مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (٩)

اختيار القيادات الجامعية في العراق
بين التعيين والانتخاب
دراسة مقارنة

أ. م. د. سامي حسن نجم الحمداني
كلية القانون والعلوم السياسية/جامعة كركوك

المستخلص

تؤدي المؤسسات الجامعية دورا مهما في بناء وتطور المجتمعات, ولأهمية دورها الحضاري تحرص الدول على دعمها وتوفير جميع مستلزمات تطورها وارتقاءها.

ويتركز اهتمام الدول بالقيادات الجامعية وإتباع الأساليب المناسبة في اختيارهم وبمختلف مستوياتها ابتداء من رئيس القسم العلمي مرورا بعميد الكلية وانتهاء برئيس الجامعة, ونتيجة لذلك تختلف الدول في أساليب اختيار هذه القيادات, فالدول المتقدمة ذات التجربة الديمقراطية العريقة والراسخة تتبنى أسلوب الانتخاب في اختيار القيادات الجامعية وهذا من شأنه تعزيز استقلالية الجامعة الذي سينعكس ايجابيا على أداءها, وابرز الدول التي اتبعت ذلك هي الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة , وفي المقابل تبنت دول أخرى أسلوب تعيين القيادات الجامعية وباختصاص حصري للسلطة التنفيذية ممثلة بوزارة التعليم العالي دون أي دور يذكر للهيئات التدريسية ومن الدول التي لازالت تتبع هذا الأسلوب على سبيل المثال لا الحصر جمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية والتي اتخذناها محلا للمقارنة.

وفي العراق وعلى الرغم من التحول بعد عام ٢٠٠٣ وتبني النظام الديمقراطي كأسلوب لممارسة السلطة فلا زالت السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة التعليم العالي تملك السلطة الواسعة في اختيار القيادات الجامعية لذلك اقترحنا الدمج بين أسلوبي الانتخاب والتعيين في اختيار هذه القيادات وتعزيز دور الهيئات التدريسية في هذا الاختيار.

Abstract

University institutions play acrucial role in building and developing societies. As such,countriesdue to the importance of universities'cultivated role, are keen to support them and provide all the requirements for its development and evolution.

Accordingly, countries' interest in education is focused on adopting appropriate methods in selecting university leaderships at different levels, starting from the head of the scientific department through the dean of the faculty and ending with the university chancellor. Therefore, countries differ in the methods of selecting these leaders, as thedeveloped countries of a long and established democratic experience adopt the election method in choosing university leaders, which inevitably enhances the independence of the university, and this will be reflected positively on its performance, the most prominent countries that have adopted this method are the United States of America and the United Kingdom. However,other countries have adopted the method of appointing university leaders with exclusive dominion of the executive authority represented by the Ministry of Higher Education without any role for the teaching bodies. Among the countries that are still applyingthis method, for example, Egypt and the Kingdom of Saudi Arabia, which we have chosen as a comparative issue.

Nevertheless, the transformation in Iraqafter 2003 and the adoption of the

democratic system as a method of exercising power, the executive authority represented by the Ministry of Higher Education still possesses an essential authority in choosing university leaders.Consequently, we proposed aamalgamation of election and appointment methods in choosing these leaders and fortifying the role of teaching bodies in this choice.

المقدمة

أولا:- التعريف بالدراسة

تعد الجامعة مركز إشعاع فكري وحضاري وعلمي في أية دولة, فهي المعين الذي تنهل منه روافد العلم والمعرفة, فبفضلها يتطور المجتمع وتتقدم مؤسسات الدولة وتسهم في ارتقاءه وازدهار حياة أفراده.

ولأهمية الجامعات ودورها الحضاري والتنويري تحرص الدول على تطويرها والإيفاء بمتطلباتها ومنحها الدعم بمختلف الأوجه, ولعل من أهم وسائل الدعم المقدم لها ضمان استقلاليتها في إدارة شؤونها من خلال كوادرها العلمية دون أن تكون خاضعة بشكل مطلق للسلطة التنفيذية بحيث تصادر دورها المهم في بناء المجتمع.

فالوسط الجامعي هو وسط متنور يضم علماء ومفكرين وباحثين لذلك ينبغي لمن يتصدى لموقع المسؤولية فيه أن يتم اختياره بأسلوب يرتقي ومستوى الوسط الذي ينتمي إليه, وبطبيعة الحال يعتمد أسلوب الاختيار على مدى نضج ورسوخ النظام الديمقراطي في الدولة ولهذا تميل الدول ذات التجارب الديمقراطية العريقة إلى ترك اختيار القيادات الجامعية لأعضاء الهيئات التدريسية فيها من خلال إتباع أسلوب الانتخاب , بينما تكون الدول الأخرى التي تبنت الخيار الديمقراطي في وقت متأخر في بناء نظام الحكم إلى جعل الاختيار متروك لإرادة السلطة التنفيذية.

ثانيا :- أهمية الدراسة

تكتسب أهمية موضوع البحث من أهمية الجامعة كمؤسسة علمية ودورها في البناء المعرفي للمجتمع ,فأن اختيار الأسلوب المناسب لاختيار قياداتها الجامعية ابتداء من رئيس القسم العلمي ومرورا بعميد الكلية وانتهاء برئيس الجامعة سينعكس ايجابيا على تقدمها بخلاف لو تم فرضهم من قبل السلطة التنفيذية دون أن يكون لأعضاء الهيئات التدريسية أي دور في هذا الاختيار, فالجامعة ليست مؤسسة تجارية أو ذات طابع إداري بحت وإنما هي مؤسسة علمية تضم كوادر علمية عالية المستوى وبمختلف التخصصات.

ثالثا :- إشكالية الدراسة

لما كان للقيادات الجامعية بمختلف مستوياتها الدور المهم في ارتقاء المؤسسة الجامعية ذات الطبيعة الخاصة فان الإشكالية تتمثل بعدم تبني المشرع العراقي أسلوب خاص في اختيار هذه القيادات ينسجم وهذه الطبيعة فقد جعل اختيارهم بذات الأسلوب المتبع في اختيار القيادات الإدارية الأخرى في مؤسسات الدولة وأجهزتها المختلفة,فضلا عن تناثر الأحكام القانونية المنظمة لهذه الشريحة المهمة وتوزعها بين قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل وقانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل وتعارض نصوص هذين القانونين مع نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الذي رسم آلية معينة لاختيار أصحاب الدرجات الخاصة ذلك أن القيادات

الجامعية وعلى وجه الخصوص رؤساء الجامعات قد عدها المشرع الدستوري من ضمنها.

رابعا:- فرضية الدراسة

تتلخص فرضية البحث بان الجامعات تكون أكثر استقلالية وفاعلية كلما جعلنا اختيار قياداتها عن طريق أعضاء الهيئات التدريسية فيها والعكس صحيح.

خامسا:- منهجية الدراسة

سنعتمد في هذا البحث منهجين, الأول : المنهج التحليلي حيث سيتم تحليل النصوص التشريعية ذات الصلة بموضوع البحث أما المنهج الثاني فهو المنهج المقارن لمعرفة موقف التشريعات في الدول التي اتخذناها محلا للمقارنة, وقد وقع الاختيار على أربع دول هي الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة كنموذجين متقدمين في هذا المجال ,وتم اختيار المملكة العربية السعودية وجمهورية مصر العربية نظرا لتطور الجامعات فيها وحلول جامعاتهما مراكز متقدمة في التصانيف العالمية المعروفة ,بالقياس إلى الجامعات في الدول العربية الأخرى وذلك من اجل معرفة موقع التشريع العراقي في مجال اختيار القيادات الجامعية من بين تشريعات الدول المقارنة المشار إليها.

سادسا:- هيكلية الدراسة

ارتأينا تقسيم البحث إلى مبحثين تسبقهما مقدمة , حيث سنتناول في المبحث الأول مفهوم القيادات الجامعية والأساليب العامة في اختيارهم, وتوزع هذا المبحث على مطلبين ,سنعرض في المطلب الأول تعريف القيادات الجامعية , وفي المطلب الثاني فقد خصصناه للحديث عن الأساليب العامة في اختيار القيادات الجامعية.

أما المبحث الثاني فسنتناول فيه تطبيقات اختيار القيادات الجامعية في العراق و الدول المقارنة والذي توزع بدوره إلى مطلبين ,سنتناول فيه اختيار القيادات الجامعية في الدول المقارنة, وفي المطلب الثاني سنعرض فيه اختيار القيادات الجامعية في العراق ثم سنختم دراستنا بخاتمة تتضمن مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات.

المبحث الأول
مفهوم القيادات الجامعية والأساليب العامة في اختيارهم

الجامعة والتشكيلات المرتبطة بها من الكليات في الواقع هي أشخاص معنوية تمثلها أشخاص طبيعية تتولى قيادتها وتعبر عن إرادتها يتم اختيارهم بأساليب مختلفة , ومن اجل الإحاطة بمفهوم هذه القيادات والأساليب المتبعة في اختيارهم سنقسم المبحث إلى مطلبين، ستتناول في المطلب الاول تعريف القيادات الجامعية، اما المطلب الثاني سنخصصه للحديث عن الاساليب العامة في اختيار القيادات الجامعية.

المطلب الأول: تعريف القيادات الجامعية

قبل الدخول في تعريف القيادات الجامعية ينبغي لنا اعطاء نبذة مختصرة عن نشأة الجامعات في العالم والعراق لذلك سنقسم المطلب إلى فرعين، نوضح في الفرع الأول نشأة الجامعات في العالم والعراق اما الفرع الثاني فستتناول فيه مدلول القيادات الجامعية.

الفرع الأول: نشأة الجامعات في العالم والعراق

تعد الجامعة إحدى مؤسسات التعليم في المجتمع ، وتحتل أعلى درجات الهرم التعليمي في الدولة، والجامعة لغة، مؤنث الجامع هو الاسم الذي يطلق على المؤسسة التعليمية التي تشمل الكليات ومعاهد التعليم العالي في الفلسفة والقانون والهندسة والآداب(١).

ويشير المؤرخون إلى أن اول جامعة تم تأسيسها في تاريخ البشرية هي جامعة القسطنطينية التي تأسست عام ٤٢٥ ميلادية من قبل الإمبراطور تيودوسيوس الثاني(٢).

