ISSN P. 2225-2509
ISSN E. 2957-3505

مجلة
العلوم القانونية والسياسية

مجلة نصف سنوية علمية محكّمة

تصدرها كلية القانون والعلوم السياسية

جامعة ديالى

العراق – ديالى

المجلد الثاني عشر
العدد الأول

26 ذو القعدة 1444 هـ – 15 حزيران 2023 م

رقم الإيداع بدار الكتب والوثائق (1740) لسنة 2012

مجلة

العلوم القانونية والسياسية

Journal of Juridical and Political Science

مجلة نصف سنوية علمية محكّمة

تصدرها

كلية القانون والعلوم السياسية

جامعة ديالى

العراق – ديالى – بعقوبة

تقاطع القدس

هاتف خليوي : 7727782999 (964+)

E-mail :jjps@uodiyala.edu.iq
E-mail :lawjur.uodiyala@gmail.com
Web: www.lawjur.uodiyala.edu.iq
Mob: (+964) 7727782999

إن جميع ما ورد في هذه المجلة من أبحاث فقهية وآراء سياسية وتعليقات وقرارات قضائية وخلاصاتها، هي من عمل وجهة نظر أصحابها ويتحملون وحدهم مسؤوليتها، ولا تتحمل هيئة التحرير أو كلية القانون والعلوم السياسية أية مسؤولية في هذا الإطار.

جميع الحقوق محفوظة

كلمة العـــدد ..

بسم الله الرحمن الرحيم

وأفضل الصلاة وأتم التسليم .. على سيدنا محمد
وعلى آله وصحبه أجمعين.

أما بعد ..

القراء الاعزاء، يسر هيأة تحرير مجلة العلوم القانونية والسياسية ان تضع بين أيديكم (المجلد الثاني عشر – العدد الاول– 2023). إذ حرصنا أن يكون في ثوب مهيب، وحلة زاهية، فيها من البحوث العلمية الرصينة والزاخرة بالحلول لأبرز المشاكل القانونية والسياسية التي يعاني منها المجتمع العراقي فضلا عن المجتمع الدولي.

وحرصًا منا على رفدكم بالبحوث الجديدة والمفيدة، التي تبحث في مشاكل هامة وخطيرة عاناها مجتمعنا المحلي والدولي ومازال يعانياها، فقد آثرنا على أنفسنا أن يكون هذا العدد في جزئين؛ كان الأول ضمن السياق المعتاد الذي تنهجه مجلتنا العزيزة في أعدادها السابقة. اما الثاني، فقد خصص لبحوث ثلة خيرة من طلبتنا النجباء في الدراسات العليا مع مشرفيهم الأفاضل ليكون دعمًا علميًا وخطوة فكرية نحو الأمام في عالم القانون والسياسة. سائلين اللّه تبارك وتعالى أن يرضيكم ويلبي سقف طموحكم، وأن يعيننا وإياكم لخدمة طلبة العلم والمعرفة القانونية والسياسية.

ومن اللّه التوفيق والسداد

هيأة التحرير
2023/6/15

هيـــأة التحريـــــر

ت	الاسم	جهة الانتساب	الصفة
1	أ.د. خليفة إبراهيم عودة التميمي	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	رئيس تحرير المجلة
2	م. حيدر عبد الرزاق حميد	كلية القانون والعلوم السياسية – العراق	مدير تحرير المجلة
3	أ.د. محمد أمين الميداني	المركز العربي للتربية على القانون الدولي وحقوق الإنسان – ستراسبورغ – فرنسا	عضو هيأة التحرير
4	أ.د. رشيد حمد العنزي	كلية الحقوق – جامعة الكويت – الكويت	عضو هيأة التحرير
5	أ.د. مصطفى أحمد أبو الخير	كلية القانون – جامعة عمر المختار – البيضاء – ليبيا	عضو هيأة التحرير
6	أ.د. محمد نصر الدين عبدالرحمن	كلية القانون – جامعة عين شمس – جمهورية مصر العربية	عضو هيأة التحرير
7	أ.د. هادي شلوف	جامعة سراييفو الدولية – البوسنة والهرسك	عضو هيأة التحرير
8	أ.د. نور الهلال محمد دحلان	كلية غزالي شافعي العليا الحكومية – جامعة اوتارا الماليزية – ماليزيا	عضو هيأة التحرير
9	أ.م.د. عماد مؤيد جاسم	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير
10	أ.م.د. طلال حامد خليل	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير
11	أ.م.د. رائـــــد صالـــح علي	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير
12	أ.م.د. شاكر عبد الكريم فاضـل	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير
13	أ.م.د. بلاسم عدنان عبد الله	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير
14	أ.م.د. أحمد فاضل حسين	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير

مدقق اللغة الإنكليزية
م. ياسر صالح مهدي

مدقق اللغة العربية
أ.د. جلال عبد الله خلف

التنضيد والإخراج الفني
م.م. حسين علي حسين

قواعد النشر

مجلة العلوم القانونية والسياسية مجلة علمية متخصصة نصف سنوية محكمة تقبل البحوث الرصينة والدراسات والتعليق على الأحكام القضائية وملخصات الرسائل والأطاريح الجامعية التي تمّت مناقشتها وإجازتها والتقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات وعرض الكتب الجديدة ومراجعتها سواء المقدمة باللغة العربية أو باللغة الانكليزية في مجال تخصصها (العلوم القانونية والسياسية) وذلك على وفق القواعد والتعليمات الآتية :

1. **التعهد من الباحث بأن البحث أو الدراسة أصليان لم يسبق نشرهما، وغير مقدمين للنشر في مجلة أخرى وغير مستلين من الإنترنت كلياً أو جزئياً.**
2. **مراعاة قواعد وأصول البحث العلمي {ملخص البحث باللغة العربية، ملخص البحث باللغة الإنكليزية، المقدمة، المتن (المباحث – المطالب – الفروع)، الخاتمة واستنتاجات، الهوامش، المصادر والمراجع}.**
3. **ألا يكون البحث أو الدراسة جزء من رسالة الماجستير أو أطروحة الدكتوراه للباحث أو جزءاً من كتاب سبق له نشره ما عدا البحوث المستلة من الرسائل والأطاريح المقدمة من المشرف والباحث معاً.**
4. **تقدم البحوث مطبوعة وفق نظام *Microsoft Word 2010*، مع خلاصة للمادة العلمية على (100) كلمة باللغة العربية، و (150) كلمة للمادة العلمية باللغة الإنكليزية.**
5. **يتم تصديق البحوث المكتوبة باللغة الإنكليزية من قبل مكتب ترجمة معتمد يتعهد بالسلامة اللغوية للبحث.**
6. **يقدم البحث مطبوعاً على وفق أحجام ونوع الحروف للبحوث المكتوبة باللغة العربية : نوع الخط *Traditional Arabic* غامق *Bold*، حجم 20 للعناوين الرئيسية وحجم 18 للعناوين الفرعية وحجم 16 للمتن وحجم 14 للهوامش مع ترك مسافة 2.5 سم من كل جهة من الصفحة، أما البحوث المكتوبة باللغة**

الإنكليزية فتكون : نوع الخط *Times New Roman*، حجم الخط 20 لعنوان البحث وحجم 20 للعناوين الرئيسية وحجم 18 للعناوين الفرعية وحجم 16 للمتن وحجم 14 للهوامش مع ترك مسافة 2,5 سم من كل جهة من الصفحة، وتكون المسافة بين السطور واحد سنتيمتر.

7. توضع أرقام الهوامش بين قوسين في متن الصفحة، وتجمع الهوامش بتسلسل مستمر في نهاية البحث غير مربوطة إلكترونياً بأرقام الهوامش في متن البحث.
8. لا يزيد عدد صفحات البحث أو الدراسة عن (30) صفحة وتستوفى أجور النشر من صاحبها بواقع 150 ألف دينار، وما زاد عن (30) صفحة يُستوفى مبلغ (5.000) خمس آلاف دينار عن كل صفحة إضافية. أما أجور نشر البحث أو الدراسة من خارج العراق فهي 100 مائة دولار أمريكي.
9. لا تتحمل المجلة أجور إرسال النسخة الورقية للباحث.
10. يرفق مع البحث أو الدراسة موجزاً بالسيرة العلمية للباحث (نبذة تعريفية) مع بريده الإلكتروني.
11. لا تعاد أصول البحوث والدراسات الواردة إلى المجلة إلى أصحابها سواء نشرت أو لم تنشر ويكون حق النشر ملكاً للمجلة إذ لا يجوز إعادة نشرها في مجلة علمية أخرى بعد إقرار نشره في المجلة إلا بعد موافقة خطية (إذن كتابي) من رئيس التحرير.
12. يمنح كل باحث نسخة من العدد المنشور فيه بحثه بالإضافة إلى نسخة مستلة عن بحثه.
13. الآراء الواردة في البحوث والدراسات تعبر عن وجهة نظر أصحابها ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر المجلة.
14. تعتمد المجلة الصيغة العالمية (*Chicago Style*) عند تنسيق وترتيب المصادر.

الاشتراكات بالمجلة

❖ مبلغ الاشتراك بالمجلة للنسخة الواحدة (30،000) دينار عراقي داخل العراق و (50) دولار أمريكي خارج العراق.

❖ ثمن النسخة الواحدة من المجلة (30،000) دينار عراقي.

❖ ثمن النسخة الواحدة من الاستلال (6،000) دينار عراقي.

تعبر الآراء التي ترد في المجلة عن وجهة نظر أصحابها

ولا تعبر بالضرورة عن رأي هيئة التحرير

أو كلية القانون والعلوم السياسية

المراسلات

كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى

ديالى – بعقوبة – تقاطع القدس

الأستاذ الدكتور

خليفة إبراهيم عودة التميمي

رئيس التحرير

البريد الإلكتروني

jjps@uodiyala.edu.iq

lawjur.uodiyala@gmail.com

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (**1740**) لسنة **2012**

حقوق الطبع والنشر محفوظة لمجلة العلوم القانونية والسياسية

المجلد الثاني عشر – العدد الاول - 2023			
ت	عنوان البحث	اسم الباحث	الصفحة
1	الصلاحيات الدستورية والتشريعية للرئيس الأمريكي	أ. م.د شداد خليفة خزعل	1- 43
2	قلة الموارد المائية و أثرها على الأمن الغذائي في العراق	أ. م. د. عمر عبد الله عفتان	45 – 71
3	أثر التطور التشريعي المغربي والعراقي في القوانين القضائية الإجرائية المدنية	د. محمد الطودار	73 – 100
4	النظام القانوني لصندوق التعليم العالي في القانون العراقي	م.د. لنجه صالح حمه طاهر	101 – 134
5	المسؤولية المدنية الناشئة عن الضرر النفسي الناجم عن الإهمال- دراسة في ضوء قانون المملكة المتحدة	م.د. زهراء عصام صالح	135 – 159
6	دور عنصر الشكل والاجراء في تحقيق شفافية القرار الاداري- دراسة مقارنة	م. شهلاء سليمان محمد أ.د. صادق محمد علي	161 – 201
7	حكم المحكمين كسند تنفيذي- دراسة مقارنة	م. فاديه محمد اسماعيل أ.د. ميري كاظم عبيد	203 – 232
8	معايير الجريمة الإدارية في القانون الجنائي الإداري	م. سلمى غضبان حسين أ.د. مازن خلف ناصر	233 – 258
9	المسؤولية المدنية لناقل عدوى فيروس كورونا	م.م. زهراء عبد المنعم عبدالله	259 – 283
10	أثر الوسائل المادية في إنقاذ المشاريع التجارية المتعثرة	م.م. مصطفى تركي حومد م.د. حسام عبد اللطيف محي	285 – 317
11	المركز القانوني للمفقودين وحقوق ذويهم في التشريعات العراقية	م.م. إيمان حمود سليمان	319 – 340
12	الحماية القانونية لحقوق ذوي الإعاقة- دراسة في حق التعليم وحق العمل	م.م. خليل إبراهيم خلف	341 – 360
13	صحيفة السوابق الجنائية وأثرها في القضاء الجزائي العراقي	إيمان حمود سليمان أ.د. خليفة إبراهيم عودة	361 – 392
14	موقف مكتسب الجنسية من الحقوق السياسية	سارة هلال الياس أ.م.د. بلاسم عدنان عبدالله	393 – 409
15	النظام القانوني للمحكمة الاوروبية لحقوق الانسان	نوار حامد محمد علي أ.م.د. بلاسم عدنان عبدالله	411 – 432
16	دور المؤسسات الاصلاحية في منع جنوح الاحداث	محمد عبد الحسين علوان أ.م.د. سيد على رضا الطباطبائي	433 – 464
17	دور المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق بتعزيز حقوق الإنسان	نورانية عبدالباري خالد أ.م.د. بلاسم عدنان عبدالله	465 – 485
18	التنظيم القانوني لحق العمل في عقود جولات التراخيص البترولية العراقية	بيداء خليل ابراهيم جهاد أ.م.د. احمد فاضل حسين	487 - 509

كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى

المجلد الثاني عشر – العدد الأول - 2023 مجلة العلوم القانونية والسياسية

النظام القانوني لصندوق التعليم العالي في القانون العراقي

The Legal System of the Higher Education Fund in Iraqi Law

الاختصاص العام : القانون العام الاختصاص الدقيق : المالية العامة والتشريع المالي

الكلمات المفتاحية: صندوق، التعليم العالي، الوزارة، تعليمات، مجلس إدارة.

Keywords: fund, higher education, ministry, instructions, board of directors.

