي، ٢٠٠٢: ص١٤٥)

ثانيا/ استيفاء الرسوم الجامعية بصورة جبرية

ويراد بذلك ان طلبة الجامعات تدفع الرسم جبرا الى هيئات التعليم العالي التي تقدم خدمة لهم ، ويظهر عنصر الجبر نظرا لاستقلال الدولة في تحديد جميع تفاصيل هذه الرسوم من حيث المقدار، المكان ،الزمان المقرر للدفع ويكون ذلك بموجب قانون او بناء على قانون، ان الخدمات العامة التي يقابلها دفع الرسوم بصورة عامة في الغالب تكون خدمات احتكارية، لا تتوفر في القطاع الخاص مما يجعل حرية الاستغناء عن طلب الخدمة معدم(الجنابي، ٢٠٠٩: ص٦٠) ويمكن التفرقة هنا بين الجبر او ما يعرف بالإكراه القانوني او الجبر او الاكراه المعنوي ، و يقصد بالحالة الاولى ان يكون الشخص مجبرا على تلقي خدمة معينة بنص القانون ودفع الرسم المقرر عن ادائها كما هو الحال في رسوم التعليم الإلزامية ، بل ان المشرع يقرر في بعض الاحيان فرض عقوبات جنائية على مخالفه احكام تلك النصوص القانونية، اما الاكراه المعنوي هو ان يطلب الشخص بنفسه خدمة معينة ، تقدمها الدولة دون وجود ما يلزمه بها قانونا، وذلك رغبة منهم في الحصول على ميزة معينة، اي بمعنى اخر ان الشخص لا يلتزم بطلب الخدمة بمقتضى القانون وانما يلتزم بدفع الرسم متى قرر الانتفاع بها هنا يلتزم طبقا للقانون بأداء الرسم المقرر عنها مثل رسوم الدراسة الجامعية(المحجوب، ١٩٧٩: ص ٤٧٨) ، نستنتج مما تقدم ان دفع الرسوم الجامعية هو واجب قانوني مفروض على طلبة الجامعة المستفيدين من خدمات التعليم الجامعي، ولا يسقط هذا الواجب الا في حاله الاعفاء التي يحددها كل من القانون او الانظمة او التعليمات النافذة .

ثالثا /استيفاء الرسوم الجامعية يكون مقابل نفع خاص مقترن بنفع عام

ان الرسوم الجامعية تدفع مقابل نفع خاص يحصل عليه الطالب من الاستفادة من الخدمات التي يقدمها المرفق التعليمي العالي، وارتباطها بالنفع العام للمجتمع من استمرار دوام هذا المرفق ، اي ان الرسوم الجامعية تتمتع بصفة التبادلية او المبادلة في الالتزام بين المؤسسات التعليمية وبين طلبة الجامعات بحيث يكون الالتزام كل منهما سبب في التزام الاخر، فمثلا اذا اراد طالب في كلية القانون الحصول على هوية لاستعارة الكتب من المكتبة المركزية في جامعة واسط، هنا يتحتم عليه ان يحصل على تأييد من كلية القانون بانه طالب لديها ، ولن تمنحه كلية القانون هذا التأييد الا بعد دفع الرسم المقرر

لإصدار الهوية، وهذا يكون الالتزام بمقابل ويكون الطالب هو من حصل على خدمة عامة متمثلة بالتأييد بانه طالب في كلية القانون ، فضلا عن استفادة المجتمع من القيام بهذا المرفق العام وهو جامعة واسط (الدخيل، ٢٠١٣: ص٦٤) والصفة التبادلية لها اثر بالغ في تحديد مبلغ الرسم ،ان مبلغ الرسم ممكن ان يكون اقل من التكلفة المقررة للخدمة الخاصة اذا ارادة الدولة تشجيع الجمهور على الاستفادة من تلك الخدمة، من امثلتها الخدمات المقدمة من قبل وزارة التعليم العالي والتربية والصحة، اذ ان هذه الخدمات ذات طابع اجتماعي ، وقد يكون مبلغ الرسم مساوي للتكلفة المقدرة للخدمة في حاله إرادة الدولة الوقوف موقف حيادي من استهلاك تلك الخدمة ، مثل الخدمات المقدمة من قبل وزارة الكهرباء والنفط ، وربما يكون مبلغ الرسم اكبر من التكلفة المقدرة للخدمة في حال اذا ارادة الدولة تقليص عدد المستفيدين منها كما هو الحال في رسوم السفر(صفوت، ١٩٨٦: ص٨٧)

رابعا/ الهدف المالي والتنظيمي للرسوم الجامعية

ان الاصل هو مجانية الاستفادة من اموال الدومين العام، والاستثناء هو فرض رسم على الاستفادة من تلك الخدمات، اذ ينبغي ان يكون الهدف من فرض الرسم هو تنظيم الاستفادة من الخدمات العامة وتغطيه نفقات تقديم تلك الخدمات ، بما يضمن استمرارية المرفق العام بتقديم الخدمة العامة للجمهور، والرسوم الجامعية لا تختلف عن الرسوم بصورة عامة، اذ ان ايرادات الرسوم الجامعية توظف بقصد تمويل متطلبات التعليم العالي، تطوير البنى التحتية والبحث العلمي، وبذلك تساهم الرسوم الجامعية في تعزيز ايرادات المرفق الجامعي الى جانب التمويل الحكومي(صكبان، ١٩٦٦: ص٢٠٠)

خامسا/ خضوع الرسوم الجامعية لقيود دستورية

يخضع فرض الرسوم الجامعية لضوابط دستورية، وهي كفالة الحق في التعليم التي اشار اليها دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ (المادة ٣٤ /اولا/ثانيا من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥) ، الامر الذي يفرض وجود توازن بين كل من ضمان مجانية التعليم في حده الدستوري الادنى، وبين ضرورة توفير موارد مالية تدعم وتمول مؤسسات التعليم الجامعية .

سادسا /الرسوم الجامعية ذات طابع مؤقت ومتجدد

تمتاز الرسوم الجامعية بانها تدفع بشكل دوري(سنوي او فصلي) وتختلف قيمة الرسوم بحسب المرحلة الدراسية للطالب ، التخصص، نظام الدراسة بمعنى اخر تختلف الرسوم في مبلغها بحسب كل حالة، تستوفى الرسوم الجامعية من الطلبة بشكل الزامي ومتجدد في كل فصل او سنة دراسية، وذلك بحسب نظام كل جامعة ، ويعود السبب في ذلك الى الطبيعة التي تتمتع بها العملية التعليمية التي تتميز بالاستمرارية والتدرج المرحلي مما يجعل من الرسوم الجامعية موردا ماليا مستداما للجامعات وللصندوق التعليم العالي(تعليمات صندوق التعليم رقم (١٢٢)لسنة ١٩٩٩ المعدل النافذ) .

