# The Effectiveness of University Administration in Iraq and Its Role in Promoting Institutional Reform

**Nassrullah Ghaleb Atshsn**
**College Of Computer Science & Information Technology**
nasrullah.ghalib@qu.edu.iq

**Received Date: 28/10/2025. Accepted Date: 7/12/2025. Publication Date: 25/12/2025.**

**This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License**

## Abstract

Universities derive their administrative structures and powers from Ministry Law No. (40) of 1988 and University Service Law No. (23) of 2008. The powers and administrative structures of universities and colleges are centralized, as defined by the Ministry Law and related regulations and instructions. These can only be altered by amendment from Parliament or by regulations or instructions from the Ministry. Universities and colleges cannot develop themselves except through new legislation, which may take years to enact or grant them the necessary powers.

There are several obstacles that contribute to hindering the development of the administrative organization of universities and colleges in Iraq. Some of them are legislative, related to state policy, some are technical, related to the need to develop leadership and staff, and some are administrative and financial. As for the proposed solutions, it is necessary to address the legislation related to higher education, most importantly the Ministry of Higher Education Law of 1988, so that universities and colleges can develop themselves, expand, and decentralize their powers and work in a way that serves their administrative organization. The executive authorities must adhere to the

legislation for establishing university institutions (universities, colleges, etc.), so that the establishment occurs after the completion of the requirements of infrastructure and funds. A high governmental committee should be formed, consisting of (higher education, planning, and finance), to inspect all universities, especially their administrative, financial, teaching, and infrastructure structures, and consequently hold accountable senior university leaders who are negligent in their work. In order to achieve administrative integration in universities, each university should be obligated to establish a center for strategic or international studies and research after fulfilling its requirements, or advanced scientific and administrative centers that help the university reach regional and global levels on the one hand, and help the university obtain a good financial resource through innovations and patents. Finally, it is necessary to establish a council concerned with universities called the (Council for Regulating Iraqi Universities), which consists of all official government universities in addition to a representative of private universities. Its goal is to develop practical and implementable plans for developing universities administratively, academically and financially, in addition to providing consultations to the government before issuing decisions to establish new universities or colleges in order to maintain the quality of higher education in Iraq and the ability to compete with regional and global universities.

**Keywords:** Administrative organization, Public and private universities, Ministry of Higher Education, Universities Regulatory Council, Research centers.

# فاعلية التنظيم الاداري للجامعات في العراق ودوره في تعزيز الإصلاح المؤسسي

**نصر الله غالب عطشان***
**جامعة القادسية / كلية علوم الحاسوب وتكنولوجيا المعلومات**

nasrullah.ghalib@qu.edu.iq

**تاريخ الاستلام: 2025/10/28. تاريخ القبول: 2025/12/7. تاريخ النشر: 2025/12/25.**

**المستخلص**

تستمد الجامعات تنظيماتها الإدارية وصلاحياتها من قانون الوزارة رقم (40) لسنة 1988 وقانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008. اذ توجد مركزية في صلاحيات الجامعات والكليات وتنظيماتها الإدارية محددة بقانون الوزارة والأنظمة والتعليمات ذات الصلة ولا يجوز مخالفتها الا بتعديلها من البرلمان او بنظام او تعليمات من الوزارة وبالتالي لا تكون للجامعة والكلية القدرة على تطوير نفسها الا بتشريعات جديدة قد تتطلب سنوات لإقرارها او منحها صلاحيات بهذا الخصوص.

وهناك عدة معوقات تساهم في عرقلة تطوير التنظيم الإداري للجامعات والكليات في العراق بعضها تشريعية تتعلق بسياسة الدولة وبعضها فنية تتعلق بضرورة تطوير القيادات والكادر الوظيفي وبعضها إدارية ومالية، اما الحلول المقترحة هي لا بد من معالجة التشريعات المتعلقة بالتعليم العالي واهمها قانون وزارة التعليم العالي لسنة 1988 لكي تستطيع الجامعات والكليات تطوير نفسها والتوسع واللامركزية في صلاحياتها وعملها بما يخدم التنظيم الإداري لها, والتزام الجهات التنفيذية بتشريعات استحداث المؤسسات الجامعية (جامعات وكليات وغيرها) بحيث يكون الاستحداث بعد إتمام المتطلبات من بنى تحتية واموال، وتشكيل لجنة حكومية عليا تتألف من (التعليم العالي والتخطيط والمالية) للتفتيش على جميع الجامعات وخصوصا هيكلها الإداري والمالي والتدريسي والبنى التحتية وبالتالي محاسبة القيادات الجامعية العليا المتلكئة في عملها. ومن اجل ان يكون هناك تكاملية للتنظيم الاداري في الجامعات الزام كل جامعة بتأسيس مركز للدراسات والبحوث الاستراتيجية او الدولية بعد اكمال متطلباته او مراكز علمية وإدارية متطورة يساعد الجامعة على الوصول الى الإقليمية والعالمية من جهة، ويكون عونا في حصول الجامعة على مورد مالي جيد عن طريق الابتكارات وبراءات الاختراع، وأخيرا ضرورة تأسيس مجلس يعنى بالجامعات باسم (مجلس

*أستاذ مساعد دكتور

تنظيم الجامعات العراقية) يتألف من كل الجامعات الحكومية الرسمية إضافة الى ممثل عن الجامعات الاهلية هدفه وضع خطط عملية قابلة للتنفيذ لتطوير الجامعات اداريا وأكاديميا وماليا إضافة الى تقديم استشارات الى الحكومة قبل صدور قرارات أنشاء جامعات او كليات جديدة للحفاظ على جودة التعليم العالي في العراق والقدرة على منافسة الجامعات الإقليمية والعالمية.