وتعد جامعة الزيتونة في تونس من اقدم الجامعات العربية، حيث تأسست عام ٧٣٦ ميلادية، وكانت في بدايتها مركز للدراسات الدينية ولاحقا تم اضافة مناهج عملية وادبية للتدريس فيها وارتبط اسمها بعد كثير من الرموز الفكرية واشهرهم العلامة ابن خلدون رائد علم الاجتماع عند العرب المسلمين(٣)، ثم تلتها جامعة القرويين في مدينه فأس بالمغرب والتي تأسست عام ٨٧٧ ميلادية، وفي مصر فان جامعة الازهر التي تأسست عام ٩٧٠ ميلادية، تعد من أقدم الجامعات المصرية(٤)، اما في العراق فأن جذور تأسيس الجامعات في التاريخ القديم تعود الى عام ١٢٣٣ميلادية، حيث تم تأسيس المدرسة المستنصرية في عهد الخليفة العباسي المستنصر بالله حيث كانت تدّرس فيها علوم اللغة والفقه والآداب والهندسة والحساب(٥).

---

(١) المنجد في اللغة الإعلام، ط٢١، دار المشرق، بيروت، ١٩٨٦،ص١٠.

(2) Rich , Pievve, Educatian,and coltuue in the Barbarine west , 1978, p,126.

(٣) ينظر, مقال في تاريخ اقدم الجامعات العربية , منشور في الانترنيت على الرابط:
تاريخ الزيارة **www.annajah.net 2010/11/1**

(٤) ينظر, مقال في تاريخ اقدم الجامعات العربية,مصدر سابق

(٥) المدرسة المستنصرية ، مقال منشور على في الانترنت على الرابط www.orglwiki.net تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١١/٥

واغلب الجامعات التي أنشأت هي في الواقع كانت مدارس دينية سواء التي تأسست في أوربا ام في العالم الإسلامي، فاغلب جامعات القرون الوسطى في أوربا تعود جذورها إلى المدارس الكاتدرائية المسيحية او مدارس الرهبانية وقد عملت هذه الجامعات لمئات السنين كمدارس دينية قبل تحولها إلى الجامعات بالمفهوم الحديث[٦]، وهذا الكلام ينطبق أيضا على الجامعات الإسلامية القديمة التي ذكرناها سابقا فهي قد ابتدأت كمدارس لتعليم أحكام الشريعة والفقه وأصول الدين.

أما إذا أردنا معرفه أول جامعة بالمفهوم الحديث لها في التعليم العالي فهي جامعة بولونيا التي اسست سنه١٠٨٨ في ايطاليا[٧].

ومن جانب أخر فان تاريخ مؤسسات التعليم العالي في العراق يعود عام ١٩٠٨ عندما اسست كليه الحقوق التي كانت تسمى بمدرسة الحقوق وهي مدرسة من اربع مدارس للحقوق تم تأسيسها في ظل حكم الدولة العثمانية اولها مدرسة حقوق العثمانية في اسطنبول والتي تأسست عام ١٨٨٦ والمدرسة الثانية في سلاينك والثالثة في مدينة قونيا[٨].

وبعد كلية الحقوق تأسست كليات اخرى مثل دار المعلمين العالمية (كلية التربية حاليا) وكلية الطب ١٩٢٧وقد كانت هذه الكليات وهي نواة تأسيس جامعة بغداد سنة ١٩٥٧، ثم توالى تأسيس الجامعات الأخرى كجامعة الموصل والبصرة سنه [٩]١٩٦٧.

ويبلغ عدد الجامعات الحكومية العراقية اليوم ٣٥ جامعة فضلا عن هيئه التعليم التقني والمجلس العراقي للاختصاصات الطبية[١٠]، اما الجامعات الأهلية يبلغ عددها ٧٥ جامعة وكلية أهلية[١١].

الفرع الثاني: مدلول القيادات الجامعية

قبل الدخول في تحديد مدلول القيادات الجامعية ينبغي لنا بيان مدلول ألقيادة كمصطلح إداري عام، فقد اختلف الفقه الإداري المعاصر في تحديده ذلك أن هذا المفهوم تحكمه عوامل عديدة ومتغيرة كالبيئة، والزمن والظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية في المجتمع.

حيث يذهب البعض من الباحثين الى تعريف القيادة بأنها» مجموعة من السمات والمهارات التي يمتاز بها القائد واللازمة للقيام بوظائف القيادة. «[١٢].

(6) Rich , pievve, op.cit , p.127.

(7) Hant janin , the univer sity in madieral life , 2008,p55.

(٨) تأسيس مدرسة الحقوق في بغداد ,١٩٠٨مقال منشور على الرابط www.colaw.uobaghdad.edu.iq تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٢ .

(٩) د. عبدالرزاق عبد الجليل العيسى , نشأه وتطور التعليم العالي في العراق مقال منشور على الرابط www.icajo.com تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٦

(١٠) ينظر المادة ٦ من قانون وزاره التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنه ١٩٨٨ المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد ٣١٩٦في ٤/٤/لسنة١٩٨٨.

(١١) موقع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الرابط www.mohesr.govi.iq/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٦.

(١٢) عبد الرحمن محمد العيسوي, سيكولوجية الادارة في دراسة ميدانية عن المشكلات الادارة وسبل علاجها , الدار الجامعية ,الاسكندرية ,١٩٩٨, ص ١٨١.

كما عرفت القيادة بأنها »القدرة على حث وتحفيز الافراد على العطاء والانجاز وقفاً لما ترغبه الإدارة والقيادة«(١٣).

وبالمقابل يوجد اتجاه فقهي آخر لا يعرف القيادة على اساس الصفات او السمات التي ينبغي أن تتوافر في الشخص القائد وانما يعرفها بانها نتاج تفاعل عوامل وظروف عديده تدخل التجارب المتراكمة في تكوين شخصية القائد الذي يجعل الامر متاحا لكل فرد اذا حققت متطلباتها(١٤).

في هذه الاتجاه يذهب البعض في تعريف القيادة بأنها علاقة شخصية مهنية اخلاقية بين الافراد في مواقع القيادة مع اتباعهم من المرؤوسين الذين هم بحاجة الى تعزيز قدراتهم و مواهبهم(١٥).

ويضيف آخرون في أن مفهوم القيادة يشير الى العملية التي تؤدي الى الابداع في بيئة العمل من خلال الافراد القائمين بذلك العمل(١٦).

ويظهر مما تقدم إن مدلول القيادة ينحصر في اتجاهين، الاول يقيمها على اساس توافر سمات وصفات معينة تجعل من هذه الشخص قادرا على قيادة غيره من الافراد وهؤلاء هم وحدهم ينبغي أن تسند إليهم الوظائف العليا في الدولة، اما الاتجاه الثاني فيقيم مفهوم القيادة على اساس اكتساب الخبرات والمهارات والتي هي ليست ذات طبيعة شخصية بقدر ما تحكمها عوامل عديدة، تعمل على صناعتها وهي على حد وصف البعض بان ((القيادة هي قابليه للتعليم والتطور بما يتناسب مع العصر فهي صناعة يمكن إعادة اختراعها لإدارة الوظائف العليا(١٧).

من الجدير بالذكر إن نظرية السمات والصفات تقييم القيادة على نظرية الرجل العظيم والتي تفترض ان القادة اشخاص يتمتعون بمواهب خارقة تمكنهم من احداث التغيير في مرؤوسيهم وتؤكد هذه النظرية على الصفات الفردية للقيادة والتي تيم التعبير بمصطلح الشخصية الكاريزما الذي يملك التأثير على الآخرين(١٨).

وفي تقديرنا إن كلا الاتجاهان يتبنيان مفهوما منطقيا في بيان مدلول القيادة ومع ذلك لا يمكن الركون الى أحدها دون الاخر، فلا يمكن التسليم بشكل مطلق الى الصفات الفردية التي تتجمع في شخص ما تكفي لان يتم إسناد المواقع المتقدمة في الادارة الجامعية، فعلى الرغم من اهميتها فلابد من اكتساب المهارات والخبرات اللازمة التي تعزز من هذه الصفات، وفي المقابل فأن مجرد اكتساب المؤهلات العلمية قد لا يكون كافيا لان يكون حاملها قادراً على التأثير في الغير وقيادتهم نحو تحقيق الاهداف المنشودة للمؤسسة الجامعية ومع ذلك فان التجارب المتراكمة قد تسهم اذا ما توافرت

(١٣) محمد فريد صحن , سعيد محمد , ادارة الاعمال , الدار الجامعية الاسكندرية ,١٩٩٨,ص٢٨٢.

(١٤) بيتر , نورث هاوس , القيادة الادارية النظرية والتطبيق , ترجمة , صلاح من معاذ , معرفة الادارة العامة , الرياض , المملكة العربية السعودية ،٢٠١٦، ص٢١ .

(١٥) إيمان وصفي كامل، التنمية الادارية لقيادات الجامعية في مصر في ضوء بعض الخبرات الاجنبية جامعة الزقازيق، مصر ٢٠١٠، ص ١٠٤.

(١٦) عبد الحميد بهجت فايد، ادارة الافراد، مكتبه عين شمس، القاهرة، ٩٩١،ص٣٣١.

(١٧) وارين بينيس، وروبرت تاوتسند، إعادة اختراع القيادة ، خلاصة كتاب المدير ورجل الأعمال، العدد العاشر، السنة الرابعة، الشركة الوثبة للإعلام العربي العلمي، القاهرة، ١٩٩٦،ص١٤.

(١٨) إيمان وصفي كامل، مصدر السابق، ص١٠٧.

ظروف المنافسة العادلة الى صناعة قادة قد يكون بوسعهم تحقيق انجازات مهمه تخدم المؤسسة الاكاديمية التي ينتمون لها والا لما اقدمت الدول المتقدمة الى انشاء معاهد متخصصه لصناعة القادة كما هو الحال في المدرسة الوطنية للإدارة في فرنسا[١٩], وفي العراق أكد قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ المعدل على تأسيس معهد الوظيفة العامة[٢٠].

والقيادة الجامعية كمصطلح لها تعاريف مختلفة وبحسب الزاوية التي ينظر إليها، حيث ذهب البعض في تعريف القيادة الجامعية بأنها((تلك القيادات التي تصنع النجاح والتأثير في بيئة العمل الاكاديمي))[٢١].

ويلاحظ على هذا التعريف انه يركز على السمات الشخصية للقيادة الجامعية من خلال قدرة الشخص على التأثير داخل الوسط الجامعي في حين يذهب أخرون الى تعريف القيادة الجامعية من خلال التركيز على الاشخاص الذين تستند اليهم الوظائف القيادة في الجامعة وذلك بالقول((يقصد بهم رؤساء الجامعات ونوابهم وعمداء الكليات ووكلائهم ورؤساء الاقسام العلمية بعدهم ضمن المستوى العالي في السلم الأكاديمي))[٢٢].