الفرع الثالث اساس الرسوم الجامعية

تمثل الرسوم ايرادا ماليا للدولة وتكليفا لدافعه في الوقت ذاته، ولكي يخلع على هذا التكليف وصف المشروعية ، لابد ان يكون مستندا في فرضه الى القانون ، اذ لا تكليف اي (التزام) الا بقانون، ولما كانت الدولة هي صاحبة الشأن في موضوع تحديد التكاليف العامة، وان فرض الرسوم ما هو الا انعكاس لسيادتها وسلطانها ، ومنها تستمد هذه التكاليف اي (الرسوم) صفتها الإلزامية ، لذا اصبح لزاما ان تستند هذه الرسوم المفروضة الى قانون صادر عن السلطة التشريعية باعتبارها صاحبة الاختصاص الاصيل في سن القوانين كافة، ومنها القوانين المالية، مما يترتب على ذلك نتيجة في غايه الاهمية وهي ان الغاء الرسوم وتعديلها والاعفاء منها ينبغي تبعا لذلك ان تستند الى قانون أيضا (بشور، ١٩٩٦، ص١٣٠) .ان من خصائص الرسوم انها تدفع جبرا من قبل الافراد ، وتتمتع الدولة في هذا السياق عند اقتضاءه بامتياز على اموال المدين ، لذا قررت معظم الدساتير موافقة السلطة التشريعية على فرض الرسوم ، وهذا ما كان مقررا في القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ اذ اشار في احد مواده (المادة ١١ من القانون الاساسي العراقي ١٩٢٥.) بانه " لا تفرض ضريبة او رسم الا بمقتضى قانون، يشمل احكامه جميع المكلفين" ، وهذا ما سار عليه المشرع الدستوري العراقي في الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ (المادة ٢٨/اولا من دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥) اذ نص على فرض الرسوم والاعفاء منها وتعديلها وجبايتها لا يتم الا بقانون، وهو بذلك يساوى بين الرسم العام والضريبة في الاساس القانوني.. يثار تساؤل هل ان مسلك مشرع العراقي بشان هذا الموضوع افضل من باقي التشريعات التي جعلت فرض الرسوم بناء على قانون؟يجيب احد فقهاء المالية (الدخيل، ٢٠١٣: ص٦٣) على ذلك، بان كثرة الانتهاكات التي تمارسها السلطة التنفيذية بفرضها ضرائب بناء على قانون وتسميتها بالرسوم العامة، ما هو الا تجاوز على الاختصاصات الحصرية التي تتمتع بها السلطة التشريعية، في حين ان فرض الرسوم بقانون مثل الضريبة في هذه الحالة لا تستطيع السلطة التنفيذية فرض ضرائب تحت مسمى الرسوم، لكن من وجهه نظر اخرى نجد ان الدستور قد اوجد رقابة متبادلة بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، فضلا عن وجود المحكمة الاتحادية العليا المختصة بالفصل في دستورية القوانين والانظمة، ففي حالة فرض السلطة التنفيذية ضرائب تحت مسمى الرسوم يجيز لذوي المصلحة الطعن بدستوريتها امام هذه المحكمة والتي تتسم قراراتها بانها باتة ملزمة (المادة ٩٤ من دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥) مما يترتب عليه عدم الحاجه لتقرير فرض الرسوم العامة بقانون ، وانما يكتفي بفرضها بناء على قانون. اما فيما يتعلق بالرسوم الجامعية فنجد انها تقوم على اساس المقابل المالي فهي تفرض على الطالب بوصفه مستفيد من خدمات التعليم العالي التي تقدمها له المؤسسات الجامعية، فهي ليست ضريبه كونها تفرض على فئة محددة وهو الطالب المستفيد من خدمات التعليم الجامعي، لذا فان هذه الرسوم هي اداة مالية ذات طبيعة شبه تعاقديه، فالطالب يحصل على التعليم الجامعي وهو المنفعة الخاصة ، وتتجسد المنفعة العامة للرسوم الجامعية كونها

ايرادا للتعليم العالي وتساهم في دعم السياسة العامة، تطوير الكوادر البشرية و تستند الى مبدا الشرعية المالية اذ لا تفرض الا بموجب قانون او تعليمات صادرة عن السلطة المختصة، ويلاحظ بالقراءة الدقيقة لدستور جمهوريه العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ ، انه لم يتطرق الى تنظيم الرسوم الجامعية بشكل مباشر، اذ لم يرد نص في الدستور بشأنها ، كما ان قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل) جاءت نصوصه خالية من الاشارة الى تحديد طبيعتها او تؤطر اليات فرضها. ونجد ان الوجود القانوني الخاص بالرسوم الجامعية يعود الى تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة، بوصفها تشريعا فرعيا ينظم اليات فرضها وتحصيلها، وقد جاءت هذه التعليمات لسد الفراغ التشريعي وتوفير اطار تنظيمي بما يضمن ملائمه فرض الرسوم الجامعية مع حاجات مؤسسات التعليم العالي ومتطلبات تمويلها (المواد ٤و٥و٦و٧ من قانون صندوق التعليم العالي والبحث العلمي رقم١٢٢لسنة ١٩٩٩ المعدل النافذ.)

المطلب الثاني التعريف بصندوق التعليم العالي.

بغية التعرف على مفهوم صندوق التعليم العالي بشكل واضح ودقيق، يستلزم التطرق الى توضيح مفهوم صندوق التعليم العالي ذاته، ليتسنى لنا تحديد خصائصه، طبيعته القانونية بدقة، لذا سنقسم هذا المطلب الى ثلاث فروع ، نتطرق في الفرع الاول لبيان مفهوم صندوق التعليم العالي، ونعرج في الفرع الثاني الى بيان خصائص هذا الصندوق واخيرا نبين في الفرع الثالث الطبيعة القانونية .

الفرع الأول مفهوم صندوق التعليم العالي

يمثل صندوق التعليم العالي اطارا ماليا واداريا مستقلا، استحدثه المشرع لتشجيع العملية التعليمية في كل من الجامعات والمعاهد، اذ يعد هذا الصندوق اداة داعمة وساندة لمؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي في مجال توفير الموارد المالية اللازمة لتدير انشطتها التعليمية والبحثية والخدمية ، يستند الصندوق في تنظيم ايراداته الى فلسفه تشريعية ترمي الى تنوع مصادر التمويل الجامعي عن طريق فرض رسوم جامعية ، رسوم الخدمات التعليمية ، فضلا عن استثمار ايرادات الصندوق بما يعزز من امكانية المؤسسات الجامعية في تطوير بناها التحتية وتحسين من بيئتها الاكاديمية. وللصندوق اهميه تتركز في كونه يساهم في التخفيف من الاعباء الملقاة على الموازنة العامة للدولة، وهذا يؤدي بالنتيجة الى اتاحه مرونة اكبر في عملية ادارة الموارد المالية داخل المؤسسات التعليمية، وضمان الرقابة على انفاق ايرادات الصندوق ، بما ينسجم مع الاهداف التربوية والقانونية للدولة لذا فان صندوق التعليم العالي ليس مجرد وعاء مالي بقدر ما هو اداة تنظيمية تمثل امتدادا للسياسة التعليمية الهادفة الى رفع من كفاءة التعليم، ضمان تحقيق المشاركة في تمويله وذلك كل في اطار قانوني منضبط وفعال، يحدد مصادره واليات صرفه والرقابة. ونجد ان المشرع لم يتطرق الى تعريف صندوق التعليم العالي، كما لم يرد بشان اي تحديد من قبل فقهاء المالية العامة ، ولم يشير اليه اي اجتهاد قضائي فان تعليمات صندوق التعليم العالي هي الاطار القانوني(تعليمات صندوق التعليم العالي والبحث العلمي رقم١٢٢لسنة ١٩٩٩ المعدل النافذ) الذي يحدد طبيعة هذا الصندوق واهدافه ، والاليات المعتمدة في عمله، لذا فهي المرجع القانوني والاساس التشريعي لهذا الصندوق في ظل غياب النصوص التشريعية والفقهية والقضائية التي لم تضع له اطارا مفاهيميا ، فضلا عن ان التعليمات اللاحقة التي جاءت لتعدل من التعليمات رقم ١٢٢ لسنه ١٩٩٩ لتكون سندا قانونيا مكملا لها .عند التمعن في تعليمات صندوق التعليم العالي النافذة، نلاحظ انها لم تتضمن اي تعريف للصندوق وانما اكتفت هذه التعليمات ببيان كيفية تأسيسه ، تحديد هيكليته الادارية، مصادر تمويله، اوجه انفاقه ، ونجد ان ذلك يعد قصور في الصياغة التشريعية في هذه التعليمات او في غيرها من التشريعات ذات الصلة، وبالتالي فان هذا الفراغ التشريعي يثير اشكالية في ظل غياب اطار مفاهيمي واضح ودقيق للصندوق يحدد طبيعته القانونية مما يتحتم على المشرع التدخل لوضع تعريف قانوني يتسم بالوضوح ويزيل كل لبس وغموض يحيط بالصندوق مما يؤمن سلامة التطبيق.من وجهه نظرنا يمكننا تعريف صندوق التعليم العالي استنادا الى التعليمات الخاصة به بانه" صندوق مالي ذو شخصية معنوية ، يتمتع باستقلال اداري ومالي، تودع فيه الايرادات الناجمة عن انشطة الجامعات والكليات الحكومية التابعة لوزارة التعليم العالي، وتخضع ملكيته لكل من الجامعات والكليات الحكومية ويخصص استخدام هذه الايرادات لغرض تحقيق الاغراض المالية والعلمية المقررة قانونا ، وفقا لضوابط والتعليمات النافذة مع تطبيق قواعد الشفافية والمسائلة لضمان حماية الاموال العامة"

الفرع الثاني خصائص صندوق التعليم العالي

بعد التطرق لمفهوم صندوق التعليم العالي، يتبين لنا ان له خصائص رئيسية يتمتع بها، لذا سوف نسلط الضوء على تلك الخصائص بإعطاء لمحة واضحة لها وفق التقسيم الاتي :-

اولا /صندوق التعليم العالي صندوق مالي :-

ان ايرادات الصندوق تتكون من الموارد المالية الناتجة من الايرادات الناجمة عن انشطة الكليات والجامعات.

