



Rewaqa Baghdad center for public policy

مركز رواق بغداد للسياسات العامة



استقلال الجامعة (دراسة في التشريعات العراقية)



د. نبيل الذبحاوي (كلية القانون - الجامعة الوطنية الماليزية)

تعد مشكلة تسييس العمل المهني من أهم المشاكل التي تواجه المجتمعات المعاصرة لما في السياسة والمهنية من نقاط تعارض تؤثر في حال سيطرة السياسة على المهنة أو تحول السياسة إلى مهنة أو حرفة. ولعل المشكلة الأولى هي الأكثر تحقفا في الواقع العملي وهو ما يحتم إيجاد حلول تنأى بالمهنية عن التدخل السياسي الذي له ما يحكمه من قيم تختلف عن قيم المهنية والحرفية.

وفي إطار العمل الجامعي فإن تسييس الجامعة واحد من أهم نقاط الدمار التي تلحق بالجامعة فتجعلها بوقا من أبواق السياسة لا تستطيع أداء مهمتها في ترشيد المجتمع، فنتحول إلى مصدر للمعرفة إلى معبر عن وجهة نظر سياسية قد لا تكون صحيحة أو رشيدة كما نعلم.

وفي العراق فإن هذه المشكلة أخذت مدى أوسع بعد أن حولت الدولة، في فترة من الفترات، الجامعة إلى منبر إعلامي لها حتى باتت المناهج معبرا عن وجهة نظر الدولة ورؤيتها السياسية. ومن أجل التخلص من هذا المرض الخطير الذي يدب في أوصال الجامعة فقد تصاعدت الدعوات إلى استقلال الجامعة منذ 2003 ولغاية يومنا هذا مطالبة باستقلال الجامعة.

لكن هذه الدعوات، وبغض النظر عن هدف مرددها، لم تقلح في تشخيص المشكلة تشخيصا دقيقا مما جعلها لا تقدم حلا حقيقيا لها بل قدمت حلا لداء آخر هو المركزية الشديدة مما يجعل تطبيق ما تدعو إليه هذه الأطراف من وجود جامعة دون مرجعية أمرا محفوبا بالمخاطر التي قد يكون من بينها انتكاس تجربة الجامعة المستقلة والعودة بتطرف إلى تسييس الجامعة. وقد حدث هذا فعلا في تجربة الجامعة التكنولوجية التي لم تحدث تغييرا نوعيا في طريقة إدارة المؤسسة التعليمية في العراق.

من هنا، يتناول هذا البحث المشكلة من زاوية التشريعات العراقية منذ انبثاق الدولة العراقية الحديثة وحتى يومنا هذا للتوصل إلى حل حقيقي للمشكلة يحول الجامعة مركزا للإبداع العلمي.

ومن أجل الإحاطة بالموضوع فقد قسمنا البحث إلى ثلاثة مباحث قدمنا لها بتمهيد حول مفهوم استقلال الجامعة لأن كثيرا من الحلول المقدمة في باب استقلال الجامعة قد فشلت لأنها لم تحدد مفهوما واضحا للاستقلال. وفي المبحث الأول تطرقنا إلى تنظيم التشريع العراقي لاستقلال الجامعة وقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين تناولنا في الأول التنظيم التشريعي قبل 1968 وفي الثاني بعد 1968. أما المبحث الثاني فقد خصصناه

لأشكال استقلال الجامعة وتكلمنا فيه عن الآلية التي تنفذ بها أطروحة الجامعة المستقلة ووزعنا الكلام فيه على مطلبين الأول كان بعنوان الجامعة المنفردة فيما كان الثاني بعنوان مجلس الجامعات.

وفي المبحث الثالث والأخير تطرقنا إلى المتطلبات التي تحتاجها الجامعة لكي تكون مستقلة وكانت ثلاثة خصصنا مطلباً لكل منها وهي تعيين القيادات الجامعية وعزلها والتمويل المالي والرقابة على الجامعة.

تمهيد : مفهوم استقلال الجامعة

يمكن القول أن مفهوم الاستقلالية في إطار العمل الجامعي يعد واحداً من المفاهيم التي اعتراها الكثير من اللبس في الوسط الجامعي والسياسي العراقي خاصة بعد 2003/4/9 وهو الوقت الذي انطلقت معه الدعوات إلى استقلال الجامعة.

وإذا كانت هذه الدعوات قد انطلقت من جهات متعددة منها جهات أكاديمية ومنها جهات سياسية أجمعت على ضرورة منح الجامعة الاستقلالية في الإدارة فإنها قد اختلفت في معنى هذه الاستقلالية وفي آلية الوصول إليها فظهر اتجاهان كل منهما يحدد مفهوماً مختلفاً لاستقلال الجامعة.

يركز الاتجاه الأول على أن استقلال الجامعة يعني عدم الترويج لأفكار سياسية أو لاتجاهات حزبية سياسية داخل الحرم الجامعي لأن الجامعة حرم آمن وهي فوق الميول والاتجاهات وقد ظهر هذا الاتجاه واضحاً في إعلان أربيل¹

غير أن البعض يتهم هذا الاتجاه بمجافاة الواقع فمن غير المتصور أن يمتنع الأستاذ والطالب عن ممارسة حقهما في التعبير عن الرأي وفي ممارسة العمل السياسي بل أن التعبير عن الرأي، وإن كان سياسياً، يشكل قوام العمل الجامعي وأساساً للوصول إلى التفكير الحر الذي يوصل إلى الحقيقة².

ونحن نرى أن هذا الانتقاد صحيح لو حمل الاستقلال معنى عدم الترويج لفكرة سياسية أو لأفكار حزب معين فهذا المفهوم يتعارض مع ثوابت عدة لن يكون حظه معها الصمود أولها إن تبني هذا الرأي يتطلب منع الأستاذ أو الطالب من حمل وجهة نظر سياسية فيما يدور من حوله أو أن لا يعبر عن الرأي الذي يحمله داخل

¹ ينظر إعلان أربيل 1

² د. منير محمود بدري، دور الجامعة بين تحديات الواقع وآفاق المستقبل، ص 18

الجامعة وكأن الجامعة ليست جزءاً من البلد الذي يتمتع كل مواطن بحرية التعبير عن وجهة نظره وكان الدخول إلى الجامعة سوف يكون قيداً على هذا الحرية التي كفلها الدستور. إن الجامعة، والحال هذه، لن تكون المنبر الحر الذي تتلاقح فيه الأفكار المختلفة والآراء المتعددة ويزدهر فيها البحث العلمي في ظل تعددية يسندها فضاء الحرية بل بالعكس من ذلك ستكون الجامعة سجناً فكرياً لا يسمح فيه للفكرة أن تنمو وللرأي أن يبرز ويناقش.

ومن ناحية أخرى فإن الدرس الجامعي والبحث العلمي، وهما وسيلتا الجامعة لتحقيق هدفها، تفرض على الأستاذ وعلى الطالب تبني وجهة نظر سياسية في كثير من الأحيان، فإذا تبني أستاذ الاقتصاد وجهة النظر التي تتبناها الماركسية فهل سمنعه بحجة وجود فصيل سياسي يتبناها؟ وإذا وقف أستاذ القانون عند دستور 2005 فهل سيبقى ساكناً بحجة أن الحديث عنه تسييس للدرس الجامعي؟ وماذا لو تكلم أستاذ الفقه عن علاقة المرجعية بالدولة ووجهة النظر الإسلامية في حقوق المرأة؟

أما الاتجاه الثاني فهو يركز على استقلال الجامعة عن الوزارة وعن الحكومة فهيمنة الحكومة المركزية على الجامعة، على وفق هذا الرأي، هو الذي ينفي استقلالها ويضعف بالتالي قدرتها على أداء مهامها في المجتمع وأداء أهدافها³ ولا يعني هذا الاتجاه أن مفهوم استقلالية الجامعة يعني خصخصة الجامعات وإدارتها من قبل القطاع الخاص بمعزل عن الدولة وتمويلها ورقابتها بل يقصد إعطاء الجامعات الحق في الإدارة الذاتية مع بقائها مؤسسات قطاع عام⁴، فهناك شروط لاستقلالها بحيث تبقى مسؤولة أمام الدولة وتبقى الدولة مسؤولة عن صرف مخصصات التعليم العالي والبحث العلمي وعلى أساس المفاضلة والاحتياجات بالإضافة إلى مهماتها في وضع وتطبيق سياسات الدولة في مجال التعليم العالي.