وبدورنا يمكن تعريف القيادة الجامعية بأنها مجموعة من الافراد تنبثق من الهيئة التدريسية التي تتألف من الجامعة بمختلف كلياتها واقسامها العلمية تتولى قيادة تشكيلات الجامعة ابتداءً من رئيس القسم العلمي ومروراً بعمداء الكليات وانتهاءً برئيس الجامعة يتولى كل منهم الاختصاصات التي حددها القانون لهم.

المطلب الثاني:الاساليب العامة في اختيار القيادات الجامعية

لما كانت القيادات الجامعية مثل رئيس الجامعة ومساعديه وعميد الكلية و معاونيه فضلا عن رئيس القسم العلمي هم في الاصل موظفين عمومين فان اساليب اختيارهم قد لا تختلف عن الاساليب العامة في اختيار الموظف العام.

قد استقر الفقه الإداري[٢٣] على تحديد ثلاث اساليب يتم من خلالها اختيار الموظفين العموميين وهي اسلوب الاختيار الحر من قبل الادارة واسلوب الانتخاب وأسلوب المسابقة وسنعرضها في ثلاثة فروع لنصل الى نتيجة تتعلق باي من هذه الاساليب ممكن اتباعها في اختيار القيادات الجامعية.

(١٩) تعد المدرسة الوطنية للإدارة في فرنسا من اعرق المدارس أو المعاهد العليا في فرنسا، فقد تأسست سنه ١٩٤٥ لغرض اعداد القادة وتدريبهم لتسنم الوظائف العليا في الادارة العامة، ينظر، المدرسة الوطنية للإدارة في فرنسا مقال منشور على الرابط www.wikipedia.org/wiki/تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٨/٧

(٢٠) حيث نصت المادة ٤ الفقرة اولًا من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة٢٠٠٩ المعدل على انه ((تأسيس معهد يسمى (معهد الوظيفة العامة) وينظم عمله بقانون)) منشور في جريدة الوقائع العراقية في العدد ٤١١٦ في ٢٠٠٩/٤/٦ ، ومن الجدير بالذكر على الرغم من أهمية هذا المعهد في تطوير الموظفين في دوائر الدولة الا ان المشرع العراقي لم يشرع هذا القانون لحد الان .

(٢١) د٠ يحيى سعد، مفهوم واهمية القيادة الاكاديمية، بحث منشور على الرابط الالكتروني : www.drash.com تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٦

(٢٢) احمد محمود احمد ، آليات اختيار القيادات الجامعية في جمهورية مصر العربية، رسالة ماجستير مقدمة الى معهد البحوث والدراسات العربية، ٢٠١٧، ص٤٨.

(٢٣) د. سليمان محمد الطماوي، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٧، ص٢٩٦، د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في قانون الاداري، دار ابن الأثير للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ٢٠٠٩، ص٢١٨.

الفرع الأول: اسلوب الاختيار الحر

وفقا لهذا الأسلوب يكون للإدارة العامة السلطة المطلقة في اختيار ما تشاء من الموظفين دون ان تخضع لقيود سوى المتعلقة بالشروط العامة للدخول في الوظيفة العامة التي كشرط الجنسية والعمر وتوافر المؤهلات العلمية والتي تتولى قوانين الخدمة تحديدها(٢٤).

وكان هذا الأسلوب هو المتبع في الولايات المتحدة الامريكية في بداية تأسيها وأطلق عليه بنظام الأسلاب أو نظام الغنائم،حيث يتولى الحزب الفائز في الانتخابات الرئاسية الاستئثار بالوظائف الحكومية وحصرها فقط بأنصاره وإقصاء انصار الحزب المنافس الخاسر في الانتخابات(٢٥).

وقد تم إقرار هذا الاسلوب في اختيار الموظف العام في الولايات المتحدة بشكل رسمي سنة ١٨٣٢ في عهد الرئيس الامريكي جاكسون، وأدى هذا الاسلوب الى انتشار الفوضى الإدارية، ذلك أن الموظفين يعلمون سلفا ان مدتهم مرتبطة في بولاية الرئيس فبانتهائها تنتهي صلتهم بالوظيفة العامة ,لذلك كانوا يستغلون مراكزهم الوظيفية للحصول على اكبر قدر من المنافع، فانتشرت الرشوة والفساد الاداري الى ان عدل عنه المشرع الامريكي عندما اصدر قانون (بندلتون) عام ١٨٨٣ والذي أنشأ بموجبه مجلس الخدمة المدنية وجعل الكفاءة هي الاساس في اختيار الموظف العام وليس انتماءه الحزبي(٢٦).

ويضيف استاذنا الدكتور ماهر في هذا الصدد((الى ان اسلوب الاختيار الحر من قبل الادارة يتبع في الدول التي يكون فيها للاعتبارات السياسية دور اساسي في شغل الوظيفة الادارية كما هو الحل في الاتحاد السوفيتي سابقا، اما في فرنسا فأنها الاعتبارات السياسي يكون لها دور في شغل الوظائف القيادية في الوزارات والمؤسسات العامة (٢٧).

وعلى ما يبدو أن نظام الغنائم التي هجرته الولايات المتحدة الامريكية منذ امد بعيد وجد ضالته في العراق خصوصا بعد احتلاله عام ٢٠٠٣ من قبل الولايات المتحدة الأمريكية, حيث عمدت الأحزاب السياسية المهيمنة على المشهد السياسي في العراق استخدام ملف التوظيف العام وسيلة من الوسائل الكسب السياسي لها حيث يمكنها في جذب الجماهير الباحثة عن العمل في دخول مشروعهم السياسي على الرغم من ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ قد نص مادة ١٠٧ على أن ((يؤسس مجلس يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادية، يتولى شؤون الوظيفة العامة الاتحادية بما فيها التعيين والترقية وينظم تكوين واختصاصاته بقانون))، وبموجب هذه النص الدستوري اصدر المشرع العراقي قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادية رقم ٤ لسنه ٢٠٠٩ المعدل(٢٨)، والغريب أن هذا القانون لم يفعل ولم يتم التصويت على رئيس واعضاء مجلس الخدمة من قبل

(٢٤) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، المصدر السابق، ص٢١٨.
(٢٥) د. فوزي حبيش، مبادئ الادارة العامة، ط١، بيروت ١٩٧٨،ص٩٨.
(٢٦) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مصدر السابق، ص٢١٩.
(٢٧) المصدر نفسه، الصفحة نفسها.
(٢٨) منشور في الوقائع العراقية العدد ٤١١٦في ٦/٤/٢٠٠٩

مجلس النواب الا في عام ٢٠١٩.[٢٩]

وقد اضطر مجلس النواب على التصويت على تشكيل مجلس الخدمة الاتحادية استجابة للضغوط التي أحدثتها مظاهرات عام ٢٠١٩ ومع ذلك فإن مجلس الخدمة العامة الاتحادية ولحد تاريخ كتابة البحث لم يمارس اختصاصاته المنصوص عليها في القانون بشكل فعلي!.

وعلى الرغم من تسليمنا بالراي السابق في ان الاعتبارات السياسية قد يكون لها دور في اختيار القيادات الادارية العليا في الدولة ومؤسساتها في فهذه الشريحة من الموظفين هي المنفذة لسياسة الحكومة وهي أداتها الرئيسية في دوائر الوزارات المختلفة فمن الطبيعي ان يترك المجال للسلطة التنفيذية حرية اختيار من يشغلون هذه الوظائف, لكن هذا الأمر قد يصدق في الدول ذات التجربة الديمقراطية الراسخة مثل المملكة المتحدة و فرنسا على سبيل المثال ولا يمكن القياس عليها في دول لا زالت تحبو في طريق بناء النظام الديمقراطي, ففي العراق أصبح موضوع شغل الدرجات الخاصة يتم عن طريق المحاصصة السياسية المقيتة وقد أسهم ذلك في ضعف أداء مؤسسات الدولة ذلك أن الوزراء لا يستطيعون فرض سيطرتهم على الموظفين من ذوي الدرجات الخاصة أو الوظائف القيادية كوكلاء الوزراء و المدراء العامين كون اغلبهم ينتمون للأحزاب السياسية التي توفر لهم الحماية من المحاسبة و الرقابة .

وفي هذا الصدد فأن المحكمة الاتحادية العليا في قرار مهم لها قررت عدم دستورية القرار التشريعي رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٨ [٣٠]، والذي نص في المادة السادسة منه على ((تنفيذ المتفق عليه من مطالب القوائم و الكتل السياسية وفق استحقاقها في أجهزة الدولة لمناصب وكلاء الوزارات و رؤساء الهيئات و المؤسسات و الدرجات الخاصة وعلى مجلس النواب الإسراع في المصادقة على الدرجات الخاصة)) وقد عدت المحكمة الاتحادية العليا في العراق بأن ((..... قيام القوائم و الكتل السياسية بالمطالبة بمناصب وكلاء الوزارات و رئاسة الهيئات و الدرجات الخاصة في أجهزة الدولة وفق استحقاقها لا سند له من الدستور....)) فضلا عن مخالفتها لمبدأ المساواة بين المواطنين الذي نصت عليه المادة ١١٤ من الدستور وخالفت مبدأ التكافؤ بين الفرص الذي نصت عليه المادة ١٦ من الدستور و التي كفلت لجميع العراقيين أن ينالوا فرصهم في تولي المناصب و غيرها في الدولة لذا قرر الحكم بعدم دستورية الفقرة ٦ من قرار مجلس النواب بالعدد ٤٤ لسنة ٢٠٠٨.[٣١]

وإذا سلمنا جدلا ان اختيار الأشخاص لشغل الوظائف القيادية في وزارات الدولة و مؤسساتها يحتاج في الواقع إعطاء حرية للإدارة في اختيار من تراه مناسباً لشغل هذه الوظائف فأن إطلاق اليد لها في اختيار القيادات الجامعية له مساوئه الكثيرة , فالمؤسسة

(٢٩) وقد صدرت المرسوم الجمهوري رقم ٦٧ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية في عدد ٤٥٦٣ في ١٨ /١١/ ٢٠٠٩، بتعيين رئيس مجلس الخدمة العامة الاتحادية ونائبه وتسع اعضاء.

(٣٠) قرار رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٨ الخاص بورقة الإصلاح السياسي ، منشور في جريدة الوقائع العراقية في العدد ٤١٠٢ في ٢٠٠٨/١٢/٢٤.

(٣١) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٩ لسنة ٢٠١٩ غير منشور.

الجامعية لها خصوصيتها فهي مؤسسة علمية تضم كوادر علمية عالية المستوى ومن ثم فأن فرض أشخاص من قبل الإدارة العامة (وزارة التعليم العالي و البحث العلمي) لقيادة تشكيلاتها سواء كانت على مستوى رئاسة الجامعة ام عمادة الكلية دون ان يكون لأعضاء الهيئة التدريسية دور في اختيارهم سيفسح المجال أمام الأحزاب السياسية للسيطرة عليها مما يؤدي الى تحول الجامعات الى منبرا للتشاحن و التنافس الحزبي و الذي من شأنه التأثير بشكل سلبي على العملية التعليمية .