**الكلمات المفتاحية** : التنظيم الإداري ، الجامعات الحكومية والخاصة ، وزارة التعليم العالي ، مجلس تنظيم الجامعات ، مراكز البحوث.

## المقدمة

## Introduction

يعدّ التنظيم الإداري في الجامعات العراقية أحد المرتكزات الأساسية لنهضة التعليم العالي وتحقيق أهدافه التنموية الشاملة. فكلما اتسمت الهياكل الإدارية بالوضوح والمرونة وتوزيع الأدوار بشكل دقيق ، ازدادت قدرة الجامعة على الاستجابة للتحديات الأكاديمية والمجتمعية. وقد شهدت الجامعات في العراق خلال السنوات الأخيرة حراكاً واضحاً نحو تطوير منظوماتها الإدارية بما ينسجم مع متطلبات الجودة والإصلاح المؤسسي. وتبرز أهمية هذا التنظيم في كونه الإطار الذي ينسق بين الأنشطة العلمية والبحثية والخدمية ، ويوفر بيئة عمل تسهم في رفع الكفاءة وتحقيق الأداء الأمثل. كما يسهم التنظيم الإداري الفاعل في تعزيز مبادئ الحوكمة والشفافية وترصين عملية اتخاذ القرار داخل الجامعة. ويؤدي ذلك إلى تحسين مستوى الخدمات التعليمية والبحثية ، وتطوير قدرات القيادات الأكاديمية والإدارية. ومن ثمّ، فإن فاعلية التنظيم الإداري تمثل أحد المحاور الجوهرية في تحقيق الإصلاح المؤسسي ، عبر بناء مؤسسات جامعية قادرة على التكيف والابتكار. ويمثل تحليل هذا الجانب خطوة مهمة لفهم مدى قدرة الجامعات العراقية على تحقيق رؤيتها ورسالتها في ظل متغيرات محلية وعالمية متسارعة. وتؤسس الجامعات في العراق وفقا لقانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل حسب حاجة الدولة في المحافظات او المناطق التي ترى فيها أهمية انشائها لاستيعاب اعداد الطلبة المقبولين في مؤسسات التعليم العالي بعد توفر جميع المستلزمات التي نصت عليه تعليمات الانشاء.

**أهمية الدراسة :**

تنبع أهمية هذه الدراسة من الحاجة الملحة إلى تطوير منظومات التعليم العالي بما يواكب التحولات المتسارعة في البيئة الأكاديمية. فالتنظيم الإداري الرصين هو الأساس الذي يستند إليه الأداء الجامعي في الجوانب العلمية والبحثية والإدارية. وتتيح هذه الدراسة الكشف عن مدى قدرة الجامعات على إدارة مواردها البشرية والمادية بكفاءة، بما يسهم في تحقيق الاستخدام الأمثل للإمكانات المتاحة. كما تبرز أهميتها في تحديد نقاط القوة والضعف داخل الهياكل الإدارية الحالية ، الأمر الذي يساعد في توجيه خطط الإصلاح المؤسسي بصورة دقيقة. وتساهم الدراسة أيضاً في إبراز العلاقة بين جودة التنظيم الإداري وفاعلية اتخاذ القرار داخل الجامعة. ومن شأن نتائجها دعم القيادات الجامعية في تبني سياسات تطويرية مبنية على الأدلة, ويساعد ايضا في رفع مستوى الشفافية والحوكمة ، وتعزيز ثقافة المساءلة , كما تمنح هذه الدراسة المسؤولين في الوزارة والدولة رؤية أوضح حول مسارات التحديث المطلوبة.

وبذلك تشكل دراسة فاعلية التنظيم الإداري خطوة جوهرية نحو بناء مؤسسات جامعية أكثر قدرة على مواجهة التحديات وتحقيق التنمية المستدامة , وحاجة الجامعات الى مرونة في الصلاحيات إضافة الى ضرورة وجود جهة اكاديمية وطنية عليا يساندها في مطالبها دون المرور بالجهات السياسية.