ثانيا/ الشخصية المعنوية

يتمتع الصندوق بشخصية معنوية تمكنه من ممارسة كافه الحقوق والالتزامات القانونية، بما في ذلك حق التملك والتعاقد والتقاضي (راضي، ٢٠١٧: ص ٢٥١) .

ثالثا / الاستقلالية الادارية والمالية :-

الصندوق يتمتع باستقلال اداري، وهذا ما يمكنه من ادارة شؤونه الداخلية واتخاذ كافه القرارات التي تتعلق بتشغيله وتنظيم عمله دون وجود اي تدخل من جهات ادارية اخرى بما في ذلك الوزارة او الحكومة ضمن الحدود القانونية، اذ يدار الصندوق من قبل مجلس ادارة مستقل (المادة ٢ من تعليمات صندوق التعليم العالي والبحث العلمي رقم ١٢٢لسنة ١٩٩٩ المعدل)(المادة ٢ من تعليمات صندوق التعليم العالي والبحث العلمي رقم ١٢٢لسنة ١٩٩٩ المعدل) والاستقلالية الادارية تتمثل باتخاذ القرارات الخاصة بكل من التوظيف، تنظيم العمل، تحديد السياسات الداخلية في الصندوق ، كذلك ادارة المشاريع والبرامج ، اي قدرة الصندوق على الموافقة على تنفيذ المشاريع التعليمية بما يخدم اهدافه . اما الاستقلال المالي فيتميز الصندوق بانه ممول ذاتيا ، وذلك عن طريق ايراداته فهو لا يعتمد على الموازنة العامة للدولة ولا على اي جهة خارجية، وهذا يترتب عليه نتيجة مهمة مفادها قدرة الصندوق على التحكم في ايراداته عن طريق جمع الموارد المالية الناجمة عن الرسوم الدراسية، التبرعات وغيرها من الايرادات الخاصة بالكليات والجامعات، كذلك يستطيع الصندوق تخصيص وادارة نفقاته وفق احتياجاته، فضلا عن قدرة مجلس ادارة الصندوق على اصدار القرارات اللازمة للصرف وفقا لأحكام القوانين والقرارات والتعليمات التي صدر بها (المادة ٣ من تعليمات صندوق التعليم العالي والبحث العلمي رقم ١٢٢لسنة ١٩٩٩ المعدل)

رابعا/ الملكية العامة للمؤسسات التعليمية

يعد صندوق التعليم ملكا لكل من الجامعات والكليات الحكومية، اذ ينشا في كل من مركز الوزارة، الجامعة ، الهيئة والكلية، المعهد ، مراكز البحث العلمي التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي وكما اشارت اليها التعليمات الخاصة بهذا الصندوق (المادة ١ من تعليمات صندوق التعليم العالي والبحث العلمي رقم ١٢٢لسنة ١٩٩٩المعدل.)، وتنفق هذه المؤسسات التعليمية من الصندوق لتغطية نفقاتها وفقا لأبواب الصرف المحددة لها.

خامسا/ توجيه الموارد لتحقيق الاهداف التعليمية والعلمية

تخصص الايرادات الخاصة بالصندوق لدعم التعليم العالي عن طريق تنفيذ البرامج العلمية، تطوير البنى التحتية، تمويل المشاريع البحثية الخاصة بالكليات والجامعات ،كذلك اجور المحاضرين، تحفيز العاملين ، واغراض الصيانة ومعالجة الاختناقات الخاصة بالعملية العلمية، فضلا عن توسيع المباني وشراء التجهيزات والمستلزمات المتعلقة بالعملية التعليمية (المادة ٨و١١ من تعليمات صندوق التعليم العالي والبحث العلمي رقم ١٢٢لسنة ١٩٩٩المعدل) .

سادسا/ الشفافية والمسائلة

يخضع صندوق التعليم العالي للرقابة لضمان ادارة موارده بشكل قانوني وحماية المال العام، اذ يخضع للرقابة من قبل ديوان الرقابة المالية بما يضمن الشفافية التي تهدف الى وضوح الاجراءات المالية والادارية لإدارة الصندوق، بحيث تكون قابلة للفهم والمتابعة من قبل الجهات الرقابية عن طريق تقديم تقارير مالية دورية تبين الايرادات والنفقات الخاصة بالصندوق، وتشير الشفافية الى وضوح الاجراءات المتعلقة بوضع سياسات الادارة ,موارد الصندوق ، والصرف المالي والتمويل الخاص به ، مع امكانية الاطلاع على نشاط الصندوق وميزانياته من قبل الجهات الرقابية اما المساءلة فهي تشير الى امكانية الجهات الرقابية ، مراقبة استخدام موارد الصندوق بشكل قانوني وصحيح مع فرض المسؤولية على من يقوم بإدارة الصندوق عند وجود اي تجاوز ومحاسبة المسؤولين عن سوء استخدام الموارد ومخالفة القوانين والتعليمات النافذة ،واخيرا يستلزم تقديم تقارير دوريه عن الانشطة التعليمية لغرض التأكد من تحقيق الاهداف المرجوة، ورصد النتائج مقابل الايرادات المصروفة على تلك الانشطة، وهذا يؤدي الى تعزيز الثقة بإدارة صندوق التعليم العالي (المادة١٣ /ج من تعليمات صندوق التعليم العالي والبحث العلمي رقم ١٢٢لسنة ١٩٩٩المعدل).

الفرع الثالث الطبيعة القانونية لصندوق التعليم العالي

يلاحظ بان المشرع لم يضع نصوص صريحة تبين الطبيعة القانونية الخاصة بصندوق التعليم العالي او تحدد مركزه القانوني، ضمن اطار منظومات المال العام لذا لابد من التطرق الى بيان التكييف القانوني لطبيعة هذا الصندوق وهل هو صندوق ضمان اجتماعي ؟ ام هو صندوق ادخار ؟ ام انه يتمتع بطبيعة خاصة به ؟ وسنتطرق الى توضيح ذلك تباعا :-

اولا/ انه صندوق ضمان اجتماعي

اشار قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم ١٨ لسنه ٢٠٢٣(٥/اولا من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣) ، الى تأسيس صندوق يسمى صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال وهو صندوق مالي يتمتع بالشخصية المعنوية، وله ميزانية مستقلة ويمثله مدير صندوق او من يخوله، ويدار الصندوق من قبل موظف بعنوان مدير، للصندوق مجلس اداره ويسمى رئيس المجلس مقررا للمجلس (المادة ٦/اولا /ثالثا من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣.)، وتسري احكام هذا القانون على العمال في القطاعات المختلفة المختلطة والخاصة والتعاوني، والعاملين لحسابهم الخاص والمشمولين بأحكام قانون العمل والعاملين في دوائر الدولة والقطاع العام غير المثبتين على الملاك الدائم، كذلك العمال العراقيين العاملين خارج العراق حسب اختيارهم (المادة ٣/اولا/ثانيا من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣.).ويهدف هذا القانون الى تحقيق العيش الكريم للمشمولين بأحكامه، كذلك تعزيز قيم التكافل الاجتماعي، فضلا عن ضمان وصول مظلة الضمان الى فئات اكثر، وحماية الدخل للأشخاص العاملين واسرهم في حالات العجز والاعاقة والشيخوخة والوفاة (المادة ٢/اولا من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣.)، وتتحقق اهداف هذا القانون عن طريق استثمار اموال الصندوق، اذ يتولى مجلس اداره الصندوق تحديد اوجه استثمار اموال الصندوق وايراداته داخل العراق، واقرار مشروع

