جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ديالى
كلية القانون والعلوم السياسية

# التنظيـــــــــم القانوني لحق الانسان في ضمان جودة التعليم في العراق

رسالة مقدمة الى

كلية القانون والعلوم السياسية / جامعة ديالى

كجزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام / حقوق الانسان والحريات العامة

من قبل الطالبة

**انتظار جاسم احمد**

بإشراف

الأستاذ الدكتور

**خليفة ابراهيم عودة**

١٤٤٥ هـ

٢٠٢٣ م

# الفصل الاول

## الاطار المفاهيمي والقانوني لحق الانسان في ضمان جودة التعليم

تعدّ ضمان الجودة في التّعليم إحدى أهم وسائل تَحسين وتَطوير نوعية التّعليم والنهوض بمستواه إذ أن عصر العولمة، الذّي يمكن وصفه بأنّه عصر الجودة، لم تَعد فيهِ هذه الأخيرة حُلماً تَسعى إليهِ المؤسّسات التّعليمية أو ترفاً فكرياً لها الحقّ في أخذه أو تركه؛ بل أصبحت ضرورة مُلحّة تُمليها التَغيرات المُتسارعة التّي يشهدها قطاع التّعليم في جميع أنحاء العالم ومُتطلّبات الحياة العصرية، وهي إن صحّ التّعبير تمثّل روح المؤسّسة التّعليمية المُعاصرة. العالم اليوم ونتيجة لأثار العولمة حَصلت فيهِ الكثير مَنْ التَغيرات السياسية والاقتصادية التي دَفعت باتجاه الديمقراطية الليبرالية والمزيد من الحرية الاقتصادية وتَبني اقتصاد السوق الحُر إذ عملَ النظام الرأسمالي على دعم الفئات العُليا من الرأسمالية العالمية وهي الشركات متعددة الجنسية التي احتكرت السوق العالمية مَنْ خلال تقديمها خدمات مُهمة ونادرة في مَجال الأنترنيت والاتصالات وفي ظل هذه البيئة التي تتميز بانها شديدة التغيّر وتَلعب المُنافسة فيها دوراً حاسماً، الامر الذي أجبر مؤسّسات التّعليم في مختلف دول العالم إلى ترقية وزيادة تنافسيتها في السّوق، من خلال اعتمادها ضمان الجودة، وابتداع آليات المُحافظة على كينونتها؛ إذ قامت بعض الدول بدعم مؤسساتها التعليمية لتَكون أكثر انسجاماً مع الديمقراطية والشفافية والتي من شأنها كفالة واحترام حقوق الانسان الاساسية وضمان تطبيقها داخل الدول وفي سبيل ذلك فقد عمدت بعض دَساتير الدول على تَضمين نصوصها لمفهوم ضمان الجودة أو نوعية الخدمة والتي تَعني تَقديم خدمات للمواطن وفق معايير عالمية والذي بدورهِ يعكس صورة حقيقية لضمان حقوق الانسان وحمايتها واحترامها في المُجتمعات والتي تَعد نموذجاً للإدارة الرشيدة في الدولة ومُحاولة لإرجاع ثقة المواطن بإدارة الدولة وعملها على ضمان حقوقهِ وحرياتهِ الاساسية واستناداً لما تقدم سنقسم هذا الفصل في مبحثين المبحث الاول الاطار المفاهيمي لضمان جودة التعليم والمبحث الثاني سيكون الاطار القانوني لضمان جودة التعليم.

## المبحث الاول

## الاطار المفاهيمي لضمان جودة التعليم

يعد ضمان جودة التعليم من أكثر المفاهيم القانونية حَداثة في مجال القانون وذو تأثير على أهم ميادين الحياة ، إذ تستأثر نوعية الخدمة المُقدمة باهتمام كبير بسبب رغبة المواطن بالحصول على جودة في مجال التعليم والتي تؤكد على حقهِ بالتعليم وتُعزز من أهدافهِ ،لذا كانَ على جميع الدول التكيف مع التطورات المعاصرة وإستخدام مفاهيم وأساليب حديثة في إدارة العملية التعليمية تَقوم على التركيز على رضا المواطن وتهتم بجودة التعليم وخاصة بعد مشاركة القطاع الخاص في إدارة ميدان التعليم وخصخصته ومن هذا المنطلق سعت معظم مؤسسات التعليم العالي بالتأكيد على ضمان الجودة التزاماً منها بجودة التعليم وكذلك ضمان جودة الخريج ومنافستهِ عالمياً ، لذا سيتم تقسيم هذا المبحث في مطلبين الاول مفهوم ضمان جودة التعليم والمطلب الثاني ذاتية ضمان جودة التعليم .

### المطلب الاول

### مفهوم ضمان جودة التعليم

ظهرَ مفهوم ضمان الجودة كنتاج لمجموعة من العوامل والمُتغيرات العالمية الجديدة التي تُشكل في مُجملها مَعالم العصر، منها التكنولوجية، المعلوماتية، التنافسية، الشراكة ، التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. فيما يُعرف بالنظام العالمي الجديد الذّي يتميز بالتغير المُستمر، وهكذا كانَ لابدَ على التّعليم مَنْ مواكبة هذه التغيرات لكونهِ أداة تكوين الموارد البشرية، وقائداً لعملية التغيير في المُجتمع، إذ كانَ لابُدَ من إعتماد نظام قانوني يَتمثل في مجموعة من الاحَكام والاساليب والقواعد كذلك المبادئ القانونية المُتعلقة بتنظيم قطاع التعليم من جهة ومن جهة أخرى تتعلق بعملية تسييرها وإداراتها وعملية الرقابة عليها فالنظام القانوني لضمان جودة التعليم يضمن تحقيق المَصلحة العامة والاهداف التي أنشئ قطاع التعليم من أجلها وحفظ حقوق الافراد وحرياتهم الاساسية لذا سنبحث التعريف بمفهوم ضمان جودة التعليم وعلاقته بحقوق الانسان في فرع أول ثم نتناول التطور التاريخي لضمان جودة التعليم بفرع ثاني.

## الفرع الاول

## التعريف بضمان ضمان جودة التعليم وعلاقته بحقوق الانسان

بسبب حَداثة مُصطلح ضمان جودة التعليم في الاوساط القانونية وشيوع استخدامهُ في المَجالات الاقتصادية والادارية والتجارية [١]فقد يثير هذا المصطلح بعض التساؤلات عن معناهُ الدقيق في مجال الدراسات القانونية ، ذلك لاختلاف معناه بحسب مَجال إستخدام هذا المُصطلح ، لذا يتوجب علينا تَعريف ضمان جودة التعليم أولاً وثانياً علاقة ضمان الجودة بحقوق الانسان .

**أولا: تعريف ضمان جودة التعليم :-**

من اجل التوغل في دراسة ضمان جودة التعليم لابدَ مَنْ تعريف هذا المُصطلح لذا سنَقوم ببحث المعنى اللغوي في نقطة أولى وسنبحث المعنى الاصطلاحي في نقطة ثانية .

١- **المعنى اللغوي لضمان جودة** التعليم :لتعريف مصطلح (ضمان جودة التعليم) لغة يتطلب تجزئة هذه العبارة ومعرفة المعنى اللغوي لكلمة ضمان ومن ثم المعنى اللغوي لكلمة جودة والمعنى اللغوي لكلمة التعليم .

**أ- المعنى اللغوي لكلمة ضمان :-** مصدر ضَمِن، وثيقة يضمن بها البائع أو الصانع خلو السلعة من العيب وبقاؤها صالحة لمدة معينة، «الضمانة الدولية» : أن تكفل الدول الكبرى أو هيئة الأمم استقلال دولة صغيرة أو تنفيذ معاهدة أو اتفاق [٢].ضَمِنَ الشيءَ، ، ضَماناً وضَمْناً، فهو ضامِنٌ أي كَفَلَهُ. ضَمَّنْتُهُ الشيء تَضْميناً، فَتَضَمَّنَهُ عَنِّي: غَرَّمْتُهُ فالتَزَمَهُ.[٣].الالتزام بالضمان التزام أكثر من طرف مجتمعين ومنفردين ،وتعني بالإنجليزية ( joint and several liability) [٤]والأسهم مضمونة أسهم ممتازة

(١) بشتة حنان وبو عموشة نعيم ، ادارة الجودة الشاملة في المؤسسة الاقتصادية : دراسة تحليلية ، بحث منشور في مجلة التمكين الاجتماعية ، المجلد ١، العدد ٣، ٢٠١٩ ، ص٤٢ .
(٢) أبراهيم أنيس ، المعجم الوسيط ، ط٤ ، مكتبة الشروق الدولية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص٤٣ .
(٣) احمد مختار عمر ، معجم اللغة العربية المعاصر ، ط١، عالم الكتب ، القاهرة ، ٢٠٠٨، ص١٦٨.
(٤) محمد مرتضى الحسيني ، تاج العروس من جواهر القاموس ، ط٣ ،مطبعة حكومة الكويت ، الكويت ، ٢٠٠٦، ص٤٥ .

أرباحها مضمونة من شخص غير جهة الإصدار ، وتعني بالإنجليزية guaranteed (anticipation notes stock)[١].

**ب – المعنى اللغوي لكلمة الجودة** :- فالجَودة صفة اشتقت من كلمة جاَدَ وتعني أن الشيء جيِّد وعندما نقول جاَدَ العمل أو المتاع أي دلَ على أنهُ جَيِّدُ ،الجوَّدَ نقيضَ الرديء على وزن فعيل وأصلهُ جَيَود فقلبت الواو ياء لانكسارها ومجاورتها الياء ثم أدغمت الياء الزائدة فيها والجمع جَيَادات ويقال أجاَدَ والجَود يدل على التمسح بالشيء وكثرة العطاء يُقال رجلٌ جَوَاداً بين الجود وقوم أجَاوِد والجود المطر الغزير وجَوَادٌ الفرسُ الذريع والسريع والجمع جياد والمصدر الجودة قال تعالى في محكم كتابه ﷻ **"صنع الله الذي أتقنَ كلَ شيء إنهُ خبيرٌ بما تفعلون"**[٢] صدق الله العظيم وفي الصحاح في جمعه جيائد بالهمزة على غير قياس وجاد الشيء جَودهُ أو جَيد أو أجَدَتَ الشيء فجادَ والتجويد مَثلهُ وقد قالوا أجودَت ويقال هذا الشيء جيدٌ من الجودة [٣].

ج- **المعنى اللغوي لكلمة التعليم :- التعليم لغة :**أسم مشتق من الفعل (عَلَمَ) وعَلمه الشَيء تعليماً وتعلَّمَ منهُ أي عَرَفَهُ عَلَى حَقِيقَتِهِ ومنُه قوله تعالى ﷻ**"وعلمَ آدم الاسماء كُلها"**[٤] وقولهُ تَعالى ﷻ **"وعَلمك ما لم تكن تعلم"**[٥].صدق الله العظيم .وأيضاً يُقال عَلَمهُ الشَيء تعليماً وتعلَّمَ ليسَ بالتشديد هنا للتكثير بل للتعدية والتعليم يختلف من حيث النطاق عن التدريس وأكثر شمولاً[٦].

٢- **المعنى الاصطلاحي لضمان جودة التعليم** : إذ يتعلّق مفهوم ضمان الجودة في مجال التعليم بكافة السّمات والخواص التّي تتعلّق بالمجال التّعليمي والتّي تظهر مدى التفوّق

(١) لابي الحسن احمد بن فارس بن زكريا ، معجم مقاييس اللغة ، شركة الاعلمي للمطبوعات ، ج١، كربلاء ، ٢٠١٢ ، ص٤٩٣ .
(٢) القرأن الكريم ، سورة النمل ، الآية (٨٨).
(٣) ابي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم المعروف بابن منظور ، لسان العرب ، طبعة جديدة محققة ، دار المعارف ، القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص٧٢٠ .
(٤) القرآن الكريم ، سورة البقرة، الآية (٣١).
(٥) القرآن الكريم ، سورة النساء ، الآية (١١٣).
(٦) عيد احمد الحسبان ،حق التعليم في النظم الدستورية المعاصرة – دراسة تحليلية مقارنة ،الجامعة الأردنية ،بحث منشور في مجلة علوم الشريعة والقانون،المجلد ٣٩ ، العدد ١، ٢٠١٢،ص٣٦٣ .

والإنجاز للنتائج المراد تحقيقها [١] ، وهي بذلك تَرجمة لاحتياجات وتوقّعات المستفيدين من العملية التّعليمية الدّاخليين سواء كانوا أساتذةً، عاملين بمختلف مستوياتهم الوظيفية أو طلاباً، والخارجيين مَنْ مُستخدمي الخدمات التّعليمية مثل: أولياء الأمور، والمُجتمع، والمؤسسات، إلى مجموعة خصائص محدّدة تكون أساساً في تصميم الخدمات التّعليمية وطريقة أداء العمل من أجل تلبية الاحتياجات [٢]،ويقصد بضمان جودة التّعليم تلك العملية الخاصة بالتحقق من أن المعايير الأكاديمية المتوافقة مع رسالة المؤسسة التّعليمية قد تمَ تحديدها وتَعريفها وتَحقيقها على النحو الذّي يتوافق مع المعايير المُناظرة لها سواءً على المُستوى القومي أو العالمي[٣]، وأن مستوى جودة فرص التعلم والبحث العلمي والمشاركة المجتمعية وتنمية البيئة تعد ملائمة أو تفوق توقعات كافة أنواع المستفيدين النهائيين من الخدمات التي تقدمها المؤسسة التعليمية[٤]. لتشمل جميع وظائف وأنشطة التَعليم التَدريس، البرامج الأكاديمية، البحث العلمي، العاملين بالمؤسسة، الطلاب، المباني، التجهيزات المادية الخدمات المصاحبة للعملية التعليمية والخدمات المجتمعية، وتتم عملية التقييم مَنْ خلال التَقييم الذاتي والتَقييم الخارجي تَقييم المُراجعين الخارجيين الذي يتصفوا بالاستقلالية ويتم اختيارهم مَنْ خلال الخبرات العالمية المعينة بتعزيز الجودة كلما أمكنَ ذلك خلال ما يمكنها إنتاجهُ مَنْ عقول مفكّرة، مبتكرة ومتفتحة... لها القُدرة على تغيير مسار الرقيّ المُجتمعي في توقّعات المستفيدين وتَحقيق رِضائهم عن الخدمات التّعليمية المقدّمة، والتّي تُعبر عن مدى استيفاء المدخلات، والعمليات، والمخرجات في المؤسّسة التّعليمية لمستويات محددّة تشكل في مجملها

(١) محمد عوض الترتوري و اغادير عرفات جويحان ،ادارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي والمكتبات ومراكز المعلومات ، ط ٢ ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان ،٢٠٠٩،ص٣٧ .

(٢) عامر قنديلجي، البحث العلمي واستخدام مصادر المعلومات التقليدية والالكترونية ، ط٢، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ٢٠١٠ ،ص٤٥.

(٣) محمود حسن الوادي و عبد الله ابراهيم النزال، ادارة الجودة الشاملة في منظمات الاعمال بين النظرية والتطبيق، ط ١ ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ،٢٠١٢ ، ص٨٧.

(٤) عبد الحميد عبد الفتاح المغربي ، الادارة الاستراتيجية لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين ، ط١، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٠ ، ص٤٦.

معـايير لضـمان الجـودة [١]. **فـي العـراق** هنـاك مـن الفقـه مـن يَميـل إلـى إحـدى المَـداخل التـي حَـددها جـارفن (Garvin) فـي تَعريـف ضـمان الجـودة وهـي ( المَـدخل المثـالي ، مَـدخل الزبـون ، مَـدخل التصـنيع ، مَـدخل المُنـتج ، مَـدخل القيمـة )[٢]. فهـو يَميـل إلـى مَـدخل المُنـتج فـي تَعريـف مُصـطلح الجـودة، والـذي يَعنـي مُطابقـة المواصـفات المَطلوبـة فـي الخدمـة لمـا هـو مُقـدم فعـلاً مَـنْ خدمـة مَـنْ قبـل المؤسسـة أو الجهـاز أو المرفـق[٣]، ونحـن بـدورنا لا نؤيـد الميـل إلـى مَـدخل المُنـتج فقـط دونَ جـودة المؤسسـة أو الجهـاز أو المرفـق، ونـرى أن الوصـول الـى جـودة بالخدمـة لا يتحقـق مـن غيـر تَـوافر الجـودة فـي الجهـاز أو المؤسسـة ففـي مؤسسـات التعلـيم العـالي ضـمان الجـودة يجـب أن يَمتـد ليشـمل لـيس فقـط جـودة الخدمـة المقدمـة ، بـل يجـب أن تَمتـد الجـودة الـى عمليـة اسـتخدام الوسـائل الفنيـة والإداريـة والمبـاني والمنشـآت وطـرق اختيـار المـوظفين وأصـحاب المناصـب الإداريـة ...الـخ. وبنـاءً علـى ذلـك يمكننـا تعريـف ضـمان الجـودة فـي التعلـيم **بأنهـا تَحقيـق جـودة جيـدة فـي التعلـيم ووفـق معـايير مُعينـة مـن أول مـرة ومَـنْ دون تكـرار الاخطـاء المُكلفـة ،وأن ضـمان الجـودة معنـي بمنـع الأخطـاء ولـيس باكتشـافها فَهدفـهُ التأكـد مَـنْ عـدم وجـود أخطـاء ولـيسَ مُراجعـة الخدمـة بعـد الانتهـاء منهـا، وأن المؤسسـة التَعليميـة لهـا دوراً مهمـاً وأساسـياً فـي تَعزيـز ضـمان جـودة الخدمـة المُقدمـة وخاصـةً إذا مـا قامـت بتنشـيط تلـك الخدمـة باسـتمرار وتبنـت كافـة الاعمـال الخاصـة بالتـدقيق واسـتخدمت كافـة الوسـائل والاليـات التـي تضـبط جـودة التعليم**.

**ثانياً : علاقة ضمان الجودة بحق الانسان بالتعليم :-**

أن الجـودة بحـد ذاتهـا هـدفٌ سـامٍ تسـعى البشـرية لتحقيقهـا عبـرَ مـرَ العصـور ودَعـت اليهـا الكُتـب السـماوية وحَـثَ عليهـا الحُكمـاء مـن القـوم وتَسـابقَ علـى تَحقيقهـا المُخلصـون الصـادقون أصـحاب الضـمير الحَـي فـي المُجتمعـات القَديمـة وكَـذلك المُجتمعـات المُعاصـرة

(١) اسـماعيل ابـراهيم القـزاز ، التطبيـق العملـي للمواصـفة ISO9001:2015 مـع ملحـق الترجمـة العربية للمواصفة، ط١، دار دجلة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٩ ، ص٤١ .
(٢) عبـد السـتار العلـي، تطبيقـات ادارة الجـودة الشـاملة ، ط ١ ، دار المسـيرة للنشـر والتوزيـع والطباعـة ، عمان ، ٢٠١٠ ،ص٦٢ .
(٣) سلمان زيدان ، ادارة الجودة الشاملة الفلسفة ومدخل العمل، ط١، دار المناهج للنشر والتوزيع ، عمان ،٢٠١٠ ، ص٩٠.

قـالَ تعـالى ﷻ **"لقـد خلقنـا الانسـان فـي أحسـن تقـويم "** صـدق الله العلـي العظـيم[١].وتعـد حقـوق الانسـان أحـد أهـم المكاسـب التـي يُمكـن الحصـول عليهـا بتبنـي ضـمان الجـودة و تعـد كـذلك جـودة التعلـيم أحـد أهـم المقومـات الأساسـية التـي تشـكّل الحـق فـي التعلـيم وتضـمن الحـدّ الأدنـي مـن فاعليتـه.و الجـودة فـي مجـال التعلـيم يجـب أن تتحـول لقضـيةٍ عامـةٍ يفهمهـا الجميـع علـى أنهـا جـزء مـن حقهـم فـي التعلـيم، وكـذلك يجـب أن يـدرك الناشـطون أهميتهـا وضـرورة تركيـز الجهـود عليهـا. فتناولهـا يعنـي تلقائيـاً تنـاول قضـايا مهمـة كحـق ذوي الإعاقـة فـي التعلـيم، الإدمـاج، تعلـيم الفتيـات، بيئـة تعليميـة آمنـة، إدمـاج مفـاهيم حقـوق الإنسـان ببـرامج التعلـيم، بيئـة صـحية ومسـتدامة، وغيرهـا مـن القضـايا التـي نتناولهـا عـادةً بشـكل منفـرد بينمـا مـن المهـم أن تكـون حزمـةً واحـدةً مضـمنةٌ ومدمجـةٌ فـي أصـل الحـق بـالتعليم، لا خصـائص منفصـلة، قـد يبـدو توفيرهـا ميـزة ورفاهيـة[٢].وقـد دافـع الانسـان عـن حقوقـه لاسـيما الحـق بـالتعليم منـذُ اللحظـات الاولـى لأدراكـهِ لكينونتـهِ البشـرية وأخـذت هـذه الحقـوق بـالتطور بصـورة تدريجيـة وبشـكل مراحـل منـذُ ظهـور الحضـارات، ونقطـة التغييـر الحقيقـي والجـذري يُمكـن القـول انهـا بـدأت فـي أوروبـا كانـت بسـبب أفكـار وأراء الفلاسـفة الأوروبيـين الـذين تَمكنـوا مـن الـربط بـين ( التعريـف بـالحقوق ووضـع القـوانين التـي تُنظمهـا وتَحميهـا فـي القـرنين الثـامن عشـر والتاسـع عشـر)[٣].إذ أن بعـض الفقـه الفرنسـي يَـرى أن حقـوق الانسـان تنبـع مـن مفهـوم القـانون الطبيعـي الـذي يَرتكـز علـى فكـرة ( أن الانسـان يَمتلـك مجموعـة مَـنْ الحقـوق النابعـة مـن طبيعتـهُ الانسـانية اللصـيقة بـهِ وهـي حقـوق شـاملة عَرفهـا الانسـان باعتبـارهِ ينتمـي للجـنس البشـري )[٤].وهـذا مـا نـادت بـه مدرسـة القـانون الطبيعـي وجُسـد هـذا الـرأي مـن خـلال كتابـات فلاسـفة العقـد الاجتمـاعي وبـالأخص (لـوك وروسـو ) إذ يـرى (لـوك ) أن حيـاة الانسـان كانـت تسـودها العـدل والحريـة والمسـاواة بـين جميـع الافـراد والقـانون الطبيعـي هـو مـن يَحكمهـا ، ولكـن بسـبب عجـز وغمـوض القـانون الطبيعـي فـي حـل المنازعـات بـين الافـراد الناشـئة عـن تعـارض مصـالحهم ،ومـن أجـل

(١) القرأن الكريم ، سورة التين ، الآية (٤) .
(٢) د. أحمـد سـليم سـعيفان ، الحريـات العامـة وحقـوق الانسـان ، ج١، ط١، منشـورات الحلبـي الحقوقيـة ، بيروت، ٢٠١٠ ، ص٦ .
(٣) د. رفعـت صـبري سـلمان البيـاتي ، حقـوق الانسـان فـي دسـاتير العـالم العربـي – دراسـة تحليليـة مقارنـة ، ط١ ، دار الفارابي ، بيروت، ٢٠١٣ ، ص٢٧ .
(٤) د. احمد سليم سعيفان ، المصدر سابق، ص١٤ .