**الإشكالية :**

تعاني الجامعات العراقية من ضعف في التنظيم الإداري وتداخل الصلاحيات ، إضافة إلى هيمنة المركزية الوزارية التي تحدّ من سرعة القرار وشفافيته ، وتمنع الكليات من ممارسة دورها الإداري بمرونة. كما تسهم الأساليب التقليدية في الإدارة وضعف تدريب القيادات والموظفين ، إلى جانب الفجوة بين الإدارة العليا والهيئات التدريسية ، في إضعاف الأداء المؤسسي. وتبرز الحاجة إلى إصلاح إداري شامل يرفع من كفاءة الجامعات وجودة مخرجاتها. وينتج عن ذلك تساؤلات مهمة ، أبرزها:

1- إمكان تعديل قانون وزارة التعليم العالي رقم (40) لسنة 1988 لمنح الجامعات استقلالية أكبر في الإدارة والتطوير.

2- معالجة المشكلات المالية وضبط تأسيس الجامعات والكليات بما ينسجم مع معايير الاستحداث.

3- البحث في إنشاء مجلس وطني للجامعات يرتبط بمجلس الوزراء ويعمل برؤية أكاديمية بعيدة عن التأثيرات السياسية.

**أسباب اختيار هذه الدراسة :**

1- الحاجة الملحّة لتطوير التعليم العالي , اذ يمرّ قطاع الجامعات العراقية بمرحلة تتطلب إعادة بناء هياكله الإدارية بما ينسجم مع التغيرات الأكاديمية والتكنولوجية الحديثة.

2- ضعف الكفاءة الإدارية في بعض الجامعات , بسبب وجود ممارسات إدارية تقليدية ونقص في الوضوح التنظيمي يدفع الباحث إلى دراسة مدى فاعلية هذه المنظومات وتشخيص مشكلاتها.

3- قلة الدراسات المتخصصة , رغم أهمية الموضوع لا يزال الحقل البحثي في العراق بحاجة إلى المزيد من الدراسات الحديثة التي تربط بين التنظيم الإداري والإصلاح المؤسسي.

4- ارتباط التنظيم الإداري بمستوى الأداء الجامعي , ينعكس التنظيم الإداري الجيد مباشرة على جودة التعليم والبحث العلمي وخدمة المجتمع مما يعطي البحث قيمة تطبيقية مهمة.

5- رغبتنا في تقديم حلول عملية , اذ يمكن للبحث أن يقدّم مقترحات تحسين واقعية تساعد الجامعات العراقية على تطوير بنيتها الإدارية ورفع كفاءتها.
6- تعزيز الحوكمة والشفافية , اذ ان دراسة التنظيم الإداري تساهم في تعزيز مبادئ الحوكمة والمساءلة وهي متطلبات أساسية للإصلاح المؤسسي في الجامعات.

**منهجية الدراسة :**

يعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي من خلال بيان وتحليل التشريعات المتعلقة بالهيكل التنظيمي الرسمي للجامعات والكليات والأمور ذات الصلة بالتنظيم الإداري في مؤسسات التعليم العالي في العراق وبيان التنظيم الإداري للتعليم العالي من بداية تأسيس الدولة العراقية الى الان، وتفسير النتائج للوصول الى توصيات علمية قابلة للتطبيق عن طريق تشريعات وانظمة تساعد في تطوير الجامعات والكليات للوصول الى الإقليمية والعالمية.

**خطة البحث:**

نستهل البحث في المطلب الأول ببيان الاطار القانوني للتنظيم الإداري في الجامعات العراقية , اذ ينقسم الى فرعين في الأول نبين فيه تاريخ نشوء التنظيم الاداري للجامعات في العراق وفي الثاني نفصل التشريعات التي اقرت التنظيم الاداري للجامعات في العراق الحديث. اما في المطلب الثاني ندرس فيه تطوير التنظيم الإداري للجامعات في العراق ومعالجة معوقات النهوض بها , اذ نبين في الفرع الأول الجهات الرسمية المعنية بتطوير التنظيم الإداري للجامعات , وفي الفرع الثاني نشرح معوقات النهوض بإدارة الجامعات في العراق وإصلاحها وسبل معالجتها.

## المطلب الأول

## The First Requirement

### الاطار القانوني للتنظيم الإداري في الجامعات العراقية

### The Legal Framework for Administrative Organization in Iraqi Universities

بالرغم من المحاولات الحكومية في العهد الملكي التي بذلت لتأسيس جامعة حكومية تعنى بالتعليم العالي في البلد ونتج عن هذه المحاولات تأسيس (جامعة اهل البيت) عام 1924 , الا ان الامال المتعلقة بالنهوض بالتعليم العالي انتكست لاحقا وتم الغاء هذه الجامعة عام 1930 بسبب الخلافات السياسية والدينية في وقتها.

ومن المعروف ان تأسيس التعليم العالي في العراق كوزارة تعليم مستقلة حديثة نسبيا اذ تأسست في نهاية عام 1969 , مع ان اول قانون مستقل صدر باسم قانون جامعة بغداد عام 1956 في نهاية العهد الملكي , واستمرت جامعة بغداد كجامعة حكومية وحيدة في

العراق الى ان تأسست جامعتي البصرة والموصل الحكوميتين في عام 1967 وصدر قانونيهما الخاص بهما قبل تأسيس وزارة التعليم العالي. لذا سوف نبين في هذا المبحث تاريخ نشوء التنظيم الاداري للجامعات في العراق في الفرع الأول , ثم نوضح التشريعات التي اقرت للجامعات العراقية تنظيماتها الإدارية في الفرع الثاني.

