الإطار القانوني للتعليم الموازي في ظل القانون العراقي

The legal framework for the parallel education under Iraqi law

الكلمة المفتاحية : **الإطار القانوني للتعليم الموازي**

م. م. منتصر علوان كريم

كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى

Assistant Lecturer. Muntaser Alwan Kareem
College of Law and Political Sciences-University of Diyala
E-mail: alqaysee2002@yahoo.com

ملخص البحث

درج في الآونة الأخيرة استعمال مصطلح التعليم الموازي كأسلوب مقترح للدراسة في مؤسسات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي العراقية مقابل أجور تستوفى من الطلبة الدارسين على الرغم من وجود بعض أنواع الدراسة في الجامعات والمعاهد العراقية، مثل الدراسة المسائية وطلبة النفقة الخاصة، التي تكون مقابل أجور تستوفى من الطلبة، ولتحديد موقف التشريعات العراقية من مجانية التعليم وعدم مجانيته ومدى الزاميتها للمؤسسات التعليمية، ومدى ملائمة فكرة التعليم الموازي لكلا النوعين من التعليم، تصدى الباحث لموضوع البحث من خلال مبحثين تضمن كل منهما مطلبين تناول خلالهما موقف جميع التشريعات العراقية من دساتير وقوانين نظمت موضوع التعليم المجاني وغير المجاني وتداخل كلا الفكرتين مع مفهوم التعليم الموازي.

المقدمـــــة

عند الشروع في البحث عن الإطار القانوني أو الأسانيد القانونية التي تجيز أو تمنع التعليم الموازي في العراق يتبادر إلى ذهن الباحث ضرورة معرفة الأصل القانوني لمجانيـــة التعلـــيم في العراق ومتى تم الشروع في اعتبار التعليم مجانياً في العراق ووفقاً لأي قانون، ثم لابد للباحث أيضاً الخوض في بيان الأسانيد القانونية التي أجازت اعتبار التعليم في بعض المراحل الدراســية غير مجاني حيث يتم استيفاء أجور دراسية تختلف من مرحلة إلى أخرى ومن تخصيص إلى آخر لذلك سيحاول الباحث خلال هذه الدراسة الإجابة على مجموعة من الأسئلة منـــها : هـــل التعليم في العراق مجاني أم غير مجاني؟ وما هو السند القانوني لاعتباره مجانياً أم لا؟ متى تم اعتبار التعليم مجانياً في العراق؟ هل التعليم مجاني في مؤسسات وزارة التربية فقـــط أم في مؤسســـات وزارة التعليم العالي أيضاً؟ ما هو السند القانوني لاســـتيفاء أجـــور الدراســـات المســـائية في الجامعات العراقية؟ هل أن قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي النافذ نظـــم الجانـــب القانوني لاستيفاء الأجور الدراسية في الدراسات المسائية أو اجور طلبة الدراسات العليا على النفقة الخاصة؟ ما هو موقف الدساتير العراقية الملغاة من التعليم المجاني؟ وما هو موقف قـــانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية من مجانية التعليم؟ وهل القوانين الســـابقة لصـــدور القانون الأخير تعد نافذة بعد صدوره أم لا؟ وما هو موقف الدستور العراقي النافذ من ذلك؟ هذه الاسئلة وسواها سيحاول الباحث الإجابة عليها من خلال تقسيم هذه الدراسة المكونـــة من مبحثين :

المبحث الأول : موقف التشريعات العراقية من التعليم الموازي في ظل مجانية التعليم.

المبحث الثاني: موقف التشريعات العراقية من التعليم الموازي في ظل التعليم غير المجاني .

المبحث الأول
موقف التشريعات العراقية من التعليم الموازي
في ظل مجانية التعليم

قبل صدور دستور الجمهورية العراقية لسنة ١٩٦٤ المؤقت لم يتم النص على أن التعليم مجاني في العراق بشكل عام حيث كانت تحكم المؤسسات التعليمية مجموعة من الأنظمة المستقلة لكل جامعة أو كلية على حدة ومنها ما أعتبر التعليم مجانياً[١]، وهو ما يمثل الاستثناء من الأصل العام.

لذلك يرى الباحث تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين

المطلب الأول : لبحث موقف القانون العراقي من مجانية التعليم.

المطلب الثاني لبحث فكرة التعليم الموازي في ضوء مجانية التعليم.