الانتقال إلى مُجتمع منظم يَقوم على وجود سلطة عُليا تَعمل على تنظيم شؤون المُجتمع وتَحقيق العدل والمساواة والانتقال من الحياة الفطرية إلى حَياة مُنظمة جَديدة وذلكَ مَنْ خلال عقد بين الافراد والحاكم ، إذ يتضمن هذا العقد تنازلَ الافراد عن جزء مَنْ حقوقهم بالقدر المناسب لإقامة السلطة مع الاحتفاظ بالحقوق الاخرى التي لا يجوز للحاكم المساس بها أو الانتقاص منها[١].أما الفقيه الفرنسي جان جاك روسو صاحب كتاب العقد الاجتماعي والذي عُدَ فيما بعد أنجيل للثورة الفرنسية[٢]، يَرى أن تعاقد الافراد يَرجع الى فساد الطبقة الحاكمة والتي نَهضت بظهور المُلكية الخاصة وتَطور الصناعة وما سببا ُ من إخلال مسَ الحريات العامة والمُساواة وفقَ هذا العقد يتنازل الافراد عن كُل حقوقهم ليكتسبوا حُقوق وحُريات جديدة تتوافق معَ المُجتمع الجَديد المُتمدن وإذا أنحرفَ الحاكم أو قامَ بالتنصل عن تنفيذ التزاماتهِ أُعتبر خائن للإرادة العامة[٣]. لذا تُعد هذه النظرية هي الاساس لحقوق الانسان التي يَلتزم الحاكم بتوفيرها للأفراد مقابل تَسلمهِ للحكم .ونتيجةً لتأثير هذه الكتابات وكتابات الفقهاء فولتير ومنتيسيكيو أندلعت الثورة الفرنسية سنة (١٧٨٩) ، ونتجَ عنها (أعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي )الصادر عن الجمعية التأسيسية في (٢٦/اب /١٧٨٩) ثم صدرت عام ١٧٩١(وثيقة الحقوق) من قبل الكونغرس الامريكي والتي تَهدف إلى الحفاظ على حقوق الافراد الاساسية ثم وُضع الاعلان العالمي لحقوق الانسان سنة (١٩٤٨) من قبل منظمة الامم المتحدة[٤].ثم توالت فيما بعد الاتفاقيات والبرتوكولات الدولية والاقليمية لمنظمة حقوق الانسان وكان لليونسكو دعم كبير لحقوق الانسان وخاصة في مجال التعليم فكان لها العديد من المشاريع كمحو الأمية والتدريب التقني وبرامج تأهيل وتدريب المعلمين، وبرامج العلوم العالمية، واتفاقيات التعاون العالمي للحفاظ على الحضارة العالمية والتراث الطبيعي وحماية حقوق الإنسان. وكان من أولويات اليونسكو التربية الجامعة وذات النوعية

(١) د. ساجد محمد الزاملي ، القانون الدستوري ، ط٢ ، دار نيبور للطباعة والنشر والتوزيع ، العراق ، ٢٠١٨ ، ص١٧ .
(٢) د. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري ، ط٢ ، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع ، النجف ، العراق ، ٢٠١٣ ، ص١١ .
(٣) جان جاك روسو ، العقد الاجتماعي ، ترجمة عمر عادل زعيتر ، ط٢ ، مؤسسة الابحاث العربية ، بيروت ، ١٩٩٥ ، ص٤٣ .
(٤) د. سعدي محمد الخطيب ، حقوق الانسان وضماناته الدستورية في اثنتين وعشرين دولة عربية – دراسة مقارنة ، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١١ ، ص٦ .

للجميع و حل أزمة التعليم وتركز على الحق في التعليم وهذه الحقوق تنقسم الى قسمين الاولى تعرف ب (حقوق التصرف ) مثل حق الاضراب والثانية هي (حقوق الحصول على شئ )، وهذه الحقوق تنقسم الى حقوق الانسان المتعلقة بجَسدهِ وهي الحق بالحياة والحق بالتنقل وحقوق متعلقة بالفكر كحق التعليم وهو حق يَتلازم مع حقوق الانسان الاخرى لما يُشكلهُ مَنْ أهمية ومَدخل لتحقيق الوعي بمُختلف أصناف حقوق الإنسان الاخرى مَنْ خلال التنشئة والوعي و أدراك منظومة حقوق الانسان لتحقيق كرامة الإنسان وأحترام بَقية الحقوق الأساسية وما يُمثلهُ التَعليم في مُختلف مَراحلهِ مَنْ تَحقيق تَقدم وتَطور وأزدهار للدول[١] حَيثُ يَتصف هذا الحق **بالتوافر** ويَعني ذلك أن تتوافر مؤسسات وبَرامج تَعليمية بأعداد كافية إضافة إلى توفير ما تحتاج إليهِ هذه المؤسسات و البرامج مَنْ بُنى تحتية و مَوارد بَشرية و كوادر إدارية مؤهلة علمياً وفنياً قادرة على دعم العَملية التَعليمية إضافةً إلى تزويد هذه المؤسسات بكافة المُستلزمات اللازمة لممارسة هذا الحق .**وكذلك يتصف هذا الحق بإمكانية الالتحاق** وتَعني أن لا يكون هناك تَمييز في التعليم ويكون في مُتناول الجَميع و لا يوجد تَمييز في إمكانية الالتحاق على أساس العرق أو الجنس وغيرها و **إمكانية القبول** أي أن يَكون مُحتوى التَعليم غير مُتحيز ومُتناسب مَنْ الناحية الثقافية، وذو جودة عالية وأن لهذا الحق **قابلية التكييف** وهي تَعني تَمتع النظام التعليمي والسياسات التعليمية بالمرونة اللازمة لمواكبة احتياجات الطلاب بمحيطهم الثقافي المتنوع ، وأن يَكون التعليم قابلاً للتطور مع الاحتياجات المُتغيرة للمُجتمع[٢].

ونَحنُ بدورنا نرى؛ أن حقوق الانسان المتعلقة بالحصول على شيء وهي الحقوق من النوع الثاني هي حقوق مُرتبطة ارتباطاً وثيقاً بضمان الجودة كونها نابعة في الاصل مَنْ حق الانسان باحترام كرامتهِ وتتحقق بحصول الانسان على خدمة ذي جودة عالية تَحفظ كرامتهِ وترتقي بهِ إلى العيش الكريم إذ أن هذا الامر لا يتحقق إلا باستخدام أليات وأساليب حديثة في الادارة وتطبيق مَعايير مُحددة مَنْ أجل أن يَحصل المواطن على

(١) د. محمد ثامر مخاط ، حق التعليم في المواثيق الدولية والإقليمية والدساتير العربية والعراقية ، بحث منشور في مجلة كلية التربية للعلوم الصرفة ،جامعة ذي قار ،مجلد ١ ، العدد ١، ٢٠١١ ، ص ١٠٤.

(٢) مروان عبدالله عبود الجبوري ، حق التعليم في اطار جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ،رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الحقوق – جامعة تكريت ،٢٠١٧ ،ص٢٤-٢٥ .

خدمة بجودة عالية ،وبما أن الحق بالتعليم هو حق دستوري مَنْ واجب الدولة كفالته لأبناء شعبها يكون الوصول اليهِ مَنْ خلال توفير خدمة تعليمية ذات جودة في متناول الجميع لذا لابد من أن تكون ضمان الجودة ملازمة للتعليم بالشكل الذي يضمن الحصول على الحق بأكمل صورة وهذا ما أكدتهُ الاتفاقيات والصكوك الدولية والتشريعات الوطنية والتي أشارت إلى ضرورة أن يَتصف التعليم بالجودة مما يتيح للدولة الارتقاء والازدهار على الصعيدين العملي والمعرفي.

## الفرع الثاني

## التطور التاريخي لضمان جودة التعليم

إن مفهوم ضمان جودة التعليم، ليس حديثاً وإنما هو قَديم ومَسبوق فهو ليس أمراً مستجداَ أو إبتكاراً معاصراً، وإنما لهُ جُذور تاريخية في مَراحل تطور الحضارة [١]. أهم البدايات التأريخية للجودة يُمكن أن نَجدها في القرن الثامن عشر قبل الميلاد الذي يعد عصر الحضارة البابلية أبانَ حُكم أشهر ملوكها ((حمورابي)) والذي شرعَ أولَ وأشهر مَسلة في التاريخ تَضمنت الكثير مَنْ الشرائع والقوانين والاحكام التي نَظمت الحياة الاجتماعية ،السياسية، الاقتصادية، ومَضمونها نص على التنظيم وضرورة الالتزام بالإتقان والدقة في العمل والانتاج ((الجودة)) [٢] . كذلك هنالك إشارات واضحة تَعود للحضارة المصرية القديمة تناولت الجودة في العديد من المهارات والمهن والحرف والمعالم العمرانية المختلفة ولعلَ الاهرامات أبرز الاشارات التاريخية للجودة في هذه الحَضارة [٣]، وفي مرحلة الحكم الاسلامي الذي أحدث تحولات جذرية في حياة المُجتمعات وزرعَ البَذرة الاولى لنمو و إتساع رقعة الاهتمام الجاد بالعمل والجودة في إدائه من خلال تأكيدهِ على جملة مَنْ المبادئ الاساسية والتي نص عليها الله سبحان وتعالى في محكم آيات القران الكريم التي دعت الى تَحقيق الجودة عن طريق الإحسان

(١) املي بوكميش ، ادارة الجودة الشاملة ايزو ٩٠٠٠ ، ط ١، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١ ، ص٢٥ .

(٢) عبدالناصر علك ، الاعتماد الاكاديمي وتطبيقات الجودة في المؤسسات التعليمية ، الطبعة الاولى ، دار غيداء للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠١٥، ص٣٦ .

(٣) سلمان زيدان ، ادارة الجودة الشاملة الفلسفة ومدخل العمل، ط١، دار المناهج للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠١٠ ، ص٢٨ .

فـي العَمـل وإتقانـهِ والمُعاملـة الحَسـنة والقـول الحَسـن والعمـل الصـالح فـالفرد المُسـلم الـذي يتطلـع إلـى تَحقيـق الجَـودة العاليـة فـي المُنـتج التعليمـي– يسـعى إلـى إرضـاء الله عـز وجـل مـن خـلال التـزام مـا أمـر بـهِ وحـثَ عليـهِ وهـذا الامـر لا يتعـارض قطعـاً مَـنْ الاسـتجابة لاحتياجـات سـوق العمـل وتوقعاتـه وتحقيـق الفائـدة والنفـع للمسـلمين وضـمان حقـوقهم ، لقولـه ﷺ ((**أحـب النـاس إلـى الله أنفعـه للنـاس**))[١]. لتكـون الجـودة بكُـل عناصـرها وتفاصـيلها فـي صـورة مُـدخلات ومُخرجـات الغـرض الأسـاس منهـا تَحسـين المُنـتج مـن خـلال تَـوفير الإمكانـات المُتاحـة لتوظيفهـا ضـمن خطـة مَدروسـة يـتم الحكـم عليهـا فـي ضـوء المعـايير المُحـددة والمُرتبطـة بمُتطلبـات سـوق العمـل واحتياجاتـه[٢]لقـد شـهدَت مُختلـف البلـدان فـي العـالم إنتشـار مؤسسـات تَعليميـة كثيـرة فـي مُختلـف مراحـل التعلـيم، ووفـرة عـددها لكنـهُ فـي المقابـل أنخفضـت مُسـتويات الطلبـة العلميـة والفكريـة لـذا اتجهـت المُنظمـات التربويـة نحـو الحفـاظ علـى مُسـتوى التَعلـيم وتَحسـين نوعيتـهُ. فـالعيوب التـي ظهـرت فـي المؤسسـات التعليميـة أصـبحت دافعـاً قويـاً لمراجعتهـا، فالتقـدم و العمـران والازدهـار، لا يتـأتى مَـنْ خـلال مَنـاهج تَعليميـة باليـة، وهـذا مـا دفـع –علـى سـبيل المثـال– أمريكـا إلـى مُراجعـة مناهجهـا التعليميـة والعمـل علـى زيـادة جودتهـا خاصـةً بعـدما أحـرز الـروس السـبق العلمـي الكبيـر ففـي أوروبـا كـان للقـانون الاوروبـي الـدور الاكبـر فـي إدخـال مفهـوم ضـمان الجـودة فـي نطـاق القـانون الاداري للـدول الاعضـاء فـي الاتحـاد الاوروبـي[٣]. و جـاءَ القـرن العشـرين الـذي سُـمي بعصـر الجـودة إذ تـمَ تأسـيس المُنظمـة الدوليـة للمواصـفات أو المعـايير (ISO)بهـدف توحيـد المواصـفات الخاصـة بالمنتجـات وذلـك لضـمان الجـودة والارتقـاء بالانتـاج إلـى مسـتويات أعلـى [٤]. وتـم تبنـي صـيغ ومفـاهيم جديـدة تَهـدف الـى تَحسـين مُستوى جودة المنتوج ومَرت فيهِ الجودة بمراحل متعددة وهي :-

(١) عدنان حميد مشجل السويطي ، نظام ادارة الجودة في فكر الامام علي بن ابي طالب (عليه السلام) ،الطبعة الاولى، دار الوثائق العراقية ،كربلاء المقدسة ، ٢٠١٤ ، ص١٠٩.

(٢) سعد علي زاير ،المصطلح التربوي بين التأصيل الاسلامي وحداثة التكنولوجيا ،ط١، دار الوثائق العراقية ، كربلاء المقدسة ،٢٠١٢ ،ص ٤٣.

(٣) رشدي أحمد طعيمة ، الجودة الشاملة في التعليم ، ط٢ ، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨ ، ص ٣٤ .

(٤) رضا ابراهيم المليجي، جودة واعتماد المؤسسات التعليمية :آليات لتحقيق ضمان الجودة والحوكمة، ط١ ، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٠ ، ص١٥٩ .

**أولاً:- مرحلة الفحص والتفتيش(Inspection )**:بدأت هذه المرحلة في أوائل القرن العشرين إذ يشير الفحص إلى تلك الانشطة المصممة لتحديد أو إيجاد حالات عدم التطابق الموجودة فعلا في المنتجات [١].و الهدف من الفحص هو التمييز بين المنتوج الصالح والرديء ،لذا فهو ليس إجراءً تصحيحياً و لا يضيف قيمة للمنتوج [٢] .

**ثانياً:- مرحلة الضبط للجودة (Statistical Control For Quality )**: بدأت هذه المرحلة في عشرينات القرن الماضي إذ تمَ إستخدام المنهج الاحصائي لإختبار عينات المنتوج بهدف ضبط الجودة ، بدلاً من فحص كُل ما تنتجهُ المُؤسسة [٣] . وظَهرت هذهِ المرحلة بشكل كبير للعيان بَعد الحرب العالمية الثانية وشاعَ إستخدام مفهوم ضبط الجودة الشامل إبتداءً من المواد الاولية مروراً بالعمليات وإلى المنتوج النهائي وتَعد هذه المرحلة بداية تأسيس قسم جديد مستقل هو قسم ضبط الجودة [٤].

**ثالثاً:- مرحلة ضمان الجودة (Quality Assurance)**: بَدأت هذه المرحلة منذ خمسينات القرن الماضي وتتَضمن عملية التنظيم و التوجيه و التعديل الفاعلية للعملية للتأكد من أن أداءها يُطابق مواصفة ما أو معايير محددة وإتخاذ الاجراءات التصحيحية الفورية عندَ الضرورة . وتعتمد على النظام الوقائي والذي يُقصد بهِ منع وقوع الاخطاء منذُ البداية [٥] وكما أشارَ اليابانيون بشعارهم (إعمل الشي الصحيح من المرة الاولى ) كذلكَ يهتم ضمان الجودة بالعمل على ضمان الجودة بتحقيق رضا الزبائن وزيادة ثقتهم في كُل المنتجات التي تقوم المؤسسات بتقديمها اليهم[٦].

---

(١) حيدر علي المسعودي، ادارة تكاليف الجودة استراتيجيا ، ط٢، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع والطباعة، عمان،٢٠١٠، ص٣٧ .
(٢) صباح مجيد النجار و مها كامل جواد، ادارة الجودة والبيئة مبادئ وتطبيقات ، ط٢، مكتبة السيسبان للطباعة والنشر، بغداد ، ٢٠١٧، ص٥١ .
(٣) محمد عدنان ابو الراغب ، الاتجاهات الحديثة في المواصفات القياسية والجودة ، ط ١، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠١٥ ، ص١٢٨ .
(٤) فواز التميمي ، ادارة الجودة الشاملة ومتطلبات التأهيل للايزو (٩٠٠١) ، ط ١ ، جدار للكتب العالمي للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٨، ص٢٦ .
(٥) فتحي احمد يحيى العالم، نظام ادارة الجودة الشاملة والمواصفات، دراسة علمية وتطبيقية، ط١، دار اليازوردي، العلمية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠،ص٣٠ .
(٦) مصطفى كمال السيد طايل، معايير الجودة الشاملة، ط ١ ، دار اسامة للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠١٣،ص٣٣ .

**رابعـاً:- مرحلــة الادارة الاســتراتيجية للجــودة ( Strategic Management)**: بَـدأت هـذه المرحلــة منـذُ سـتينات القـرن الماضــي إذ أصـبحَ ربـط الجـودة بالتكلفـة أحـد أقـوى الاسـلحة الاسـتراتيجية التنافسـية للمنظمـة والـذي يتطلـب التـزام جميـع العـاملين بالمنظمـة مـن أعلـى المسـتويات الاداريـة فـي الهيكـل التنظيمـي الـى أدناهـا [١]كـذلك تَعـدُ مـن المبـادئ المُهمـة لهـذهِ المرحلـة هـي المعرفـة المُسـبقة للعيـوب وحمايـة المُسـتهلك والمُشـاركة وأثـراء العمـل[٢] إذ أصـبحَ التَركيـز فـي هـذه المرحلـة علـى الجـودة كـذلكَ العمـل علـى إرضـاء الزبـون الـذي تقـوم عليــه أسـتراتيجيات المؤسســات العالميــة فــي عصــرنا الحــديث [٣] كــذلكَ فــإن هــذه المرحلـة تُعـد الجـودة مسـؤولية الجَميـع تشـمل جميـع مسـتويات الهيكـل التنظيمـي لتتحقـق فـي كُل شيء الثقافة التنظيمية والهيكل التنظيمي كذلك أساليب وإجراءات العمل[٤].

**خامســاً:-مرحلــة ادارة الجــودة الشــاملة ( Total Quality Management )**
أتضــحت فــي ثمانينــات القــرن الماضــي وهــي مجموعــة مــن الطرائــق والاســاليب لأجــراء الاعمــال ، التــي تحــاول زيــادة المنافســة مــا بــين المنظمــات مــن خــلال التطــوير والتَحســين المُســتمر لجــودة المُنتجــات ، الخــدمات، العــاملين، الطــرق وبيئــة العمــل [٥]. ويُحــدد (Summers) أن مفهــوم إدارة الجــودة الشــاملة بأنــهُ هــو: أحــد الاســاليب الاداريــة التــي تَهـدف الـى تَحقيـق رضـا الزبـائن وبالتـالي تَحقيـق النجـاح بالنسـبة للمؤسسـة [٦]. وتوصـف

(١) اس سـمرز دوناسـي، ادارة الجـودة خلـق الفاعليـة للمنظمـات واسـتدامتها ، الطبعـة الاولـى ، مكتبـة ناشرون ،لبنان، ٢٠١٤، ص٦٢ .

(٢) احمـد محمـد غنـيم ، ادارة الجـودة الشـاملة ، ط١، المكتبـة العصـرية للنشـر والتوزيـع ، المنصـورة، ٢٠٠٩، ص١٨.

(٣) صــلاح الــدين حســن السيســي ، الاســتراتيجيات الحديثــة فــي ادارة الشــركات مقارنــة بــين الادارة التقليدية وادارة الجودة الشاملة، ط ١ ، دار الكتب الحديث ، القاهرة، ٢٠١١ ، ص١٨ .

(٤) سوسـن شـاكر مجيـد ، و محمـد عـواد الزيـادات ، الجـودة والاعتمـاد الاكـاديمي لمؤسسـات التعلـيم العـام والجامعي، ط ١ ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠٠٨، ص١٥ .

(5)Giatman , muhammed optimization of implementation QMS iso 9001 – 2008 in the education and training vocational education, atlantis press , no (14), 2015,p120-124.

(6)Summers, donna C.S. quality management creating and sustaining organization effectivenss 2nd ed. New jersey , courier west ford, 2009 p:535.

أيضـاً بانهـا توجيـه المؤسسـة بشـكل كامـل ممـا يَجعلهـا قـادرة علـى تَحقيـق التفـوق فـي مُنتجاتهـا وخـدماتها التـي تُشـكل الاكثـر أهميـة للزبـائن والاطـراف المعنيـة[١].وهـي أيضـاً عَمليـة تَغييـر مُسـتمرة وفقـاً لرغبـات المُسـتفيد التـي تتغيـر باسـتمرار، لـذلك فـإن هـذا المفهـوم أسـتند إلـى الفلسـفة الاسـتمرارية الاجرائيـة ووضـعَ خُطـة لتطبيـق رؤى المُسـتفيدين[٢]. كمـا يُمكـن القـول بأنهـا عَمليـة التَحسـين الـدائم للجـودة لإنجـاز رضـا الزبـون كمـا أنهـا جُملـة مَـنْ المعـايير والخصـائص التـي يَنبغـي أن تتـوافر فـي جميـع مراحـل العمليـة الانتاجيـة فـي المؤسسـة وعناصـرها سـواء مـا يتعلـق منهـا بالمُـدخلات أو العمليـات أو المُخرجـات والتـي تلبـي أحتياجـات المُجتمـع ومُتطلباتـه ورغبـات المُسـتفيدين وتتحقـق مَـنْ خـلال الاسـتخدام الفعـال لجميـع العناصـر البشـرية والماديـة[٣] فهـي التـي تبنـى بالإعتمـاد علـى أن تلـك الشـركات يجـب أن تُشـجع جميـع عامليهـا بشـكل مُسـتمر بالبحـث عـن أفكـار وتحسـينات جديـدة فهـي نظـرة لـلإدارة التـي تتميـز بكونهـا تركيـز علـى الزبـون والتحسـين المُسـتمر وفرق العمل[٤].

**سادسـاً:- مرحلـة اسـعاد الزبـون (Majesty):** ويقصـد بهـا مواكبـة نسـق الحيـاة الحديثـة والمُتسـارعة مَـنْ خـلال إسـتقراء أفكـار وطلبـات المـواطن والتنبـؤ بهـا ليجـد كُـل مـا يتمنـاه بـين يديـهِ بسـرعة وسـهولة وهـذا الامـر يتطلـب العمـل علـى تَحسـين الجـودة باسـتمرار ليكـون نظـام متكامـل يعمـل علـى المحافظـة علـى المُنـتج مـن وقـت إنتاجـه وحتـى عمليـة اسـتهلاكه بالكامـل[٥].كـذلك العمـل علـى تطـوير قـدرات العـاملين مـن خـلال التعلـيم ، التـدريب وتفـويض

(1)Heizer , jay and render , barry principles of operations management 5th ed pearson prentice hall , new jersey, 2011,p:226.

(2)Hansen, Carold & Lee , Yih-teen (2009) the cultural context of human resource development ,Great Britain by cpl Antony Rowe,1st, Chippenham & Eastbourme,2009,p:272.

(3)Carter , dictionary of education, mc-Graaw hill,new york, 1973,p:123.

(4) Dizgan R. ,Hossein G.&Farshad K. , the Rlation ship Betw TQMpractices and organizational performance in the Insurance Industryguilan province ,journal of Basic and Applied scientific 2012,p3397.

(5)brain Quinn , adopting service Quality concepts to academic librthesis , texas, tech university libraries faculty research,2007,p13.

الصلاحيات ، والعمل الايجابي المتواصل وتطوير نظام عام لإدارة الجودة و وجود بيئة مؤيدة لتحسين جودة المنتجات وتَعريف العاملين بمهامهم وبالنتائج المُترتبة على عَدم الالتزام[١].ما دُمنا نبحث في التطور التاريخي لضمان جودة التعليم لابد مَنْ أن نتصدى للأحداث وكذلك الاتفاقيات التي شهدها القرن العشرين التي نقلت الجودة من الإطار الدولي الى الاطار الوطني للدول وكذلك نقلها إلى حيز القانون ولكونها من المفاهيم المستحدثة في الانظمة القانونية في مختلف دول العالم . إذ لابدَ مَنْ الاشارة الى أهم التطورات التي حدثت في دول الاتحاد الاوروبي (المجموعة الاوروبية سابقا) بشيء من التفصيل والتي كانَ السبب الاساسي لوحدتها وتكوين الاتحاد الاوروبي هو القضاء على المشاكل لاسيما معضلة الامن[٢].بعد الحرب العالمية الثانية حدثت الكثير مَنْ التَطورات الدستورية والتشريعية والمؤسساتية للدول الاعضاء في (دول المجموعة الاوروبية )، فعقدت عدة اتفاقيات بين دول القارة الاوروبية [٣] وكان أهم هذه الاتفاقيات هي اتفاقية "ماسترخت" سنة ١٩٩٢ المنشئة للاتحاد الاوروبي التي حملت تغيير كبير لم يقتصر فقط على تغيير التسمية من صيغة "الجماعة" الى صيغة "الاتحاد" و أنما كانَ هناك تغيير على مُستوى الاهداف والتوجهات والمؤسسات [٤] إلا أنهُ رغم التغييرات والتطورات التي أدخلتها الاتفاقية ،لم تتعدى التوجهات الاوروبية عندَ عدد معين من الحزم التطويرية [٥].لذا تمَ تَعديل هذه الاتفاقية باتفاقيتين هما اتفاقية أمستردام عام ١٩٩٧ ودنيس عام ٢٠٠١ ألا أن الاتفاقية الابرز التي مَنْ خلالها تمَ إدخال تعديلات جوهرية على هذهِ الاتفاقيات هي إتفاقية لشبونة عام ٢٠٠٧ التي دخلت حيز التنفيذ عام

(١) يوسف نجم الطائي، و ليث علي الحكيم ، نظم ادارة الجودة في المنظمات الانتاجية والخدمية ، ط١، دار اليازوردي العملية للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠٠٩،ص١٤١ .