تاريخ الاستلام : 2022/11/14 – تاريخ القبول : 2022/12/15 – تاريخ النشر : 2023/6/15

DOI: https://doi.org/10.55716/jjps.2023.12.1.4

م.د. لنجه صالح حمه طاهر

كلية القلم الجامعة - قسم القانون

Lecturer. Dr. Lanja Salih Hama Tahir
Al-Qalam Universtiy College- Kirkuk
lanja.tahir@alqalam.edu.iq

ملخص البحث

Abstract

أنشئت صناديق التعليم العالي في الجامعات والمعاهد العراقية بموجب التعليمات رقم(122) لسنة 1999 كوسيلة لدعم المؤسسات التعليمية وتضخيم الإيرادات فيها ومعالجة فك الاختناقات وتفعيل دور العاملين فيها، واضطلعت هذه الصناديق بمهام مالية على قدر من الأهمية كونها غطت جزءاً لا يستهان به من نفقات هذه المؤسسات الهامة، وعلى الرغم من الأهمية التي احتلتها هذه الصناديق على الأقل فيما يخص نطاق عملها، بيد أنّه لا يزال هناك فتور تشريعي؛ إذ لم ينظم المشرع أحكامه في قانون خاص يبين طبيعة عملها وكيفية إعداد ميزانيتها وتوضيح صلاحيات مجلس إدارتها تاركاً الأمر لتعليمات، لذا ارتأينا دراسة هذا الصندوق والتعرف على طبيعته ومصادر تمويله وأبواب صرفه كونه يشكل دعامة مالية جيدة لمؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي في العراق.

Abstract

The funds of higher education were established in Iraqi universities and institutes under Instructions No. (122) in 1999 as a means to support educational institutions, maximize revenues, untie jams, and activate the role of their employees. These funds carried out fundamental financial tasks as they covered a significant part of the expenses of these important institutions. Despite the importance that these funds have occupied, at least in terms of their scope of work, there is still legislative apathy. The legislator did not regulate its provisions in a specific law showing the nature of work, how to prepare its budget, and clarify the powers of its board of directors, leaving the matter to instructions. We intended to study this fund and get acquainted with its nature, sources of funding, and ways of spending, as it constitutes a good financial support for institutions of higher education and scientific research in Iraq.

المقدمـــــة

Introduction

تلعب صناديق التعليم العالي دوراً مهماً في تمويل نفقات مؤسسات التعليم العالي في العراق، خاصة وأنَّ الموازنة العامة للبلاد قد أعلنت عدم قدرتها على تحمل جميع التزاماتها المالية بعد أن أنهكت بسبب تخصيص جزء كبير منها لتمويل الإنفاق العسكري طوال سنين الحرب مع التنظيم الإرهابي (داعش) وبات انفاقها مقتصراً على التخصيصات المالية المتمثلة برواتب الكادر التدريسي في الدراسات الصباحية لتتحمل بذلك صناديق التعليم العالي في الكليات والمعاهد بقية النفقات التي تحتاجها هذه المؤسسات والتي هي ضرورية لسير العمل في هذا المرفق الهام، ونظراً لأهمية هذا الدور الذي تؤديه هذه الصناديق صار لزاماً علينا أن ندرس النظام القانوني لها في ظل غياب قانون خاص ينظم أحكامها على الرغم مما تتمتع به من أهمية.

أولاً: أهمية البحث:

First: Significance of the study:

تكمن أهمية البحث في تعاظم نفقات الجامعات العراقية في ظل التوسع الكبير الذي يشهده البلد في عدد المقبلين على الدراسة بالأخص في الأقسام المسائية ومع تزايد نفقات هذه المؤسسات وازدياد حاجتها للإنفاق وعدم قدرة الموازنة العامة على تحمل هذه النفقات وإحالتها الى صناديق التعليم العالي المؤسسة بتعليمات خاصة، صار لزاماً أن نتعرف على النظام القانوني لهذه الصناديق خاصة وأنَّه لا يوجد قانون خاص ينظم عملها.

ثانياً: مشكلة البحث:

Second: The research problem:

تتمثل مشكلة البحث في عدم وجود قانون خاص ينظم إجراءات عمل صندوق التعليم العالي ذو الأهمية الكبيرة في تحمل جزء من نفقات الجامعات العراقية التي تعاني من نقص واضح ومؤثر على تحقيق أهدافها بسبب عدم تغطية الموازنة العامة لجميع أنشطتها ونفقاتها، فعلى الرغم من هذا الدور الذي تلعبه في تمويل الجامعات العراقية بيد أنّه لا زال لحد الآن ينظم عمله بتعليمات وضعت قبل ثلاث وعشرين عاماً لا تتطرق الى جميع تفاصيله، لذا بات لزاماً وضع قانون جديد خاص بالصندوق يوضح مهام الصندوق وأهدافه ويوسع من صلاحيات مجلس إدارة الصندوق في اتخاذ القرارات التي تصب في صالح المؤسسات التعليمية وتحقق النفع العام.

ثالثاً: هدف البحث:

Third: The aim of the research:

يهدف البحث الى تكوين فهم شامل عن صندوق التعليم العالي على الصعيد القانوني والمالي للمستقصي عن مضمونها.

رابعاً: منهجية البحث:

Fourth: Methodology:

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي الاستقرائي للنصوص القانونية والتعليمات الخاصة بصندوق التعليم العالي في العراق بغية معرفة النظام القانوني لهذا الصندوق وماهيته.

خامساً: هيكلية البحث:

Fifth: The research structure:

سنقسم البحث الى ثلاثة مباحث، نتناول في المبحث الأول التعريف بصندوق التعليم العالي، وسنعرج في المبحث الثاني على النفقات المالية لصندوق التعليم العالي، أما المبحث الثالث والأخير فسنخصصه لإيرادات صندوق التعليم العالي، ثم نختم دراستنا بخاتمة نبين فيها أهم ما توصلنا اليه من استنتاجات وتوصيات.

المبحث الأول

Chapter One

التعريف بصندوق التعليم العالي

The definition of higher education fund

للتعرف على ماهية صندوق التعليم العالي ينبغي علينا أن نوضح مفهوم هذا الصندوق ليتسنى لنا تحديد طبيعته القانونية، لذا سنقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الأول منه مفهوم صندوق التعليم العالي، وسنبين في الثاني طبيعته القانونية وكما يأتي:-

المطلب الأول: مفهوم صندوق التعليم العالي وسنده القانوني:

First issue: The concept of the Higher Education Fund and its legal bond:

يعد صندوق التعليم العالي كيان قانوني ومالي حديث نسبيًا، إذ يقارب عمره الحقيقي من الثلاثة عقود تقريباً؛ حينما نص المشرع العراقي في المادة(47) من "قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم(40) لسنة 1988"[(1)]على ضرورة إصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ القانون المعني؛ ليصدر استناداً اليه التعليمات رقم(122) لسنة 1999[(2)] والتي أسست لأول مرة صندوق وزارة التعليم العالي في العراق لتكون هذه التعليمات هي السند والمرجع القانوني لهذا الصندوق وأساسه التشريعي فضلاً عن سلسلة من

التعليمات الأخرى التي صدرت فيما بعد[3] والتي جاءت لتعدل التعليمات رقم(122) لسنة 1999 لتكون هي الأخرى سنداً قانونياً آخراً ومكملاً لها.

ومن خلال تفحص نصوص وثنايا هذه التعليمات لم نجد تعريفاً قانونياً ولا اصطلاحياً لهذا الصندوق، فكل ما جاء فيها هو بيان طريقة تأسيس الصندوق وهيكليته الإدارية، وتحديد مصادر تمويله ومجالات إنفاقه، لكن كتعريف لم يرد لا في هذه التعليمات ولا في غيرها ولا في أي دستور من دساتير العراق المتعاقبة أو في أي من القوانين الملغاة أو النافذة على حدٍ سواء، رغم أنه كان من الواجب على المشرع أن يعرفها تعريفاً مانعاً وجامعاً له ليمنع كل ما يحيط به من لبس وغموض.

وبالرجوع للمصادر القانونية وأمهات المالية العامة –كونه الجانب الذي ندرس فيه الصندوق– لم نجد فيها هي الأخرى أي تعريف لهذا الصندوق، لذا كان لزاماً علينا أن نضع تعريفاً له؛ ولكي نتمكن من ذلك لابد أن نتعرف على الهيكلية الإدارية له كي يتسنى لنا وضع تعريف مانع وجامع، ومن خلال تفحص نصوص التعليمات الخاصة بإنشاء هذا الصندوق تبين لنا أن الصندوق يدار من قبل مجلس إدارة تختلف رئاسة هذا المجلس وعضويته باختلاف مكان وجود وتأسيس الصندوق؛ ففي مركز الوزارة يتكون "المجلس برئاسة الوزير أو من يخوله وعضوية ما لا يزيد على ثلاثة من المديرين العامين في مركز الوزارة ويكون أقدمهم رئيساً للأعضاء ومسؤول القسم أو الشعبة المالية في الوزارة مقررًا وعضوًا"[4].

أما في رئاسة الجامعة أو الهيئة "فيتشكل مجلس إدارة الصندوق برئاسة رئيس الجامعة أو الهيئة، وعضوية مساعد رئيس الجامعة أو الهيئة ويكون نائباً للرئيس، ومدير القسم المالي ويكون مقرراً؛ وما لا يزيد عن ثلاثة من رؤساء المجالس العلمية في الهيئة العراقية للاختصاصات الطبية يتم اختيارهم من قبل رئيس الجامعة أو رئيس الهيئة، وتكون مدة العضوية سنتين وقابلة للتجديد"[5] علماً أن هذا التشكيل يخص صناديق جميع الجامعات ماعدا الجامعة التكنولوجية، إذ يدار صندوق الجامعة التكنولوجية من قبل "مجلس يرأسه رئيس الجامعة وينوبه مساعد رئيس الجامعة ويشاركه في القرار مدير القسم المالي فضلا عن عضويته في المجلس وعضوية ما لا يزيد عن ثلاثة من رؤساء الاقسام العلمية يتم اختيارهم من مجلس الجامعة لمدة سنتين قابلة للتجديد"[6].

أما فيما يخص الهيكلة الإدارية لصندوق التعليم العالي في الكليات أو المعاهد فهي تكون كالآتي[7]:–

- "عميد الكلية أو عميد المعهد–رئيساً لمجلس إدارة الصندوق.
- معاون العميد – عضواً ونائباً للرئيس.

- ثلاثة من رؤساء الاقسام أو الشعب – وفي حال عدم وجود أكثر من قسم واحد في الكلية يختار رؤساء الشعب والوحدات الإدارية عضواً فيها كشعبة التسجيل في الكلية أو المعهد.
- مدير الشعبة المالية عضواً ومقررا، وتكون مدة العضوية سنيتن قابلة للتجديد"[8].

من الجدير بالذكر أن التعليمات لم تحدد أي المعاونين أو المساعدين يكون عضواً ونائباً لرئيس مجلس إدارة الصندوق في الكلية أو الجامعة، فالمعروف أن رئيس الجامعة لديه مساعدين هو المساعد الإداري والعلمي، كذا الحال بالنسبة لعميد الكلية له معاونين المعاون العلمي والإداري بيد أننا نرى أن يكون المعاون الإداري هو العضو والنائب كون المسائل الإدارية والمالية تدخل ضمن نطاق اختصاصاته الحصرية والتي لا يمكن للمعاون أو المساعد العلمي أن يتولاها كون الأخير يختص بالمسائل العلمية التي تخص الأساتذة والطلبة؛ ناهيك عن الاختصاصات الاخرى التي لا مجال لذكرها هنا.

وبعد أن تعرفنا على الهيكلية الإدارية لصندوق التعليم العالي يمكننا أن نعرفه بأنه:"صندوق مالي عام ذو شخصية معنوية واستقلال إداري ومالي بحت تملكه الجامعات والكليات الحكومية وتوجهها بهدف تحقيق أغراضها المالية والعلمية". هذا فيما يخص التعريف العضوي، أما التعريف الوظيفي لصندوق التعليم العالي فهو "وعاء مالي ذو طبيعة خاصة ومستقلة تورد اليه إيرادات المؤسسات التعليمية الخاصة بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي كالكليات والمعاهد ورئاسة الجامعة كلٍ على حدة بغية توظيفها لسد احتياجاتها المالية وتحفيز العملية العلمية وتدار من قبل مجلس إدارة مستقل".

ويمكننا أن نستخلص من هذا التعريف العناصر الآتية:–

1. إن صندوق التعليم العالي هو صندوق مالي: أي أنَّ إيرادات الصندوق تتكون من موارد مالية متآتية من إيرادات الكلية أو الجامعة المتنوعة.
2. له شخصية معنوية: أي أنه له الحق في ممارسة جميع أنواع التصرفات القانونية في التعامل، وفي اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات[9].
3. له استقلال إداري ومالي: فالصندوق مستقل ويدار من قبل مجلس إدارة مستقل وفق التفصيل الذي ذكرناه، كما إن تمويله ذاتي فهو لا يمول من جهات خارجية أو من الموازنة العامة للدولة، بل يمول ذاتياً من قبل موارد الصندوق.
4. تملكه الجامعات والكليات الحكومية: فالصندوق يُنشأ في كل من الكلية والمعهد ورئاسة الجامعة ومراكز البحث العلمي التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي؛ وتكون مملوكة لها وتنفق مواردها لتغطية نفقاتها وفقاً للمجالات والأبواب المحددة لها[10].