المطلب الأول : موقف القانون العراقي من مجانية التعليم

أول إشارة للتعليم المجاني ظهرت في قانون المعارف العامة رقم (٢٨) لسنة (١٩٢٩) التي ورد فيها أن مدة الدراسة في المدارس الابتدائية ست سنوات وأن التحصيل في المدارس الابتدائية الأميرية مجاني لجميع المراحل[٢]، أعقبته الإشارة بشكل أوسع في قانون المعارف العامة رقم (٥٧) لسنة ١٩٤٠ والتي أصبح فيها التعليم مجانياً للمرحلة الابتدائية في جميع مدارس الحكومة[٣]، واستمر التعليم مجانياً مقتصراً على الدراسة الابتدائية فقط حتى بعد صدور قانون وزارة التربية والتعليم رقم (٣٩) لسنة (١٩٥٨) حيث ورد فيه تأكيد لما ورد في القوانين السابق ذكرها بأن التعليم المجاني يشمل المدارس الابتدائية فقط[٤] مما يعني وبشكل لا يقبل

الشك أن الأصل العام هو أن الدراسة في جميع المراحل التي تلي الدراسة الابتدائية هي بمقابل أجور تستوفى من الطلبة.

وبعد صدور دستور الجمهورية العراقية المؤقت سنة (١٩٦٤) الذي أورد وبشكل صريح مجانية التعليم في جميع مدارس ومعاهد وجامعات العراق الحكومية[٥]، أعقبه دستور الجمهورية العراقية المؤقت لسنة (١٩٦٨) والذي كرر ما ورد في دستور (١٩٦٤) بأن التعليم حق لكل العراقيين تكفله الدولة بإنشاء المدارس والمعاهد والجامعات والمؤسسات الثقافية والتربوية ويكون التعليم فيها مجاناً[٦]، وفي ذات السياق جاء دستور الجمهورية العراقية المؤقت لسنة (١٩٧٠) والذي نص وبشكل صريح على أن الدولة تكفل حق التعليم بالمجان وبكافة مراحله الابتدائية والثانوية والجامعية ولكل العراقيين[٧]، وبذلك فإن دساتير جمهورية العراق المؤقتة جاءت متوافقة بخصوص مجانية التعليم وأصبح من الواجب تعديل التشريعات النافذة والخاصة بالتعليم في العراق ومنها قانون وزارة التربية والتعليم حيث تم استحداث وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لأول مرة في العراق بتاريخ (١٩٧٠/٦/١٥)[٨]، علماً أن القانون آنفاً لم ترد فيه أي إشارة إلى أن التعليم مجاني في المؤسسات والجامعات التابعة للوزارة على العكس من قانون وزارة التربية الذي تم إصداره بعد سنة تقريباً من صدور قانون وزارة التعليم العالي، الذي نص بشكل صريح على مجانية التعليم في المدارس بكافة مراحلها وكذلك المعاهد التابعة للوزارة[٩]، وعلى الرغم من الدساتير المؤقتة المتعاقبة قد أكدت مجانية التعليم في كافة المراحل الدراسية إلا أن من الغريب إعادة صياغة مجانية التعليم بموجب قرار صادر من مجلس قيادة الثورة (المنحل) يحمل عنوان مجانية التعليم والذي ورد فيه أن التعليم مجاني بما في ذلك الكتب المدرسية ونشاطاته الاجتماعية والرياضية في مراحل الدراسة الرسمية جميعها بما في ذلك رياض الأطفال والمعاهد والجامعات الرسمية[١٠].

ويرى الباحث أن القرار أعلاه لم يُضف إلى ما نصت عليه الدساتير سوى شمول الكتب المدرسية والنشاطات الرياضية والاجتماعية بالجانب المجاني بالإضافة إلى شمول رياض الأطفال بمجانية التعليم أيضاً، مع التسليم بالإعفاء من الاجور الدراسية لكافة المراحل المنصوص عليها

دستورياً ولا يجد الباحث أي ضرورة لإعادة النص على مجانية التعليم في المعاهد والجامعات لسبق معالجة هذا الموضوع بنص دستوري صريح لا يقبل التأويل أسوة بالدراسة الابتدائية التي تواترت الدساتير والقوانين على مجانيتها.

وفي ظل هذا التغيير الجذري للتعليم في العراق وانفتاح المدارس والمعاهد والجامعات أمام من يرغب بالتعليم من العراقيين وابتداءً من سنة (١٩٦٤) لتكون الدراسة مجانية وبدون أي مقابل ازداد عدد الطلبة في جميع المراحل الدراسية ممن كانت تمنعهم فاقة ذويهم أو عدم قدرتهم على تعليم أبنائهم بسبب ثقل الأجور الدراسية على كاهلهم، أضف إلى ذلك الجانب الإلزامي في التعليم الذي تم تنظيمه بموجب قانون التعليم الإلزامي الذي ورد فيه أن التعليم في مرحلة الدراسة الابتدائية مجاني وإلزامي[١١]، مما انعكس بشكل مباشر على زيادة عدد الدارسين في مؤسسات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مع الأخذ بنظر الاعتبار زيادة عدد السكان خلال ما يقارب الربع قرن من الزمان، مما يستدعي ضرورة إعادة النظر في قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (١٣٢) لسنة (١٩٧٠).