(٢) عمر محمد الشوبكي ،اوروبا من السوق الى الاتحاد صناعة واحدة ،مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ،القاهرة ،كراسات استراتيجية السنة الرابع عشر ،العدد ١٤١ ،٢٠٠٤، ص٥.

(٣) اذ كانت اول اتفاقية عقدت باسم المجلس الاوروبي ثم اتبعتها اتفاقية الجماعة الاوروبية للفحم والصلب واتفاقية روما عام ١٩٥٧ المنشئة للجماعتين الأوربتين (الجماعة الاقتصادية الاوروبية وجماعة الطاقة الذرية ). للمزيد ينظر: محمد مقداد وصايل السرحان، الاتحاد الاوروبي والعوامل المؤثرة على وزنه الدولي، بحث منشور في مجلة المنارة ،جامعة ال البيت ،المجلد ١٩،العدد٢، ٢٠١٣ ،ص١٦.

(٤) د. عيسى دباح ،موسوعة القانون الدولي ،ط١، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان ،٢٠٠٣،ص٤٠٧.

(٥) د. محمود عبد الحميد صدقي ،تطور مؤسسات الاتحاد الاوروبي وتأثيره على المنطقة العربية ،ط١، المصرية للنشر والتوزيع ،القاهرة ،٢٠١٨، ص٩٧.

٢٠٠٩ ،التي عدّت مُعدلة للاتفاقيات السابقة ،والتي تتميز بانها أنشأت مؤسسات تشريعية وقضائية وتنفيذية [١] على مُستوى الاتحاد تكون قراراتها واجبة التطبيق ومُلزمة للدول الاعضاء في الاتحاد وأصبحت المؤسسات الوطنية أو الادارية في دول الاتحاد تنفذ وتُطبق القانون الاتحادي وبذلك تَحول القانون الاداري الى المستوى الوطني وخاصةً في فرنسا ليشمل ليسَ فقط القواعد القانونية التي تحكم وتنظم النشاط الاداري العام الوطني بل أصبحَ اداة لتنفيذ وتَطبيق القانون الاتحادي[٢].والواقع العملي جعل للتوجيهات (Directives) أو التعليمات التي تعتبر مُلزمة أيضا لمن وجهت اليه مع السماح لهُ بحرية إختيار الوسائل التي يراها مناسبة لتنفيذها[٣] والصادرة مَنْ الاتحاد الاوروبي الاثر الذي ترتب ذاتهُ على الانظمة والتي هي قرارات تنظيمية ووثائق قانونية مكتوبة عبارة عن قواعد عامة مجردة تصدرها الادارة لغرض تنظيم موضوع معين لم تنظمها التشريعات العادية وفوضَ المشرع الادارة القيام بتنظيمها ،إذن هي تضم قواعد قانونية تتسم بالعمومية والتجرد وهي مُلزمة للجميع أسوةً بالتشريع العادي الصادر مَنْ السلطة التشريعية [٤]إذ أصبحت التوجيهات تُنشر في الجريدة الرسمية أسوة بالأنظمة إذ تم الاعتراف للتوجيهات بأثر مباشر في النظام القانوني الوطني هذا وقد الزمت معاهدة لشبونة لعام ٢٠٠٧ جميع دول الاتحاد على أن تتخذ أي إجراء مناسب عام أو خاص لضمان الوفاء بالالتزامات الناشئة عن المعاهدات أو الناتجة عن أعمال مؤسسات الاتحاد ومن هنا بدأ القانون الاداري في دول الاتحاد الاوروبي يتأثر في معظم مواضيعه وكان من أهم هذه المواضيع ضمان الجودة للمحافظة على مُنافسة حرة وقد أدى هذا التطور إلى ظهور عدة مَفاهيم حَديثة مثل (التوازن في العلاقة بين المنتفعين والمرافق العامة الادارية ) و (الادارة الرشيدة ) إذ أن مبادئ الحُكم الرشيد انعكست على قوانين الاتحاد الاوروبي التي دفعت بعجلة التغيير في بعض مبادئ

---

(١) المادة(٩/ أولا) من اتفاقية لشبونة والتي نصت على أنهُ تتكون مؤسسات الاتحاد من (البرلمان الاوروبي ،المجلس الاوروبي، المجلس، المفوضية الاوروبية، محكمة العدل التابعة للاتحاد الاوربي ،البنك المركزي الاوروبي ، ديوان المحاسبة.

(٢) جون بيندر وسايمون أشروود، الاتحاد الاوروبي – مقدمة قصيرة جدا ،ترجمة : خالد غريب علي ،ط١، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة ،القاهرة ، ٢٠١٥، ص٥٨.

(٣) ينظر المادة (١٨٩) من معاهدة روما لعام ١٩٥٧ والتي تم تعديلها بموجب المادة (٢٤٩) من معاهدة امستردام لعام ١٩٩٧.

(٤) د. عمر محمد الشوبكي ،القضاء الاداري ،ط٤،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ،٢٠١١،ص٣٦.

القانون في دول الاتحاد الاوربي الاعضاء وأدت إلى ظهور عدة مبادئ ومفاهيم جديدة منها المفهوم الجديد (نوعية وجودة الخدمة ) التي تقدمها القطاعات أو المؤسسات العامة[١]. إذ لا يوجد تعريف محدد وواضح لمفهوم النوعية كون مفهوم النوعية ذي مفهوم واسع وغير محدد بصورة معينة ويختلف حسب طبيعة نشاط كل مرفق أو قطاع [٢] وهناك من الفقه الفرنسي من عدّ ضمان الجودة وافداً جديداً بقوله الجودة ،الوافد الجديد إلى حضيرة مفاهيم الخدمة العامة ، على الرغم من ذلك أصبحت مبادرات الادارة وقياس الجودة وفيرة الان في المؤسسات العامة في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية .وفرنسا ليست استثناءً من هذه التحفظات التي أبداها قسم من الفقه والتي بددها قانون الاتحاد الاوروبي من خلال إعطاء (مفهوم الجودة) مضموناً قانونياً محدداً إذ جعل منه مفهوم قانوني على مستوى قانون الاتحاد وكذلك النظام القانوني الداخلي للدول الاتحاد الاعضاء إذ أصدرَ الاتحاد الاوروبي توجيهاً إلزمَ فيهِ القطاعات والمرافق العامة العالمية بضرورة تَقديم خدماتها بجودة جيدة وبدأ بقطاع الاتصالات وعدهُ مرفقاً عالمياً لضمان تَوفير الخدمة الجيدة في جميع دول الاتحاد الاوروبي وكذلكَ الحال بالنسبة للخدمات المُقدمة مَنْ قطاع البَريد والنقل مع إستقبال طلبات الطعن المُقدمة مَنْ طالبي الخدمة والمستفدين مَنْ القطاعات العامة غير المُلتزمة بتَقديم الخدمات للمواطنين [٣]. **ونحن بدورنا نرى** أن بداية تَطبيق هذا المفهوم على مُستوى الاتحاد كانت على ( القطاعات والمرافق العامة ذي المنفعة الاقتصادية) إذ أصبح المفهوم الجديد ( جودة الخدمة ) مفهوماً قانونياً في أغلب القطاعات ومنها قطاع الكهرباء والبريد والاتصالات والسكك الحديد كذلك نقل البضائع بينَ دول الاتحاد الاوربي ثم أنتقلَ تَطبيق هذا المفهوم إلى القطاعات والمرافق الاقتصادية للدول الاعضاء ومَنْ ضِمنها فرنسا مع الاشارة الى أن فرنسا نَظمتْ هذا المفهوم في المرافق العامة الادارية كالتَعليم وكذلك هو الحال في بعض الدول المُعاصرة في وطننا العربي التي اعترفت

(١) د. مازن ليو راضي واحمد طلال عبد الحميد ، الحوكمة التشريعية لتقيم الاداء الوظيفي ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، كلية القانون – جامعة بغداد ، المجلد ١ ،العدد السادس ( بحوث التدريسين مع طلبة الدراسات ) ، ٢٠١٩ ، ص١٢٣ .

(٢) ماهر صالح علاوي الجبوري ، تحولات القانون الاداري في ظل العولمة ،ط١، دار وائل للنشر والتوزيع ، الاردن ، ٢٠١٩ ، ص١٢٤ .

(3)Official journal of the European union directiveeu2018l1972 0f the European parliament and of the council, p 13-15.

بهذا المفهوم بقيمة دستورية وضمنته في دساتيرها كمفهوم قانوني ومَنْ هذه الدول هي المغرب أما العراق فقد نص على مفهوم ضمان الجودة في التشريع العادي وسنأتي على ذلك لاحقا .

## المطلب الثاني

## ذاتية ضمان الجودة

مُصطلح ضمان الجودة في القطاع العام هو ذات المُصطلح في القطاع الخاص إلا أن تركيزنا سَيكون في القطاع العام فقط لاسيما قطاع التَعليم لذا سيتم بحث هذا المطلب بفرعين الفرع الاول سيكون عن خصائص مفهوم ضمان الجودة وتمييزهِ عما يختلط به من مفاهيم أخرى والفرع الثاني سيكون عن علاقة الحوكمة الادارية الرشيدة ( الادارة الجيدة ) بضمان الجودة.

### الفرع الاول

### خصائص ضمان الجودة وتمييزه عما يختلط به

أن لضمان الجودة خصائص ومميزات تُميزه عن غيرهِ مَنْ المُصطلحات والمبادئ والتي تقترب منهُ لاسيما في المَجالات التي تَكون تحتَ إدارة الدولة والتي تَهدف في ذات الوقت تَوفير الخدمات العامة والمنفعة للمواطنين وبناءً على ما تقدم سنوضح في هذا الفرع خصائص ضمان الجودة أولاً ومن ثَمَ تَمييز ضمان جودة التعليم عما يختلط بهِ من مصطلحات ومبادئ أُخرى ثانياً وكما يأتي:

**أولاً: ـ خصائص ضمان الجودة :**أن ضمان الجودة المُطبق في قطاع التَعليم لهُ خصائص تَجعلهُ يَنفرد عَنْ غيرهِ مَنْ المبادئ والمُصطلحات وهي :

١ـ **حداثة ضمان الجودة من حيث النشأة والتطبيق** : لو عَقدنا مُقارنة مَنْ حيث النَشأة والتَطبيق بين ضمان الجودة وبعض المَفاهيم والمَبادئ العامة في القانون مثل مبدأ استمرارية سير المرفق بانتظام و أطراد ومبدأ المساواة أمام المرفق العام لوجدنا بأن

نشأة وتطبيق هذه المبادئ يَعود الى بدايات القرن العشرين [١]فعلى سبيل المثال قام مجلس الدولة الفرنسي بتطبيق مبدأ الاستمرارية منذ اوائل القرن العشرين أبتداءً من حكمهُ في قضية (winkell) عام ١٩٠٩ [٢].أما ضمان الجودة فهو حديث النشأة والتطبيق ففي العراق ضُمن ضمان الجودة في التشريع العادي الذي نص عليه بموجب الامر رقم (٦٥) لعام ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة[٣]، كذلك نجد أن القانون الاوروبي قد تَبنى تطبيقهُ في مؤسسات الاتحاد الاوروبي بموجب اتفاقية لشبونة عام ٢٠٠٧ والتي دخلت حيز التنفيذ عام ٢٠٠٩ ووجدَ ضمان الجودة لهُ مكاناً في تَشريعات دول أخرى لاسيما الدول العربية والتي أعطتهُ أهمية دستورية كالمَغرب ومَصر وبهذا يَتضح حَداثة ضمان الجودة مَنْ حيث النَشأة والتَطبيق .

٢- **الدور التكميلي لضمان الجودة** : يَلعب ضمان الجودة دوراً مهماً ومكملاً لعمل المبادئ والمفاهيم القانونية التقليدية إلا أن رِهان ديمقراطية العملية التعليمية لا تتحقق من خلال تطبيق المبادئ والمفاهيم التقليدية أو الكلاسيكية بل يجب الركون الى المفاهيم والمبادئ الحديثة و كذلك تكريس أبجديات الادارة الجيدة والرشيدة في المؤسسات والهيئات التعليمية

إذ يأتي في مقدمة هذه المفاهيم والمبادئ الحديثة ضمان الجودة [٤].فيَرى البعض أن ضمان الجودة أهميتهُ تَنبع من جوهر فكرة حقوق الانسان فهي لا تقل أهمية عن المفاهيم والمبادئ التقليدية إذ يجب أن تكون الخدمات مقدمة على قدر معين من الجودة

(١) د. وليد حيدر جابر ، طرق ادارة المرافق العامة – المؤسسات العامة والخصخصة ، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٩ ،ص١٠ .
(٢) د. مهند نوح ، القانون الاداري ، ط١ ، منشورات الجامعة الافتراضية السورية ، ٢٠١٨ ، ص٤٩ .
(٣) د. عدنان عمرو ، مبادئ القانون الاداري – ماهية القانون الاداري والمرافق العامة ، ط٢، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص١٥٠ .
(٤) د. ميسون طه حسين ود. غني زغير الخاقاني ، مبادئ القانون الاداري والتنظيم الاداري في العراق ، ط١، مؤسسة دار الصادق الثقافية للطبع والنشر والتوزيع ، العراق ، ٢٠١٩ ، ص١٢٨ .

والمواصفات والمعايير المطلوبة لإشباع حاجات المجتمع والمحافظة على حقوقهِ [١] فاذا كانت الخدمات المقدمة ليست بجودة معينة أو بإتقان معين هذا الامر يؤدي الى مساس بحقوق الانسان و أضرار كبيرة بمصلحته العامة والخاصة [٢].

٣- **ضمان الجودة وقائي وعلاجي** : يُعد ضمان الجودة وقائياً كونهُ يُساهم مساهمة فَعالة ومُهمة في سد الفراغ التشريعي في حال عدم وجود نص يَحكم الوقائع المَعروضة على القضاء لكونهُ يَعمل في حالة غياب النص التشريعي والقاضي المُختص سَيكون بين أمرين ،فأما أن يَرد الدعوى لعدم وجود النص ويعد في هذه الحالة مُنكراً للعدالة أو أنهُ يحكم وفق المبادئ العامة للقانون والتي تنضوي معها ضمان الجودة حيث سيكون في هذه الحالة أقرب للعدالة ويُمكن الافراد بالحصول على خدمات بجودة عالية [٣].

كما ويُعد ضمان الجودة علاجي وذلك لأن دورهُ يبرز بعد حصول المشكلة ويُعالج الكثير من الامور الواقعية [٤].وهو عِلاج للكثير من الازمات الاقتصادية التي يُمكن أن تحصل في ظل التقدم التكنولوجي وكذلك الازمات والتي تؤثر بشكل مباشر على جودة الخدمة المقدمة فلابد للبلدان أن تُعز مواطنيها بتوفير خدمات تحوي على الحد الادنى مَنْ مُتطلبات الجودة لتَضمن حقوقهم الانسانية ليعيشوا بكرامة في بلدانهم [٥] ؛لذلك بَرزت في كثير من الدول العربية وكذلك في العراق العَديد مَنْ الاحتجاجات الشَعبية والمُطالبات تَدعو الى تَغيير حكومات وسن تَشريعات وتَغيير أنظمة السبب الغالب لها هو سوء الخدمات المقدمة للمواطنين مما دفعَ تلك الدول الى الاهتمام بضرورة تقديم خدمات بجودة معينة لاسيما في الميدان التعليمي الذي يُمثل العمود الفقري لنهضة أي بلد

(١) د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، نوعية الخدمة او جودة الخدمة ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، جامعة النهرين ، المجلد ١٧ ، العدد٣ ، ٢٠١٥ ، ص٢٧٤ .

(٢) د. علي خطار شنطاوي ، الوجيز في القانون الاداري ، الكتاب الاول ، ط١ ، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة ، ٢٠٠٣ ، ص٣٤٠ .

(٣) يوسف حجيم الطائي ،ادارة الجودة الشاملة في التعليم الجامعي ، ط١،دار الوراق للنشر والتوزيع،عمان،٢٠٠٨ ، ص٥٨ .

(٤) د. علي حسن عبد الامير ، كشف وابتكار المبادئ العامة في القانون الاداري ، ط١ ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ،٢٠١٩ ، ص٢٨ .

(٥) د. صباح مجيد النجار ود. مها كامل جواد ، مصدر سابق ، ص٣٩ .

وأزدهارهِ وتحقيقهِ للتنمية لذلك يَعد ضمان الجودة علاجي للازمات المُختلفة ، إذ تَرى الباحثة باننا يجب أن نقترب كثيراً من أفكار المدرسة الموضوعية التي ترى بأن معنى القانون لا يقتصر فقط على القواعد المكتوبة بشكل نصوص قانونية فالقانون أعمق وأبعد مَنْ ذلك فهو مُرتبط بالمُجتمع لذا يجب الاخذ بالاعتبار كُل ما يؤثر بذلك المُجتمع ومَنْ المؤكد أن عدم تطبيق ضمان الجودة لهُ الاثر الكبير على الافراد وحقوقهم لذا فأن ضمان الجودة وقائي علاجي ويحقق المصلحة العامة ويضمن الحقوق .

**ثانيا :- تَمييز ضمان جودة التعليم عما يُختلط بهِ من المصطلحات والمبادئ :**

١ - **تَمييز ضمان جودة التعليم من فاعلية الخدمة :** من أجل أن نُميز بين المصطلحين أعلاه لابدَ مَنْ بيان مدلول الفاعلية التي تعني درجة تحقيق الاهداف المعلنة لأي برنامج أو خدمة تَقوم بها المؤسسة أو تقدمها للمُستفيدين ،فاذا قام البرنامج بتَحقيق الاهداف المنشودة منهُ فيقال أن البرنامج ذو فعالية عالية أو الخدمة عالية وإذا تدنى تحقيق الاهداف يُقال أن البرنامج لا يتمتع بالفاعلية أو الخدمة غير فعالة [١] ، لذا يمكن القول بأن الفعالية هي مقدار الانجاز أو أثر المخرجات ،أما ضمان الجودة فلا يعمل على قياس درجة الانجاز أو أثر المخرجات فقط بل تتعداها لتشمل المدخلات من برامج ومناهج وأعضاء هيئة التدريس يمتلكون مهارات الاتصال الناجح والاصغاء الفاعل وقادرين على تحقيق اهداف التعليم العالي فالفاعلية ليست ضمان جودة الخدمة بل هي جُزء منها أو عنصر من عناصرها [٢].

٢- **تَمييز ضمان جودة خدمة التعليم من جودة السلعة:** أن تمييز ضمان جودة الخدمة عن جودة السلعة (الجودة الصناعية ) سيتم مناقشتها من خلال خصائص أساسية من خصائص التعليم العالي وهي **الملموسية والاختلاف وعدم التجانس وصعوبة تقييم جودة الخدمة من جانب المستفيد منها** فنجد ان جودة السلعة يكون التَعامل مَعها أمر

(١) محسن علي عطية ، الجودة الشاملة والمنهج ، ط١، دار المناهج للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٥ ،ص١٦٦.

(٢) محمد المصري ، ادارة التسويق والانشطة الخدمية ، ط١، الدار الجامعة ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص١٦٦ .

سهل وواضح وذلك لان عملية قياسها تتم بالاعتماد على المواد الصناعية الملموسة على عكس حالة قياس جودة الخدمة [١].وهي تعني بأن الخدمة لا يمكن رؤيتها او تذوقها أو شم رائحتها قبل طلبها اي أنها لا تحتوي على دليل مادي يبين ماهيتها لكن جودة السلعة تتشابه مع جودة خدمة التعليم وذلك بامتلاك مؤسسة التعليم العالي الى مجموعة من المستلزمات المادية التي تتميز بالملموسية تستطيع من خلالها توفير خدمة التعليم مثل القاعات الدراسية ،المختبرات العلمية ،مختبرات الحاسوب ،والادوات والوسائل التعليمية المرئية والمسموعة والمكتوبة وغيرها. والاختلاف وعدم التجانس أي عدم وجود النمطية في خدمة التعليم المقدمة [٢] فيكون من الصعب تقديم خدمة من قطاع أو مرفق معين تكون بالمواصفات نفسها الصادرة من قطاع أو مرفق أخر بالتالي فإن الخدمة التعليمية المقدمة لها مواصفات ومعايير ومقاييس تَختلف عن الخدمات الصحية وهكذا،أما السلعة فانها تكون بنفس النمطية في موقع تكون فيه لكن جودة خدمة التعليم وجودة السلعة يمكن ان تتفقان اوتتشابهان من ناحية انهما يمكن ان تكونان غير نمطيين ومتغيرين بحسب الاستجابة لسوق العمل ولرغبة الزبائن ففي مجال التّعليم العالي، ينبغي التركيز على فهم الطالب وإدراك حاجاته وحاجات سوق العمل من خلال القيام بدراسات دورية للطلبة ولسوق العمل، كما يجب الاستماع إلى شكاوي الطالب ومشكلاته ، هذا بالإضافة إلى دراسة وتحليل آراء ومشكلات ومقترحات الخريجين. وتبقى خدمة التعليم عملية تقييمها أكثر صعوبة مقارنة بجودة السلعة لان نتائجها تأتي متأخرة وعادة ماتكون بعد تخرج الطلاب وأنخراطهم في الحياة الوظيفية وهذا مايجعل من الضروري الكشف عن المعايير المستخدمة في تقييم جودة الخدمة المقدمة هذه المعايير هي التي تجعل تقييم جودة خدمة التعليم تقترب وتتشابه من جودة السلعة لاننا سنكون أمام معطيات مادية وبشرية نستطيع من خلالها تقييم جودة خدمة التعليم .

(١) قاسم نايف علوان ، ادارة الجودة الشاملة ، ط٤ ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٦ ، ص٣٧ .

(٢) دلال السويسي ، نظام المعلومات كأداة لتحسين جودة الخدمة الصحية بالمؤسسة العمومية الاستشفائية دراسة حالة المؤسسة العمومية الاستشفائية محمد بو ضياف ورقلة ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية العلو م الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، الجزائر ، ٢٠١٣ ، ص٣٨ .

## الفرع الثاني

## الطبيعة القانونية لضمان الجودة وعلاقتها بالحوكمة الادارية الرشيدة

إن لضمان الجودة طبيعة قانونية مَنْ حَيث وجودها ونطاق عَملها يُمكن أن تشترك أو تَختلف فيهِ معَ المفاهيم و المبادئ القانونية التي تُراعى في عمل المؤسسات والقطاعات العامة المُختلفة كما أن هناك علاقة وثيقة بين ضمان الجودة والحوكمة الادارية لكونها تعبر عن الحاجة المتزايدة إلى إخضاع الممارسات والافعال الادارية لمنظومة من المعايير والقيم الاخلاقية التي يجب أن تعمل على رفع مستوى التعاطي السياسي والاداري ، وضمان الجودة هو أحد هذه القيم المهمة التي تعمل الحوكمة على تحقيقه لذا سيتم بحث هذا الموضوع في نقطتين الاولى الطبيعة القانونية الخاصة لضمان الجودة والثانية ستكون عن علاقة ضمان الجودة بالحوكمة الادارية :-

**أولاً: الطبيعة القانونية الخاصة لضمان الجودة :**

**المبدأ العام** كُل قاعدة تَبلغ درجة معينة من الاهمية تَصبح أساساً للكثير من القواعد الفرعية التي تتفرع منها[١]. إذ نجد أن الكثير من المفاهيم والمبادئ العامة للقانون تَقف في مركز الوسط بين الفكرة العامة والتعبير الصريح والكلي للقواعد الوضعية التي يعمل بها في المُجتمع فهي تُمثل الفكرة العامة لتأتي القواعد القانونية لتعبر عن المبادئ ولكن بشكل مجتزأ[٢]. فالمبادئ العامة للقانون عُرفت بتعاريف مُختلفة ففي فرنسا عرفَ جانب من الفقه الفرنسي المبادئ العامة على أنها المبادئ التي لا تتم صياغتها بشكل نصوص مكتوبة لكن القضاء يعترف بها بوصفها واجبة الاحترام من قبل الادارة وأن تم مخالقتها فان هذ الفعل يُمثل أنتهاك للمشروعية. فهي مصادر غير مكتوبة يعترف بها القضاء (أي أنها موجودة فعلياً والقضاء من يكشف عنها ) وهناكَ من يرى أن الاتجاه الراجح بالفقه الفرنسي يَعترف بدوراً انشائياً للقضاء إذ يرى هذا الاتجاه أن القضاء هو المصدر الرسمي والاساسي للقانون. وأتجاه أخر من الفقه العربي يرى أن القضاء الاداري لهُ دُور أنشائي لمبادئ القانون ويمثل أهم مصادر القانون الاداري ويرجع هذا الدور الانشائي للقضاء لظروف نشأة القانون الاداري الخاصة التي أدت بالنتيجة الى

(١) د. محمد رضا جنيح ، القانون الاداري ، ط٢ ، مركز النشر الجامعي ، تونس ، ٢٠٠٨ ، ص٣٥
(٢) د. محمد احمد رفعت ، المبادئ العامة للقانون كمصدر للمشروعية في القانون الاداري ، ط٢ ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، القاهرة ، بدون سنة طبع ، ص٥ .