5. تهدف الى تحقيق أغراض مالية وعلمية: إذ يهدف الصندوق من خلال عملية الانفاق الى تغطية النفقات التي تنفق على تنفيذ البرامج العلمية والتنموية للتخلص من حالات الاختناق العلمي ورفع التحفيز العلمي، فضلاً عن أجور المحاضرين وتمويل المشاريع الخاصة بالكليات والجامعات وصيانة اندثارات أبنيتها، وهذا كله في المجمل إنما يحقق أهدافاً مالية وعلمية واقتصادية عامة تعود فائدتها على الجميع محققةً بذلك النفع العام.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لصندوق التعليم العالي:

Second issue: The Legal Nature of the Higher Education Fund:

في ظل غياب الكتابات القانونية عن هذا الصندوق ساد الغموض حول الطبيعة القانونية له، لذا نجد لزاماً علينا أن نبين التكييف القانوني لطبيعة هذا الصندوق هل هو صندوق استثمار؟ أم صندوق ادخار؟ أم صندوق إدارة؟ أم صندوق تأمين؟ أم أنه ذو طبيعة خاصة؟ هذا ما سنقوم بتوضيحه في أدناه تباعاً:

أولاً: إنَّه صندوق استثمار: إنَّ صندوق الاستثمار هو"كيان قانوني يتكون من ثلاثة أطراف وهم المؤسس ومدير الاستثمار والمدخرون يهدف الى تكوين وإدارة حافظة متنوعة من الأوراق المالية يشترك المدخرون في أرباحها وخسائرها دون أن يكون لهم حق الاشتراك في إدارة الصندوق وتتمثل حقوقهم في الوثائق التي يصدرها الصندوق، ويعتمد الصندوق في إدارته على جهة متخصصة في ذلك والتي استقر تسميتها في التشريعات المقارنة باسم مدير الاستثمار ويتم ذلك وفق مبدأ توزيع المخاطر لغرض تحقيق عائد آمن ومتزن ومستقر"[(11)]، ومن خلال هذا التعريف يمكننا أن نبين أوجه الاختلاف بين صناديق الاستثمار وصناديق التعليم العالي:

1. إن صناديق الاستثمار تتكون بموجب عقد قانوني من علاقة ثلاثية الأطراف[(12)]؛ بيد أن هذه العلاقة غير موجودة في صناديق التعليم العالي، وإن كان بالإمكان أن نعد الوزارة هي المؤسس للصندوق ومجلس إدارة الصندوق هو مدير الاستثمار بيد أنَّ الطرف الأهم في صناديق الاستثمار ألا وهم المدخرون ليس له وجود في صندوق التعليم، ذاك أنَّ مصدر الإيرادات التي تمول الصندوق ليس بأشخاص وإن كان بالإمكان أن نعد رسوم الدراسة المسائية وإيرادات التعليم الموازي والشهادات والوثائق والتأييدات والاعتراضات هي أموال يودعها المدخرون في الصندوق ألا وهم الطلبة، غير أنَّ هذا لا يمكن أن يطبق على بقية إيرادات الصندوق.

2. تهدف صناديق الاستثمار من خلال النشاطات الاستثمارية التي تقوم بها الى تحقيق أرباح مالية توزع على جميع الاطراف وفق مبدأ توزيع المخاطر، بيد أن أموال صناديق التعليم لا تستثمر ولا تهدف الى تحقيق أرباح إنما هي مخصصة للإنفاق على أبواب معينة.

وبالتالي لا يمكن أن يعد صندوق التعليم العالي صندوق استثمار، وذلك لاختلافهم في الأطراف المؤسسة وطبيعة العمل والأهداف.

ثانياً: إنَّه صندوق ادخار: تقوم صناديق الادخار على فكرة تأجيل استهلاك جزء من الدخل لأغراض محددة مستقبلاً، على أن تدخل في استثمارات طويلة الأمد، علماً أنَّ الادخار في بعض الأحيان قد لا يستخدم كله في عملية الاستثمار[13]، وهذا يعني أنَّ صناديق الادخار تقوم على أساس إيداع الأفراد جزءاً من أموالهم بقصد استثمار جزء منها والحصول على فوائد طيلة مدة الادخار مع وجود المزيد من الخيارات للوصول الى أموالهم، وبهذا تختلف صناديق الادخار عن صناديق التعليم العالي في ما يأتي:-

1. من حيث الملكية: تعود ملكية صناديق الادخار للقطاع الخاص بيد أنَّ ملكية صناديق التعليم العالي تعود للكلية أو الجامعة أو الوزارة أي أنَّ ملكيتها عامة.
2. من حيث المصدر: مصدر أموال صناديق الادخار هو الأموال التي يودعها الأفراد فيها، بيد أنَّ مصدر أموال صناديق التعليم مختلفة ومتنوعة من رسوم الدراسة المسائية والارباح المتآتية من استثمار الأموال المنقولة وغير المنقولة وغيرها من الإيرادات التي حددتها التعليمات الخاصة بالصندوق.
3. من حيث الهدف: تهدف صناديق الادخار الى حفظ جزء من أموال الافراد واستخدامها في مشاريع استثمارية لمضاعفتها والحصول على فوائد طيلة فترة الادخار، في حين تهدف صناديق التعليم الى تحقيق الصالح العام من خلال تغطية جزء من نفقات الموازنة العامة الخاصة بالتعليم العالي من عن طريق صرف أجور ورواتب المحاضرين والتدريسيين في الدراسة المسائية وغيرها من أبواب الصرف التي تهدف في مجملها الى تحقيق النفع العام ولا يمكن أن تدخل أموال الصندوق في مشاريع استثمارية لأنها لا تهدف الربح ولا يمكن أن تستثمر كونها مقيدة بالتعليمات الخاصة بها[14].

وعليه لا يمكن أن تعد صناديق التعليم العالي صناديق ادخار للأسباب التي ذكرناها في أعلاه.

ثالثاً: إنَّه صندوق إدارة: ويعرف صندوق الإدارة على أنه "صندوق تتكون فعالياته الأساسية من عمليات التخطيط واتخاذ القرار والتنظيم والقيادة والتحفيز والرقابة التي تمارس في سبيل الحصول على الموارد البشرية والمادية والمالية والمعلوماتية ومزجها وتوحيدها وتحويلها الى مخرجات بكفاءة لغرض تحقيق أهدافها والتكييف مع بيئتها"[15]. وهذا يعني أنَّ عمل صناديق الإدارة إداري بحت، وعلى هذا الأساس؛ فإن كان بإمكاننا

القول أنَّ صناديق التعليم العالي هي صناديق إدارة بحجة أنَّ عملها إداري بحت؛ إذ القواعد المنظمة لعمل هذه الصناديق أي التعليمات رقم(122) لسنة 1999 الخاصة به هي إدارية بحتة ولا توجد فيها صفات القاعدة القانونية المالية من عمومية وتجريد وجزاء مالي[16]، بيد أنَّ ما ينقض هذا القول هو طبيعة الأعمال الإدارية التي تتمثل بالأعمال القانونية الناجم عنها إحداث آثار قانونية معينة كإنشاء مراكز قانونية جديدة أو إلغاء القائمة منها، والأعمال المادية كأعمال البناء وشق الطرق وهدم منزل آيل للسقوط... الخ[17]، ولا يمارس صندوق التعليم أي نوعٍ من هذه الأعمال، فكل ما عليه هو قبض الإيرادات المحددة من مصادرها المعينة في التعليمات وإنفاقها على الأوجه التي حددتها التعليمات ذاتها.

رابعاً: إنَّه صندوق تأمين: و"صندوق التأمين هو صندوق خاص يؤسس في أي جمعية أو هيئة أو نقابة من دون رأسمال يكون هدفه الأساس منح تعويضات أو مزايا مالية أو رواتب شهرية لأعضائه أو المستفيدين منه"[18]، وبهذا لا يمكن أن يكون صندوق التعليم العالي صندوق تأمين للأسباب التالية:

1. إن صناديق التأمين هي صناديق خاصة تقوم كمظلة لبعض القطاعات الخاصة، بيد أنَّ صناديق التعليم صناديق عامة تقيمها المؤسسات العامة التابعة للدولة.
2. تهدف صناديق التأمين الى تحقيق مصلحة خاصة ألا وهي تأمين رواتب شهرية تمنح لأعضائها بعد الوفاة أو العجز أو التقاعد، في حين تعمل صناديق التعليم على تحقيق المصلحة العامة من خلال تخفيف الحمل من على عاتق الموازنة العامة وتحمل جزء من نفقاتها الخاصة بالجامعات والكليات.
3. تتكون إيرادات صناديق التأمين من استقطاعات أو مساهمات شهرية تؤخذ من أعضائها وتصرف لهم في مواعيد محددة، بيد أن إيرادات صناديق التعليم لا تؤخذ من أعضائها إنما لها مصادر محددة حددتها التعليمات الخاصة بالصندوق.
4. إنَّ صناديق التأمين هي ضمان لأعضائها ضد مخاطر العجز أو الوفاة.

وعليه لا يمكن أن نعد صناديق التعليم العالي صناديق تأمين لاختلاف أهدافها ومصادر إيراداتها وطبيعة عملها والغرض الذي أُنشئت لأجله.

خامساً: إنَّه صندوق ذو طبيعة خاصة: بعد هذا الطرح الطويل لتحديد الطبيعة القانونية لصناديق التعليم العالي نرى أنَّ صناديق التعليم العالي هي صناديق ذو طبيعة خاصة قائمة على أساس قبض الإيرادات من الينابيع المحددة لها في التعليمات رقم(122) لسنة 1999 وصرفها على الأوجه التي رسمتها التعليمات إياها، أي أنَّ كل مبلغ يودع في الصندوق تكون طريقة وأوجه صرفها مرسومة مسبقاً، وإنَّ عمل أعضاء مجلس إدارة الصندوق مقيد بهذا الإنفاق والتحصيل وفق الطريقة المحددة في التعليمات مسبقاً ولا يجوز لهم

إحداث أي مناقلة بين أبواب الصرف إلا بعد الحصول على موافقة الوزير المعني، لذا هي تعد صندوق إيداع يودع فيه الأموال المذكورة دون أن تستثمر وهي تدعم الإنفاق العام في المؤسسات التعليمية.

ومع ذلك يمكننا القول أنَّ هذه الصناديق تشبه نوعاً ما صناديق الاستقرار في مسألة ما؛ ألا وهي أنَّها تخفف عبء النفقات العامة الخاصة بوزارة التعليم العالي من على الموازنة العامة من خلال تحمل جزء من مصاريف المؤسسات التعليمية، فالصندوق ممول ذاتياً ولا يحصل على إيراداته من الموازنة العامة، وهدفه الإنفاق لما يخدم الصالح العام ضمن نطاق مؤسسات التعليم العالي، وبات هذا الدور بارزاً بشكل أكبر بعد عام 2014 بسبب الحرب مع التنظيم الإرهابي داعش وبعد أن عجزت الموازنات العامة للدولة أن تسدد التزاماتها تجاه العديد من المحاضرين الخارجيين في الدراسة الصباحية ليسددها الصندوق نيابة عنه إلى أن أصبح الصندوق هو من يتحمل نفقات الشريحة المذكورة الى حد الوقت الراهن، بيد أنَّ مصادر تمويل صناديق الاستقرار مختلفة تماما كذلك أهدافها وأسباب نشوئها.

وعليه خلاصة القول، نرى أنَّ صناديق التعليم العالي هي صناديق ذو طبيعة خاصة فلا هي صناديق تأمين ولا ادخار ولا إدارة ولا استثمار بل هي صناديق مستقلة بذاتها وبخصوصيتها تدعم نفقات الجامعات العراقية الحكومية ولا تشبه سابقاتها من الصناديق وإن كانت تشبه صناديق الاستقرار في الخصلة التي ذكرناها في أعلاه.

المبحث الثاني

Chapter Two

النفقات المالية لصندوق التعليم العالي

Financial Expenditures of the Higher Education Fund

سنوضح في هذا المبحث صور وأنواع النفقات المالية لصندوق التعليم العالي والجهة المختصة بإقرارها ثم نبين الطبيعة القانونية لها وذلك في ثلاثة مطالب وكما يأتي:

المطلب الأول: صور نفقات صندوق التعليم العالي:

First issue: Higher Education Fund Expenditure types:

تتخذ النفقات المالية لصندوق التعليم العالي صوراً وأشكالاً مختلفة حددتها التعليمات الخاصة بالصندوق وبينت كيفية صرفها والمجالات المخصصة للإنفاق، عليها مما يعني أنَّ مجلس إدارة الصندوق في جميع المؤسسات ملزمة بتطبيق قاعدة تخصيص الاعتمادات وعدم جواز إنفاق أيٍ منها في غير الأوجه المحددة لها[19]، إذ إن الصندوق مبوب إلى مجموعة من الأبواب يخصص لكل بابٍ منها جزء من أموال الصندوق ذات المصادر المتعددة، ويمكننا أن نحدد أوجه الصرف في صناديق التعليم العالي بالصور التالية:

أولاً: الرواتب والأجور: من أهم أوجه الإنفاق المخصصة في صندوق التعليم العالي في الكليات والمعاهد هي الرواتب والأجور، فالمعلوم أن المحاضرين الخارجيين في الدراسة المسائية تمول رواتبهم بنسبة 100% من إيرادات الصندوق المتآتية من أقساط طلبة الدراسة المسائية وهذا يعني أنَّ رواتبهم لا تخصص في قانون الموازنة العامة كما هو الحال في رواتب التدريسيين في الدراسة الصباحية بحكم أن التعليم في الأخيرة مجاني؛ بيد أن الدراسة المسائية إنما تكون بمقابل مالي يذهب جزء كبير من حصيلته لتمويل رواتب وأجور المحاضرين والتدريسيين في الدراسة المسائية.

فضلاً عن ذلك فإنَّ رواتب ومخصصات مجلس إدارة الصندوق تصرف لهم أيضاً من إيرادات الصندوق، ولا توجد تعليمات تحدد كيفية التخصيص والصرف، هل يخصص لهم مبلغ مقطوع من إيرادات الصندوق أم نسبة معينة منها؟ حيث ترك تحديد الأمر لإدارة مجلس الصندوق.