وأياً كان الأمر فإن لكلا الاتجاهين حجج ومبررات يستندان عليها لا نستطيع التوسع فيها لكونها تخرج عن موضوع دراستنا التي هي دراسة في التشريعات العراقية. لكننا نقف وقفة قصيرة بين الاتجاهين السالفين لكي يتضح مفهوم الاستقلالية.

3 باستقلالها، ص4 وعلاقته المجتمع خدمة في الجامعات د. عبد الناصر محمد رشاد عبد الناصر، أداء3

والنرويج، ص4 المتحدة الأمريكية والولايات العربية مصر جمهورية في مقارنة

محمد الربيعي، الحريات الأكاديمية، ص4 4

إن الاستقلال ، بحق ، ليس هو الهدف المنشود بذاته من الجامعة بل هو صفة تتوافر في الجامعة تمكنها من الوصول إلى هدفها في خدمة المجتمع⁵ فلكي تخدم الجامعة مجتمعها بأفضل صورة يجب أن تكون حركتها حركة حرة نحو البحث عن الحقيقة وتقديمها للمجتمع.

وما دام الأمر كذلك فإن ما تبناه الاتجاه الأول في وضع مفهوم لاستقلال الجامعة تحجير لدور الجامعة في المجتمع فهو لم يفرق بين طرح الرأي وبين إجبار الآخر على تبنيه والترويج له وعدم تبني أو الترويج لأي رأي آخر فالاستقلال ليس عدم الترويج لفكر أو اتجاه سياسي معين بل هو منع الأفكار وحظر الترويج لمذاهب معينة أو إجبار الغير على تبنيها وهو سلوك لا يستطيع الأستاذ ولا الطالب فرضه من الناحية الواقعية بل إن الذي يخشى أن يفرضه هو الإدارة الجامعية وهي تلجأ إلى ذلك عندما لا تكون مستقلة عن الجهات السياسية استقلالا إداريا.

أما الاتجاه الثاني فقد خلط بين استقلال الجامعة وبين وسيلة تحقيقه فانفصال الجامعة عن الحكومة ليس هو الاستقلال بل هو الوسيلة الناجعة في الوصول إلى ذلك الاستقلال والذي يعني حسب رأينا عدم التزام الجامعة بتوجه سياسي معين خلال أداء مهمتها في البحث عن المعرفة التخصصية.

المبحث الأول : تنظيم التشريع العراقي لاستقلالية الجامعة

يمكن القول أن التشريع هو الطريقة الأسرع في تطبيق الأفكار والمبادئ التي يؤمن بها الحاكم على أرض الواقع فهي الوسيلة التي تجبر فيها الدولة الأفراد على تطبيق رؤيتها في إدارة المجتمع. وما دامت إدارة الجامعة جزءا من إدارة المجتمع فإن الدولة لا بد أن تتبنى توجهها معيناً في إدارتها.

وعلى أية حال فإن إدارة الجامعة في التشريع العراقي من حيث نظرة المشرع إلى الجامعة ككيان مستقل عن الحكومة مرت بمرحلتين متميزتين هما المرحلة السابقة لانقلاب 1968 والمرحلة اللاحقة لانقلاب

د. عبد الناصر محمد رشاد عبد الناصر، المصدر السابق ، ص45

1968⁶ ولهذا فإننا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نخصص الأول منهما للتنظيم التشريعي قبل 1968 فيما نخصص المطلب الثاني للتنظيم التشريعي بعد 1968.

المطلب الأول : تنظيم التشريع العراقي لاستقلالية الجامعة قبل انقلاب 1968

يمكن القول أن تنظيم التشريعات العراقية للعمل الجامعي قبل انقلاب 1968 مر بثلاث مراحل رئيسية أولها مرحلة الكلية المنفردة وهو يبدأ بصدور نظام كلية الحقوق وينتهي بصدور قانون مجلس التعليم العالي الذي دشّن المرحلة الثانية التي يمكن أن نسميها مرحلة الجامعة المنفردة التي انتهت بصدور قانون المجلس الأعلى للجامعات وسنقوم بدراسة كل مرحلة في فقرة مستقلة

أولاً: المرحلة الأولى مرحلة الكلية المنفردة

بصدور نظام كلية القانون رقم 10 لسنة 1928 بدأت مرحلة التشريع المنظم للعمل الجامعي في العراق وقد تبع هذا النظام صدور عدد من التشريعات يمكن إجمال أهمها وكالاتي :

1. نظام كلية الطب رقم 15 لسنة 1932
2. نظام كلية الصيدلة رقم 25 لسنة 1932
3. نظام كلية الحقوق 8 لسنة 1936
4. نظام كلية الصيدلة رقم 3 لسنة 1938
5. نظام المدارس التي تتألف منها الكلية الطبية رقم (63) لسنة 1939
6. نظام الكلية الطبية رقم (85) لسنة 1940
7. نظام كلية الحقوق رقم (45) لسنة 1941
8. نظام كلية الهندسة رقم (39) لسنة 1942
9. نظام كلية الحقوق رقم (21) لسنة 1943
10. نظام كلية الهندسة رقم (49) لسنة 1944
11. نظام الكلية الطبية الملكية رقم (70) لسنة 1946
12. نظام كلية التجارة والاقتصاد رقم (2) لسنة 1947

إن المرحلة اللاحقة لسنة 2003 وإن كانت تميزت بتصاعد الدعوات إلى استقلالية الجامعة غير أن الوضع التشريعي قد 6 بقي دون تغيير جذري وهو ما يجعل هذه المرحلة ضمن المرحلة اللاحقة لانقلاب 1968

13. نظام عمادة الكلية الطبية الملكية العراقية رقم (55) لسنة 1947

14. نظام كلية التجارة والاقتصاد رقم 10 لسنة 1951

ولقد تميزت هذه المرحلة بوجود كليات مستقلة لا تربطها جامعة وهي تابعة للسلطة السياسية في بداية الأمر لأن عميد الكلية يعين بقرار من جهة مرتبطة بالحكومة حيث قضى نظام كلية الحقوق رقم 10 لسنة 1928 بأن للكلية رئيس يعين بإرادة ملكية بناء على اقتراح من وزير المعارف⁷ في حين قضى نظام كلية الطب بأن العميد تعيينه مديرية الصحة العامة⁸ وهي نفس طريقة تعيين عميد كلية الصيدلة حسب نظامها المرقم 25 لسنة 1932.

لكن نظام كلية الصيدلة رقم 3 لسنة 1938 قلل من تحكم الحكومة في تعيين عميد الكلية حيث قضت المادة 3 من النظام بأن العميد يرشحه وزير الداخلية لمجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الكلية

ويمكن أن نقول أن هذا النص شكل انطلاقة لتحول في طريقة تعيين عمادات الكليات حيث أخذ التعيين يتم بعد أخذ رأي مجلس الكلية وهو ما عين ما نصت عليه المادة 23 من نظام كلية الحقوق رقم 8 لسنة 1936 بأن العميد يجب أن يكون من أساتذة الكلية ذوي الكراسي في الكلية يرشحه وزير المعارف بعد أخذ رأي مجلس الكلية.

وفي تطور لافت للنظر جاء نظام الكلية الطبية 85 لسنة 1940 ليمنع تدخل مجلس الوزراء في تعيين العميد فقضى في المادة 4 منه على أن العميد ينتخبه مجلس الكلية في نهاية كل سنتين دراسية كما قضت نفس المادة بأن مساعدي العميد يحددها الانتخاب أيضا.