وعلى الرغم من إلغاء القانون آنفاً بموجب قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة (١٩٨٨) إلا أنه لم يعالج أيضاً موضوع مجانية التعليم في أي نص من نصوصه وأكتفى مشرع القانون بالنصوص الدستورية، على خلاف قانون وزارة التربية رقم (٣٤) لسنة (١٩٩٨) الذي ألغى قانون وزارة التربية رقم (١٢٤) لسنة (١٩٧١) وكرر ما جاء في القانون الملغى بأن التعليم في رياض الأطفال والمدارس والمعاهد كافة والمراكز التابعة للوزارة مجاني[١٢].

المطلب الثاني : التعليم الموازي في ضوء مجانية التعليم

لا يوجد تعريف مانع جامع للتعليم الموازي في العراق لعدم ورود هذا المصطلح في أي دستور من دساتير العراق المتتابعة أو في أي من القوانين الملغاة أو النافذة على حد سواء، ولكن فكرة التعليم الموازي توحي بأحد أمرين إما أن يعني التعليم خارج المؤسسات الحكومية كالتعليم الأهلي أو بمعنى أدق التعليم غير المجاني (التعليم مقابل أجور تستوفى من الطالب)، والذي يمنح شهادات موازية ومساوية للشهادات الممنوحة من قبل المؤسسات الحكومية مع التسليم بتماثل الاختصاص والدراسة في كلا التعليمين، أو يعني وجود مؤسسات حكومية أو خاصة تمنح شهادات معادلة للشهادات الأكاديمية مع ملاحظة الفارق في المناهج الدراسية والاختصاص، ونجد أن وزارة التخطيط/الجهاز المركزي للإحصاء/مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي قد استعملت مصطلح التعليم الموازي للدلالة على المؤسسات والوحدات والمراكز التي تمنح شهادات معادلة للشهادات التي تمنحها كل من وزارة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي[١٣]، ويتفق الباحث مع ما ذهب إليه تقرير وزارة التخطيط إلى أن التعليم الموازي يعني التعليم في مؤسسات ومراكز غير تابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي أو وزارة التربية بغض النظر عن كونها حكومية أو غير حكومية على أن تكون هذه المؤسسات والمراكز خارج نطاق التعليم الأهلي المنصوص عليه في الدساتير والقوانين العراقية، مما يعني أن الشهادات التي تمنح من قبل منظمات غير حكومية أو من قبل مراكز متخصصة أهلية أو حكومية تدخل ضمن مفهوم التعليم الموازي، وكذلك فأن جميع الشهادات التي يتم الحصول عليها من خارج العراق ويتم الاعتراف بها داخل العراق تدخل ضمن مفهوم التعليم الموازي.

ولكن إذا أخذنا بنظر الاعتبار التفسير الأول للتعليم الموازي وهو التعليم مقابل أجور تستوفي من الطالب فسوف يشمل هذا التفسير التعليم الأهلي أيضاً، وهو نوع من التعليم تم النص عليه وتنظيمه بموجب قانون سبق صدور دستور جمهورية العراق الدائم الذي نص بشكل صريح على أن الدولة تكفل التعليم الأهلي[١٤]، لذلك يرى الباحث أن أي تعليم

داخل المؤسسات الحكومية يكون مقابل أجر لا يمكن أن يدرج ضمن مصطلح التعليم الموازي، لأن التعليم في هذه المؤسسات هو الأصل الذي يتم قياس ما يوازيه عليه، وليس لذات نوع التعليم أن يوازي نفسه، كما أن الدستور العراقي قد منح تسمية جديدة للتعليم مقابل أجور، بالإضافة إلى التعليم الأهلي وهو التعليم الخاص، حيث أشار وبشكل صريح إلى أن التعليم الخاص مكفول وينظم بقانون[١٥].

ومن خلال كل ما تقدم يرى الباحث أنه لا مكان لمصطلح التعليم الموازي على الأقل في مؤسسات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ويمكن إدراج كلمة التعليم الخاص بدلاً من التعليم الموازي على أن ينظم ذلك بقانون استناداً للنص الدستوري المشار إليه آنفاً.

كما أن من الواجب التذكير أن التعليم في مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي في ظل دساتير العراق المتعاقبة وابتداءً من دستور (١٩٦٤) ولغاية صدور قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة (٢٠٠٤) يجب أن يكون مجانياً لوجود نصوص دستورية آمرة على مجانية التعليم لا يمكن مخالفتها وإن أي قانون يصدر خلافاً لنص دستوري بشكل صريح أو ضمني يعد مخالفاً لمبدأ المشروعية وبالتالي يمكن الدفع بعدم دستوريته.