## الفرع الأول

## The First Branch

## تاريخ نشوء التنظيم الاداري للجامعات في العراق

## History of the Emergence of University Administrative Organization in Iraq

قبل ان نبين نشوء التنظيمات الإدارية للجامعات في العراق , لا بد ان نوضح بشكل مختصر مفهوم التنظيم الإداري لغة واصطلاحا وأهمية التنظيم الإداري للمؤسسات , ثم نشرح تاريخ وكيفية نشوء التنظيم الإداري للجامعات في العراق.

**أولاً: مفهوم التنظيم الإداري لغة واصطلاحا**

ان مفهوم التنظيم الإداري بصورة عامة يطلق على احد وظائف العملية الإدارية المتكاملة والتي تعنى بوضع وتطوير الهياكل التنظيمية والاستعانة بالموارد البشرية وغير البشرية في سبيل مساعدة المؤسسات على تحقيق أهدافها [1]. اما مفهوم التنظيم الإداري لغة واصطلاحا فسوف نبينه كالأتي :

1- مفهوم التنظيم الإداري لغةً :

يعني التنظيم في اللغة جمع الأشياء وترتيبها وتنسيقها وفق نظام معيّن ، ويُقال : "نَظَمَ الأمر" أي رتّبه وأحكم ربط عناصره ببعضها. أما الإدارة فتعني تسيير الشؤون وتدبيرها وتنظيم العمل وتحقيق الأهداف من خلال التخطيط والتوجيه والرقابة. وبذلك ، فإن التنظيم الإداري لغةً هو : ترتيب الأعمال وتنسيق الجهود وتنظيم العلاقات بين الأفراد بما يحقق غاية معينة [2].

2 - مفهوم التنظيم الإداري للجامعات اصطلاحاً :

هو عملية تصميم الهياكل الإدارية داخل الجامعة وتحديد المستويات الوظيفية ، واختصاصات الوحدات الإدارية ، والعلاقات الرسمية بينها ، وتنظيم مسارات العمل واتخاذ القرار بما يضمن تحقيق أهداف الجامعة التعليمية والبحثية وخدمة المجتمع بكفاءة وفاعلية. كما يُعرّف بأنه : مجموعة القواعد والآليات التي تُنظّم توزيع المهام والأدوار والصلاحيات بين القيادات الأكاديمية والإدارية ، وتنسيق الأنشطة العلمية والإدارية ، لضمان وحدة الاتجاه وفعالية الأداء داخل الجامعة [3].

3- أهمية التنظيم الإداري للمؤسسات :

تستخدم عملية التنظيم الإداري في استغلال الموارد بشكل فعال للعمل على تيسير العمليات الإدارية , ويساعد على منع الازدواجية والتكرار في الاعمال التي تمنح الى الموظفين وتوحيد الجهود وتنسيقها , ويعمل التنظيم الإداري على توزيع الوظائف بناء على الخبرة والمؤهل الدراسي الحاصل عليه ويعمل على تحديد العلاقة بين الموظفين ويعمل على توزيع المسؤوليات داخل المؤسسة , ويقوم التنظيم الإداري بالنهوض بتدريب وتنمية أعضائه عن طريق تدريبهم وإمدادهم بالمعارف والمعلومات التي تنمي مهاراتهم بما يمكنهم من اتخاذ القرارات السليمة. ان التنظيم الإداري لها مبادئ عده منها مبدأ القيادة والأمر والذي يتصل برئيس الدائرة , ومبدأ التدرج في السلطة وتحديد المسؤولية والذي يعني به ترتيب السلطات من اعلى الى اسفل بشكل هرمي وبناء عليه يتم توزيع المسؤوليات على العاملين , إضافة الى مبدأ تقسيم العمل بين الأشخاص العاملين كلا حسب تخصصه , ومبدأ الاشراف اذا لا بد من وجود مشرف لكل مجموعة من العاملين وصولا الى رئيس الدائرة [4].

**ثانيا : تاريخ نشوء التنظيم الاداري للجامعات في العراق**

بدأت الكليات والجامعات العراقية بالظهور رسميا في الربع الأول من القرن العشرين , اذ تأسست كلية الحقوق والذي كانت تسمى (مدرسة الحقوق) في 1908 كأول كلية في البلاد , ثم تأسست جامعة (ال البيت) عام 1924 باعتبارها اول جامعة في العراق في العصر الحديث , وبعد هذا ظهرت الى الوجود الجامعات العراقية واحدة تلو الأخرى وكان من أهمها (جامعة بغداد) عام 1956 وفقا لتنظيمات إدارية خاصة بها.