الموازنة العامة للصندوق، كذلك الموافقة على ابرام عقود المشاركة مع القطاعين العام والخاص في تنفيذ مشاريع جديدة وتطوير مشاريع قائمة (المادة ٧/اولا من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣) وتتكون موارد الصندوق من عوائد استثمار اموال الصندوق، ريع الاموال منقولة غير منقولة التي يمتلكها الصندوق، مبالغ الاشتراكات والغرامات والرسوم التي تدفع، وتعد اموال الصندوق اموال عامة لا يجوز التصرف بها وتخضع حسابات الصندوق لرقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية الاتحادية (المادة ٨و٩/اولا /ثانيا من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣).من كل ما تقدم اعلاه يمكننا بيان نقاط الاختلاف بين كل من صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي وصندوق التعليم العالي وكما يلي:

١- من حيث الاساس القانوني نجد ان صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي انشئ بموجب قانون تقاعد وضمان الاجتماعي رقم ١٨ سنه ٢٠٢٣ وهو قانون يتمتع بقوة تشريعية ملزمة وينظم به شؤون العمال في كل من القطاعين الخاص والمختلط.

بينما نجد ان صندوق التعليم العالي منشئ بموجب تعليمات صادرة من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مما يجعل طبيعته القانونية اضعف من صندوق التقاعد.

٢- اما من حيث الهدف نجد ان صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي يهدف الى تامين الحماية الاجتماعية والاقتصادية الخاصة بالعمال عن طريق توفير رواتب تقاعدية، تعويضات ناتجة عن اصابات العمل، منافع خاصة بالعجز، الوفاة ، البطالة، الشيخوخة ، مما يعني ان وظيفة هذا الصندوق وظيفة وطنية لها بعد اجتماعي مباشر.اما صندوق التعليم العالي فهو يهدف الى دعم العملية التعليمية والبحثية الخاصة بالمؤسسات الجامعية وذاك عبر تنوع مصادر تمويل الجامعات وتغطية النفقات الخاصة بالبنى التحتية الجامعية وتمويل كل من المنح الدراسية، الابحاث العلمية، تقتصر وظيفته على دائرة التعليم العالي فقط.

٣- اما عن مصادر التمويل فنجد ان صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي يعتمد بصورة رئيسية على الاشتراكات الالزامية من قبل العمال واصحاب العمل ومساهمة الدولة في بعض الحالات، وتعد هذه المصادر ثابتة نسبيا بما يكفل المحافظة على التوازن المالي على المدى البعيد.

اما مصادر الصندوق التعليم العالي فتعتمد على الرسوم الجامعية، المنح، التبرعات، العوائد الناتجة عن الانشطة الجامعية، في بعض الاحيان تعتمد على الدعم الحكومي وهذه المصادر غير ثابتة اذ انها متذبذبة كونها تتأثر بالأزمات الاقتصادية او انخفاض بأعداد الطلبة .

يدار صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي من قبل هيئة التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال ، ويخضع لمجلس ادارة ، اما صندوق التعليم العالي فانه يدار من قبل المجالس الجامعية وتتكون في كل من مركز الوزارة ، رئاسة الجامعة، الكلية او المعهد وبالتالي لا يمكن ان يعد صندوق التعليم العالي صندوق تقاعد وضمان اجتماعي.

ثانيا /انه صندوق تامين

ان صندوق التامين هو صندوق خاص، ينشا في اطار اي جمعية او هيئة او نقابة بدون الحاجة الى راس مال تأسيسي ، ويهدف الى توفير تعويضات ومزايا مالية ورواتب شهرية لأعضاءه او المستفيدين منه، لذا لا يمكن ان يكون صندوق التعليم العالي هو صندوق تامين للأسباب الواردة اتباعا

١- ان صناديق التامين هي صناديق ذو طبيعة خاصة

تنشئ بصفة مستقلة لغرض توفير مظلة لحماية العاملين في بعض القطاعات الخاصة، في حين ان صناديق التعليم تنشئ وتدار من قبل المؤسسات التعليمية التابعة للدولة وتخضع في ادارتها لأحكام القوانين والتعليمات النافذة

٢- صناديق التامين تهدف الى تحقيق مصلحة خاصه وهي تامين الرواتب الشهرية التي تمنح لأعضائها بعد الوفاة او التقاعد او العجز، في حين نرى ان صناديق التعليم تهدف لتحقيق مصلحة عامة عن طريق تخفيف الاعباء الملقاة على عاتق الموازنة العامة وذلك عن طريق تغطية جزء من النفقات الخاصة بالجامعات والكليات مما يجعل من هذه الصناديق اداة تمويلية مساعدة لدعم العملية التعليمية

٣- صناديق التامين هي وسيله لضمان وحماية اعضائها، تكفل لهم مواجهة مخاطر العجز ، الوفاة من خلال توفير مزايا وتعويضات ماليه لهم.

٤- تتألف ايرادات صناديق التامين من الاستقطاعات والمساهمات الشهرية التي تستوفى من اعضائها وتصرف لهم في مواعيد محددة وفق الضوابط المقررة ، بينما ايرادات صناديق التعليم العالي لها مصادر محددة بموجب التعليمات الخاصة بالصندوق.

عليه لا يمكن القول بان صناديق التعليم العالي هي صناديق تامين، لاختلافها من حيث الاهداف ، المصادر، الايرادات، طبيعة العمل، والغرض الذي انشئت لأجله (حمه، ٢٠٢٣: ص١١١) .

ثالثا /انه صندوق ذو طبيعة خاصة

يعد صندوق التعليم العالي ذو طبيعة خاصة، فهو يستند في نشاطه الى تحصيل الايرادات من الموارد المحددة له بموجب تعليمات رقم ١٢٢ سنه ١٩٩٩ المعدلة، وصرفها حصرا في الاوجه المحددة في هذه التعليمات، لذا فان اي مبلغ يودع في الصندوق يكون خاضع مسبقا لقواعد صرف ملزمة مما يجعل صلاحيات مجلس ادارة الصندوق مقيدة وفق اطار التحصيل والانفاق المقرر قانونا ،ولا يجوز لهم احداث اي مناقلة بين ابواب الصرف الا بعد استحصال

موافقة الوزير المعني، لذا فهي بهذا الوصف تعد الصندوق ايداع تودع فيه الأموال المذكورة في التعليمات ، فهي اذا صناديق وجدت لدعم الانفاق العام في المؤسسات التعليمية (حمه، ٢٠٢٣: ص١١٣) .

