مجلَّة نصف سنوية محكَّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

المركز القانوني لمستثمري الجامعات والكليات الاهلية والمشكلات القانونية المترتبة على ادارتها من قبلهم في الظل

تاريخ استلام البحث٢٠٢٥/٧/٢١
تاريخ قبول البحث٢٠٢٥/٨/٢٦

م. د. حيدر داود سلمان(*)
م.د. علي حسن باتول(**)

الملخص

الأصل ان مستثمري الجامعات الاهلية يسعون من خلال تأسيسها الى اهداف مختلفة ، الا ان من اهم هذه الأهداف هو تحقيق الربح؛ شريطة ان تكون تلك الأهداف محكومة بموجب قوانين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، ولعل من اهم تلك القوانين هو قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦.

ومما يلاحظ على القانون الأخير انه لم يحدد طبيعة ومركز مستثمري الجامعات الاهلية من الناحية القانونية بوضوح ، ولا سيما من حيث مدى كونهم تجار محكومين بموجب قوانين التجارة ام غير ذلك ولم يحدد مدى إمكانية هؤلاء من إدارة هذه الجامعات في العلن او في الخفاء بوسائل متعددة، وهل هنالك فصل واضح بين المستثمر الذي يحاول توظيف أمواله في قطاع التعليم الخاص وبين المستثمر الذي يدخل في صنع وإدارة العملية التعليمية والتدخل في جميع شؤونها .

هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن مستثمرو الجامعات الأهلية في العراق قد يمارسوا التجارة بشكل غير مشروع عبر عدة طرق، منها استغلال توظيف أموال الطلبة كغطاء لتحقيق مكاسب مالية بطرق تتعارض مع القوانين والتعليمات الأكاديمية ، إذ سنحاول ان نبين مدى قانونية ترجيح الحصول على الأرباح على حساب العملية الاكاديمية النوعية وبيان مدى مشروعية هذه الأرباح .

لذلك كان من المهم إيضاح مدى تجارية اعمال مستثمري الجامعات الاهلية وتحديد مراكزهم القانونية وبيان واجباتهم ومسؤولياتهم ودراسة مدى قانونية تدخلهم في إدارة الجامعات

(*) الجامعة العراقية /كلية القانون والعلوم السياسية haderalzubaidy@gmail.com
(**) جامعة الفراهيدي/ كلية القانون ah0177103@gmail.com

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

الاهلية بشكل مباشر او غير مباشر .

الكلمات المفتاحية : الجامعات الاهلية ، مستثمري الجامعات الاهلية ، إدارة الجامعات الاهلية في الظل ، أرباح التعليم الجامعي الأهلي، تضارب المصالح في الاستثمار الجامعي الأهلي .

المقدمة

يفترض أن تؤدي الجامعات الاهلية دوراً وطنياً وأكاديمياً رائداً في تطوير التعليم العالي لأي بلد شبهاً بالدور الذي تؤديه الجامعات الحكومية ، من خلال تحقيق التكامل الوظيفي في المنظومة التعليمية التي قد تعاني من نقص الطاقة الاستيعابية للطلبة إضافة الى توفير تعليم عال الجودة بسبب وجود هامش من الاستقلالية سواء في الجوانب المالية والإدارية .

الا ان الواقع العملي الذي تشهده الجامعات الاهلية في العراق ينذر بوجود كثير من المشكلات القانونية ولاسيما في تقليص دورها المفترض المذكور أعلاه بسبب تركيز مستثمري الجامعات الاهلية على الربح المالي على حساب الجودة التعليمية والبحث العلمي .

وفي الوقت الذي يتعين فيه قيام مستثمري الجامعات الاهلية تحقيق مصلحة التعليم الجامعي الاهلي من خلال قيامه بواجباته الإيجابية والسلبية ؛ فإن هؤلاء الاشخاص ليسوا بنزاهة متساوية وبخاصة مع تمتعهم بصلاحيات كبيرة في ادارة الجامعة الاهلية في الظل او في العلن، وسطوتهم على مقدراتها المادية والبشرية ، وقد ينتهي بهم الامر الى تحقيق مصالحهم الخاصة او مصالح الأغيار على حساب مصلحة التعليم الجامعي الأهلي ، وسيهدد ذلك بدوره العملية الاكاديمية الاهلية برمتها ، ومن هنا بدأت فكرة دراسة هذا الموضوع.

اولاً: أهمية البحث :

تظهر أهمية دراسة « المركز القانوني لمستثمري الجامعات والكليات الاهلية والمشكلات القانونية المترتبة على ادارتها من قبلهم في الظل « نظرياً وعملياً.

إذ لم نجد فيما تيسر لنا من خلال استقراء الدراسات الخاصة بالجامعات الاهلية من يسلط الضوء على مستثمري الجامعات الاهلية والتوسع في بيان مركزهم القانوني من كونهم تجاراً ام لهم مركزاً قانونياً آخر، فضلاً عن ندرة الدراسات التي تناولت موضوع الجامعات الاهلية من جهة تجارية .

أما الأهمية العميلة فتتمثل في كون هذه الدراسة محاولة لمعالجة المشكلات التي ظهرت في واقع عمل الجامعات الاهلية ولا سيما فيما يخص مستثمري هذه الجامعات (أصحاب رأس المال من غير الأكاديميين)، من خلال تشخيص مكامن المشكلات المحيطة بهم ومعالجتها وفقاً لما سيتم طرحه في إشكالية وفرضية هذه الدراسة .

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

ثانياً :هدف البحث

تهدف الدراسة الى بيان المركز القانوني لمستثمري الجامعات الاهلية وتحديد طبيعتهم القانونية لتحديد القانون الذي ينظم طبيعة الأرباح التي يجنوها المترتبة على توظيف رأس المال في مجال خدمات التعليم الجامعي الأهلي ، كما يهدف البحث بشكل غير مباشر الى الارتقاء بواقع التعليم الجامعي الأهلي ليكون موازياً من حيث الجودة والأداء للتعليم الحكومي في العراق .

ثالثاً : إشكالية البحث

في الوقت الذي يفترض بالجامعات الاهلية ان توفر مميزات كثيرة للمجتمع والدولة، فإن بعض مستثمري الجامعات الاهلية تجاوزوا النصوص القانونية سواءً بتدخلهم في الإدارة او بتعظيم الأرباح على حساب عمل الجامعة .

وعلى أساس ذلك، تتمثل إشكالية الدراسة في « عدم وضوح المركز القانوني لمستثمري الجامعات الاهلية – غير الاكاديميين ، الذين يسهموا برأس المال الخاص بالبنية التحتية للجامعة الاهلية وعدم وجود نصوص قانونية صريحة تمنع هؤلاء من تدخلهم في إدارة وتسيير الجامعة الاهلية «

رابعاً : فرضية البحث

ان مستثمري الجامعات الاهلية - من غير الاكاديميين- اشخاصاً حاولوا توظيف المال في مشاريع تعليمية أهلية لها أدواراً مختلفة منها ربحية استثمارية ومنها تحثيث مصلحة التعليم العالي، إذ يفترض ان يقتصر عمل هؤلاء في بذل المال الخاص بتشييد الجامعات الاهلية وتوفير المستلزمات المادية الخاصة بعملها.

الا ان الواقع العملي يشير الى قيام المستثمر بممارسة السلطة الفعلية على القرارات الاكاديمية والإدارية والعقود والتمثيل القانوني والاكاديمي للجامعة ، مما يطرح ضرورة إعادة بيان ماهية المركز القانوني للمستثمر وفقاً للقانون العراقي ومقارنته بالقانون المصري .

خامساً :تساؤلات البحث

تثير إشكالية وفرضية البحث عدة تساؤلات ، سنحاول الإجابة عليها خلال هذا البحث .

١.ما هو تعريف مستثمري الجامعات الاهلية؟

٢.هل تعد الجامعات الاهلية في العراق مؤسسات ربحية؟

٣.هل مستثمري الجامعات الاهلية تجار، وهل يمكن تطبيق أحكام قانون التجارة على أعمالهم ، وإذا لم ينظم قانون التجارة ذلك ، هل يمكن فتح باب القياس التجاري على تلك الاعمال؟

٤.ما هو المركز القانوني لمستثمري الجامعات الاهلية في العراق ؟

٥. ما هي الآليات القانونية لضمان التوازن الفعال بين الأهداف الربحية التي يسعى مستثمري الجامعات الاهلية الى تحقيقها، وجودة التعليم في الجامعات الاهلية؟

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

سابعاً: منهجية البحث

استندت الدراسة في كتابة هذا البحث إلى قواعد المنهج العلمي التحليلي النقدي من خلال عرض مفصل لواقع استثمار الأشخاص في التعليم الجامعي الأهلي في العراق وبيان مدى التزامهم بأحكام قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ ومقارنته بقانون الجامعات الخاصة المصري رقم (١٠١) لسنة ١٩٩٢ ، والذي تم دمج مواده من (١-١٠) مع قانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٩ من خلال البحث عن أوجه الشبه والاختلاف فيما بين أحكامها وبيان مواطن القوة والضعف والقصور التشريعي ان وجد فيها .

ونظراً لندرة الدراسات العراقية؛ بل العربية عموماً في بحث موضوعات الجامعات الاهلية من زاوية استثمارية تجارية معمقة ، فقد اقتضت طبيعة الدراسة من الرجوع الى مصادر اجنبية متعددة ومتخصصة لاغناء الجانب النظري في الدراسة ولسد النقص في المادة العلمية، وللاستفادة من التجارب والمقاربات المتقدمة التي تناولت الموضوع في سياقات اكاديمية علمية مختلفة ومتقدمة.

وعليه، فإن منهجية البحث تتمثل في كونها دراسة تحليلية مقارنة بين هذين القانونين ، مع الاستعانة بالواقع العملي للجامعات الاهلية في العراق وآراء الشروحات القانونية.

ثامناً: خطة البحث :

سنحاول الإحاطة بمعالجة فرضيات هذه الدراسة من خلال تقسيمها الى مبحثين ، نخصص المبحث الأول لدراسة التعريف بمستثمري الجامعات والكليات الاهلية وطبيعتهم القانونية ، وتمييزهم عما يشتبه بهم، ونخصص المبحث الثاني لدراسة المركز القانوني لمستثمري الجامعات والكليات الاهلية من خلال بيان حقوق المستثمر في الجامعات والكليات الاهلية في القانون العراقي والمصري ، وكذلك نبين أهم واجباتهم المرتبطة في هذه الدراسة من خلال بحث الآليات القانونية لضمان التوازن الفعال بين الأهداف الربحية وجودة التعليم في الجامعات الاهلية .

المبحث الأول

التعريف بمستثمري الجامعات والكليات الاهلية وطبيعتهم القانونية

يتنافس رجال الاعمال والشركات في العراق لتوظيف رؤوس أموالهم لاستثمارها في مجالات متعددة ومختلفة ، منها في مجال الأسهم والسندات واخرون في مجال الاستثمارات العقارية وبعضهم في مجال الإنتاج وهم قلّة وأية مشروعات تجارية أخرى ، الا ان ما شاع مؤخراً وبصورة ملفتة قيام هؤلاء بتوظيف رؤوس أموالهم في مجال التعليم الخاص ، من خال تأسيس جامعات او كليات أهلية ويشار في هدفها المعلن انها تسعى لتحسين جودة التعليم العالي

مجلَّة نصف سنوية محكَّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

وتهيئة موارد بشـرية لقطاعات الإنتاج والخدمات الخاصة والعامة في المستقبل .

وما سنحاول دراسته في هذا المبحث هو ان نبين مفهوم مستثمري الجامعات والكليات الاهلية وبيان طبيعتهم القانونية من خلال تقسيمه على مطلبين ، وكما يأتي :

المطلب الأول

مفهوم مستثمرو الجامعات والكليات الاهلية

ان الاستثمار في مجال التعليم الخاص وان كان في حقيقة نشأته نابع عن غاية ربحية تجارية، الا ان الأخيرة لا تعني انها قائمة على انتفاع التاجر من دون تقديمه لسلع او خدمات ينتفع منها المجتمع وإلا كانت تجارة غير مشروعة ، ولإن الامر يتعلق في استثمار أحد الأنشطة الاجتماعية التي تخص بناء الأجيال وصناعة المستقبل القريب لموارد الدولة البشرية ؛ فإن جودة الخدمات المقدمة من قبل هؤلاء المستثمرين يجب ان تكون أولوية وليس مجرد وسيلة لكسب ربحي سريع ؛ لأن مخرجات هذه المؤسسات التعليمية ستؤثر بشكل مباشر وفاعل على أسواق العمل والمجتمع.

ومن هذا المنطلق من المهم بيان مفهوم مستثمرو الجامعات الاهلية من خلال فرعين، نخصص الأول لدراسة ماهية مستثمرو الجامعات الاهلية ، ونبين في الثاني النطاق الشخصي لمستثمري الجامعات الاهلية، كما يأتي:

الفرع الأول

ماهية مستثمرو الجامعات الاهلية

تقتضي فرضية هذه الدراسة الإحاطة بتعريف الجامعات الاهلية في اطار رأس المال المستثمر فيها، أي من ناحية تجارية ربحية - اقتصادية ، لا من ناحية إدارية او فنية .

ولقد عرف الاستثمار تشريعياً بأنه: ((توظيف رأس المال في أي نشاط أو مشروع اقتصادي يعود بمنفعة على الاقتصاد الوطني وفقاً لإحكام هذا القانون))[1] .

واذا كان استثمار الأموال في المشاريع التعليمية[2] يخضع لقانون التعليم الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ (المعدل)؛ فمن المهم تسليط الضوء ابتداءً على بعض المصطلحات التي أوردها القانون المذكور أعلاه بشكل مباشر او غير مباشر ونحاول بيان علاقتها بمستثمري الجامعات الاهلية، كما يأتي :

١.الهيئة المؤسسة للجامعة او الكلية غير المرتبطة بجامعة او المعهد الأهلي: ((هي الجهة المسؤولة قانونا عن استكمال او متابعة اجراءات التأسيس)). ومن الواضح ان المشرع العراقي يقصد من هذه الهيأة مجموعة مؤسسي الجامعة الاهلية المشار اليهم في الفقرة الاتية .

٢.المؤسسون : وهم على نوعين :

أ .((حملة شهادة الدكتوراه او الماجستير من المتقاعدين او من غير الموظفين ممن هم بمرتبة استاذ مساعد على الاقل على ان لا يقل عددهم

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

(٩) تسعة اعضاء لتأسيس الجامعة الاهلية و(٧) سبعة لتأسيس الكلية الأهلية و(٥) خمسة اعضاء لتأسيس المعهد الأهلي))[٣] .

ب - ((الجمعيات العلمية او النقابات المهنية ذات الاختصاصات العلمية والتربوية والثقافية بشروط)) .

ولعل الهدف من وضع هذين القيدين هو منع الافراد من السيطرة والتحكم في الجامعات الاهلية بما يتعارض مع استقلاليتها وجودة عملها.

٣.ممثل الهيأة المؤسسة : أشار قانون التعليم الأهلي لهذه الشخصية التي تمثل الهيأة المؤسسة في اجتماعات مجلس الجامعة الاهلية او الكلية الاهلية (غير المرتبطة بجامعة) وقد اوجبت المادة (١٦) من قانون التعليم العالي الأهلي ان يكون مستوفياً لشروط عضو الهيأة التدريسية في الجامعات الرسمية ومن ذوي الخبرة .

السؤال الأهم الذي يتبادر هنا ، هل عرف قانون التعليم العالي الأهلي (المشار اليه أعلاه) «مستثمرو الكليات الاهلية» ؟ وإذا لم يعرفه بشكل مباشر او غير مباشر او لم يتطرق اليه ، فمن هو الذي يتحمل تبعة انشاء البنية التحتية للجامعات والكليات الاهلية وتوفير جميع مستلزماتها ليكسب بالنتيجة جميع أرباحها الصافية ؟ وهل المستثمر الذي بذل ماله في تأسيس الجامعات والكليات الاهلية هو نفسه من يؤسسها؟

لم نجد في قانون التعليم الأهلي ما يسعفنا للإجابة عن ذلك ، ولم نجد الا اشارتين غير مباشرتين لموضوع الاستثمار في الجامعات الاهلية في هذا القانون وهما تطرقان الى آلية استثمار أموال هذه الجامعات بعد مزاولة أنشطتها في مختلف أوجه الاستثمار[٤] .

ولا نريد الغوص في تلك الجزئيات بقدر الوصول الى تعريف واضح ومحدد لمن يقوم بتوظيف أمواله في المشاريع التعليمية الجامعية الاهلية في العراق ، فظاهر النصوص القانونية المتقدمة تبين لنا ان مستثمري الجامعات الاهلية هم انفسهم (الهيئة المؤسسة) التي تتكون اما من مجموعة من الأساتذة الجامعيين الحاصلين على القاب علمية من المتقاعدين او غير الموظفين او جمعيات او نقابات علمية بعد توفر شروط معينة .

الا ان واقع الحال في العراق يشير الى خلاف ذلك ، فمن خلال زيارة ميدانية لعدد من مؤسسي الجامعات الاهلية في العراق تبين انهم[٥] يتقاضون راتب شهري متواضع من قبل صاحب المال الحقيقي الذي انشأ هذه الجامعات ، وينتهي دور المؤسسين الحقيقي بمجرد اكتمال متطلبات انشاء هذه المشاريع التعليمية الربحية.

وعلى أساس ما تقدم ، يمكن تعريف مستثمر الجامعات الاهلية بموجب الواقع العملي في العراق بأنه: ((الشخص الذي يقوم بتمويل رأس المال اللازم لتأسيس المشروعات التعليمية وتوفير جميع المتطلبات المادية ويحصل على جميع أرباح

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

تلك المشروعات ويخضع لإشراف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي)) .

وعليه ، ندعو المشرع العراقي الى تعديل قانون التعليم العالي الأهلي من خلال إضافة تعريف بشكل مباشر او غير مباشر لمستثمر المشروعات التعليمية الاهلية سواء أكانت جامعات ام كليات لوجود خلط عملي بين من يقوم بمهمة علمية لاستكمال إجراءات التأسيس وبين من يقوم بتمويل هذه المشروعات وجني أرباحها.

وفي قبال ما تقدم ، نجد ان المشرع المصري في اطار تعريفه للجامعات الاهلية قد ميز بين نوعين من الجامعات ، الأولى (الجامعات الخاصة) وهي مؤسسات تعليم عالٍ لا تدار من قبل وزارة التعليم العالي المصرية بشكل مباشر، بل تكون مملوكة لأشخاص أو جهات خاصة أو شركات برأس مال مصري، الا انها تعمل وفقاً للوائح التي تحددها الوزارة المذكورة أعلاه ولا يكون غرضها الأساس تحقيق الربح، وقدأنشئ لها مجلس خاص بها يُعرف بمجلس الجامعات الخاصة (الذي دمج لاحقا مع مجلس الجامعات الاهلية بموجب قانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩)[٦] .