ويلاحظ أن هذا الحكم بقي في الكلية الطبية دون غيرها حيث بقي الحال على ما هو عليه في بقية الكليات التي ظل فيها مجلس الوزراء مسيطرا على تعيين العميد من خلال ترشيحه من وزير المعارف⁹

انظر المادة 4 من النظام المذكور وقد عدلت هذه المادة في سنة 1932 ليضاف على ترشيح وزير المعارف موافقة مجلس الوزراء

المادة 6 من النظام المذكور 8

كان الترشيح في كلية الهندسة يتم من وزير المواصلات ثم حل محله وزير المعارف 9

ثانيا : المرحلة الثانية مرحلة الجامعة المنفردة

بدأت هذه المرحلة مع صدور نظام مجلس التعليم العالي رقم 16 لسنة 1951 الذي دشّن مرحلة جديدة في التنظيم التشريعي للعمل الجامعي في العراق حيث تم تأسيس مجلس يشرف على الكليات الموجودة¹⁰ في حينها ويكون مؤلفا من وزير المعارف وعمداء الكليات وعضو تنتخبه كل كلية من بين أساتذتها ويجوز أن ينتخب أعضاء المجلس ثلاثة أعضاء إضافيين من ذوي المكانة العلمية والاجتماعية¹¹.

وقد قضت المادة 4 من النظام بأن رئيس مجلس التعليم ينتخب من بين أعضائه وهو ما يدشن مرحلة انفصال الجامعة عن الحكومة وقد نصت المادة 6 من النظام المذكور على الخطوات التي يتبناها المجلس لتأسيس جامعة

وقد سمحت المادة 10 من النظام لوزير المعارف ، وهو ممثل الحكومة في المجلس ، أن يعترض على القرار الذي يتخذه المجلس خلا فترة لا تزيد على أسبوعين وعندها يعيد النظر في قراره ويعد قراره بأغلبية الثلثين نهائيا.

وقد ظل هذا المجلس هو المشرف على الكليات التي تأسست قبله وبعده حتى صدور قانون جامعة بغداد رقم 28 لسنة 1958¹² وقد تأسست بموجب هذا القانون أول جامعة عراقية هي جامعة بغداد وقد تضمنت المادة 18 طريقة اختيار رئيس الجامعة حيث يعين رئيس الجامعة باقتراح من وزير التربية والتعليم من بين ثلاثة يرشحهم مجلس الجامعة¹³

وقد قضت الفقرة ج من المادة 21 على منح رئيس جامعة بغداد صلاحية الوزير فيما يتعلق بشؤون الجامعة كما جوزت نفس الفقرة أن يدعى رئيس الجامعة لحضور جلسات مجلس الوزراء أو مجلس الأمة في أثناء مناقشة شؤون الجامعة.

وبعد هذا القانون صدر قانون جامعة بغداد رقم 51 لسنة 1963 بديلا عن القانون السابق وقد نص القانون وقد نص في المادة 8 منه على أن مرجع الجامعة هو مجلس الوزراء . ولئن كان رئيس الجامعة يتم تعيينه بالانتخاب من قبل هيئة تتألف من مجلس الجامعة والمجلس العلمي وممثل عن كل كلية من كليات الجامعة

المادة 1 10

المادة 2 11

لقد سبق صدور هذا القانون صدور قانون آخر للجامعة مهد لتأسيس الجامعة هو قانون جامعة بغداد رقم 60 لسنة 1956¹² وقد استثنيت المادة أول رئيس جامعة حيث نصت على تعيينه بترشيح من وزير التربية والتعليم ولثلاثة سنوات 13

حسب ما تقضي به المادة 15 من القانون المذكور فإن النص المذكور قد تم تعديله بالقانون رقم 9 لسنة 1966 والذي كرس التدخل الحكومي في العمل الجامعي فقرر في مادته الأولى أن رئيس الجامعة يعين بقرار من مجلس الوزراء

غير أن هذا التعديل ألغي بالقانون رقم 76 لسنة 1966 وقد جاء في الأسباب الموجبة للإلغاء أن قانون جامعة بغداد قد أكد على (مبدأ استقلال الجامعة وقد وفر إليها هذا الاستقلال القيام بواجباتها التربوية والدراسية والإدارية على الوجه الأمثل غير أن هذه الأحكام التي جاء بها قانون ذيل قانون الجامعة رقم 9 لسنة 1966 قد حدت من هذا الاستقلال وعرقلت شؤون الإدارة والدراسة من حيث تعيين العمداء ودراسة قانون الجامعة والقيام بالتخطيط الجامعي وما إلى ذلك الأمر الذي يدعو إلى إلغاء قانون ذيل قانون الجامعة رقم 9 لسنة 1966 والعودة إلى أحكام قانون جامعة بغداد رقم 51 لسنة 1963).

ثالثاً: المرحلة الثالثة مرحلة مجلس الجامعات

يبدو أن الأسباب الموجبة للقانون المرقم 76 لسنة 1966 الذي تضمن إلغاء النصوص التي جاء بها القانون رقم 9 لسنة 1966 المتعلقة بمنح رئيس الوزراء صلاحية تعيين رئيس الجامعة قد مهدت لمرحلة جديدة في التنظيم التشريعي للجامعات العراقية حيث يتضح منها أن المشرع قد أراد أن تكون هناك استقلالية في الجامعة تؤمن قيامها بواجباتها.

واستكمالاً لهذا المشوار فقد صدر القانون رقم 2 لسنة 1967 الذي سمي بقانون المجلس الأعلى للجامعات وذلك بتاريخ 1967/1/4 وهو يعد بداية مرحلة جديدة في التنظيم الجامعي حيث تم تشكيل مجلس للتعليم الجامعي في العراق¹⁴

ويتكون هذا المجلس حسب المادة الثانية من القانون من رؤساء الجامعات الرسمية وممثل عن كل منها يقوم رئيس الجامعة بترشيحه على أن يوافق عليه مجلس الجامعة وهو ما يعني أن عدد أعضاء المجلس سيكون ضعف عدد الجامعات الرسمية كما أن هذا المجلس لا يضم في عضويته ممثلين عن المؤسسات التعليمية الأهلية.

المادة الأولى من القانون 14

وطبقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون المذكور فإن رئيس المجلس يكون حكما أقدم رؤساء الجامعات ولم يوضح النص هل أن القدم هو القدم في تولي منصب رئيس الجامعة أم في الحصول على اللقب العلمي.

وأيا كان معنى القدم فإن هذا النص يعد نقلة نوعية في تاريخ التعليم العالي في العراق تتمثل في اختيار المشرف على التعليم العالي في العراق على أساس القدم المهني لا على أساس التعيين أو الانتخاب كما نصت جميع التشريعات العراقية التي عالجت التنظيم الإداري للتعليم الجامعي في العراق.

أما الفقرة الثانية من نفس المادة فقد تكلمت عن صلاحيات رئيس المجلس وهي الأخرى تمثل انعطافة مهمة في تاريخ التعليم العالي في العراق حيث لم تكتف بمنح رئيس المجلس صلاحيات الوزير المنصوص عليها في كل ما يتعلق بشؤون الموظفين بل منحتة صلاحية لم يمنحها أي تشريع آخر سابق أو لاحق وهي صلاحية وزير المالية فيما يتعلق بتطبيق قانون الخدمة والملاك وبالعودة إلى صلاحيات وزير المالية في قانون الملاك نجد المادة 3 من القانون المذكور تقضي بأن وزير المالية هو من يحدد الدرجات في الوزارات كافة كما له أن يغير في ملاك أي وزارة بعد تقديمها بيانا له تكون له بعدها صلاحية التغيير من عدمه. لكن هذا القانون خلا من النص على آلية إعداد ميزانية المجلس وهو ما يشكل نقصا في معالجة الوضع المالي للمجلس مما قد يؤثر على استقلاليته.