المبحث الثاني مساهمة الرسوم في تمويل في صندوق التعليم العالي

تشكل الرسوم الجامعية اهم الموارد المالية لصندوق التعليم العالي، اذ يستند الصندوق في عمله الى التعليمات المنظمة له والتي تحدد مصادر الايرادات واوجه صرفها ، وتخصص جزء من الرسوم الجامعية تمويل الصندوق بشكل مباشر، مما يسهم في تغطية نفقات التعليم العالي التي تشمل رواتب واجور التدريسيين وتطوير البرامج الاكاديمية ولهذا التمويل اهمية تبرز في تعزيز الاستدامة المالية للمؤسسات التعليمية، بما يضمن قدرتها على الاستمرار في تقديم التعليم والخدمات ذات الجودة، وبما يتوافق مع المصلحة العامة، ويعكس التوازن بين النفع الخاص للطالب والنفع العام للمجتمع ، هذا الاساس القانوني يعطي للصندوق ثقلا رسميا اذ يحدد بموجبه كل مبلغ يودع فيه، طريق الصرف، مما يجعل من الرسوم الجامعية اداة مالية قانونية داعمة للعملية التعليمية وللتعليم العالي وفي هذا المبحث سوف نستعرض الراي المعارض لتمويل صندوق التعليم العالي بالرسوم الجامعية كمطب اول ونتطرق في المطلب الثاني للراي المؤيد لتمويل الصندوق برسوم وكما يأتي:

المطلب الأول الراي المعارض لتمويل الصندوق التعليم العالي بالرسوم الجامعية

يتخذ بعض الفقهاء والقانونيين موقف المعارض لتمويل الصندوق التعليم العالي عن طريق الرسوم الجامعية، معتبرين ان ذلك يناقض جوهر التعليم، بوصفه خدمة عامة يتحتم على الدولة ان توفرها للمواطنين، من دون ان تلقي عليهم اعباء مالية بصورة مباشرة ، فالتعليم العالي يكتسب طابعه العام نظرا للدور الذي يطلع به في تطوير المجتمع وبناء راس المال، مما يؤدي الى ترتيب اثر اقتصادي واجتماعي واسع، ومن ثم فان عملية تمويل جزء من تكاليفه مباشرة من الطلبة هذا يؤدي الى الحد من فرص الالتحاق ويزيد من الفوارق الطبقية والاجتماعية ، فضلا عن ان الايرادات المتأتية من الرسوم الجامعية محدودة وهي اقل بكثير اذا ما قورنت بالنفقات الفعلية لقطاع التعليم مما يجعل الاعتماد عليها يؤدي الى وجود فجوة تمويلية تضر بأهداف الصندوق واستقراره المالي على المدى البعيد لذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين سنبحث في الفرع الاول التعارض مع فكرة مجانية الخدمات العامة ، وفي الفرع الثاني نستعرض فيه انخفاض حصيلة الرسوم الجامعية وفق الاتي: –

الفرع الأول التعارض مع فكرة مجانية الخدمات العامة

لقد استقر الفقه و القضاء على ان المرفق العام يقوم على جملة من المبادئ الاساسية التي تحدد طبيعته وتوجه سير نشاطه ويشكل الاطار العام الذي يميز وجوده واستمراره بغية تحقيق المصلحة العامة، من هذه المبادئ هو مبدا الهدف من انشاء المرفق العام الذي يتمثل في تحقيق المنفعة العامة واشباع الحاجات العامة للأفراد او تقديم خدمات عامة ، لذا فان تحقيق النفع العام اهم ما يتميز به المرفق العام من غيره من المشروعات التي تستهدف تحقيق نفع خاص او اشباع الحاجات العامة (راضي، ٢٠١٧: ص١١٥) ، وهذه المبادئ التي تحكم كل مرفق عام مهما كان طبيعة نشاطه وطريقة ادارته، اما فيما يتعلق بمجانية المرافق العامة وضرورة ان تكون خدمات المرفق العام مجانيه من حيث الاصل فان هذا المبدأ لم يصل الى مستوى المبادئ العامة لذا فهو ليس من ضمن المبادئ التي تحكم جميع المرافق العامة، فالمجانية بهذا المعنى لا تنطبق الا على بعض من المرافق العامة التي تقدم خدماتها مجانا للجمهور (علاوي، ٢٠١٥، ص٣٧٢).ان تحقيق بعض المرافق العامة للربح لا يؤدي بالضرورة الى فقدها صفتها كمرفق عام لان الغاية الاساسية من انشاءها لا تستهدف تحقيق الربح، بقدر ما يكون هدفها اشباع حاجات عامة وتحقيق نفع عام ، اذ المعيار الحاكم في تمييز المرافق العامة يتجسد بالهدف الذي يسعى المرفق لتحقيقه، وليس بكونه يدر ايرادات مالية، وقتية تتولد عن نشاط بعض من المرافق العامة موارد مالية كنتيجة عرضية ،عند تقديمه خدمات الى المواطنين، كما هو الحال بالنسبة لمرفق الكهرباء، القضاء، التعليم، اذ ان هذه العوائد لا تعد دليل على الطبيعة التجارية التي يتمتع بها المرفق، بل هي وسيلة توزيع الاعباء المالية بين المواطنين وضمان استمرار الخدمة العامة المقدمة لهم دون ان يتحول الهدف الى تحقيق الربح بالمعنى الاقتصادي (البدري والبرزنجي والسلامي، ٢٠٠٩، ص٢٤٧) .وتعد مجانية الخدمات العامة من المبادئ التي تقوم عليها الدولة الاجتماعية الحديثة ، تستهدف عن طريقها الدولة الى ضمان المساواة بين المواطنين في الحصول على الخدمات الاساسية لا سيما التعليم، الصحة ؟باعتبارها من الحقوق الاجتماعية التي لا يجوز حرمان الافراد منها بسبب وضعهم المالي وباستقراء نصوص دستور جمهورية العراق النافذ نجد ان الدستور العراقي يكفل مجانية التعليم في مختلف مراحله باعتباره حق لجميع العراقيين (المادة ٣٤/ثانيا من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥.)، وهذا ما يفرض على الدولة الالتزام بتمكين المواطنين من الوصول للتعليم دون ان يكون الجانب المالي عائقا يحول دون ممارستهم لحقهم المكفول دستوريا ، ويندرج هذا النص تحت ما يسمى بالحقوق الاجتماعية التي تفرض على الدولة الالتزام بتوفير التعليم وتكافؤ الفرص بين الافراد والذي يقوم على مبدا المساواة. الا اننا نجد ان فرض الرسوم الجامعية لغرض تمويل صندوق التعليم العالي يثير اشكالات دستورية لان فرض هذه الرسوم على الطلبة يعني تحميلهم جزء من كلفة التعليم مما يترتب عليه افراغ مبدا مجانية التعليم من محتواه ويحول التعليم العالي من خدمة عامة تمول كليا من قبل الدولة الى خدمة ذات طبيعة مختلطة يشترك الطالب في عملية تمويلها وهذا ما يتعارض مع فلسفة النص الدستوري القاضي بان تتحمل الدولة عبء تمويل التعليم لوحدها دون اشراك الطلبة من ناحية اخرى ان الرسوم الجامعية لا تمثل تنظيم اداري للعملية التعليمية فحسب بقدر ما تشكل عبء ماليا قد يقضي في بعض الاحيان على اقصاء الفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود من استكمال دراسته الجامعية وهو ما يتعارض مع مبدا التكافؤ الفرص الذي يعد احد المرتكزات الدستورية(المادة ١٦ من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥.)

لذا فان فرض الرسوم الجامعية يطرح تساؤلا حول مدى انسجام سياسة فرض الرسوم الجامعية مع النصوص الدستورية، ويكشف عن تناقض مفرط بين الالتزام الدستوري القاضي بمبدأ المجانية وبين الممارسة الادارية القائمة على تمويل التعليم عبر الرسوم الجامعية .