وما يلاحظ على التعريف المذكور أعلاه ما يأتي :

١.انه أجاز ان يتم تشكيل الجامعات الخاصة برأس مال مصري من قبل اشخاص او جهات خاصة او شركات.

٢.ان الغرض الأساس هو تطوير التعليم العالي المصري ، إضافة الى وجود غرض ربحي للمؤسسين ولا سيما انه أجاز للشركات الدخول في هكذا مشاريع تعليمية وتوزيع صافي الأرباح بين المساهمين[٧] .

٣.ان هذه الجامعات تدار بنفسها بموجب قوانين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .

ومن خلال ما تقدم ويمكن القول ان أهم الفروقات بين الجامعات الخاصة والجامعات الأهلية في مصر تتمثل في عدة جوانب رئيسية، منها الملكية، والتمويل، إذ ان ملكية وإدارة الجامعات الخاصة تكون لمستثمرين أو شركات خاصة، ويمكن أن تكون هادفة للربح – مع ان الربح ليس غرضها الأساس- ، بخلاف الجامعات الأهلية التي تكون مملوكة للدولة ولا تهدف للربح، حيث تعود إيراداتها لتطوير الجامعة نفسها، أما بخصوص التمويل والأرباح، فالجامعات الخاصة تُدار برأس مال المستثمرين انفسهم، ويتم توزيع الأرباح على المساهمين ، أما الجامعات الأهلية فلا يتم توزيع أرباحها، بل يتم إعادة استثمار الفوائض المالية في تطوير المنشآت والخدمات التعليمية.

بخلاف ما رأيناه في قانون التعليم العالي العراقي (المشار اليه اعلاه) اذ نرى عدم الوضوح في بيان الأموال المقدمة من قبل المؤسسين (هذا ان سلمنا جدلاً كون الأموال التي تم بموجبها تأسيس الجامعات الاهلية مقدمة من قبل المؤسسين)، وهذا يدعو الى الالتفات التشريعي الجاد من قبل مشرعنا العراقي .

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

أمـا **النـوع الاخر** من الجامعـات الذي نظمها المشـرع المصري فهي الجامعات الأهلية (الجامعـات شبه الحكومية) وهي مؤسسات تعليمية لا يكون الربح ضمن أهدافها ابداً ، إذ تعيد ضخ جميع الأموال في ميزانية الهيئة التعليمية من جديد، لتطوير المرافق والخدمات بالجامعة، بعبارة أخرى تعود المصروفات التي يدفعها الطلاب لتطوير المؤسسة التعليمية في مختلف جوانبها مثل الإمكانيات وطرق التدريس وغيرها، وكذلك فقد أنشئ لها يسمى بمجلس الجامعات الأهلية – وقد سبق القول بدمج هذا المجلس مع مجلس الجامعات الخاصة ليكون اسمه «مجلس الجامعات الخاصة والأهلية «[٨].

وقد عرف بعض الباحثين المصريين الجامعات الخاصة بأنها : مؤسسات تعليمية ذات التمويل المصري الخالص والمؤسسين لها رجال أعمال مصريين تخضع لقانون الجامعات الخاصة رقم (١٠١) لسنة ١٩٩٢ (المعدل)[٩] .

وعليه وفي إطار تعريف مدى ربحية الجامعات الاهلية او الخاصة يمكن القول ان الجامعات الخاصة بموجب القانون المصري تؤسس لأغراض تطوير التعليم العالي المصري الا ان من بين أهداف تأسيسها تحقيق الربح وتوزيعه على المساهمين (برأس المال) في التأسيس.

من جانب اخر، فالجامعات الاهلية بموجب القانون المصري جامعات شبه حكومية لا تسعى لتحقيق الربح وتوزع جميع عوائدها المالية لتطوير الجامعة والتعليم العالي[١٠] .

اما الجامعات الاهلية بموجب القانون العراقي فلم نجد احكاماً قانونية واضحة لتعريفها في اطار الأرباح الناشئة عن تأسيسها أو تحديد أصول رأس المال المستثمر لتأسيسها .

الفرع الثاني

النطاق الشخصي لمستثمري الجامعات الاهلية

يمكن تقسيم النطاق الشخصي لمستثمري الجامعات الاهلية بناءً على طبيعة الكيان المستثمر وخلفيته القانونية والمهنية، ورأس المال المستثمر في تأسيس الجامعات الاهلية ، الى اقسام عدة أهمها :

١.أعضاء الهيئات التدريسية: فقد اخذت بعض القوانين بإمكانية تأسيس الكليات الاهلية من قبل أساتذة الجامعات المتقاعدون، وكذلك من الأكاديميون العاملون في مؤسسات التعليم العالي [١١] .

٢.الجمعيات او المؤسسات الخاصة غير الربحية : كالمؤسسات الوقفية، والجمعيات الأهلية التي تستثمر في التعليم، وصناديق الاستثمار الوقفي[١٢] .

٣.جامعات اجنبية[١٣] .

٤.الشركات التجارية: كشركات الاستثمار التعليمي.

٥.الأفراد: كرجال الأعمال المهتمون بقطاع التعليم، والمستثمرون الأفراد من القطاعات

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

الأخرى (مثل الصحة والتكنولوجيا) .

٦.الشـراكات بين القطاع العام والخاص ، ويتعاون بموجبه مستثمرون مع الدولة في مشاريع جامعات أهلية، أو بتحالفات بين جهات حكومية او شبه حكومية ومستثمرين من القطاع الخاص .

٧.المؤسسات المالية والاستثمارية: وقد يتم ذلك عبر البنوك والصناديق الاستثمارية، أو شركات التمويل التعليمي .

وعلى أساس ذلك من المهم ان نتساءل عن موقف التشريعات المقارنة من الأشخاص الذين يحق لهم الاستثمار في تأسيس الجامعات الاهلية؟

سنحاول الإجابة على ذلك من خلال تقسيم دراسة هذا الفرع على فقرتين موجزتين ، نخصص الأولى لدراسة موقف المشرع العراقي من النطاق الشخصي لمستثمري الجامعات الاهلية ، ونبين في الثانية موقف المشرع المصري منها ، وكما يأتي :

أولاً- موقف المشرع العراقي من النطاق الشخصي لمستثمري الجامعات الاهلية

تفترض هذه الدراسة ان المشرع العراقي اطلق وصف المؤسس على مستثمري الجامعات الاهلية في العراق ونستند في ذلك الى ان المؤسس هو من يبذل المال ويتقاضى الأرباح وفقاً لما سنبينه تفصيلا خلال هذه الدراسة ، وما يهمنا في هذه الفقرة تحديد النطاق الشخصي الذي يدخل ضمنه وصف « المؤسس او المستثمر «.

إذ عرفت المادة (١) من القانون أعلاه الهيأة المؤسسة للجامعة او الكلية غير المرتبطة بجامعة او المعهد الاهلي بأنها : ((الجهة المسؤولة قانونا عن استكمال و متابعة اجراءات التأسيس)) .

وقد ميز القانون بين هيأة التأسيس العراقية وبين هيأة التأسيس الأجنبية ، فقد ورد في المادة (٤) من قانون التعليم الأهلي (المشار اليه سابقاً) أن لمجلس الوزراء العراقي - بموجب اقتراح صادر عن وزير التعليم العالي و البحث العلمي - منح اجازة تأسيس الجامعة او الكلية او المعهد الاهلي لاي من الجهات الاتية: ((أ – حملة شهادة الدكتوراه او الماجستير من المتقاعدين او من غير الموظفين ممن هم برتبة استاذ مساعد على الأقل؛ ب – الجمعيات العلمية او النقابات المهنية ذات الاختصاصات العلمية و التربوية و الثقافية شريطة أن يكون مركزها العراق و غير مرتبطة بجهات اجنبية خارج العراق .

ب – مضى على تأسيسها مدة لا تقل عن (٥) سنوات، ذات نشاط ملحوظ في مجال النشر و التأليف ولها اسهامات واضحة و ايجابية في تطوير التعليم العالي و البحث العلمي من خلال مشاركتها الجادة و المستمرة في المؤتمرات و الندوات العلمية و التربوية داخل العراق و خارجه، وذات قدرة مالية على تهيئة متطلبات الجامعة او الكلية و الانفاق عليها و يجوز الاتفاق مع الغير على تهيئة المتطلبات بما لا يتعارض مع التشريعات الداخلية النافذة و يضمن حقوق اطراف الاتفاق)) .

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

أما بخصوص تأسيس الجامعات الأجنبية داخل العراق، فقد ورد ضمن أحكام المادة (٥) من القانون المشار اليه أعلاه، ان لمجلس الوزراء العراقي بموجب اقتراح من وزير التعليم العالي وبتوصية من مجلس التعليم الأهلي الموافقة على منح الجهات الاجنبية المناظرة للجهات المنصوص عليها في البند (اولا / أ – ب/ المادة{٤}) المذكورة تفاصيلها أعلاه اجازة تأسيس جامعة او كلية او معهد مع مراعاة حاجة العراق لاختصاصات الجامعة الأجنبية طالبة التأسيس في العراق ويتحدد ذلك عبر لجنة مختصة تنسق مع وزارة التخطيط، إضافة الى اشتراطها لنصاب معين والقاب محددة كحد أدنى للأساتذة داخل تلك الجامعات الأجنبية.

وعليه، يمكن القول ان النطاق الشخصي لمستثمري الجامعات الاهلية (او المؤسسين بموجب القانون العراقي) لا يتعدا في نطاقه الشخصي كل من:

١.حملة شهادة الدكتوراه او الماجستير من المتقاعدين او من غير الموظفين ممن هم برتبة استاذ مساعد على الأقل.

٢. الجمعيات العلمية او النقابات المهنية ذات الاختصاصات العلمية والتربوية والثقافية.

٣.جهات اجنبية مناظرة للفقرتين أعلاه وفروع الجامعات اجنبية.

أما بخصوص صحة وصف هؤلاء المؤسسين بالمستثمرين ومدى اعتبار أعمالهم ربحية تجارية، من عدمه فسنتناوله تفصيلاً عند تحديد الطبيعة القانونية لمؤسسي الجامعات الاهلية.

ثانياً - موقف المشرع المصري من النطاق الشخصي لمستثمري الجامعات الاهلية

من الملفت القول ان القانون المصري أولى أهمية كبيرة لرأس المال المستثمر في تأسيس الجامعات الخاصة والأهلية في مصر، اذ اوجب ان يكون أغلبية رأس المال المشارك في تأسيس هذه الجامعات مملوك للمصريين [١٤] .

ومن المهم التساؤل هنا عن الأشخاص الذين يحق لهم الاستثمار في تأسيس الجامعات الخاصة والأهلية في القانون المصري؟

يمكن القول ان هنالك اشخاص عدة يمكن لهم تقديم طلبات لتأسيس الجامعات الخاصة والأهلية في مصر، هم كل من:

١.وكيل المؤسسين بالنسبة للجامعة الخاصة.

ويقصد بوكيل المؤسسين : الشخص الذي اوكله المؤسسين بمتابعة واستكمال إجراءات تأسيس الجامعة الخاصة ، ويمكن ان يكون هذا الشخص :

أ.شخص طبيعي مصري .

ب.شخص معنوي يملك غالبية رأس ماله مملوك للمصريين .

إذ نصت المادة (٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢)

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

لسنة ٢٠٠٩ على ان ((يقدم طلب إنشاء الجامعة إلى الوزارة من وكيل المؤسسين بالنسبة للجامعة الخاصة، مشفوعا بالبيانات والدراسات والمستندات الآتية: اسم الجامعة ومقرها . - أهداف الجامعة - أسماء المؤسسين وجنسياتهم وبياناتهم ، على أن تتضمن هذه البيانات السيرة الذاتية للشخص الطبيعي ومؤسسي الشخص الاعتباري .. ٦- رأس المال المخصص للجامعة ، ونسبة مشاركة كل مؤسس من المؤسسين فيه دراسة جدوى اقتصادية ومالية وافية مراجعة ومعتمدة من محاسب قانوني تتضمن الوضع المالي المرتقب للجامعة من حيث التدفقات النقدية لمواردها ، ومصروفاتها السنوية ، وميزانيتها الاستثمارية ، ووسائل ضمان استمرار تمويلها بالقدر الذي يكفل استمرار أدائها لرسالتها...)) .

٢.شخص طبيعي أو شخص اعتباري أو أي منهما معاً أو مؤسسة ذات نفع عام بالنسبة للجامعات الأهلية[١٥] .

وعليه يمكن القول ان المشرع المصري لم يحدد اشخاص او فئات بعينها يمكن لها تأسيس جامعة او كلية أهلية على عكس ما نظمه المشرع العراقي، بل أجاز لكل شخص طبيعي او معنوي ان يؤسس جامعة خاصة بعد ان يستوفي شروط التأسيس الواردة في القانون، ومن هنا نرى النظرة الاستثمارية الربحية التي يراها المشرع المصري في صاحب رأس مال التأسيسي للجامعة الخاصة الذي سنرى لاحقاً انه ينفصل تماماً عن الأشخاص الذين يديرون هذه الجامعات وفقاً لقوانين واشراف وزارة التعليم العالي المصري.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية لمستثمري الجامعات الاهلية وتمييزهم عمّن يشتبه بهم

بعد بيان تعريف ونطاق مستثمري الجامعات الاهلية، من المهم الإحاطة بطبيعتهم القانونية فضلاً عن تمييزهم عمّن يشتبه بهم من اشخاص آخرين، وعليه سنقسم هذا المطلب على فرعين ، نبين في الأول الطبيعة القانونية لمستثمري الجامعات والكليات الاهلية، ونخصص الثاني لتمييز مستثمري الجامعات والكليات الاهلية عمّن يشتبه بهم من اشخاص.

الفرع الأول

الطبيعة القانونية لمستثمري الجامعات والكليات الاهلية

يراد بالطبيعة القانونية: القواعد العامة الحاكمة لنظام قانوني معين ، أو هي اخضاع التصرف القانوني المراد تحديد طبيعته اخضاعاً مطابقاً لقصد المشرع وهدفه[١٦] ، إذن فهي من حيث النتيجة نظرة المشرع لهذا التصرف.

لذلك ينبغي ان نتساءل ابتداءً عن قصد المشرع بمصطلح «المؤسس» الذي ورد في قانون التعليم العالي الأهلي العراقي (المشار اليه اعلاه) ، هل يمكن القول انه مستثمر لرأس ماله في اطار تعليمي – كما ورد في عنوان هذه الدراسة، ام هو مجرد وسيط بين صاحب رأس المال والجهة القطاعية -أي وزارة التعليم العالي- بغية تأسيس الجامعة الاهلية ، أم أن المشرع أراد به قصداً آخر؟

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

بعد الاطلاع على ما ورد في قانون التعليم العالي الأهلي (المشار اليها أعلاه)، وجدنا ان المؤسس لا يخرج عن ثلاث جهات :

١.حملة شهادة الدكتوراه او الماجستير من المتقاعدين او من غير الموظفين ممن هم برتبة استاذ مساعد على الأقل .

٢. الجمعيات العلمية او النقابات المهنية ذات الاختصاصات العلمية و التربوية و الثقافية.

٣.جهات اجنبية مناظرة للفقرتين أعلاه وفروع الجامعات اجنبية .

الا انه من غير الواضح بموجب القانون آنفاً تحديد الطبيعة القانونية لهؤلاء الجهات ، باعتبارهم مستثمرين لرأس المال المملوك اليهم في مجال التعليم العالي الأهلي ، ويتقاضون سنوياً كم هائل من الأرباح ويضاربون على تقديم خدمات تعليمي للطلبة والبحث العلمي ، من عدمه ! .

اذ يشير الواقع العملي وبعد الاطلاع على مجموعة ليست بقليلة من اليات تأسيس الجامعات الاهلية في العراق؛ وجدنا ان بدء إجراءات تأسيس هذه الجامعات تمر بمراحل عدة ، أهمها :

أ.وجود صاحب رأس المال (أي شخص طبيعي او معنوي بغض النظر عن تحصيله الدراسي) .

ب.اتفاق صاحب رأس المال مع مجموعة ممن تنطبق عليهم شروط المادة (٥) من قانون التعليم العالي الأهلي ، سواء من الأساتذة المتقاعدين او الجمعيات ، على ان يكونوا كمؤسسين للجامعات الاهلية (مقابل راتب شهري) .

ت. يباشر المؤسسين استكمال الإجراءات الإدارية على ان يكون دفع جميع المتطلبات المالية من قبل صاحب رأس المال المشار اليه في الفقرة الأولى .

لذلك من المهم معرفة الطبيعة القانونية لصاحب رأس المال المقدم لتأسيس الجامعات الاهلية ، فهل هو مؤسس في الظل توارى عن الأنظار بسبب عدم توفر الشروط القانونية التي تطلبها القانون ؟ وهل يمكن اطلاق صفة المستثمر على هؤلاء الأشخاص ؟

لم نجد في قانون التعليم العالي الأهلي ما يشير من قريب او بعيد لهؤلاء الأشخاص ، ولا سيما ان المشرع العراقي كان واضحاً في تحديد اوصاف مؤسسي الجامعات والكليات الاهلية وضوابطهم ، لذلك لا يمكن اعتبار صاحب رأس المال المقدم للتأسيس بمثابة مؤسس .

إذ نصت المادة (٣٤) من قانون التعليم العالي الأهلي العراقي على انه : ((تكون الموارد المالية للجامعة او الكلية غير المرتبطة بالجامعة الاهلية او المعهد الاهلي مما ياتي : اولا – مساهمة الجهة المؤسسة لها ، ثانيا – الاجور الدراسية، ثالثا – المنح و الهبات و الاعانات و الوصايا و الوقف و فقا للقانون، رابعا – الايرادات الناجمة عن انشطتها المختلفة)) .

وعليه فان القانون لم ينظم بشكل واضح حالة تقديم رأس المال من قبل الغير (غير

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

المؤسسين)، بل ذكر في مقدمة النص أعلاه ان اهم موارد الجامعة تكون مصدرها المؤسسين .

وعليه نرى ان الواقع العملي يشير الى اختلاف جهة صاحب رأس المال عن المؤسس المشار اليه في المادة (٥) من قانون التعليم العالي الأهلي وقد تبين لنا وكحالة شائعة ، ان صاحب رأس المال يقدمه للهيئة المؤسسة التي تقوم بدورها باستكمال إجراءات تأسيس الجامعات الاهلية .