لكن هذا القانون لم يعمر كثيرا فقد صدر القانون رقم 73 لسنة 1968 في 1968/6/9 ليُلغى القانون المذكور ويلغى الانعطافة الكبيرة التي حصلت في تاريخ التشريع الجامعي فقد ألغى الحكم المتعلق باختيار رئيس المجلس على أساس القدم واستعيض عنه بنص المادة 3 من قانون 1968 التي تقضي بان رئيس المجلس ينتخب من بين رؤساء الجامعات لمدة سنتين قابلتين للتجديد. أما صلاحيات رئيس المجلس فلم يعالجها القانون المذكور لكنه جاء في الفقرة 3 من المادة السادسة ليقرر بان ميزانية المجلس تعرض على مجلس الوزراء للمصادقة عليها.

المطلب الثاني : تنظيم التشريع العراقي لاستقلالية الجامعة بعد انقلاب 1968

لا يختلف اثنان يتمتعان بالدرجة الأدنى من الأنصاف على أن انقلاب 1968 كان بداية حقبة سوداء طغت فيها الشمولية على جميع مرافق الدولة والمجتمع ولم يسلم من هذه الشمولية حتى حزب البعث نفسه مما عزز التراجع في جميع مجالات الحياة وإن كان هذا التراجع لم يتضح إلا بعد فترة من الزمن.

وقد كانت الجامعات العراقية من أكثر المؤسسات تعرضاً للمضايقة من الدولة فقد بدأت السلطة ببسط سيطرتها على الجامعات بصورة مطلقة تطبيقاً لنظرتها الشمولية التي تهدف إلى تنميط المجتمع بكل طبقاته وفئاته بنمط السلطة.

ومادام الانقلابيون أمسكوا السلطات كافة ومنها السلطة التشريعية فقد بدأوا بتنفيذ برامجهم عن طريق إصدار التشريعات التي يمكن أن نذكر منها تشريعين يتعلقان بموضوع بحثنا وهما قانون المجلس الأعلى للجامعات وقانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وسنخصص فقرة مستقلة لكل منهما

أولاً : قانون المجلس الأعلى للجامعات

لم ينتظر نظام حزب البعث طويلاً حتى أصدر قانون مجلس الجامعات المرقم 171 لسنة 1968 بعد أقل من خمسة أشهر على صدور قانون مجلس الجامعات المرقم 73 لسنة 1968 وقد جاء القانون الجديد لينسف كل التطور الحاصل في التنظيم التشريعي للعمل الجامعي في العراق على وجه العموم وفي استقلال التعليم العالي على وجه الخصوص.

وقد جاء الأسباب الموجبة للقانون 171 مقتضبة بشكل كبير لا يرقى إلى التغييرات التي أحدثها القانون في البنية التشريعية للتعليم العالي حيث أعاد القانون التعليم العالي من الناحية الإدارية إلى الوضع الذي كان عليه التعليم العالي قبل 1956.

إن التغيير الأول الذي أحدثه القانون كان في تشكيل مجلس التعليم العالي فبعد أن كان رئيس المجلس هو رئيس لأحدى الجامعات الرسمية ينتخبه المجلس أصبح المجلس دون رئيس واقتصر القانون على النص

في الفقرة 2 من المادة 2 بأن جلسات المجلس يرأسها رئيس الوزراء وله أن ينيب أحد نوابه¹⁵ أو أحد الأعضاء ليرأس جلساته وهو ما يكرس تبعية الجامعة بصورة مطلقة للحكومة كما يجعل المجلس دون قيادة متفرغة له أما التغيير الثاني الذي جاء به القانون فهو أنه جعل من وزير التربية عضواً في مجلس الجامعات وهو بداية لإدخال أعضاء الحكومة في الإشراف على الجامعات علماً أن وزارة التعليم لم تكن موجودة في وقت تشريع القانون.

وعلى أية حال فإن هذا القانون قد مهد لمرحلة جديدة في تاريخ التعليم العالي في العراق فقد أعاد القانون تدخل السلطة في الجامعة بعد أن بدأ هذا التدخل بالانحسار مع صدور قانون جامعة بغداد في سنة 1956 وهو تدخل بدأ بالتزايد حتى أصبحت الجامعة مؤسسة لا تملك أية درجة من درجات الاستقلالية تجاه السلطة كما سنرى لاحقاً.

ثانياً : قانون وزارة التعليم العالي

لم يدم الوقت طويلاً حتى تدخلت السلطة تشريعياً في شؤون الجامعة فقد أصدرت القانون المرقم 132 لسنة 1970 الذي تأسست بموجبه وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لتكون المشرفة على التعليم الجامعي والعالي الرسمي والأهلي.

وقد شرع هذا القانون لتدخل الوزارة في العمل الجامعي في العراق حيث قضى بأن الوزارة تتولى (تحقيق الانسجام والتكامل بين مناهج وأهداف الحركة العلمية والتعليم العالي وبين المخططات العامة للدولة في شتى مرافق نشاطاتها السياسية والدفاعية والاقتصادية والاجتماعية فيما يلبي ويغطي احتياجات المرحلة الثورية الراهنة واحتياجات الثورة العربية على المدى الطويل)¹⁶

وقد تضمن الفصل الثاني من القانون تشكيل مجلس يسمى مجلس التعليم العالي والبحث العالي الذي ألغى بصورة ضمنية أحكام قانون 171 لسنة 1968 حيث أعطي المجلس في المادة 11 من قانون وزارة التعليم اختصاصات تلغي عمل مجلس الجامعات الذي رسمه قانون مجلس الجامعات رقم 171 لسنة 1968.

¹⁵ ويلاحظ أن نواب رئيس الوزراء حسب المادة الثانية من القانون ليسوا من أعضاء المجلس

¹⁶ المادة 4 الفقرة ب من القانون

وقد نص قانون وزارة التعليم العالي على أن رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس التعليم العالي ونائبه وزير التعليم العالي وقد شرع القانون لإدخال الطلبة في مجالس التعليم لأول مرة كما نص على جواز إدخال العرب من غير العراقيين في عضويته بناء على اختيار رئيس الجمهورية¹⁷

وقد تضمن القانون تدخل الحكومة في تعيين رؤساء الجامعات عندما قضى في المادة 18 من القانون أن رئيس الجامعة يعين بمرسوم جمهوري بناء على اقتراح وزير التعليم العالي وهي نفس الطريقة التي يعين فيها نائب رئيس الجامعة وفق أحكام المادة 28 من القانون.

وقد صدر استناد إلى هذا القانون نظام وزارة التعليم العالي والبحث العلمي المرقم 36 لسنة 1970 الذي كرس التبعية التي جاء بها القانون فقد نصت المادة الأولى من النظام على أن (وزير التعليم العالي والبحث العلمي هو الرئيس الأعلى للوزارة وللمؤسسات التابعة لها والمسؤول عن أعمالها وتصدر باسمه جميع الأوامر والقرارات وتنفذ بإشرافه ومراقبته)

كما صدر استناد إلى نفس القانون نظام مجلس التعليم العالي المرقم 28 لسنة 1971 والذي نص على تبعية المجلس للوزارة حيث قضت الفقرة 2 من المادة الثالثة على أن ملاكات الأمانة العامة لمجلس التعليم العالي تكون ضمن ملاكات الوزارة وأن العمل في أمانة المجلس ينظم باقتراح من الأمين العام ومصادقة الوزير. ونصت الفقرة 2 من المادة الخامسة من النظام على أن ميزانية المجلس تعد من ضمن ميزانية الوزارة.

واستمر التدخل في عمل الجامعات حتى جاء قانون وزارة التعليم العالي رقم 55 لسنة 1983 الذي ألغى قانون سنة 1970 وجاء بأحكام تجعل من الجامعة دائرة تابعة للوزارة كتبعية الدائرة الفرعية

حيث شكل القانون في المادة 6 منه مجلس الوزارة الذي يشكل قمة الهرم الإداري في نظام التعليم العالي ويكون برئاسة الوزير وهو ما أنهى أية اتصال بين الجامعة وبين أية جهة خارج الوزارة حيث غير اسم المجلس فبعد أن كان اسمه مجلس التعليم العالي وهو برئاسة رئيس الجمهورية وذلك وفق قانون سنة 1970 أصبح اسمه مجلس الوزارة ورئيسه هو وزير التعليم العالي.