المبحث الثاني
موقف التشريعات العراقية من التعليم الموازي
في ظل التعليم غير المجاني

قبل صدور دستور الجمهورية العراقية لسنة (١٩٦٤) كان الأصل العام للتعليم في العراق وبجميع مراحله تعليماً غير مجاني إلا ما أستثنى منه بنص صريح، وكما أسلفنا في المبحث الأول من هذه الدراسة، واستمرت مجانية التعليم لغاية صدور قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة (٢٠٠٤) على الرغم من أن التعليم لازال مجانياً، إلا أن ذلك لا يعني عدم وجود تعارض تشريعي أو التباس قانوني في فكرة التعليم المجاني وغير المجاني ووضع التعليم الموازي في خضم هذه المتعارضات الصريحة والضمنية، لذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين:-

المطلب الأول : موقف القانون العراقي من التعليم غير المجاني.

المطلب الثاني : التعليم الموازي في ضوء عدم مجانية التعليم.

المطلب الأول : موقف القانون العراقي من التعليم غير المجاني

سبق أن ذكرنا أن التعليم في العراق وفقاً للقانون الأساسي العراقي لسنة (١٩٢٥) هو تعليم غير مجاني لأن القانون آنفاً لم ترد فيه أي إشارة إلى أن التعليم مجاني إلا ما استثنى منه بنص خاص وفقاً للقوانين النافذة آنذاك[١٦]، أما بقية أنواع التعليم فهو مقابل أجور تستوفي من الطالب ووفقاً لقوانين وأنظمة نافذة آنذاك، ومنها على سبيل المثال وليس الحصر نظام الكلية الطبية الملكية الذي حدد الأجور الدراسية في كلية الطب بـ (٤) دنانير ونظام كلية الصيدلة بـ (٣) دنانير سنوياً[١٧]، ونظام كلية الهندسة الذي أجاز استيفاء الأجور الدراسية

من الطلبة بالإضافة إلى رسم الشهادة على أن يعين مقدارها وطريقة استيفائها بتعليمات تصدر عن الوزير وبموافقة وزير المالية على أن لا تزيد على (٢٥) دينار سنوياً[١٨].

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الأنظمة والقوانين التي تنص على استيفاء الأجور الدراسية من الطلبة بقيت نافذة حتى بعد نفاذ دستور (١٩٦٤) الذي نص على مجانية التعليم بشكل صريح ومنها قانون جامعة الحكمة، الذي أعطى صلاحية تحديد الأجور الدراسية والإعفاءات الكلية والجزئية والمنح الدراسية كجزء من صلاحيات مجلس الجامعة[١٩]، وقانون الجامعة المستنصرية الذي أعطى صلاحية تحديد الأجور الدراسية لمجلس الأمناء[٢٠]، ولكن بعد صدور قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (١٣٢) لسنة (١٩٧٠) ألغيت جميع الأنظمة والقوانين المشار إليها أعلاه وسواها، وتم تنظيم عمل جميع المؤسسات التابعة للوزارة بموجب قانون موحد لم تتم الإشارة فيه إلى مجانية التعليم ولا إلى استيفاء أية أجور من الطلبة واستند القانون في ذلك إلى النصوص الدستورية التي تحكم هذا الموضوع على الرغم من أن الباحث يرى أن في القانون نقص تشريعي كان الأجدر بالمشرع النص صراحة في القانون على مجانية التعليم كتأكيد وتوضيح للنص الدستوري أسوة بقانون وزارة التربية الملغى والنافذ المشار إليهما في هذه الدراسة، وحتى بعد صدور قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة (١٩٨٨) نجد أن المشرع لم يتدارك النقص الوارد في القانون الملغي وترك الباب مشرعاً في عدم تنظيم التعليم المجاني في نصوص قانونية صريحة، مما أدى إلى مخالفة مبدأ المشروعية في القرارات الصادرة من مجلس قيادة الثورة (المنحل)، على اعتبار أن القانون لم ينظم مجانية التعليم متجاهلين أو متناسين للنصوص الدستورية النافذة في حينها، وذهب المجلس إلى أبعد من ذلك حيث نظم بموجب قرارات التعليم المسائي في وزارة التربية والمعاهد التابعة لها مقابل أجور تستوفي من الطلبة عن طريق استحداث المديرية العامة للتعليم المسائي[٢١].