اما فيما يخص وصف من يقدم رأس المال لتأسيس الجامعات الاهلية « بالمستثمر» فإن من المهم والحالة هذه تعريف المستثمر بموجب القانون العراقي.

عرفت المادة (١) من قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ الاستثمار بأنه : ((توظيف رأس المال في أي نشاط أو مشروع اقتصادي يعود بمنفعة على الاقتصاد الوطني..)).

وقد أوجب القانون آنفاً شروط عدة بالمستثمر أهمها أن يكون حاصلاً على إجازة الاستثمار والذي يحمل الجنسية العراقية إذا كان شخصا طبيعيا أو شخصا معنويا مسجلا في العراق[١٧] .

وقد اعفى القانون أعلاه المشاريع التعليمية من بعض الرسوم كرسوم استيراد الأثاث ولوازم واغراض تلك المؤسسات ويمكن الاستفادة من هذه الإعفاءات مرة كل اربع سنوات على الأقل[١٨] .

وبعد الاطلاع على أنشطة الهيئة الوطنية للاستثمار العراقي ، فقد وجدنا مشاريع وأنشطة استثمارية كثيرة ومتعددة حاصلة على إجازة استثمارية في مجال التعليم العالي الأهلي لتطوير البنى التحتية للمؤسسات التعليمية[١٩] ، الا ان ذلك لا يعني بصورة قاطعة على ان من يقدم المال المستثمر في تأسيس الجامعة الاهلية هو نفس الشخص الذي يحصل على الاجازة الاستثمارية لتشييد البنية التحتية اللازمة للجامعة.

وعليه ، نرى ان الطبيعة القانونية لمقدم رأس المال الذي يود ان يستثمره في مجال المشاريع التعليمية في القانون العراقي تختلف عن طبيعة مؤسسي الجامعات الاهلية ، لأن الأول يضارب على تعظيم رأس المال للحصول على الأرباح ، اما الاخرون فهم مجموعة من الأشخاص الذي اشترط فيهم القانون مؤهلات والقاب علمية وتربوية لتأسيس جامعة او كلية أهلية.

ولحل تلك المشكلة نقترح على المشرع العراقي، ان يفصل بين مالكي رأس المال الذي ستتكون بموجبه البنية التحتية والفنية وجميع مستلزمات التأسيس المادية عن الأشخاص الذين يؤسسوا الجامعة والذين يفترض ان تتوفر فيهم المؤهلات العلمية المذكورة أعلاه، أو السماح للمستثمرين الذين لا تتوافر فيهم المشاركة مادياً في تأسيس الجامعات الاهلية بشروط أهمها عدم تدخلهم في إدارة هذه الجامعة.

من زاوية أخرى وفيما يتعلق بتحديد الطبيعة القانونية لمستثمري الكليات الخاصة والأهلية في

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

القانون المصري، فقد سبق القول ان من يؤسس الجامعة الاهلية او الخاصة المصرية يمكن ان يكون:

-وكيل المؤسسين بالنسبة للجامعة الخاصة، وهو شخص طبيعي مصري أو شخص معنوي يكون غالبية رأس ماله مملوكاً للمصريين.

-شخص طبيعي أو شخص اعتباري أو أيٍ منهما معاً أو مؤسسة ذات نفع عام بالنسبة للجامعات الأهلية[٢٠] .

وقد نصت (المادة الأولى/٥) من قانون الجامعات الخاصة المصري رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٢ (النافذة) على أن تودع الحصص النقدية للمساهمين بتأسيس الجامعة الخاصة بأحد البنوك وتخصص الحساب الجامعة (تحت التأسيس) ، وأن يلتزم المؤسسون بنقل ملكية العقارات الخاصة بالجامعة إليها فور صدور القرار الجمهوري بإنشائها، وتحديد أسهم كل مؤسس من المؤسسين ، بحيث يكون رأس المال كافيا لتجهيز الجامعة وتحقيق أغراضها ، وتكون أغلبية الأموال المشاركة في رأس المال مملوكة المصريين ، ويجب ألا يقل رأس المال المقدم من المؤسسين عن ثلث الأموال المستثمرة .

وقد نصت المادة (٢٨) من اللائحة التنفيذية لقانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ على انه : ((يكون للجامعة الخاصة موازنة سنوية تحدد إيراداتها ونفقاتها ، وتتضمن توزيع صافي الفائض الناتج عن نشاطها طبقا لما تحدده اللائحة الداخلية لكل جامعة وبما يحقق دعم احتياطي الجامعة وتحسين الخدمة التعليمية بها ، وتوزيع نسبة من هذا الفائض على المساهمين في إنشاء الجامعة)).

ويرى جانب من الباحثين ان الإطار القانوني في مصر لا يميز بشكل واضح بين المؤسسات الربحية وغير الربحية، ويرى ان الواقع في مصر يشير الى أن معظم مؤسسات التعليم العالي الخاصة هي (مؤسسات ربحية تجارية)، ويشير هذا الرأي الى وجود عيب رئيسي في منظومة التعليم الجامعي الخاص في مصر ، ففي حين أن المؤسسات غير الربحية مجبرة على إنفاق فائض الارباح على تحسين الجودة، إلا أنه يتم توزيعها كحصص أرباح على مستثمري هذه الجامعات خلافاً للقانون[٢١] .

وعليه، يمكن القول ان المشرع المصري ينظر لمن يساهم برأس ماله في تأسيس الجامعات الخاصة على انه مستثمر، ويستحق نسبة من أرباح المشروع التعليمي الذي أسهم بتأسيسه ، الا ان الغرض الرأسمالي له يختلف عن بقية المشروعات الاقتصادية والتجارية في ان الأول له قيمة علمية ويساهم بتطوير التعليم العالي والبحث العلمي المصري، لذلك أشار المشرع المصري في اكثر من فقرة قانونية[٢٢] الى ان الغرض الأساس من الاستثمار في تأسيس الكليات الخاصة هو تطوير الجانب العلمي التعليمي المصري .

وعليه نرى ان الطبيعة القانونية لمن يبذل رأس المال في تأسيس الجامعات والكليات الاهلية

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

(سواء أكان بصفة مؤسس او شخص اخر) هو مستثمر له طبيعة خاصة انفرد اشخاص القانون الخاص بتأسيسها لتحقيق مصالح خاصة الا انها تستهدف تحقيق مصلحة عامة في الوقت ذاته بإشراف ورقابة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .

وقبل الانتهاء من دراسة هذا المطلب من المهم ان نتساءل عن إمكانية اعتبار مستثمري الجامعات الاهلية تجاراً بموجب القانون العراقي ؟

قبل الخوض في ذلك من المهم ان نبين موقف المشرع العراقي من نظرية التاجر، اذ يعرف الأخير بأنه: ((يعتبر تاجراً كل شخص طبيعي او معنوي يزاول باسمه ولحسابه على وجه الاحتراف عملاً تجارياً وفق احكام هذا القانون.))[٢٣]، ومن ثم فإن شروط تحقق صفة التاجر لدى الشخص هي أن يحترف العمل التجاري، وأن يباشر العمل التجاري باسمه ولحسابه الخاص؛ فضلاً عن كونه متمتعاً بالأهلية القانونية اللازمة لاحتراف الأعمال التجارية [٢٤] .

وما يهمنا من هذه الشروط هو جزئية العمل التجاري بوصفه شرطاً من شروط تسجيل الشخص كتاجر، فإذا ما تحققت الشرطين السابقين لدى مستثمر الجامعات الاهلية، فهل ينطبق شرط مباشرة الشخص للعمل التجاري لدى المستثمر أعلاه ؟

للإجابة على ذلك من المهم القول ان قانون التجارة العراقي النافذ قد أورد الاعمال التجارية على سبيل الحصر[٢٥] ، وبعد التمعن في الفقرات التشريعية التي تضمنتها المادة (٥) من قانون التجارة العراقي (النافذ) وربطها بتعريف مستثمر الجامعات الاهلية المذكور سابقاً، فإننا لا نجد الخدمات التعليمية ضمن تلك الاعمال بشكل ظاهر.

ونتساءل هنا عن مدى إمكانية ربط الخدمات التعليمية التي وظفت أموال المستثمر فيها مع مفهوم (توريد الخدمات) الوارد في المادة (٥/ثانيًا) من قانون التجارة العراقي؟

الإجابة تتطلب تفكيكًا قانونيًا، وواقعيًا للنص ولمفهوم التوريد ذاته، إذ وردت هذه العبارة بشكل مطلق، من دون تقييد بنوع الخدمة أو قطاعها، ولا تشير إلى استبعاد التعليم أو البحث العلمي ويمكن الاستعانة عنا بقاعدة (المطلق يجري على اطلاقه مالم يقيد بنص[٢٦]) وعليه، فالأصل هو شمول جميع أنواع الخدمات ما لم يرد نص خاص يقيدها .

ومن ثم نتساءل عن الطبيعة القانونية للتعليم، هل يمكن وصفه بأنه "خدمة"؟

تعرف الخدمات من منظور تجاري- اقتصادي بأنها: ((نشاط اقتصادي تمارسه الدولة أو القطاع الخاص لتوفير منافع معينة لإشباع الحاجات والرغبات)) [٢٧]، وعلى أساس التعريف المتقدم يمكن عد الأنشطة التي يقدمها التعليم الجامعي الأهلي ضمن اطار الخدمات ، ولاسيما انه عبارة عن أنشطة متعددة يؤديه طرف لطرف آخر مقابل أجر (قسط، رسم)، ومن ثم يمكن

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

القـول ان خدمات التعليم الأهلي تقع ضمن إطار مؤسـسي ربحي، وهي تندرج منطقيًا ضمن مفهوم التوريـد ، ووفقاً للاسـتنتاج المتقدم ، إذا كانـت الغاية من انشاء الجامعات الاهلية تحقيق الارباح بشكل منتظم - ولو كانـت وفقاً لرقابة جهات حكومية- فهي خدمة تجارية؛ لكون الخدمات التي يقدمها مستثمري الجامعات الاهلية تقدم بشـكل منتظم، ومقابل أجور دراسية ، ويسعى في محصلتهـا الى تحقيق الربح ، وعليه فإن الخدمات التعليميـة متى ما قُدمـت عبر مؤسسـات أهلية تسـعى للربح، لا يمكن اسـتثناؤها منطقيًا من دائرة (توريد الخدمـات) المنصوص عليها في المادة (٥) من قانون التجارة، إلا بإفراغ النص من روحه وواقعه، وبذلك يكون المستثمر في هذا السياق قد دخـل نطاق الأعمال التجاريـة، لا بالتصريح، بل بالتحقيق الواقعي للنص التشريعي المذكور أعلاه .

وإذا كان من الصعوبة تطبيق بعض النصوص القانونيـة الخاصة بالتجار على مسـتثمري الجامعات الاهلية، فـإن من الضرورة ان يلتـزم هؤلاء بواجبـات تجارية أخرى؛ لأن واقع نشاطهم الاستثماري يجعلهم أقربـ إلى الكيانـات الاقتصادية التي تسـتحق الخضوع لجزء من القواعـد التجارية، لا سـيما تلك المرتبطة بالإفصاح، والشفافية، والمسؤولية تجاه المستفيد من الخدمات التعليمية (الطالب)، وإلا وقعنا في مفارقة قانونية تقضي بخضوع المشـروع الصغير للقواعد الصارمة، بينما تُستثنى المشاريع العملاقة فقط لأنها لم تُذكر صراحة في النص.

وهـو ما يدعو الباحـث الى اقتـراح إعادة توصيف المركز القانوني للمسـتثمر في التعليم الجامعي الأهلي من خلال تعديـل نص المادة (٥) من قانون التجارة العراقي ، فاللافـت أن هذه المادة في نصها الحالي، تتسـم بطابع حصري نسبي، يغفل أنماطًا جديدة من الأنشـطة التي تُمـارس بقصد الربح، ولاسـيما في ميادين غير تقليدية كالتعليم الجامعي الأهلي، الذي بات يُدار في صورته الحديثة كمشـروع استثماري صرف يدر أربـاح كبيـرة، فالحقيقة التجاريـة الواقعية تظهر أن المسـتثمر يجني أرباحًا متكررة من نظام الرسـوم الدراسية، ويؤسس مشـروعًا منتظمًا في الربح والعقود والتمويل والعلاقات القانونية، من دون أن يخضـع لما يخضع لـه التاجر الصغير من تنظيمات صارمة، وهي مفارقة قانونية تقتضي تداخلاً تشريعياً.

أما فيما يتعلق بموقف المشـرع المصري، فقد نصـت المادة (٥) من قانون التجارة لسـنة ١٩٩٩ على انه: ((تعد الأعمالـ الآتية تجاريـة إذا كانت مزاولتها على وجه الاحتراف:(أ) توريـد البضائع والخدمـات.)) ونصت المادة (٧) منـه على ((يكون عمـلاً تجارياً كل عمل يمكن قياسـه على الأعمال المذكورة في المواد السـابقة لتشابه في الصفات والغايات.))

ومن نافلة القول ان المشـرع المصري بموجب قانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ (ولائحته التنفيذية) وقانون الجامعات الخاصـة رقـم (١٠١) لسـنة ١٩٩٢ [٢٨] قـد منـح

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

مستثمري الجامعات الخاصة لقاء مساهمتهم في تأسيس هذه الجامعات كثير من الحقوق بعضها مالي وبعضها غير مالي، وتبعا لذلك نتساءل، هل تعد اعمال مستثمري الجامعات الاهلية في مصر تجارية ؟

تذهب بعض الدراسات القانونية المصرية الى ان مؤسسات التعليم العالي الخاصة أصبحت خاضعةً لضرورات اقتصادية تجارية وحوافز سوقية تنافسية، مما أبعدها عن هويتها الحكومية غير الربحية[٢٩] ، وقبل استقراء النصوص القانونية المتقدمة من المهم القول ان المشرع المصري أجاز القياس على الاعمال التجارية ليفتح المجال امام تطور الاحكام القانونية لتلك الاعمال واتساعها لتشمل أعمالاً تجارية غير منصوص عليها .

وعليه يمكن القول وبموجب القواعد العامة في القانون التجاري المصري بجواز قياس تجارية أعمال مستثمري الجامعات الخاصة في مصر على الفقرة (أ) من المادة (٥) المذكورة أعلاه لتشابه في الصفات والغايات[٣٠] ، فالمستثمر يقوم بتوريد خدمات التعليم الى المجتمع من خلال عدة مراحل تبدأ بتوظيف رأس المال في تشييد البنى التحتية للجامعة الخاصة في مصر ومن ثم تقوم الجامعة بتوريد خدماتها الى المجتمع مقابل أجور تنتهي بأرباح عالية نظم القانون المذكور أعلاه كيفية توزيعها ، ولا سيما ان هذه الدراسة توصلت الى ان الجامعات الخاصة تُدار برأس مال المستثمرين انفسهم، ويتم توزيع الأرباح على المساهمين .

الفرع الثاني

تمييز مستثمري الجامعات الاهلية عمّن يشتبه بهم من اشخاص

قد يشتبه مستثمري الجامعات والكليات الاهلية مع بعض المراكز القانونية المختلفة التي نظمها قانون التعليم العالي الأهلي العراقي وقانون الجامعات الخاصة والأهلية المصري ، وعليه سنحاول تمييز مستثمري الجامعات والكليات الاهلية عمّن يشتبه بهم من اشخاص وبشكلٍ موجز، كما يأتي :

أولا- الهيئة المؤسسة :

نقصد بالمستثمر في اطار هذه الدراسة هو الشخص الذي يساهم برأس ماله لتأسيس الجامعة او الكلية الاهلية ويوفر جميع مستلزمات التأسيس المادية .

في حين تكون الهيئة المؤسسة للجامعة او الكلية غير المرتبطة بجامعة او المعهد الأهلي الجهة المسؤولة قانونا عن استكمال او متابعة اجراءات التأسيس[٣١] .

وتتكون الهيئة المؤسسة من عدد من المؤسسين ، وبموجب القانون العراقي يكون المؤسس احد الأشخاص الذين حددتهم المادة (٤ و ٥) من قانون التعليم العالي العراقي المشار اليهما أعلاه ، والمادة الحادية عشر من قانون الجامعات الخاصة والأهلية المصري لسنة ٢٠٠٩ ، وقد سبق وان تم دراسة هذه المادتين تفصيلا في الفرع الأول .

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

لذلك يمكن ان يكون المستثمر مؤسساً اذا توافرت فيه الشروط القانونية ، ويمكن ان يكون المستثمر شخصاً اجنبياً عن المؤسسين ، الا انه لم نجد تنظيماً قانونياً في قانون التعليم العالي الأهلي لهذه الفرضية على الرغم من الاختلاف بين الحالتين المذكورتين أعلاه مما يتطلب إضافة نصوص قانونية لبيان مدى إمكانية : (ان لا يكون المؤسس مستثمراً أي لا يكون المؤسس هو من قدم رأس المال) .

ثانياً –مجلس الأمناء

سبق وان تم تعريف المستثمر وبيان طبيعته القانونية ، أما مجلس الأمناء فلم نجد في قانون التعليم العالي الأهلي العراقي إشارة اليه ، ولم يبين القانون المذكور أعلاه احكاماً خاصة لهذا المجلس، وبعد زيارة عدد من الكليات والجامعات الاهلية العراقية ، تبين وجود هذا المجلس عمليا ويمارس اختصاصات عدة تختلف بين جامعة أهلية وأخرى من دون أساس قانوني ، ومع ذلك يوجد توجه لمجلس النواب العراقي بتعديل قانون التعليم العالي الأهلي بما يفيد تنظيم مجلس الأمناء ضمن احكامه [٣٢] .

في مقابل ذلك ، نجد ان المشرع المصري في قانون الجامعات الخاصة والأهلية لسنة ٢٠٠٩ قد نظم «مجلس الأمناء» وقد بين الية تشكليه وصلاحياته[٣٣] .

ولكون المجلس المذكور يتضمن رئيساً وعدداً من الأعضاء بضمنهم مستثمري الجامعات الاهلية، الذين لهم صلاحيات مالية كثيرة ، حاولت بعض الدراسات القانونية التقريب بين مجلس الأمناء ومجلس الإدارة ولا سيما من حيث التزامهم بالواجبات المبنية على الأمانة [٣٤] .

ثالثاً- وكيل المؤسسين :

لم ينظم قانون التعليم العالي الأهلي العراقي المشار اليه هذا المصطلح ، الا ان قانون الجامعات الخاصة المصري قد نظم احكامه في المادة الأولى منه ، واهم صلاحياته تتمثل في استكمال إجراءات تأسيس الجامعة الخاصة[٣٥] .