قيامهِ بإتاحة الفرصة أمام الاداري لكي يَبتدع الحلول ويخلق المبادئ للتصدي للمنازعات التي تُعرض عليه[١]. في العراق هُناكَ من شُراح القانون من عرفَ المبادئ العامة للقانون ( مبادئ غير مكتوبة ولا تظهر صراحة بالنصوص ولكنها تنشأ من خلال الروح العامة للنظام القانوني والقضاء ليس أمامهُ إلا اكتشافها وتكريسها )[٢] وهذا الرأي يؤكد أن للقضاء دوراً كاشفاً لا منشأ . ويرى البعض الاخر مَنْ الفقه أن دور القضاء الاداري دور منشأ للقانون ويرى أن أنكار الدور الانشائي للقضاء سيؤدي إلى عَدم مرونتهِ في مواجهة التطورات لاسيما وكما هو مَعلوم أن النشاط الاداري مُتجدد ومُتطور دائماً إذ لا يمكن إنكار دور المبادئ العامة للقانون ومنها مبدأ حسن النية في تنفيذ العقود الادارية ومبدأ المساواة في التوظيف وغيرها[٣] .

ونحن نؤيد أن دور القضاء هو دور كاشف عن هذه المبادئ والمفاهيم لا منشأ لها فهذه المبادئ موجودة فعلاً كفكرة عامة في حَياة المُجتمع وأن هذه المبادئ تَكمن أصالتها في طبيعتها غير المكتوبة وليس لها أمكانية التنفيذ التلقائي كونها بحاجة إلى قواعد تَفصيلية تقوم بخلق حقوق والتزامات و تكون بنوعين النوع الاول تَكون على شكل نصوص قانونية والثانية تَكون بصورة حُكم صادر عن القضاء عند نظرهِ دعوى معينة لذلك فهي تتصف بطابع العمومية الي تكتسبهُ نتيجة الاعتراف بها من قبل تشريعات أغلب الدول مهما أختلف طبيعة نظامها القانوني وأتسامها بهذه العمومية يجعل منها مبادئ رئيسية كونها مُهيمنة على مجموعة مَنْ القواعد التفصيلية المتفرعة منها وبالرجوع الى ضمان الجودة نجد أن الطبيعة القانونية لها تنتمي للقواعد التفصيلية من النوع الاول كونها صَدرت على شكل نصوص تشريعية عملت على تثبيته ومن هذه النصوص هو نص المادة (٢) من البرتوكول رقم (٩) الملحق باتفاقية لشبونة من معاهدة الاتحاد الاوروبي.

---

(١) نقلا عن : د. مليكة الصروخ ، القانون الاداري – دراسة مقارنة ، ط١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٢. ، ص ٤٩ .

(٢) د. سعد محمد سعيد العنبكي ، القانون الاداري ، ط١، دار ومكتبة الامير، بغداد ، ٢٠١١ ، ص٨٤.

(٣) د.صعب ناجي عبود وحسام علي محمود ، الالية المتبعة من قبل القاضي الاداري في خلق القاعدة القضائية ، بحث منشور في مجلة كلية القانون – جامعة النهرين ، المجلد ١٨ ، العدد ١، ٢٠١٦، ص٦.

**أما بالنسبة للطبيعة المشتركة لضمان الجودة مع المبادئ القانون التقليدية فهي :-**

١- **يعمل بها حتى وأن لم يوجد نص قانوني** : أكدَ مجلس الدولة الفرنسي أن المبادئ التقليدية تُطبق حتى في حالة غياب النص ، فهي تَمتلك قوة تلقائية هدفها إحترام مبدأ المَشروعية ، وتمَ النص في حُكمه إن الطعن لتجاوز السلطة مُتاح ومُمكن حتى وبدون نص ضدَ أي قرار إداري على وفق المبادئ العامة للقانون[١].كذلك الحال بالنسبة لضمان الجودة فهنالك من الفقه من يرى أن جودة الخدمات لاسيما جودة التعليم مبدأ ضروري ولو لم ينص عليه الدستور صراحة او التشريعات العادية[٢]. نحن بدورنا نؤيد هذا الرأي وبخاصة في العراق إلا أن تضمينه في نصوص الدستورجهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والمعمول به حالياً يعد خير ضامن للأفراد وعدم فسح المجال للإدارة للتملص من التزاماتها من تطبيق ضمان الجودة .

٢- **ضمان الجودة تمتلك قيمة قانونية مساوية للمبادئ القانونية التقليدية كمبدأي الاستمرارية والمساواة :** في فرنسا أتفق الفقه قبل صدور دستور ١٩٥٨ ،على أن المبادئ العامة للقانون تتمتع بقيمة التشريع العادي أما بعد صدور دستور ١٩٥٨ ،وتطبيقا للمادة (٣٧ ) فيه وظهور الانظمة المستقلة فقد ظهرت بعض الحلول الفقهية كي لا تَضعف الرقابة القضائية على هذه الانظمة ،إذ يرى جانب من الفقه الفرنسي (يمثله فيدل ) أن المبادئ العامة للقانون تتمتع بقيمة دستورية مستندين على بعض أحكام المجلس الدستوري الفرنسي ومجلس الدولة الفرنسي[٣].

فقد اعترف المجلس الدستوري الفرنسي لمبدأ الاستمرارية في إحدى قرارته في قضية إضراب (موظفي شركات التلفزيون عام ١٩٧٩) إذ جاء في حُكمه الاعتراف بالحق في الاضراب لا يمكن أن يكون عقبة أمامَ سُلطة المشرع في وضع القيود الضرورية لضمان استمرارية المرافق العامة هذا المبدأ الذي شأنهُ شأن الحق بالأضراب ذات القيمة الدستورية وهذا هو السبب نفسه الذي جاء بهِ مجلس الدولة الفرنسي في قضية ( dehaene عام ١٩٥٠) أما مبدأ المساواة فيتمتع بمكانة سامية عند المجلس الدستوري

---

(١) عواد حسين ياسين العبيدي ، اجتهاد القاضي في مورد النص بين نهي التشريع ومقتضيات العدالة ، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء ، المجلد ١ ، العدد الرابع ، ٢٠١١ ، ص٩٩ .

(٢) د. ماهر صالح علاوي ، مصدر سابق ، ص١٤٥.

(٣) علي سعد عمران ، القضاء الادري العراقي والمقارن ، ط منقحة ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص٣٥ .

الفرنسي بسبب وروده بصورة عامة في أعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي عام (١٧٨٩)في المادة (١) منه وهي ذاتها التي نص عليها الاعلان العالمي لحقوق الانسان عام (١٩٤٨) [١]. إلا أن المجلسين (المجلس الدستوري الفرنسي ومجلس الدولة الفرنسي ) قد بينا أن المقصود بمبدأ المساواة هي (المساواة النسبية لا المطلقة ) أي ليست المساواة بينَ جميع أفراد المجتمع بصورة مطلقة وأنما المقصود بها هو عدم التميز بين من هم في ذات المركز القانوني وأن تتم معاملتهم بصورة متساوية وهذا ما أتبعته محكمة العدل الاوربية إذ عدّت مبدأ المساواة من المبادئ العامة للقانون في الاتحاد الاوربي[٢]. أما بالنسبة لضمان الجودة في فرنسا فلم يَنص عليه الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ وهناك من الفقه من يرى أن ضمان الجودة لا يقل أهمية عن مبدأ أستمرارية وأنتظام المرافق العامة في فرنسا ذي القيمة الدستورية وهذا ما أكدهُ المجلس الدستوري الفرنسي في قرارهِ (٢٣/ تموز / ١٩٩٦)[٣]. أما في المَغرب فالأمر مَحسوم تماماً فقد نصَ دُستورها النافذ لعام (٢٠١١)على ضمان الجودة فقد تَمتعت بقيمة دستورية مَنْ دون أن يُترك مَجال للاجتهاد[٤]. الامر يَختلف في العراق لم يَنص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على ضمان الجودة ، إلا أن جانب مَنْ الفقه مَن يَرى أنَ (جودة الخدمة ) أصبحَ مَنْ المبادئ الدستورية المُلزمة ويجب أن يَكون لضمان جودة الخدمات المُقدمة مَنْ قبل مؤسسات ومرافق الدولة العامة قيمة دستورية وأن لم يَنص عليها الدُستور صَراحة وذلك نظراً لقصور الخدمات في العراق في مؤسسات ومرافق مُتعددة لاسيما الكهرباء والصحة والنقل و التعليم. ونَحنُ بدورنا نؤيد الرأي اعلاه وبخاصة في العراق ونُفضل ضرورة النص على ضمان الجودة صَراحة في صُلب الوثيقة الدستورية كما فعل المشرع الدستوري المغربي .

---

(١) المادة الاولى من الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر في باريس في ١٠ /١٢/ ١٩٤٨ والتي تشي على انه ( يولد جميع الناس احرارا ومتساويين في الكرامة والحقوق ٠٠٠).

(٢) جورج فيديل وبيير ديلفولف ، القانون الاداري ، ترجمة منصور القاضي، ط١ ، الجزء الاول ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠١ ، ص ٣٩١ .

(٣) د. ماهر صالح علاوي ، تحولات القانون الاداري في ظل العولمة ، مصدر سابق ، ص١٤٥ .

(٤) فقد نص الفصل (١٥٤) من دستور المملكة المغربية لعام ٢٠١١ على أنه" يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنات والمواطنين في الولوج اليها ، والانصاف في تغطية التراب الوطني ، والاستمرارية في اداء الخدمات . تخضع المرافق العمومية لمعايير ضمان الجودة والشفافية والمحاسبية والمسؤلية ، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور .

**ثانياً: التعريف بالحوكمة الادارية الرشيدة (الادارة الجيدة ):-**

الحوكمة لدى بعض الاتجاهات الفقهية هي عبارة عن "جُهد متواصل يكون الهدف منهُ استمرار التنمية بشكل يؤدي الى تَقليل الفوارق ، والادارة لا تعنى بخدمة الشعب فقط وإنما البحث في ذات الوقت عن التعاون مع الشعب وإن الخدمات مهما كانَ نوعها يجب أن تتم بتعاون فعال مع الشعب ومن خلالهِ يتم تقديم خدمة ذات قيمة وخدمة فعالة

للمواطنين[١]ومُصطلح الحوكمة يُعرف بأنهُ "أليات وقواعد تَهدف إلى تَحقيق الجودة والتَميز في الاداء في المَجال المُراد تطبيق الحوكمة فيهِ من خلال إتباع نُظم ومعايير تتسم بالشفافية والعدالة[٢]. فالحوكمة الادارية تُسهم بالنتيجة النهائية إلى رفع مُعدلات الاستثمار داخل الدولة ولأي مُجتمع وتُزيد مَنْ القدرة التنافسية المُساعدة على تَطور مَعايير الجودة في إدارة حُكومة المؤسسات[٣] فالحوكمة الرشيدة هي حالة خاصة من حالات الحوكمة التي تسترشد بجُملة مَنْ قيم المُجتمع العُليا أهمها الشَفافية ، والعدالة ، والمسآلة ، والمساواة ، والشورى والكفاءة فهي تَهدف إلى تَحقيق الاصلاح السياسي للوصول للحكم الرشيد والعادل وسيادة القانون والحوكمة الجيدة تعني مجموعة مَنْ المَعايير والقيم والقواعد التي توجه السلوك الاداري وتُقيمه والتي يُمكن مَنْ خلالها أن نُحقق الارتقاء في حياة المُجتمع وكذلك حفظ حقوق الانسان [٤]. وإن تَطبيق الحوكمة تُعد من أهم الانظمة الاساسية الحديثة التي تهدف الى تحقيق جودة القيادة والادارة والاداء وضمان جودة العمليات والمخرجات وبالتالي تحقيق الجودة الشاملة[٥]. نحنُ بدورنا نَرى ومَنْ خلال التَعريف بالحوكمة أنها مجموعة من الاليات والنُظم تَختلف بحسب

(١) جوي ساسكينا ، الحوكمة والاصلاح الاداري ، ترجمة د. عبد الفتاح عمورة ، ط١، دار الفرقد للنشر والتوزيع ، دمشق ، ٢٠١٨ ، ص١٥- ٢٥ .
(٢) احمد طلال عبد الحميد البدري ، استراتيجية حوكمة التشريعات الادارية في العراق ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون – جامعة بغداد ، ٢٠١٩ ، ص١١ .
(٣) فيصل محمود الشواورة ، قواعد الحوكمة وتقييم دورها في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منه من الشركات المساهمة العامة الاردنية ، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد ٢٥ ، العدد ٢ ، ٢٠٠٩ ، ص ١٢٦ .
(٤) د. لؤي صافي ، الرشد السياسي وأسسه المعيارية – من الحكم الرشيد ، ط١ ، الشبكة العربية للابحاث والنشر ، بيروت ، ٢٠١٥ ، ص٢٤ .
(٥) يعقوب عادل ناصر الدين ، إطار نظري مقترح لحوكمة الجامعات ومؤشرات تطبيقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة ، بحث منشور في مجلة تطوير الاداء الجامعي ، المجلد١ ،العدد ٢ ، جامعة المنصورة ، مصر،٢٠١٢ ، ص٢٣ .

المجال المُراد تَطبيقها فيهِ وهذا الاختلاف مرجعهُ إلى تنوع الاهداف وبيئة العمل في المَجالات التي تُطبق بها هذه الحوكمة .فالحوكمة التشريعية مثلاً هدفها تحقيق جودة وفعالية في المجال التشريعي والحوكمة القضائية هدفها إخضاع مؤسسات السلطة القضائية لسياسات ومناهج قضائية لغرض تحقيق جودة وشفافية وتَميز وعدالة الاعمال القضائية . أما الحَوكمة في مجال التعليم يُراد بهِ أحداث تغيرات جذرية في عُمق العملية التعليمية سواء من حيث المساواة في فرص التَعلم أو مَنْ حيث جودة التحصيل الدراسي مما يُحقق نَقلة كبيرة ومُتميزة في نوعية المُخرجات والحَوكمة الادارية تَهدف الى جودة المؤسسات وتَحسين أدائها وبالنتيجة جودة خدماتها وما يؤكد على الصلة الوثيقة بين مفهوم الحَوكمة الادارية وضمان الجودة إذ إن الدعوات لتبني الادارة الرشيدة هي بالنتيجة دعوات لتحقيق ضمان الجودة كما أن الادارة الجيدة تُعد أحد اساليب تحقيق هذا الجودة فالحَوكمة الادارية تهدفُ إلى تحقيق الاصلاح الاداري مَنْ خلال جميع أدواتها والياتها إذ إن هذا الاصلاح لا يقتصر على الحَكومة الادارية من ناحية (العملية او الفنية ) بل يشمل التأثير المُتبادل مع بيئتها الكلية من علاقات سياسية واقتصادية واجتماعية كما أن هدف الحَوكمة الادارية هو تجاوز فشل السياسات الاصلاحية عند التطبيق عن طريق تَحسين عمل المؤسسات الادارية مَنْ خلال تحليل تجارب المؤسسات الادارية الناجحة المتمثلة في ذات ظروف العمل الاداري وتعزيز الوظائف الاساسية للمؤسسات الادارية فجودة الخدمات العامة لاسيما في مجال التعليم هي هدف كُل حكومة شرعية تنظر بعين واحدة لمواطنيها في الوقت الذي يجب أن ندرك فيهِ تماماً أن جودة الخدمات في كُل بلد هو مقياس لتطور هذا البلد وضمانه لحقوق الانسان الامر الذي يَجعلهُ في مصاف الدول المتقدمة .

السؤال الذي يُمكن أن يُثار في هذا الامر هو حَول ما أذا كان ظهور مفهوم الحوكمة أمراً حتمياً فَرضتهُ الظروف الواقعية والعملية كنظرة الدول والمؤسسات المانحة للمُساعدات أو تغيير دور الدولة في صُنع السياسات العامة أم أن ذلك فقط انعكس على تغييرات على المستوى النظري ؟ للإجابة على هذا التساؤل يجب أن نبين أن هنالك عدة أسباب واقعية وعملية وأخرى نظرية أحدثت هذه التغييرات :

**١- الاسباب الواقعية**

**أ- نظرة الدول والمؤسسات المانحة :** أن مفهوم الحَكومة الجيدة جاءَ مؤكداً على أن سياسات الدول النامية الداخلية ، ولاسيما التي تَبنت النهج الاشتراكي هي السَبب الرئيس في الاخفاقات المُتكررة وعجزها عن إحداث التنمية مما عكسَ التوجه الليبرالي لهذه الدول لطرح هذا المفهوم[١].بعدَ أن سقطَ النظام الشيوعي وانتهت الحرب الباردة قامت الدول الغربية في مَطلع التسعينات من القرن الماضي بربط قَضية المُساعدات بشروط سياسية من دون أن يَرف لها جفن وتخاف مَنْ فقدان حلفاءها مَنْ الدول النامية ، كما أدى ذلك إلى انتشار الليبرالية بصورة كبيرة بقيادة الولايات المتحدة الامريكية بعد أنهيار الشيوعية إذ عُدت كُل نظام مُمكن أن يَعترض المد الليبرالي نظام مُتصف بالفساد وهو مثال للحكم السيء مؤداه إلى الانهيار والفشل لذا فرضت على هذه الدول ضرورة تبنِ فكرة الحَوكمة الجيدة[٢].

**ب- دور العوامل الخارجية الدولية في عملية صنع السياسات العامة للدول** : فكرة الحَوكمة الادارية الجيدة لم تكن وليدة اللحظة بل هي حَصيلة أزمات وانهيارات في مختلف دول العالم وتأثرَ العالم بالأزمات المالية التي ضَربت اقتصادها[٣] فظهرت الكثير من الاحداث والمواقف التي غيرت من النظرية الكلاسيكية للدولة بوصفها فاعلاً أساسياً في صُنع سياساتها العامة وجَعلتها في موضع الشك . فالمترقب لاتجاهات صُنع وتنفيذ السياسات[٤] يَجد أن للمؤسسات ومُنظمات المُجتمع الدولي ولمؤتمرات الامم المتحدة الدور الكبير ليسَ فقط في المُبادرة في عرض قضايا السياسات العامة ولكنها وضعت قائمة لأولويات الحكومات فنجد أن التحولات السياسية والاقتصادية التي حَدثت خلال حُقبة الثمانيات من القرن العشرين قد أحدثت تغيرات جذرية في العالم المُعاصر

(١) سليمة بن حسين ، الحوكمة – دراسة في المفهوم ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية – جامعة الجزائر ، المجلد ١٢، العدد ١٠ ، ٢٠١٥ ، ص١٨٦ .
(٢) بريش محمد عبد المنعم ، الية الحكامة ودورها في تحسين جودة الخدمات الصحية (دراسة حالة الجزائر)، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة باتنة ،الجزائر، ٢٠١٨ ، ص٦٠ .
(٣) سهام دريال ، شركة المساهمة ومبادئ الحوكمة الرشيدة ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية – جامعة ابي بلقايد ، تلماس ، الجزائر ، ٢٠١٩ ، ص ١٢ .
(٤) د. صلاح الدين عامر ، قانون التنظيم الدولي ، ط١، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص٤٣٦ .

سواء من جهة توزيع القوى أو جهة نُظم الحكم والمُصطلحات والتحول في النظم الاشتراكية إلى تشكل عالم حديث أتحدت ملامحهُ تدريجياً نحو مزيد من التحرر الاقتصادي وكذلك مَزيد مَنْ الديمقراطية الليبرالية وقد أدى ذلكَ إلى خلق أوضاع جديدة تتطلب إعادة صياغة وترتيب الادوار التنظيمية الضرورية لدعم توجهات التحرر الاقتصادي بصورة عامة والاصلاح المؤسساتي والادارة العامة بشكل خاص ومَنْ غير شك أن التطورات والتغيرات التي ارتبطت بالعولمة قد أثرت على الدول وسيادتها على أراضيها إذ أن سيادة الدولة بالمفهوم التقليدي قد انتهت وتكاد تكون قد تلاشت [١] إذ فقدت الدولة سيطرتها على سبيل المثال على حَركة المَال والتجارة لكن تبقى هناك حقيقة ثابتة لا يُمكن التغاضي عنها ذلك أن الدولة لم تنته وانما قامت بإحداث تغيرات لبعض المفاهيم لكي تستطيع مُجاراة ومواكبة التحولات الجديدة في عالمنا المعاصر والتناغم مع جميع المُستجدات ومن بين أهم هذه المفاهيم هي الحوكمة الادارية الرشيدة أو الجيدة [٢] والتي ظهرت بشكل واضح وجلي في بدايات التسعينات من القرن الماضي من قبل المنظمات الدولية كمنهجية الغرض منها تحقيق تنمية شاملة وضمان حقوق الانسان [٣].

٢- **الاسباب النظرية** : تُعد الحوكمة الادارية من المفاهيم الحديثة التي شاع استخدامها في كتابات الكتاب المعاصرة وتقارير التي تُعدها الوكالات والمُنظمات الدولية التي ربطت بين مفهومين مهمين هما الديمقراطية والتنمية لتحديد نوع هذه الحَوكمة وتنامى التسويق والترويج لهذا المصطلح حتى أصبح "عقيدة للعصر" بما يتعلق بنوعية الحوكمة [٤]. فمن الناحية الاكاديمية أو النظرية نلاحظ أن علم الادارة العامة مَر في

(١) سام دلة ، من دولة القانون الى الحكم الرشيد –تكامل في الاسس والاليات والهدف ، بحث منشور في مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، جامعة دمشق ، سوريا ، المجلد ٣٠ ، العدد٢ ، ٢٠١٤ ، ص٨٧ .

(٢) وقد أسهمت العديد من العوامل في بروز هذه الظاهرة ( العولمة) ابرزها التقدم العلمي التكنولوجي وما ترتب عليه من سرعة وانخفاض تكلفة النقل والمواصلات ، وعولمة الانشطة المشتركة في كل من التصنيع والخدمات . للمزيد ينظر: د. عمر صقر ، العولمة وقضايا اقتصادية معاصرة ، ط١ ، الدار الجامعة للطبع والنشر والتوزيع ، ٢٠٠١ ، ص٣ .

(٣) وصفي محمد عيد ، اشكالية الدولة في ظل العولمة ، بحث منشور في مجلة أربد للبحوث والدراسات ، جامعة أربد الاهلية ، الاردن ، المجلد ١٥ ، العدد١ ، ٢٠١١ ، ص٣٤٠ .

(٤) د. مدحت ابو النصر وياسمين مدحت محمد ، التنمية المستدامة ،ط١ ، المجموعة العربية للتدريب والنشر ، القاهرة ، ٢٠١٧ ، ص٦٦ .

نهايات عقد الثمانينيات من القرن الماضي بما يسمى (تَحويل في النموذج) إذ يعني إبدال المنظومة التقليدية بمنظومة قيم جديدة كي تسمح بالانتقال من ((مفهوم الادارة العامة الى مصطلح الادارة الحكومية التي تَعكس الانتقال من حكومة تُدار بوساطة البيروقراطية إلى حُكومة تُدار بواسطة المنظمين ))، وكذلك انتهاء مرحلة (الاجماع العلمي )على عدد من المبادئ والقيم التي كانت تُشكل أُسلوباً للإدارة العامة مثل (احترام الاقدمية والتدرج الوظيفي ) وبرزَ عدد أخر مَنْ المبادئ والقيم حلتْ محل الاولى مثل ( التمكين والتركيز على النتائج وإعطاء فرصة أكبر للمسؤولية الفردية من خلال هيكل إداري متكامل ) ومن أهم الامور التي دفعت باتجاه التحول هو كثرة الازمات الاقتصادية والمالية التي عاصرت الكثير من الحكومات والتي كانت سبباً مهماً وجوهرياً يَدفع الباحثين لوضع الحلول الناجعة لتلك المشاكل[١].