**أولا : كلية القانون**

تأسست اول كلية في العراق عام (1908) من قبل والي بغداد بالوكالة (ناظم باشا) [5] بتاريخ (1908/9/1) باسم " مدرسة الحقوق الذي تحول اسمها فيما بعد الى " كلية الحقوق " , اذ تأسست قبل تأسيس جامعة بغداد بحوالي (50) سنة وهي نواة التعليم الجامعي الحديث في العراق , وقد تم تنظيمها إداريا وإدارة شؤونها من قبل العثمانيين ثم البريطانيين تارة ومن قبل وزارة المعارف في العهد الملكي تارة أخرى , الى ان تم دمجها وتنظيم شؤونها من قبل جامعة بغداد بعد العهد الملكي . فعند تأسيسها عام 1908 تمت إدارة الكلية (المدرسة) من قبل الدولة العثمانية الى حين اغلاقها عام 1914 بسبب اندلاع الحرب العالمية الأولى , ثم اعيد افتتاحها عام 1919من قبل البريطانيين وتم تعيين (كولونيل ار بيل) رئيسا عليها , وفي عام (1922) صدر النظام الأساس لمدرسة الحقوق العراقية الذي أطلق عليها هذه التسمية ، وأبقى ارتباطها بوزارة العدل وحددت مدة الدراسة فيها بأربع سنوات ، وقد ظلت إدارتها منوطه برجال القضاء الأعلى من الإنجليز حتى تولاها الأستاذ توفيق السويدي سنة (1924).

وفي عام 1924 تم الحاقها بوزارة المعارف وأصبحت مدرسة الحقوق ( كلية الحقوق) واحدة من كليات جامعة (ال البيت) باعتبارها اول جامعة تم تأسيسها في العراق الحديث " عام (1924) وصدرت لائحة نظام جامعة اهل البيت في 1924/2/11 وكانت تتألف من (81) مادة و لكن تم اغلاق هذه الجامعة لاحقا عام (1930) " التي ضمت ستة كليات (دينية - طبية - هندسية - اداب - فنون) إضافة الى الحقوق [6].

وفي عام (1928) صدر نظام كلية الحقوق رقم (١٠) لسنة (1928) الذي حقق قسطاً وافرًا من الإصلاح وأضفى على الدراسة سمة الاستقرار فضلاً عن أنه غير أسم المؤسسة فجعلها كلية [7]. وبعدها صدر نظام كلية الحقوق رقم (8) لسنة (1939) الذي أعده الدكتور عبد الرزاق السنهوري أثناء توليه عمادتها والذي أحدث تغييرا جذريا في بنية الكلية ، فقد غير اسم رئيس الكلية وسماه عميدا . وفي عام (1951) صدر نظام مجلس التعليم العالي رقم (16) لسنة (1951) بهدف الاشراف على الكليات وإدارتها من النواحي الفنية والإدارية والمالية (من ضمنها كلية الحقوق) عوضا عن وزارة المعارف اعتبارا من 1 تموز (1951) , وعندما أنشأت جامعة بغداد أصبحت بموجبه كلية الحقوق احد كليات جامعة بغداد , ثم تغير اسم الكلية في عام (1969) الى كلية " القانون والسياسة " [8]. وبهذا فان كلية الحقوق تم تنظيمها إداريا من قبل العثمانيين ثم البريطانيين وبعدها نظمها العهد الملكي ممثلة بوزارة المعارف وصولا الى استقلالها بعد العهد الملكي ومن ثم انضمامها الى قانون جامعة بغداد رقم (28) لسنة 1958.

**ثانيا : جامعة بغداد**

بعد موافقة مجلس الامة (النواب والأعيان ) في (30) اذار لعام (1956) على مشروع قانون جامعة بغداد , شُرِّع قانون تأسيس جامعة بغداد في 1956/6/6 بالقانون **رقم (60) لسنة 1956** ونشر في الجريدة الرسمية في (1956/6/14) وكان يتألف من (51) مادة وبهذا القانون ظهرت جامعة بغداد الى الوجود كأول جامعة حكومية في البلد , وتم تعيين اول رئيس للجامعة بالإرادة الملكية رقم (500) في (21 /1957/8) وأصدر وزير المعارف امر وزاريا بتعيين (د. متي عقراوي) اول رئيس لجامعة بغداد. وبعد الإطاحة بالنظام الملكي صدر قانون **رقم (28) لعام 1958** يعترف بقيام الجامعة ولها مجلس يدير شؤونها العلمية والإدارية وتضم عددا من الكليات , وتوالت القوانين التي تنظم وتدير شؤونها الادارية بالصدور , أولها قانون **رقم (51) لسنة 1963** الذي أنشئ المجلس العلمي الى جانب مجلس الجامعة وكان الغرض من ذلك هو ان يختص (بالأمور والمناهج العلمية والطلبة وإنشاء الأقسام العلمية وغيرها [9] , وتم تعديل قانون رقم (51) عام 1963 الذي سمح بتعيين الخبراء والفنيين الأجانب في

الجامعة لأهميتهم في انجاز المعاملات ومساعدة الكوادر الفنية العراقية في تأهيل الكليات [10].