¹⁷ انظر في تفصيل تشكيل المجلس المادة 10 من القانون 17

وقد قضت المادة 5 من القانون بأن وزير التعليم العالي هو الرئيس الأعلى للوزارة وتشكيلاتها وتصدر عنه وتنفذ بإشرافه القرارات والأوامر التي تخص تشكيلات الوزارة والتي تعد الجامعات واحدة منها بموجب الفقرة ثانيا من المادة 4 من القانون

وقد حددت الفقرة ثالثا من المادة 6 اختصاصات المجلس التي شملت إقرار السياسة التي تدير عليها مؤسسات التعليم العالي، ومنها الجامعات، وإقرار مشروع الموازنة السنوية للوزارة والتشكيلات التابعة لها.

كما نصت المادة 17 من القانون المذكور على أن مجلس الجامعة، وهو أعلى سلطة في الجامعة، يعرض محاضر اجتماعاته على الوزير الذي له أن يصادق عليها أو يعيدها إلى مجلس الجامعة فإذا أصر المجلس على رأيه عرض الوزير الأمر على مجلس الوزارة ويكون قرار مجلس الوزارة قطعيا.

وقد توج تدخل السلطة في شؤون الجامعات ومسح استقلالها بصور القانون رقم 40 لسنة 1988 النافذ الذي وسع من صلاحيات الوزارة في مقابل تقليص صلاحيات الجامعة التي أصبحت لا تستطيع الخروج على رأي الوزارة لأنها تعد واحدة من تشكيلاتها

المبحث الثاني: أشكال استقلالية الجامعة

إذا كان مبدأ استقلالية الجامعة عن القرار السياسي من المبادئ التي ينادي بها القائلون بالاستقلالية، فإنها تسبب خلافا في حدودها وفي شكل التنظيم الإداري الذي تتخذه هذه الاستقلالية. وما دما قدمنا للبحث بتمهيد لمعنى الاستقلالية فإن هذا المعنى يحوي ضمنا حدود تلك الاستقلالية.

بقي أن نبين الخلاف حول آلية تنفيذ الاستقلالية فهناك شكلان للآلية التي تنفذ بها الاستقلالية أو بمعنى آخر للتنظيم الإداري للجامعة المستقلة أولهما الجامعة المنفردة التي لا تكون فيها لجامعة أية مرجعية إدارية تحكم الجامعة فيها نفسها بنفسها. أما ثاني الآليتين فهو وجود مجلس للجامعات يدير العمل الجامعي وسنعرض لكل من هذين الشكلين في مطلب مستقل.

المطلب الأول: الجامعة المنفردة

يعتمد هذا النظام على كون مجلس الجامعة هو الجهة العليا التي تتخذ القرار في الجامعة ولا ترتبط الجامعة في هذه الصورة بأي جهة أخرى بل تدير أمورها بنفسها ويكون قرارها المهني نابعا من داخلها بصورة مطلقة دون أن يكون هناك مرجع للقرار خارج أسوار الجامعة.

وهذه الصورة من صور الاستقلالية في التنظيم الإداري كانت مطبقة في العراق قبل صدور قانون مجلس الجامعات رقم 2 لسنة 1967 فقد كانت هناك أربع جامعات تدير أمورها بنفسها بموجب قوانينها الخاصة به وهي جامعة بغداد¹⁸ ، جامعة الموصل¹⁹ ، جامعة البصرة²⁰ ، جامعة السليمانية²¹.

وبعد التغيير في 2003 تبنت معظم الأصوات التي طالبت باستقلالية الجامعة هذا الشكل لاستقلالية الجامعة ولم يكتف البعض بالدعوات بل ذهب أبعد من ذلك فقد نظمت منظمة النخب والكفاءات²² مؤتمرا حول استقلالية الجامعة الذي عقد في النجف الأشرف والسليمانية²³. تمخض عن المؤتمر المذكور طرح مشروع قانون سمي في حينها مشروع قانون الجامعات العراقية والذي تضمن 27 مادة وقد جاء في المادة الخامسة أن (القانون) يهدف إلى تمكين الجامعات من القيام بإدارة شؤونها العلمية والإدارية والمالية ذاتيا²⁴. يمكن القول إن تطبيق هذا الشكل من أشكال الاستقلالية ممكن أن يتيح للجامعة حرية أكبر في العمل الجامعي لأنها ستكون صاحبة القرار الأول والأخير في شؤونها العلمية والإدارية واقتصار الجهة المؤسسة على توفير الدعم المالي للجامعة.

لكننا مع الاحترام للرأي الذي يتبنى هذا الاتجاه لا نرى أنه أفضل الخيارات فهو لم يفلح في تشخيص دقيق للمشكلة ولم ينجح في وضع الحل المناسب لها فقد خلط مؤيدوا هذا الاتجاه بين المركزية والتبعية فمشكلة تحكم الوزارة بالقرار كما يقول بعض رؤساء الجامعات واضطراهم إلى مخاطبة الوزارة في كل صغيرة وكبيرة ليست مشكلة التبعية والاستقلالية بل هي مشكلة المركزية واللامركزية. وما دامت مشكلة الصلاحيات والاختصاصات ليست مشكلة الاستقلالية فإن حلها لن يكون في جعل الإدارة الجامعية غير مرتبطة بالوزارة بل سيكون في إعطاء صلاحيات واسعة للجامعات تمكنها من أداء مهامها بصورة أيسر. إن مشكلة عدم استقلال

سبقت الإشارة إلى قانون جامعة بغداد رقم 28 لسنة 1958 وقانون جامعة بغداد رقم 51 لسنة 1963 18
نظم وضع هذه الجامعة بموجب القانون رقم 14 لسنة 1967 الذي قضت مادته الثامنة على أن الجامعة لها كيان مستقل 19
يكون مرجعها رئيس الوزراء كما قضت المادة 11 من القانون بأن ميزانية الجامعة مستقلة أن الصرف والقبض يجري وفق نظام يصدره مجلس الجامعة

تم تأسيس هذه الجامعة بموجب القانون المرقم رقم 8 لسنة 201967
تأسست هذه الجامعة بموجب القانون السليمانية رقم 143 لسنة 1968 21
إحدى منظمات المجتمع المدني، تأسست سنة 2004. 22.

عقدت الحلقة النقاشية الأولى في محافظة النجف الأشرف بتاريخ 2007/6/26 أما الحلقة الثانية فقد انعقدت في السليمانية 23
بتاريخ 2007/8/24

مع جليل احترامنا لمعدي المشروع فقد جاء المشروع دون مستوى الطموح والسبب في ذلك أن اللجنة التي شكلت لوضع 24
المشروع كانت مزيجا بين الحقوقيين والأكاديميين وبسبب ضعف التنسيق والمتابعة فقد اقتصر العمل على عدد من الحقوقيين
ليس لهم خبرة بالعمل الجامعي مما سبب ضعفا واضحا في المشروع.

الجامعة لم تسببها قلة الصلاحيات الممنوحة للجامعة بل سببها ارتباط الجامعة بالحكومة متمثلة بوزارة التعليم فإذا منحنا الصلاحيات التي تنادي بها بعض الأصوات فلن يمكننا أن نقول أننا نمتلك جامعة مستقلة.

هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن الانتقال من وضع القانون النافذ إلى وضع الجامعة المستقلة المنفردة سيسبب مشاكل كبيرة تتعلق بضعف خبرة الإدارة الجامعية فالصلاحيات التي يراد سلبها من الوزارة تحتاج إلى خبرة في استعمالها لا تتوفر لدى كثير من الجامعات. وأخيرا فإن وجود أكثر من عشرين جامعة تعمل منفردة دون تنسيق قد يسبب نوعا من الإرباك في العمل الجامعي في العراق.

المطلب الثاني : مجلس الجامعات

إن هذا الشكل من أشكال استقلال الجامعة كان مطبقا لفترة وجيزة في العراق كما وضحنا في المبحث الأول وهو يقوم على وجود مجلس مكون من رؤساء الجامعات يدير التعليم العالي في البلد.