وبناءَ على ما تقدم فأن أسلوب الاختيار الحر للقيادات الجامعية لا يخدم المسيرة العلمية في الجامعات وقد وجهت لهذا الأسلوب مآخذ عديدة منها ان الاختيار الحر يعمل على تركيز النفوذ السياسي فالولاء السياسي متقدم على الكفاءة و الخبرة في اختيار الموظفين ، كما إن هذا الأسلوب يخل بمبدأ تكافئ الفرص(٣٢).

الفرع الثاني: أسلوب الانتخاب

وفقاً لهذا الأسلوب فأن اختيار الموظف العام لا يتم عن طريق الإدارة وإنما عن طريق انتخابه من قبل الناخبين من أبناء الشعب ، فهو أسلوب يؤدي إلى إيجاد صلة مباشرة بين الموظف وأفراد المجتمع الذين سيتم خدمتهم(٣٣) ولما كان الانتخاب هو الأسلوب في اختيار الموظف العام فأن الأخير سيكون حريصاً على إدامة الصلة بينه وبين ناخبيه فهو يتفاعل مع احتياجاتهم ومن ثم فأن اي تقصير في أداء عمله سيتم معاقبته بعدم انتخابه مجدداً وهذا الأسلوب متبع في اغلب دول العالم لاختيار أعضاء المجالس المحلية ففي فرنسا ومصر و العراق على سبيل المثال يتم اختيار أعضاء المجالس المحلية ورؤساء الوحدات الإدارية عن طريق الانتخاب(٣٤).

والأسلوب الانتخابي في اختيار الموظف العام محاسن و مثالب ، فمن محاسنه انه يعمل على إيجاد صلة بين الموظف و ناخبيه و الذي يعزز بدوره النهج الديمقراطي في الإدارة, غير انه في المقابل لا يؤدي غالباً إلى اختيار الأصلح و الاكتفاء فالاعتبارات السياسية و الاجتماعية تلعب دوراً كبيراً في فوز أشخاص قد يكونوا غير كفئويين(٣٥), وأسلوب الانتخاب رغم أهميته فهو لا يصلح لاختيار الأشخاص لغرض تولي الوظائف العامة التقليدية , ذلك ان من عناصر الوظيفة العامة هي الديمومة او العمل بصفة دائمية بينما يفترض إتباع أسلوب الانتخاب أن تكون المدة محددة وهذا ما يتعارض مع مبدأ انتظام سير المرفق العام(٣٦)

وإذا كان اسلوب الانتخاب لا يصلح في اختيار الموظفين العموميين الذين يتطلب عملهم الصفة الدائمة فأنه يصلح في انتخاب أو اختيار أعضاء الهيئات والمجالس

(٣٢) صلاح احمد السيد ، الصلاحية الأدبية و الجسمانية للتعين في الوظائف العامة ، ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠٠٨، ص٤٩٩.

(٣٣) د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، مصدر سابق، ص٤٩٩.

(٣٤) ينظر مؤلفنا ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في العراق و الدول المقارنة ، ط١، المركز القومي للأحداث القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٤، ص١٧٧.

(٣٥) محمد جمال الذنيبات ، الموجز في القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر ، الاردن ، ٢٠٠٣ ، ص٣٠٢.

(٣٦) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مصدر سابق ، ص٢١٣.

المحلية كمجالس المحافظات و الاقضية و النواحي ذلك ان مدة إشغال هذه العضوية محددة تتم لأربع سنوات ، و السؤال المهم الذي يطرح في هذا الصدد هل يمكن إتباع أسلوب الانتخاب في اختيار القيادات الجامعية كرئيس الجامعة و عميد الكلية و رئيس القسم العلمي ؟

يذهب بعض الباحثين إلى إتباع أسلوب الانتخاب في اختيار القيادات الجامعية له نتائج كارثية على التعليم العالي لأنه سيعزز الانقسام بين أعضاء الهيئات التدريسية في الجامعة مما يؤثر سلباً على المسيرة العلمية بين أعضاء الهيئات التدريسية في الجامعة مما يؤثر سلباً على المسيرة العلمية فيها فضلاً عن انه قد لا يؤدي بالضرورة اختيار الأكفاء[٣٧] وعلى الرغم من تسليمنا إن أسلوب الانتخاب قد لا يضمن اختيار الأكفاء ذلك ان الاعتبارات السياسية و الاجتماعية قد تلعب دوراً كبيراً في هذا الاختيار إلا ان هذا التسليم من جانبنا يصدق في اختيار أعضاء المجلس المحلية من قبل أبناء الوحدات الإدارية الذين يتفاوتون في مستواهم العلمي و المعرفي بينما تكون القاعدة الانتخابية للقيادات الجامعية هم أعضاء الهيئة التدريسية و التي تمتلك قرارات معرفية كبيرة تمكنهم في اختيار الأنسب، و القول بتسييس الجامعات في حال تبني أسلوب الانتخاب فيه مبالغة فالتسييس و المحاصصة موجودة في ظل سلطة الإدارة المطلقة في اختيارهم و لا نميل كمرحلة أولى في العراق تطبيق أسلوب الانتخاب بشكل مطلق في اختيار القيادات الجامعية بل من الممكن الدمج بين أسلوبي الانتخاب و التعيين معاً و بحسب مستوى القيادة الجامعية، فرؤساء الأقسام يتم انتخابهم من قبل أعضاء الهيئة التدريسية في القسم ويتولى عميد الكلية برفع اسم التدريسي الذي حصل على أعلى الأصوات إلى رئيس الجامعة لغرض إصدار الأمر الجامعي في تكليفه ,و بالنسبة لاختيار عميد الكلية فيتم انتخاب ثلاثة مرشحين حصلوا على أعلى أصوات أعضاء الهيئة التدريسية في الكلية و يتولى رئيس الجامعة رفع أسماء المرشحين الثلاثة لوزير التعليم العالي يختارهم مرشحاً واحد من بينهم لمنصب عميد الكلية ، وفي السياق ذاته يتولى أعضاء الهيئات التدريسية في كليات الجامعة انتخاب ثلاثة مرشحين يتولى الوزير اختيار واحد منهم لتولي منصب رئيس الجامعة ويمكن تجديد المدة بذات الطريقة المتبعة في الانتخاب و هذا الأسلوب يجعل خضوع القيادات الجامعية لأعضاء الهيئات التدريسية مما يجعلهم في سعي دائم لخدماتهم بخلاف لو تم اختيارهم من قبل وزير التعليم العالي فيكونوا مفروضين على الهيئة التدريسية ومن ثم سينعكس ذلك سلبياً طالما كانت مرجعية تلك القيادات الجامعية هي الوزارة وليست الهيئة التدريسية.

(٣٧) معتز خورشيد ، اخبار القيادات الجامعية بين الانتخاب و التعيين , مقال منشور على الرابط .www.shoranknews com، تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٧.

الفرع الثالث: أسلوب المسابقة

يعد هذا الأسلوب من أكثر الأساليب شيوعاً في اختيار الموظفين في دول العالم، حيث تكون الجدارة و الكفاءة هي الأساس في الاختيار ويتم ذلك من خلال إجراء المسابقات التي من خلالها يتنافس المتقدمين لشغل الوظيفة العامة فيما بينهم ويكون الفوز بالوظيفة من نصيب المتقدم الذي يثبت جدارته و كفائتة(٣٨).

ويقصد بالمسابقات في هذا الصدد الى قيام الجهة المختصة بالتعيين بأجراء امتحانات تحريرية فضلاً عن المقابلات الشخصية للمتقدمين لشغل الوظائف العامة وذلك من اجل الوقوف على اختيار الأكفاء و الأكثر جدارة ، حيث يقطع هذا الأسلوب الطريق على كل التدخلات و الوساطات و المحسوبية و ألمنسوبيه(٣٩).

وإتباع أسلوب المسابقة في اختيار الموظفين العموميين يهدف إلى تحقيق أمرين، الأمر الأول هو التحقيق من توافر المعلومات و الخبرات للأشخاص المتقدمين لشغل الوظائف العامة ، و الأمر الثاني هدفها الكشف عن مدى قدرة المرشح على تطبيق تلك القدرات في خدمة الوظيفة العامة(٤٠)

ويعد أسلوب المسابقة في اختيار الموظفين من أكثر الأساليب تحقيقاً للعدالة فهو يقوم على مبدأ المساواة من خلال إتاحة الفرصة لجميع من تتوافر فيهم الشروط العامة للتنافس على الوظيفة العامة, كما يستند هذا الأسلوب على مبدأ جدارة المتقدم وكفاءته و يعتمد نجاح هذا الأسلوب على مدى توافر الحيادية و الشفافية و الموضوعية في إجراءات التوظيف المستندة على المسابقة .

وبخصوص مدى إمكانية إتباع هذا الأسلوب في اختيار القيادات الجامعية نجد انه يعتمد لاختيار الأشخاص الجدد لشغل الوظائف العامة في حين أن القيادات الجامعية هم في الأصل موظفون ينتمون للهيئة التدريسية وان كان من الممكن وضع معايير و نقاط معينة يجب أن تتوافر بالمرشح لأشغال هذه الوظائف القيادية فلا يمكن إتباع الامتحانات التحريرية ذلك ان هؤلاء المرشحين عادة ما يحملون مراتب علمية متقدمة يتعذر من الناحية الأدبية إخضاعهم لاختبارات تحريرية غير أن ذلك لا يمنع من إجراء المقابلات الشخصية و التي من الممكن ان تسهم في تحديد المرشح الأنسب خصوصاً اذا ما تم انتخاب المرشحين من قبل الهيئة التدريسية في كليات الجامعة .

من خلال ما تقدم يمكن القول ان أفضل الأساليب التي يمكن إتباعها في اختيار القيادات الجامعية في العراق هو الأسلوب الانتخابي من بين أعضاء الهيئة التدريسية سواء كان لمنصب رئيس القسم وعميد الكلية او في الهيئات التدريسية في جميع كليات الجامعة بالنسبة لاختيار رئيس الجامعة , وهذا الأسلوب سيعزز التجربة الديمقراطية و يرفع من مكانة الهيئة التدريسية كون ان اختيار من يروم شغل الوظائف القيادية في الجامعة يخضع لها الأمر الذي يسهم في تعزيز و ارتقاء المسيرة العلمية في الجامعات بعيداً عن هيمنة الوزراء و تدخل الأحزاب السياسية .