الفرع الثاني انخفاض حصيلة الرسوم الجامعية

ان الرسوم بصورة عامة قد شكلت تاريخيا ابرز مصادر لتمويل ماليه الدولة، خصوصا في العصور الوسطى اذ تمثل مورده الرئيسي يفوق الضرائب احيانا، وقد تأسس مشروعيتها على المبدأ الذي يقضي بمقابله الخدمة بالتكلفة على اعتبار ان الفرد غير ملزم بأدائها الا اذا حصل على خدمه. او منفعة عامة ، ان تطور الدولة الحديثة غير من مكانة الرسوم فلم تعد مجرد مقابل الخدمات الفردية اذ اضحت اداة مالية هدفها تحقيق التضامن الاجتماعي والمصلحة العامة عبر تغطيه نفقات تقديم الخدمات العامة لجميع المواطنين دون استثناء ، وبالتالي لم يعد فرض الرسوم مقترنا بموافقه الافراد او مرتبطا بالنفع الخاص المباشر، بل اصبح خاضعا لإرادة المشرع ومرتبطة بمتطلبات العدالة بحيث تدخل حصيلتها في الموازنة العامة للدولة كإيراد ممول للنفقات العامة على غراره (عبد المولى، ١٩٧٨، ٧٠). اما في ما يتعلق بانخفاض حصيلة الرسوم الجامعية، فهي تمثل احدى التحديات المالية التي تواجه صندوق التعليم العالي، والمؤسسات الاكاديمية التي تعتمد بصورة جزئية على هذه الايرادات لغرض تغطية نفقاتها التشغيلية، ويمكن ارجاع اسباب انخفاض حصيلة الرسوم الى عوامل منها كثرة الاعفاءات مثل اعفاء ذوي الشهداء ، ذوي الدخل المحدود (الرعاية الاجتماعية) ، وتدني القدرة المالية للطلبة، ففي كثير من الحالات لا يستطيع الطلبة دفع رسوم جامعية ويعزى ذلك الى انخفاض الدخل الفردي او الاعباء الاسرية المرتفعة كما هو الحال في توجه الحكومة نحو رقمنت الخدمات، اذ اطلقت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مشروع وهو التحول الرقمي الجامعي المتضمن اصدار هوية الكترونية موحدة تحمل على الهاتف الذكي(تم الاشارة الى ذلك بموجب كتاب دائرة التعليم الجامعي الاهلي /قسم التخطيط والمعلوماتية /شعبة تدقيق بيانات الطلبة الخريجين بالعدد ١٤١٩٨ في ٢٠٢٥/٧/٣ ،كذلك كتاب دائرة التعليم الجامعي الاهلي /قسم القبول الالكتروني وشؤون الطلبة /شعبة القبول المركزي بالعدد ٦٠٦٦ في ٢٠٢٥/٣/١٢.) ، لطلبة الجامعات الحكومية وكذلك الاهلية، وقد اثار تطبيق الهوية الالكترونية جدلا واسعا بين اوساط الطلبة كون اصدار الهوية مرتبط بدفع رسم قدره ٦٦,٠٠٠ دينار فضلا عن ان بعض الطلبة في الجامعات هم من ذوي الدخل المحدود وبالأخص اذا كان هناك اكثر من طالب في الاسرة، وبعضهم لا يمتلكون حسابات او ادوات الكترونيه للتسجيل، كذلك الاعفاء، او الخصم الذي تعتمده بعض الجامعات او صناديق التعليم العالي لغرض دعم او اعفاء الطلبة المحتاجين مما يؤثر على حصيلة الرسوم الاجمالية، اما بالنسبة للتحديات الاقتصادية فتتمثل في ارتفاع معدلات التضخم وانخفاض القوه الشرائية للعوائل ، ويترتب عليه عدم مقدرتهم على دفع الرسوم الجامعية، وانخفاض وتراجع اعداد الطلبة الملتحقين بجامعات الحكومية والاهلية لأسباب اقتصاديه يؤدي بالنتيجة الى انخفاض الايرادات المتأتية من الرسوم الجامعية وبالتالي تؤثر هذه الاسباب تأثير مباشر على صندوق التعليم العالي، اذ يضعف من قدرة الصناديق على تغطية نفقاتها كما ان انخفاض حصيلة الرسوم الجامعية تؤدي الى تقليص البرامج الاكاديمية، الخدمات الطلابية مما يؤثر بصورة سلبية على جودة التعليم واخيرا ان الاعتماد على الرسوم الجامعية المنخفضة يدفع الجامعات الى رفع مستوى الرسوم مستقبلا وهو ما يلقي بظلاله على الطلبة ذوي الدخل المحدود (ريمه ولعجال، ٢٠٢٠: ص٣٨٩). من جانبنا نرى ان معالجة انخفاض حصيلة الرسوم يتم عن طريق تنوع مصادر التمويل وليس الاعتماد فقط على الرسوم الجامعية مثل المنح الحكومية، الشراكة مع القطاع الخاص ، واليات الدفع الكترونية ،وتقسيط الرسوم دون ان يؤدي ذلك الى زيادة العبء المالي على الطالب، وتوفير الدعم الحكومي الإضافي للجامعات ولصناديق التعليم العالي بما يضمن تعويض اي انخفاض يحصل في ايرادات الرسوم الجامعية وتنظيم البرامج الخاصة بالإعفاء والتخفيض بشكل يوازن بين دعم الفئات ذات الدخل المحدود وبين الحفاظ على استقرار واستدامة موارد صندوق التعليم العالي.

المطلب الثاني الراي المؤيد لتمويل صندوق التعليم العالي بالرسوم الجامعية

يشكل تمويل صندوق التعليم العالي بالرسوم الجامعية احد السبل لتطوير نظام التعليم العالي وضمان استدامه موارده المالية كون الرسوم الجامعية تؤدي دورا مزدوجا يجمع بين البعدين التنظيمي والمالي، من الناحية التنظيمية تعد الرسوم الجامعية وسيلة للتحكم في معدلات الالتحاق بالجامعات، توجيه الطلبة نحو التخصصات التي تتناسب مع حاجات المجتمع، الى جانب دورها في ترشيد استغلال الموارد المتاحة، تشجيع المؤسسات التعليمية على تحسين جودة برامجها، اما من الناحية المالية تعد الرسوم الجامعية موردا لتغذية صندوق التعليم العالي بما يمكنه من الوفاء بالالتزامات الملقاة على عاتقه في تمويل النفقات التشغيلية فضلا عن مساهمتها في تخفيف العبء الملقى على الموازنة العامة للدولة.

لذا سنحدد في الفرعين الآتيين الانسجام مع الهدف التنظيمي للرسوم الجامعية في الفرع الاول، ونتناول في الفرع الثاني تكريس الهدف المالي للرسوم الجامعية وفق الاتي :-

الفرع الأول الانسجام مع الهدف التنظيمي للرسوم الجامعية

ان الاصل في الانتفاع بخدمات واموال الدومين العام ان يكون مجاني، والاستثناء هو فرض الرسوم على هذا الانتفاع وهذا الاستثناء ينطبق على حالات محددة يقتضيها التنظيم او تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما ينطبق على فرض رسوم الجامعية اذ ان هدفه هو تنظيم الاستفادة من الخدمات العامة بما يضمن استمرارية المؤسسات التعليمية بتقديم خدماتها الى الطلبة ، اي ان الرسوم لا يقتصر دورها على كونها مجرد وسيلة للحصول على اموال لتمويل صندوق التعليم العالي، بل هي اداه تنظيم لشؤون التعليم وبما يحقق التوازن بين الكفاءة المتمثلة باستخدام الامثل الموارد وبين العدالة التي تعني ضمان

استفادة الجميع من التعليم (الدخيل، ٢٠١٣: ص٦٤) .ويتجلى الهدف التنظيمي للرسوم الجامعية في اليه تمويل صندوق التعليم العالي من خلال عدة امور منها تنظيم اعداد الطلبة وتوزيعهم، اذ تفرض الرسوم بدرجات متفاوتة حسب التخصص، الغرض تشجيع الطلبة على الاتجاه نحو التخصصات المرغوبة في مجال التوظيف، كذلك دعم الجودة والتطوير المتمثلة بتوجيه حصيلة الرسوم الجامعية التي تدار عبر صندوق التعليم العالي لغرض تمويل النفقات التشغيلية مثل تحسين البنى التحتية، تحديث وانشاء مختبرات، تشجيع البحث العلمي، فضلا عن اشراك الطلبة في جزء من التكلفة لغرض ادراك قيمة الخدمات التعليمية المقدمة لهم وهذا ما يساعد على الاستخدام الرشيد للموارد، وتلعب الرسوم الجامعية الدور البارز المهم في دعم العملية التعليمية وتقوم بعض الجامعات بتقديم برامج متنوعة تتمثل في برامج التعليم الموازي ، برنامج التعليم عن بعد ، برنامج الانتساب (الغامدي، ٢٠٢١: ص٧٠٧) . ولتحقق الرسوم الجامعية الهدف التنظيمي المرجو منها، فان تعليمات صندوق التعليم العالي تعد ضمان بان موارد الصندوق تستمر وتوجه نحو تحسين جودة التعليم وعدم تحويل هذه الرسوم الى مصدر للصرف العشوائي المخل بأهداف العدالة الاجتماعية، تحدد هذه التعليمات الاليات المقررة لتحصيل الرسوم، ابواب انفاقها ، متطلبات الشفافية والمسائلة(تعليمات الصندوق التعليم العالي رقم ١٢٢ لسنة ١٩٩٩ المعدل) .كذلك قد يترتب على فرض الرسوم الجامعية عدم المساواة الاجتماعية اذا لم تعزز ببرامج دعم موجه للفئات الهشة تتمثل في منح دراسية، اعفاءات مالية ، قروض طلابية ميسرة، على ان تدار هذه البرامج من قبل صندوق التعليم العالي او بالتنسيق معه وبما يضمن حماية الطلبة ذوي الدخل المحدود(ناصر، ٢٠١٦: ص٣٢).