نَحنُ بدورنا نرى بأن كل الاسباب السالفة الذكر والتي شَجعت نَحو تَبني الحوكمة الرشيدة أو الادارة الجيدة لاسيما الاسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية هي أسباب واقعية عَصفت بالعالم ودفعتهُ نَحو الحوكمة الادارية والتي يُمكن عَدها قواعد وأليات تَهدف إلى تَحقيق (جودة الخدمة ) التي يُراد تقديمها، كما يمكننا القول أن للأسباب النظرية دور كبير مَنْ خلال تبني الفقه القانوني أو الاداري أو السياسي في كتاباتهِ ونظرياتهِ فكرة الحوكمة التي تلقاها الرأي العام بصدر رحب ووجدها وسيلة للضغط على الحكومات من أجل تبني تلك الفكرة ووضعها موقع التنفيذ .

## المبحث الثاني

## الاطار القانوني لحق الانسان في ضمان جودة التعليم

أصبحت المؤسسة التعليمية في العراق تُعاني الكثير من المشاكل التي تَمنعُها مَنْ تَحقيق أهدافها وتُقلل مَنْ كفاءتها وتأقلمها معَ الواقع العملي . لذلك أصبحَ مَنْ الضروري على العراق والمُجتمع الدولي العمل على تَبني ضمان الجودة ، ويُمكن القول أن الأزمات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لها دور كبير في الضغط على الحكومات سواء مَنْ قبل المُجتمع الدولي أو من داخل الدول نفسها الى ضرورة تبني الجودة وتقديم أفضل

(١) صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي ،دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الاداري في العراق، ط١ ، الدار العربية للعلوم ناشرون ، بيروت ، ٢٠١٦، ص٣١٩ .

الخدمات للمواطن وضمان حقوقهُ . فالاطار القانوني فهو القاعدة القانونية التي تمثل أساساً يَستند عليهِ الحل القانوني، والاساس لغةً أصل كُل شيء وبدايتهِ [١].فالإطار القانوني والتشريعي بالمعنى الدقيق مُهم في إعمال مبدأ المشروعية والذي يُقصد بهِ أن جميع تصرفات الادارة خاضعة لأحكام القانون أو الخضوع التام للتشريع بمعناه الواسع ، وأن جميع الاعمال والتصرفات يجب أن تكون موزونة بقسطاس القانون كي ننعتها بصفة المشروعية [٢]، فالإدارة التعليمية تُمارس نشاطاتها اليومية من خلال أعمالها المتنوعة القانونية منها أو المادية ،والتي تهدف منها الى تنفيذ القوانين وتحقيق المصلحة العامة وإشباع حاجات الجمهور وضمان حقوق الانسان [٣] لذا سنبحث الاطار القانوني للدراسة لتكتمل الصورة بشكلها النهائي وسنقسم المبحث في مطلبين الاول لبحث الاطار القانوني للحق بالتعليم والثاني لبحث الاطار القانوني لضمان جودة التعليم .

## المطلب الاول
## الاطار القانوني للحق بالتعليم

حق التَعليم هو أحد أهم الحقوق التي أكدت على ضمانها وتَنظيمها المواثيق الدولية فضلاً عن دساتير الدول الداخلية ، وقد ارتبطت عملية مُعالجة هذا الحق داخليا بالإيديولوجية التي يؤمن بها النظام القائم ، فاعترافهُ فيهِ كانَ وفق ما يؤمن بهِ مَنْ مُعتقدات ومبادئ فكرية وفلسفية يُريد تكرسيها في منظومة التعليم بالرغم من أن المواثيق الدولية قد حَرصت على أن يكون حق التعليم ذا أبعاد تنموية في كونهُ إلزامياً

(١) جبران مسعود ، معجم الرائد ، ط٧ ، دار العلم للملايين للتأليف والنشر ، بيروت ، ١٩٩٢ ، ص٥٢ .
(٢) زيد العدوان وماهر الزيادات ، درجة تمثيل الاسس الفلسفية للمناهج في كتب التربية الوطنية والمدنية في المرحلة الاساسية العليا في الاردن ، بحث منشور في مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الانسانية )، الاردن ، المجلد ٢٣ ، العدد١ ، ٢٠٠٩ ، ص١٩٤ .
(٣) إسماعيل صعصاع غيدان،مسؤولية الادارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي – دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون – جامعة بغداد ، بغداد ،٢٠٠٣ ، ص٨.
.

ومجانياً ومتسماً بالعمومية لاسيما في المراحل الأولى [١] . لذا سوف نتناول الاطار القانوني للحق بالتعليم على المُستوى الدولي في الفرع الاول أما في الفرع الثاني سنبحث فيه الاطار القانوني للحق بالتعليم على المستوى الوطني .

## الفرع الاول

## الاطار القانوني للحق بالتعليم على المستوى الدولي

يعد التَعليم أحد حقوق الإنسان المَحمية وفقَ أحكام قواعد القانون الدولية وقد تَضمنت هذه الحماية العديد من وثائق حقوق الإنسان الدولية والإقليمية ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[٢] وكذلك العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والاتفاقية الخاصة بالقضاء على جميع إشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الطفل ، والاتفاقية الأوربية الخاصة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية[٣] والتي تشمل حَماية الحق في التعليم فضلاً عن تَوفير فرص التعليم للجميع وتحقيق المساواة وعدم التمييز ولجميع فئات المجتمع من أجل تَحقيق التقدم والتنمية في شتى المجالات مع تعزيز حقوق الإنسان في نشر قيم التسامح ونبذ العنف لتحقيق السلم والأمن الدوليين وأن هذه الوثائق تشير إلى حق التعليم من خلال توفير طرق الحصول عليهِ والحرية في إنشاء المؤسسات التعليمية وتحقيق التنمية وتعزيز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

**أولاً :- تحقيق فرص التعليم للجميع :** مَنْ حق كُل إنسان طفلاً كان أم راشداً أن يحصل على تعليماً جيداً وبأفضل صورة ليتمكن مَنْ أن يكون عنصراً فعالاً في المُجتمع ،وهذا الحق يفرض التزاماً إيجابياً على الدولة في أن تتخذ كُل الاجراءات الضرورية لتأمين الحصول على هذا الحق وبشكل مُتكافئ للجميع كذلك لهم أن يلتحقوا بالمؤسسات التعليمية بشكل مُيسر، مع ضرورة إيجاد البيئة التعليمية السَليمة لاحترام حقوق المُتعلمين بإمكانية أن يَكون هذا التعليم مُتناولاً بتوفير الدراسة في مواقع جغرافية ملائمة للأشخاص ومن خلال توفير واستخدام سبل التكنولوجيا الحديثة، معَ مُراعاة تَحقيق

(١) د. محمد يوسف علوان ، د. محمد خليل الموسى ، القانون الدولي لحقوق الإنسان الحقوق المحمية، الجزء الثاني ،ط١ ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان،٢٠١٤، ، ص ٣١٩ .
(٢) المادة (٢٦) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨.
(٣) د. محمد شريف بسيوني ، الوثائق العالمية لحقوق الإنسان ،ط١ ،دار الشروق للنشر،القاهرة،٢٠٠٣، ص ٥٩ .

مَجانيـة التعلـيم فيمـا يَخـص التعلـيم الأساسـي ، وتَحقيـق هـذه المجانيـة بشـكل تـدريجي فيمـا يتعلـق بـالتعليم الثـانوي والعـالي[١] ،والتَعلـيم يسـهل تَمتـع الانسـان بجميـع حقوقـهِ الاخـرى و يـؤدي بالتـالي الـى تَطـور الفـرد والشـعوب ،وأن الحـق بـالتعليم لا يمكـن التَمتـع بـه بصـورة كاملـة الا فـي مَنـاخ الحُريـة الاكاديميـة واسـتقلال مؤسسـات التعلـيم العـالي [٢] لـذا تـمَ عقـد العديـد مَـنْ المـؤتمرات الدوليـة المُتعلقـة بـالتعليم ومَـنْ ذلـكَ المـؤتمر الـدولي الرابـع لتَعلـيم الكبـار المُنعقد فـي بـاريس مُنتصـف الثمانينـات والمـؤتمر العـام لمنظمـة اليونسـكو فـي الـدورة الثالثـة والعشـرين والتـي كانـت أهـم مُحاورهـا أهميـة التعلـيم وتـوفيره للجميـع[٣] وتبقـى هنـاك معوقـات فـي تـوفير فـرص التعلـيم بصـورة مُتكاملـة منهـا علـى سـبيل المثـال عمالـة الأطفـال وأثارهـا بانتهـاك حَقهـم فـي الحصـول علـى التعلـيم و التفـاوت الاقتصـادي بـين مُختلـف الـدول ، لـذا أكـدت اتفاقيـة حقـوق الطفـل لعـام ١٩٨٩ فـي دَعوتهـا الـدول الأطـراف فـي هـذهِ الاتفاقيـة علـى تَعزيـز وتَشـجيع التَعـاون الـدولي المتعلقـة بـالتَعليم مـعَ مُراعـاة احتياجـات الـدول الناميـة بهذا الصدد[٤].

**ثانياً:- حق التعليم وفقا للمساواة وعدم التمييز:**

إنَ مَبـدأ المُسـاواة وعَـدم التمييـز هـو مَـنْ أهـم مَبـادئ القـانون الـدولي لحقـوق الإنسـان فهـذا المبـدأ مُكـرس فـي نـص الفقـرة (٣) مَـنْ المـادة (١) والمـادة (٥٥) مَـنْ ميثـاق الأمـم المتحـدة لسـنة ١٩٤٥ ، وكَـذلكَ فـي المـادة (٢) الفقـرة (٢) مَـنْ العهـد الـدولي الخـاص بـالحقوق الاقتصـادية والاجتماعيـة والثقافيـة لسـنة ١٩٦٦، كمـا أنَ هـذا المبـدأ يشـكل موضـوعاً رئيسـاً لـبَعض الاتفاقيـات الدوليـة لحقـوق الإنسـان مثـل الاتفاقيـة الدوليـة للقضـاء علـى جَميـع أشـكال

(١) المـادة (١٣) مـن العهـد الـدولي للحقـوق الاقتصـادية والاجتماعيـة والثقافيـة لسـنة ١٩٦٦والخاصـة بالإقرار الدولي بحق كل فرد في التربية والتعليم.
(٢) ديباجة أعلان ليما بشأن الحرية الاكاديمية وأستقلال مؤسسات التعليم العالي لعام ١٩٨٨ .
(٣) احمد عبد اللطيف حامد سالم ،تطور التعليم الأساس في مصر في ضوء مؤشرات التنمية البشرية من ١٩٩٠ وحتى ٢٠١١- دراسة نقدية ، رسالة ماجستير مقدمة الى معهد الدراسات التربوية - جامعة القاهرة ، القاهرة ،٢٠١٢ ، ص٥.
(٤) المادة (٢٨) من اتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩ التي تنص على ١- تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في التعليم ،وتحقيقا للأعمال الكامل لهذا الحق تدريجيا وعلى أساس تكافؤ الفرص تقوم بوجه خاص بما يلي :- ( أ ) جعل التعليم الابتدائي إلزامياً ومتاحاً ومجاناً للجميع .( ب ) تشجيع تطوير شتى أشكال التعليم الثانوي ، سواء العام او المهني ، وتوفيرها وإتاحتها لجميع الأطفال واتخاذ التدابير المناسبة مثل إدخال مجانية التعليم وتقديم المساعدة المالية عند الحاجة اليها.

التمييز العنصري لسنة ١٩٦٥، وكذلك الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة ١٩٧٩، وتدعو الاتفاقية إلى كفالة الحقوق المُتساوية للمرأة بغض النظر عن حالتها الزوجية لها وفي كُل الميادين ، سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، وتَدعو الدول إلى تَشريع القوانين التي تُحرم التمييز. إذ مَنْ الضروري اتخاذ التدابير الخاصة للتسريع في تحقيق مبدأ المساواة الحقيقية بين الجنسين في الحصول على التعليم مع إتاحة الخيارات نفسها فيما يخص المناهج التعليمية[١] وتشكل اتفاقية اليونسكو الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم لسنة ١٩٦٠ الصك الدولي الرئيس الخاص بالمساواة وعدم التمييز وقد عُرف التمييز في مجال التعليم بأنهُ كُل تمييز أو استبعاد أو تَفضيل مَبني على أساس الجنس أو العنصر أو اللغة أو اللون أو الدين أو الحالة الاقتصادية أو الحالة الاجتماعية القصد منهُ حرمان أي شخص أو أي جَماعة مَنْ الالتحاق بأي نوع مَنْ التَعليم وفي أي مَرحلة مَنْ المراحل وفرض نوع من التَعليم على أي مجموعة أو أي شخص يعد نوعاً مُتدني مَنْ مُستويات التَعليم السائد، أو إبقاء نُظم أو مؤسسات تَعليمية مُنفصلة لأشخاص معينين غير تلك التي تجيزها المادة (٢)[٢] .وتاكيداً على ذلك تم ضمان حق الأقليات في التعليم والتي تُعرف بأنها مجموعة غير مهيمنة من الأفراد تتوافر لهم خصائص أثنية أو دينية أو لغوية تختلف على خصائص بقية السكان ،تُحاول الحفاظ على خصائصهم وقبولهم في الوقت نفسهُ كجزء من المُجتمع من جانب الأفراد الآخرين ويَظهر في هذه المجموعات بشكل ضمني شعور بالتضامن من أجل الحفاظ على الثقافة والتقاليد والدين واللغة المشتركة[٣]،وقد أشارت اتفاقية اليونسكو من أجل مُكافحة التمييز في مجال التعليم الفقرة ( ج ) من المادة (١) لسنة ١٩٦٦ إلى حق هذه الأقليات الوطنية في ممارسة الأنشطة التعليمية الخاصة بما في ذلك إنشاء المدارس وكذلك القيام بالعمل على أدارتها بالشكل الجيد وكذلك التركيز على جانب مهم يهم الاقلية بشكل كبير ويعتبر من الروابط المهمة فيما بينهم والشيء المميز لهم عن غيرهم

(١) المادة (١) من اتفاقية اليونسكو بشأن مكافحة التمييز في مجال التعليم لسنة ١٩٦٠.
(٢) محمد عبد الرزاق القمحاوي ،حقوق الإنسان المتعلم في المدرسة الثانوية العامة واقعها وسبل تفعيلها، ط١ ، منشأة المعارف بالإسكندرية جلال حزي وشركاه، مصر ، ٢٠٠٧ ، ص ٩٨.
(٣) الطاهر بن احمد ، حماية الأقليات في ظل النزاعات المسلحة بين الفقه الجنائي الإسلامي والقانون الدولي الإنساني – دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مُقدمة الى مجلس كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية - جامعة باتنة ، الجزائر ، ٢٠١٠، ص ٤٠ .

الا وهي اللغة الخاصة بالأقلية[١] .لذا اشترطت في ذات الوقت أن لا يكون مُستوى التَعليم أدنى من المُستوى المُقرر مَنْ قبل السُلطة المُختصة وأن يَكون الالتحاق في هذه المدارس اختيارياً وأن لا يمارس هذا الحق بطريقة تمنع أعضاء الأقليات من فهم ثقافة ولغة المُجتمع كَكُل[٢].

**ثالثاً:- حق التعليم لفئات معينة في المجتمع من ذوي الاعاقة للمهاجرين وعديمي الجنسية والمحتجزين والسجناء:** قد حَظي موضوع ضمان حق التعليم لذوي الإعاقة وهي الشريحة المُهمة من المُجتمع التي تُعاني منَ العاهات طويلة الأجل سواء كانت بدنية أو عقلية أو ذهنية أو حسية بالاهتمام الكبير في التسعينيات من القرن الماضي [٣] وقد أعتمدت الأمم المتحدة إتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لسنة ٢٠٠٦ التي تُعد الصَك الدولي الذي يُعزز منَ الحماية الدولية لحقوق شريحة ذوي الإعاقة بما في ذلك حَقهم في الحصول على التعليم وفق مبدأ المساواة وعدم التمييز، إذ دَعت هذه الاتفاقية الدول الأطراف فيها الى ضمان عدم إبعاد هذه الشريحة مَنْ التَعليم في مُختلف مراحلهِ واتخاذ التدابير الفعالة للسماح بتَحقيق أكبر قدر مُمكن مَنْ النمو الأكاديمي والاجتماعي الذي يَهدف الى الإدماج الكامل[٤] . كما أن لأطفال العامل المُهاجر الحق في الحصول على التَعليم على أساس مَنْ المساواة في المعاملة مع رعايا دولة العمل وفق اتفاقية حقوق العمال المُهاجرين وأفراد أسرهم لسنة ١٩٩٠. فلا يجوز رفض أو تَقييد امكانية الالتحاق بالمؤسسات الحكومية للتَعلم بسبب الوضع غير النظامي للإقامة في دولة العمل[٥] أما بخصوص الأفراد الذين ليسَ لديهم أي جنسية تُعبر عن انتمائهم، فبموجب الاتفاقية المُتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية لسنة ١٩٥٤ فلهم الحق في الحصول

---

(١) الفقرة ( ج ) من المادة (١) من اتفاقية مكافحة التمييز في مجال التعليم لسنة ١٩٦٦ .
(٢) الجمعية العامة للأمم المتحدة ، إعلان حقوق الأشخاص المنتمين الى أقليات قومية او أثنية والى أقليات دينية ولغوية، الفقرة (٣) من المادة (٤) ، ١٩٩٢ .
(٣) الفقرة ( ١٨ ) من تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم فيرنور مونيوس (حق المعوقين في التعليم ) ، ٢٠٠٦، رقم الوثيقةA/HRC/4/29 .
(٤) الفقرات(أ،ب،ج) من الفقرة(٣) المادة(٢٤) من اتفاقية حقوق الاشخاص ذوي الاعاقة المعتمدة من الجمعية العامة للامم المتحدة في قرارها (٦١/١٠٦) لسنة ٢٠٠٦ .
(٥) الفقرة (١) من المادة(٢) من اتفاقية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي أعتمدت بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٤٥/١٥٨ لسنة ١٩٩٠.

على التَعليم، وعلى الدول الأطراف في هذه الاتفاقية منح هذه الشريحة المُعاملة نفسها الممنوحة لمواطنيها فيما يتعلق بالتعليم[١].

فضلاً عن ذلك فأن منظمة الامم المتحدة قد أولت العناية الخاصة لتَعليم المُحتجزين والسُجناء الأحداث ،فبموجب القواعد الصادرة عنها بشأن حماية الأحداث المجردين مَنْ حُريتهم التي تمَ التَوصية باعتمادها بالمؤتمر الثامن لمنع الجريمة ومُعاملة المُجرمين الذي تمَ عقدهُ في هافانا سنة ١٩٩٠ في الشهادات الدراسية الممنوحة لهم بأن الحدث كانَ مُودع في مؤسسة احتجازية[٢]. في العراق فأن القانون رقم ١٥١ لسنة ١٩٦٩ "قانون مَصلحة السجون " قد نص في المادة (٥٠) منهُ على أن "تضع اللجنة الفنية المناهج الثقافية للسجناء على ان تكون بمستوى محو الأمية على الأقل " وكذلك المذكرة رقم ٢ لسنة ٢٠٠٣ الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقت "قانون إدارة السجون ومرافق احتجاز السجناء " اللذان جاءا مُنسجمان مع القواعد النموذجية الدُنيا لمعاملة السُجناء التي اعتمدتها مُنظمة الأمم المتحدة سنة ١٩٩٠[٣].

## الفرع الثاني

## الاطار القانوني للحق بالتعليم على المستوى الوطني

التَعليم في أي بَلد يُمثل حالة التَطور الفكري والعلمي الذي بلغهُ هذا البلد والدول تتقدم إذا أولت التَعليم عناية خاصة وجعلتهُ في مُقدمة أولوياتها ليسَ لكونهِ حقاً مَنْ حقوق الانسان وحسب ، بل لكونهِ الوسيلة الضرورية لصقل الطاقات الابداعية وتَفتيح الذكاء الانساني وأعتماد لغة العلم ميزاناً لتقدير مُختلف القَضايا ،هذا يتم مَنْ خلال تَنظيم الحق في التعليم.

---

(١) المادة (٢٢) من الاتفاقية المُتعلقة بوضع الأشخاص عَديمي الجنسية لسنة ١٩٥٤ .

(٢) الفقرات ( ١ و٢) من القاعدة (٧٧) والقاعدة (٢٨) مَن القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء التي أوصى باعتمادها (مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ) المعقود في جنيف سنة ١٩٥٥ .

(٣) حقوق الإنسان والسجون، دليل تدريب موظفي السجون على حقوق الإنسان ،العدد رقم ١١، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف ، ٢٠٠٤، ص ٩٢.

**أولاً: الحق بالتعليم في الدساتير العراقية :**يُمثل الدُستور الوثيقة القانونية العُليا ، والتي تَعد الاصل لجَميع التَشريعات القانونية .وهو وسيلة مُهمة لحماية الحقوق من الانتهاك وذلك بوضع قاعدة أو أكثر مَنْ قواعد الدُستور الضامنة لحق مُعين ويُعتبر الدُستور أهم وثيقة على الاطلاق في داخل الدول[١] .

١- **الدستور الملغي الصادر ٢٧ تموز لسنة ١٩٥٨**: شهدَ العام ١٩٥٨ تحولاً كبيراً في تاريخ العراق عندما قامت حَركة من الضباط بقيادة الزعيم عبد الكريم قاسم بانقلاب عسكري أطاح بالملكية وأعلن قيام الجمهورية العراقية وتمَ اعلان البيان رقم (١) وتَكليف المُحامي حسن جميل[٢] بكتابة دُستور مؤقت جَديد يُلائم مُتطلبات المَرحلة الانتقالية الجَديدة لحين وضع الدُستور الدائم والذي ضم على (٣٠) مادة قانونية فقط وزعت على أربعة أبواب رئيسة وقد أنعكسَ هذا الامر بصورة كبيرة على تنظيم الحقوق والحريات العامة[٣] وعلى الرغم مَنْ أن الدُستور المؤقت تمَ وَضعه لتَنظيم مُمارسة السُلطة خلال مدة الانتقال إلا أنهُ تَناول في بَعض مواد الباب الثاني ومَنْ المادة الثامنة الى المادة الرابعة عشر التي نَصتْ على بعض الحقوق والحريات وبشكل مُختصر ولم يَكُن هناك تَنظيم كامل لها ويَتضح ذلك بخُلو الدُستور الجَديد مَنْ حقوق نصَ عليها القانون الاساسي العراقي[٤] أما بالنسبة لحق التَعليم فلم يُذكر شيء عنهُ في الدُستور المؤقت لعام ١٩٥٨ويبدو أن ظروف الدولة لم تكن مُهيأة لتناول هذا الحق الذي لهُ الاثر الكبير على حياة الشعب ورَفاهيته وتطورهُ[٥]. نحنُ نَرى بأن من واجب أية سلطة تأسيسية تقوم بصياغة الوثيقة الدستورية أن تضع نصوص دستورية تَعترف

(١) جعفر صادق مهدي ، ضمانات حقوق الانسان ،دراسة دستورية ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون ، جامعة بغداد ، ١٩٩٠ ، ص٢٩ .
(٢) مصطفى كامل ، شرح القانون الدستوري والقانون الاساسي العراقي ، ط١، مطبعة السلام ، بغداد ، ١٩٤٨ ، ص٢٤ .
(٣) د. علي يوسف الشكري، حقوق الانسان بين النص والتطبيق ، دراسة في الشريعة الاسلامية والمواثيق الدولية ، مؤسسة دار الصادق الثقافية للطبع والنشر والتوزيع ، بابل ، ٢٠١١ ، ص ٦٧.
(٤) مروج هادي الجزائري ، الحقوق المدنية والسياسية وموقف الدساتير العراقية منها ، رسالة ماجستير مقمة الى مجلس كلية القانون - جامعة بغداد ، بغداد ، ٢٠٠٤ ، ص ١٠٧.
(٥) حسين الطحان ، الدستور العراقي الجديد دراسة مقارنة ، الهيئة الاستشارية لمحافظة بغداد ، ط١ مطبعة بغداد ،٢٠٠٩ ،ص٩٥ .