ومن الجدير بالإشارة الى أن أجور المحاضرين الخارجيين في الدراسة الصباحية كانت تصرف لهم من الحساب الجاري في الموازنة العامة، بيد أنَّ التقشف الذي مرَّ به البلد في *2014* بسبب الحرب مع تنظيم داعش الإرهابي والذي أنهك موازنته؛ حيث كان يخصص ملايين الدولارات في محاربة الإرهاب مما تسبب في عدم قدرة الدولة على تسديد الكثير من التزاماتها المالية[20]، ونتيجة لذلك باتت أجورهم تصرف من أموال صندوق التعليم العالي وبالأخص من الإيراد المتآتي من التعليم الموازي.

ثانياً: المشتريات: إنَّ الصورة الثانية لنفقات الصندوق هي المبالغ المنفقة في شكل مشتريات للكلية أو المعهد أو الهيئة من المستلزمات والأدوات اللازمة لسير العملية العلمية في المؤسسات التعليمية، وتدخل في نطاق هذه الصورة جميع المبالغ التي يقرر مجلس إدارة الصندوق بناءً على تعليمات الصندوق إنفاقها في سبيل صيانة الأبنية والموجودات الثابتة وتوسيع المباني[21] وشراء السلع الكمالية من الأدوات المكتبية والآثاث والقرطاسية و بعض السلع الغذائية –كمشروبات المياه المعدنية– وغيرها..، والتي تكون ضرورية لسير وأداء العمل في هذه المرافق الخدمية العلمية العامة[22].

ثالثاً: الاختناقات الخاصة بالعملية العلمية: ويقصد به اكتظاظ جدول المحاضرات، وزيادة عدد ساعات التدريس وقلة عدد التدريسيين، مما يتوجب الاستعانة بالمحاضرين الخارجيين وتخصيص مبالغ لهم من الصندوق.

رابعاً: النشاطات العلمية: ويقصد بها ما تعقده الجامعات والكليات من مؤتمرات وندوات وورش عمل ودورات تدريبية وتأهيلية وزيارات ميدانية والسفرات العلمية التي تقيمها للطلبة وأجور المحاضرين الخارجين

الذين يلقون محاضرة علمية توعوية أو منهجية، وغيرها الكثير من الأنشطة التي تُقّوم العملية التعليمية في هذه المؤسسات.

خامساً: حوافز العاملين: من المصروفات الأخرى التي يتحملها صندوق التعليم العالي والتي يخصص لها باباً في الإنفاق هي حوافز العاملين في الكلية أو المعهد، علماً أن هذه الحوافز تسري على جميع الهيئة التدريسية والإدارية وهي غير مخصصة للمحاضرين الخارجيين فقط أو لكادر الدراسة المسائية حصراً بل تصرف لجميع العاملين في الكلية أو المعهد او الهيئة، إذ تخصص نسبة 50% من الموال المتآتية من استثمار الأموال المنقولة واللامنقولة ومن المكاتب الاستشارية حوافزاً للعاملين وفق آلية حددتها المادة(12) من التعليمات، يراعى فيها التحصيل العلمي للعامل والمستوى والخدمة الوظيفية وكتب الشكر والتقدير وعدد أيام الدوام[23].

سادساً: الهويات: ومن صور الإنفاق الأخرى التي يتحملها صندوق التعليم العالي في الكليات والمعاهد، هو الإنفاق على إصدار هوية الطالب الدراسية، حيث تخصص الإيرادات المتآتية من إصدار هذه الهويات للإنفاق عليه، أي أنَّه إيراد ينفق على المصدر الذي يولد منه، وهذا ما سرى العمل عليه في الكليات والمعاهد[24].

سابعاً: التخصيص لأغراض خاصة: من خلال مراجعة نصوص تعليمات صندوق التعليم العالي نجد أن المشرع قد ذكر في أكثر من موضع عبارة "خصصت لأغراض خاصة محددة بالذات"[25]ذاك يعني أنه قد منح الصلاحية لمجلس إدارة الصندوق في تخصيص بعض الإيرادات التي لم يتطرق اليها في التعليمات لإنفاقها في مجالات تصب في صالح الكلية والصالح العام، على اعتبار أنَّ المجلس هو الأدرى بتحقيق المصلحة العامة للمؤسسة التعليمية وهو الأمكن برسم السياسة المالية للصندوق على أن تراعي فيه تحقيق النفع العام، وبالتالي يحق لمجلس إدارة الصندوق تخصيص بعض الإيرادات لإنفاقها على أوجه تحددها هي على ألا تكون من ضمن الإيرادات التي رسم المشرع طريقاً وخصص بابًا لإنفاقها.

ومن التطبيقات العملية لهذه الصورة من الإنفاق هو ما تخصصه مجلس إدارة الصندوق بعض الأموال على الهويات ولتمويل صندوق الأقسام الداخلية[26].

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لنفقات صندوق التعليم العالي:

Second issue: The legal nature of the expenses of the Higher Education Fund:

قد يتبادر الى ذهن القارئ وهو في صدد قراءة نفقات صندوق التعليم العالي سؤالاً مفاده ما هي الطبيعة القانونية لهذه النفقات؟ هل هي نفقة عامة أم خاصة؟ ومن خلال دراسة صور نفقات الصندوق وطبيعة الصندوق والجهة المؤسسة لها يتبين لنا أن نفقاته هي نفقات عامة وذلك للأسباب التالية:

1. **من حيث الجهة القائمة بالإنفاق: فالجهة التي تقوم بالإنفاق ونقصد الصندوق هي جهة عامة كونها مملوكة إما للكلية أو للمعهد أو للجامعة أو لوزارة التعليم العالي وهذه الجهات هي جميعها مؤسسات عامة تابعة للدولة، فحينما ينفق الصندوق إنما يمثل بإنفاقه الكلية أو الجامعة الموجود فيها، وطالما هذه الأخيرة هي جهة عامة وتعد واحدة من هيئات الدولة، إذاً الصندوق عام، فضلاً عن أنَّ أموال الصندوق مملوكة ملكية عامة ولا يجوز الحجز عليها أو تملكها بالتقادم أو التصرف فيها[27].**
2. **من حيث المنفعة: يهدف الصندوق من خلال عملية الإنفاق الى إشباع حاجة عامة بغية تحقيق منفعة عامة تعم على جميع المواطنين دون أن تقتصر على فئة أو طائفة معينة، فالصندوق حينما ينفق أمواله بغية توسيع مباني الجامعة أو لشراء حاجيات ومستلزمات ومتطلبات التعليم للطلبة أو لتوزيع حوافز العاملين في المؤسسة التعليمية وغيرها من صور الإنفاق المارة ذكرها؛ إنما يحقق بذلك منفعة عامة تعود على الجميع، فهو لا يخص إنفاقه بمجموعة محددة من الطلاب أو مجموعة من المحاضرين، بل ينفق بالصورة التي تحقق المنفعة العامة طالما هناك حاجة عامة لابد من إشباعها وطالما إنَّ شروط الارتباط بالإنفاق قد تحققت.**
3. **من حيث الربح: لا يهدف الصندوق الى تحقيق الربح مطلقاً فهو لا يستثمر أمواله ولا يمارس أعمالاً تجارية بل يسعى الى تغطية نفقاته لإشباع الحاجة العامة، وإن كنا نؤيد فكرة استثمار أمواله لتعظيم موارده.**
4. **من حيث الرقابة: إنَّ مجلس إدارة الصندوق مقيد قانوناً بإنفاق أموال الصندوق في الأوجه المخصصة لها ولا يجوز له أن ينفقها في غير الأحوال المعينة لها ولا يجوز له أن يحدث أي مناقلة بين أبواب الصرف إلا بموافقة الوزارة وهي تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية كونه ملزم سنوياً بإعداد تقارير الى ديوان الرقابة المالية يبين فيها حجم الإيرادات مع كيفية الإنفاق والصرف على أن تكون جميعها معززة بالوثائق والمستندات مع وصولات الصرف وفقاً لنظام المحاسبي الموحد[28].**

وعليه نرى أنَّ نفقات صندوق التعليم العالي هي نفقات عامة تملكها جهة عامة تابعة للدولة تحقق بها منفعة عامة واشباع حاجة عامة ولا تستهدف تحقيق الربح المادي.

المطلب الثالث: الجهة المختصة بإقرار مصروفات صندوق التعليم العالي:

Third issue: The authority responsible for approving the expenses of the Higher Education Fund:

بالرجوع الى المادة الأولى من تعليمات التعديل الثالث لتعليمات صندوق التعليم العالي رقم(171) لسنة 2018 والتي تنص على: "يتولى مجلس إدارة الصندوق اصدار القرارات اللازمة للصرف من الصندوق وفقاً لأحكام القوانين والقرارات وهذه التعليمات بما فيها صلاحية تقديم المنح والإعانات بين صندوق مركز الوزارة وتشكيلاتها وفقاً للقانون وتكون قراراته نهائية بعد مصادقة الوزير على قرارات مجلس إدارة صندوق مركز الوزارة والمراكز المرتبطة بالوزارة أو بالوزير ومصادقة مجلس الكلية أو المعهد بالنسبة لقرارات مجلس إدارة صندوق الكلية أو المعهد"[(29)]، يتبين لنا أنَّ مجلس إدارة الصندوق هي السلطة المختصة بإعداد موازنة الصندوق، فهو يتولى إصدار القرارات اللازمة للإنفاق استناداً الى أحكام القوانين والقرارات النافذة وتعليمات الصندوق، بيد أنَّ الوزير ونعني وزير التعليم العالي هو المختص بإقرار مصروفات الصندوق بالنسبة لصناديق التعليم في مركز الوزارة والمراكز المرتبطة به أو بوزارته، ومجلس الكلية هي الجهة المختصة بإقرار مصروفات الصندوق بالنسبة لصندوق الكلية أو المعهد، وعليه فإنَّ مصروفات صندوق التعليم العالي في الوزارة والمراكز المرتبط بها تُقر من قبل الوزير نفسه ولا يمكن صرف أي مبلغ بدون مصادقته، وكذا الحال بالنسبة للمناقلات بين أبواب الصرف.

أما مصروفات صندوق التعليم العالي في الكليات والمعاهد فتصادق من قبل مجلس الكلية أو المعهد وبدون هذه المصادقة لا يمكن صرف أي مبلغ لإنَّها غير قانونية؛ علماً أن مصادقة الوزير ومجلس الكلية لقرارات مجلس إدارة الصندوق تجعلها نهائية وغير قابلة للطعن فيها.

يذكر أن للصندوق محاسب خاص يقوم بإعداد موازنة الصندوق و"استلام المبالغ التي تورد الى الصندوق بموجب وصولات القبض المعتمدة لهذا الغرض، وإيداعه في الحساب المصرفي المعتمد لحساب الصندوق، مع مطابقة الحساب الجاري مع كشوف المصرف وإعداد الخلاصة المطلوبة بموجب النظام المحاسبي الموحد"[(30)]، كما إنَّ المتابعة إنجاز موازنة صناديق التعليم العالي وطرق صرفها هي من واجبات شعبة الرقابة والتدقيق الداخلي في الكلية أو المعهد والتي بدورها تقدم تقرير نهائي بذلك الى ديوان الرقابة المالية بعدها المسؤولة والجهة الرقابية المختصة بتدقيق حسابات الصندوق[(31)].

المبحث الثالث

Chapter Three

إيرادات صندوق التعليم العالي

Revenues of the Higher Education Fund

للإلمام بموضوع إيرادات صندوق التعليم العالي سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، نخصص الأول منه لتحديد أنواع إيرادات الصندوق، ونبين في الثاني الطبيعة القانونية لإيرادات الصندوق، أما الثالث والأخير فسنبين فيه الجهة المختصة بإقرار هذه الإيرادات وكما يأتي:–

المطلب الأول: أنواع إيرادات صندوق التعليم العالي:

First issue: The Kinds of Higher Education Fund Income:

لصندوق التعليم العالي إيرادات متنوعة ومتعددة ومصادر تمويل من قنوات مختلفة ترفدها، ويمكن أن نحصر صور الإيرادات التي تعضد الصندوق بما يأتي:

أولاً: إيرادات الدراسة المسائية: وتشمل هذه الإيرادات الرسوم الدراسية التي يدفعها طلاب الدراسة المسائية في الكليات والمعاهد الحكومية، وتدفع هذه المبالغ الى الكلية أو المعهد الذي يدرس فيه الطالب مباشرة، ولكن توزع بنسب مئوية على صناديق التعليم في الكلية أو المعهد والجامعة والوزارة وكالآتي:

1. 5% الى صندوق التعليم العالي في مركز الوزارة[32].
2. 10% الى صندوق التعليم العالي في الجامعة أو الهيئة[33].
3. يورد المتبقي منها بعد طرح النسب المذكورة أي الـ(85%) إيراداً لصندوق التعليم العالي في الكلية أو المعهد[34].

ثانياً: إيرادات الدراسة الصباحية: وتضم الصورة الثانية من صور إيرادات صندوق التعليم العالي مجموعة متنوعة من الإيرادات منها:

1. الإيرادات المتآتية من تطبيق قرار مجلس قيادة الثورة(المنحل) رقم(82) لسنة 1998 "الخاص باستيفاء وزارة التعليم العالي والبحث العلمي من طلبة الجامعات والكليات والمعاهد والهيئة العراقية للاختصاصات الطبية التابعة لها مبلغاً سنوياً عن مساهمتهم في الصيانة والمحافظة على الموجودات وتطوير المؤسسات التعليمية"[35]، وتندرج رسوم مباشرة الطلبة بالعام الدراسي الجديد ضمن مفهوم تطبيق هذا القرار الذي تذهب نسبة الـ10% من الإيرادات المتآتية من جراء تطبيقه الى صندوق التعليم العالي في مركز الوزارة، و20% الى صندوق التعليم في الجامعة أو الهيئة ماعدا صندوق التعليم العالي في الهيئة

العراقية للاختصاصات الطبية فيورد إليه 90% [36]، ويبقى المتبقي منها –70%– إيراداً لصندوق التعليم في الكلية أو المعهد.