الفرع الثاني تكريس الهدف المالي للرسوم الجامعية

تعد الرسوم الجامعية اداة مالية جوهرية ضمن منظومة تمويل التعليم العالي، وتندرج ضمن اطار السياسة ومشاركة التكلفة التي تهدف بصورة اساسية الى اعادة توزيع اعباء تمويل العملية التعليمية بين الدولة من جهة والطالب من جهة ثانية وتدفع الرسوم الجامعية بشكل رئيسي لتوليد ايراد مباشر يغطي جزء من نفقات صندوق التعليم العالي ومنها الصيانة، مواد تعليمية، اجور متعاقدين ، التمويل مشاريع الاستثمارية، وبالأخص عندما لا تكفي الموازنة العامة للدولة من تغطية جميع المصاريف(حسين، ٢٠٠٨: ص٢٨).

ان اعتماد الجامعات على مورد مالي واحد يتمثل بالموازنة العامة يجعلها معرضه للتأثر بصورة مباشرة عند حدوث خلل بالتخصيصات المالية وهذا ما ينعكس سلبا على استقرارها وضمان استمرارية انشطتها لذا فان الرسوم الجامعية تكون هي الحل في هذه الحالة بوصفها احد ادوات تنوع مصادر الايرادات، وهذا ما يضمن للجامعات قدر اكبر من المرونة المالية ويقلل من مستوى الاتكال الكامل على التمويل الحكومي، وكثيرا ما تخصص جزء من عائدات الرسوم الجامعية لدعم برامج على غاية من الاهمية منها الدراسة المسائية، الدراسات العليا على النفقة الخاصة، تطوير مختبرات، تجهيزات علمية ، اي ان رسوم الجامعية تسمح بتمويل اولويات لا تستطيع الموازنة العامة تغطيتها بشكل كامل كالبحث العلمي، مشاريع تطويرية.وتساهم الرسوم الجامعية في تحسين جودة التعليم عن طريق توظيف اساتذة اكفاء ، شراء معدات، وفي نفس الوقت تستخدم هذه الرسوم في الحد من الطلب الزائد على البرامج ذات التكلفة العالية، اذ توجه للتقليل الزخم او لتوجيه الطلب على برامج اخرى، فضلا عن تحفيز الابتكار والبحث العلمي وتعزيز العدالة الاجتماعية عن طريق تقديم منح وقروض ميسرة للطلبة ذوي الدخل المحدود، واخيرا تحفز الرسوم الجامعية على تحسين خدماتها لجذب اكبر عدد من الطلاب اليها وهو ما يساهم في رفع مستوى التعليم العالي في العراق(صبري: ٢٠٠٩: ص١٥٥) . وتبرز تحديات ترتبط برسوم الجامعية بالرغم من الاهمية التي تتمتع بها ، اذ شكل ارتفاع الرسوم الدراسية في بعض الجامعات عائقا ماليا على الاسر العراقية ، كذلك الجامعات الحكومية تواجه تحديات تتمثل في القدرة على توفير التمويل الكافي لها الامر الذي انعكس سلبا على جودة التعليم بالمقارنة مع الجامعات الاهلية واخيرا فان نقص الشفافية في تحديد وتوزيع الرسوم الدراسية يؤثر على ثقه الطلبة(الجرجوسي، ٢٠١٩: ص:١٧٨).ونجد ان البعد المالي للرسوم الجامعية هي اداءة لضمان استدامة تمويل مؤسسات التعليم العالي والارتقاء بجودة الخدمات الاكاديمية المقدمة من قبلها ، هذا يتطلب تحقيق توازن بين كلفة الدراسة وقدرة الطلبة المالية وبما يضمن العدالة والشفافية في ادارة الايرادات وتوزيع، وهذا يستلزم بالضرورة ان تقوم الجهات المختصة بصياغة سياسات تعليمية ومالية متكاملة تساهم في تعزيز هذا التوازن وتدعم مكانة التعليم العالي باعتباره ركيزة مهمة واساسية للتنمية البشرية في العراق.

الخاتمة

وفي ختام بحثنا توصلنا الى عدة استنتاجات وتوصيات وهي كالاتي :-

اولا/ الاستنتاجات :-

١- تمثل الرسوم الجامعية احد الركاز الاساسية في منظومة التمويل الذاتي للمؤسسات التعليمية الجامعية وتساهم هذه الرسوم في تقليل الاعتماد الكامل على المخصصات المالية الحكومية وهذا ما يمنح الجامعات قدرا من الاستقلال المالي.

٢- تتوقف فعالية الرسوم الجامعية في دعم صندوق التعليم العالي على امور منها مدى دقه اليات تحديدها، وكفاءة ادارتها ، فكلما كانت الرسوم الجامعية محددة وفق اسس اقتصادية مبنية على العدالة الاجتماعية والقدرة المالية للطلبة كلما ادى ذلك الى زيادة فعاليتها في تحقيق اهداف التمويل المالي واستدامته .

٣- يتبين لنا ان تنوع مصادر التمويل بما في ذلك الرسوم الجامعية يمثل عامل جوهري في تعزيز الاستدامة المالية لمؤسسات التعليم العالي ، هذا التنوع يؤدي الى الحد من المخاطر التي قد تترتب على التقلبات الحاصلة في الموازنة العامة للدولة ويضمن بالنتيجة استمرارية تمويل البرامج الاكاديمية .

٤- تعتبر الرسوم الجامعية اداة تكميلية تساهم في تقليص الفجوة التمويلية ومن ثم توجيه الموارد نحو تحسين جودة التعليم، تطوير البنى التحتية، والخدمات التعليمية وهي ليست بديل كامل عن التمويل الحكومي .

٥- تتحدد فعالية الرسوم الجامعية بمدى اعتماد نظام اداري عادل وشفاف في ادارتها ضمن اطار صندوق التعليم العالي، ان وضوح الاجراءات وعدالتها في عملية التحصيل والتخصيص يشكلان عاملا جوهريا في تحقيق اهداف التمويل وبما يضمن توجيه الموارد نحو الاولويات ذات الاهمية مثل دعم الكادر التدريسي، تطوير المختبرات ، تحديث البرامج الاكاديمية .

٦- قد تتحول الرسوم الجامعية الى عائق يحول دون تحقيق العدالة التعليمية وذلك عند غياب السياسات الخاصة بالدعم المالي، المنح والاعفاءات المقررة للطلبة ذوي الدخل المحدود.

٧- تؤدي الرسوم الجامعية وظيفتها الفعالة في دعم وتمويل صندوق التعليم العالي ولابد ان تدار ضمن رؤيه متكاملة توازن بين متطلبات الاستدامة المالية من جهة واهداف التعليم العالي من جهة اخرى وفي الوقت نفسه تراعي البعد الاجتماعي والعدالة في الوصول الى التعليم.

المقترحات

في ضوء ما توصلنا اليه من نتائج حول الرسوم الجامعية وفعاليتها في تمويل صندوق التعليم العالي، يمكننا ان نورد المقترحات الاتية بما يسهم في تطوير وتعزيز دور الرسوم الجامعية وكما يلي:-

١-تقتضي الضرورة اعاده هيكلة سياسة تحديد الرسوم الجامعية بحيث تكون مبنية على دراسات اقتصادية واجتماعية تعكس الواقع المالي للطلبة، وتوازن بين متطلبات تمويل المؤسسات الجامعية وقدرتهم على تحمل الاعباء المالية المفروضة عليهم.