ويكون هذا المجلس مستقل عن الحكومة من حيث تكوينه ومن حيث إدارته ،فتكوينه يكون نابعا من القاعدة الجامعية حيث يكونه رؤساء الجامعات من خلال تعيين أو انتخاب أحدهم كرئيس للمجلس ليقوم الأخير من خلال الصلاحيات الممنوحة له بموجب القانون بتشكيل الهيكل الإداري والعلمي للمجلس. يمتلك المجلس مطلق الصلاحية في إدارة الجامعات وتحديد صلاحياتها ورعاية البحث العلمي فيها وحماية الحريات الأكاديمية بالشكل الذي يراه مناسبا دون الرجوع إلى الحكومة.

أما عن علاقة الحكومة بالمجلس فهناك اتجاه يبقي على وزارة التعليم العالي ممثلة للحكومة في المجلس ومصدر لتحديد النفقات المالية للعمل الجامعة وتحديد فلسفة التعليم في البلد. في حين يتبنى الاتجاه الآخر إلغاء كل دور للحكومة في المجلس فهو يعطي رئيس المجلس كل الصلاحيات اللازمة لإدارة العمل الجامعي في العراق بما فيها التمويل المالي الذي لا يمر بالحكومة ذلك المرور الذي قد يشكل نقطة ضعف تستطيع الحكومة التدخل في العمل الجامعي من خلاله.

إن تطبيق هذا النمط من الاستقلالية في العراق يحقق ،حسب وجهة نظرنا ، فوائد نظرية وعملية . فمن الناحية النظرية لا يخفى أن وجود تنسيق وتوحيد في أي عمل سوف يؤدي إلى تطويره بشكل أفضل من جهود مبعثرة متناثرة لا يجمع بينها جامع.

أما من الناحية العملية فتطبيق هذا النمط يحقق توافقا يفتقده تطبيق نمط الجامعة المنفردة ، فنحن نعرف أن وزارة التعليم العالي ومن ورائها القوى التي تنادي بدولة بسيطة (غير اتحادية) أو دولة قوى في المركز تقف ضد مشروع الجامعة المستقلة المنفردة التي يعدونها خطرا من جملة الأخطار التي تهدد وحدة العراق على وحدة العراق. لذا فإن مشروع مجلس الجامعات المستقل عن الحكومة لن يكون مثيرا لهذه المخاوف.

ومن ناحية أخرى فإن تطبيق هذا النمط سوف يؤدي إلى تحقيق ما يصبو إليه المنادون باستقلالية الجامعة من إنهاء تحكم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بالعمل الجامعي في العراق.

لكن التطبيق الفوري لهذا النمط من أنماط الاستقلالية قد يؤدي ، حسب وجهة نظرنا ، إلى تعرض العمل الجامعي لفقدان الاستقرار لأن العمل الجامعي في العراق قائم على حزمة من القوانين والأنظمة والتعليمات ليس من المتيسر إلغاؤها دفعة واحدة. لذا نقترح أن يصار إلى تشكيل مجلس مؤقت يحل محل هيئة الرأي في الوزارة ويحل رئيس المجلس محل الوزير في جميع القرارات والأنظمة والتعليمات لفترة انتقالية يصار خلالها إلى تأسيس البنية التشريعية والإدارية والمالية لاستقلالية الجامعة.

وما دمنا نبتنى هذا النمط من الاستقلالية فإننا سنضع في المبحث الثالث والأخير من هذه الدراسة متطلبات هذا النمط من الاستقلالية ونقوم ببيان آلية لتحقيق كل مطلب منها لنتتهي أخيرا إلى وضع مشروع قانون يضع الحجر الأساس لاستقلال الجامعة في العراق.

المبحث الثالث : متطلبات استقلالية الجامعة

لكل عمل إنساني هادف متطلبات نجاح ينبغي توفيرها للوصول إلى هدف ذلك العمل . واستقلالية الجامعة لها متطلبات عدة ينبغي توفيرها قبل القول بوجود جامعة مستقلة.

وما دام الهدف هو الاستقلالية التي تتناسب عكسيا مع تأثير القرار السياسي في الجامعة فإن كل مصداق للتأثير السياسي للجامعة هو خطر على الاستقلالية يشكل منعه مطلبا من متطلباتها.

وأول شكل من أشكال التأثير في الجامعة هو تعيين القيادات الجامعية وعزلها ، أما الثاني فهو مصدر تمويل الجامعة ، والثالث هو الرقابة على الجامعة وسنخصص مطلبا لكل من هذه المواضيع.

المطلب الأول : تعيين القيادات الجامعية وعزلها

تشكل الآلية الحالية لتعيين القيادات الجامعية وعزلها أهم أشكال التدخل السياسي في الجامعة فرئيس الجامعة أو عميد الكلية لن يرى بدا من الاستجابة لأحد الأساتذة أو الطلبة أو لأي مسؤول سياسي ما دام يملك التأثير في القرار السياسي بالشكل الذي يعرض الاستقلال الجامعي للخطر. وعندما ننتقد هذه الحالة (تعيين القيادات الجامعية من القيادة السياسية) يتوجب علينا أن نجد البديل لها ونضع آلية واضحة ومحددة لتطبيق البديل ليكون نقدنا هادفاً وبناءاً.

والبديل الوحيد هو الرجوع إلى القاعدة الجامعية (الهيئة التدريسية) لاختيار قيادتها الجامعية لكن هذا الرجوع لا يكون مطلقاً بل تقيده شروط ينبغي توافرها في المرشح لعل أبرزها المكانة العلمية بين الهيئة التدريسية.

لذا نقترح أولاً في هذا السياق أن تشكل لجنة انتخابية في كل جامعة يعلن عن التقديم لها يرأسها التدريسي الذي يحمل اللقب الأعلى من بين المتقدمين وفي حال التساوي في اللقب يتم الاعتماد على تاريخ منح اللقب. أما عضويتها فيتم اختيار عضوين من بين المتقدمين الأقدم تنازلياً على أن يكون أحد الأعضاء من حملة شهادة الدكتوراه في القانون. ولكي تضمن نزاهة الانتخاب يتم اشتراط أن لا يقوم رئيس وأعضاء لجنة الانتخابات بالترشيح للمناصب العليا في الجامعة²⁵.

بعد ذلك يتم فتح باب الترشيح لعمادة الكليات الموجودة في الجامعة من بين حملة لقب أستاذ مساعد صعوداً لفترة محددة تقوم بعدها اللجنة بدراسة ملفات كل من المتقدمين وإعلان ثلاثة مرشحين لكل منصب يتم اختيارهم على أساس اللقب الأعلى فإن تساوى مرشح مع الذي يليه في اللقب فيتم اختيار الأقدم في الترقية.

وفي حال عدم وجود ثلاثة مرشحين ممن تنطبق عليهم الشروط يتم مخاطبة بقية الكليات والجامعات لدعوة الراغبين في الترشيح إلى عمادة الكلية التي يوجد فيها أقل من ثلاثة مرشحين. فإذا لم يتوفر ثلاثة مرشحين يتم إجراء الانتخابات بين المرشحين الموجودين.

نقصد بالمناصب العليا هنا رئيس الجامعة والعمداء دون مساعد رئيس الجامعة الذي يعطى لرئيس الجامعة الحق في 25 تعيينه لتحقيق الانسجام في العمل في ديوان الجامعة

ولأجل ضمان النزاهة في عمل اللجنة تشكل لجنة طعون في أمانة مجلس الجامعات يتم الاعتراض لديها على نتائج الترشيح للمناصب القيادية خلال فترة محددة ويكون قرارها في هذا الشأن باتاً.

بعد ذلك يتم إجراء الانتخابات التي يتم تبليغ من يحق له الانتخاب تحريراً بها قبل فترة لا تقل عن أسبوع ويكون الفائز من يحصل على أكثر من 50% من الأصوات. فإذا لم يتمكن مرشح من الحصول على هذه النسبة يتم إجراء جولة ثانية بين نفس المرشحين يكون الفائز فيها من يحصل على أعلى الأصوات.