رابعاً- ممثل الهيئة المؤسسة :

نصت المادة (١٦) من قانون التعليم العالي الأهلي العراقي على انه : ((اولا– يشكل في الجامعة مجلس يسمى (مجلس الجامعة) وهو اعلى هيئة علمية وادارية فيها

ثانيا – يتألف مجلس الجامعة مما يأتي:-
.. هـ- ممثل عن الهيأة المؤسسة للجامعة ممن تتوافر فيه شروط عضو الهيأة التدريسية في الجامعات الرسمية و من ذوي الخبرة / عضوا ..)) ، وهو يختلف بطبيعة الحال عن مستثمر الجامعة الاهلية في العراق الذي بينا ان اهم ما يميزه بذله لرأس المال لتغطية نفقات البنية التحتية للجامعة الاهلية وجميع مستلزمات تأسيسها المادية .

وأخيراً يمكن القول ان مستثمر الجامعات الاهلية يتميز عن جميع المراكز القانونية التي قد تشتبه به في انه يقدم رأس المال المملوك له بغية تأسيس جامعة أهلية بقصد الحصول على

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

الربح وان كان الهدف من ذلك هو انشاء مشروع تعليمي، أما الأنظمة التي قد تشتبه به فهي منفصلة -حسب الأصل- تماما منه ولديها اعمال إدارية ومهنية تعليمية مرتبطة قطاعياً بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي/ دائرة التعليم الجامعي الأهلي[٣٦] وتسعى الى تطوير العملية التعليمي وريادتها والارتفاع بمستوى البحث العلمي .

المبحث الثاني

المركز القانوني لمستثمري الجامعات والكليات الاهلية

توصلنا فيما سبق بيانه ان من يقدم رأس المال لغرض انشاء مشاريع تعليمية يوصف امام القانون بأنه مستثمر، وقد تبين لنا ضمنا ان لمستثمري الجامعات والكليات الاهلية مجموعة من الحقوق امام القانون، قبال مجموعة من الواجبات، إضافة الى ذلك من المهم تسليط الضوء على دور مستثمري الجامعات والكليات الاهلية في إدارتها، وعليه سنقسم دراسة هذا المبحث على مطلبين، كما يأتي :

المطلب الأول

حقوق المستثمر في الجامعات والكليات الاهلية

سبق القول ان مستثمري الجامعات الاهلية الذين يقومون بتمويل وضمان توفير المستلزمات المادية للمؤسسة التعليمية الاهلية -الخاصة بموجب القانون المصري- كافة ، ويمكن ان يكون المستثمر بموجب القانون العراقي هو المؤسس نفسه وتتوفر فيه شروط المادتين (٤ و٥) من قانون التعليم العالي الأهلي العراقي المشار اليهما سابقاً ، (وهذا هو الأصل كما رأينا) وقد جرت العادة -من دون اساس قانوني- ان يكون المستثمر شخصاً اجنبياً عن المؤسسين ويقتصر دوره على تمويل رأس مال الجامعة الاهلية وتوفير مستلزماتها المادية ويجني الأرباح السنوية .

وعلى كل حال، سنحاول في هذه المطلب بيان حقوق المستثمر بموجب القانون العراقي والمصري، وعلى فقرتين وكما يأتي:

الفرع الأول

حقوق المستثمر بموجب القانون العراقي

تقتضي دراسة حقوق المستثمر بموجب القانون العراقي ان نميز بين حقوق هؤلاء ممن تتوافر فيهم شروط الهيئة التأسيسية، عمّن لا تتوافر فيهم هذه الشروط، وكما يأتي:

أولاً- حقوق المستثمر الذي تتوفر فيه شروط الهيئة التأسيسية :

لقد تضمن قانون التعليم العالي الأهلي العراقي النافذ حقوق عدة لمستثمري الجامعات الاهلية تجاه وزارة التعليم العالي والبحث العلمي او تجاه الطلبة وكذلك الغير ، وأهمها ما يأتي :

١.توزيع الوفرة المالية للجامعة على المؤسسين (المساهمين) :

يُستفاد من نص المادة (٣٦/ ثانياً) من

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

القانون المذكور أعلاه من أن أرباح الجامعة الاهليـة (الوفـرة المالية الصافية السـنوية) توزع للجامعة او الكلية على النحو الاتي : ((أ – ما لا يزيد على (٢٥٪) خمسة و عشرين من المائة للجهة المؤسسة على ان لا توثر على التزامات الجامعة)) .

اذا كان من للهيئة المؤسسـة حق ٢٥ ٪ من الوفرة المالية المتحققة من أنشطة الجامعة او الكليـة الاهلية وفقاً للنص القانوني المتقدم ذكره ، من الضرورة التساؤل هنا عن التكييف القانوني لد ٢٥٪ التي تتقاضاها الهيئة المؤسسة، بعبارة أخرى هل يمكن اعتبارها ربحاً ؟

يفترض الرجوع الى القواعد العامة في القانون التجاري لمعرفة إجابة التسـاؤل المتقدم ، إذ يكاد ان يجمع شُـرّاح القانون التجاري أن الربح هو الوفرة التي تنشـأ عن اسـتغلال رأس المال مقابل مخاطرة المخاطرة به في أحد اوجه النشاطات[٣٧] .

وفي اطار هذه الدراسـة ، فمن المفاجئ ذكر ان المـوارد المالية للجامعة الاهلية في بعض الدول الأجنبية يعامل بوصفه رأس مال تجاري ، يؤسس من خلاله شركة تمارس اعمال اكاديمية علمية في اختصاصـات مختلفة ، ويُمكـن إدراج الجامعات الكبيرة في سوق الأوراق المالية، بوصفها شركة ربحية تجارية[٣٨] !

وترى دراسات اجنبية ان السمة الغالبة لأعمال مسـتثمري الجامعات الخاصة هي أعمال تجارية تجنى مـن خلالهـا أرباح هائلة ، ففي السـنوات الأخيرة، اتخذ جزء كبير من التعليم العالي عبر الحدود منحىً تجاريًا كمصدر لكسـب الأرباح، بل يراها البعض عملية استيراد وتصدير للتعليم العالي اذا ما تم مقارنته بالأعمال التجارية ، - وبحسـب الدراسـة المتقدمة - كانت منطقة شـرق آسيا هي المنطقة الأكثر أهمية التي كانت ترسل الطلاب، وبالتالي تستورد التعليم، حيث تم إرسـال ٧٢٠,٠٠٠ طالب إلى أماكن أخرى متعددة لاستيراد التعليم العالي، وكانت بعض الدول ومنهـا الولايات المتحدة هي بمثابة المصدر للتعليم العالي ، فقد صدّرت أكبر قدر مـن التعليم، وقد اسـتقبلت ما يقارب (٥٧٣ ألف طالب) في عام واحد ، والمملكة المتحدة التي استقبلت ٣٠٠ ألف طالب في عام واحد[٣٩] .

وتشـير بعض الدراسـات الى ان التعليم العالي الخاص الذي يتم بموجب تأسيس جامعات أهلية خاصة من خلال مسـاهمة شخص او اكثر في تمويل جميع مستلزمات التأسـيس هو عمل «استثماري ذو طبيعة تجارية» يجني من خلاله المستثمر أرباح هائلة، وهي عائد على الاستثمار ، الا ان ذلك لا ينفي وجود جامعات خاصة غير هادفة الى تحقيق الربح ، وتشـير الدراسات الى ان الهدف الأساس غير المعلن للجامعات الاستثمارية الخاصـة هو (الحصول على اكبر قدر من الارباح) ولو على حساب جودة التعليم وبؤس الطلبة ، ليس هذا فحسب ، بل ان وسائل تعظيم أرباح التعليم العالي الأهلي ذو صلة وثيقة بالاستقلالية ، وتشمل الاستقلالية الاستقلال الأكاديمي والإداري والمالي، فالقاعدة العامة تتمثل في ان القوانين المتعلقة بمؤسسات التعليم العالي الاهلية الساعية للربح تكون قوانين صارمة للغاية

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

في بعض البلدان، وفي بلدان أخرى تكون غامضة أو متحررة، ولكن وُجد أن العديد من مؤسسات التعليم العالي الساعية للربح تتجاهل القوانين ، مما يستلزم تدخلاً قضائيًا متكررًا، كما هو الحال في الهند ، لذلك تعد التجارة في جوانب التعليم العالي وفقا لذلك الافتراض تجارة غير مشروعة ، لأنه قد يُسبب ظهور مخرجات بشرية غير كفؤة ويمكن ان تسبب في حدوث اختلالات في إنتاج القوى العاملة، مما يخلق عدم توافق بين العرض والطلب ، ومن أهم عواقب نمو مؤسسات التعليم العالي الخاصة واهتمامها بالكفاءة المالية أكثر من النمو الأكاديمي، التآكل الهائل في جودة ومعايير التعليم العالي على حساب تحقيق اكبر قدر من الأرباح[٤٠] .

وعليه ميزت دراسات أخرى بين التعليم العالي غير الربحي ، ويقوم على نظرة جميع الدول التقليدية والمبدئية القائمة على مجانية التعليم ، وبين التعليم العالي الاستثماري الربحي، الذي يشهد نموا غير مسبوق في كثير من دول العالم، وقد عزز هذا النمو الطلب المتزايد على التعليم العالي، أو القيود المفروضة على كل من الطاقة الاستيعابية، وأحيانًا البرامج المقدمة في القطاعين العام وغير الربحي، والتكاليف المرتفعة نسبيًا للطالب الواحد في التعليم العالي الخاص التقليدي العام وغير الربحي؛ إذ يمكن للجامعة الخاصة تقديم التعليم بتكاليف منخفضة جدًا للطالب الواحد عندما يكون دافعها الربح، وقادرة على تجنب العديد من الأعباء التنظيمية للتعليم العالي الحكومي، وغير خاضعة لسيطرة اتحادات أعضاء هيئة التدريس أو تقاليد الحوكمة الأكاديمية، وقادرة على تقديم برامج انتقائية فقط في مجالات منخفضة التكلفة وعالية الطلب، ومدعومة بتقنيات تعليمية جديدة، وفي الولايات المتحدة، يمكن للمؤسسات الخاصة الربحية الاستفادة من نفس نوع المساعدة المالية الطلابية المدعومة من الضرائب التي تُمنح للطلاب في القطاع الخاص غير الربحي[٤١] .

ومن اللافت للنظر ان واقع التعليم الجامعي الأهلي في بعض الدول يشير الى وجود شركات تجارية تؤسس جامعات أهلية ربحية تدر ملايين الدولارات سنوياً، ومن شركات التعليم العالي الربحية المهمة هي المعهد الوطني الهندي لتكنولوجيا المعلومات (NIIT) المحدود، وهي مدرجة في بورصة الهند الوطنية وبورصة بومباي، وهي واحدة من أكبر شركات التدريب والتعليم في مجال تكنولوجيا المعلومات في العالم، حيث تضم ٥ ملايين طالب في الفصول الدراسية والتعليم عبر الإنترنت في ٢٠ ولاية داخل الهند و٣٠ دولة حول العالم، بما في ذلك أكثر من ١٠٠ مركز تعليمي تم إنشاؤه في الصين وأجزاء أخرى من منطقة آسيا والمحيط الهادئ، وتُعد الولايات المتحدة وكندا والمملكة المتحدة وأستراليا والصين وإندونيسيا من بين ٢٩ دولة أنشأت فيها شركات خاصة تؤسس جامعات أهلية ربحية ، وفي عام ٢٠٠٩، حققت هذه الشركات إيرادات سنوية بلغت حوالي ٢٥٥ مليون دولار أمريكي ، والمزايا الرئيسية المنسوبة إلى التعليم العالي الربحي هي تلك المنسوبة إلى جميع أشكال المشاريع الخاصة في

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

اقتصادات السوق من حيث كفاءتها واستجابتها المفترضة الأكبر لمتطلبات الطلاب وأسواق العمل المتغيرة بسرعة[٤٢] .

وعوداً على بدء ، بخصوص موقف المشرع العراقي من تقاضي الهيئة المؤسسة للفائض المالي للجامعة الاهلية ، أن من اللافت للنظر أن نتوقف ونتساءل عن سبب تقاضي الهيئة المؤسسة لهذه النسبة من الوفرة المالية للجامعة الاهلية ؟

يمكن القول ان المشرع العراقي قد قرر الوفرة المالية المذكورة للمؤسسين الذين خاطروا بأموالهم من خلال الاسهام في تأسيس جامعة أهلية ، بل ونرى انه يقابل الربح في ممارسة أي عمل تجاري مع خصوصية أنشطة الجامعات والكليات والمعاهد الاهلية وفقاً لما تم بيانه سابقاً ؛ لان تقاضي نسبة من الوفرة المالية من قبل المؤسسين يكون ناشئاً عن مساهمتهم في توفير المستلزمات المادية للجامعة الاهلية وهو ما يقابل رأس المال في الشركات التجارية ، وعليه يمكن اعتباره ربحاً صافياً من هذا الجانب.

ونرى ان من الأفضل للمشرع التصريح بهذا الافتراض -ان رأى صحته- ، لما يترتب عليه من اثار إيجابية كثيرة أهمها الوضوح في تنظيم الموارد المالية للجامعة الاهلية .

أما بخصوص وجوب استقطاع ٧٥٪ من الوفرة المالية المتحققة من الجامعة الاهلية (وهي نسبة اعلى بكثير من نسبة الأرباح التي توزع على المؤسسين) ؛ نراها تتمثل بأوجه عدة:

-افتراض رعاية الدولة لمجانية التعليم في جميع مراحله[٤٣] .

-بُعد اجتماعي والسياسي يتمثل بالحفاظ على السمة الخدمية للتعليم، فإذا تم الاعتراف به كنشاط تجاري بحت، فقد يُفهم على أنه متاح فقط لمن يستطيع دفع تكاليفه، مما يتعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص.

-التخلص من الرفض الشعبي لتجارية التعليم : اذ نرى ان الاعتراف بتجارية التعليم قد يُثير رفضًا شعبيًا وضغوطًا مختلفة من عامة الشعب .

-التخلص من الرقابة الاقتصادية الصارمة للمشاريع التجارية : لأن الشركات التجارية عادةً ما تخضع لرقابة شديدة مختلفة الأوجه ، بينما المؤسسات التعليمية تُمنح مرونة أكبر لتحديد أنشطتها وفقاً لرؤية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .

- البعد العلمي : على اعتبار ان تشجيع الاستثمار دون خلق منافسة غير عادلة بما يفيد تصنيف الجامعات الاهلية كمؤسسات تجارية (بالكامل)، قد يؤدي إلى موجة خصخصة أوسع في قطاع التعليم على حساب جودة التعليم الحكومي ، مما قد يُضعف جودة الأخير ، بل وقد يفتح الباب أمام استثمارات ولا سيما لتلك التي لا تكون مهتمة بالجودة التعليمية بقدر تحقيق الربح.

وعلى أساس ذلك ، نرى ضرورة ان يقر المشرع العراقي بربحية المشاريع التعليمية الاهلية، إذ تقتضي الشفافية الاعتراف بالحقيقة الاقتصادية لمؤسسات التعليم الجامعي الأهلي،

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

خاصة عندما تحقق عوائد مالية ضخمة تتجاوز أرباح بعض الشركات الكبرى -على سبيل الافتراض- ونرى بأن استمرار تصنيفها على أنها مشاريع غير ربحية قد يكون شكلًا من أشكال التهرب من الرقابة الضريبية أو التنظيمية ولو من حيث النتيجة غير المقصودة ، ومن اهم الأسباب التي تدعوا الى إقرار ربحية وتجارية المشاريع التعليمية الاهلية في العراق ما يأتي :

-تحقيق الشفافية والمساءلة[٤٤] ، لأن إقرار تجارية المشاريع التعليمية (نسبياً [٤٥])سيجعلها تخضع لمعايير الإفصاح المالي الكامل الامر الذي يؤدي الى حماية الطلبة من الاستغلال بأجور دراسية مبالغ فيها دون مبررات واضحة، فضلاً عن ان ذلك سيؤدي الى التزام الجامعات الاهلية بالإفصاح عن مصادر رأسمالها وأرباحها الفعلية، وسيترتب على ذلك منطقياً بتعزيز ثقة المجتمع في التعليم الجامعي الأهلي .

-تحقيق مبدأ العدالة الضريبية : إذ سنرى لاحقاً ان معظم الجامعات الاهلية تتمتع بإعفاءات ضريبية وسماحات مالية تحت غطاء عدم ربحية عملها ، في حين أنها تجني أرباحًا هائلة من الرسوم الدراسية والخدمات الطلابية، بل وتستثمر في العقارات والأنشطة التجارية الجانبية كما سنرى ذلك في أدناه .

-حماية حقوق الطلاب : إذا تعامل القانون مع الجامعات الاهلية معاملة تقترب من الشركات التجارية، يمكن ان تفرض الجهة القطاعية المختصة معايير جودة وضوابط على الخدمات التعليمية، مما يحمي الطلاب من الرسوم التعسفية وضعف الجودة مقابل الربح إضافة الى تعليمات الجودة النافذة .

وقبل نهاية دراسة هذه الفقرة من المهم ان نتساءل عن الطبيعة القانونية لحق المؤسس الذي استثمر ماله في تأسيس الجامعة الاهلية في الربح ، هل يمثل حق دائنية تجاه الجامعة ، أم هو حق احتمالي ، أم هو حق معلق على شرط ؟

من خلال الاطلاع على نص المادة (٣٦) من قانون التعليم العالي الأهلي العراقي النافذ نرى انه حق معلق على شرط ، فلا يستفيد المؤسس من الحصول على نسبة (٢٥٪) من الوفرة المالية للجامعة الاهلية الا بعد تحقق بعض الشروط أهمها ، أن لا يؤدي توزيع هذه الوفرة (أرباح) من التزامات الجامعة الاهلية ، ومن التزامات الجامعة الاهلية ابرام العقود لتطوير وتشجيع البحث العلمي والتأليف والترجمة والنشر التي خصص اليها ما لا يقل عن (٢٥٪) من الوفرة المالية الصافية – ولم يحدد المشرع الحد الأعلى لذلك التخصيص.

٢ - إمكانية تعدد موارد الجامعة المالية:

فقد ورد في المادة (٣٤) من قانون التعليم الأهلي العراقي (النافذ) على ان الموارد المالية للجامعات الاهلية تتكون إما من مساهمة الجهة المؤسسة لها، وكذلك الاجور الدراسية التي يقدمها الطلبة والباحثين ، فضلاً عن حق الجامعة الاهلية باستقبال المنح والهبات والاعانات والوصايا والوقف، وأية ايرادات أخرى ناشئة عن أنشطة الجامعة المختلفة التي تقرها.