بحق الانسان بالتعليم ولاسيما أن أغلب الدَساتير وعلى اختلاف فلسفة الحُكم السياسي تُخصص لحق التعليم نصوصاً خاصة تَجعلهُ بمَرتبة الحقوق الدستورية .ولعلَ الايجاز الذي كانَ عليهِ الدستور المؤقت لعام ١٩٥٨ أنعكسَ بشكل سلبي على مَسألة تَنظيم الحقوق والحريات العامة وكذلك المواد المُختصرة والقَليلة والتي أهمَلت الكثير مَنْ الحقوق والحريات الاساسية .

**٢- الدستور الملغي الصادر ٢٩ نيسان لعام ١٩٦٤** :- أنتهت الجمهورية الاولى على أثر قيام حركة أطاحت بالقابضين على السُلطة وتمَ تأسيس الجمهورية الثانية التي أستمرت لمدة تسعة أشهر ولم تَقوم بوضع أية وثيقة دُستورية تَدل على الحقوق والحريات ،ونتيجة الظروف السياسية غير المُستقرة انتهت الجمهورية الثانية على أثر انقلاب عسكري وقامت الجمهورية الثالثة التي وضعت دستور٢٩ نيسان لعام ١٩٦٤ المؤقت الذي كُتبَ من قبل لجنة مؤلفة من بعض الوزراء وموظفي رئاسة الجمهورية وبرئاسة رئيس الجمهورية وقد أحتوى على (١٠٦) مادة موزعة على ستة أبواب وتم تخصيص الباب الثالث للحقوق والواجبات تحت عنوان (الحقوق والواجبات العامة ) وقد بقى نافذاً لمدة خمس سنوات وأربعة أشهر[١]، وكان أول دستور ينص على التعليم وعّده حقاً ونص على مجانيتهِ في المراحل المختلفة ووجوب ضمانته من قبل الدولة وهذا ما أكدته المادة (٣٣) منه بقولها "التعليم حق للعراقيين جميعاً تكفلهُ الدولة بإنشاء مختلف أنواع المدارس والجامعات والمؤسسات الثقافية والتربوية والتوسع فيها ،وتهتم الدولة خاصة بنمو الشباب البدني والعقلي والخلقي " [٢]، كما نصت المادة (٣٤) منه على أن "تشرف الدولة على التعليم العام وينظم القانون شؤونه وهو في مَراحله المُختلفة في مَدارس الدولة وجامعاتها ومعاهدها بالمجان " [٣]، ويُفهم من هاتين المادتين الى عد التعليم حق لجميع العراقيين على قدم المساواة وهو أداة مهمة لتمكين الكبار والاطفال والمُهمشين اقتصادياً واجتماعياً لينهضوا بأنفسهم ويشاركوا بإيجابية في مُجتمعاتهم وأن تتكفل الدولة بجَميع مُستلزماتهِ ووضع قوانين لتنظيمهِ وأهم ما يُميز هذا الدُستور هو

(١) د. منذر الشاوي ،القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية ، ط١، مطبعة شفيق ، بغداد ، ١٩٦٦،ص١٩١ .
(٢) نص المادة (٣٣) من الدستور العراقي المؤقت ٢٩ نيسان لعام ١٩٦٤ .
(٣) نص المادة (٣٤) من الدستور العراقي المؤقت ٢٩ نيسان لعام ١٩٦٤ .

الـنص علـى أن التَعلـيم فـي جَميـع مراحلـهِ وأنواعـهُ المُختلفـة فـي جميـع مَـدارس الدولـة وجامعاتها ومعاهدها يكون بالمجان .

**٣-الدسـتور الملغـي الصـادر ٢١ أيلـول لعـام ١٩٦٨** :- انتهـت الجمهوريـة الثالثـة بعـد تَغيـر الحُكـم فـي ١٧ تمـوز ١٩٦٨، بموجـب المـادة (٩٣) مـن دسـتور ٢١ ايلـول لعـام ١٩٦٨ عُـدَ دسـتور ٢٩ نيسـان لعـام ١٩٦٤ ملغيـاً وقـد كُلـف بعـض قضـاة محكمـة تمييـز العـراق وبعـض كبـار مـوظفي رئاسـة الجمهوريـة بإعـداد دُسـتور للنظـام الجَديـد سُـمي دُسـتور ٢١ ايلـول لعـام ١٩٦٨ والـذي تـم اكمالـهِ بعـد ١٢ يومـاً وفيـهِ الكثيـر مَـنْ المـواد المُقتبسـة مَـنْ الدسـاتير السَـابقة وقـد ضـمَ (٩٥) مـادة موزعـة علـى خَمسـة أبـواب وفيـهِ ديباجـة تَحـدثت عَـنْ أهـداف الثـورة والمبـررات التـي وُضـع مَـنْ أجلهـا الدسـتور، وتَضـمن البـاب الثالـث المـواد (٢٠-٤٠) لتنظـيم الحقـوق والحريـات وحمـلَ عنـوان الحقـوق والواجبـات العامـة [١]، وقـد نصـت المـادة (٣٥) علـى الحـق بـالتعليم بقولهـا " التعلـيم حـق للعـراقيين جميعـاً تكفلـه الدولـة بإنشـاء المـدارس والمعاهـد والجامعـات والمؤسسـات الثقافيـة والتربويـة ويكـون التعلـيم فيهـا مَجانـاً وتَهـتم الدولـة خاصـة برعايـة الشـباب بـدنياً وعقليـاً وخلقياً"[٢]،ومما يُلاحظ عليه أن هذا الدُستور أشار الى الحق بالتعليم بصورة مختصرة .

**٤-الدسـتور الملغـي الصـادر ١٦ تمـوز لعـام ١٩٧٠** :- خضـعَ الدُسـتور السـابق الـى عـدة تعـديلات خـلال عـام واحـد مَـنْ تشـريعهِ فـي مُحاولـة مـن قبـل القابضـين علـى الحُكـم التوفيـق بـين الواقـع العراقـي والـنص الدُسـتوري وأنتهـى الامـر إلـى إلغائـه [٣] ،وتـمَ وضـع دُسـتور جديـد يلائـم سُـلطة الجمهوريـة الرابعـة أذ قـام مجلـس قيـادة الثـورة بتكليـف لجنـة لوضـع دُسـتور مؤقـت[٤] تكونـت مـن رئـيس مكتـب الشـؤون القانونيـة فـي مجلـس قيـادة الثـورة وأسـتاذيين مـن جامعـة بغـداد وتـم وضـع ٧٠ مـادة وزعـت علـى سـتة أبـواب وتـم تخصـيص البـاب الثالـث للحقـوق والواجبـات وسُـمي الحقـوق والحريـات الاساسـية فيهـا ٢٣ مـادة عـن الحقـوق والحريـات وكـانَ الحـق فـي التعلـيم فـي المـادة ٢٧ حيـث نصـت الـى "أ- تَلتـزم

(١) د. رعـد نـاجي ، التطـورات الدسـتورية فـي العـراق ، ط١، بيـت الحكمـة ، بغـداد ، ٢٠٠٤ ، ص ١٢٣وص١٢٤ .
(٢) نص المادة (٣٥) من الدستور العراقي المؤقت ٢١ ايلول لعام ١٩٦٨ .
(٣) مروج هادي الجزائري ، مصدر سابق، ص١٣٥ .
(٤) ومع انه اسمه الدستور المؤقت الا انه استمر ثلاثة وثلاثين عاماً .

الدولة بُمكافحة الامية وتكفل التَعليم بالمجان في مُختلف مراحله الابتدائية والثانوية والجامعية ،وللمواطنين كافة .ب- تَعمل الدولة على جعل التعليم الابتدائي الزامياً وكذلك التوسع في التعليم المهني والفني في الارياف .وتشجيع التعليم الليلي الذي يُمكن الجماهير الشعبية من الجمع بين العمل والعلم .ج- تَكفل الدولة حرية البحث العلمي وتشجع وتكافئ التفوق والابداع في سائر النشاطات الفكرية والعلمية والفنية ومُختلف النبوغ الشعبي ". كذلك المادة ٢٨ والتي الزمت الدولة بتوجيه التَعليم لخدمة الاهداف التي يُريدها النظام السياسي القائم انذاك، ويُمكن القول بأن مَجلس قيادة الثورة الذي تبنى مَسألة وضع الدُستور جعلَ من حقوق الانسان وحرياته الاساسية مُجرد حقوق نظرية لا تُمثل الواقع بل أوجدَ لهذه الحقوق والحريات معنى أخر غير المَعنى المعروف على الصعيد العالمي مَعنى يَنسجم مع الخط الثوري القومي على حد تعبيرهِ ،وكُل هذه العوامل كانَ لها تأثير سلبي على الحق بالتعليم والمؤسسة التعليمية برمتها.

**٥- ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤** :- إن وضع هذا الدُستور مَنْ النَاحية القانونية والواقعية أمراً مَنطقياً بعدَ انهيار جميعَ المؤسسات العراقية أثر احتلال بغداد عام ٢٠٠٣ [١] ،وقد شكلَ مَجلس الحُكم الانتقالي لجنة برئاسة الدكتور عدنان الباججي وعشرة أعضاء أخرين لإعداد مُسودة هذا القانون أشتمل القانون على (٦٢) مادة احتواها ثمانية أبواب سبقتها ديباجة بسيطة[٢] ،ويَعد هذا القانون دُستور مؤقت ينتهي سريانهُ عندَ تَشكيل حكومة منتخبة وفقاً لدُستور دائم كما جاء في الفقرة (ج) من المادة الثالثة من هذا القانون[٣] وأفرد هذا الدستور الباب الثاني منهُ لتَنظيم الحقوق والحريات العامة وحملَ هذا الباب أسم ( الحقوق الاساسية ) وأغلب الحقوق الواردة في هذا الباب هي الحقوق المدنية والسياسية أما الحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية فلم يرد ذكرها بشكل مفصل ومنها الحق بالتعليم لكنها تبقى حقوق مُلزمة للدولة العراقية وجميع مؤسساتها استناداً الى نص المادة (٢٣) من قانون أدارة الدولة العراقي التي جاء فيها

(١) صالح علوان ناصرالنائلي ، حُرية التظاهر السلمي في العراق دراسة مقارنة ، ط١،مكتبة القانون والقضاء ،بغداد ، ٢٠١٤، ص٦٠ .

(٢) فراس عبد الرزاق السوداني ، العراق مستقبل بدستور غامض ،ط١، دار عمان للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٥ ،ص١٢٤ .

(٣) نص المادة ( ٣/ج) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

"يجب أن لا يُفسر تعداد الحقوق المذكورة أنفاً بانها الحقوق الوحيدة التي يتمتع بها أبناء الشعب العراقي فهم يَتمتعون بجميع الحقوق اللائقة بشعب لهُ كرامتهُ الانسانية وبضمنها الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقيات والمُعاهدات الدَولية والتي وقعها العراق أو أنضم اليها وكذلك يتمتع غير العراقيين في داخل العراق بكُل الحقوق الانسانية التي لا تتعارض مع وضعهم بوصفهم من غير المواطنين " [١]، ويتضح بان هذا القانون قد نص على حق التعليم بشكل ضمني ومُشترك مع باقي الحقوق الاخرى وجعلَ الحكومة الانتقالية مسؤولة عن تنظيم هذا الحق وتوفير كُل الحماية لهُ وفقَ ما ورد في المبادئ الدولية[٢] . إلا أننا شهدنا تراجعاً في المستوى التعليمي في البلاد بالشكل الذي يطور النظام التَعليمي والتَربوي ويوفير جَميع مُستلزماتهِ بالشكل الجيد .

**٦-حق التعليم في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥:-**

كُتب دُستور العراق لسنة ٢٠٠٥ والذي خُصصت فيهِ أبواب للمبادئ الاساسية والحقوق والحُريات ويفترض بهذا الدستور أنهُ وفرَ الضمانات الكافية لكونهِ الحد الفاصل بين عهد الاستبداد وعهد الديمقراطية ويتألف هذا الدُستور مَنْ ديباجة ومائة وأربع وأربعون مادة موزعة على ستة أبواب وتم إفراد الباب الثاني منهُ على الحقوق والحريات التي من الواجب أن يتمتع بها الفرد العراقي وتم تقسيم هذا الباب على فصلين تناول الاول قائمة الحقوق من ١٤- ٣٦ والثاني من ٣٧-٤٦ [٣]. ونظراً للأهمية الكبيرة التي يَتمتع بها الحق بالتَعليم بوصفهِ مَنْ الحقوق الاساسية والتي تؤثر في إعمال الحقوق الاخرى وأهمية النتائج المُترتبة عنهُ وأثرهِ في تَحقيق التَطور والنماء الاقتصادي والاجتماعي[٤]. نظمَ دُستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الحق بالتعليم والذي عدهُ جُزء منَ الحقوق الاجتماعية والثقافية مَنْ خلال محورين الاول إذ نصَ على الرعاية الاجتماعية كما وردَ

(١) نص المادة (٢٣ ) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.
(٢) باسم عبد الهادي حسن ، مفهوم الحقوق والحريات الخلفيات التاريخية وتبنياتها على الصعيد العربي والعراقي ، بحث منشور في مجلة الحكمة ، المجلد ٢، العدد ٢٧ ، بغداد ، ٢٠١٣ ، ص ٥٤.
(٣) هلالي عبد الله أحمد ، د. خالد محمد القاضي ، حقوق الطفل في الشريعة الاسلامية والمواثيق الدولية والتشريعات الوطنية ، ط ١ ، دار الطلائع ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص١٨٧.
(٤) انعام مهدي جابر الخفاجي ، حق الطفل بالتعليم ، دراسة مقارنة مع الشريعة الاسلامية وبعض التشريعات ، العربية المعاصرة ، بحث منشور في مجلة جامعة بابل ، مجلد ٥٥ ، العدد ٥، ٢٠١٤ ،ص٣٦٤ .

في نص المادة (٢٩) من الدستور "أولا أ: الاسرة أساس المُجتمع وتُحافظ الدولة على كيانها وقيمها الدينية والاخلاقية والوطنية ، ب: تكفل الدولة حماية الامومة والطفولة والشيخوخة وترعى النُشَّئ والشباب وتوفر لهم الظروف المُناسبة لتَنمية مَلكاتهم وقدراتهم ثانيا:- للأولاد حق على والديهم في التربية والرعاية والتَعليم وللوالدين حق على أولادهم في الاحترام والرعاية ولاسيما في حالات العجز والعوز والشيخوخة "[١].

ومَنْ هنا يتبين أن المُشرع العراقي قد حرصَ على التأكيد بحق الطفل بالتعليم إذ أشار النص وبوضوح الى أن للطفل على والديهِ حق في التربية والتَعليم والرعاية فتعليم الاطفال ليس اختيارياً بل يكون للوالدين و ولا يقتصر على أختيار نوعية التَعليم أو التَربية الدينية بل للوالدين اختيار جهة التَعليم فيما إذا كانتْ مدارس خاصة أو حكومية واللغة التي يَتعلمون بها .ومن الجدير بالذكر الى أن حرية التعليم ليس حقاً مطلقاً للشخص أو ولي الامر بل مُقيدة بشروط حق الطفل ومن هذا الباب تبرر تماماً مُراقبة الدولة لممارسة هذا الحق ويَقول جول فيري في شرحهِ لمجلس النواب الفرنسي في ١٩٨٨/٥/٢٤ بقولهِ عندما يتعلق الامر في الطفولة فإن حُرية التعليم يجب أن تَخضع لضمانات الكفاءة ولمُراقبة الدولة وهي فكرة تَصح في كُل مكان وفي كُل زمان[٢].أما المحور الثاني فهو في المُحافظة على النشاطات الثقافية والعلمية وهذا ما نصت عليه المادة (٣٤) مَنْ الدُستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ بقولها "أولاً : التَعليم عامل أساسي لتقدم المُجتمع وحق تكفلهُ الدولة وهو إلزامي في المرحلة الابتدائية وتَكفل الدولة مُكافحة الامية . ثانياً: التَعليم المجاني حق لكل العراقيين في جميع مراحله .ثالثاً: تشجيع الدولة البحث العلمي للأغراض السلمية بما يَخدم الانسانية وتَرعى التفوق والابتكار والابداع ومُختلف مَظاهر النبوغ .رابعاً: التَعليم الخاص والاهلي مَكفول ويُنظم ذلكَ بقانون "[٣]، ويُلاحظ بأن هذا الدُستور ضمنَ الحق في التعليم مَنْ خلال جعلهُ الزامياً لاسيما في المرحلة الابتدائية وتَستمر الى جَميع المراحل الاخرى الثانوية والجامعية لكنهُ أزالَ وصف الالزام في المرحلة الثانوية والجامعية وأعطى مَساحة لكبار السن أن ينصرفوا

(١) نص المادة (٢٩) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .
(٢) بتول عبد الجبار حسين التميمي ، الضمانات الدستورية لحق التعليم في العراق ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون - جامعة النهرين ، بغداد ، ٢٠١٥،ص ٣٢.
(٣) نص المادة (٣٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

للدراسة .ونحن نرى أن تُلزم الدولة المواطن العراقي مهما كان سنهُ بأن يَنال قدر من التعليم لكونهِ فرد منَ المنظومة الاجتماعية يَنفعها عِلمهُ ويضرها جهلهُ ويلتزم المُشرع بوضع قيد على حُرية الانسان بالتعليم وأن يتوجب عليهِ الحصول على قدر معقول مَنْ التَعلم كُما يُلاحظ على هذا الدُستور إجازتهِ للتعليم الاهلي وبإشراف الدولة وهو تَشجيع للقطاع الخاص وإقرار للحاجة لهذا النوع مَنْ التعليم للراغبين فيهِ ممن لم تَسنح لهم الفرصة مَنْ تلقي العلم في المؤسسات التعليمية الحكومية أو الرسمية .

**ثانياً:- الحق بالتعليم في التشريعات العادية :-**

الإطار أو التنظيم القانوني للحق في التعليم يَقتضي الوقوف على أهم القوانين الي تناولت القواعد الاساسية للحق في التعليم المَنصوص عليها في التشريعات العادية وهي ما يأتي

**١- حق التعليم في ظل قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١١:**

تَسعى وزارة التربية الى تَحقيق التَعاون التَربوي والثَقافي والعلمي مع المؤسسات التربوية والعلمية ، مَنْ خلال المُشاركة في الندوات والاجتماعات والمؤتمرات التربوية التي تعقدها الوزارات والمؤسسات ذات العلاقة بالعملية التربوية ، بيدَ أنهُ تمَ استثمار الجهود الكبيرة المبذولة في إدامة عملية التربية وتأمين مُستلزماتها الضرورية بهدف تحقيق أهدافها التنموية والارتقاء بها [(١)]، وذلك مَنْ خلال تشريع قانون وزارة التربية العراقي رقم (٢٢) لسنة ٢٠١١ ، والذي جاءَ في الاسباب الموجبة فيهِ ، التعليم عامل أساسي لتقدم المُجتمع وحق تكفلهُ الدولة ولغرض استيعاب المبادئ الجديدة التي جاءَ بها الدُستور المُتمثلة بتَعزيز الوحدة الوطنية والسماح بفتح مَدارس باللغتين العربية والكُردية وضمان حق العراقيين بتعليم أبنائهم باللغة الام ومن أجل تَشجيع المواطنين على دعم العملية التربوية والتعليمية وبإشراف الدولة مَنْ خلال السماح بمنح إجازات لفتح مدارس ومعاهد أهلية عراقية وأجنبية، ولغرض مُشاركة مُنظمات المُجتمع المدني مع المؤسسات العلمية والتربوية والثقافية والمهنية في تعزيز العملية التربوية وتطويرها[(٢)].

ومن أهم ما أشارت اليه نصوص هذا القانون فيما يخص حق التعليم هو :

---

(١) انعام مهدي جابر الخفاجي ، مصدر سابق ، ص ٨٤٨.

(٢) قانون وزارة التربية رقم (٢٢ ) لسنة ٢٠١١ المنشور في جريدة الوقائع العراقية ،العدد ( ٤٥٠٠) ،تاريخ ٢٠١١/٩/١٩ .

أ- مرحلة التعليم الابتدائي مدتهُ ست سنوات

ب- مرحلة التعليم الثانوي مدتهُ ست سنوات وتتكون مَنْ مستويين ، المُستوى المُتوسط مدتهُ ثلاث سنوات والمُستوى الاعدادي مدتهُ ثلاث سنوات وينقسم على نوعين عام ومهني .

ت- التَعليم الاساسي مدتهُ تسع سنوات .ث - تعمل الوزارة على تَطبيق التعليم الاساسي تدريجياً في مناطق أو مدارس يُحددها الوزير سعياً الى أعمامهِ وإلزاميتهِ .

ج- التعليم الابتدائي عام وإلزامي للذين يُكملون السادسة مَنْ العمر عند ابتداء السنة الدراسية أو في الحادي والثلاثين من شهر كانون الاول من تلك السنة .

ح- يجوز مد الالزام الى التَعليم المتوسط عندما تتوافر الامكانات اللازمة .

خ- الوزارة تَستطيع أن تُنشئ مَنْ الصفوف أو المَدارس ما يكفل رعاية وتَعليم بطيء التعلم وضعاف السمع وضعاف البصر وكذلك رعاية المُتفوقين والموهبين[١].

د- تَستطيع الوزارة فتح مَدارس باللغتين العربية والكُردية ووضع قواعد تربوية تَضمن الحق لجميع العراقيين مَنْ التركمان والسريان والأرمن بتَعليم أبنائهم بلغتهم الام في المؤسسات التعليمية الرسمية أو في المؤسسات التعليمية الخاصة[٢]. بذلك يمكن القول بأن قانون وزارة التربية قد وضع حجر مهم في ضمان الحق بالتعليم مَنْ خلال جعلهُ الزامياً لاسيما في المرحلة الابتدائية وتَستمر الى جَميع المراحل الاخرى ودعم العملية التربوية.

**٢- حق التعليم في ظل قانون وزارة التعليم العالي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨:**

تَقوم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بالإشراف على سَير الدراسات الجامعية سواءً كانتْ صباحية أو مسائية ، عبرَ الهيكل الاداري للوزارة[٣] . وقد قامَ المُشرع بتنظيم تشريعات خاصة بهذه الوزارة ، كما نظمَ الية للتعاون بين مؤسسات هذه الوزارة،

(١) نص المواد ( ٧) الى ( ١٤ ) من قانون وزارة التربية رقم ( ٢٢ ) لسنة ٢٠١١ .
(٢) نص ( ١٦ ) و ( ١٧ ) من قانون وزارة التربية رقم ( ٢٢) لسنة ٢٠١١.
(٣) د. قاسم تركي عواد ، النظام القانوني للتعليم العالي في العراق الحكومي والاهلي ،ط١، موسوعة القوانين العراقية ، بغداد ، ٢٠٠٠ ، ص ٤.

من الجامعات والكليات مع الوزارات والجهات غير المُرتبطة بوزارة. ونتيجةً لذلك صدرَ قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ( ٤٠ ) لسنة ١٩٨٨ [١]،والذي تَناول في الباب الاول السريان والاهداف، اذ نصَ في المادة ( ١) "يسري هذا القانون على وزارة التعليم والبحث العلمي وتشكيلاتها الادارية والمؤسسات التَعليمية والبحثية المُرتبطة بها ". وجاءَ في المادة (٢) منهُ بالإشارة الى الاهداف التي يَحملها ، إذ تهدف الوزارة الى إحداث تغييرات كَمية ونوعية في الحركة العلمية والثقافية وتوجيه المؤسسات التَعليمية والبَحثية لتحقيق التفاعل والتي تتمثل بالتخطيط والمتابعة للتعليم العالي والبحث العلمي وإقرار الخُطط بعد أن يتم وضعها من الجامعات وهيئة المعاهد وتوحيدها في خُطة واحدة وعقد المؤتمرات وإدارة شؤون المبعوثين والعلاقات الثقافية الدولية [٢] . وعُدلت هذه المادة بموجب المادة رقم (١) من قانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ قانون التعديل الثامن لقانون وزارة التعليم العالي و البحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١١٩٨٨ كما وأشارت المادة الرابعة إلى اختصاصات الوزارة ، بينما أشارت المادة ( ٢) على أن الوزير هو المسؤول الاول في الوزارة عن جميع أعمالها و سياساتها إذ تصدر عنهُ وتنفذ بإشرافهُ جَميع القرارات والاوامر والتَّعليمات في كُل مالهُ علاقة بمهام الوزارة وتشكيلاتها وصلاحيتها وسائر شؤونها الفنية والمالية والادارية والتنظيمية ضمن أحكام القوانين والانظمة والتعليمات . أما بالنسبة للباب الثاني من القانون ، فقد نظم الجامعات العراقية إذ نص في المادة (٩) على أن تكون "الجامعة حرم أمن ومركز إشعاع حضاري ، وفكري وعلمي وتقني في المُجتمع" . وجاء الباب الثالث منه بالنص على هيئة التعليم التقني اذ نص في المادة (٣١) منه ، "تتكون الهيئة من معاهد ذات اختصاص في مجالات التعليم التقني بعد الدراسة الثانوية أو ما يعادلها ، ولها ولكلياتها ومعاهدها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري ٠٠٠٠"[٣].أما الباب الرابع فقد أطلق عليه اسم (الهيئة العراقية للحسابات والمعلوماتية ) ، اذ أشارت المادة (٣٥) على وجوب استحداث هيئة تسمى الهيئة العراقية للحاسبات والمعلوماتية ، ترتبط بمركز

(١) نشر قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ( ٤٠ ) لسنة ١٩٨٨ في جريدة الوقائع العراقية ، العدد(٢٣٤١) ، الصادرة في تاريخ ١٩٨٨/٤/٤.
(٢) نص المادة (٢) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨.
(٣) الغيت تسمية الباب الثالث بموجب المادة (٤) ، والغيت المادة بموجب المادة (٢) من قانون التعديل الرابع لقانون وزارة التعليم العالي رقم ٨١ لسنة ٢٠٠١ .