وبعد إجراء الانتخابات في الكليات على هذه الطريقة تفتح اللجنة الانتخابية باب الترشيح لمنصب رئيس الجامعة الذي يشترط فيه أن يكون حاملاً للقب الأستاذية ويتم اختيار ثلاثة من المتقدمين بنفس الآلية التي سبق بيانها في العمادة.

وبعد إجراء الانتخابات وتشكيل مجلس الجامعة يتم تشكيل مجلس الجامعات من رؤساء الجامعات الذين ينتخبون رئيساً للمجلس من بينهم يقوم بتعيين أمين للمجلس من حملة لقب الأستاذ المساعد.

ومن أجل ضمان عدم الاستئثار بالسلطة الجامعية يتم عرض القيادات على القاعدة كل ثلاث سنوات ويعفى من منصبه لا يحصل على ثقة القاعدة التي انتخبته على أن لا يجدد للمسؤول أكثر من مرة واحدة.

المطلب الثاني : مصدر تمويل الجامعة

لقد قيل قديماً أن السلطة والمال لا يفترقان فمن يملك الأموال يستطيع التأثير في القرارات المهمة والحيوية لذا كان من أهم مظاهر الاستقلال الجامعي هو الاستقلال المالي . إن بداية الاستقلال المالي هو شعور المجتمع مؤسسات وأفراد بحاجتهم إلى الجامعة من خلال الأبحاث والدورات والمطبوعات وكل الجهد العلمي الذي تزخر به الجامعة. وما دنا بعيدين عن هذا الشعور في العراق نحتاج إلى أمرين مهمين أولهما خطة للوصول إلى هذا الهدف وثانيهما تمويل مالي حكومي بعيد عن التأثير السياسي خلال فترة الوصول إلى الهدف الأول.

إن دفع المجتمع نحو الجامعة يقع على عاتق الطرفين فالجامعة يجب أن تتحرك نحو المجتمع من خلال إثبات وجودها الحقيقي فيه فتشخص مشكلاته وتعطي الحلول لها في بحثها العلمي²⁶. وبالمقابل ينبغي أن تتوافر

من المؤسف أن يتحول البحث العلمي في الجامعة العراقية إلى مجرد إسقاط فرض يتم للحصول على شهادة عليا أو 26 للترقية العلمية وهو ما يشكل جل البحث العلمي في الجامعة وهذا ينعكس سلباً على كل مراحل البحث العلمي.

قناعة لدى المجتمع أن الرجوع إلى الجامعة في حل المشاكل تطوير القدرات والمهارات هو الطريق المناسب للتقدم في شتى ميادين الحياة. ولغاية الوصول إلى هذا الهدف يمكن أن تعتمد الجامعة على تمويل الدولة من خلال موازنة يعدها مجلس الجامعات وتقدم مع الموازنة العامة لكل عام وذلك لتجنب التدخل الحكومي في التأثير على الجامعة من خلال التحكم في التمويل.

وكذلك ينبغي أن يمنح رئيس مجلس الجامعات، لغرض الاستقلال المالي، صلاحية وزير المالية في التعليمات المتصلة بالمالك لكي يتمكن المجلس من أداء وظيفته بالصيغة المثلى.

المطلب الثالث : الرقابة على الجامعة

إن الرقابة على الأداء الوظيفي واحدة من الضمانات المهمة التي تحقق قرارا رشيدا واعيا فما دام الشخص معرضا لمحاسبة رقيب على سلوكه الوظيفي فإن قراره سيكون صادرا بعد المراجعة والتحصيص.

والقيادة الجامعية لا بد لها من جهة تراقب عملها وهو أمر طبيعي في كل التشكيلات الرسمية لكن الفارق أن هذه الرقابة إذا كانت مثل الرقابة على التشكيلات الحكومية فإنها قد تكون طريقا من طرق التدخل في القرار الجامعي وهو ما يعرض استقلالية الجامعة للخطر.

وبين هذين الضاغطين، ضرورة الرقابة وهاجس الاستقلالية، ينبغي تعيين جهة رقابية تستطيع ممارسة الدور الرقابي دون أن تחדش استقلالية الجامعة. ولا يمكن أن يتحقق هذا الغرض إلا بوجود جهة جامعية تتولى هذا الموضوع.

وما دام الأمر كذلك فإن خير رقيب هو القاعدة الجامعية لكن هذه القاعدة ينبغي أن لا تقفز على القيم والأعراف العلمية التي تشكل أساس تطور الجامعة وتقدمها.

لذا نقترح أن تشكل هيئة رأي تمثل برلمانا علميا يتكون من جميع حملة لقب الأستاذية في العراق من غير المتقلدين للمناصب العليا أو مساعديهم ومعاونيهم ويكون لها رئيس منتخب من بين أعضائها وأمين عام يعينه الرئيس.

وتتعد هذه الهيئة في دورة سنوية في العطلة الربيعية لمدة أسبوعين يتم في كل دورة مراجعة وتقويم العمل الجامعي في العراق وتحديد مواطن الخلل فيه ومفاتيح مجلس الجامعات لغرض تلافي الأخطاء الموجودة فيه والأخذ بالمقترحات التطويرية.

ومن ضمن صلاحيات الهيئة طرح الثقة برئيس مجلس الجامعات بعد تقديم طلب من 25% من أعضاء الهيئة وطرح الثقة برئيس الجامعة والعمداء بعد طلب 25% من أعضاء الهيئة المنتسبين للجامعة المعنية. بالإضافة إلى ذلك تتشكل لجان علمية دائمة تابعة للهيئة في كل تخصص عام ولجان رقابية على الصعيد المالي، محل رقابة ديوان الرقابة المالية، وعلى الصعيد القانوني، محل رقابة القضاء الإداري وهيأة النزاهة، وتكون هذه اللجان منتخبة من أعضاء الهيئة.

خاتمة

بعد عرض مشكلة البحث واستعراض التشريعات التي نظمت العمل الجامعي في العراق فقد توصلنا إلى النتائج الآتية :

1. إن مفهوم استقلال الجامعة يعترضه الكثير من الغموض في أوساط المهتمين في العراق مما جعل جهود الكثيرين تنصب في اتجاه آخر هو اتجاه المركزية واللامركزية في العمل الجامعي.
2. إن استقلال الجامعة يعني انفصال القرار الجامعي عن القرار السياسي بشكل يحقق التوازن بين الجهات السياسية من جهة والأوساط الجامعية من جهة أخرى فلكل قيمه وأسلوبه في إدارة عمله لا يمكن للآخر أن يحل محله فيه فالسياسي يعتمد على رضا الجماهير التي يعمل في خدمتها في حين أن هدف الأكاديمي الوصول إلى الحقيقة بغض النظر عن الرضا أو المصلحة المتحققة فيها
3. إن أطروحة الجامعة المنفردة قد تعرض العمل الجامعي إلى التصدع وتنتهي أخيراً لتكون ضربة للاستقلال بدلا من أن تكون تكريسا له
4. إن الأفضل من وجهة نظرنا تشكيل مجلس للجامعات يدير العمل الجامعي في العراق
5. لكي تكون الجامعة مستقلة لا بد من توفر ثلاثة أمور هي استقلال الجامعة في تعيين قياداتها واستقلالها في تحديد الموارد المالية وطريقة الصرف واستقلالها عن رقابة الأجهزة الحكومية عليها.
6. من أجل تحقيق ما توصل إليه البحث من نتائج نقدم مشروع قانون مرفق مع البحث لتحقيق أطروحة الجامعة المستقلة

مشروع قانون مجلس الجامعات العراقية

الفصل الأول : مجلس الجامعات

مادة 1

يشكل مجلس يشرف على التعليم العالي والبحث العلمي في العراق يسمى مجلس الجامعات العراقية يدعى بالمجلس لأغراض هذا القانون .

مادة 2

يتكون المجلس من رؤساء الجامعات الرسمية والأهلية في العراق وممثل عن كل منها يرشحه رئيسها ويوافق عليه مجلسها .