2. التعليم الموازي والذي هو عبارة عن برنامج للالتحاق بالجامعة برسوم أعلى من تلك التي يدفعها الطالب العادي مقابل إعفاء الطالب من عدد من شروط القبول منها شرط المعدل كأن يدرس في جامعة بمعدل أقل بدرجة أو درجتين من المعدل المقرر للقبول مقابل مبلغ من المال يدفع طيلة سنوات الدراسة، ويقيد هذا الرسم إيراداً صافياً لصندوق التعليم العالي في الكلية أو المعهد.
3. إيرادات الدراسات العليا (النفقة الخاصة) [37].
4. إيرادات أخرى مثل الاعتراضات والهويات والوثائق وتأييد الاستمرارية والتخرج والغرامات وترقين القيد وإعادة ترشيح والرسوب[38].

ثالثاً: "الرسوم المستوفاة من الجامعات والكليات الأهلية"[39]: بموجب قانون التعليم الأهلي رقم(25) لسنة 2016 تلزم جميع الجامعات والكليات الأهلية بدفع (3%) من إيراداتها الإجمالية الى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي[40]، وتستقطع نسبة 5% من هذه الإيرادات وتودع في صندوق التعليم العالي في مركز الوزارة لتكون بذلك أحد مصادر تمويل هذا الصندوق حصراً[41].

رابعاً: الأرباح المتحققة من استثمار الأموال المنقولة وغير المنقولة: تملك وزارة التعليم العالي ومؤسساتها التعليمية مجموعة كبيرة من الأموال المنقولة وغير المنقولة من عقارات وسيارات ومكاتب استنساخ وحوانيت وكافيتيريات ومكاتب التصوير الفوتوغرافي التي يحق لها أن تدخلها في مشاريع استثمارية كبيرة مثل عقود المساطحة وغيرها، وما تحققه من أرباح تورد الى صندوقها وتقيد كإيراد[42]، كذا الحال بالنسبة للجامعات والكليات والمعاهد؛ ويحق لمجلس إدارة الصندوق وبناءً على تعليمات الصندوق أن تقيد كل الأرباح إيراداً حصرياً له ما عدا صندوق التعليم في الكلية أو المعهد فهي ملزمة بإرسال 15%[43] من أرباحها الى صندوق الجامعة أو الهيئة لتكون بذلك إيراداً إضافياً يعضد صندوق التعليم في الجامعة.

خامساً: الإيرادات المتآتية من خدمات المكاتب الاستشارية: يحق للجامعات والكليات والمعاهد الحكومية تأسيس مكاتب استشارية لتقديم خدمات علمية واستشارية في أحد فروع المعرفة –قانونية، هندسية، زراعية– الى مؤسسات الدولة والقطاع الخاص لقاء أجور مناسبة، وتتمتع هذه المكاتب بالشخصية المعنوية واستقلال إداري ومالي للقيام بالتصرفات القانونية وابرام العقود وتقديم الاستشارة الذهبية للعميل[44]، وبالمقابل تكون هذه المكاتب ملزمة بإرسال نسبة 15% من ربحها الصافي الى صندوق التعليم العالي في الجامعة او الكلية أو المعهد[45]، لتعد بذلك رافدا من روافد الصندوق واحدى صور إيراداته.

سادساً: الإيرادات الناجمة عن تقديم الخدمات والأنشطة: ونعني بها الخدمات والأنشطة التي تقوم بها مراكز الحاسبة والتعليم المستمر[46] في مركز الوزارة والجامعة والكلية والمعهد من فتح دورات تدريبية في كفاءة الحاسبة ***ic3*** وسلامة اللغة العربية واللغة الإنكليزية (توفل وايلس) ودورات طرائق التدريس وإجراء الامتحانات الخاصة بها ومنح الشهادات للمشاركين فيها، وكل هذه الخدمات إنما تقدم بمقابل مادي يُحَصّل إيراداً لصندوق التعليم العالي الخاص بالجهة التي تقدم هذه الخدمات والأنشطة[47].

سابعاً: المنح والهبات والتبرعات والوقف والاكتتاب: التبرعات والهبات والمنح التي تتلقاها وفقاً للتعليمات والضوابط المعتمدة.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لإيرادات صندوق التعليم العالي:

Second issue: The legal nature of the revenues of the Higher Education Fund:

بعد أن تعرفنا على إيرادات صندوق التعليم العالي بصورها المختلفة، بات علينا لزاماً أن نحدد الطبيعة القانونية لهذه الإيرادات كي نعرف ضمن أي نوع من أنواع الإيرادات المتعارف عليها في المالية العامة تندرج أو بالأحرى صفة أي نوع من الإيرادات العامة ينطبق عليها، وهذا ما سنقوم بتوضيحه في أدناه وكالآتي:–

أولاً: إيرادات الدراسة المسائية: تعد هذه الإيرادات رسوماً بكل ما تعنيه الكلمة من معنى، فعلى الرغم من تسمية المشرع لها بالأجور[48] بيد أننا نعدها رسماً، وذلك لإنَّ الأجور هي تسمية تستعمل في نطاق قانون العمل وتطلق على المبالغ التي يمنحها صاحب العمل للعامل مقابل تقديم خدمة يكون قوامها عملاً ليس مما جرت العادة بالتبرع به أو عملاً داخلاً في مهنة من أداه[49]، وبالتالي يفترض وجود علاقة تعاقدية بين صاحب العمل والعامل يقدم بموجبها الأخير خدماته لصاحب العمل مقابل أجر على أن يكون تحت إشراف وتوجيه صاحب العمل[50]، وإذا سلمنا جدلاً أن العلاقة التي تربط الكلية بطلابها هي علاقة عمل، وأنَّ الكلية هي العامل الذي يقدم خدماته للطلبة مقابل الحصول على أجر–الرسوم الدراسية–، فإنَّ ما ينقض هذه الفرضية هو عنصر التبعية القانونية؛ فمن المستحيل بمكان أن تخضع الكلية لإشراف وتوجيه الطلبة، بل على العكس الطلبة هم من يخضعون لتعليمات وتوجيهات الكلية، وعلى ذلك فإن تسمية هذه الإيرادات بالأجور هي تسمية غير صحيحة وفيها مغالطة قانونية وأنَّ التسمية الصحيحة والقانونية لها هي الرسوم، وذلك لإنَّ الرسوم هي "مبلغ من النقود يدفعه الفرد جبراً الى الدولة أو غيرها من الهيئات العامة جبراً مقابل انتفاعه بخدمة معينة تؤديها له تحقق في آن واحد نفعاً خاصاً بالإضافة الى النفع العام الذي يعود على المجتمع من جراء أدائها"،[51] ولما كانت الكلية هي إحدى الهيئات العامة التابعة للدولة ولما كانت المبالغ التي يدفعها

الطلبة هي مقابل الحصول على خدمة عامة(التعليم) ولما كانت هذه الخدمة تحقق في آنٍ واحد نفع خاص(المتمثل بتعليم الطالب) ونفع عام(المتمثل برفع مستوى الوعي والتعليم في المجتمع) فإنَّ هذه الإيرادات هي رسوم عامة.

ويسري هذا الوصف والتكييف القانوني على بقية الإيرادات الأخرى والمتمثلة بإيرادات التعليم الموازي والدراسات العليا(النفقة الخاصة) ومساهمات الطلبة ووثائق التخرج وتأييد التخرج والاستمرارية والاعتراضات على النتائج الامتحانية وإيرادات التعليم المستمر ومراكز الحاسبة كونها جميعها عبارة عن مبالغ يدفعها متلقي الخدمة لقاء الانتفاع بالخدمة العامة التي تقدمها هذه المؤسسات.

ثانياً: الرسوم المستوفاة من الجامعات والكليات الأهلية: سُمِيَت هذه الإيرادات من قبل المشرع بالرسوم خطأً؛ فهي ضريبة بكل ما تعنيه الكلمة، لإنَّ فيها جميع خصائص الضريبة من النقدية والجبرية والنهائية والقانونية والسنوية وانتفاء عنصر المقابل، فإذا افترضنا جدلاً أنّها رسوم عامة وأنَّ الجامعات والكليات الأهلية إنَّما تدفعها للوزارة مقابل الخدمات التي تقدمها الأخيرة لها والمتمثلة بمتابعة أعمال هذه الجامعات والكليات والإشراف عليها وتقويمها وابتعاث اللجان الوزارية لمراقبة سير العملية الامتحانية فيها وغيرها من المهام الأخرى، وأنَّ هذه الرسوم يكرر دفعها سنوياً كتجديد لرغبة الانتفاع بهذه الخدمات، بيد أنَّ ما يهدم هذه الفرضية هو نص نفس المادة التي فرضتها[52]، فمن خلال تفحص نص المادة المذكورة يتبين أنّه أسبغ صفة الضريبة على طبيعة هذه الإيرادات أكثر من الرسوم العامة، فالمعروف أولاً أنَّ الرسوم لا تفرض على الإيراد الإجمالي لمتلقي الخدمة بل هي تفرض بمبالغ مقطوعة وبشكل متساوي على جميع طالبي الخدمة، أي تكون الحصيلة واحدة، بيد أنّ المشرع هنا فرضها بنسبة معينة وعلى الإيرادات الإجمالية للجامعة أو الكلية وهذه الحصيلة لا يمكن أن تكون متساوية بين جميع الجامعات الأهلية فهي تختلف باختلاف إيرادات الكلية ناهيك عن أنَّ هذا الإيراد –ونعني الرسوم– مرتبط بحجم إيرادات الكلية فلو انتفت انتفى معها، فضلاً عن أنّ الأصل في الرسوم العامة[53]هي الاختيارية وأنّ الضريبة هي التي تفرض بشكل جبري ثانياً، كما إنَّ استيفاء هذه المبالغ المسماة خطأً بالرسوم تكون بشكل سنوي والمعروف أن السنوية من خصائص الضرائب لا الرسوم؛ إذ بإمكان الرسم أن يتكرر بتكرار طلب الخدمة[54]، وثالثاً وأخيراً انتفاء صفة المقابل فيها هو ما يجعلها أقرب للضرائب، فلا يمكن أن تسمى مراقبة ومتابعة الوزارة لسير العملية التعليمية في هذه الجامعات بالخدمة العامة والدليل على ذلك أنّ الوزارة تستوفي هذه المبالغ من الجامعات الأهلية وإن لم تقم بمراقبة أعمالها وإجراء زيارات ميدانية لها لتفحص سير العملية العلمية فيها لإن دفع الجامعات لهذا المبلغ غير

مرتبط بهذه المهام مطلقاً وهذا ما حصل فعلاً حينما توقفت الحياة في مؤسسات الدولة أبان فترة كورونا، فكيف للمكلف أن يدفع الرسم من دون تلقي الخدمة؟.

وعليه نرى أنَّ هذه الإيرادات هي أقرب للضريبة منها للرسم فهي ضريبة دخل تفرض على الإيرادات الإجمالية للجامعات الأهلية وبشكل سنوي ونهائي ومن دون وجود أي مقابل، لذا يعد هذا الإيراد الذي يمول صندوق التعليم العالي في مركز الوزارة ضريبة بكل ما تعنيها الكلمة من معنى.

ثالثاً: الأرباح المتحققة من استثمار الأموال المنقولة وغير المنقولة: كنا قد بينا في المطلب السابق أنَّ للكليات والجامعات والمعاهد أن تستثمر أموالها المنقولة وغير المنقولة في نشاطات استثمارية وضربنا الحوانيت ومكاتب التصوير والاستنساخ مثالاً على ذلك، لكن يا ترى ما هي الطبيعة القانونية للإيراد المتآتي من هذه الاستثمارات؟، في الحقيقة إنَّ الإجابة على هذا السؤال يتطلب منا أن نعرف نوع العقد المبرم، والغالب أنّ هذه العقود إما تكون عقد إيجار أو عقد مساطحة[55]، وفي كلا العقدين يسمى المقابل بالأجر، كون المؤجر في العقد الأول والمساطح في العقد الثاني إنّما يدفعون إيجاراً إما عن الأبنية المؤجرة أو عن بدل إيجار الأرض في عقود المساطحة.

وعلى كلٍ نرى أنَّ تسمية الأجور هي الوصف القانوني الصحيح والأنسب لهذا الإيراد.

رابعاً: الإيرادات المتآتية من مكاتب الخدمات الاستشارية في الجامعات والكليات: بالرجوع الى نص المادة (الثانية–أولاً) من قانون مكاتب الخدمات الاستشارية النافذ يتبين لنا أنَّ المشرع قد سمى الإيرادات التي تحصل عليها هذه المكاتب من جراء تقديم استشاراتها بالأجور[56]، على اعتبار أنها تحدد بناءً على اتفاق الطرفين بموجب العقد المبرم بينهما[57]، ولنا على هذه التسمية التعقيب التالي:

إنَّ مصطلح الأجور هي تسمية تستخدم في نطاق قانون العمل وهو مبلغ يدفع للعامل لقاء العمل الذي أداه كذلك في عقود الإيجار بيد أنَّ عقود خدمات المكاتب الاستشارية ليست بعقد عمل ولا بعقد إيجار لإن من خصائص عقد العمل أن يخضع العامل لسلطة واشراف وتوجيه صاحب العمل وهذا ما يتنافى وطبيعة عقود الخدمات الاستشارية، لذا نرى أنَّ تسمية الرسوم أو الثمن العام هي الأقرب لهذه الإيرادات من الأجور، على اعتبار أن هذه المكاتب لها شخصية معنوية عامة تمثل الكلية أو الجامعة التابعة لها، فإذا قدمت خدماتها الاستشارية لقاء مبلغ زهيد كان المقابل رسماً، أما لو كان المبلغ يضاهي أو ينافس سعر السوق والقطاع الخاص كان المقابل ثمناً عاماً.