ثم صدر قانون رقم **(54) لسنة 1968** والذي اعتبر رئيس الجامعة بمرتبة (وزير) وله سلطة الوزير في القوانين والأنظمة بكل ما يتعلق بشؤون الجامعة وموظفيها ومستخدميها وسلطة وزير المالية فيما يتعلق بتطبيق قوانين الخدمة والملاك القوانين , كما انه اعتنى بالدراسات العليا وبالبحث العلمي باعتبارها تتطلب اهتماما خاصا للنهوض بالجامعة من جهة وللمساهمة الجدية في التنمية التي تتطلبها البلاد من جهة أخرى , علما انه تم الغاء المجلس العلمي الذي تم انشائه في قانون رقم (51) لسنة 1963[11]. ثم صدر اخر قانون لجامعة بغداد **بالرقم (181) لسنة 1968** قبل ان تُلحق جامعة بغداد بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي التي أنشأت بقرار مجلس قيادة الثورة بالرقم (780) في 1969/12/31 وصدور قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (132) لسنة (1970) والذي الغى قانون جامعة بغداد الأخير. ان الجامعة تم تنظيمها إداريا بقوانين وأنظمة وتعليمات تغيرت على مدار (13) سنة وكان السبب في كثرة القوانين المنظمة للجامعة هو حداثة انشاء الجامعات في العراق وقلة الخبرة الجامعية والوضع السياسي غير المستقر.

**ثالثا : جامعات (المستنصرية ,البصرة ,الموصل)**

تأسست الجامعة المستنصرية بداية بصورة جامعة أهلية عام 1963 بإجازة من وزارة التربية لنقابة المعلمين ثم تم دمجها سنة (1964) بجامعة الشعب التي الحقت بجامعة بغداد [12] الى ان صدر قانون الجامعة المستنصرية بشكل مستقل بقرار من مجلس قيادة الثورة رقم (167) لسنة (1968) في 1968/11/16 والذي يحتوي على (25) مادة نظم شؤونها الإدارية والمالية والعلمية باعتبارها جامعة أهلية مستقلة , وبالرغم من كونها جامعة أهلية إلا ان رئيس الجامعة فيها يتم تعيينه بمرسوم جمهوري ودرجته بدرجه وزير[13] , وتم تغيير تسميتها من (الكلية الجامعة) الى (الجامعة المستنصرية) [14], ثم صدر قرار مجلس قيادة الثورة رقم (935) في 1974/8/25 بتحويل الجامعة المستنصرية الى جامعة حكومية رسمية وإلحاقها بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

اما **جامعة البصرة** فقد تأسست بالقانون رقم (8) لسنة 1967 في 1967/1/29 وتألفت من ست كليات , وكان رئيس الجامعة بدرجة وزير , وتالف قانونها من (49) مادة قانونية تضمنت نظامها الإداري ومجلسها وصلاحيات رئيس الجامعة ونائبة ومساعده إضافة الى الأمور العلمية والدراسات والسفر والأمور المالية من رواتب وايفادات وغيرها , وكان سبب انشائها هو التوسع الحاصل في التعليم الجامعي في البلد [15].

وتأسست **جامعة الموصل** بالقانون رقم (14) لسنة 1967 في 1967/1/7[16], وكان

قانون التاسيس يتألف من (49) مادة قانونية يبين نظامها الإداري والعلمي والمالي ويوزع صلاحيات رئيس الجامعة ومجلسها والعمداء وغيرها من الأمور العلمية والإدارية , وكان قانون جامعة الموصل اخر قانون يصدر لجامعة حكومية بشكل مستقل , اذا ان جميع القوانين والقرارات التي تأسست بموجبها الجامعات الحكومية بعد جامعة الموصل كانت الجامعات تنضم تلقائيا لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي , اذ تأسس قانون الوزارة عام 1970 , وبدأت الجامعات بما فيها المؤسسه قبل تأسيس الوزارة تأخذ صلاحياتها من قوانين الوزارة.

## الفرع الثاني

## The Second Branch

### التشريعات التي اقرت التنظيم الاداري للجامعات في العراق الحديث

### Legislation That Established the Administrative Organization of Universities in Modern Iraq

يُعد الإطار القانوني الأساس الذي تستند إليه الجامعات العراقية في تنظيم هيكلها الإداري ووظائفها الأكاديمية والمالية. فهو يُحدد الصلاحيات والعلاقة بين المؤسسات والإجراءات الإدارية ومتطلبات الأداء المؤسسي. وقد شهدت البيئة القانونية للتعليم العالي في العراق تطورات ملحوظة منذ تأسيس أول جامعة عراقية وحتى اليوم استجابةً للتحولات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. لذا نسوف نقسم تاريخ التشريعات والأنظمة التي اختصت بإدارة الجامعات في العراق الى أربعة مراحل حسب اقدمية نشوء هذه التشريعات :