مادة 3

المجلس هو الجهة العليا المشرفة على التعليم العالي والبحث العلمي في العراق ولا رقابة عليه من أي جهة أخرى باستثناء القضاء

مادة 4

1. يتولى رئاسة المجلس رئيس ينتخبه رؤساء الجامعات من بينهم لفترة لا تزيد على أربع سنوات تجدد لفترة واحدة فقط.
2. في حال غياب رئيس المجلس أو إعفائه يترأس المجلس أقدم رؤساء الجامعات
3. لرئيس المجلس صلاحيات الوزير المنصوص عليها في القوانين والأنظمة بكل ما يتعلق بشؤون موظفي المجلس ومستخدميه وصلاحيات وزير المالية فيما يتعلق بتطبيق قوانين الخدمة والملاك .
4. يعين رئيس المجلس أميناً عاماً للمجلس من حملة لقب الأستاذ المساعد يدير أمانة المجلس.

مادة 5

يختص المجلس بما يأتي :-

1. وضع خطة وضوابط القبول في الجامعات والكليات والمعاهد الرسمية والأهلية.
2. الإشراف علميا وإداريا على البحث والتعليم في الجامعات والكليات والمعاهد العراقية بشكل يتلائم مع متطلبات الموقع الجغرافي والحاجة العلمية.
3. الإشراف على الانتخابات التي تجري لاختيار القيادات الجامعية وتلقي الطعون بشأنها من خلال اللجنة القانونية ويتم تنظيم الانتخابات بموجب تعليمات يصدرها المجلس لهذا الغرض
4. الإشراف على استحداث الأقسام والكليات والمعاهد والجامعات الرسمية والأهلية
5. وضع خطة للدراسة خارج القطر من خلال البعثات والزمالات والإجازات الدراسية
6. النظر في الترقية إلى مرتبة الأستاذية والإشراف على الترقية للمراتب العلمية الأخرى.
7. إصدار التعليمات التي تنتظم العمل الجامعي في العراق
8. النظر في أية قضية يحيلها إليه رئيس المجلس أو ثلاثة من رؤساء الجامعات

مادة 6

أولا : يشكل المجلس لجنة علمية في كل تخصص عام تراقب البحث العلمي والتعليم الجامعي في التخصص وترفع تقاريرها بانتظام إلى المجلس

ثانيا : ينظم المجلس عمل لجانته بتعليمات يصدرها لهذا الغرض

مادة 7

1 - يعقد المجلس اجتماعات دورية لا تقل عن أربع دورات في السنة وتكون الدورة من جلسة فأكثر

2 - يتم النصاب بحضور أكثرية الأعضاء وتتخذ القرارات بالأكثرية المطلقة وإذا تساوت الآراء يرجح القرار الذي يكون في جانبه رأي الرئيس .

مادة 8

تغطي نفقات المجلس والجامعات من تخصيصات من موازنة الحكومة يتم رفعها من المجلس إلى الحكومة التي تلتزم بإدراجها في الموازنة الحكومية.

الفصل الثاني : الهيئة العامة للجامعات

مادة 9

تشكل هيئة تسمى الهيئة العامة للجامعات العراقية تتكون من جميع حملة مرتبة الأستاذية بما فيهم المتقاعدين على أن لا يكونوا من أعضاء مجالس الكليات أو الجامعات.

مادة 10

تنتخب الهيئة العامة رئيسا لها من بين أعضائها

مادة 11

يعين الرئيس أمينا عاما للهيئة من بين حملة مرتبة الأستاذ المساعد

مادة 12

1. تجتمع الهيئة العامة للجامعات العراقية في دورة سنوية أمدتها أسبوعان في العطلة الربيعية ولرئيس الهيئة دعوتها إلى اجتماع استثنائي لا يتعدى اليوم الواحد خلال السنة الدراسية
2. يتحقق النصاب بحضور أغلبية الأعضاء
3. تتخذ القرارات بالأغلبية المطلقة وفي حال التساوي يرجح الجانب الذي فيه رئيس الجلسة

مادة 13

يتم خلال انعقاد الدورة السنوية مراجعة العمل الجامعي في العراق وتحديد مواطن الخلل فيه ورفع التوصيات إلى مجلس الجامعات

1. للهيئة بأغلبية الثلثين إعفاء رئيس مجلس الجامعات من منصبه
2. للهيئة إعفاء رئيس الجامعة أو عميد الكلية أو المعهد من منصبه على أن يكون من ضمن المصوتين على الإغفاء ثلثا أعضاء الهيئة من المنتسبين للجامعة التي يصوت على إعفاء رئيسها أو أحد عمدائها

1. تشكل الهيئة العامة للجامعات لجان دائمة في كل تخصص ترأب الأداء العلمي للجامعات في حقل اختصاصها
2. تنتخب الهيئة لجان رقابية مالية وقانونية يكون لها مراقبة الأداء الجامعي في العراق ويكون قراراتها ملزمة لمجلس الجامعات

الفصل الثالث : أحكام انتقالية

1. يجتمع رؤساء الجامعات خلال ستين يوما من تاريخ نفاذ هذا القانون لاختيار رئيس لمجلس الجامعات لفترة انتقالية تمتد سنتين.
2. يحل رئيس المجلس محل وزير التعليم العالي والمجلس محل مجلس الوزارة في القوانين النافذة لغاية انتهاء الفترة الانتقالية.

يقوم مجلس الجامعات في الفترة الانتقالية بما يأتي :

1. وضع نصوص هذا القانون موضع التنفيذ
2. إجراء الانتخابات لاختيار القيادات الجامعية بموجب تعليمات يصدرها لهذا الغرض
3. إجراء مراجعة للتشريعات التي تنظم التعليم العالي والبحث العلمي.

لا يعمل بأي نص يتعارض وأحكام هذا القانون

1. د. منير محمود بدري ، دور الجامعة بين تحديات الواقع وآفاق المستقبل
2. د. عبد الناصر محمد رشاد عبد الناصر ، أداء الجامعات في خدمة المجتمع وعلاقته باستقلالها ، مقارنة في جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الأمريكية والنرويج
3. محمد الربيعي ، الحريات الأكاديمية.
4. نظام كلية القانون رقم 10 لسنة 1928
5. نظام كلية الطب رقم 15 لسنة 1932
6. نظام كلية الصيدلة رقم 25 لسنة 1932
7. نظام كلية الحقوق 8 لسنة 1936
8. نظام كلية الصيدلة رقم 3 لسنة 1938
9. نظام المدارس التي تتألف منها الكلية الطبية رقم (63) لسنة 1939
10. نظام الكلية الطبية رقم (85) لسنة 1940
11. نظام كلية الحقوق رقم (45) لسنة 1941
12. نظام كلية الهندسة رقم (39) لسنة 1942
13. نظام كلية الحقوق رقم (21) لسنة 1943
14. نظام كلية الهندسة رقم (49) لسنة 1944
15. نظام الكلية الطبية الملكية رقم (70) لسنة 1946
16. نظام كلية التجارة والاقتصاد رقم (2) لسنة 1947
17. نظام عمادة الكلية الطبية الملكية العراقية رقم (55) لسنة 1947
18. نظام كلية التجارة والاقتصاد رقم 10 لسنة 1951
19. قانون جامعة بغداد رقم 28 لسنة 1958
20. قانون جامعة بغداد رقم 51 لسنة 1963
21. قانون المجلس الأعلى للجامعات رقم 2 لسنة 1967
22. قانون المجلس الأعلى للجامعات رقم 73 لسنة 1968
23. قانون مجلس الجامعات المرقم 171 لسنة 1968
24. قانون وزارة التعليم العالي رقم 132 لسنة 1970

25. نظام وزارة التعليم العالي والبحث العلمي المرقم 36 لسنة 1970
26. نظام مجلس التعليم العالي المرقم 28 لسنة 1971
27. قانون وزارة التعليم العالي رقم 55 لسنة 1983
28. قانون وزارة التعليم العالي رقم 40 لسنة 1988