المطلب الثالث: الجهة المختصة بإقرار إيرادات صندوق التعليم العالي:

Third issue: The authority responsible for approving the revenues of the Higher Education Fund:

تختلف عملية إقرار إيرادات الصندوق عن إقرار مصروفاته، فالإقرار هنا لا يعني منح الإذن للجهات المعنية باستلام إيرادات الصندوق، ذاك أنَّ الصندوق أساساً أقيم لإيداع هذه الإيرادات فيه، ناهيك عن أنَّ تحصيل الإيرادات إلزام وليس رخصة[58]، إذ إنَّ الصندوق هنا ملزم بتطبيق القاعدة العامة التي تقول أن تحصيل الإيرادات إلزام وليس رخصة، فمحاسب الصندوق ملزم بتحصيل واستلام كل مبلغ يورد الى الصندوق وتسجيله في سجل المقبوضات، ومن ثم إيداعه في الحساب المصرفي الحكومي المعد لهذا الغرض ومن دون أي تأجيل أو تأخير[59]، لذا فإنَّ مجلس إدارة الصندوق هي المختصة بإقرار إيرادات الصندوق بعد إرسال حصص الوزارة والجامعة التي هي تابعة لها وفقاً لقوانين وقرارات وتعليمات الصندوق.

لكن قد يسأل سائل ماهي إجراءات الصندوق في حال تأخر إرسال حصصه وإيراداته، هل لمجلس إدارة الصندوق السلطة في فرض غرامة أو اتخاذ أي إجراء جزائي آخر تجاه الجهات المتأخرة عن إيراد المبالغ له؟ في الحقيقة أنَّ ليس لمجلس إدارة الصندوق أي سلطة في فرض غرامة تأخيرية على الجهات التي تمتنع عن ارسال حصصها اليه، فالمعلوم أنَّ الجهات ترسل المبالغ الى الصندوق من دون أي تأخير خاصة فيما يتعلق بإيرادات الدراسة المسائية والصباحية، لكن في حال التأخر أو الامتناع عن الإرسال –وهذا ما يمكن حدوثه بالنسبة للإيرادات المتآتية من استثمار الأموال المنقولة وغير المنقولة أو من إيرادات مكاتب الخدمات الاستشارية– فيطبق هنا قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (56) لسنة 1977 المعدل[60]، وذلك "بتوجيه إنذار بالتسديد خلال عشرة أيام اعتباراً من اليوم التالي للتبليغ من الإنذار، وفي حال الامتناع رغم الإنذار يصار الى حجز أمواله المنقولة واذا لم تكفِ يحجز أمواله غير المنقولة"[61].

إذاً يمكننا القول أنَّ قانون تحصيل الديون الحكومية هي الضمانة الوحيدة والفعالة لتحصيل إيرادات الصندوق.

الخاتمـــــــة

Conclusion

وفي ختام بحثنا توصلنا الى عدة استنتاجات وتوصيات وهي:

اولا: **الاستنتاجات**:

First: Conclusions:

1. يعد صندوق التعليم العالي كياناً مالياً حديثاً موجوداً في جميع مؤسسات الدولة التعليمية والهيئات والمراكز العلمية التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي في العراق، حيث يعود تاريخ نشأته الى التسعينيات من القرن المنصرم بموجب التعليمات رقم(122) لسنة 1999المعدلة.
2. لم يصدر المشرع العراقي لغاية اللحظة أي قانون خاص بهذه الصناديق لينظم أحكامها ويبين نظامها القانوني بل اكتفى بالتعليمات رقم 122 لسنة 1999 الذي أجرى عليها بعض من التعديلات البسيطة التي لا يمكن أن تحل محل قانون من حيث التنظيم والإعداد وقوة النفاذ والأهمية.
3. لصناديق التعليم العالي طبيعة خاصة لا تشبه أقرانها من الصناديق، فهي ليست بصندوق استثمار ولا تأمين ولا ادخار ولا احتياط بل هي صناديق دعم مالي لنفقات الجامعات العراقية ذو طبيعة خاصة ومستقلة.
4. إنَّ أوجه إنفاق الصندوق محددة ولا يمكن لمجلس إدارة الصندوق الخروج عنها وحددت المواد (4و5و6و7) من التعليمات هذه الأوجه والتي تتمثل برواتب وأجور العاملين والمشتريات وتوسيع الأبنية وتوزيع حوافز للعاملين.. وغيرها، وهي نفقات عامة بكل ما تعنيه الكلمة من معنى كون ملكيتها عائدة لإحدى الجهات العامة التابعة للدولة وإنما تشبع حاجة عامة وتحقق نفع عام يعود على الجميع.
5. يصادق وزير التعليم العالي على نفقات صندوق التعليم العالي في الوزارة والمراكز المرتبطة به، أما صناديق التعليم العالي في المعاهد والكليات فيصادق عليها مجلس إدارة الكلية وتكون قراراتهم نهائية.
6. يمول الصندوق من مصادر متعددة حددتها التعليمات وهي تشمل رسوم الدراسة المسائية المسماة بالأجور خطأً وبعض من إيرادات الدراسة الصباحية وأرباح استثمار الأموال المنقولة واللامنقولة وإيرادات مكاتب الخدمات الاستشارية وغيرها من الإيرادات الأخرى.
7. لمجلس إدارة الصندوق محاسب يقيد جميع إيرادات الصندوق بموجب وصولات قبض خاصة ويودعها في الحساب المصرفي الحكومي الخاص بالصندوق، ويخضع للمجموعة المستندية الدفترية.
8. يخضع الصندوق لرقابة ديوان الرقابة المالية وللنظام المحاسبي الموحد.

ثانيا: التوصيات:

Second: Recommendations:

نوصي المشرع العراقي بما يأتي:

1. **وضع قانون مستقل وخاص بصندوق التعليم العالي يسمى بـ" قانون صندوق التعليم العالي" لينظم أحكامه وعمله ونظامه القانوني كون القانون أكثر قوةً ونفاذاً من التعليمات.**
2. **وضع تعريف لصندوق التعليم العالي ويكون بالشكل التالي" صندوق مالي عام ذو شخصية معنوية واستقلال إداري ومالي بحت تملكه الجامعات والكليات الحكومية وتوجهها بهدف تحقيق أغراضها المالية والعلمية"، لمنع أي غموض أو لبس حوله ولتوضيح ماهية الصندوق وطبيعته.**
3. **منح مجلس إدارة الصندوق سلطة تقديرية وحرية شرعية لاتخاذ القرارات التي تصب في خدمة الصالح العام وألا تكون مقيدة بالشكل الذي حددته التعليمات كونها الأعلم بالاحتياجات وبسياسة الصندوق وبكيفية الإنفاق وطرق التمويل، على أن تبقى خاضعة لرقابة ديوان الرقابة المالية تفادياً لأي نفاق قد يحدث مستقبلاً في غير وجه قانوني، فضلاً عن رقابة القضاء.**
4. **استثمار أموال الصندوق وادخالها في مشاريع ونشاطات استثمارية لتعظيم موارد الصندوق بعد اجراء دراسات مستفيضة حول جدوى الاستثمار قبل الولوج في المشروع الاستثماري.**
5. **تعديل كلمة الأجور الى الرسوم في المواد (4و5و6و7و)8 من تعليمات صندوق التعليم العالي رقم (122) لسنة 1999 كونها تسمية لا تتناسب والطبيعة القانونية لهذا الإيراد.**
6. **تعديل نص المادة (36) من قانون التعليم الأهلي رقم (25) لسنة 2016 ليكون بالشكل الآتي " تستوفي الوزارة من الجامعات والكليات الأهلية ضريبة دخل سنوية مقدارها (3%) من صافي الايراد السنوي للجامعة او الكلية او المعهد".**
7. **فرض غرامة بنسبة 2% في حال التأخر في إيراد الأموال الى الصندوق، كوسيلة لضمان تحصيل إيرادات الصندوق، إذ إنَّ الأموال هذه أموال عامة وإنَّ أي تأخير فيها إنما يؤثر على الحقوق العامة المتعلقة بها.**

الهـــوامـــش

Endnotes

(1) ينظر المادة(47) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم(40) لسنة 1988 منشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم(3196) في 1988/4/4.

(2) منشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم (3786) في 1999/8/9.

(3) وهي التعليمات رقم(146) لسنة 2002 والتعليمات رقم (154) لسنة 2004 والتعليمات رقم (171) لسنة 2018 منشور بجريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم (4487) في 2018/4/16 ص35.

(4) ينظر الفقرة (أ) من المادة الثانية من تعليمات صندوق التعليم العالي رقم (122) لسنة 1999 المعدلة النافذة.

(5) ينظر الفقرة (ب) من المادة الثانية من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(6) ينظر الفقرة (ج) من المادة الثانية من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(7) ينظر كامل علاوي كاظم وحسن لطيف كاظم: الاقتصاد السياسي للتعليم في العراق–تحدي الفرصة الأخيرة، ط1، مركز الرافدين للحوار، بيروت، ص79، 2020.

(8) ينظر الفقرة (د) من المادة الثانية من تعليمات صندوق التعليم العالي النافذة.

(9) د. ماهر صالح علاوي: مبادئ القانون الإداري، ط1، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 1996، ص 31.

(10) ينظر المادة(1) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(11) د. هيفاء مزهر الساعدي واشراق صباح الأعرجي: صناديق الاستثمار بين أهميتها واغفال المشرع لها، بحث منشور في مجلة أهل البيت عليهم السلام، ع21، س2017، ص170.

(12) ممتاز مطلب: التنظيم القانوني لصناديق الاستثمار، بحث منشور في كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مجلد3، ع8، س2014، ص183.

(13) د. علي غني عباس: أثر السياسة الادخارية على الموازنة العامة، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والانسانية، المجلد11، ع43، س2022، ص32.

(14) د. علي غني عباس، المصدر ذاته أعلاه، ص32 ومابعدها.

(15) د. خليل مُحَمَّد حسن الشماع: مبادئ الإدارة مع التركيز على إدارة الأعمال، ط5، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007، ص13.

(16) د. أحمد الدخيل: المالية العامة من منظور قانوني، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2019، ص198.

(17) د. ماهر صالح العلاوي: مصدر سابق، ص146.

(18) د. هشام مُحَمَّد البدري: الصناديق والحسابات الخاصة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015، ص6.

(19) ينظر في تفصيل هذه القاعدة د. أحمد الدخيل، مصدر سابق، ص204.

(20) د. لنجه صالح حمه طاهر: صناديق الثروة السيادية– دراسة قانونية مقارنة، ط1، مركز الرافدين للحوار، بيروت، 2021، ص113.

(21) ينظر المادة(3) من التعليمات رقم (171) لسنة 2018 الخاصة بالتعديل الثالث لتعليمات صندوق التعليم العالي.

(22) ينظر المواد(8و9و10) من تعليمات صندوق التعليم العالي رقم (122) لسنة 1999 المعدلة.

(23) للمزيد من التفصيل ينظر المادة(12) بجميع فقراتها من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(24) تمت كتابة هذه المعلومات بعد إجراء مقابلة مع السيد (برع أحمد عبد) مدير شعبة الرقابة والتدقيق في كلية علوم الحاسوب وتكنولوجيا المعلومات في جامعة كركوك، والسيد (م.م صلاح عواد مُحَمَّد) عضو ومقرر صندوق التعليم العالي في الكلية ذاتها.

(25) ينظر: الفقرة(ج) من المادة(8) والفقرة(ب) من المادة(9) والفقرة (د) من المادة(10) والفقرة(ب) من المادة(11) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(26) تمت كتابة هذه المعلومات بعد إجراء مقابلة مع السيد (برع أحمد عبد) مدير شعبة الرقابة والتدقيق في كلية علوم الحاسوب وتكنولوجيا المعلومات في جامعة كركوك، والسيد (م.م صلاح عواد مُحَمَّد) عضو ومقرر صندوق التعليم العالي في الكلية ذاتها.

(27) د.رائد ناجي أحمد، المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط1، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2012، ص48.

(28) ينظر الفقرة(ب) و(ج) من المادة (13) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(29) المادة (1) من التعليمات رقم (171) لسنة 2018 الخاصة بالتعديل الثالث لتعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(30) ينظر الفقرة(د) من المادة (14) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(31) ينظر الفقرة(ج) من المادة (13) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(32) ينظر المادة(4) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(33) ينظر المادة(4) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(34) ينظر المادة(6) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(35) ينظر قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (82) لسنة 1997 المعدل بقرار رقم (38) لسنة 1998 الصادر من مجلس قيادة الثورة (المنحل).

(36) ينظر الفقرة(د) من المادة الخامسة من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة وكذلك قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (82) لسنة 1997 المعدل بقرار رقم (38) لسنة 1998.

(37) المادة(2) من التعليمات رقم (171) لسنة 2018 الخاص بالتعديل الثالث لتعليمات صندوق التعليم العالي رقم (122) لسنة 1999.

(38) عمرو هشام مُحَمَّد، مصدر سابق، ص149.

(39) ينظر المادة(4) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(40) ينظر الفقرة (أولاً) من المادة (36) من قانون التعليم الأهلي رقم (25) لسنة 2016 النافذ منشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم(4416) في 2016/9/19، ص22.

(41) د.عمرو هشام محمد: العلاقة بين تمويل التعليم العالي وتطوره في القطاعين الحكومي والخاص في العراق بعد عام 2003، بحث منشور في مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، المجلد 14، ع59، السنة 2017، ص154–155.

(42) ينظر المادة(4) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(43) ينظر المادة(4) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(44) اسراء ناطق عبد الهادي: المسؤولية المدنية في عقد خدمات المكاتب الاستشارية(للقطاع العام والخاص)، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد4، ع2، 2013، ص452.