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

ومن نافلة القولـــ نتســاءل هنا، هل هنالك تداخل بين الاســتثمار الجامعي الأهلي والاستثمار التجاري الصرف داخل الجامعات الاهلية؟

نجد التداخلـــ واضحاً في قيام مســتثمري الجامعات الاهلية باستثمار المرافقـــ الجامعية غير التعليمية؛ فالمرافــق الجامعية مثل المواقف (الكراجات) والأنديــة والكافتريات يمكن أن تكون جزءًا من الاســتثمار إذا كانتـــ في صميم خدمة الطالب وتحسين بيئته التعليمية- وبخاصة انـــ الترخيــص الممنــوح للجامعة الأهلية فيـــ العراق (وفــق قانون التعليم العالي الأهلي رقم ٢٥ لســنة ٢٠١٦ وتعديلاته) هو ترخيــص لخدمة تعليمية، وليس ترخيصًا تجاريًا عامًا - ؛ على ان لا تتحول إلى مورد تجاري منفصل يُدار بعقلية صاحب السوق التجاري (المول)، وفيـــ الوقت الذي يستغل فيها هذه المقتربات لتحقيق أرباح شــهرية كبيرة، ونرى ضرورة ان يتم إدراج هذه الارباح ضمن الإيرادات الخاضعة للرقابة التعليمية كجزء منـــ تحقيق متطلبات الشفافية المالية والخضوع للرقابة .

٣.جواز استثمار أموال الجامعة الاهلية :

إذ نصــت المادة (٣٥) منـــ القانــون المذكور أعلاه بأن للجامعة ان تستثمر اموالها بما ينسجم مع اهدافها الجامعية .

الا ان مــن المهم القول على ان الجهة التي لها ممارسة هذا الحق هيـــ الجامعة بوصفها تتمتع بالشخصية المعنوية .

٤.الامتيازات والاعفاءات :

إذ تقرر بموجب قانون التعليم العالي الأهلي المشــار اليه أعلاه بعض الامتيازاتـــ والاعفاءات للجامعات الاهلية التي قد يستفيد منها المؤسس، فقد نصت المــادة (٣٧) من هذا القانون : ((تعفى من الرســوم الكمركية اســتيراداتـــ الجامعة او الكلية او المعهد منـــ المواد و العــدد و الاجهزة و اجزائهــا وموادها الاحتياطية ووســائل الايضاح و الكتب و المطبوعات المســتوردة المقررة في خططها و برامجهــا التي تخدم اغراضها علىـــ ان تخضع لإشراف وموافقة الوزارة)) .

٥.حق ترشيح رئيس الجامعة :

فقد نصت المادة (١٨) منـــ قانــون التعليم العالي الأهليـــ المشــار اليه أعلاه ، علىـــ انه : ((اولا – يعين رئيســـ الجامعة بترشــيح من الجهة المؤسسة...)) .

وعليــه يمكن القول ان قانــون التعليم العالي الأهلي في العراق قد منح مؤسسيـــ (مستثمري) الجامعاتـــ الاهلية حقوقاً كثيرة بعضهــا مترتبة على اســتثمارهم لرأس المال في تأســيس الجامعة كحق الحصولـــ علىـــ الربح او جواز استثمار الجامعــة لأموالها مما ســيترتبـــ عليهــم تعظيم حصولهم على نسبتهم من الأرباح او منـــ الوفرة المالية حســب تعبير المشرع العراقي وبعضها الاخر بسبب مشــاركتهم في قطاع التعليم العالي كبعض الامتيازاتـــ المالية والإداريــة الممنوحــة إليهم او للجامعة .

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

ثانياً - حقوق مستثمري الجامعات الاهلية الذين لا تتوفر فيهم شروط الهيئة التأسيسية :

لم ينظم المشرع العراقي في قانون التعليم الأهلي ما يفيد جواز مساهمة اشخاص طبيعية او معنوية لا تتوافر فيهم شروط الهيئة المؤسسة المذكورة في المادتين (٤ و ٥) منه في تأسيس جامعة أهلية، مما يثير لدينا كثير من التساؤلات، أهمها ان الواقع العملي في العراق يشير الى صورية (توافر شروط الهيئة التأسيسية) في كثير من الجامعات الاهلية، إذ تم اجراء مقابلات مع كثير من مؤسسي الجامعات الاهلية – الذين رفضوا التصريح بأسمائهم وأسماء الجامعات التي اسسوها- وتبين انه يتم الاتفاق معهم من قبل مجموعة من المستثمرين الذين لا تتوافر فيهم شروط الهيأة التأسيسية على تأسيس جامعة أهلية ويتضمن الاتفاق -كحد أدنى- ما يأتي :

١.التزام المؤسسين- غير المستثمرين او المؤسس الظاهر حسب مفاهيم القانون التجاري - بتسجيل أسمائهم كمؤسسين للجامعة الاهلية، لاستيفاء شروط المادتين (٤ و ٥) من قانون التعليم العالي الأهلي، واستيفاء شروط وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق .

٢.التزام المستثمر – غير المؤسس او المؤسس الفعلي – بمنحهم رواتب شهرية لقاء التزامهم بتنفيذ الفقرة السابقة .

٣.قبول المؤسس الظاهر بعدم المطالبة بأي حقوق منحها القانون للمؤسسين ، اذ تعد هذه الحقوق بموجب الاتفاق المذكور أعلاه أرباحاً خاصة للمستثمر (غير المؤسس) .

٤.ان يكون ممثل الهيئة التأسيسية في اجتماعات مجلس الجامعة مرشحاً من قبل المستثمر -غير المؤسس- .

٥.ان يعين أمين مالي للجامعة الاهلية مرشحا من قبل المستثمر – غير المؤسس- .

٦.ان يتدخل المستثمر – غير المؤسس في إدارة الجامعة في الظل متى تطلب الامر ذلك- .

وعليه ، ندعوا دائرة التعليم الجامعي الأهلي في وزارة التعليم العالي الى تقصي مدى مصداقية المعلومات الواردة أعلاه ، هذا من جهة ومن جهة أخرى ادعوا المشرع العراقي الى تنظيم مشكلة انفصال ملكية رأس مال الجامعة الاهلية المراد تأسيسها عن الهيئة التأسيسية ، لان هذه الفرضية ستؤدي الى مخالفة شروط قانون التعليم العالي الأهلي في أعضاء الهيئة التأسيسية ، واقترح ان يتم السماح بفصل رأس المال عن الهيئة المؤسسة ، واعتبار الجامعة الاهلية تأخذ شكل جديد لشركة تعليمية خاصة، وإعطاء الحق للأشخاص الطبيعية والمعنوية للمساهمة في تأسيسها مالياً ، وبنفس شروط قانون التعليم العالي الأهلي التي تسمح للمؤسسين بالحصول على ما لا يزيد عن (٢٥٪) من الوفرة المالية وتبقى النسبة المتبقية حسب ما هو مقرر قانوناً، اذ سيحصل المساهمين على تلك النسبة حسب مساهمتهم في رأس المال ، ويفرض القانون في الوقت ذاته قيوداً صارمة وعقوبات رادعة على المساهمين في أي أنشطة علمية او إدارية داخل الجامعة وبالإمكان حظر تواجدهم داخل الجامعة مما سيؤدي الى منع ادارتهم للجامعة الاهلية في الظل او العلن .

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

الفرع الثاني

حقوق مستثمري الجامعات الخاصة في القانون المصري

سبق القول ان المشرع المصري بموجب قانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ (ولائحته التنفيذية) وقانون الجامعات الخاصة رقم (١٠١) لسنة ١٩٩٢ (المواد العشر الأولى منه نافذة) قد منح مستثمري الجامعات الخاصة لقاء مساهمتهم في تأسيس هذه الجامعات كثير من الحقوق بعضها مالي وبعضها غير مالي ، وأهم تلك الحقوق :

أولاً- من حق أي شخص طبيعي او معنوي الاشتراك في التأسيس :

على خلاف من رأيناه في القانون العراقي ، فقد أجاز القانون المصري ان ((يقدم طلب إنشاء الجامعة إلى الوزارة من وكيل المؤسسين بالنسبة للجامعة الخاصة ، مشفوعا بالبيانات والدراسات والمستندات الآتية : - اسم الجامعة ومقرها . - أهداف الجامعة - أسماء المؤسسين وجنسياتهم وبياناتهم ، على أن تتضمن هذه البيانات السيرة الذاتية للشخص الطبيعي ومؤسسي الشخص الاعتباري .. ٦- رأس المال المخصص للجامعة، ونسبة مشاركة كل مؤسس من المؤسسين فيه دراسة جدوى اقتصادية ومالية وافية مراجعة ومعتمدة من محاسب قانوني تتضمن الوضع المالي المرتقب للجامعة من حيث التدفقات النقدية لمواردها ، ومصروفاتها السنوية ، وميزانيتها الاستثمارية ، ووسائل ضمان استمرار تمويلها بالقدر الذي يكفل استمرار أدائها لرسالتها ...))[٤٥] .

وعليه وكما ذكرنا سابقاً ان المشرع المصري لم يحدد اشخاص او فئات بعينها يمكن لها تأسيس جامعة او كلية خاصة على عكس ما نظمه المشرع العراقي ، بل أجاز لكل شخص طبيعي او معنوي ان يؤسس جامعة خاصة بعد ان يستوفي شروط التأسيس الواردة في القانون ، ومن هنا نرى النظرة الاستثمارية الربحية -وان كان المشرع يرى ايضاً ان الربح ليس هو الهدف الأساس- التي يراها المشرع المصري في صاحب رأس المال التأسيسي للجامعة.

ثانياً- توزيع الأرباح على مستثمري الجامعات الخاصة :

إذ اجازت المادة (٢٨) من اللائحة التنفيذية للقانون أعلاه المشار اليها سابقاً ، على انه : ((يكون للجامعة الخاصة موازنة سنوية تحدد إيراداتها ونفقاتها ، وتتضمن توزيع صافي الفائض الناتج عن نشاطها طبقا لما تحدده اللائحة الداخلية لكل جامعة وبما يحقق دعم احتياطي الجامعة وتحسين الخدمة التعليمية بها ، وتوزيع نسبة من هذا الفائض على المساهمين في إنشاء الجامعة.))

الا انه ما يلاحظ على النص أعلاه أنه لم يحدد نسبة معينة لكل من دعم احتياطي الجامعة وتحسين لخدمات التعليمية فيها وتحديد نسبة الأرباح التي يمكن ان يتقاضاها المساهمين فيها .

على خلاف ما ذهب اليه المشرع العراقي الذي حدد نسبة لا تزيد عن (٢٥٪) من الفائض المالي الذي يمكن توزيعه على المؤسسين .

مجلَّة نصف سنوية محكَّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

ونرى ان ذلك يعكس توجه المشرع العراقي نحو ضمان الاستدامة المالية والتطوير المستمر للجامعات الخاصة -الأهلية- ، بحيث لا تتحول إلى مشروعات ربحية بحتة على حساب جودة التعليم، على غير ما ذهب اليه المشرع المصري في النص أعلاه الذي لم يحدد نسبة محددة لتوزيع الفائض المالي، بل ترك الأمر للوائح الداخلية لكل جامعة.

ومع ذلك نرى ان ذهاب نسبة (٧٥٪) لتطوير الجامعة او التعليم الأهلي نسبة قد لا تحقق توازنًا أفضل بين الاستثمار في مجال التعليم العالي الأهلي وبين جودة التعليم، ونرى ان تحديد نسبة (٥٠٪) من الفائض لتطوير الجامعة و(٥٠٪) كأرباح للمساهمين يمكن أن يكون حلاً وسطًا يوازن بين تحفيز المستثمرين لأنهم سيحصلون على نسبة أرباح معقولة، مما يجعل الاستثمار في التعليم الأهلي جاذبًا دون الحاجة للجوء إلى أساليب غير مشروعة مثل التلاعب في المصروفات أو تقليل الإنفاق على العملية التعليمية، وبين ضمان تطوير الجامعة لأن نصف نسبة الفائض ستبقى مخصصة للتحديث والتطوير، مما يحافظ على جودة التعليم واستدامة البنية التحتية للتعليم الجامعي الأهلي .

ثالثاً - الامتيازات والاعفاءات :

إذ نصت المادة (٥) من القانون المذكور أعلاه ، على انه : ((.. وللجامعة الخاصة أن تقبل التبرعات والوصايا والهبات والمنح التي تحقق أغراضها، سواء من داخل جمهورية مصر العربية أو من خارجها، بما يتفق ومصالح البلاد، وتعفي مبالغ التبرعات والهبات من ضرائب الدخل ..)) .

رابعاً - حق تشكيل وعضوية مجلس الأمناء:

إذ نصت المادة (٦) من القانون المشار اليه أعلاه على انه : ((يكون للجامعة مجلس أمناء يشكل على النحو الذى تبينه اللائحة الداخلية لها من بين المؤسسين .. ويشكل مجلس الأمناء الأول بقرار من جماعة المؤسسين..)) .

المطلب الثاني

الآليات القانونية لضمان التوازن الفعال بين الأهداف الربحية وجودة التعليم في الجامعات الاهلية

فرض القانون العراقي والقانون المصري مجموعة من الواجبات على مؤسسي الجامعات الاهلية لضمان التوازن بين تحقيق الأرباح مع جودة التعليم في الجامعات الاهلية ؛ لأن تأثير الأهداف التجارية للمستثمرين المتعلقة بتحقيق اكبر قدر من الوفرة المالية على حساب طبيعة التعليم وجودته قد يكون حاضراً بقوة في اطار عمل الجامعات الاهلية ، وعليه فقد فرض المشرعين العراقي والمصري مجموعة من الواجبات ، وما يهمنا منها في هذا المطلب هو دراسة مشكلتين تتعلق بواجبات هؤلاء المؤسسين بوصفهم «مستثمرين» ، الأولى هي مشكلة (التداخل بين الإدارة الأكاديمية والإدارة التجارية الاستثمارية) إذ قد يؤدي انخراط المستثمرين في إدارة الجامعات إلى تحول الأولوية من العملية التعليمية إلى تحقيق أرباح مالية، والثانية مرتبطة بتضارب المصالح، حيث يُفرض على المستثمرين

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

اتخاذ قرارات تجارية لا تكون في مصلحة جودة التعليم والخدمة الأكاديمية وبشكل مخالف للقانون مما يتطلب وضع ضوابط تمنع المستثمر من توظيف الجامعة لخدمة مصالحه الخاصة على حساب المستوى الاكاديمي، وعليه سنقسم دراسة هذا المطلب على فرعين ، نخصص الأول لدراسة (التزام مستثمري الجامعات الاهلية بعدم تضارب المصالح) ونبين في الثاني : (الفصل بين الملكية والإدارة كآلية لحماية الاستقلالية الاكاديمية) كوسيلة لمعالجة بعض المشكلات القانونية واهمها تضارب المصالح .

الفرع الأول

التزام مستثمري الجامعات الاهلية بعدم تضارب المصالح

ابتداءً من المهم أن نتساءل عن نطاق أصحاب المصلحة في اطار التعليم الجامعي الأهلي ؟

من خلال الاطلاع على نصوص القوانين والأنظمة والتعليمات ذات الصلة بموضوع هذه الدراسة، يمكن القول ان أهم أصحاب المصلحة -التي يحميها القانون- في التعليم الجامعي الأهلي هم :

١.**الطلاب** ، إذ يُعد الطلاب المستفيدين الأساسيين من العملية التعليمية، حيث إن جودة التعليم وخدمة الطلاب هي الهدف الرئيسي للجامعة وهو ما يركز عليه مختلف قوانين التعليم العالي الاهلي[٤٧] .

٢.**الهيئة الأكاديمية (أعضاء هيئة التدريس والباحثون)** هم العمود الفقري للعمل التعليمي والبحثي، حيث تقوم بمهمة نقل المعرفة وإنتاج البحث العلمي لذلك يأتوا بالمرتبة الثانية من حيث ضرورة تحقيق مصلحتهم وفقاً للوظائف المكلفين بها ، ولا سيما أن جودة العملية التعليمية تعتمد بشكل كبير على كفاءة ومهنية أعضاء الهيئة الأكاديمية.

٣. **الإدارة والكوادر الإدارية:** نرى انها تأتي في المرتبة الثالثة من حيث المصالح الواجب مراعاتها داخل الجامعة الاهلية ، إذ تلعب الإدارة دور تنفيذ السياسات واتخاذ القرارات اليومية التي تؤثر على الأداء العام للجامعة، وأن كفاءتها تؤثر مباشرة في تنظيم الموارد وضمان تحقيق الأهداف التعليمية والاستثمارية.

٤.**المستثمرون والمساهمون في تأسيس الجامعة الاهلية :** إذ أن الهدف الأساس لدى هؤلاء هو تعظيم مواردهم المالية من خلال تأسيس جامعات أهلية تهدف الى تحقيق الربح بعد تحقيق المصالح الضرورية التي قدمها القانون على توزيع الربح[٤٨] ، ولكون هؤلاء يقدمون الموارد المالية اللازمة لاستمرارية وتطوير الجامعة، وهم يشكلون قاعدة التمويل للمشروعات التعليمية؛ وعلى الرغم من أهميتهم المالية، فإن مصالحهم يجب أن تُوازن مع الهدف التعليمي لضمان عدم تحوير مهمة الجامعة من تحقيق جودة عالية للتعليم الى تحقيق الأرباح .

٥.**الجهات الحكومية والتنظيمية:** ونقصد

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

بها الجهة القطاعية او الاشـرافية على الجامعات الاهلية ، إذ تضع هذه الجهات الأطر التشريعية والتنظيمية التي تضمن التزام الجامعة بمعايير الجودة والشـفافية، وتعمل على مراقبة الأداء وتطبيق الأنظمة التي تحمي المصلحـة العامة، لكنها تبقى جهة رقابية مقارنة بالأطراف الداخلية .

٦.**المجتمع:** وأخيرا يمكن القول ان ذكر المجتمع بوصفه صاحب مصلحة لكونه يستفيد من المخرجات البشـرية للجامعة ومن خدماتها البحثية، اذ يرى احد الباحثين أن فكرة أصحاب المصلحة ليست هي وحدها المحور الرئيسي لمعالجة المشكلات المترتبة على التعليم الجامعي الخاص ، بل للمجتمع دور وأهمية كبيرة في ضبط إيقـاع عمل هذه الجامعات، ولذا ظهـر مفهوم «مجتمع أصحاب المصلحة» الذي يشـير إلى تطور مشـاركة «الجهات الفاعلة الخارجيـة» في أنظمة التعليم العالي الخاص[٤٩] .