وعلى الرغم من أن قانون وزارة التربية (الملغى والنافذ) قد نص على مجانية التعليم بجميع أنواعه وبكافة مراحله. فقد تم إجازة استحداث الدراسات المسائية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي على أن يكون تمويل هذا النوع من الدراسة ذاتياً عن طريق استيفاء أجور الدراسة من الطلبة، على أن تحدد هذه الأجور بقرار من وزير التعليم العالي والبحث العلمي بناءً على اقتراح من مجلس الجامعة أو هيئة المعاهد الفنية بعد عرضه على هيئة الرأي في الوزارة[٢٢]، ويرى الباحث أن القرار أعلاه غير دستوري لمخالفته نص المادة (٢٧/أ) من دستور جمهورية العراق النافذ عند صدور القرار أعلاه حيث نصت المادة آنفاً على (تلتزم الدولة بمكافحة الأمية وتكفل حق التعليم بالمجان في مختلف مراحله الابتدائية والثانوية والجامعية، للمواطنين كافة)، وانطلاقاً من مبدأ القانون المطلق يجري على إطلاقه فأن النص أعلاه قد ألزم الدولة بكفالة حق التعليم لكل من يطلبه بشرط أن يكون مواطناً عراقياً، والكفالة هي التزام قانوني وتعني (ضم ذمة إلى ذمة في المطالبة بتنفيذ التزام)[٢٣]، مما يعني أن ذمة الدولة ضُمت إلى ذمة كل طالب عراقي يرغب بالتعليم وفي حالة عدم قدرة الطالب على تنفيذ التزامه بدفع أجور الدراسة المسائية فعلى الدولة (الكفيل) تسديد ما بذمته وهذا ما لم يتم النص عليه في قرار استحداث الدراسة المسائية بل على العكس من ذلك أن من لا يسدد الأجور الدراسية خلال فترة معينة يعد راسباً لتلك السنة، ومما يدل على تخبط المشرع العراقي في تلك الفترة، تعديل قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة (١٩٨٨) حيث تم تعديل الفقرة (٢) من المادة (١٠) من القانون بموجب المادة (٥) من القانون رقم (٢٦) لسنة (١٩٩٦) والتي تقضي بإنشاء صندوق التعليم العالي الذي تتكون موارده من الأجور الدراسية، وموارد أخرى، علماً أن الأجور الدراسية قد تم إيقاف استيفائها منذ صدور دستور (١٩٧٠) بشكل كامل فأي أجور دراسية تمثل واردات لصندوق التعليم العالي؟

المطلب الثاني : التعليم الموازي في ضوء عدم مجانية التعليم

سبق أن تطرق الباحث إلى مفهوم التعليم الموازي وإلى عدم إمكانية استخدام هذا المصطلح لأي دراسة داخل مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي والاستعاضة بمصطلح التعليم الخاص، الذي نص عليه وكفله دستور العراق الدائم لسنة (٢٠٠٥)، ولكن من الواجب أن نبحث في هذا المطلب الوضع القانوني للتعليم بعد صدور قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية وهل أن التعليم المجاني الوارد في القوانين السابقة لصدور قانون إدارة الدولة العراقية لا زالت نافذة، وما مدى قانونية التعليم المسائي.

فقد ورد في المادة (٣/أ) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية ما يلي (إن هذا القانون يعد القانون الأعلى للبلاد ويكون ملزماً في أنحاء العراق كافة وبدون استثناء..) ونص في الفقرة (ب) من ذات المادة على (إن أي نص قانوني يخالف هذا القانون يعد باطلاً).

فهذا القانون قد ألغى دستور جمهورية العراق المؤقت لسنة (١٩٧٠) مع كافة تعديلاته وبضمنها النص على مجانية التعليم، الوارد ذكرها سابقاً في هذه الدراسة، كما أن من الواجب البحث عن ورود أي نص في قانون إدارة الدولة أشار إلى مجانية التعليم، وإلا فأن التعليم في هذه الحالة يعد غير مجاني، ومن خلال إمعان النظر في المادة (١٤) من قانون إدارة الدولة التي نصت على (للفرد الحق بالأمن والتعليم والعناية الصحية والضمان الاجتماعي، وعلى الدولة العراقية ووحداتها الحكومية وبضمنها الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، بحدود مواردها ومع الأخذ بالاعتبار الحاجات الحيوية الأخرى أن تسعى لتوفير الرفاه وفرص العلم للشعب).

أي أن المادة أعلاه أقرت بحق الفرد العراقي في التعليم، لكنها لم تلزم الدولة بكفالته أو مجانيته بل تركت ذلك مرهون بحدود موارد الدولة وإدارتها ومحافظاتها لتوفير فرص العمل، مما يستدعي بنا العودة إلى نصوص القانون ومنها قانون وزارة التربية الذي ألزم الدولة بمجانية التعليم، وما يعتري القانون من تعارض بينه وبين ما نص عليه قانون إدارة الدولة وكذلك جميع

القوانين والقرارات الخاصة بمجانية التعليم والتعليم الإلزامي، ويرى الباحث في هذا السياق أن هذه القوانين تتعارض مع قانون إدارة الدولة، مما يجعلها قوانين باطلة وفقاً لأحكام قانون إدارة الدولة، وكذلك فأن التعليم المجاني في الجامعات والمعاهد العراقية كان مجانياً وفقاً لأحكام دستور جمهورية العراق المؤقت الملغى بموجب قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، لذلك لا نجد سند قانوني لاعتبار التعليم مجاني بل أن الدولة عليها أن تسعى لتوفير فرص العلم بحدود إمكانيتها وليست ملزمة بكفالة مجانيته.