(45) ينظر الفقرة ثانياً من المادة(10) من قانون مكاتب الخدمات العلمية والاستشارية في مؤسسات التعليم العالي رقم(7) لسنة1997، منشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم(3671) في 1997/5/26.

(46) سنان رحيم جاسم: تقييم الأداء المالي لكلية الإدارة والاقتصاد في جامعة الأنبار وأثر النزوح على مساهمتها في تطوير المؤسسات التعليمية(دراسة تحليلية للفترة من 2013–2017)، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد10، ع23، س2018، ص396.

(47) ينظر الفقرة(د) من المادة(4) والفقرة(و) من المادة(5) والفقرة(هـ) من المادة(6) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(48) ينظر المواد 4و5و6و7و8 من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(49) ينظر المادة (903) من القانون المدني العراقي رقم(40) لسنة 1951 المعدل، منشور في جريد الوقائع العراقية بعددها المرقم(3015) في 9/ آب/ 1951

(50) د. صبا نعمان رشيد الويسي: قانون العمل، طبعة جديدة ومنقحة، مكتبة نور العين، بغداد، 2020، ص108.

(51) د. رائد ناجي أحمد، مصدر سابق، ص51.

(52) ينظر الفقرة أولاً من المادة (36) من قانون التعليم الأهلي رقم (25) لسنة 2016 التي نصت على: تستوفي الوزارة من الجامعات والكليات الأهلية رسما سنويا مقداره (3%) من اجمالي الايراد السنوي للجامعة او الكلية او المعهد.

(53) وإن كان البعض يضفي صفة الجبرية على الرسوم العامة بيد أنّ هذه الجبرية تعني أن الدولة هي التي تحدد جميع تفاصيله من مقدار ومكان وزمان الدفع بقانون أو بناءً على قانون، ينظر في تفصيل ذلك د. احمد الدخيل، مصدر سابق، ص64 ود. رائد ناجي أحمد، مصدر سابق، ص42–43.

(54) د. جهاد سعيد خصاونة: المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفق التشريع الأردني، ط1، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 1999، ص95.

(55) د. احسان شاكر عبد الله وزكريا يونس أحمد: عقد المساطحة والشكلية في القوانين المدنية والتجارية العراقية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، ع4، س1، 2009، ص11ومابعدها.

(56) ينظر الفقرة (أولاً) من المادة (2) من قانون مكاتب الخدمات الاستشارية النافذ.

(57) ينظر الفقرة (ثالثاً) من المادة (5) من قانون مكاتب الخدمات الاستشارية النافذ.

(58) ينظر د. رائد ناجي أحمد، مصدر سابق، ص149.

(59) ينظر الفقرة (د) من المادة (14) من تعليمات صندوق التعليم العالي المعدلة.

(60) منشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم (2585) في 1977/2//5.

(61) ينظر المواد (4و5) من قانون الديون الحكومية المعدل.

المصـــــــادر

أولاً: الكتب:

I. د. أحمد الدخيل: المالية العامة من منظور قانوني، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2019.

II. د. جهاد سعيد خصاونة: المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفق التشريع الأردني، ط1، دار وائل للطباعة والنشر، عمان، الأردن، 1999.

III. د. خليل مُحَمَّد حسن الشماع: مبادئ الإدارة مع التركيز على إدارة الأعمال، ط5، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.

IV. د. رائد ناجي أحمد: المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط1، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2012.

V. د. صبا نعمان رشيد الويسي: قانون العمل، طبعة جديدة ومنقحة، مكتبة نور العين، بغداد، 2020.

VI. كامل علاوي كاظم وحسن لطيف كاظم: الاقتصاد السياسي للتعليم في العراق–تحدي الفرصة الأخيرة، ط1، مركز الرافدين للحوار، بيروت، 2020.

VII. د. لنجه صالح حمه طاهر: صناديق الثروة السيادية– دراسة قانونية مقارنة، ط1، مركز الرافدين للحوار، بيروت، 2021.

VIII. د. ماهر صالح علاوي: مبادئ القانون الإداري، ط1، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 1996.

IX. د. هشام مُحَمَّد البدري: الصناديق والحسابات الخاصة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015.

ثانياً: البحوث والدوريات:

I. د. احسان شاكر عبد الله وزكريا يونس أحمد: عقد المساطحة والشكلية في القوانين المدنية والتجارية العراقية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، ع4، س1، 2009.

II. اسراء ناطق عبد الهادي: المسؤولية المدنية في عقد خدمات المكاتب الاستشارية(للقطاع العام والخاص)، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد4، ع2، 2013.

III. سنان رحيم جاسم: تقييم الأداء المالي لكلية الإدارة والاقتصاد في جامعة الأنبار وأثر النزوح على مساهمتها في تطوير المؤسسات التعليمية(دراسة تحليلية للفترة من 2013–2017)، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد10، ع23، س2018.

IV. د. علي غني عباس: أثر السياسة الادخارية على الموازنة العامة، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والانسانية، المجلد11، ع43، س2022.

V. د.عمرو هشام مُحَمَّد: العلاقة بين تمويل التعليم العالي وتطوره في القطاعين الحكومي والخاص في العراق بعد عام 2003، بحث منشور في مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، المجلد 14، ع59، س 2017.

VI. ممتاز مطلب: التنظيم القانوني لصناديق الاستثمار، بحث منشور في كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مجلد3، ع8، س2014.

VII. د. هيفاء مزهر الساعدي واشراق صباح الأعرجي: صناديق الاستثمار بين أهميتها واغفال المشرع لها، بحث منشور في مجلة أهل البيت عليهم السلام، ع21، س2017.

ثالثاً: القوانين والقرارات والتعليمات:

I. القانون المدني العراقي رقم(40) لسنة 1951 المعدل.

II. قانون تحصيل الديون الحكومية رقم(56) لسنة 1977 المعدل.

III. قانون مكاتب الخدمات العلمية والاستشارية في مؤسسات التعليم العالي رقم(7) لسنة 1997 النافذ.

IV. قانون التعليم الأهلي رقم(25) لسنة 2016 النافذ.

V. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (82) لسنة 1997 المعدل.

VI. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (38) لسنة 1998 المعدل.

VII. تعليمات صندوق التعليم العالي رقم (122) لسنة 1999 المعدلة النافذة.

VIII. التعليمات رقم (146) لسنة 2002 الخاص بالتعديل الأول لتعليمات صندوق التعليم العالي رقم(122) لسنة 1999.

IX. التعليمات رقم (154) لسنة 2004 الخاص بالتعديل الثاني لتعليمات صندوق التعليم العالي رقم(122) لسنة 1999.

X. التعليمات رقم (171) لسنة 2018 الخاص بالتعديل الثالث لتعليمات صندوق التعليم العالي رقم(122) لسنة 1999.

رابعاً: المصادر الأجنبية:

I. *Abbas, A, G. (2022) The impact of savings policy on the public budget. A research published in the Journal of the College of Law for Legal and Human Sciences, Volume 11, P43.*
II. *Abdul-Hadi, E, N. (2013) Civil Liability in Consulting Office Services Contract (for the public and private sectors). A research published in the Journal of Anbar University for Legal and Political Sciences, Volume 4, Volume 2.*
III. *Ahmed, R, N. (2012) Public Finance and Financial Legislation in Iraq. 1st Edition, Al-Atak Book Industry, Cairo.*
IV. *Al-Badri, H, M. (2015) Funds and Special Accounts. 1st Edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.*
V. *Al-Dakhil, A. (2019) Public Finance from a Legal Perspective. 1st Edition, Modern Book Foundation, Lebanon.*
VI. *Allawi, M, S. (1996) Principles of Administrative Law. 1st Edition, Al-Atak for the Book Industry, Cairo.*
VII. *Al-Saadi, H, M., and Al-Araji, I, S. (2017) Investment funds between their importance and the legislator's omission. A research published in the Journal of Ahl Al-Bayt, p. 21.*
VIII. *Al-Shama`a, K, M, H. (2007) Principles of Management with a Focus on Business Administration. 5th Edition, Dar Al-Masira for Publishing and Distribution, Amman, Jordan.*
IX. *Al-Waisi, S, N, R. (2020) Labor Law, new and revised edition. Noor Al-Ain Library, Baghdad.*
X. *Government Debt Collection Law No. (56) of 1977, as amended.*
XI. *Higher Education Fund Instructions No. (122) for the year 1999, amended and enforced.*
XII. *Instructions No. (146) for the year 2002 regarding the first amendment to the instructions of the Higher Education Fund No. (122) for the year 1999.*

XIII. *Instructions No. (154) of 2004 regarding the second amendment to the instructions of the Higher Education Fund No. (122) of 1999.*

XIV. *Instructions No. (171) of 2018 regarding the third amendment to the instructions of the Higher Education Fund No. (122) of 1999.*

XV. *Iraqi Civil Code No. (40) of 1951 as amended.*

XVI. *Jassim, S, R. (2018) Evaluating the financial performance of the College of Administration and Economics at Anbar University and the impact of displacement on its contribution to the development of educational institutions: An analytical study for the period from 2013-2017). A research published in Anbar University Journal of Economic and Administrative Sciences, Volume 10, P23.*

XVII. *Kazem, K, A., and Kazem, H, L. (2020) The Political Economy of Education in Iraq: The Challenge of the Last Chance. 1st Edition, Al-Rafidain Center for Dialogue, Beirut.*

XVIII. *Khasawneh, J, S. (1999) Public Finance and Tax Legislation and its Practical Applications According to Jordanian Legislation. 1st Edition. Wael House for Printing and Publishing, Amman, Jordan.*

XIX. *Law No. (7) of 1997 in force for scientific and advisory services offices in higher education institutions.*

XX. *Matlab, M. (2014) Legal Regulation of Investment Funds. A research published in the College of Law for Legal and Political Sciences, University of Kirkuk, Vol. 3, Vol. 8.*

XXI. *Muhammad, A, H. (2017) The relationship between the financing of higher education and its development in the public and private sectors in Iraq after 2003. A research published in Al-Mustansiriya Journal for Arab and International Studies, Volume 14, P59.*

XXII. *Private Education Law No. (25) of 2016 in force.*

XXIII. *Resolution of the Revolutionary Command Council (Dissolved) No. (82) for the year 1997, amended.*

XXIV. *Resolution of the Revolutionary Command Council (Dissolved) No. (38) for the year 1998, amended.*

XXV. *Taher, L. (2021) Sovereign Wealth Funds: A Comparative Legal Study. 1st Edition, Al-Rafidain Center for Dialogue, Beirut.*

References

First: Books:

I.D. Ahmad Al-Dakhil: Public Finance from a Legal Perspective, 1st edition, Modern Book Foundation, Lebanon, 2019.

II. Dr.. Jihad Saeed Khasawneh: Public Finance and Tax Legislation and Its Practical Applications According to Jordanian Legislation, 1st Edition, Dar Wael for Printing and Publishing, Amman, Jordan, 1999.

III. Dr.. Khalil Muhammad Hassan Al-Shammaa: Principles of Management with a Focus on Business Administration, 5th Edition, Dar Al-Masirah for Publishing and Distribution, Amman, Jordan, 2007.
IV. Dr.. Raed Naji Ahmed: Public Finance and Financial Legislation in Iraq, 1st Edition, Al-Atak for the Book Industry, Cairo, 2012.
V.d. Saba Noman Rashid Al-Wisi: The Labor Law, a new and revised edition, Noor Al-Ain Library, Baghdad, 2020.
VI. Kamel Allawi Kazem and Hassan Latif Kazem: The Political Economy of Education in Iraq - The Challenge of the Last Chance, 1st Edition, Al-Rafidain Center for Dialogue, Beirut, 2020.
VII. Dr.. Najah Salih, Hama Taher: Sovereign Wealth Funds - A Comparative Legal Study, 1st Edition, Al-Rafidain Center for Dialogue, Beirut, 2021.
VIII. Dr.. Maher Salih Allawi: Principles of Administrative Law, 1st Edition, Al-Atak for the Book Industry, Cairo, 1996.
IX. Dr.. Hisham Mohamed Al-Badri: Funds and Special Accounts, 1st edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 2015.

Second: Research and Periodicals:

I.D. Ihsan Shaker Abdullah and Zakaria Younes Ahmed: Musataha Contract and Formalism in Iraqi Civil and Commercial Laws, research published in Tikrit University Journal of Legal and Political Sciences, Issue 4, Issue 1, 2009.
II. Israa Nateq Abdul-Hadi: Civil Responsibility in Contracting Services of Consulting Offices (for the Public and Private Sectors), a research published in the Anbar University Journal of Legal and Political Sciences, Volume 4, P2, 2013.
III. Sinan Rahim Jassim: Evaluation of the financial performance of the Faculty of Administration and Economics at the University of Anbar and the impact of displacement on its contribution to the development of educational institutions (analytical study for the period from 2013-2017), a research published in the Anbar University Journal of Economic and Administrative Sciences, Volume 10, P. 23, S 2018.
IV. Dr.. Ali Ghani Abbas: The Impact of Savings Policy on the Public Budget, research published in the Journal of the College of Law for Legal and Human Sciences, Volume 11, P. 43, S. 2022.
V. Dr. Amr Hisham Muhammad: The relationship between financing higher education and its development in the public and private sectors in Iraq after 2003, a research published in Al-Mustansiriya Journal of Arab and International Studies, Volume 14, P. 59, Q. 2017.
VI. Mumtaz Muttalib: The Legal Regulation of Investment Funds, a research published in the College of Law for Legal and Political Sciences, University of Kirkuk, Volume 3, No. 8, Q 2014.