وبعـد معرفة أصحاب المصلحة في اطار التعليم الجامعي الأهلي ، من المهم ان نوجز في تعريف تضارب المصالح في الاطار ذاته ، إذ تتعدد التعريفات القانونية لتضارب المصالح حسـب السياق القانوني المراد دراسته.

إذ تبرز هذه المشكلة لدى إدارات مختلف المؤسسـات العامة والخاصة ، وقد عـرف بأنه ((حالة من التنازع بين تحقيق المصالح التي يفرضها الواجب المهني والمصالح الخاصة التي تؤثر سلباً على اداء واجباته ومسؤولياته))[٥٠] .

وفي اطار قانون الشـركات يعرف بأنه : تقديم المسـؤولين عن ادارة الشـركة، مصالحهم الشخصية على حساب واجبهم في تحقيق مصلحة الشركة المسؤولين عن ادارتها[٥١] .

ويدخل ايضاً في اطار قانون هيئة النزاهة ، إذ نصت المادة (٢/ثامناً) مـن التعديل الأول لقانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩ على انه : ((تضارب المصالح: كل حال يكون فيـه للمكلف- بكشف الذمة المالية- أو زوجه أو اولاده او من له صلـة قرابة الى الدرجة الثانيـة مصلحة مادية تتعارض مع منصبه أو وظيفته))

وفي حدود هذه الدراسة يمكن تعريفه بأنه : الوضع الذي تتضارب فيه المصلحة العامة مع مصلحة مسـتثمري الجامعات الاهلية تضارباً حقيقياً او ظاهرياً أو مستقبلياً بشكل يؤثر على منظومة التعليمي الجامعي الاهلية .

من خلال التعريفات السـابقة والاشـكاليات المتقدم ذكرها في المطالب السـابقة، يمكن القول ان هنالك صور عدة لتضارب المصالح في اطار الاسـتثمار الجامعي الأهلي تم بيانها اجمالاً خلال هذه الدراسة، وأهم تلك الصور هي :

أ.تدخل المسـتثمر في تعيين قيادات الجامعة أو أعضاء هيئة التدريس، أو يؤثر في السياسـات الأكاديمية والمالية بما يخـدم مصالحه الخاصة، لا مصلحـة المؤسسـة التعليمية أو فرض آراء شخصية ارتجالية على الإدارة الاكاديمية في الجامعة .

ب.تجاوز المستثمر دوره كممول أو داعم مالي، ويمارس دورًا إداريًا فعليًا من دون صفة رسمية أو تفويض نظامي، مما يخل بمبدأ استقلالية القرار الأكاديمي والمؤسسي.

ت.اسـتغلالهم المركز القانوني لمسـتثمري

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

الجامعة الاهلية لتحقيق مصالحهم الخاصة او مصالح الغير بأي شكل من الاشكال سواء عن طريق عقود يبرمونها معها أم بعقود تبرم بين الجامعة ومؤسسة اخرى تكون لهم فيها مصلحة او لأقاربهم من دون الإعلان عن هذه العلاقة أو اتباع إجراءات الحوكمة المؤسسية والشفافية.

ث.الاستحواذ على مقدرات الجامعة لتحقيق نفع شخصي بطريقة مباشرة او غير مباشرة .

هذه الصور تمثل نماذج واقعية شائعة لتضارب المصالح التي يقع فيها مستثمري الجامعات الاهلية، وهي تُعد ضمن الممارسات التي تتطلب رقابة صارمة وآليات إفصاح واضحة ومستمرة؛ لضمان نزاهة منظومة التعليم العالي الجامعي الأهلي، واستقلالها عن التأثيرات الخاصة من خلال اعتماد مبادئ الحوكمة المؤسسية.

الفرع الثاني

الفصل بين الملكية والإدارة كآلية لحماية الاستقلالية الاكاديمية

المستثمر ليس صاحب قرار إداري، بل هو ممول وضامن مالي، في حين أن الإدارة الأكاديمية والمهنية تقع على عاتق رئاسة الجامعة الاهلية ومنتسبيها بموجب القانون ، ومع ذلك فإن المستثمر يتمتع بنفوذ واقعي غير مباشر عبر مشاركته في القرارات المالية والسياسات العامة من خلال مجلس الأمناء .

وبعد ان تبين لنا وجود مجموعة من المشكلات القانونية المترتبة على دخول مستثمري الجامعات الاهلية في تضارب المصالح ، سنحاول في هذا الفرع دراسة مدى أثر احد أهم قواعد الحوكمة في معالجة تلك المشكلات .

يقع مصطلح فصل الملكية عن الادارة ضمن قواعد أسلوب ممارسة السلطات الرشيدة [٥٢] المصطلح الذي نشأ وتطور في الممارسات العملية الإنكليزية ويطلق عليه « good governance » ويطبق على مختلف المؤسسات والشركات لضمان فاعليتها[٥٣] ، وتجد هذه القواعد أساسها القانوني والتأريخي ضمن عدة عوامل أهمها (مبدأ حسن النية، الأزمات المالية، التعسف في استعمال الحق، ومشكلات الوكالة)[٥٤] .

ومن المهم الاشارة هنا إلى دور القاعدة المذكورة هو إبعاد أصحاب الملكية عن إدارة الشركات ، إذ يذهب الفقه الإنكليزي الى ان الدور المزدوج المتمثل في كون الاشخاص مدراء من جهة ومالكين من جهة أخرى سوف يؤدي إلى تقويض فعالية وظيفتهم الرقابية ، وبالنتيجة سيؤدي التخلي عن الدور المزدوج لصالح تحسين فعالية المديرين من غير المالكين كفاعلين في الشركة ويقوي دعائم حوكمة الشركات في المملكة المتحدة[٥٥].

بعد هذه المقدمة المختصرة حول قواعد الحوكمة ، من المهم ان نفترض بعضٌ من أهم المشكلات المترتبة على تدخل مستثمري الجامعات الاهلية في الإدارة من خلال نقاط عدة :

١.ترجيح تعظيم الأرباح على حساب

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

الاستثمارات النوعية الاكاديمية ، ومثال ذلك اتخاذ المستثمر قرارات بشأن تخفيض عدد الأساتذة او عدد الساعات الدراسية لصالح مقررات دراسية غير مكلفة مما يسمح بزيادة اعداد الطلبة وتقليل التكاليف .

٢.ضعف الرقابة الداخلية الاكاديمية : فقد يتدخل المستثمر في تعيين الأساتذة وفصلهم وتحديد رواتبهم وحوافزهم وقد يمارس ضغوطاً على لجان الجودة والاعتماد .

٣.انخفاض مستوى النزاهة الاكاديمية : فالمستثمر غير الاكاديمي يفترض عدم حرصه على الجانب الاكاديمي اذا ما تم مقارنته بالإدارة الاكاديمي للمؤسسات الجامعية الاهلية ، فالعملية الاكاديمية تعتمد على ركائز أساسية لتساهم في بناء المعرفة الاجتماعية، لذلك ينبغي ان يشرف على ادارتها اشخاصاً متخصصون قادرون على تحقيق الرصانة العلمية والفكرية ولاسيما في اختيار أدوات الجامعة ومواردها البشرية القائمة على أساتذة تتمتع بالاتزان والسلامة النفسية والعقلية والسلوكية لكي تتناسب مع دوره الفكري والتربوي ، وهو ما لا نتوقع استهدافه من قبل المستثمر غير الاكاديمي الذي يسعى لتحقيق أكبر قدر من الأرباح السنوية، مما يتطلب عدم تدخله في الإدارة ولا سيما في الجوانب الفنية .

وفي السياق ذاته، من المهم طرح التساؤل الاتي: ما هي الاليات القانونية التي تعمل على ضمان توازن المصالح التجارية لمستثمري الجامعات الاهلية مع مصلحة القطاع التعليمي؟

يمكن افتراض عدة اليات قانونية يمكن من خلالها ضمان ذلك التوازن، أهمها ان يتم منع تضارب المصالح من خلال فصل ملكية رأس المال عن إدارة الجامعة الاهلية وعدم تدخل مؤسسي الجامعة الاهلية في ادارتها مع تطبيق معايير الحوكمة المؤسسية.

إذ نرى ان ربط فكرة «فصل الملكية عن إدارة الجامعة الأهلية» وفقاً لمفهومها ذاته في قانون الشركات يُعد توجهًا واعدًا ومميزاً في إطار تحسين الحوكمة الإدارية والمالية للجامعات الأهلية.

ولتفكيك الفكرة يقتضي القاء نظرة موجزة مقتبسة من قانون الشركات ، إذ يُعتمد فصل الملكية عن الإدارة كوسيلة قانونية لضمان أن تُدار المؤسسة من دون تدخل مباشر من قبل أصحاب رأس المال او (المساهمين) خصوصاً في القرارات الاعتيادية لعمل الشركة ، مما يُسهم في اتخاذ قرارات استراتيجية مدروسة غير متأثرة بأية مصلحة للمُلاك، ويحد من تضارب المصالح[٥٦].

وبعد ذلك ، من المهم ان نتساءل عن جدوى تطبيق هذا المبدأ لمنع تضارب المصالح التي قد يقع فيها مستثمري الجامعات الاهلية ؟

سنحاول الإجابة عن ذلك من خلال تسليط الضوء عن جدوى تطبيق هذا المبدأ -ضمن مبادئ الحوكمة- على الشركات بل وعلى جميع المؤسسات .

إذ تشير الدراسات القانونية الى ان فصل ملكية المشاريع التجارية عن ادارتها يمكن ان يؤدي الى عدة نتائج مهمة ومتعددة الأطراف ، وأهمها :

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

أولاً – تحقيق أهداف المؤسسة :

يمكن أن يؤدي ذلك الفصل إلى إنشاء هيئات إدارية متخصصة ذات كفاءة عالية -بالمقارنة مع الشركات التي يديرها مالكها- ؛ إذ تركز على تحقيق الأهداف التعليمية والتطوير المستدام، بينما يحتفظ الملاك بحقوقهم المالية والاستثمارية من دون تدخلهم في إدارتها[٥٧] .

ثانياً- الحد من مشكلة تضارب المصالح:

من المسلم به ان تضارب المصالح مشكلة قد تحدث لدى أي إدارة، الا ان الدراسات تشير الى ان فصل الملكية عن الإدارة يسهم كثيراً في تقليل احتمالية التداخل بين مصالح المستثمرين الشخصية واحتياجات الجامعة التعليمية، مما يضمن أن تُتخذ القرارات استنادًا إلى أولويات التطوير الأكاديمي والجودة التعليمية [٥٨].

ونرى ان فصل الملكية عن الإدارة يمكن ان يسهم في رقابة الملاك على الإدارة او المشاركة مع مؤسسات رقابية معينة في كشف أي تضارب محتمل في المصالح، مما يعزز دور الملاك الرقابي من جهة ويحد من مشكلة تضارب المصالح من جهة أخرى.

ثالثاً- الشفافية في المسؤوليات والواجبات :

يذهب الباحثون الى ان فصل الملكية عن الإدارة يُمكن أن يُعزز مستوى الشفافية والمساءلة، إذ يتم تحديد صلاحيات ومسؤوليات كل من الإدارة والملاك بشكل واضح، ما يؤدي إلى تقليل فرص الفساد المالي والإداري[٥٩] .

وبعد بيان أهم النتائج التي يمكن ان تؤديها تطبيق فصل المليكة عن الإدارة في الشركات، من المهم ان نتساءل عن مدى جدوى تطبيقها على مستثمري الجامعات الاهلية؟

نرى ان طبيعة المؤسسات التعليمية الاهلية وان كانت تختلف عن الشركات في هدفها او غايتها؛ ولاسيما اننا توصلنا فيما سبق ان الجامعات الاهلية محكومة بقوانين تفرض على من يتولى ادارتها شروط معينة وواجبات تختلف تماماً عن شروط تولي إدارة الشركات، الا ان ذلك لا يحد من جدوى او فاعلية النتائج المذكورة أعلاه إذا ما تم تطبيقها على الجامعات الاهلية إذا ما تم تجاوز بعض المعوقات ، وأهمها :

أولاً- طبيعة القطاع التعليمي الذي تتقدم فيه أولوية الهدف التعليمي على الأهداف الربحية.

ثانياً- التوازن بين الرقابة والاستقلالية ولا سيما في الحفاظ على استقلالية الإدارة في اتخاذ القرارات اليومية.

فضلاً عن ذلك ، نرى ان الأخذ ببعض الضوابط التي يؤدي الالتزام بها الى تفعيل جدوى الاستثمار في التعليم الجامعي الأهلي لجميع أصحاب المصلحة ، وأهمها :

١.التزام المستثمر بالقوانين واللوائح الصادرة عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بما في ذلك تلك التي تتعلق بإنشاء الجامعات وما يترتب عليها من اثار قانونية .

٢.ضمان الاستقلالية الأكاديمية: يجب أن يضمن المستثمرون أن الإدارة الأكاديمية والهيئة التدريسية تتمتع بالاستقلالية الكاملة في اتخاذ القرارات الأكاديمية من دون تدخل أي جهة

مجلَّة نصف سنوية محكَّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

مرتبطة بالمستثمر .

٣.شفافية آليات الرقابة المالية والإدارية في الجامعة، مع مراقبة استخدام الموارد المالية بشكل يتوافق مع المعايير الأكاديمية المحلية والدولية .

٤.توفير بيئة تعليمية مستدامة بما يتماشى مع معايير الجودة العالمية في التعليم العالي.

٥.الشفافية في سياسات القبول وآلية توظيف أعضاء الهيئة التدريسية والإدارية بناءً على الكفاءة من دون تأثيرات خارجية أو محسوبيات.

٦.المسؤولية الاجتماعية: ينبغي لمستثمري الجامعات الاهلية العمل على تعزيز دور الجامعة في المجتمع من خلال أنشطة اجتماعية وخدمية تعود بالنفع على المجتمع وتعزز من صورة الجامعة كمؤسسة تعليمية مسؤولة.

٧.تعزيز الاستدامة المالية: يجب على مستثمري الجامعات الخاصة أن يعملوا على ضمان الاستدامة المالية للجامعة بعيدًا ، من خلال استثمار الموارد بشكل يحقق توازنًا بين الربحية وجودة التعليم.

٨.إدارة المخاطر القانونية .

الخاتمة

أولا- الاستنتاجات :

١استنتجت هذه الدراسة ان المشرع العراقي في قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ لم يعالج بصورة مباشرة تفصيلية تنظيم الاستثمار في الجامعات الاهلية

٢.وجدنا ان المشرع العراقي لم يحدد بوضوح الشخصية التي تقوم بتوظيف أموالها في المشاريع التعليمية الجامعية الاهلية في العراق ، الا ان ما ظهر لنا من فحوى النصوص القانونية المتقدم دراستها ان مستثمري الجامعات الاهلية هم انفسهم (الهيئة المؤسسة) التي تتكون اما من مجموعة من الأساتذة الجامعيين الحاصلين على القاب علمية من المتقاعدين او غير الموظفين او جمعيات او نقابات علمية بعد توفر شروط معينة .

٣. وجدت هذه الدراسة وجود مخالفات قانونية في تطبيق شروط واحكام قانون التعليم العالي الأهلي في العراق ولا سيما فيما يتعلق بتوزيع جزء من الأرباح الى الهيئة المؤسسة، فالاصل ان جزء من الأرباح توزع الى المؤسسين ، اما الواقع فيشير الى ان المؤسسين (غير المستثمرين) يتقاضون راتباً شهرياً متواضعاً من قبل صاحب المال الحقيقي الذي انشأ هذه الجامعات، وينتهي دور المؤسسين الحقيقي بمجرد اكتمال متطلبات انشاء هذه المشاريع التعليمية الربحية.

٤.توصلت هذه الدراسة الى ان مستثمر الجامعات الاهلية بموجب الواقع العملي في العراق هو: الشخص الذي يقوم بتمويل رأس

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

المال اللازم لتأسيس المشروعات التعليمية وتوفير جميع المتطلبات المادية ويحصل على جميع أرباح تلك المشروعات ويخضع لإشراف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .

٥. وجدنا ان المشرع المصري قد ميز بين نوعين من الجامعات غير الحكومية، وهما الجامعات الخاصة والجامعات الأهلية وتتمثل اهم الفروقات بينهما في عدة جوانب رئيسية، منها الملكية، والتمويل، إذ ان ملكية وإدارة الجامعات الخاصة تكون لمستثمرين أو شركات خاصة، ويمكن أن تكون هادفة للربح، بخلاف الجامعات الأهلية التي تكون مملوكة للدولة ولا تهدف للربح،، بخلاف ما رأيناه في قانون التعليم العالي الأهلي العراقي (المشار اليه اعلاه) اذ نرى عدم الوضوح في بيان الأموال المقدمة من قبل المؤسسين .

٦.توصلت هذه الدراسة الى ان المشرع المصري لم يحدد اشخاص او فئات بعينها يمكن لها تأسيس جامعة او كلية أهلية على عكس ما نظمه المشرع العراقي، بل أجاز لكل شخص طبيعي او معنوي ان يؤسس جامعة خاصة بعد ان يستوفي شروط التأسيس الواردة في القانون، ومن هنا نرى النظرة الاستثمارية الربحية التي يراها المشرع المصري في صاحب رأس مال التأسيسي للجامعة الخاصة.

٧. لم ينظم القانون العراقي بشكل واضح حالة تقديم رأس مال الجامعة الاهلية المراد تأسيسها من قبل الغير (غير المؤسسين الذي تتوافر فيهم شروط الهيئة التأسيسية) ، وتوصلت الدراسة الى ان الطبيعة القانونية لمقدم رأس المال الذي يود ان يستثمره الشخص في مجال المشاريع التعليمية تختلف عن طبيعة مؤسسي الجامعات الاهلية (الذين لا يقدموا رأس المال التأسيسي)، لأن الأول يضارب على تعظيم رأس المال للحصول على الأرباح ، اما الاخرون فهم مجموعة من الأشخاص الذي اشترط فيهم القانون مؤهلات والقاب علمية وتربوية لتأسيس جامعة او كلية أهلية.

٨.وجدت الدراسة ان الطبيعة القانونية لمن يبذل رأس المال في تأسيس الجامعات والكليات الاهلية (سواء أكان بصفة مؤسس او شخص اخر) هو مستثمر له طبيعة خاصة انفرد اشخاص القانون الخاص بتأسيسها لتحقيق مصالح خاصة الا انها تستهدف تحقيق مصلحة عامة في الوقت ذاته بإشراف ورقابة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي؛ لذلك يمكن ان يكون المستثمر مؤسساً اذا توافرت فيه الشروط القانونية ، ويمكن ان يكون المستثمر شخصاً اجنبياً عن المؤسسين ، الا انه لم نجد تنظيماً قانونياً في قانون التعليم العالي الأهلي لهذه الفرضية على الرغم من الاختلاف بين الحالتين المذكورتين أعلاه.