(٣٨) د. ماهر صالح علاوي الجبوري ، مصدر سابق ، ص٢٢٠.
(٣٩) د. حسن الجلبي ، الخدمة المدنية ، ط١ ، منشورات عويدات ، بيروت ، ١٩٨١، ص٥١.
(٤٠) فوزي حبيش ، مصدر سابق ، ص٩٩.

المبحث الثاني
تطبيقات اختيار القيادات الجامعية
في الدول المقارنة

تتباين الدول فيما بينها حول إتباع الأسلوب الذي يتم من خلاله اختيار القيادات الجامعية وهذا التباين مرده اختلاف الظروف السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية التي تلعب دوراً مهم و رئيس في تبني هذا الأسلوب او الآخر .

ومن اجل استعراض تطبيقات اختيار القيادة الجامعية في دول معينة كالولايات المتحدة الأمريكية و المملكة المتحدة وجمهورية مصر العربية و المملكة العربية السعودية فضلاً عن واقع اختيار القيادات الجامعية في العراق, سنقسم المبحث الى مطلبين و سنتناول في المطلب الأول اختيار القيادات الجامعية في الدول المقارنة اما المطلب الثاني سنخصصه للحديث عن اختيار القيادات الجامعية في العراق .

المطلب الأول: اختيار القيادات الجامعية في الدول المقارنة

يعد أسلوب اختيار القيادات الجامعية من أهم الضمانات التي تعزز استقلالية الجامعات ، فمجرد تمتع الجامعة بالشخصية المعنوية المستقلة لا يتيح لها الاستقلال المنشود ما لم يتم اختيار قياداتها بطريقة ما تعزز هذه الاستقلالية على ان يتم ذلك من داخل الوسط الجامعي ومن بين أعضاء هيئاتها التدريسية.

وللحديث عن اختيار القيادات الجامعية في الدول المقارنة سنقسم المطلب إلى أربعة فروع نتناول فيها تباعاً اختيار القيادات الجامعية في كل من الولايات المتحدة الأمريكية و المملكة المتحدة و مصر و المملكة العربية السعودية .

الفرع الأول: اختيار القيادات الجامعية في الولايات المتحدة الأمريكية

تعد الجامعات في الولايات المتحدة الأمريكية من أكثر الجامعات العالمية تطوراً الأمر الذي جعلها دوماً تتصدر قائمة اغلب التصانيف العالمية للجامعات[٤١] وتتمتع الجامعات الأمريكية باستقلال كبير في النواحي الإدارية و المالية و الأكاديمية ، فكل جامعة تملك الحق في وضع الهيكل الإداري الذي يتناسب مع حجم التخصصات الموكلة إليها[٤٢] ولا تمتلك الحكومة الفيدرالية في الولايات المتحدة الأمريكية اي سلطات تجاه الجامعات فلا تملك الإشراف عليها بل يقتصر دورها في المساهمة في تمويل مشاريع الجامعات و مراكزها البحثية و يترك أمر الإشراف الفعلي على الجامعات للولايات من

(٤١) فعلى سبيل المثال حلت جامعة هارفرد المرتبة الأولى لتصنيف شنغهاي لعام ٢٠١٩ وهو تصنيف أول من قامت به جامعة شنغهاي في الصين عام ٢٠٠٣ و الذي يعتمد قياس جودة الجامعة على الإدارة البحثية وأوعية النشر الذي تنتجه الجامعة فضلاً عن عدد الجوائز العالمية التي يتحصل عليها اعضاء الهيئة التدريسية ، ينظر تصنيف شنغهاي ، مقال منشور على الرابط: www.alamarabi.com
تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/١٦.

(٤٢) بيداء عبد الجواد محمد ، الحرية الأكاديمية و ضماناتها (دراسة مقارنة – أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق جامعة الموصل ٢٠٢٠) ،ص١٨٩.

خلال مجلس الأمناء او مجلس الولاية العام حيث يتراوح أعضاء هذا المجلس ما بين سبعة الى مائة عضو يتم تعيينهم بواسطة حاكم الولاية و يمثلون جميع أقاليم الولاية ، ذلك أن التمويل الحكومي للجامعات يكون محدداً بالقياس بالتبرعات المقدمة من المجالس المحلية في الولاية التي تشكل نسبة كبيرة ولذلك لا بد من تمثيل جميع شرائح المجتمع المحلي للولاية(٤٣) وتكون آلية اختيار رئيس الجامعة في الولايات المتحدة من خلال قيام مجلس الأمناء في الولاية بتشكيل لجنة تسمى لجنة البحث الخارجية تضم أعضاء من الهيئة التدريسية ومن الخريجين و الطلبة و الموظفين تتولى الإعلان عن المنصب الشاغر لرئيس الجامعة و تقوم باستلام طلبات الترشيح و تقيمهم وإصدار توصية تشمل عدد محدود من المرشحين الذين تم اختيارهم لعرضها على مجلس الأمناء في الولاية ليتولى إصدار قرار التعيين(٤٤).

وهذا الأسلوب في جعل سلطة تعيين رئيس الجامعة بيد مجلس الأمناء لا يصدق في جميع الولايات الأمريكية حيث يتم عرض الأسماء المرشحة من قبل لجنة البحث الخارجية على الناخبين من جميع أعضاء الهيئات التدريسية ليكون لهم القرار الأخير في اختيار رئيس الجامعة(٤٥) وبالنسبة لاختيار عمداء الكليات يتولى أيضا مجلس الأمناء في الولاية بالتنسيق مع رئيس الجامعة بتشكيل لجنة البحث بالتشاور مع أعضاء الهيئة التدريسية في الكلية و تشمل أيضا الموظفين ويمكن ان يكون من بين أعضاء لجنة البحث عدد من أعضاء الهيئة التدريسية في الكلية حيث تتولى اللجنة فحص و تقديم طلبات الترشيح و ترفع أسمائهم إلى مجلس الأمناء الذي يتولى إصدار أمر التعيين(٤٦).

أما طريقة اختيار رئيس القسم العلمي تتم عن طريق الانتخاب المباشر من أعضاء الهيئة التدريسية وفق آلية تتم من خلال دعوة عميد الكلية الهيئة التدريسية في القسم إلى ترشيح ثلاثة من بين أعضاء الهيئة التدريسية لعضوية لجنة البحث مع آخرين يتولى العميد اختيارهم في عضوية هذه اللجنة التي تتولى فحص و تقييم طلبات الترشيح وبعد حصر المرشحين يفرز لانتخابهم من الهيئة التدريسية و الحاصل على أعلى الأصوات يتم تعيينه بقرار من عميد الكلية(٤٧).

وتتميز الأقسام العلمية في الجامعات الأمريكية باستقلالية أدارية و مالية وقد لا يتبع احياناً القسم العلمي كلية معينة بل تكون تبعيته للجامعة بشكل مباشر ويكون رئيس القسم عضواً بالمجلس الأكاديمي في الجامعة(٤٨).

من خلال ما تقدم يتضح لنا أن اختيار القيادات الجامعية في الولايات المتحدة

(٤٣) عبد الباسط محمد ، تطوير الإدارة الجامعية ، ط٢، دار العلم للنشر و التوزيع، ٢٠١٠، ص١٧٤.

(٤٤) عائشة عبد الفتاح مغاوري ، دراسة تقويمية لسياسة التعليم الجامعي في مصر ، أطروحة دكتوراه ، كلية التربية ، جامعة الزقازيق،٢٠٠٣ ،ص٨٩.

(٤٥) احمد محمود احمد ، آليات اختيار القيادات الجامعية في جمهورية مصر العربية كما يدركها أعضاء المجتمع الجامعي في ضوء خبرات بعض الجامعات الأخرى ، رسالة ماجستير ، معهد البحوث و الدراسات العربية ، القاهرة ، ٢٠١٧،ص١٨٠.

(٤٦) احمد اسماعيل صبحي، لبنى محمود ، التعليم العالي و الجامعي المقارن ،ط١، عالم الكتب ، القاهرة ،٢٠٠١ ، ص٣٢١.

(٤٧) احمد محمود احمد ، مصدر سابق ، ص١٧٧.

(٤٨) عبد الباسط محمد ، مصدر سابق ، ص٣١٣.

الأمريكية يتم من خلال التعيين في مجلس أمناء الولاية و بالرغم من ذلك فأن الهيئة التدريسية في الجامعة لها دور كبير في اختيار رئيس الجامعة من الناحية الفعلية فبحكم كون اشتمال لجنة البحث الخارجية على أعضاء من الهيئة التدريسية فالأخيرة تعمل بشكل او بآخر عن اختيار المرشح الذي يتمتع بمقبولية واسعة بين أوساط الكادر التدريسي و الوظيفي في الجامعة وكذلك الحال بالنسبة لاختيار عمداء الكليات ، اما بالنسبة لاختيار رؤساء الأقسام فقد تبين لنا اختيارهم عن طريق الانتخاب المباشر من قبل أعضاء الهيئة التدريسية.

الفرع الثاني: اختيار القيادات الجامعية في المملكة المتحدة

تعد الجامعات في المملكة المتحدة من اعرق الجامعات في العالم نظراً لما تمتاز به من رصانة علمية و سمعة أكاديمية مرموقة وحيث تعد مؤسسات مستقلة تعمل وفقاً للميثاق الملكي لها و الذي يعطيها الحق في منح الدرجات العلمية(٤٩).

ان الأسلوب المتبع في اختيار القيادات الجامعية في المملكة المتحدة وهو الانتخاب و شروط المرشح ترتبط بالدرجة الأساس عن القدرات الإدارية و الرؤيا المستقبلية الثاقبة، ويطلق على رئيس الجامعة تسمية المستشار و تكون له الرئاسة الفخرية للجامعة حيث يحضر الاحتفالات الرسمية ويتم انتخاب نائب للمستشار وهو رئيس الجامعة الفعلي من خلال المجمع الانتخابي الذي يضم جميع أعضاء الهيئات التدريسية في الجامعة لمدة خمس سنوات قابلة للتمديد لمدة سنتين و يشرف على عمل الكليات التي تتألف منها الجامعة(٥٠).

وبالنسبة لاختيار عميد الكلية فيتم عن طريق لجنة استشارية تتكون من أعضاء الهيئة التدريسية في الكلية تتولى الإشراف على انتخاب العميد من قب المجمع الانتخابي في الكلية و يتولى رئيس الجامعة بعد ذلك إصدار أمر تعيين المرشح الفائز في الانتخاب(٥١).