من جانب آخر ومن خلال مراجعة جميع دساتير العراق ابتداءً من القانون الأساسي ولغاية دستور جمهورية العراق المؤقت لسنة (١٩٧٠)، فأن كل دستور ألغى الدستور الذي سبقه نص صراحة على سريان القوانين النافذة قبل صدوره، على أن يتم إلغاؤها أو تعديلها بالطريقة المبينة في ذات الدستور[٢٤]، ولم يرد نص مماثل في قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية نص على استمرار نفاذ القوانين السارية قبل إصداره، مما يعني أن جميع القوانين الصادرة بالاستناد إلى الدستور الملغى تعد ملغاة أيضاً، فالقاعدة القانونية تلغى بقاعدة قانونية بدرجتها أو بقاعدة أسمى أو أعلى منها من حيث القوة القانونية، وبما أن قانون إدارة الدولة نص وبشكل صريح على أنه القانون الأعلى للبلاد وألغى الدستور السابق لصدوره، فأن كل القوانين التي جاءت منبثقة أو مفسرة أو مستندة في تشريعها للدستور السابق تعد ملغاة، بالإضافة إلى إبطال أي نص وليس بالضرورة قانون أو تشريع كامل يتعارض وأحكام قانون إدارة الدولة، ومن هذا المنطق نجد أن جملة من القوانين واجبة الإلغاء والإبطال ومنها قانون وزارة التعليم العالي الذي صدر مستنداً إلى نصوص المواد (٢٧و٢٨) من الدستور الملغى .

وبعد صدور دستور العراق الدائم في (٢٠٠٥/١/١) والذي نص على مجانية التعليم حيث ورد فيه (التعليم المجاني حق لكل العراقيين في مختلف مراحله)[٢٥]، مما يعني أن التعليم لكل العراقيين مجاني وإن أي قانون ينظم أي نوع من أنواع التعليم يكون مقابل أجور تستوفى من الطالب يعد مخالفاً لمبدأ المشروعية وغير دستوري، باستثناء ما نص عليه الدستور وهو التعليم الخاص والأهلي على أن ينظم بقانون[٢٦].

كما تجدر الإشارة إلى أن دستور العراق الدائم نص على بقاء التشريعات النافذة معمول بها ما لم تلغَ أو تعدل وفقاً لأحكام هذا الدستور[٢٧]، ولكن هذا النص لا يسري على ما يعد ملغياً وفقاً لقانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية ويسري على ما ورد بعد ذلك من قوانين أو أنظمة.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن مصطلح التعليم الموازي لا يدخل ضمن مفهوم التعليم الخاص أو التعليم الأهلي أذا ما أريد استحداثه داخل مؤسسات التعليم العالي، كما أن التعليم على النفقة الخاصة للدراسات العليا في العراق والمعمول به حالياً لا يجد سنده في القانون أو الدستور، لذلك يرى الباحث أن من الواجب الركون والاسترشاد بنصوص الدستور وإعداد مقترحات حول تنظيم التعليم الخاص الذي كفله الدستور والذي من الممكن أن يدخل من ضمنه التعليم في مؤسسات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مقابل أجور تستوفى من الطلبة، وينهض جنباً إلى جنب مع التعليم المجاني.

الخاتمـــــة

لا يوجد تعريف لمصطلح التعليم الموازي في جميع الدساتير والقوانين أو القرارات الصادرة من مجلس قيادة الثورة المنحل، ولكن ما يدخل ضمن هذا المفهوم هو عدد من الشهادات الممنوحة من مراكز وهيئات حكومية وغير حكومية، أو من جامعات وكليات ومعاهد خارج العراق يتم معادلتها من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والاعتراف بها كشهادات موازية للشهادات الممنوحة من الوزارة أو أي من تشكيلاتها أو من المعاهد التابعة لوزارة التربية، كما أن هنالك خلل ونقص وتعارض تشريعي في مفهوم مجانية التعليم في العراق وابتداءً من استحداث الدراسات المسائية في العراق التي جاءت متعارضة مع أحكام دستور العراق المؤقت لسنة (١٩٧٠) مروراً بمجانية التعليم في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية الذي جاء خالياً من إلزام الدولة بالتعليم المجاني، على الرغم من استمرار الدولة بالعمل به وانتهاءً بالدستور الدائم لسنة (٢٠٠٥) الذي ألزم الدولة بالتعليم المجاني ولا زالت هنالك عدت أنواع من التعليم غير المجاني منها التعليم المسائي وطلبة النفقة الخاصة بالنسبة للدراسات العليا.