**أولا : التنظيم الإداري للجامعات للفترة ( من 1951 الى عام 1970)**

امتدت هذه الفترة من تاريخ تأسيس مجلس التعليم العالي في العهد الملكي الى تاريخ ما قبل تأسيس وزارة التعليم العالي في نهاية عام 1969 :

**أولا : مجلس التعليم العالي** : انشئ مجلس التعليم العالي في العهد الملكي بموجب نظام رقم (16) لسنة 1951 , اذا ان الجامعات والمعاهد العليا في العراق قبل انشاء هذا المجلس كانت تخضع لعدة قوانين وأنظمة متفرقة ، مما أدى إلى عدم توحيد الأنظمة التعليمية وتضارب الصلاحيات , وكانت مهمة هذا المجلس تنسيق العمل بين الكليات المتعددة وتطوير التعليم وتحديثه ومعالجة مشاكل التعليم العالي إضافة الى توحيد الأنظمة التعليمية في الجامعات والمعاهد العليا ، ولا سيما بعد ان ألغيت المديرية العامة للتعليم العالي في وزارة التربية وتعدد الكليات وتضخم عدد الطلبة وأعضاء الهيئة التدريسية فيها[17]. وكان وزير المعارف هو [18] الذي يمثل مجلس التعليم العالي امام مجلس الوزراء وفي البرلمان , اما وظائف مجلس التعليم العالي هي نفسها وظائف

مجلس الجامعة (جامعة بغداد المقترحة) [19], الا ان المجلس فشل في تحقيق الأسباب التي تشكل من اجلها فالغي بتاريخ (8) حزيران 1953 بأمر من وزير المعارف في حينه , وبهذا يكون مجلس التعليم العالي اول من نظم عمل الجامعات والكليات إداريا بالرغم من تجربته القصيرة.

**ثانيا : قانون جامعة بغداد** : شرع قانون جامعة بغداد في العهد الملكي بالرقم (60) لسنة 1956 في السادس من حزيران لسنة 1956 وكان يتألف من (51) مادة , وكان وزير المعارف هو الذي يمثل الجامعة في مجلس الوزراء ومجلس الامة [20] , وبعد الإطاحة بالنظام الملكي شرع قانون جديد لجامعة بغداد بالعدد (28) لسنة 1958. ثم توالت بالصدور قوانين أخرى لجامعة بغداد تنظم امورها الإدارية والقانونية والعلمية والمالية إضافة الى الصلاحيات الممنوحة لكل من رئيس الجامعة ونوابه ومساعديه وكذلك صلاحية مجلس الجامعه والأمور الخاصة بالتدريسيين والموظفين وترقياتهم والدراسات العليا والسفر وغيرها كما هو الحال في قانون رقم (51) لسنة 1963 وقانون رقم (54) لسنة 1968 , وكان اخر قانون لجامعة بغداد صدر بالعدد (181) عام 1968 قبل صدور قانون خاص بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي , وكانت جامعة بغداد هي الجامعة الحكومية الوحيدة في الدولة في ذلك الوقت. ان رئيس جامعة بغداد ومجلسها هما المختصين بإدارتها بالرغم من ارتباطها بوزارة المعارف في العهد الملكي وبوزارة التربية والتعليم في بداية العصر الجمهوري , وكان تعيين اول رئيس للجامعة من قبل مجلس الوزراء بترشيح من وزير المعارف وبإرادة ملكية ابان العهد الملكي لمدة خمس سنوات اما بعد ذلك يكون الترشيح من قبل مجلس الامة [21] . وبعد الإطاحة بحكم عبد الكريم قاسم عام 1963 تحررت الجامعة من اشراف وزارة التربية والتعليم وأصبح اتصالها مباشر مع مجلس الوزراء وهذا ما نصت عليه قوانين جامعة بغداد في أعوام (1963 و 1968) .

**ثالثا : المجلس الأعلى للجامعات**

صدر قانون المجلس الأعلى للجامعات بالقانون رقم (2) لسنة 1967 ثم اعيد تنظيمه من جديد بالقانون رقم (73) لسنة 1968 , وكان هدفه وضع تنظيم اداري موحد للجامعات من حيث وضع خطة قبول لكل من الجامعات (الحكومية والأهلية) وتخطيط التعليم العالي في البلد والإشراف على التعليم بصورة عامة وكذلك إقرار انشاء الكليات والمعاهد والمؤسسات الحكومية وإعادة النظر بها , إضافة الى وضع خطط للبعثات والزمالات للجامعات ومسائل الترقيات العلمية للأساتذة وغيرها من الصلاحيات المخصصه له بموجب القانون[22]. وكان من أسباب انشاء هذا المجلس فضلا عن كونه يحقق الأغراض المذكورة فانه لا يقيد مجال اية جامعة للعمل او يحد من امكانياتها ،

كما ان التخطيط والتنسيق ينبغي لتحقيقهما المتابعة والإشراف على التنفيذ وكذلك تمكين المجلس من ادارة شؤونه الادارية والمالية بشكل يضمن الكفاية.