أما بالنسبة لاختيار رئيس القسم العلمي في الجامعات البريطانية فيتم عن طريق انتخابه من الهيئة التدريسية في القسم وتتولى لجنة البحث التي يشكلها عميد الكلية استلام طلبات الترشيح و الإشراف على عملية انتخاب رئيس القسم وبعد اعلان الفائز يصدر عميد الكلية التوصية إلى نائب المستشار في الجامعة وهو رئيس الجامعة الفعلي لكي يصدر الأمر في تعيين رئيس القسم(٥٢).

ويظهر مما تقدم ان أسلوب الانتخاب هو المتبع في اختيار القيادات الجامعية في المملكة المتحدة وعلى مختلف المستويات رئيس الجامعة و العميد و رئيس القسم الأمر الذي سيعزز استقلالية الجامعة في إدارة شؤونها بعيداً عن هيمنة السلطة التنفيذية.

(٤٩) محمد منير موسى ، الاتجاهات الحديثة في التعليم المعاصر ، عالم الكتب، القاهرة ، ٢٠٠٢،ص٢٢٤.
(٥٠) احمد محمود احمد ، مصدر سابق، ص١٩١، وما بعدها
(٥١) المصدر نفسه ، ص٢٣٤.
(٥٢) المصدر نفسه ، ص١٨٧.

الفرع الثالث: اختيار القيادات الجامعية في مصر

تعد الجامعات المصرية من الجامعات العريقة على مستوى البلدان العربية و يحكم تنظيمها قانون تنظيم الجامعات رقم لسنة ١٩٧٢[٥٣] ويتولى الإشراف على عمل الجامعات المصرية وفقاً لهذا القانون المجلس الأعلى للجامعات الذي يختص برسم السياسة العامة للتعليم الجامعي و البحث العلمي و يرأسه وزير التعليم العالي ويضم في عضويته رؤساء الجامعات وخمسة أعضاء من ذوي الخبرة في شؤون التعليم[٥٤].

واختيارات القيادات الجامعية في مصر مر في ثلاثة مراحل المرحلة الأولى التي ابتدأت مع صدور قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ حيث جعل تعيين رئيس الجامعة بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض و ترشيح وزير التعليم العالي ويشترط أن يكون شغل لمدة خمس سنوات على الأقل وظيفة أستاذ في إحدى الجامعات الخاضعة لهذا القانون ويكون التعيين لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد[٥٥].

وبالنسبة لعميد الكلية فيتم اختياره عن طريق الانتخاب من الهيئة التدريسية في الكلية ويتولى وزير التعليم إصدار قرار بتعيين من بين المرشحين الثلاثة الحاصلين على أعلى الأصوات ولمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد[٥٦].

وفي حال وجود عشرة أساتذة فقط في الكلية يتولى الوزير تعيين العميد بناءً على ترشيح رئيس الجامعة[٥٧].

أما بالنسبة لاختيار رئيس القسم يكون عن طريق تعيينه بقرار رئيس الجامعة من بين أقدم ثلاثة أساتذة في القسم بعد اخذ رأي العميد وتكون لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد و مرة واحدة[٥٨].

وفي المرحلة الثانية فقد اختلفت طريقة اختيار القيادات الجامعية في مصر خصوصاً بعد قيام ثورة ٢٥ يناير عام ٢٠١١ حيث ساهمت الدعوات إلى تطبيق الديمقراطية على إجراء الانتخابات لاختيار القيادات الجامعية بمستوياتها الثلاثة رئيس الجامعة و عميد الكلية و رئيس القسم دون ان يتم تعديل قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢[٥٩].

ونتيجة لعدم وجود الغطاء القانوني للجامعات في توجها إلى اختيار أسلوب الانتخاب فقد عمد المشرع المصري الى تعديل قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة

(٥٣) منشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٤٠ في ١٩٧٢/١٠/٥ المعدل.

(٥٤) نصت المادة ١٨ من قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ المعدل على (..... تشكيل المجلس الأعلى للجامعات برئاسة الوزير المختص بالتعليم العالي وعضوية

١. رؤساء الجامعات وفي حال غياب رئيس الجامعة يحل محله أقدم نوابه.
٢. خمسة أعضاء على الأكثر من ذوي الخبرة في شؤون التعليم الجامعي و الشؤون العامة يعينون لمدة سنتين قابلة للتجديد.
٣. أمين المجلس الأعلى للجامعات

(٥٥) المادة ٢٥ من قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢.

(٥٦) المادة ٤٣ من قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢.

(٥٧) المادة ٤٢ من قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢.

(٥٨) المادة ٥٦ من قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢.

(٥٩) د. محمد نبيه الغريب ، اختيار القيادات في الجامعات ، مقال منشور على الرابط **www.alsbbarainfo/392921** تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١١/٣.

١٩٧٢ بموجب القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠١٢ الذي أكد على اختيار رئيس مجلس القسم و عميد الكلية او المعهد ورئيس الجامعة بطريق الانتخاب وفقاً للشروط و الإجراءات التي يقررها المجلس الأعلى للجامعات(٦٠).

اما المرحلة الثالثة فقد أصبح اختيار القيادات الجامعية في مصر يتم عن طريق التعيين بقرار من رئيس الجمهورية ذلك بموجب قانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٤ المعدل لقانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ حيث جعل اختيار رئيس الجامعة وعميد الكلية بقرار رئيس الجمهورية بناءً على توجيه وزير التعليم العالي من بين ثلاثة مرشحين من الأساتذة تتولى لجنة خاصة بترشيحهم يشكلها وزير التعليم بعد موافقة المجلس الأعلى للجامعات ولمدة أربع سنوات قابلة للتجديد(٦١).

من خلال ما تقدم يتضح لنا أن الظروف السياسية و الاجتماعية في مصر كان لها دور كبير في تحديد الأسلوب الذي يتم من خلاله اختيار القيادات الجامعية ، فقد رأينا في المرحلة الأولى التي تمتد منذ صدور قانون تنظيم الجامعات رقم ٤٥ لسنة ١٩٧٢ كان أسلوب اختيار القيادات الجامعية يتم عن طريق التعيين بالنسبة لمنصب رئيس الجامعة و رئيس القسم اما العميد فيتم انتخابه من الهيئة التدريسية وقد اتسع نطاق انتخاب القيادات الجامعية في مصر بعد ثورة ٢٥ يناير نتيجة للتحول الى النظام الديمقراطي و اتخاذه أسلوبا لممارسة السلطة في جميع مستوياتها ومن بينها الجامعات إلا ان هذا الأمر لم يستمر طويلاً فقد عدل المشرع المصري عن إتباع أسلوب الانتخاب الى أسلوب التعيين بموجب القانون رقم ٥٢ لسنة ٢٠١٤ ويمثل ذلك ارتداداً عكسياً ليشمل جميع المستويات ,رئيس جامعة و عميد الكلية و رئيس قسم.

الفرع الرابع: اختيار القيادات الجامعية في المملكة العربية السعودية

شهدت الجامعات السعودية تطوراً ملحوظاً خلال العشرين سنة الماضية حيث تتصدر دائماً قائمة الجامعات العربية ضمن التصانيف العالمية للجامعات(٦٢) وبموجب نظام التعليم العالي لعام ١٤١٤هـ الموافق ١٩٩٣ ميلادية يتولى الملك بوصفه رئيس مجلس الوزراء رئاسة مجلس التعليم العالي و يكون وزير التعليم نائب له كما يشرف الأخير على مجلس كل جامعة من جامعات المملكة(٦٣) وبالنسبة لاختيار القيادات الجامعية في السعودية فان الأسلوب المتبع هو التعيين من قبل السلطة التنفيذية بأمر ملكي دون ان يكون لأعضاء الهيئة التدريسية في الجامعة اي دور بناءً على اقتراح وزير التعليم العالي(٦٤).

---

(٦٠) المادة ٤ من قانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠١٢ المعدل لقانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢.

(٦١) ينظر المادة ١،٢ من قانون رقم ٥٢ لسنة ٢٠١٤ المعدل لقانون تنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ و المنشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٥ مكرر في ٢٠١٤/٥/٢٤.

(٦٢) فقد حصلت جامعة الملك عبد العزيز المركز الاول عربياً و ٢٠١ عالمياً من بين ١٣٩٦ جامعة عالمية ضمن تصنيف ترتيب الجامعات السعودية حسب تصنيف تايمز لعام ٢٠١٩ مقال منشور على الرابط **www.thafiny.com/529892** تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/١١/٤

(٦٣) المادة ١٣ من نظام مجلس التعليم العالي للجامعات السعودية لعام ١٤١٤هـ ١٩٩٣ميلادية .

(٦٤) المادة ٢٣ من نظام مجلس التعليم العالي للجامعات السعودية لعام ١٤١٤هـ ١٩٩٣ميلادية .

وبخصوص اختيار عميد الكلية فيتم تعينه بقرار من مجلس التعليم العالي بترشيح رئيس الجامعة و موافقة وزير التعليم العالي لمدة سنتين[٦٥] اما بالنسبة لاختيار رئيس القسم فيكون اختياره عن طريق تعيينه من بين أعضاء الهيئة التدريسية في القسم بقرار من رئيس الجامعة بناء على ترشيح عميد الكلية و يكون التعيين لمدة سنتين قابلة للتجديد[٦٦].

من خلال ما تقدم يظهر لنا ان أسلوب الاختيار الحر هو المتبع في اختيار القيادات الجامعية في المملكة العربية السعودية وهذا الأمر نعده طبيعياً نظراً لطبيعة النظام السياسي القائم على أساس توارث الحكم وليس النظام اليمقراطي الذي من شأنه ان جعل اختيار القيادات الجامعات بيد الملك بعده رئيس مجلس التعليم العالي.

المطلب الثاني: اختيار القيادات الجامعية في العراق

ذكرنا فيما سبق إن القيادات الجامعية تتمثل في ثلاث مستويات,وهي رئيس الجامعة وعميد الكلية ورئيس القسم العلمي , ولإعطاء صورة متكاملة عن الطريقة التي يتم من خلالها اختيار القيادات الجامعية في العراق سنقسم المطلب إلى ثلاثة فروع سنعرض فيها اختيار هذه المستويات الثلاث.

الفرع الأول: اختيار رئيس الجامعة

تعد الجامعات وفقا لقانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل إحدى التشكيلات التي تتكون منها وزارة التعليم العالي والبحث العلمي[٦٧].

وتعامل الهيئات الأخرى كهيئة التعليم التقني والهيئة العراقية للحاسبات والمعلومات والمجلس العراقي للاختصاصات الطبية معاملة الجامعة من حيث مركزها القانوني ويمارس رئيس الهيئة صلاحيات رئيس الجامعة,[٦٨] وتتمتع الجامعة بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي.[٦٩]

وبخصوص الطريقة التي يتم فيها اختيار رئيس الجامعة ومن هم بمستواهم فقد نصت المادة ١٧ الفقرة أولا من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل على ان ((يعين رئيس الجامعة بدرجة خاصة وبمرسوم جمهوري)).