الـوزارة وتتمتـع بالشخصـية المعنويـة والاسـتقلال المـالي والاداري ، ويـديرها موظـف بدرجـة خاصـة . وأخيـراً جـاء البـاب الخـامس ليتنـاول أحكـام ختاميـة وعامـة مـن فـي المـواد (٣٦- ٤٨ ) ونفهـم ممـا سـبق أن نصـوص قـانون التعلـيم العـالي وتحديـد مهامهـا وأهميـة تلـك المؤسسـات فـي تطـوير مسـتوى البحـث العلمـي لتحقيـق أهـدافها التـي تسـاهم فـي تنظـيم وتطوير حق التعليم وضماناته .

**٢- حق التعليم في ظل قانون التعليم الاهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦:**

فضـلاً عـن قـانون التعلـيم العـالي والبحـث العلمـي ، تـمَ صـدور قـانون التعلـيم العـالي الاهلـي رقـم (٢٥) لسـنة ٢٠١٦ ، والـذي يهـدف الـى "اولا:- تـوفير الفـرص الدراسـية الجامعيـة الاوليـة والعليـا ( النظريـة والتطبيقيـة ) لغـرض الاسـهام فـي إحـداث تغييـرات كميـة ونوعيـة فـي الحركـة العلميـة والثقافيـة والتربويـة فـي المجتمـع العراقـي "و "ثانيـاً:- نشـر المعرفـة فـي العـراق وتطويرهـا" ، ويهـدف أيضـاً ، الـى "ثالـث:- القيـام بالبحـث العلمـي وتشـجيعهُ وتطـوير المـنهج العلمـي وتَنميـة الشـعور بالانتمـاء الـوطني وروح المسـؤولية ، والالتـزام بـالخط الـوطني المُسـتند الـى وحـدة الشـعب والـوطن" [١]. وقـد نـص المُشـرع العراقـي فـي الدُسـتور العراقـي ٢٠٠٥ فـي المـادة (٣٤) ، الفقـرة (٤)علـى أن "التعلـيم الخـاص والاهلـي مكفـول ، ويـنظم بقـانون " [٢]، وهنـا تبـرز أهميـة التعلـيم الخـاص والـدور الـذي يلعبـهُ فـي العمليـة التعليميـة وعلـى الـرغم ممـا يَتضـمنه التعلـيم الخـاص مَـنْ مَزايـا ومُسـوغات، وخضـوعهُ للأشـراف الحكـومي، إلا إنـهُ يـتم توجيـه الانتقـاد لـهُ وذلـك لأنـهُ يَجعـل مَـنْ مبـدأ المسـاواة وتكـافؤ الفـرص فـي الحـق بـالتعليم عرضـة للانتهـاك، مَـنْ ناحيـة تفـاوت انتفـاع الافـراد بهـذا الحـق الدسـتوري نتيجـة تَـردي مؤسسـات التعلـيم العـام مقارنـة بالمـدارس الخاصـة، [٣] .وبالنسـبة للعـراق فقـد نـص الدسـتور العراقـي ٢٠٠٥ كمـا بينـا سـابقاً علـى مجانيـة التعلـيم وكـذلك التعلـيم الاهلـي فـي المـادة (٣٤) التـي نصـت علـى أن يكـون التعلـيم مجانيـاً لكـل العـراقيين ، وعلـى أن يكـون التعلـيم الاهلـي والخـاص مكفـولاً ويـنظم بقـانون[٤]

(١) نص المادة ( ٥) من قانون التعليم العالي الاهلي ، رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠١ .
(٢) نص المادة (٣٤) من الدستور العراقي ٢٠٠٥ .
(٣) مرتضـى علـي حسـين ، التنظـيم الدسـتوري والقـانوني للحقـوق الاجتماعيـة فـي العـراق ، رسـالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون - جامعة بغداد ، ٢٠١٣ ، ص٩٩.
(٤) ينظر نص المادة (٣٤) من الدستور العراقي ٢٠٠٥.

نحن نرى بأن القانون يحمل خروجاً صريحاً أو ضمنياً على النصوص الدستورية التي تكفل مجانية التعليم، وأن وجدت حاجات واقعية للقطاع الخاص بتولي تلك المُهمة فالأولى تَعديل الدُستور مَنْ خلال التوفيق بين وصف التعليم حقاً مكفولاً ومجانياً للمواطنين ، وبين تولي القطاع الخاص لهُ.

**٤- حق التعليم في ظل القوانين والتشريعات العراقية الاخرى:**

إن حق التعليم قد وردَ في معظم الدساتير العراقية، لذا فإن هناك عدداً من التشريعات العراقية قد صدرت بموجب تلك الدساتير وأحكامها لتكريس ذلك الحق ولتعطيهِ مفاهيم وأبعاد اجتماعية وثقافية، تهدف بمجموعها إلى دعم العملية التعليمية، ويبرز مَنْ بين تلك القوانين ، قانون محو الامية ، رقم (١٥٣) لعام ١٩٧١ ، والذي جاءَ في أسبابهِ الموجبة ، إن العراق من الدول التي تعاني من محاذير ومخاطر الجهل، وبما أن التعليم يعد الأداة الفعالة التي تدعم خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لذا قامت وزارة التربية بوضع التخطيط العلمي والعملي المحكم لعملية التَربية والتنمية في ضوء الفلسفة التربوية المُتفاعلة مع واقع البلد وطبيعتهِ المُعبرة عن أمال الامة وأمانيها[١]، كما جاء القرار رقم (١٠٢) في عام ١٩٧٤ ليؤكد على مجانية التعليم في مراحله كافة ، إذ نصَ على إلغاء الرسوم المدرسية ، ودعا الدولة إلى أن تتحمل متطلبات الدراسة، من كُتب وذلك في المراحل الدراسية كافة، بما في ذلك رياض الأطفال والمَعاهد والجامعات الرسمية، فضلاً عن عدم تحميل الطلبة أية نفقات ترتبها مستلزمات تلك الدراسة وأن يُلغي أي نص قانوني أو قرار يتعارض مع احكام ذلك القرار [٢]. ثم أعقب ذلك صدور قانون التعليم الإلزامي رقم (١١٨) لعام ١٩٧٦ ، والذي جاء في أسبابهِ الموجبة ، إن التعليم حق أصيل ، تصفهُ الشريعة بانهُ فريضة واجبة، وتضمنتهُ لائحة حقوق الانسان ،وكفلهُ الدستور المؤقت للجمهورية العراقية بمادتهُ السابعة والعشرين . ولما كانت

(١) قانون محو الأمية رقم (١٥٣) لعام ١٩٧١ منشور في الوقائع العراقية ، العدد ٢٠٧٥ ، بتاريخ ١٩٧١/١٢/١٢.

(٢) قرار مجلس قيادة الثورة الخاص بمجانية التعليم رقم (١٠٢) لعام ١٩٧٤ ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية ، الصادر استنادا إلى إحكام الفقرة (أ) من المادة(٤٢) من الدستور المؤقت لعام ١٩٧٠، والذي نشر بتاريخ ١٩٧٤/٢/١٧ .

التربيـة هـي أداة رئيسـة لنهضـة الامـم وتقـدمها . وكانـت الامـة أشـد مـا تكـون حاجتهـا الـى الاعتمـاد علـى هـذه الاداة لترسـيخ الـوعي القـومي بـين أبنائهـا، وإحيـاء تراثهـا وتجديـد ثقافتهـا ونشـرها وإرسـاء أُسـس المعرفـة العلميـة والتقنيـة والاخـذ بأسـباب التقـدم وتحقيـق التنميـة الشـاملة والمسـاهمة فـي بنـاء الحضـارة[1].نحـن نـرى بـأن التشـريعات الخاصـة بمحـو الاميـة والتعلـيم الالزامـي التـي ذكرناهـا جـاءت مؤكـدة للحـق بـالتعليم و التنظـيم القـانوني لمحـو الاميـة فـي العـراق أرتقـى الـى مصـاف النصـوص الدسـتورية فـي دسـتور جمهوريـة العـراق لسـنة ٢٠٠٥ وحسـناً فعـل المشـرع العراقـي وذلـك بتـرك السـن مفتوحـا ليوسـع نطـاق المستفدين منه .

## المطلب الثاني

## الاطار القانوني لضمان جودة التعليم

يُـراد بالإطـار القـانوني بشـكل عـام إسـناد موضـوع مُعـين إلـى مَـادة قانونيـة مُنظمـة لـذلك الموضـوع والمنصـوص عليهـا فـي وثيقـة مكتوبـة سـواءً كانَـت هـذه الوثيقـة دسـتورية أو اتفاقيـات دوليـة أو تشـريعات عاديـة وذلـك حرصـاً مـن المجتمـع الـدولي والمنظمـات الدوليـة العامـة والمتخصصـة وكـذلك حرصـاً مَـنْ قبـل الـدول إلـى الاسـتجابة للحاجـات المُسـتجدة والمُتزايـدة للمُجتمـع والتـي فَرضـت عليهـا إعـادة النظـر فـي عمليـة تَسـيير الخـدمات العامـة وتحسـين كفـاءة الاجـراءات المُتبعـة والتـدابير المُعتمـدة لتَقـديم أفضـل الخـدمات لتـتلائم مـعَ مُتطلبـات البلـد الحديثـة السياسـية منهـا والاقتصـادية والاجتماعيـة والتكنولوجيـة والتـي عرفَهـا العـالم المُعاصـر .لـذا نَجـد بعـض الاتفاقيـات الدوليـة ودسـاتير المُنظمـات الدوليـة قـد تضـمنَت نُصوصـها لضـمان (جـودة الخـدمات ) كمـا أن بعـض الـدول ورغبـةً منهـا بمواكبـة التطـورات الدوليـة والاقليميـة عملـت علـى تبنـي ضـمان الجـودة والـنص عليـه سـواءً فـي صُـلب الوثيقـة الدسـتورية أو فـي مَـتن التشـريعات العاديـة التـي تَصـدر مـن البرلمـان لـذا سنقسـم المطلـب لفـرعين الفـرع الاول سـنبحث فيـه الاطـار القـانوني لضـمان جـودة التَعلـيم

(١) الأسباب الموجبة لصدور قانون التعليم الالزامي العراق رقم (١١٨) لعام ١٩٧٦ .

على المُستوى الدولي وسنبحث في الفرع الثاني الاطار القانوني لضمان جودة التَعليم على المُستوى الوطني.

## الفرع الاول

## الاطار القانوني لضمان جودة التعليم على المستوى الدولي

إن التَحول الذي حصلَ في القانون العام من كونهُ قانوناً يحكم العلاقات التي تحكم الدول بعضها ببعض الى قانون يُنظم المُجتمع الدولي ويَحكم العلاقات الدولية وتحول الاحساس بعدم استساغة النظر الى العالم وكونهِ مُكوناً مَنْ عدة مُجتمعات وطنية فقط ،بل الترويج للنظر للعالم على أنهُ مُجتمع كبير في ظلهِ تَظهر الحاجة إلى قواعد قانونية لتنظيم مشابه لتنظيم إي من المُجتمعات الداخلية ولاسيما تلك المَسائل المُهمة التي لها علاقة بحقوق الانسان وحِفظ كرامتهُ ومن هذه المسائل هي ضمان جودة التعليم التي تَكفل تقديم حياة لائقة وأفضل للإنسان. فقد نصت العديد من الاتفاقيات والاعلانات الدولية على ضمان جودة التعليم وكما يأتي :-

**أولاً:- اتفاقية مكافحة التمييز في مجال التعليم :**

لقد نصت (اتفاقية مكافحة التمييز في مجال التعليم )في المادة (٢/أ) على انه" عندما تصبح الاوضاع التالية مسموحا بها في احدى الدول فأنها لا تعتبر تمييزاً في نطاق عمل المادة (١) من الاتفاقية أعلاه : أ- إنشاء أو المحافظة على إبقاء نظم أو مؤسسات مُنفصلة لتَعليم الطلبة مَنْ كلا الجنسين ، إذا كانت هذه النُظم أو المؤسسات تفسح المجال أو توفر فرصاً للالتحاق بالتعليم ، وتوفير مُعلمين ذوي مؤهلات مَنْ نَفس المُستوى ومباني ومُعدات بنفس الدرجة مَنْ الجودة وتُتيح جَميع الفرص للقيام بدراسة المناهج نفسها أو مناهج متعادلة ،كما أشارت الاتفاقية في مادتها (٤/ب) على أنه "تتعهد جميع الدول الاطراف في هذه الاتفاقية – فضلاً عما ذُكر أعلاه بأن تَضع وتُطور وتتَبع سياسة وطنية مستهدفة ، باستخدام أساليب أكثر تلائم الظروف الموجودة والأعراف السائدة في البلاد ودعم تكافؤ الفرص وتحقيق المساواة في المعاملة لاسيما في مجال التعليم والعمل على تكافؤ جميع مستويات التعليم في كافة المؤسسات التعليمية العامة في ذات المرحلة

وتعادل الظروف المتصلة بضمان جودة التعليم الذي يتم تقديمه ونوعيته "[١] ، لذا يمكننا القول بأن اتفاقية مكافحة التمييز في مجال التعليم أسست للجودة في مجال التعليم ،فهي أكدت على ضرورة تَوفير معلمين على درجة من الجودة وذوي مؤهلات جيدة لان المعلمين المؤهلين هم محور أي نظام تعليم عالي الجودة لذلك لابد من سد الحاجة للمعلمين وتزويد المعلمين بالتدريب المناسب قبل بدئهم بالمهنة وخلال عملهم، والتأكد من التوازن في توفير المعلمين وتوفير بنية مهنية تنافسية لهم وتزويدهم بمناهج إبداعية. وكذلك توفير مباني ومعدات مدرسية على مستوى جيد كي لا يُعد هناك تمييز في التعليم في أي بلد ،كذلك أكدت الاتفاقية على المتطلبات البشرية والمادية والموضوعية الضرورية للحصول على الجودة ، وأكدت على الدول الاعضاء بضرورة قيامها بتوفير مستويات تعليمية بجودة عالية وان تضع اسس وطنية تضع لها الشروط المناسبة لتحقيق التعليم الجيد الذي يتميز بالجودة وكذلك ان تقوم برسم ستراتيجيات خاصة بجودة التعليم وترصدها بفعالية اكبر تدعم تكافؤ الفرص والمساواة في مجال التعليم بالوقت الذي يتم فيه التركيز على نوعية التعليم المقدم وامكانيته على استيعاب مستجدات المعرفة الحديثة ونحن نرى بان اتفاقية مكافحة التمييز في مجال التعليم تُعتبر اتفاقية ذات نطاق عالمي في مجال التعليم بما فيه التعليم العالي ، وهي تخفف من العقبات التي تواجه الطلاب والمدرسين والباحثين. وتسعى الاتفاقية الى التماشى مع خطة التعليم حتى عام ٢٠٣٠ والاتجاهات العالمية الحالية في التعليم العالي و إلى تيسير الحراك الأكاديمي والنهوض بجودة مؤسسات التعليم العالي .

**ثانياً :- إعلان بولونيا**

يمثل هذا الاعلان خطوة مهمة باتجاه ضمان جودة التعليم مَنْ خلال نصهِ على تمكين كُل مَنْ تخرج مَنْ المرحلة الجامعية مَنْ بُلدان الاتحاد الاوروبي باستكمال ومُتابعة الدراسة في أي بلد اخر و السماح للخريجين الجامعيين من التنقل بكل حرية ما بين بلدان الاتحاد الاوروبي لأغراض استكمال دراستهم لذا فأن هذا الاعلان لهُ أهمية تتضح مَنْ خلال توقيع الكثير من بلدان الاتحاد الاوروبي عليه في ١٩ حزيران/يونيو ١٩٩٩ وله

(١) النص الرسمي للاتفاقية متاح على الموقع الالكتروني التالي https:\\www.un.org\ar\events\motherlanguageday\pdf\disrimineduuconv.pdf اخر ،تاريخ الزيارة ٢٠/١١/ ٢٠٢٢ ، وقت الزيارة الثامنة مساءاً.

أهمية تتضح من خلال التأكيد على ضمان جودة التعليم من خلال ضمان كل ما يتعلق بتسهيل حصول الطالب على درجة اكبر من التعليم . . إذ تضمنت المادة الاولى منه ما يأتي:

١- "تبني نظاماً للشهادات التي يمكن معادلتها ، من خلال اعتماد منح الشهادة بهدف تعزيز استخدامية المواطنين الأوروبيين وتنافسية نظام التعليم العالي الأوروبي ".
٢- "تبني نظاماً يعتمد على دورتين أساسيتين هما المرحلة الجامعية الأولى ومرحلة الدراسات العليا، ولا يمكن الوصول إلى المرحلة الثانية الا بعدَ إنجاز دراسة المرحلة الأولى".
٣- "اعتماد نظام يسمى الرصيد مشابه لنظام الساعات الأوروبية المعتمدة ( ECTS) ليكون وسيلةً أكثر ملائمة لتنقل الطلاب على أوسع نطاق".

٤- "إتاحة الفرصة للطلاب من أجل الحصول على فرص الدراسة والتدريب وكذلك الخدمات ذات الصلة، وللمدرسين والباحثين والعاملين الإداريين، وذلك من خلال منحهم الاعتراف بالمدة التي يمضونها في الجانب الأوروبي وهم يقومون بالأبحاث ويدرسون ويدربون من دون أن تمس حقوقهم القانونية".

٦- "تعزيز التعاون الأوروبي في ضمان الجودة بغية تطوير المعايير والمنهجيات" .

٧- "تعزيز الأبعاد الضرورية في التعليم وخاصة ما يتعلق منها بتطوير المناهج، والتعاون ما بين المؤسسات، ونظام التنقل وبرامج الدراسة والتدريب والبحث المتكاملة".

من أجل الوصول إلى فضاء أوروبي موحد ومفتوح كان لابد من تسهيل الاعتراف والمعادلة الأوروبي للشهادات داخل الدول الأوروبية وفيما بينها، ولن يتأتى هذا إلا بإيجاد وحدة قياسية مشتركة ومتفق عليها تمكن من المقارنة بين مكتسبات الطالب في مختلف الجامعات الخاضعة لهذا النظام، وتمكنه أيضًا من التنقل والاستخدامية من جامعة إلى أخرى دون الحاجة إلى نظام المعادلة المعمول به في العديد من الدول، كذلك فأن النظام التقليدي الذي يعتمد على ساعات حضور الدرس كمؤشر قد تم استبداله بنظام يعتمد على كمية العمل المنجز أو الرصيد من طرف الطالب. وتقتضي القاعدة العامة أن السنة الدراسية مكونة من حوالي ستين رصيدًا وأن الرصيد الواحد

يعادل ما بين خمس وعشرين إلى ثلاثين ساعة. وفي نفس الوقت يعتمد هذا النظام مقياسًا جديدًا للتنقيط يرافق نظام التنقيط المحلي بدون أن يلغيه. والاعتراف بالمدة التي يمضونها في الجانب الأوروبي وهم يقومون بالأبحاث ويدرسون ويدربون من دون أن تمس حقوقهم القانونية يهدف إلى إجراءات عملية في سبيل تشجيع البحث العلمي من بينها توفير منح للطلبة المتخرجين حديثًا من أجل ممارسة بحوثهم في جامعات أوروبية أخرىووضع أنظمة تعليمية وتدريبية مختلفة على نطاق واسع في أوروبا هذا الامر يجعل من الصعب على الأوروبيين استخدام مؤهلاتهم للتقدم بطلب للحصول على عمل أو برنامج تدريبي في بلد أوروبي بخلاف البلد الذي ينتمون إليه وزيادة التوافق بين أنظمة التعليم تسهل تنقل الطلاب والباحثين عن عمل داخل أوروبا. في الوقت نفسه ، يساعد أعلان بولونيا في جعل الجامعات الأوروبية أكثر تنافسية وجاذبية لبقية العالم من خلال تعزيز التعاون الاوروبي بغية تطوير ومعايير ومنهجيات الجودة . ولتحقيق مواد الاعلان وافق وزراء التعليم الأوروبيون في بيان مشترك على إقامة مجال أوروبي للتعليم، لذلك تمَ إنشاء الشبكة الأوروبية لضمان الجودة (ENQA) في التعليم للعمل على نشر والتجارب و المعلومات والممارسات في ضمان الجودة في التعليم بين وكالات ضمان الجودة الأوروبية والسلطات الرسمية ومؤسسات التعليم. ويعتمد عمل الشبكة على ثلاثة مبادئ مهمة وهي: احترام تنوع نظم التعليم في أوروبا وكذلك محاولة وضع نظام أوروبي موحد لضمان الجودة. و القبول بأن مسؤولية ضمان الجودة الأساسية تقع على عاتق المؤسسات الأكاديمية. وتعزيز التعاون ما بين وكالات ضمان الجودة على المستويين الأوروبي والدولي، من خلال دعم كافة المشاريع الدولية المشتركة في ضمان الجودة[١]. ونحن نرى بأن هذا الاعلان قام بالتركيز على ضمان الجودة ومعاييرها من خلال إنشاء المنطقة الأوروبية للتعليم وأعتبرها طريقة أساسية لتعزيز تنقل المواطنين واستخداميتهم ونمو القارة بشكل عام. والقدرة على اكتساب الوظيفة والحفاظ عليها، والتمكن من التنقل ضمن سوق العمل و الاعتراف بالمدة التي يمضونها في الجانب الأوروبي وهم يقومون بالبحث والتدريس والتدريب من دون المساس بأية حقوق قانونية لهم ليكون كل ما ذُكر تعزيزاً لضمان الجودة ومعاييرها .

(١) نص الاعلان متاح على الموقع الالكتروني التالي http://www.enaq.eu/pubs.lasso ،تاريخ الزيارة ٢٠/١١/ ٢٠٢٢ ، وقت الزيارة الثامنة مساءً.

**ثالثاً :- الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الادارة**

يضم هذا الميثاق كُل دولة عضو في الاتحاد الافريقي صادقت أو قامت بالانضمام إلى هذا الميثاق وأودعت وثائق التصديق أو الانضمام لدى رئيس لجنة الاتحاد الافريقي[١]. ومن أهداف هذا الميثاق تشجيع الانضمام إلى إطار أساسي من المبادئ والقيم المتفق عليها لضمان جودة الخدمات المقدمة وتشجيع كُل الجهود المبذولة من قبل الدول الاطراف بقصد تطوير الادارة وتحديثها ودعم جميع قدراتها لتحسين جودة خدماتها وحث جميع المستفيدين من هذه الخدمات العامة من المشاركة بتحسينها[٢]. وقد جاء في نص المادة (٧)من الميثاق والتي كانت بعنوان ( خدمات فعالة ذو جودة عالية ) والتي نصت على ما يأتي :

١- "تضمن الادارة خدمات ذات جودة عالية مع الاستخدام الامثل للموارد المتاحة" .
٢- "تعمل الادارة على إقامة آليات جيدة تسمح بالقيام بتقييم دوري لمردودية المرفق العام ولنوعية الخدمات المقدمة" .
٣- "يتعين على الادارة تحديد آجال لتنفيذ خدماتها وأن تحترمها" .
٤- "تقوم الادارة بتكييف الخدمات المقدمة من قبلها مع احتياجات المجتمع" .
٥- "تتخذ الادارة الاجراءات الكفيلة بحفظ الثقة بين الأعوان العموميين ومستعملي المرفق العام وذلك للحفاظ عليه" .