ومن خلال هذه الدراسة المتواضعة توصل الباحث إلى عدد من النتائج والتوصيات:

النتائج :

١. إن مصطلح التعليم الموازي يمثل التعليم في المؤسسات والمراكز الحكومية وغير الحكومية خارج مؤسسات وزارة التربية والتعليم العالي ويدخل ضمن هذا المفهوم التعليم خارج العراق سواء كان بأجر أو مجاني.

٢. إن الأصل العام في التعليم في العراق قبل دستور الجمهورية العراقية لسنة (١٩٦٤) هو غير مجاني، والاستثناء هو التعليم المجاني، والعكس بعد ذلك لغاية صدور قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية في (٢٠٠٤/١/١).

٣. إن جميع التشريعات المنبثقة والمستندة إلى دستور جمهورية العراق المؤقت لسنة (١٩٧٠) وكذلك أي نص يتعارض مع أحكام قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية تعد باطلة وبضمنها التعليم المجاني وقانون وزارة التعليم العالي.

٤. يمكن تنظيم الدراسة في مؤسسات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي مقابل أجور تحت مسمى التعليم الخاص على أن ينظم بقانون.

التوصيات :

١. استعمال مصطلح التعليم الخاص بدلاً من مصطلح التعليم الموازي لأي دراسة بأجر في مؤسسات التعليم العالي لدستورية المصطلح الأول وعدم دستورية أو قانونية المصطلح الآخر.

٢. عدم استيفاء أي أجور دراسية من الطلبة إلا بعد أن تنظم بقانون لعدم دستورية استيفاء الأجور تحت مسميات أخرى مثل النفقة الخاصة أو الدراسات المسائية.

٣. رفع مقترح بإعادة إقرار القوانين المعمول بها حالياً والتي تعد باطلة وفقاً لأحكام قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية الملغى لتتماشى مع مبدأ المشروعية وتكون صادرة في ظل دستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥.

٤. نهيب بالمشرع العراقي عند إعادة صياغة قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي تضمينه نصوص واضحة تنظم التعليم المجاني والتعليم الخاص.

الهـــوامـــش

[١] المادة (٧/أ) من نظام كلية الطب البيطري رقم ٣٩ لسنة ١٩٥٥، المادة (٨/أ) من نظام كلية الزراعة رقم ٤ لسنة ١٩٥٥، المادة (٩/أ) من نظام كلية الشريعة رقم ٤٧ لسنة ١٩٦٠، المادة (١/٤) من نظام معهد الفنون الجميلة رقم ٥٢ لسنة ١٩٧١.

[٢] المادة (٨) من قانون المعارف العامة رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٩.

[٣]المادة (٧) من قانون المعارف العامة رقم ٥٧ لسنة ١٩٤٠.

[٤] المادة (٧) "الدراسة في المدارس الابتدائية مجانية".

[٥] المادة (٣٤) من دستور ١٩٦٤/٤/٢٩.

[٦] المادة (٣٥) من دستور جمهورية العراق المؤقت الصادر في (١٩٦٨/٩/٢١).

[٧] المادة (٢٧/أ) من دستور جمهورية العراق المؤقت الصادر بتاريخ (١٩٧٠/٧/١٦).

[٨] قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ١٣٢ لسنة ١٩٧٠، راجع المادة (٢).

[٩] المادة (٨) من قانون وزارة التربية رقم ٢٤ لسنة ١٩٧١ .

[١٠] قرار (مجانية التعليم رقم (١٠٢) لسنة ١٩٧٤ .

[١١] المادة (١/أولاً) من قانون التعليم الإلزامي رقم (١١٨) لسنة ١٩٧٦ .

[١٢] تقرير التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء / مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي / التعليم الموازي والتدريب المهني والتطويري في العراق للعام الدراسي (٢٠١٠-٢٠١١) /ص١ ، وكذلك تقرير ذات الجهة للعام الدراسي (٢٠١١-٢٠١٢)/ص١ .

[١٣] تقرير التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء / مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي / التعليم الموازي والتدريب المهني والتطويري في العراق للعام الدراسي (٢٠١٠-٢٠١١) /ص١، وكذلك تقرير ذات الجهة للعام الدراسي (٢٠١١-٢٠١٢)/ص١ .

[١٤] المادة (٣٤/رابعاً) من دستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ .

[١٥] المادة (٣٤/رابعاً) من دستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ .

[١٦] قانون المعارف العامة رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٩، قانون المعارف العامة رقم ٥٧ لسنة ١٩٤٠، نظام كلية الزراعة رقم ٤ لسنة ١٩٥٥، نظام كلية الطب البيطري رقم ٣٩ لسنة ١٩٥٥، نظام كلية الشريعة رقم ٤٧ لسنة ١٩٦٠ .

[١٧] المادة (٨/أ) من نظام الكلية الطبية الملكية رقم (٧٠) لسنة (١٩٤٢) .