في السياق ذاته حدد المشرع الشروط الواجب توافرها فيمن يعين بمنصب رئيس الجامعة بان يكون عراقي من أبوين عراقيين بالولادة ومن أصول غير أجنبية ومن حملة شهادة الدكتوراه أو ما يعادلها وبمرتبة أستاذ[٧٠].

---

(٦٥) المادة ٣٧ من نظام مجلس التعليم العالي للجامعات السعودية لعام ١٤١٤هـ ١٩٩٣ميلادية .

(٦٦) المادة ٤٤ من نظام مجلس التعليم العالي للجامعات السعودية لعام ١٤١٤هـ ١٩٩٣ميلادية .

(٦٧) حيث نصت المادة ٨ من قانون وزارة التعليم والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل على((ترتبط بمركز الوزارة أ- الجامعات اولا- جامعة بغداد ثانيا جامعة الموصل .....))منشور في الوقائع العراقية العدد ٣١٩٦ في ١٩٨٨/٤/٤.

(٦٨) نصت المادة ٣٠ من من قانون وزارة التعليم والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل على ان ((الهيئة العراقية للاختصاصات الطبية مؤسسة تعليمية بمستوى جامعة...)),ونصت الفقرة الثالثة من المادة ٣٣ منه على ان ((يتولى رئيس الهيئة صلاحيات رئيس الجامعة..))

(٦٩) المادة ١٠ من قانون وزارة التعليم والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل.

(٧٠) الفقرة الثانية من المادة ١٧ من قانون وزارة التعليم والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل.

ويرتبط رئيس الجامعة بالوزير وتكون مدة إشغاله للمنصب هي خمس سنوات قابلة للتجديد.[٧١]

يتضح من النصوص المشار إليها أعلاه ان اختيار رئيس الجامعة يتم من خلال إصدار مرسوم جمهوري كون هذا المنصب يعد من الدرجات الخاصة التي تتطلب إصدار هذا الأمر ذلك ان قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل جعل تعيين ذوي الدرجات الخاصة من الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية[٧٢]

هذا الوضع قد تغير بعد صدور دستور ٢٠٠٥ الذي اشترط موافقة مجلس النواب لتعيين أصحاب الدرجات الخاصة دون أن يكون لرئيس الجمهورية أي دور يذكر[٧٣], لذلك ذهب بعض الباحثين[٧٤] الى هذا النص الدستوري يعد بمثابة إلغاء ضمني لنص المادة ٨ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ و استنادا لمبدأ سمو الدستور[٧٥] وعلى هذا الأساس تكون طريقة اختيار رئيس الجامعة بترشيحه من وزير التعليم العالي وبموافقة مجلس الوزراء الذي يقوم بدوره إحالة المرشح إلى مجلس النواب للموافقة عليه.

ونتيجة للصراعات السياسية لم يتم التصويت على أصحاب الدرجات الخاصة وبالتحديد رؤساء الجامعات منذ صدور الدستور ٢٠٠٥ ولحد ألان حيث لا زالت هذه المناصب تدار بالوكالة مما جعل أصحابها تحت رحمة الوزير ،فيستطيع في أي وقت إنهاء التكليف وتكليف أخر بالوكالة ومن اجل معالجة إشكالية إدارة المناصب بالوكالة أكد المشرع العراقي في قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠١٩ إلزام الحكومة بإنهاء إدارة مؤسسات الدولة بالوكالة في موعده أقصاه ٢٠١٩/٦/٣٠ ويعد أي إجراء يتخذه المعين بالوكالة باطلا وتلزم الدائرة المعينة عن إيقاف جميع المخصصات والصلاحيات الإدارية في حال استمرارها بعد التاريخ المذكور[٧٦] واستنادا لذلك وجهت الأمانة العامة لمجلس الوزراء في كتاب المرقم في /٢٧/٥/٢ في ٢٠١٩/٥/٢٢ الجهات كافة بما فيها الوزارات بإنهاء ملف العاملين بالوكالة وإرسال المرشحين لإشغال المناصب العليا ضمن تشكيلات الوزارات والجهات الأخرى[٧٧] ولما كان قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٩ قد حدد أجلا لإنهاء العمل بالوكالة وهو تاريخ ٢٠١٩/٦/٣٠ ونظرا لعدم الاتفاق بين

(٧١) الفقرة الثالثة من المادة ١٧ من قانون وزارة التعليم والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل.

(٧٢) نصت المادة ٨ الفقرة ٢ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل على ((....ان يكون التعيين ... بالوظائف التالية التي تتم بمرسوم جمهوري يصدر بناء على اقتراح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء : أ الوظائف الخاصة ...)

(٧٣) حيث نصت المادة ٦١ من دستور ٢٠٠٥ على ان يختص مجلس النواب بما يأتي ..... خامسا الموافقة على تعيين كل من : أ .... ب السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة باقتراح مجلس الوزراء .

(٧٤) مالك منسي الحسيني ، مصدق عادل طالب ، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة ، مؤسسة الصفاء للمطبوعات ، بيروت لبنان ،٢٠١١ ص٥٧٥

(٧٥) نصت المادة (١٣) من دستور ٢٠٠٥ الفقره أولا على ((يعد هذا الدستور القانون الاسمى والأعلى في العراق ويكون ملزما في أنحائه كافة وبدون استثناء .

(٧٦) المادة ٥٨ من قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم ١ لسنة ٢٠١٩ والمنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٥٢٩ في ٢٠١٩/٢/١١.

(٧٧) من الجدير بالذكر ان عدد الدرجات الخاصة التي تتطلب موافقة مجلس النواب العراقي يصل الى ١,٥٠٠ الف وخمسمائة درجة او منصب من المناصب العليا , نورا الحفني ، ملف الدرجات الخاصة ، مقال منشور في موقعه كتابات على الرابط: www.kitabat.com

الكتل السياسية كونها خاضعة للأسف للمحاصصة السياسية المقيتة اضطرت الحكومة وبموافقة مجلس النواب على تمديد العمل بالمادة ٥٨ من قانون الموازنة العامة ٢٠١٩ أربعة أشهر[٧٨] والسؤال الذي يطرح هنا ما هو الحكم في حال استمرار تكليف رؤساء الجامعات بعدهم وأصحاب الدرجات الخاصة بعد مضي الموعد المحدد.

بالرجوع إلى قانون التعديل الأول رقم ١١ لسنة ٢٠١٩ والمعدل لقانون الموازنة العامة الاتحادية رقم ١ لسنة ٢٠١٩ قد عدت أي إجراء يصدر بعد حلول الأجل وهو ٢٠١٩/١٠/٢٤ باطلا ولا يترتب عليه أي اثر قانوني وفي حال استمرارهم بالعمل بعد هذا التاريخ اوجب المشروع العراقي الدائرة المعنية بإيقاف جميع المخصصات المالية والصلاحيات الإدارية[٧٩] ومن الجدير بالذكر ان مجلس الوزراء العراقي كان قد قرر في جلسته الاعتيادية الحادية والأربعون في ٢٠١٩/١٠/٢٢ إنهاء العمل بالوكالة بالتوصية إلى مجلس النواب للموافقة على تعيين ذوي الدرجات الخاصة وكان من بينهم رؤساء الجامعات الحكومية إلا ان عدم الاتفاق بين الكتل السياسية حال دون التصويت على تعينهم وفقا للدستور, والأمر ما زال على حاله فيما يتعلق بإدارة الجامعات بالوكالة إلى وقتنا الحالي .

الفرع الثاني: اختيار عميد الكلية

يعد منصب عميد الكلية المستوى الثاني من مستويات القيادات الجامعية ويكون بدرجة مدير عام واشترط القانون فيمن يتولى هذا المنصب ان يكون عراقيا من أبوبين عراقيين بالولادة ومن أصول غير أجنبية وبمرتبه أستاذ مساعد في الأقل, ويرتبط برئيس الجامعة وتكون مدة شغل المنصب خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة[٨٠] والملاحظ في هذا الصدد المشرع في قانون وزارة التعليم العالي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ لم يشترط تعيين العميد بمرسوم جمهوري ،في حين جعلت المادة ٨ من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل تعيين العميد يتم بناء على اقتراح الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء ولما كانت المادة الثامنة من قانون الخدمة المدنية المذكور قد ألغيت ضمنا لمخالفتها نص المادة ٦١ الفقره الخامسة من دستور ٢٠٠٥ كما اشرنا الى ذلك أنفا فأن ما يجري عليه الأمر حاليا هو أن يتم اقتراح تعيين العميد من وزير التعليم العالي وموافقة مجلس الوزراء الذي يتولى إصدار الأمر الديواني بالتعيين[٨١] ومن الجدير بالذكر فان مساعدي رئيس الجامعة للشؤون العلمية والإدارية يتم تعيينهم بالطريقة ذاتها التي يتولى فيها تعيين عمداء الكليات ذلك ان مستواهم الوظيفي هو

(٧٨) حيث تضمن المادة الأولى من قانون رقم ١ لسنة ٢٠١٩ قانون التعديل الأول لقانون الموازنة العامة الاتحادية رقم ١ لسنة ٢٠١٩ علي ان تلغى المادة ٥٨ من القانون وتحل محلها ما يلي : المادة ٥٨ تلتزم الحكومة بإنهاء= =إدارة مؤسسات الدولة ما عدا الأجهزة الأمنية والعسكرية في موعد أقصاه ٢٠١٩/١٠/٢٤ وبعد أي إجراء بعد هذا التاريخ يقوم به المعين بالوكالة باطلا ولا يترتب عليه أي اثر قانوني على ان تقوم الدائرة المعنية بإيقاف جميع المخصصات المالية والصلاحيات الإدارية في حال استمرارها بعد هذا التاريخ المذكور أعلاه)) منشور في الوقائع الواقعية العدد ٤٥٥١ في ٢٠١٩/٨/١٩

(٧٩) بنظر المادة الأولى من قانون ١١ لسنة ٢٠١٩ .

(٨٠) المادة ٢٢ من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل .

(٨١) مالك منسي الحسيني ومصدق عادل طالب ،مصدر سابق ص ١٠٧.

بدرجة مدير عام ، حيت نصت المادة ٤١ من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ على ان ((يعين لكل جامعة وهيئة التعليم التقني مساعد رئيس جامعة او أكثر ومساعد رئيس الهيئة او أكثر يرتبط برئيس الجامعة او رئيس الهيئة حسب مقتضى الحال ويشترط فيه ان يكون بمرتبة أستاذ مساعد في الأقل ويعين بقرار من مجلس الوزراء ويكون بمستوى مدير عام)).