VII. Dr.. Haifa Muzher Al-Saadi and Ishraq Sabah Al-Araji: Investment funds between their importance and the legislator's omission of them, research published in Ahl Al-Bayt magazine, peace be upon them, p. 21, Q. 2017.

Third: Laws, decisions and instructions:

I. Iraqi Civil Law No. (40) of 1951, as amended.
II. Government Debt Collection Law No. (56) of 1977, as amended.
III. Law No. (7) of 1997 on scientific and advisory services offices in higher education institutions.
IV. Private Education Law No. (25) of 2016 in force.
V. Revolutionary Command Council (dissolved) Resolution No. (82) of 1997 as amended.
VI. The (dissolved) Revolutionary Command Council Resolution No. (38) of 1998, as amended.
VII. Higher Education Fund Instructions No. (122) for the year 1999 amended in force.
VIII. Instructions No. (146) for the year 2002 regarding the first amendment to the instructions of the Higher Education Fund No. (122) for the year 1999.
IX. Instructions No. (154) for the year 2004 regarding the second amendment to the instructions of the Higher Education Fund No. (122) for the year 1999.
X. Instructions No. (171) for the year 2018 regarding the third amendment to the Higher Education Fund instructions No. (122) for the year 1999.

Fourth: Foreign resources:

I. Abbas, A, G. (2022) The impact of savings policy on the public budget. A research published in the Journal of the College of Law for Legal and Human Sciences, Volume 11, P43.
II. Abdul-Hadi, E, N. (2013) Civil Liability in Consulting Office Services Contract (for the public and private sectors). A research published in the Journal of Anbar University for Legal and Political Sciences, Volume 4, Volume 2.
III. Ahmed, R, N. (2012) Public Finance and Financial Legislation in Iraq. 1st Edition, Al-Atak Book Industry, Cairo.
IV. Al-Badri, H, M. (2015) Funds and Special Accounts. 1st Edition, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.
V. Al-Dakhil, A. (2019) Public Finance from a Legal Perspective. 1st Edition, Modern Book Foundation, Lebanon.
VI. Allawi, M, S. (1996) Principles of Administrative Law. 1st Edition, Al-Atak for the Book Industry, Cairo.
VII. Al-Saadi, H, M., and Al-Araji, I, S. (2017) Investment funds between their importance and the legislator's omission. A research published in the Journal of Ahl Al-Bayt, p. 21.

VIII. Al-Shama`a, K, M, H. (2007) Principles of Management with a Focus on Business Administration. 5th Edition, Dar Al-Masira for Publishing and Distribution, Amman, Jordan.
IX. Al-Waisi, S, N, R. (2020) Labor Law, new and revised edition. Noor Al-Ain Library, Baghdad.
X. Government Debt Collection Law No. (56) of 1977, as amended.
XI. Higher Education Fund Instructions No. (122) for the year 1999, amended and enforced.
XII. Instructions No. (146) for the year 2002 regarding the first amendment to the instructions of the Higher Education Fund No. (122) for the year 1999.
XIII. Instructions No. (154) of 2004 regarding the second amendment to the instructions of the Higher Education Fund No. (122) of 1999.
XIV. Instructions No. (171) of 2018 regarding the third amendment to the instructions of the Higher Education Fund No. (122) of 1999.
XV. Iraqi Civil Code No. (40) of 1951 as amended.
XVI. Jassim, S, R. (2018) Evaluating the financial performance of the College of Administration and Economics at Anbar University and the impact of displacement on its contribution to the development of educational institutions: An analytical study for the period from 2013-2017). A research published in Anbar University Journal of Economic and Administrative Sciences, Volume 10, P23.
XVII. Kazem, K, A., and Kazem, H, L. (2020) The Political Economy of Education in Iraq: The Challenge of the Last Chance. 1st Edition, Al-Rafidain Center for Dialogue, Beirut.
XVIII. Khasawneh, J, S. (1999) Public Finance and Tax Legislation and its Practical Applications According to Jordanian Legislation. 1st edition. Wael House for Printing and Publishing, Amman, Jordan.
XIX. Law No. (7) of 1997 in force for scientific and advisory services offices in higher education institutions.
XX. Matlab, M. (2014) Legal Regulation of Investment Funds. A research published in the College of Law for Legal and Political Sciences, University of Kirkuk, Vol. 3, Vol. 8.
XXI. Muhammad, A, H. (2017) The relationship between the financing of higher education and its development in the public and private sectors in Iraq after 2003. A research published in Al-Mustansiriya Journal for Arab and International Studies, Volume 14, P59.
XXII. Private Education Law No. (25) of 2016 in force.
XXIII. Resolution of the Revolutionary Command Council (Dissolved) No. (82) for the year 1997, amended.

XXIV. Resolution of the Revolutionary Command Council (Dissolved) No. (38) for the year 1998, amended.
XXV. Taher, L. (2021) Sovereign Wealth Funds: A Comparative Legal Study. 1st Edition, Al-Rafidain Center for Dialogue, Beirut.

Volume 12 – Issue 1 - 2023			
No.	The Research Title	Name of the Research	Page
1	Constitutional and legislative powers of the US president	Assistant prof. Dr. Shaddad Khalifa Khazaal	1-43
2	The Effect of Lack of water resources on food security in Iraq	Assistant prof. Dr. Omar Abdullah Aftan	45-71
3	The Impact of the Moroccan and Iraqi Legislative Development on the Civil Procedural Judicial Laws	Dr. Ettoudar mohamed	73-100
4	The Legal System of the Higher Education Fund in Iraqi Law	Lecturer. Dr. Lanja Salih Hama Tahir	100-134
5	Civil liability arising from psychiatric damage- caused by negligence In UK law	Lecturer. Dr. Zahraa isam salih	135-159
6	The role of the element of form and procedure in achieving the transparency of the administrative decision - comparative study	Lecturer. Shahlaa, Sulaiman Mohamed Prof. Dr. Sadik Mohammad Ali	161-201
7	Arbitrator's Judgment as an Executive Bond - Comparative Study	Lecturer. Fadia Mohammed Ismael Prof. Dr.Mary Kazem Obaid	203-232
8	Administrative Crime Standards in Administrative Criminal Law	Lecturer . Salma gadban Hussein prof. Dr. Mazin Khalaf Nasser	233-258
9	The Civil Responsibility of the Vector of Corona Virus	Assistant Lecturer. Zahraa Abd Almonem Abdallah	259-283
10	The Effect of Materials Means in Saving Troubled Commercials Projects	Assistant Lecturer. Mustafa Turki Homid Lecturer. Dr. Husam Abdulatlf	285-317
11	The Missing Legal Center and their Relatives Rights in the Iraqi Legislations	Assistant Lecturer. Eman Hamooud Sulaiman	319-340
12	Legal Protection for the Rights of the Disabled A Study on the Right to Education and the Right to Work	Assistant Lecturer Khalil Ibrahim Khalaf Kurdi	341-360
13	The Effect of the Criminal Record Sheet on Iraqi Penal Law	Eman Hmoud Sulaiman Prof. Dr. Khalifa Ibrahim Uda	361-392
14	The Situation of the acquired citizenship and political Rights	Sara Hilal Alyas Assistant Prof. Dr. Balasem Adnan Abdullah	393-409
15	The Legal System of the European Court of Human Rights	Nawar Hamed Mohamed Ali Assistant Prof. Dr. Balasem Adnan Abdullah	411-432
16	The Role Correctional Intuitions in Preventing Juvenile Delinquency	Mohammed-Abdul hussian Alwan Assistant Prof. Dr. Sid. Ali Reza Tabtabai	433-464
17	The Role of the High Commission of Human Rights in Iraq in Promoting Human Rights	Noraniya Abdul Bari Khalid Assistant Prof. Dr. Balasem Adnan Abdullah	465-485
18	The Legal Organization of the Right to Work in the Rounds Contracts of Iraqi Petrol Licensing Rounds	Baida Khalil Ibrahim Jihad Assistant prof. Dr. Ahmed fadel Hussein	487-509

Issue Word ...

In the name of Allah the Gracious, the Merciful.

Dear readers of the Journal of Juridical and Political Sciences, we are pleased to provide you (Volume 12 - First Issue - 2023), which includes a number of valuable research developed by a group of distinguished professors in law and political science, addressing the problems and their negative effects on Iraqi society. In the area of Law the legal research was a resource to give legal solutions to the problems suffered by the Iraqi and Arab society. In the political field, researches and studies were close to the Iraqi political reality. This is the aim of the Journal hoping to go forward with a progress and scientific prosperity.

Editorial Board
15 / 6 / 2023

Journal subscription amount per copy

(30,000) Iraqi Dinar in Iraq
and
(50) U.S. Dollar out of Iraq.
Price one copy of the Journal
(30,000) Iraqi Dinars.

Express opinions which are contained in the Journal's point of view and their owners, Do not necessarily reflect the opinion of the Editorial Board or the Faculty of Law and Political Science

Correspondences
College of Law and Political Science
Diyala University
Diyala – Ba'quba
The intersection of Al-Quds

Professor Dr. Khalifa Ibrahim Uda Al – Tamimi.
Editor

E-mail : jjps@law.uodiyala.edu.iq
lawjur.uodiyala@gmail.com
Web: www.lawjur.uodiyala.edu.iq

6. *The margin numbers are placed in parentheses in the body of the page, and the margins are collected in a continuous sequence at the end of the research, not electronically linked to the footnote numbers in the body of the research.*
7. *The number of research or study pages does not exceed (30) pages, and publication fees are collected from its owner at the rate of 150 thousand dinars, and for more than (30) pages, an amount of (5,000) five thousand dinars is collected for each additional page, and an amount is collected. As for the fees for publishing research or study from outside Iraq, it is 100 hundred US dollars.*
8. *The magazine does not bear the costs of sending the paper copy to the researcher.*
9. *Attach with the research or study a summary of the researcher's scientific biography (introductory brief) with his e-mail.*
10. *The originals of research and studies received in the journal shall not be returned to their owners, whether published or not, and the right to publish shall be owned by the journal, as it may not be re-published in another scientific journal after approving its publication in the journal except after written approval (written permission) from the editor-in-chief.*
11. *Each researcher is given a copy of the issue in which his research is published in addition to a copy of his research.*
12. *The opinions expressed in the research and studies express the viewpoint of their owners and do not necessarily reflect the viewpoint of the journal.*
13. *The journal adopts the international format (Chicago Style) when coordinating and arranging the sources.*

Publication Rules

Judicial summaries and university dissertations and theses that were discussed and approved, scientific reports on seminars and conferences, and the presentation and review of new books, whether presented in Arabic or in English in their field of specialization (legal and political sciences) in accordance with the following rules and instructions:

1. *An undertaking from the researcher that the research or study is original and has not been previously published, has not been submitted for publication in another journal and is not completely or partially downloaded from the Internet.*
2. *Observing the rules and principles of scientific research (a summary of the research in Arabic, the introduction, the text (demands - sections), conclusion and conclusions, margins, sources and references, a summary of the research in English.(*
3. *The research or study should not be part of the researcher's master's thesis or doctoral thesis or part of a book he has previously published, except for research extracted from theses and theses submitted by both the supervisor and the researcher. Research papers are submitted in print according to Microsoft Word 2010, with a summary of the scientific article in (100) words in Arabic, and (150) words for the scientific subject in English.*
4. *Research written in English is certified by an accredited translation office that undertakes the linguistic integrity of the research.*
5. *The research is presented printed according to the sizes and type of letters for research written in Arabic: Traditional Arabic font type is Bold, size 22 for the main headings, size 20 for sub-headings, size 18 for the body, and size 16 for the margins, leaving a distance of 2.5 cm on each side of the page. As for the written research In English, it will be: font type Times New Roman, font size 22 for the research title, size 20 for headlines, size 18 for sub-headings, and size 16 for the body, leaving a space of 2.5 cm on each side of the page, and the space between lines is one centimeter.*

Editorial Board

No.	Name	work place	Adjective
1	Prof. Dr. Khalifa Ibrahim Uda Al – Tamimi	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	The Editor–in–Chief
2	Lecturer Haider AbdulRazaq Hameed	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	The Editor
3	Prof Dr. Mohammed Amin Al maidani	The Arab Center for Education on International Law and Human Rights - Strasbourg - France	Member
4	Prof Dr. Rasheed Hamad Al Inzi	College of Law- Kuwait University- Kwuait	Member
5	Prof Dr. Mustafa Ahmed Abu Al Khair	College of Law-Omar Al Mukhtar University- Al Baydhaa- Lybia	Member
6	Prof Dr. Mohammed NassrAl Deen Abul Rahman	College of Law- Ain Shams University- Egypt.	Member
7	Prof Dr. Hadi Shaloof	International University of Sarajevo - Bosnia and Herzegovina	Member
8	Prof Dr. Nuarrual Hilal Md Dahlan	Ghazali Shafi'i State College - Malaysian University of Utara – Malaysia	Member
9	Assistant Prof. Dr. Emad M. Jassim	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member
10	Assistant Prof. Dr. Talal H. Khalil	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member
11	Assistant Prof. Dr. Balasim Adnan Abdullah	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member
12	Assistant Prof. Dr. Ahmed F. Hussein	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member
13	Assistant Prof. Dr. Shakir A. Fadhil	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member
14	Assistant Prof. Dr. Raad Saleh Ali	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member

Arabic language corrector
Professor. Dr. Jalal Abdullah Khalaf

English language checker
Inst. Yasir Salih Mahdi

Technical supervision: Assistant Lecturer Hussein Ali Hussein

ISSN P. 2225-2509
ISSN E. 2957-3505

Journal of Juridical and Political Science

A Specialized Refereed Research Journal
Semi-annual
Issued by
College of Law and Political Science
University Of Diyala
Diyala / Iraq

Volume Twelve
First Issue
June - 2023

Archives Office (National Library) – Baghdad (1740) Year (2012).
ISO Bib ID (Iraq).