كما رَكزَ الميثاق على ضرورة قيام الادارة بمواكبة متطلبات العصر من خلال إدخال التقنيات الحديثة والمبتكرة التي تمكنها من إداء خدماتها كتكنولوجيا الاعلام والاتصال وتقوم الادارة كذلك بتبسيط الاجراءات والتركيز على الشفافية في إدارة أعمالها وتقديم خدماتها خدمة للمجتمع [٣] . ونحن نجد أن الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الادارة قد جاء بإطار عام تلتزم به جميع الإدارات في الدول الاعضاء والمنتمية للميثاق وقد جاء بأحكام مباشرة وصريحة بشأن ضمان الجودة ومتطلبات تحقيقها وكذلك أشارَ للإجراءات الواجب اتخاذها من قبل الادارة والتي تصب في مصلحة المواطن وتحافظ

(١) نص المادة (ا/ثامناً) من الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الادارة
(٢) نص المادة (٢/أولاً وثانياً و ثالثاً ) من الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الادارة .
(٣) نص المادة (٨/أولاً وثانياً و ثالثاً ) من الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الادارة .

على حقوق الانسان إذ رَكزَ الميثاق على جميع المرافق العامة التي بضمنها الادارة التعليمية لذا يمكن القول بان الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الادارة قد تناول الادارة التعليمية بشكل ضمني .

## الفرع الثاني

## الاطار القانوني لضمان الجودة على المستوى الوطني

لم يقتصر ذكر ضمان الجودة في التشريعات الدولية بل تبنتهُ بعض القوانين الوطنية في دساتيرها وتشريعاتها وأنظمتها كونه مقياساً للتطور وتَقدُم الدولة في مجال التنمية المستدامة وإحترام حقوق الانسان وتقديم أفضل الخدمات للجمهور لتصبح الدولة بمصاف الدول المتقدمة وكما يأتي :

### أولاً: ضمان الجودة في الدساتير العراقية :

لم تتبنَ الدساتير العراقية السابقة أو الدستور الحالي وهو دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (ضمان جودة ) الخدمة في صلب الوثيقة الدستورية على خلاف المشرع المغربي والمصري اللذان حرصا على تَضمين ضمان الجودة في صلب الوثيقة الدستورية [1].كما قام برعاية حقوق الافراد الادبية والمادية بما يضمن جودة التعليم

(١) إذ نجد أن الدستور المغربي لسنة ٢٠١١ ذَكر بشكل خاص جودة التعليم في الفصل (٣١) منهُ على أن "تعمل الدولة والمؤسسات العمومية و الجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة ، لتيسير أسباب استفادة المواطنات والمواطنين ، على قدم المساواة ، من الحق في الحصول على تعليم عصري ميسر الولوج وذي جودة ". وكذلك نص المادة (١٩) من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ والتي نصت على أن " التعليم حق لكل مواطن ، هدفه بناء الشخصية المصرية ، والحفاظ على الهوية الوطنية ، وتأصيل المنهج العلمي في التفكير ، وتنمية المواهب وتشجيع الابتكار ، وترسيخ القيم الحضارية والروحية ، وإرساء مفاهيم المواطنة والتسامح وعدم التمييز وتلتزم الدولة بمراعاة أهداف مناهج التعليم ووسائله وتوفيره وفقا لمعايير الجودة العالمية" كما نصت المادة (٢٠) منه على انه "تلتزم الدولة بتشجيع التعليم الفني والتقني والتدريب المهن وتطويره والتوسع في أنواعه كافة وفقاً لمعايير الجودة العالمية بما يتناسب مع احتياجات سوق العمل ".

ويحقق اهدافه [١]. وهناك من الفقه من يَرى أن النص على جودة التعليم في صلب الوثيقة الدستورية وجعله من الحقوق التقريرية في الدستور المصري وأن يكون قاطرة التقدم للدولة المصرية وإلزام سلطات الدولة بتخصيص نسبة من الانفاق الحكومي للتعليم لا تقل عن ٤% من الناتج القومي الاجمالي تتصاعد تدريجيا حتى تتفق مع المعدلات العالمية يُعد ذلك ترسانة قانونية دستورية ويعبر عن وجود أرادة قوية لإنتاج نصوص تعبر عن المنهجية الجديدة التي تَمَ اعتمادها لتبنِ سياسات عامة تنطلق من المواطن ولأجله. [٢] وأن تبني المشرع المغربي والمصري واعتماده على مصطلحات حديثة مثل (معايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية ) تتفق مع القيم والمبادئ الديمقراطية كل ذلك من أجل استعادة ثقة المواطن في الادارة العامة للدولة [٣].

ونحن بدورنا نرى بأنه يُحسب للمشرع المغربي والمصري تبنِ الجودة في صلب الوثيقة الدستورية إذ كانت دساتيرهم أكثر تطوراً وذلك لاعتمادها على مصطلحات ومفاهيم جديدة لم تألفها دساتير العالم من أهم هذه المفاهيم (معايير ضمان الجودة ،الادارة الجيدة) كل ذلك له دلالة مهمة وهي أن المواطن الذي يحصل على جودة عالية في مجال التعليم هذا الأمر ينعكس على جودة حياتهِ وعلى حُصولهِ على حقوقهِ الاخرى بالأخص الحق بالتعليم ،وعلى العكس تماماً جاء الدستور العراقي خالياً من أي نصوص صريحة عن ضمان الجودة والتي نأمل أن يتبناها في أقرب تعديل دستوري.

---

(١) د. وليد سليم النمر ، المبادئ الدستورية العامة ، ط١ ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، ٢٠١٤ ، ص٣٥٣- ٣٥٥ .

(٢) محمد الغالي ، دستور المملكة المغربية لسنة ٢٠١١ في ضوء الربيع العربي – جدلية الثابت والمتحول ، بحث منشور في مجلة تبين للدراسات الفكرية والثقافية ، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ، المجلد الاول ، العدد ٤ ، ٢٠١٣، ص١٢٤ .

(٣) د. كريم لحرش ، شرح وتحليل الدستور المغربي ، ط١ ، مطبعة النجاح الجديدة ، الدار البيضاء ، ٢٠١٢ ، ص٢٠٧ .

**ثانيا :ضمان الجودة في التشريعات العادية:**

يُعد العراق أول مَنْ تَبنى ضمان الجودة عَبرَ التاريخ في الحضارات القديمة فما نراهُ اليوم من نظريات الإدارة الحديثة ماهي إلا صورة لتطبيقات لسلوكيات وممارسات وجدت في حضارة العراق القديمة والعريقة فقانون حمورابي في الحضارة البابلية القديمة والذي يحتوي على مسلة من٢٨٢ مادة قانونية إذ كان واضحاً في مقدمتها اهتمام كبير بالجودة والاتقان في العمل[١].إذ كان من يبيع سلعة غير جيدة أو وجد فيها نقص معين أثر على قيمتها وجب عليه إصلاح العيب فيها ، كما إن في أحد نصوص المَسلة على سبيل المثال إذا قام رجل ببناء بيت وأنهارَ على صاحب البيت فان من قام بالبناء يُقتل[٢]. أما في الوقت الحالي فان المُشرع العراقي لم يتبنَ التركيز على ضمان الجودة بشكل واضح وصَريح إذ أن التركيز كان منصباً على جودة السلع والمنتجات سواء تلك المصنعة داخلياً أو المستوردة من الخارج ولم يركز نهائياً على جودة الخدمات العامة أو جودة التعليم[٣] .فقد نص قانون الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية رقم (٥٤) لسنة ١٩٧٩ على انه "يهدف الجهاز الى المساهمة بالنهوض بالاقتصاد القومي وتَحسين الانتاج القومي والثروة القومية ، عن طريق **ثالثا:-** رفع الكفاءة الانتاجية من خلال السيطرة النوعية ومُراقبة الجودة على السلع والمنتجات المَحلية والمُستوردة"[٤]، ومَنْ ضمن اختصاصات الجهاز "منح علامة الجودة وإجازة استعمالها وتجديدها واصدار شهادة المطابقة ، ومُراقبة جودة السلع والمنتجات الوطنية لأغراض التصدير "[٥] بالدرجة الاساس يهدف الجهاز الى حماية المستهلك مَنْ السُلع والمُنتجات الغير جيدة في العراق والتي تؤثر على حياة الانسان

(١) د. نجوى الفلكاوي ، ادارة الجودة الشاملة في الاسلام ، بحث منشور في مجلة عالم التربية ، المجلد ٤ ، العدد ٤٩ ، ص١٩٦ .

(٢) خواطر بنت محمد الخو يطر ، تأصيل مبدأ ادارة الجودة الشاملة ، بحث منشور في المجلة العلمية لكمية التربية – جامعة اسيوط ، المجلد ٣٦ ،العدد الرابع، ٢٠٢٠ ، ص٣١٤ .

(٣) ينظر : قانون وسم المصوغات رقم (٦٠) لسنة ١٩٦٠ وقانون هيأة المواصفات العالمية والمقاييس رقم (١٥) لسنة ١٩٦٩ الملغي وقانون الرقابة الصناعية رقم (٩٢) لسنة ١٩٧٣ الملغي ايضاً .

(٤) قانون الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية رقم (٥٤) لسنة ١٩٧٩ ، المنشور في الوقائع العراقية، العدد ١٧٩١، تاريخ ١٣/ ٥/ ١٩٧٩ .

(٥) المادة (٢/ ثالثاً) من قانون الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية رقم (٥٤) لسنة ١٩٧٩.

ولنُكون اجابة على تساؤلنا بخصوص التشريعات التي تَبنت (جودة الخدمة) في العراق فهي ما يلي:-

**١- قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠ ) لسنة ١٩٨٨ المعدل** [١]

اذ نصت المادة (١/٢) من هذا القانون أنهُ "يهدف هذا القانون الى : إحداث تغييرات كمية ونوعية في الحركة العلمية والتقنية والثقافية وتوجيه المؤسسات التعليمية والبحثية بما يحقق التفاعل المُستمر بين الفكر والممارسة باتجاه تَحقيق الاصالة العلمية والتفاعل مع التجارب والخبرات الانسانية واعتماد مَعايير الجَودة العلمية الدولية ومُستويات أعلى مَنْ التطور التعليمي وصولًا الى بناء أجيال جديدة تَحمل لواء العلم والمعرفة لتكون قوة فاعلة ومؤثرة في المجتمع ". أن المادة اعلاه تشير الى ان إدارة المؤسسات التعليمية في العراق تقوم باصلاح وترتيب منظوماتها من خلال اعتماد معاييرالجودة والتي تتمحور حول العملية التعليمية ومدخلاتها ومخرجاتها والتوظيف والبحث العلمي والتي تهدف الى خدمة المجتمع ومواكبة التقدم العلمي للوصول الى التصنيف الاكاديمي الجيد الذي يرتبط بصلة وثيقة باقتصاد المعرفة ، لذا نوصي الجهات المعنية والتشريعية بمنح الاستقلالية واللامركزية للجامعات والمؤسسات التعليمية العراقية والذي له اهمية في خلق دافع أكبر للتنافسية الامر الذي يزيد من فرص تطويرها. كذلك ندعو وزارة التعليم العالي الى ايقاف القبول المركزي وترك حرية للجامعات لوضع معايير القبول وفق طاقاتها الاستيعابية والتخصصات التي تريدها وكذلك وقف التعيينات المركزية من قبل الوزارة وتنسيبها ومناقالاتها للاساتذة والكوادر وترك الحرية لتلك المؤسسات وفق حاجتها ومعاييرها واعتماد برنامج الاستاذ الزائر بغية استفادة جامعاتنا من الكفاءات العراقية في الخارج أذ يمكننا القول بان المشرع العراقي يُحسب لهُ قيامه باعتماد معايير للجودة العلمية في قانون وزارة التعليم العالي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨.

**٢- قانون الهيأة العراقية للاعتماد** رقم (٧٨) لسنة ٢٠١٧[٢]

إذ يُراد بالاعتماد اعتراف رسمي من الهيأة العراقية للاعتماد بأن جهة تقويم المُطابقة أو أي جهة أُخرى تَطلب عَملها الاعتماد ، مؤهلة وكفؤة وقادرة على القيام بمهام مُحددة

(١) المنشور في جريدة الوقائع العراقية ، رقم العدد (٣١٩٦) ،تاريخ ١٩٨٨/٤/٤ .
(٢) المنشور في الوقائع العراقية ، العدد (٤١٣٩ ) ،تاريخ ١٣ /١١/ ٢٠١٧.

،كما يُقصد بها جهة تقويم المطابقة وهي الجهة التي تُنفذ أعمال تقويم المطابقة [١]، وتشمل المُختبرات الخاصة بالفحص والمُعايرة أو أحدهما أو المُختبرات الطبية وجهات التفتيش وجهات منح شهادات المُطابقة لنظم إدارة الجودة والبيئة وكَذلك الاشخاص والمُنتجات والخدمات الاخرى التي تَرتبط بالمُطابقة والقابلة للاعتماد على وفق المعايير المحددة [٢] إذ يمكننا القول بان قانون الهيأة العراقية للاعتمادية له دور مهم في الرقابة على ضمان الجودة في جانب معين وخاصة في المختبرات والورش والمكاتب الاستشارية العائدة للقطاع العام التي تعد جهات لتقييم الخدمات سواء المقدمة من القطاع العام او القطاع الخاص فلا تمنح هذه المختبرات او المكاتب الاعتمادية من قبل الهيأة العراقية للاعتماد ألا أذا حققت الشروط المطلوبة لهذه الاعتمادية .لذا فأن الهدف الاساسي لهذا القانون هو رفع مستوى الجودة وبناء الثقة بالخدمات المقدمة داخل جمهورية العراق وحماية المواطن والمحافظة على سلامته وحقوقه فأذا كان دورالهيأة العراقية للاعتماد تقييم جودة الخدمات يمكننا ان نوصي أن يتضمن قانون دورالهيأة العراقية للاعتماد أهتمام بالمواطن متلقي الخدمة من خلال اشراكه في تقييم هذه الخدمات لتحقيق ضمان الجودة وكذلك ضرورة تأكيد القانون على المبادئ الحديثة التي تحكم عمل المرافق والقطاعات العامة كالشفافية وسرعة الوصول للخدمة وسرعة الاستجابة ٠٠٠٠الخ.

(١) المادة (١/ثامناً ) من قانون الهيأة العراقية للاعتماد رقم (٧٨) لسنة٢٠١٧ .
(٢) المادة (٢/ثانياً ) من قانون الهيأة العراقية للاعتماد رقم (٧٨) لسنة٢٠١٧ .

## الخاتمة :

بعد أن أنتهينا والحمد لله من تناول فصول الدراسة بالبحث لابد لنا من أن نبين أهم الاستنتاجات التي تم التوصل اليها مع تبيان المقُترحات بشأنها .

## الاستنتاجات :

**أولاً:-** تُعد ضمان جودة التعليم من المبادئ الاساسية التي تَحكم عمل المؤسسات التعليمية في العراق و لها علاقة وثيقة بحقوق الانسان لاسيما الحق بالتعليم ،المكفول بموجب الاتفاقيات والصكوك الدولية والتشريعات الوطنية ووجود التَلازم ما بين ضمان الجودة والتعليم يَضمن الحصول على الحق بأكمل صورة.

**ثانياً:-** إن لضمان جودة التعليم قيمة قانونية تَرتقي لمصاف المبادئ الدستورية التي بمُجرد ورودها بالدستور يجعل منها مُلزمة للجميع وواجبة الاتباع لذلك نجد ورودها في صلب الوثيقة الدستورية لكثير من الدساتير العالمية والعربية بينما نجد عدم ورودها في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

**ثالثاً:-** هناكَ عدة معايير لضمان الجودة في المؤسسات التعليمية العراقية تُمثل هذه المعايير المستوى القياسي المطلوب الذي يجب أن تقدم الخدمة وفقهُ وهذه المعايير القياسية هي الاستراتيجية والحوكمة والادارة وأعضاء الهيئات التدريسية والطلبة والمناهج والموارد المالية والمادية وخدمة المجتمع والبحث العلمي و إختلاف المعايير يَنتج عنهُ إختلاف في ضمان الجودة المطبق فضمان الجودة بالنسبة للخدمة الجامعية يختلف عن ضمان الجودة بالنسبة للسلع والمنتجات أو حتى ضمان الجودة في القطاعات والمرافق العامة الاخرى بالبلد.

**رابعاً:-** إنَ تكريس مفهوم الادارة الجيدة من خلال الموائمة التشريعية بين المتطلبات الدستورية من جهة والقوانين والقرارات والتعليمات المتعلقة بتطبيق معايير ضمان الجودة من جهة أخرى ،يؤكد أنَ هناك إرادة سياسية فاعلة تعمل على مواكبة التطور العالمي وتُركز على خدمة المواطن من خلال أن تعترف لهُ بالحصول على حقوقهِ لاسيما الحق بالتعليم من خلال تقديم خدمة تعليمية وفق معايير قياسية وضعف تطبيق

الادارة الجيدة يؤدي الى تكرار الممارسات السلبية والازمات المتعددة وتفاقم ظاهرة الفساد في العراق ومخالفة القوانين ويؤثر سلباً على جودة الخدمة التعليمية المقدمة .

**خامساً:-** إنَ من أهم متطلبات تحقيق معايير ضمان جودة التعليم هي الموارد البشرية و تمثل الكفاءة الوظيفية ( القدرة والصلاحية ) من أساسيات إختيار الموظفين العموميين وكذلك أساس استمرارهم بالوظيفة فالموظفين الاكفاء يقدمون خدمات جيدة وبجودة عالية تعزز ثقة متلقي الخدمة بالإدارة التي تقوم بتقديم هذه الخدمة التعليمية وهذا ما تعمل عليه الحوكمة الإدارية أو الإدارة الجيدة.

**سادساً:-** إعتماد الادارة الجيدة والادارة الالكترونية في عملية أصدار القرار الاداري تساعد في ضمان جودة القرار وتضمن الحقوق كَون القرارات الإدارية أعمال قانونية تستطيع الإدارة من خلالها فرض الإلتزامات والمحافظة على حقوق الانسان لاسيما الحق بالتعليم.

**سابعاً :-** لا يمكن الاتفاق بالذهاب إلى التحكيم في العقود الادارية التي تحتوي على شروط خاصة بضمان جودة الخدمة المقدمة ،وفي حالة حصول خلاف ذلك يمكن اللجوء الى القضاء .

**ثامناً:-** إن تبنِ الادارة الجيدة ونظام الادارة الالكترونية أمران يعملان على تخفيض كُلفة الخدمة المقدمة وفي الوقت ذاته يُحقق الجودة في هذه الخدمة لاسيما الخدمة الجامعية الأمر الذي يُمكن العراق من تَجنُب الوقوع في شرك العجز المالي الذي يعتري الموازنات العامة نتيجة السياسات الاقتصادية السيئة .

**تاسعاً:-** اللامركزية الادارية يمكن أن لاتكون معوقاً في أستخدام السلطات بالصورة الامثل بل بالعكس، لكن الصلاحيات الكبيرة التي أعُطيت وبدفعة واحدة في العراق مَنحت سلطات قانونية وإدارية واسعة قدلا تستطيع بعض المحافظات إستيعابها لحداثة اللامركزية الادارية فيها.

**عاشراً:-** المؤسسة التعليمية مجتمع الدراسة تَهتم بالتنظيم القانوني ، والذي يَلعب دور مهماً وأساسياً في تحقيق وتحسين جودة التعليم وهي كذلك مهتمة بتطبيق معايير ضمان الجودة.

**أحدَ عشَر** :- الرقابة القضائية التي يمكن يمارسها القضاء على ضمان الجودة رقابة غير فعالة لعدم قيام المشرع العراقي بتنظيم ضمان الجودة بصورة واضحة ودقيقة .

**أثنتا عشَر :-** توجد علاقة أرتباط ذات دلالة معنوية بين التنظيم القانوني و جودة التعليم.

**ثلاثة عشر :-** توجد علاقة أرتباط ذات دلالة أحصائية بين التنظيم القانوني وجودة التعليم.

## المقترحات :

**أولاً :-** نقترح على مشرع الدستور العراقي وضع نص ينظم ضمان جودة التعليم والاعتماد الاكاديمي بصورة واضحة ودقيقة في أقرب تعديل دستوري ليكون ملزماً لجميع السطات والادارات في البلد ويكون بالشكل الاتي "تلتزم الدولة بضمان جودة التعليم في الجامعات الحكومية والاهلية ومراعاة أهداف مناهج التعليم ووسائله وتوفيره وفقاً لمعايير الجودة العالمية وتخصيص نسبة كافية من عوائدهذه الجامعات لتطوير العملية التعليمية والبحثية".

**ثانياً:-** نقترح تشريع قانون يحدد معايير ضمان الجودة التعليم العالي من الطلبة والهيئات التدريسية ٠٠٠٠٠ الخ . مع الاشارة إلى أمكانية تعديل وتطوير المعايير لمواكبة التطور العالمي مع الالتزام بذات الوقت بالمعايير العامة لضمان الجودة وهي تبسيط الاجراءات الادارية والشفافية وأمكانية وسرعة الوصول إلى الخدمة وسرعة الاستجابة إلى التظلمات وحُسن الارشاد والاستقبال .

**ثالثاً:-** نَقترح على مشرع الدستور العراقي تَبنِ الادارة الجيدة والادارة العامة الالكترونية في أقرب تعديل دستوري لتكون واجبة التطبيق في المؤسسات التعليمية لأهميتها في أحداث ثورة إصلاحية في هذه المؤسسات لتحقيق ضمان الجودة .

**رابعاً:-** نَقترح على المشرع العراقي تَشريع قوانين أو تعديلها وأصدار الانظمة والتعليمات التي تُسهل تطبيق الادارة الجيدة والادارة العامة الالكترونية وتُحسن من الخدمة الجامعية .والعمل على تشريع قانون حق الانسان بتقديم تَظلماته وشكواه من سوء الخدمة الجامعية المقدمة.

**خامساً:-** نَقترح تعديل المادة (٩/ خامس عشر ) من قانون مجلس الخدمة الاتحادي المرقم (٤) الصادر سنة ٢٠٠٩ ويكون النص كالاتي "يكون للمجلس أختبار مؤهلات جميع الاشخاص المراد تعيينهم أو أعادة تعيينهم بالامتحان التحريري أو بالامتحان والمقابلة معاً وذلك للوقوف على صفاتهم الشخصية ولياقتهم البدنية والنفسية ولايستثنى من ذلك من كانت لهُ خدمة سابقة في وظيفة كان قد ثبت عليها أو يحمل شهادة عالية حتى وأن كان عدد من تقدم للوظائف المطلوب شغلها أقل من عدد تلك الوظائف " .

**سادساً :-** نَقترح على السلطات المركزية تفعيل نص المادة (٤٥) من قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المرتبطة في أقليم وأكمال نقل الصلاحيات للمحافظات ليكون هناك عمل جيد ومتواصل من السلطة اللامركزية لتقديم خدمة بجودة عالية

**سابعاً:-** نَقترح على المشرع العراقي زيادة حجم التخصيصات المالية للتعليم العالي بالعراق ضمن الموازنة العامة. وان تكون جميع المؤسسات التعلمية في خط شروع واحد في جميع الجوانب منها التخصيصات المالية والبنى التحتية والامتيازات المعنوية الاخرى كتوفر فر ص الزمالة للخارج والمشاركة في المؤتمرات العلمية ٠

**ثامناً:-** نَقترح على المؤسسات التعليمية في العراق أن تقوم وبشكل دوري من تقويم وتطوير معايير الجودة من خلال استقصاء التطور الحاصل في هذه المؤسسات والتركيز على أستباط معايير قياسية على أسس علمية وتجنب عملية الانتقاء وعدم اللجوء الى الاجتهادات في عملية الاختيار والاستباط .

**تاسعاً:-** نَقترح على المؤسسات التعليمية أن تعمل على نشر رسالتها ورؤيتها واهدافها ومعايير الجودة الاخرى التي تسعى الى تحقيقها في المواقع الالكترونية او المجلات الدورية المتخصصة وأن تركز على أن تبين وبشكل علني وملحوظ ما تَم أنجازهُ من هذه الاهداف والمعايير .