واهم ما يلاحظ على هذا النص وعلى الرغم من كون العميد ومساعد رئيس الجامعة يكونا بدرجة مدير عام إلا ان المشرع نص صراحة على أن يكون تعيين مساعد رئيس الجامعة او الهيئة بقرار من مجلس الوزراء من حيث اكتفى ان يكون تعيينه بمرسوم جمهوري ومع ذلك فان المتبع حاليا لطريقة تعيين العمداء ومساعدو رئيس الجامعة يتم باقتراح وزير التعليم وبموافقة مجلس الوزراء الذي يتولى إصدار الأمر الديواني ويكون توليهم للمنصب عندئذ بالأصالة وليس بالوكالة.

واستنادا إلى قانون الموازنة العامة الاتحادية لعان ٢٠١٩ المعدل الذي ألزم إنهاء العمل بالوكالة في مؤسسات الدولة بعد التمديد إلى ٢٠١٩/١٠/٢٤ فقد قامت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي تطبيقا لذلك إنهاء تكليف عمداء الكليات كافة و تكليف معاون العميد للشؤون الإدارية تسير الكلية لحين البدء بتعيين العميد الجديد وفقا للقانون[٨٢].

وموقف وزارة التعليم العالي صحيح وموافقة القانون ولا يوجد إشكال قانوني ، لكن الإشكالية القانونية ظهرت عندما أقدمت وزارة التعليم العالي وبعد استقالة الحكومة في ٢٠١٩/١٢/١ عن إصدار أوامر تكليف العمداء ومساعدي رؤساء الجامعات في جميع الجامعات العراقية وعدم إتباع الطريق القانوني الممثل بموافقة مجلس الوزراء[٨٣] فضلا عن ذلك أن أوامر التكليف هذه مخالفه للنظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم ٢ لسنة ٢٠١٩ التي نصت في المادة ٤٢ الفقره الثانية التي عرفت المقصود بتصريف الأعمال ب ((اتخاذ الإجراءات والقرارات غير القابلة للتأجيل التي من شأنها استمرار عمل مؤسسات الدولة والموافقة العامة بانتظام وأخطاء ولا يدخل من ضمنها قرار مشروعات القوانين او عقد القروض او التعيين في المناصب العليا في الدولة او الإعفاء من[٨٤].

الفرع الثالث: اختيار رئيس القسم

يعد القسم العلمي هو الوحدة العلمية الأساس في الجامعات ، ويتولى إدارته رئيس القسم الذي تم تعينه بقرار من رئيس الجامعة بناء على توصية عميد الكلية.[٨٥]

ويتضح من النص المذكور أعلاه ان رئيس القسم تم تعينه داخل المؤسسة الجامعية فلا يشترط تعيينه صدر أوامر وقرارات الوزير يل يتم بقرار رئيس الجامعة وبتوصية عميد الكلية ، ولما كان منصب رئيس القسم من اهم المناصب من الناحية العلمية والإدارية كونه الحلية الأساسية لعمل الكليات كان من المفروض اشتراك أعضاء الهيئة التدريسية في تعيين رئيس القسم وذلك ان ارتباطهم المباشر يكون به ومن ثم لابد ان يكون لهم دور في اختبار كل هذا المتبع في الجامعات الأمريكية والبريطانية كما مر بنا سابقا.

(٨٢) كتاب وزارة التعليم العالي العدد ٢١/١٤١ في ٤م٢٠١٩/١١

(٨٣) منشور في الوقائع الواقعية العدد٤٥٣٣ في ٢٠١٩/٣/١٨

(٨٤) كتاب وزارة التعليم العالي العدد م و د /خ/٤٦ في ٢٠١٩/١٢/٩
والكتاب وزارة التعليم العالي م و د / خ /٤٧ في ٢٠١٩/١٢/١١

(٨٥) المادة ٢٣ من قانون وزارة التعليم العالي رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٨ المعدل

الخاتمة

بعد ان انتهينا من كتابة بحثنا توصلنا الى عدد من الاستنتاجات والتوصيات نورده اهمها على النحو الأتي:-

أولا:-الاستنتاجات

١. تبين لنا من خلال البحث اختلاف الفقه الإداري حول تعريف القيادة الجامعية نتيجة الاختلاف في الزاوية التي ينظر من خلالها إلى القيادة الجامعية وانحصر هذا الاختلاف في اتجاهين, الاتجاه الأول يركز على الصفات الشخصية في حين يركز الاتجاه الأخر على الخبرات المتراكمة والمهارات المكتسبة بفعل التجربة وبدورنا لا يمكن تبني اتجاه دون الأخر فلذلك نميل الى الجمع بينهما فالصفات الشخصية للقيادة الجامعية تعد من الأمور المهمة الواجب توافرها فيمن يتولى المناصب الجامعية ابتداء برئيس القسم العلمي مرورا بعميد الكلية وانتهاء برئيس الجامعة غير انها تحتاج الى خبرات ادارية متراكمة ولا تتممكن اي جهة تحديدها سوى الهيئات التدريسية في الجامعة.

٢. ان من أسباب تقدم وتطور الجامعات العالمية في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة هو تمتعها بالاستقلالية الكبيرة فيما يتعلق باختيار القيادات الجامعات من خلال كوادرها التدريسية بإتباع أسلوب الانتخاب نظرا لرسوخ النظام الديمقراطي فيها بخلاف الدول الأخرى ومن ضمنها العراق الذي لازالت التجربة الديمقراطية غير ناضجة وشكلية من دون محتوى.

٣. أضعفت المحاصصة السياسية رغم رفضها بقرار المحكمة الاتحادية العليا المؤسسة الجامعية نتيجة الصراع والتنافس على مناصب القيادات الجامعية الأمر انسحب على سلبا على كوادرها التدريسية حيث اجبر البعض منهم الانخراط بشكل او بأخر الى الكتل والأحزاب السياسية للفوز بهذا المنصب او ذلك في الجامعات.

٤. تكليف اغلب القيادات الجامعية في العراق ان لم نقل جميعها خصوصا منصبي رئيس الجامعة وعميد الكلية بالوكالة اضعف أدائهم نتيجة عدم استقرار مراكزهم الوظيفية الأمر الذي جعلهم تحت رحمة السلطة المختصة في تعيينهم.

٥. إغفال دور أعضاء الهيئات التدريسية في اختيار القيادات الجامعية اضعف الصلة بينهم وبين هذه القيادات الأمر الذي انعكس سلبيا على أداء الجامعات فالكادر التدريسي يشعر ان هذه القيادات مفروضة عليهم من الجهات العليا وبالمقابل تتعامل بعض القيادات الجامعية باستعلاء وفوقية مع هذا الكادر ذلك ان سلطتهم مستمدة من جهات إدارية خارج الجامعة.

ثانيا:- التوصيات

على توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى تقديم عدد من التوصيات والمقترحات التي من شأنها الارتقاء بواقع الجامعات وعلى النحو الأتي:-

على الرغم من تأييدنا المطلق لإتباع أسلوب الانتخاب في اختيار القيادات الجامعية في العراق فان التحول المفاجئ بسحب سلطة التعيين من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وإسنادها إلى الهيئات التدريسية قد تكون له نتائج سلبية ذلك ان التجربة الديمقراطية لم تترسخ بعد بالشكل وصلت إليه الدول المتقدمة وبذلك نقترح بتبني أسلوبي الانتخاب والتعيين معا وذلك من خلال إفساح المجال أمام الهيئات التدريسية بانتخاب المرشحين للمناصب القيادية في الجامعة وعلى وجه الخصوص منصب رئيس الجامعة وعميد الكلية ويترك للوزير اختيار احد المرشحين الحاصلين على اعلى الأصوات وفقا للآليات الآتية:-

١. اختيار رئيس الجامعة, لما كان منصب رئيس الجامعة يندرج وفقا للمادة ٦١ من دستور ٢٠٠٥ تحت ما يسمى بأصحاب الدرجات الخاصة والتي اشترطت موافقة مجلس النواب على تعيينهم ونظرا للخلاف الدائم بين الكتل السياسية على التصويت عليهم وتعطيل ذلك مرارا نوصي المشرع الدستوري باستثناء منصب رئيس الجامعة من هذا الإجراء وحتى لا يتم إدخال الجامعات في الصراع السياسي على المناصب العليا لخصوصيتها وان يكتفي بموافقة مجلس الوزراء على تعيينهم بعد اقتراحهم من وزير التعليم العالي من بين المرشحين الثلاثة الحاصلين على أعلى الأصوات من جميع الكادر التدريسي في الجامعة لمدة أربع سنوات فقط حتى لا يستغل رئيس الجامعة مركزه الوظيفي في الضغط على الكادر التدريسي لإعادة انتخابه مرة أخرى ولغرض إفساح المجال لدماء جديدة في العمل الجامعي .
٢. اختيار عميد الكلية: لما كان منصب عميد الكلية يعد بدرجة مدير عام يكون التكليف أصالة له تتم بقرار من مجلس الوزراء وباقتراح من وزير التعليم العالي ومن اجل تعزيز دور الهيئة التدريسية نقترح ان يتم انتخاب المرشح لهذا المنصب من قبل الهيئة التدريسية في الكلية ويتولى رئيس الجامعة رفع اسم المرشح الحاصل على أعلى الأصوات الى وزير التعليم العالي ليقوم بدوره التوصية إلى مجلس الوزراء للموافقة على تعيينه ولمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة
٣. اختيار رئيس القسم العلمي ويتم اختياره بالانتخاب من الهيئة التدريسية في القسم ولمدة اربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحد فقط ويتولى عميد الكلية التوصية الى رئيس الجامعة للموافقة على تعيينه.
٤. تتولى الهيئة التدريسية في كل كلية انتخاب ممثل عنها ليكون عضو في اللجنة المركزية المشرفة على انتخاب المرشحين لمنصب رئيس الجامعة ويتولى رئاستها قاضي من الصنف الأول وتتولى اللجنة ذاتها الإشراف على انتخاب

المرشحين لمنصب عميد الكلية,اما انتخاب رئيس القسم العلمي فتتولاه لجنة يشكلها عميد الكلية.

٥. ولغرض إعطاء دور لوزارة التعليم العالي لكونها المسؤولة عن رسم السياسة التعليمية فللوزير إعفاء رئيس الجامعة وعميد الكلية إذا ثبت ارتكابهم مخالفات إدارية وبموجب لجنة تحقيقيه مختصة ويشترط موافقة مجلس الوزراء على ذلك حينئذ يتم فتح باب الترشح لإشغال هذه المناصب بالآلية ذاتها والتي اقترحناها انفا.