٩.وجدت الدراسة ان واقع التعليم الجامعي الأهلي في بعض الدول يشير الى وجود شركات تجارية تؤسس جامعات أهلية ربحية تدر ملايين الدولارات سنوياً تقسم بين المساهمين والنظام التعليمي .

١٠.استنتجت الدراسة ان حق المؤسس الذي استثمر ماله في تأسيس الجامعة الاهلية في الربح معلق على شرط ، فلا يستفيد المؤسس من الحصول على (٢٥٪) من الوفرة المالية للجامعة

مجلَّة نصف سنوية محكَّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

الاهلية الا بعد تحقق بعض الشروط القانونية .

١١. توصلت الدراسة الى ان المشرع العراقي لم ينظم جواز مساهمة اشخاص طبيعية او معنوية لا تتوافر فيهم شروط الهيئة المؤسسة المذكورة في المادتين (٤ و ٥) منه في تأسيس جامعة أهلية .

١٢. وجدنا ان الواقع العملي في العراق يشير الى صورية (توفير شروط الهيئة التأسيسية) في كثير من الجامعات الاهلية وتبين انه يتم الاتفاق معهم من قبل مجموعة من المستثمرين الذين لا تتوافر فيهم شروط الهيأة التأسيسية على تأسيس جامعة أهلية ويتضمن الاتفاق مخالفات قانونية متعددة .

١٣.يمكن ان يدخل مستثمري الجامعات الاهلية في مشكلة تضارب المصالح وهو الوضع الذي تتضارب فيه المصلحة العامة مع مصلحة مستثمري الجامعات الاهلية تضارباً حقيقياً او ظاهرياً أو مستقبلياً بشكل يؤثر على منظومة التعليمي الجامعي الاهلية من خلال مجموعة متعددة من الصور والسياسات غير القانونية.

١٤.حاولت الدراسة التقريب (من حيث الجوانب التجارية الربحية) بين الاعمال التجارية والشركات التجارية وبين رأس المال الذي يبذله مستثمري الجامعات الاهلية وما يدره من أرباح .

ثانياً- التوصيات :

١.ندعو المشرع العراقي الى التمييز بين المستثمر الذي تتوافر فيه شروط الهيئة التأسيسية والمستثمر الذي لا تتوافر فيه شروط الهيئة التأسيسية وفقاً لأحكام قانونية تفصيلية لما يترتب على عدم تنظيم ذلك من مشكلات واثار قانونية متعددة .

٢. نوصي المشرع العراقي الى تعديل قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ من خلال إضافة تعريف مباشر او غير مباشر لمستثمر المشروعات التعليمية الاهلية سواء أكانت جامعات او كليات لوجود خلط عملي بين من يقوم بمهمة علمية لاستكمال إجراءات التأسيس وبين من يقوم بتمويل هذه المشروعات وجني أرباحها.

٣.نقترح على المشرع العراقي، ان يفرق بين مالكي رأس المال الذي ستتكون بموجبه البنية التحتية والفنية وجميع مستلزمات التأسيس المادية عن الأشخاص الذين يؤسسوا الجامعة والذين يفترض ان تتوفر فيهم المؤهلات العلمية المذكورة أعلاه، أو السماح للمستثمرين الذين لا تتوافر فيهم المشاركة مادياً في تأسيس الجامعات الاهلية بشروط أهمها عدم تدخلهم في إدارة هذه الجامعة.

٤.يدعو الباحث المشرع العراقي الى إعادة النظر في توصيف المركز القانوني لمستثمري التعليم الجامعي الأهلي من خلال تعديل نص المادة (٥) من قانون التجارة العراقي ، فاللافت أن هذه المادة في نصها الحالي، تتسم بطابع حصري نسبي، يغفل أنماطًا جديدة من الأنشطة التي تُمارس بقصد الربح، ولاسيما في ميادين غير تقليدية كالتعليم الجامعي الأهلي، الذي بات يُدار في صورته الحديثة كمشروع استثماري صرف يدر أرباح كبيرة، فالحقيقة التجارية الواقعية

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

تظهر أن المستثمر يجني أرباحًا متكررة من نظام الرسوم الدراسية، ويؤسس مشروعًا منتظمًا في الربح والعقود والتمويل والعلاقات القانونية، واستثمار المرافق الجامعية غير التعليمية كمواقف السيارات والنوادي والكافتيريات وغيرها، من دون أن يخضع لما يخضع له التاجر الصغير من تنظيمات صارمة، وهي مفارقة قانونية تقتضي تداخلاً تشريعياً.

٥. نوصي المشرع العراقي ان يتوجه الى إقرار ربحية المشاريع التعليمية الاهلية، إذ تقتضي الشفافية الاعتراف بالحقيقة الاقتصادية لمؤسسات التعليم الجامعي الأهلي ، خاصة عندما تحقق عوائد مالية ضخمة تتجاوز أرباح بعض الشركات الكبرى؛ ونرى بأن استمرار تصنيفها على أنها مشاريع غير ربحية قد يكون شكلًا من أشكال التهرب من الرقابة الضريبية أو التنظيمية ولو من حيث النتيجة غير المقصودة .

٦.ندعوا دائرة التعليم الجامعي الأهلي في وزارة التعليم العالي الى تقصي مدى مصداقية المعلومات الواردة في هذا البحث بخصوص قيام مستثمرين لا تتوافر فيهم شروط الهيئة التأسيسية مع اشخاص تتوافر فيهم تلك الشروط من خلال تسجيل أسمائهم كمؤسسين للجامعة الاهلية، لاستيفاء شروط المادتين (٤ و ٥) من قانون التعليم العالي الأهلي، واستيفاء شروط وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق، مقابل التزام المستثمر – غير المؤسس او المؤسس الفعلي – بمنحهم رواتب شهرية لقاء التزامهم بتنفيذ الفقرة السابقة إضافة الى قبول المؤسس (الظاهر) بعدم المطالبة بأي حقوق منحها القانون للمؤسسين ، اذ تعد هذه الحقوق بموجب الاتفاق المذكور أعلاه أرباحاً خاصة للمستثمر (غير المؤسس) وغير ذلك من المخالفات التي وردت في سياق البحث .

٧.نوصي المشرع العراقي الى تنظيم مشكلة انفصال ملكية رأس مال الجامعة الاهلية المراد تأسيسها عن الهيئة التأسيسية، وإعطاء الحق للأشخاص الطبيعية والمعنوية للمساهمة في تأسيسها مالياً ، وبنفس شروط قانون التعليم العالي الأهلي التي تسمح للمؤسسين بالحصول على ما لا يزيد عن (٢٥٪) من الوفرة المالية وتبقى النسبة المتبقية حسب ما هو مقرر قانوناً، اذ سيحصل المساهمين على تلك النسبة حسب مساهمتهم في رأس المال ، ونقترح في الوقت ذاته فرض قيوداً صارمة وعقوبات رادعة على المساهمين في أي أنشطة علمية او إدارية داخل الجامعة وبالإمكان حظر تواجدهم داخل الجامعة مما سيؤدي الى منع ادارتهم للجامعة الاهلية في الظل او العلن .

٨.نوصي اعتماد مبادئ الحوكمة وربط فكرة «فصل الملكية عن إدارة الجامعة الأهلية» وفقاً لمفهومها ذاته في قانون الشركات بوصفه توجهًا واعدًا ومميزاً في إطار تحسين الحوكمة الإدارية والمالية للجامعات الأهلية، تعزيز الاستدامة المالية: يجب على مستثمري الجامعات الخاصة أن يعملوا على ضمان الاستدامة المالية للجامعة بعيدًا ، من خلال استثمار الموارد بشكل يحقق توازنًا بين الربحية وجودة التعليم.

مجلَّة نصف سنوية محكَّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

الهوامش

(١) نـص المادة (١) من قانون الاسـتثمار رقم (١٣) لسـنة ٢٠٠٦ (المعـدل) ، وللمزيـد عن الاسـتثمار في مجال الجامعات الاهلية ينظر :

GREBEN, Svitlana; PARASHCHENKO, Liudmyla; SALII, Bogdan. Comparative analysis of funding of university education in EU countries. Public Administration and Law Review, 2024, 1 (17) p.28, KWIEK, Marek; SZAMARZEWSKIEGO, Ul. ,and Academic entrepreneurship and private higher education in Europe (in a comparative perspective). The Entrepreneurial University in the Knowledge Economy. Paris: IIEP (International Institute for Educational Planning), 2008. p.1-2.

(٢) وهذا لا يمنع ان يتم انشـاء أبنيـة الجامعات او الكليات الاهلية من خلال الهيئة الوطنية للاستثمار العراقية من قبل شركات المقاولات ، وهذا الموضوع لا يدخل في نطاق هذه الدراسة ، للتوسع في موضوع انشاء ابنية المشاريع التعليمية باشراف الهيئة الوطنية للاسـتثمار مع مختلف الشركات ، ينظر :

https://baghdadic.gov.iq/newscat.php?cat=22

(٣) المـادة الرابعة من قانـون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ .

(٤) ينظر : المادتان (١٧/ و) و (٣٥) من قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ ..

(٥) مـن نافلة القول ان من تم مقابلتهم لم يرضوا الإشـارة الى أسمائهم وصفاتهم ومكان عملهم .

(٦) ينظر المـادة (١) من قانون الجامعات الخاصة المصري رقم (١٠١) لسـنة ١٩٩٢ ، والذي تم دمج مواده من (١-١٠) مع قانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم ١٢ لسـنة ٢٠٠٩ بموجب المادة الأولى منه .

(٧) تنـص المادة (٢٨) من قانـون الجامعات الخاصة والأهلية رقم ١٢ لسـنة ٢٠٠٩ علـى انه : ((يكـون للجامعة الخاصة موازنة سـنوية تحدد إيراداتهـا ونفقاتها ، وتتضمن توزيـع صافي الفائض الناتج عن نشـاطها طبقا لما تحدده اللائحـة الداخلية لكل جامعة وبمـا يحقق دعم احتياطى الجامعة وتحسـين الخدمة التعليمية بها ، وتوزيع نسـبة من هذا الفائض على المسـاهمين في إنشـاء الجامعة)) . وقد نصت المادة (٤) من القانون ذاته على انه : ((يشترط أن يكون رأس مال الجامعـة الخاصة أو الأهلية كافيا لتجهيز الجامعة ومزاولة نشـاطها وتحقيق أغراضهـا ، وأن تكون أغلبية الأموال المشـاركة في رأس المـال مملوكة المصريين ، وألا يقل رأس المال المقدم من المؤسسين عن ثلث الأموال المسـتثمرة بحد أقصى عشـرون مليون جنيـه ، وأن تودع الحصص النقديـة بأحد البنوك المحلية المعتمدة لدى البنك المركزي وتخصص الحسـاب الجامعة تحت التأسـيس ، ولا يجوز التصـرف فيها إلا بعد صدور قـرار رئيس جمهورية مصر العربية بإنشـاء الجامعة أو في حالة سحب أو رفض طلب الإنشاء)) .

(٨) المادة (١١) من قانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٩ المصري .

ويعـرف مجلـس الجامعات الخاصـة والأهلية باعتبـاره مجلس حكومي له دور اشـرافي على الجامعات الخاصة والأهلية ويتبـع قطاعياً لـوزارة التعليم العالي المصرية ويرأسـه وزير التعليـم العالي وله ثمانية أعضـاء من ذوي الخبرة والاختصاص في المجال الاكاديمي وليس لهم أية مسـاهمة مباشرة أو غير مباشرة بأية مؤسسـة تعليمية خاصة طوال مدة عضويتهم – وقد تكون غايتـه عدم تضارب المصالح والواجبـات- ، ويتم تعيينهم بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمدة أخـرى. للمزيد: ينظر نصوص المواد (١-٣) من اللائحـة التنفيذية لقانون الجامعات الخاصـة والأهلية رقم ١٢

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

لسنة ٢٠٠٩ .

(٩) رشـا محمـد عبد الوهاب : دور الجامعـات الخاصة في خدمة المجتمع ، مجلة تطوير الأداء الجامعي ، مصر – القاهرة، ٢٠١٧، ص٩١-٩٢ .

https://jpud.journals.ekb.eg/article_95412_89917eb963daa32b0f02bb4221bb42bb.pdf

(١٠) ينظر : بسمة مجدي محمود السيد: متطلبات تطوير الجامعات الاهليـة بمصر في ضـوء التصنيفات العالميـة للجامعات ، مجلة كلية التربية بالمنصورة، المجلد ١٠٧، العدد ٤ ، (٣١ يوليو/تموز ٢٠١٩)، ص١٨١ .

(١١) مثـال ذلك ما نصـت المادة (٤/أولاً/أ) مـن قانون التعليم العالي الأهلي العراقي رقم (٢٥) لسـنة ٢٠١٦ التي سنتناولها تفصيلاً .

(١٢) مثـال ذلك ما نصت المادة (٤/أولاً/أ)من قانون التعليم العالي الأهلي العراقي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ .

(١٣) مثـال ذلك ما نصت المـادة (٥/أولاً)من قانون التعليم العالي الأهلي العراقي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ .

(١٤) المـادة (٤) من اللائحة التنفيذية لقانـون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ .

(١٥) المادة (١١) من قانـون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ .

(١٦) د. اكرم فاضل سعيد، حماية قواعد البيانات من مخاطر التنازل عنها والمنافسة غير المشروعة الواقعة عليها، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعـة النهرين، المجلد ١٦، العدد ٣، ٢٠١٤. ص٧٨ .

(١٧) المـادة (١) من قانون الاسـتثمار رقم (١٣) لسـنة ٢٠٠٦ العراقي .

(١٨) تنـص المادة (١٧ / رابعا) من قانون الاسـتثمار المشـار اليه أعلاه على انه : ((تمنح مشاريع الفنادق والمؤسسات السياحية والمستشفيات والمؤسسات الصحية ومراكز التأهيل والمؤسسات التربويـة والعلمية اعفاءات اضافية من رسـوم اسـتيراد الاثاث والمفروشات واللوازم لاغراض التحديث والتجديد مرة كل (٤) اربع سنوات في الاقل على ان يتم ادخالها الى العراق او استعمالها في المشـروع خلال (٣) سـنوات من تاريخ صدور قرار الهيئة بالموافقـة على قوائم الاسـتيرادات وكمياتها ، بشـرط ان لا يتم استخدامها لغير الاغراض المستوردة من اجلها .)) .

وكذلك ينظر في بيان تفاصيل النص أعلاه : دليل المسـتثمر في العراق لسـنة ٢٠٢٤ الصادر عن الهيئة الوطنية للاستثمار والمنشور على الموقع الالكتروني الرسمي للهيئة أعلاه، ص ٣٠ ، ومتاح على الرابط الاتي :

https://investpromo.gov.iq

(١٩)ينظر ، الموقع الالكتروني لهيئة استثمار بغداد ، متاح على الرابط الاتي : https://baghdadic.gov.iq/newscat.php?cat=٢٢

تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/٣/٢٤

(٢٠) المادة (١١) من قانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ .

(21)BARSOUM,Ghada. The challenges of private higher education in Egypt. In: Economic Research Forum Working Paper Series. 2014.p.7 .

https://erf.org.eg/app/uploads/2014/07/833_modified.pdf

(٢٢) مثالهـا ما نصت عليـه المادة (الاولى) مـن قانون الجامعات الخاصـة المصري رقـم (١٠١) بسـنة ١٩٩٢ ، على انه : ((يجوز انشـاء جامعات خاصة تكون أغلبية الأموال المشاركة في رأسمالهـا مملوكة لمصر بين، ولا يكون غرضها الأساسـي تحقيق الربح،.. .))

(٢٣) المادة (٧) من قانون التجارة رقم (٣٠) لسنة ١٩٨٤

(٢٤) د. باسـم محمد صالح : القانون التجاري، القسـم الأول ،

مجلَّة نصف سنوية محكَّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ص٨٥ وما بعدها ؛ وكذلك : د.محمـد بهجت عبد الله و د.أميرة صدقي : القانون التجاري ، مركـز جامعة القاهـرة للتعليم المفتـوح ، القاهرة- ٢٠٠٦ ، ص٥٣.

(٢٥) اذ ورد في الأسـباب الموجبة لقانون التجـارة العراقي النافذ : ((.. فاقام نظرية الاعمال التجارية على اسـاس من تعداد وارد على سبيل الحصر مراعيا في ذلك ان تشتمل على جميع الاعمال التجاريـة التي تقع في حـدود التصور المعقـول اخذا بالاعتبار حقائق الاوضاع التجارية والاقتصادية..))

(٢٦) وهذا مـا تضمنته المادة (١٦٠) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ .

(27)KUMAR,Sanjeev; MISHRA, K. Marketing of Services: Challenges and opportunities in today's global competitive business environment. International Journal on Recent and Innovation Trends in Computing and Communication, 2014, 2.11: p.3628

(٢٨) نود الإشارة الى الغاء القانون أعلاه؛ الا ان المواد العشر الأولى منه نافذة بموجب قانـون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩ .

(29) MAHFOUZ, M. Applying BSC in Public Versus Private Sectors to Enhance Public Performance: A Case of Educational Institutions in Egypt. Unpublished Master Thesis, Faculty of Commerce, Cairo University, Cairo, Egypt, 2011. p.19

https://scholar.cu.edu.eg/sites/default/files/mennamortada/files/master_thesis.pdf , and : RAGHEB, Mohamed A. Analysis of the Reasons of the gap between Outcome Characteristics of Private Higher Education, and BEKELE, Teklu Abate; IBRAHIM, Bola. Centuries-Old Private Provision of Higher Education in Egypt. In: Emerging Dynamics in the Provision of Private Higher Education in Africa. Cham: Springer Nature Switzerland, 2024. p. 32 .

https://www.researchgate.net/profile/Mohamed-Salah-Harzallah/publication/380988497_Private_Higher_Education_in_Tunisia_Patterns_and_Trendslinks/679cb2cf645ef274a455cdd1/Private-Higher-Education-in-Tunisia-Patterns-and-Trends.pdf#page=44

(٣٠) للمزيـد حـول مدى جواز القياس علـى الاعمال التجارية بحسب نص القانون ينظر : د. هاني دويدار : الاعمال التجارية بالقياس ، دار الجامعة الجديدة للنشـر ، مصر – الإسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص ١٩٥ .

(٣١) المادة الأولى من قانون التعليم العالي الأهلي العراقي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ .

(٣٢) الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي ، متاح على الرابط الاتي :

https://iq.parliament.iq

وقت الزيارة 27/3/2025

(٣٣) إذ نصـت المادة (٦) من قانـون الجامعات الخاصة والأهلية المصري لسـنة ٢٠٠٩ علـى انه : ((يكـون للجامعة مجلس أمناء يشـكل علـى النحو الـذى تبينه اللائحـة الداخلية لها مـن بين المؤسسـين وغيرهم علـى أن يكون من بـين أعضائه رئيـس الجامعة ونخبة من كبار العلماء والأسـاتذة المتخصصين والشـخصيات العامة. ويشـكل مجلس الأمناء الأول بقرار من جماعـة المؤسسـين.)) وقد نصـت المادة (٧) منـه على انه : ((يختـص مجلس الأمنـاء بتعيين رئيس الجامعـة ونوابه وأمينها العام وأعضاء مجلـس الجامعة، ويكون تعيين رئيس الجامعة لمدة أربع سـنوات قابلة للتجديد بعد موافقة وزير التعليم، ويجب أن يكون رئيـس الجامعة مصريا.، وقد ورد في المادة (٨) : ((يضع مجلس الأمناء، بعد أخذ رأى مجلـس الجامعة، اللوائح الداخلية لإدارة شـئون الجامعة وتسيير أعمالها، وتتضمن القواعد الخاصة استخدام صافي الفائض الناتج عن نشاط الجامعة طبقا لميزانيتها السـنوية.)) وقد ورد في المادة (١٦) منـه على انه : ((يكون لـكل جامعة أهلية مجلس أمنـاء لا يقل عدد أعضائه عن أحد

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

عشر عضوًا ولا يزيد على واحد وعشرين عضوًا يختارون من كبار العلماء والأساتذة المتخصصين والخبراء والشخصيات العامة. يختارهم من قاموا بإنشاء الجامعة يضاف إليهم ممثل عن الحكومة يختاره الوزير المختص بالتعليم العالي ويكون رئيس الجامعة عضوًا في هذا المجلس، ويجتمع مجلس الأمناء لأول مرة برئاسة أكبر الأعضاء سنًا لاختيار الرئيس ونائبه.)) .

(43)PUSSER, Brian; SLAUGHTER, Sheila; THOMAS, Scott L. Playing the board game: An empirical analysis of university trustee and corporate board interlocks. The Journal of Higher Education, 2006, 77.5: p. 770-771.

https://www.researchgate.net/profile/Sheila-Slaughter/publication/236710425_Playing_the_Board_Game_An_Empirical_Analysis_of_University_Trustee_and_Corporate_Board_Interlocks/links/5df3a642a6fdcc28371e8061/Playing-the-Board-Game-An-Empirical-Analysis-of-University-Trustee-and-Corporate-Board-Interlocks.pdf

(٣٥) ينظر : نص المادة (١) من قانون الجامعات الخاصة المصري رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٢ ، الذي ابقى قانون التعليم الجامعات الخاصة والأهلية لسنة ٢٠٠٩ المصري احكام مواده العشر الأولى نافذة .

(٣٦) ((دائرة التعليم الجامعي الأهلي: هي إحدى دوائر وزارة التعليم العالي والبحث العلمي التي تعمل على الإشراف ومتابعة كل ما يتعلق بالجامعات والكليات والمعاهد الأهلية في العراق، وتؤكد على ضمان تنفيذ قوانين وتعليمات الوزارة، فضلا عن متابعة تطبيق النسب العلمية المعيارية لتعيين أصحاب الشهادات العليا تنفيذا لإعمامات الأمانة العامة لمجلس الوزراء.)) ينظر: https://mohesr.gov.iq/ar/ministrySection/62

(٣٧)ينظر : د. فاروق إبراهيم جاسم : حقوق المساهم في شركة المساهمة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت- ٢٠٠٨ ، ص٤٥ .

وكذلك ورد في المادة (٤٠) من قانون الشركات المصري رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١ على انه : ((الارباح الصافية هي الارباح الناتجة عن العمليات التي باشرتها الشركة وذلك بعد خصم جميع التكاليف اللازمة لتحقيق هذه الارباح)) .

(38) ALTBACH, Philip G. Private higher education: Themes and variations in comparative perspective. Prospects, 1999, 29.3: p. 4 .

https://ejournals.bc.edu/index.php/ihe/article/download/6421/5648/

(39) SANYAL, Bikas C.; JOHNSTONE, D. Bruce. International trends in the public and private financing of higher education. Prospects, 2011, 41. P. 170 .

(40)TILAK, Jandhayala BG. Private higher education: Philanthropy to profits. 2006.p.118 .

https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/6956/2006-02_eng_tilak.pdf

(41)SANYAL, Bikas C.; JOHNSTONE, D. Bruce. Op. cit., p.168.

(42)SANYAL, Bikas C.; JOHNSTONE, D. Bruce. Op. cit : p.169 .

(٤٣) المادة (٣٤) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

(44) PROFITT, Aaron D. Transparent, Accessible Accountability in Higher Education: A Sector-focused Approach. University of Cincinnati, 2015. p. 2

(٤٥) أي من جهة المستثمر الذي يقدم رأس المال للمضاربة على تقديم خدمات جامعية ربحية . للمزيد حول النظرة التجارية والاقتصادية للجامعات الربحية ، ينظر :

DEMING, David; GOLDIN, Claudia;

مجلّة نصف سنوية محكّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

KATZ, Lawrence. For-profit colleges. The future of children, 2013.

https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1015244.pdf

(٤٦) المـادة (٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩

(47)TIWARI, Seema; SINGHAL, Sanjeev. Roles and Responsibilities of Stakeholders: Improving Quality in Public and Private Universities. 2019.p.276-277.

https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm?abstractid=4383876

(٤٨) وهنالك بعض الادبيات التي تربط بين الأسواق التجارية التقليدية وبين الجامعات الاهلية او الخاصة من جهة العرض والطلب ، ما تعرضه الجامعة للمجتمع من مميزات عالية مقابل أجور دراسية عالية وارتفاع او انخفاض طلب المجتمع وفقاً لذلك، اذ ترى هذه الدراسات بفصل ملكية رأس المال المستثمر في تشييد البنية التحتية الجامعية عن دور الجامعة في اخراج الموارد البشرية وفقاً لأحدث المناهج والبرامج الدراسية ، ينظر :

OTHMAN, Radiah; OTHMAN, Roslan. Higher education institutions and social performance: Evidence from public and private universities. International Journal of Business & Society, 2014, 15, 1-5.

(٤٩) للمزيد ، ينظر :

DE WIT, Kurt; VERHOEVEN, Jef C. Stakeholders in universities and colleges in Flanders. European Journal of Education, 2000, 35.4: 421-423

https://lirias.kuleuven.be/retrieve/283281 .

(٥٠) د. زينة غانم عبد الجبار : الاستحواذ على الشركات المساهمة بين التبعية والاستقلال ، مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة ديالى – العراق ، ٢٠١٨ ،المجلد ٧ ، العدد ١ ، ص٩٧.

(51) SIMPSON, Scott V.; BRODY, Katherine. The evolving role of special committees in M&A transactions: seeking Business Judgment Rule protection in the context of controlling shareholder transactions and other corporate transactions involving conflicts of interest. Bus. Law., 2013, 69: p.1119

(٥٢)عدنان حيدر درويش : حوكمة الشركات ودور مجلس الادارة ، اتحاد المصارف العربية ، لبنان ، ٢٠٠٧ ، ص١٣ .

AGUILERA, Ruth V.; CUERVO-CAZURRA, Alvaro. Codes of good governance. Corporate governance: an international review, ٢٠٠٩, ١٧,٣: ٣٧٦-٣٧٧; The author himself : Codes of good governance worldwide: what is the trigger?. Organization studies, 2004, 25.3: p. 415-418; CUERVO, Alvaro. Corporate governance mechanisms: A plea for less code of good governance and more market control. Corporate Governance: An International Review, 2002, 10.2: 84-86 ; ZATTONI, Alessandro; CUOMO, Francesca. Why adopt codes of good governance? A comparison of institutional and efficiency perspectives. Corporate governance: an international review, 2008,

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

16.1: p.1-5

(53)MACLEAN, Mairi. Corporate governance in France and the UK: long-term perspectives on contemporary institutional arrangements. Business History, 1999, 41.1: p. 88—90 .

(٥٤) للمزيد عن الأساس القانوني للحوكمة ينظر: اطروحتي في الدكتوراه : تضارب المصالح في شركة المساهمة دراسة مقارنة، جامعة كربلاء/ كلية القانون، ٢٠٢١ ، ص١٧٠-١٨٠ .

(55) NOLAN, Richard C. The legal control of directors› conflicts of interest in the United Kingdom: non-executive directors following the Higgs Report. Theoretical Inquiries in Law, 2005, 6.2: 413-415 .

(٥٦) د. محمد علي خضير : حوكمة الشركات ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، ٢٠١٢ ، ص٩٩-١٠٠ .

(٥٧) د. عمار حبيب جهلول : النظام القانوني لحوكمة الشركات ، منشورات زين الحقوقية ، لبنان -٢٠١١ ، ص١٢٤ .

(58) KAVANAUGH JR, Mark Sanford. Interests in conflict: a legal analysis of university conflicts of interest. 2009.p. 167-168

(٥٩) ينظر : د. محمد علي سويلم : حوكمة الشركات في الأنظمة العربية والمقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٠ ، ص٢٧٦-٢٨١ .

قائمة المصادروالمراجع

أولا : المصادر باللغة العربية

أ-الكتب

١.د. اكرم فاضل سعيد، حماية قواعد البيانات من مخاطر التنازل عنها والمنافسة غير المشروعة الواقعة عليها، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد ١٦، العدد ٣، ٢٠١٤.

٢.د. باسم محمد صالح : القانون التجاري، القسم الأول ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة .

٣.د. عمار حبيب جهلول : النظام القانوني لحوكمة الشركات ، منشورات زين الحقوقية ، لبنان -٢٠١١ .

٤.د. فاروق إبراهيم جاسم : حقوق المساهم في شركة المساهمة ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت- ٢٠٠٨.

٥.د. محمد علي خضير : حوكمة الشركات ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، ٢٠١٢ .

٦.د. محمد علي سويلم : حوكمة الشركات في الأنظمة العربية والمقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١٠ .

٧.د. هاني دويدار : الاعمال التجارية بالقياس، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر – الإسكندرية ، ٢٠٠٤.

٨.د.محمد بهجت عبد الله و د. أميرة صدقي : القانون التجاري ، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح ، القاهرة- ٢٠٠٦ .

٩.دليل المستثمر في العراق لسنة ٢٠٢٤ الصادر عن الهيئة الوطنية للاستثمار والمنشور على الموقع الالكتروني الرسمي للهيئة أعلاه، ومتاح على الرابط الاتي :

١٠.عدنان حيدر درويش : حوكمة الشركات ودور مجلس الادارة ، اتحاد المصارف العربية ، لبنان ، ٢٠٠٧ .

ب-اطاريح الدكتوراه

١.د. حيدر داود سلمان : تضارب المصالح في شركة المساهمة - دراسة مقارنة ، جامعة كربلاء/ كلية القانون، ٢٠٢١ .

ت-المجلات والمقالات العلمية

١.بسمة مجدي محمود السيد: متطلبات تطوير الجامعات الاهلية بمصر في ضوء التصنيفات العالمية للجامعات، مجلة كلية التربية بالمنصورة، المجلد ١٠٧، العدد ٤ ، (٣١ يوليو/تموز ٢٠١٩).

٢.د. زينة غانم عبد الجبار : الاستحواذ على الشركات المساهمة بين التبعية والاستقلال ، مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة ديالى – العراق ، ٢٠١٨ ،المجلد ٧ ، العدد ١.

٣.رشا محمد عبد الوهاب : دور الجامعات الخاصة في خدمة المجتمع ، مجلة تطوير الأداء الجامعي ، مصر – القاهرة، ٢٠١٧.

ج-القوانين :

-الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

-القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ .

-قانون الشركات المصري رقم (١٥٩) لسنة ١٩٨١ .

-قانون التجارة العراقي رقم (٣٠) لسنة ١٩٨٤.

-قانون الجامعات الخاصة المصري رقم (١٠١) لسنة ١٩٩٢

-قانون التجارة المصري لسنة ١٩٩٩ .

-قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ (المعدل)

-قانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٩.

-قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ .

-اللائحة التنفيذية لقانون الجامعات الخاصة والأهلية رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٩

د- المو اقع الالكترونية

١.الموقع الالكتروني لدائرة التعليم الجامعي الأهلي احدى تشكيلات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق https://mohesr.gov.iq/ar/ministrySection/62

٢.الموقع الالكتروني الرسمي لمجلس النواب العراقي ، متاح على الرابط الاتي :

٣.الموقع الالكتروني لهيئة استثمار بغداد ، متاح على الرابط الاتي : https://baghdadic.gov.iq/newscat.php?cat=٢٢

٤.الموقع الالكتروني لهيئة الوطنية للاستثمار العراقية .https://investpromo.gov.iq/ar

second : English References :

A- Books:

1.PROFITT, Aaron D. Transparent, Accessible Accountability in Higher Education: A Sector-focused Approach. University of Cincinnati, 2015.

B-Articles and Papers:

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

analysis of funding of university education in EU countries. Public Administration and Law Review, 2024, 1 (17),

9.KAVANAUGH JR, Mark Sanford. Interests in conflict: a legal analysis of university conflicts of interest. 2009.

10. KUMAR, Sanjeev; MISHRA, K. Marketing of Services: Challenges and opportunities in today's global competitive business environment. International Journal on Recent and Innovation Trends in Computing and Communication, 2014, 2.11:

11.KWIEK, Marek; SZAMARZEWSKIEGO, Ul. Academic entrepreneurship and private higher education in Europe (in a comparative perspective). The Entrepreneurial University in the Knowledge Economy. Paris: IIEP (International Institute for Educational Planning), 2008.

12.MACLEAN, Mairi. Corporate governance in France and the UK: long-term perspectives on contemporary institutional arrangements. Business History, 1999, 41.1 .

13.MAHFOUZ, M. Applying BSC in Public Versus Private Sectors to Enhance Public Performance: A Case of Educational Institutions in Egypt. Unpublished Master Thesis, Faculty of Commerce, Cairo University, Cairo, Egypt, 2011.

1.AGUILERA, Ruth V.: Codes of good governance worldwide: what is the trigger?. Organization studies, 2004, 25.3.

2.AGUILERA, Ruth V.; CUERVO□CAZURRA, Alvaro. Codes of good governance. Corporate governance: an international review, 2009, 17.3.

3.ALTBACH, Philip G. Private higher education: Themes and variations in comparative perspective. Prospects, 1999, 29.3 .

4.BARSOUM, Ghada. The challenges of private higher education in Egypt. In: Economic Research Forum Working Paper Series. 2014..

5.CUERVO, Alvaro. Corporate governance mechanisms: A plea for less code of good governance and more market control. Corporate Governance: An International Review, 2002, 10.2:

6.DE WIT, Kurt; VERHOEVEN, Jef C. Stakeholders in universities and colleges in Flanders. European Journal of Education, 2000, 35.4.

7.DEMING, David; GOLDIN, Claudia; KATZ, Lawrence. For-profit colleges. The future of children, 2013.

8.GREBEN, Svitlana; PARASHCHENKO, Liudmyla; SALII, Bogdan. Comparative

مجلَّة نصف سنوية محكَّمة تصدر عن قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة ـ بغداد
رقم إيداع مجلة دراسات قانونية
في دار الكتب والوثائق ٦٨٢ لسنة ١٩٩٩
رقم الإيداع الدولي ISSN 2223-8190

Judgment Rule protection in the context of controlling shareholder transactions and other corporate transactions involving conflicts of interest. Bus. Law., 2013, 69.

20.TILAK, Jandhayala BG. Private higher education: Philanthropy to profits. 2006.

21.TIWARI, Seema; SINGHAL, Sanjeev. Roles and Responsibilities of Stakeholders: Improving Quality in Public and Private Universities. 2019.

22.ZATTONI, Alessandro; CUOMO, Francesca. Why adopt codes of good governance? A comparison of institutional and efficiencyperspectives. Corporate governance: an international review, 2008, 16.1.

14.NOLAN, Richard C. The legal control of directors› conflicts of interest in the United Kingdom: non-executive directors following the Higgs Report. Theoretical Inquiries in Law, 2005, 6.2.

15.OTHMAN, Radiah; OTHMAN, Roslan. Higher education institutions and social performance: Evidence from public and private universities. International Journal of Business & Society, 2014, 15.

16.PUSSER, Brian; SLAUGHTER, Sheila; THOMAS, Scott L. Playing the board game: An empirical analysis of university trustee and corporate board interlocks. The Journal of Higher Education, 2006, 77.5.

17.RAGHEB, Mohamed A. Analysis of the Reasons of the gap between Outcome Characteristics of Private Higher Education, and BEKELE, Teklu Abate; IBRAHIM, Bola. Centuries-Old Private Provision of Higher Education in Egypt. In: Emerging Dynamics in the Provision of Private Higher Education in Africa. Cham: Springer Nature Switzerland, 2024.

18.SANYAL, Bikas C.; JOHNSTONE, D. Bruce. International trends in the public and private financing of higher education. Prospects, 2011, 41..

19.SIMPSON, Scott V.; BRODY, Katherine. The evolving role of special committees in M&A transactions: seeking Business

Semi-annual Quarterly journal issued by Department of law Studies In Bayt Al-Hikma
No.of deposit at Library and Archives(694)1999
ISSN.2223-8190
Info@baytalhikma.iq

The legal status of investors in private universities and colleges, and the legal challenges arising from their administration thereof, in light of the applicable legislation

Lect.Dr.Haider Daood Salman(*)
Lect.Dr.Ali Hassan Batool(**)

Abstract

In principle, private university investors seek various goals through their establishment. However, the most important of these goals is profit-making, provided that these goals are governed by the laws of the Ministry of Higher Education and Scientific Research. Perhaps the most important of these laws is Private Higher Education Law No. (25) of 2016.

It is noteworthy that the latter law does not clearly define the nature and legal status of private university investors, particularly in terms of whether they are traders governed by commercial laws or not. It also does not specify the extent to which these investors are able to manage these universities, openly or covertly, through various means. Is there a clear distinction between an investor who seeks to invest his money in the private education sector and an investor who engages in the creation and management of the educational process and interferes in all its affairs? On the one hand, private university investors in Iraq may engage in illegal business in several ways, including exploiting student funds as a cover to achieve financial gains in ways that contravene academic laws and regulations. We will attempt to demonstrate the legality of prioritizing profits over quality academic work and the legitimacy of these profits.

(*)Iraqi University/College of Law and Political Science
(**)Al-Farahidi University /College of Law