[١٨] المادة (٥٥) من نظام كلية الهندسة رقم (٣٩) لسنة ١٩٤٢ .

[١٩] المادة (٢٠/ب/١٦) من قانون جامعة الحكمة رقم ١٩٠ لسنة ١٩٦٨ .

[٢٠] المادة (١٥/١/ز) من قانون الجامعة المستنصرية رقم (١٦٧) لسنة ١٩٦٨ .

[٢١] المادة (٤) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٦٨) لسنة ١٩٩٦ .

[٢٢] المواد (٣،٣) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٤٨) لسنة (١٩٩٦) .

[٢٣] المادة (١٠٠٨) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١)، كما عرفته مجلة الأحكام العدلية في المادة (٦١٢) الكفالة بأنها "ضم ذمة إلى ذمة في المطالبة بشيء" .

[٢٤] المواد (١١٣و١١٤) من القانون الأساسي العراقي لسنة (١٩٢٥)، المادة (٢٨) من دستور (١٩٥٨)، المادة (٩٩) من دستور (١٩٦٤)، المادة (٨٩) من دستور (١٩٦٨)، المادة (٦٦) من دستور (١٩٧٠) .

[٢٥] المادة (٣٤/ثانياً) من دستور العراق الدائم لسنة (٢٠٠٥) .

[٢٦] المادة (٣٤/رابعاً) التي تنص "التعليم الخاص والاهلي مكفول وينظم بقانون" .

[٢٧] المادة (٣٠) من دستور العراق الدائم لسنة (٢٠٠٥).

المصـــــادر

أولاً / الدساتير العراقية

القانون الأساسي العراقي لسنة (١٩٢٥).

دستور جمهورية العراق لسنة (١٩٥٨).

دستور جمهورية العراق لسنة (١٩٦٤).

دستور جمهورية العراق المؤقت الصادر في (١٩٦٨/٩/٢١).

دستور جمهورية العراق المؤقت الصادر بتاريخ (١٩٧٠/٧/١٦).

دستور جمهورية العراق الدائم لسنة (٢٠٠٥).

ثانياً / القوانين

مجلة الأحكام العدلية.

قانون المعارف العامة رقم (٢٨) لسنة (١٩٢٩).

قانون المعارف العامة رقم (٥٧) لسنة (١٩٤٠).

القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة (١٩٥١)

قانون الجامعة المستنصرية رقم (١٦٧) لسنة (١٩٦٨).

قانون جامعة الحكمة رقم (١٩٠) لسنة (١٩٦٨).

قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (١٣٢) لسنة (١٩٧٠).

قانون وزارة التربية رقم (٢٤) لسنة (١٩٧١).

قانون التعليم الإلزامي رقم (١١٨) لسنة (١٩٧٦).

قانون وزارة التربية رقم (٣٤) لسنة (١٩٩٨).

ثالثاً / قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل).
قرار مجانية التعليم رقم (١٠٢) لسنة (١٩٧٤).
قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٦٨) لسنة (١٩٩٦).
قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٤٨) لسنة (١٩٩٦).

رابعاً / الأنظمة
نظام كلية الهندسة رقم (٣٩) لسنة (١٩٤٢).
نظام الكلية الطبية الملكية رقم (٧٠) لسنة (١٩٤٢).
نظام كلية الزراعة رقم (٤) لسنة (١٩٥٥).
نظام كلية الطب البيطري رقم (٣٩) لسنة (١٩٥٥).
نظام كلية الشريعة رقم (٤٧) لسنة (١٩٦٠).
نظام معهد الفنون الجميلة رقم (٥٢) لسنة (١٩٧١).

خامساً / التقارير
تقرير التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء / مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي / التعليم الموازي والتدريب المهني والتطويري في العراق للعام الدراسي (٢٠١٠-٢٠١١).
تقرير التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء / مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي / التعليم الموازي والتدريب المهني والتطويري في العراق للعام الدراسي (٢٠١١-٢٠١٢).

The legal framework for the parallel education under Iraqi law

Assistant Lecturer. Muntaser Alwan Kareem
College of Law and Political Sciences-University of Diyala

Abstract

The term parallel education as a proposed method of study is used in the Iraqi Ministry of Higher Education and Scientific Research institutions against wages collected from students studying. However, there are some types of study in Iraqi universities and institutes, such as the evening study and private study students which are for wages collected from students.

To determine the position of the Iraqi legislation from free in charge education and of paid education, the extent of its compulsory for educational institutions, and the suitableness of parallel education idea for both types of educations. The researcher addresses the topic through two sections each of them ensure two demands by means of which he, the researcher, shows the attitude of all Iraqi legislation including the constitutions and rules organized the subject matter of free education and non free as well as the overlap of both ideas with the concept of parallel education.