٢- تنويع مصادر التمويل داخل صندوق التعليم العالي وعدم الاعتماد الكلي على الرسوم الجامعية لوحدها ، ويتم ذلك عبر توزيع الشراكات مع القطاع الخاص واستثمار موارد الجامعة.

٣- تفعيل انظمة الدعم المالي، المنح ، الاعفاءات الجزئية او الكاملة للطلبة من محدودي الدخل ،وهذا يؤدي بطبيعة الحال الى الحد من الاثار الاجتماعية السلبية المتخلفة عن فرض رسوم الجامعية بمبالغ مالية عالية وهذا ما يعزز من مبدا التكافؤ الفرص في التعليم وضمان الوصول العادل اليها .

٤- ينبغي ان ترتبط سياسة فرض الرسوم الجامعية ارتباط وثيق الصلة بمستوى الاداء الاكاديمي، جودة الخدمات التعليمية التي تقدمها مؤسسات التعليم العالي ، بحيث يشكل استثمار الايرادات المتأتية من الرسوم الجامعية اداة فعاله في تطوير المناهج، البحث العلمي وتحسين مستوى الكفاءة التعليمية .

٥-العمل على تعزيز الوعي الاجتماعي بأهمية وفعالية الرسوم الجامعية بوصفها اداءة دعم وتمويل العمليات التعليمية، ويتم ذلك من خلال تنفيذ حملات اعلامية توضح ان الهدف الرئيسي من فرض الرسوم الجامعية لا تمثل في تحقيق الربح وانما الدور المهم لها تحسين جوده التعليم وضمان تطوير خدماته.

٦-تقتضي متطلبات الاستدامة المالية اعتماد خطط تمويليه متوسطة الاجل لصندوق التعليم العالي تستند على اسس دقيقه للتنبؤ بالإيرادات والنفقات ، مما يضمن قدرة الصندوق على الوفاء بالتزاماتها ودعم برامجه التعليمية والتنموية .

المصادر

اولا/ الكتب

١. د.عبد الهادي مقبل، المالية العامة ،ط٥،دار النهضة العربية ،٢٠١٤.
٢. د. رائد ناجي احمد، المالية العامة والتشريع المالي في العراق ،العاتك لصناعة الكتاب ،القاهرة ،٢٠١٢.
٣. د.احمد خلف حسين الدخيل ،المالية العامة من منظور قانوني ،مطبعة جامعة تكريت ،٢٠١٣.
٤. رضا صاحب أبو محمد ال علي ،المالية العامة ،الدار الجامعية للطباعة ،البصرة ،٢٠٠٢.
٥. د.طاهر الجنابي،علم المالية والتشريع المالي ،العاتك لصناعة الكتاب ،المكتبة القانونية ،بغداد ،٢٠٠٩.
٦. د. رفعت المحجوب، المالية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة ،١٩٧٩.
٧. هشام صفوت، اقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية،ج١ ،ط٣،مطبعة التعليم العالي ،بغداد،١٩٨٦.
٨. د.عبد العال صكبان ،علم المالية العامة،ج١،ط٣،دار الجمهورية ،بغداد ،١٩٦٦.
٩. د.عصام بشور ،المالية العامة والتشريع المالي ،ط٧،منشورات جامعة دمشق ،١٩٩٦ .
١٠. د.مازن ليلو راضي، القانون الاداري ،دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع ،٢٠١٧ .
١١. د.علي محمد بدير، د.عصام عبد الوهاب البرزنجي ، د.مهدي ياسين السلامي ،مبادى واحكام القانون الاداري، مكتبة السنهوري ،بغداد

١٢. د.السيد عبد المولى ،المالية العامة(دراسة للاقتصاد العام)،دار الفكر العربي،١٩٧٨.

ثانيا /البحوث

١. د. لنجه صالح حمه ،النظام القانوني لصندوق التعليم العالي في القانون العراقي ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسة ،كلية القانون والعلوم السياسية ،جامعة ديالى، م ١٢،العدد ١ ، ٢٠٢٣ .

٢. د. ماهر صالح علاوي، نوعية الخدمة او جودة خدمة المرفق العام المبدأ الرابع الجديد من المبادئ التي تحكم المرافق العامة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق ،جامعة النهرين، م ١٧ ،العدد ٣، ٢٠١٥ .

٣. د.عمري ريمه ،د.بوزيان لعجال ،اشكالية تمويل التعليم العالي بين الاحادية والتنوع في ضوء تجارب الدول،بحث منشور في مجلة البشائر الاقتصادية ،م ٦، العدد٦ ،٢٠٢٠ .

٤. د.منال احمد الغامدي،تنوع مصادر تمويل التعليم العالي بجامعة ام القرى في ضوء فلسفة الجامعة المنتجة ،بحث منشور في مجلة الجامعة الاسلامية للدراسات التربوية والنفسية ،كلية التربية ،جامعة ام القرى ،م٢٩، العدد ١ ،٢٠٢١ .

٥. د.مناضل عباس حسين ،التمويل الذاتي للتعليم العالي في العراق والوطن العربي مع التركيز على تجربة الجامعة المستنصرية ،بحث منشور في المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ،كلية الادارة والاقتصاد ،الجامعة المستنصرية ،م٦ /العدد ١٨ ، ٢٠٠٨ .

٦. د.هالة عبد القادر صبري ،جودة التعليم العالي ومعايير الاعتماد الاكاديمي(تجربة التعليم الجامعي الخاص في الاردن)،بحث منشور في المجلة العربية لضمان جودة التعليم العالي ،العدد٤، ،٢٠٠٩ .

٧. د.اسراء سالم داود الجرجوسي،مشكلات تمويل الجامعات الاهلية وكيفية معالجتها انموذج مقترح لتمويل الجامعات الاهلية في العراق ،بحث منشور في مجلة تنمية الرافدين ، العدد ١٢١ ، م ٣٨ ،٢٠١٩.

ثالثا /الاطاريح والرسائل

اسراء حسين ناصر،الاستثمار الخاص بالتعليم العالي ،رسالة ماجستير ،كلية الادارة والاقتصاد ،جامعة القادسية ،٢٠١٦.

رابعا /الدساتير

١. القانون الاساسي العراقي ١٩٢٥ .

٢. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

خامسا /القوانين

١. قانون الرسوم العدلية رقم ١١٤ لسنة ١٩٨١ المعدل .

٢. قانون الموازنة العامة الاتحادية لسنة ٢٠١٣ .

٣. قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل .

٤. قانون صندوق التعليم العالي والبحث العلمي رقم١٢٢لسنة ١٩٩٩ المعدل النافذ .

٥. قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٣

سادسا /التعليمات

١. تعليمات صندوق التعليم رقم (١٢٢)لسنة ١٩٩٩ المعدل النافذ.

٢. تعليمات رقم ١٦٤ لسنة ٢٠٠٢ .

٣. تعليمات رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠٤ .

٤. تعليمات رقم ١٧١ لسنة ٢٠١٨

المنشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٤٨٧ في ٢٠١٨/٤/١٦

سابعا / القرارات

(1) القرار رقم ٥٧/اتحادية /٢٠١٨ المنشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا (www . iraq fsc.iq /krarat.)تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٥/١٠/٨ .

ثامنا/الاعمامات

١. كتاب دائرة التعليم الجامعي الاهلي /قسم التخطيط والمعلوماتية /شعبة تدقيق بيانات الطلبة الخريجين بالعدد ١٤١٩٨ في ٢٠٢٥/٧/٣ .

٢. كتاب دائرة التعليم الجامعي الاهلي /قسم القبول الالكتروني وشؤون الطلبة /شعبة القبول المركزي بالعدد ٦٠٦٦ في ٢٠٢٥/٣/١٢.