**ثانيا : التنظيم الإداري للجامعات للفترة ( من 1970 الى عام 1988)**

خلال هذه الفترة تم استحداث وزارة التعليم العالي إضافة الى تشريع قانوني التعليم العالي والبحث العلمي لسنتي 1970 و 1983.

**1- قانون التعليم العالي والبحث العلمي لسنة 1970**

أنشأت وزارة التعليم العالي عام 1969 , اذ صدر قرار مجلس قيادة الثورة رقم (780) في 1969/12/31 ب(احداث وزارة للتعليم العالي) وتم تعيين (د. سعاد خليل إسماعيل) اول وزير لوزارة للتعليم العالي في 1970/1/12 , وبعدها صدر قرار مجلس قيادة الثورة رقم (43) في 1970/1/15 ربط الجامعات العراقية الرسمية بوزارة التعليم العالي إضافة الى توليها الاشراف على مؤسسات التعليم العالي الأهلي واعتبر هذا نافذ من تاريخ 1969/12/31 , وفي نفس الوقت الغي المجلس الأعلى للجامعات رقم (171) لسنة 1968.

ثم أنشئ قانون التعليم العالي والبحث العلمي بالرقم (132) لسنة 1970 , وهذا القانون ربط الجامعات الحكومية بوزارة التعليم العالي إضافة الى الاشراف على مؤسسات التعليم العالي الأهلي [23] وعلى مؤسسة البحث العلمي والجامعات الاهلية , وبهذا نقلت من وزارة التربية والتعليم إلى هذه الوزارة جميع الاختصاصات التي اصبحت من صلاحيتها وجميع الاجهزة التي اصبحت تحت اشرافها [24] . وبعد صدور هذا القانون شرعت عدة قوانين وتعليمات تختص بالتعليم العالي وتنظم عمل الوزارة وإدارة الجامعات , منها صدور نظام وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (36) لسنة 1970 بين فيه دوائر الوزارة المركزية , وصدور نظام مجلس التعليم العالي والبحث العلمي رقم (28) لسنة 1971 , ثم تأسس قانون مؤسسة المعاهد الفنية رقم (34) لسنة 1976 وكان الغرض منه هو الحاجة الى وجود الكادر الفني من الاطر الوسطى الذين يمثلون حلقة الوصل بين الاخصائيين والعمال المهرة في مختلف حقول الانتاج.

وفي هذا القانون تم انشاء مجلس التعليم العالي والبحث العلمي الذي كان الهيئة العلمية العليا في البلد ويكون برئاسة رئيس الجمهورية ويكون الوزير نائبه إضافة الى عضوية وزير التربية والتعليم ورؤساء الجامعات اضافة الى أعضاء اخرين , وكان هذا المجلس هو المسؤول عن السياسة التربوية والثقافية والعلمية والتكنولوجية العليا للدولة [25] .

**2- قانون التعليم العالي والبحث العلمي لسنة 1983**

صدر قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (55) لسنة 1983 [26] وكان الغرض من تشريع هذا القانون هو لبناء الهيكل التنظيمي الاساس لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي. وكانت تشكيلات الوزارة وفقا لهذا القانون في ازدياد مقارنة عما كان عليه القانون السابق [27] إضافة الى التوسع في تشكيلات مركز الوزارة ومجلسها وصلاحيات مجالس الجامعات. وفي هذا القانون وبعد الغاء نظام مجلس التعليم العالي رقم (28) لسنة 1971 , تم الاعتماد على مجلس الوزارة في إدارة شؤونها وشؤون الجامعات وكان يتألف من الوزير رئيسا وعضوية وكلاء الوزارة ووكيل وزارة التربية ورؤساء الجامعات ونقيب المعلمين وأعضاء اخرين , واخذ على عاتقه رسم وتنفيذ اهداف الوزارة وسياستها الثقافية والعلمية والتربوية والمالية [28].

**ثالثا : التنظيم الإداري للجامعات للفترة ( من 1988 الى عام 2003)**

صدر قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 استنادا الى قرار مجلس قيادة الثورة رقم (275) بتاريخ 1988/3/22 والذي يعد نافذا الى الان [29] بعد ان استحدثت الكثير من الجامعات ليبلغ عددها عند صدور هذا القانون الى (30) جامعة حكومية إضافة الى الهيئات التعليمية والبحثية إضافة الى التوسع في دوائر مركز الوزارة وتشكيلاتها لتغطي وتنفذ جميع الخطط العلمية والبحثية والأهداف المقررة لها سلفا عبر الجامعات والكليات الموجودة على امتداد أراضي الدولة.

يتكون التنظيم الإداري للجامعات العراقية وفقا لقانون (40) لسنة 1988 المعدل أولا من رئاسة الجامعة ويرأسها رئيس الجامعة ويعاونه مساعدي رئيس الجامعة للشؤون العلمية والإدارية وهي السلطة العليا في اتخاذ القرار وتنسيق العمل بين الكليات والمراكز , وثانيا مجلس الجامعة ويضم عمداء الكليات ومساعدي الرئيس , وتعدّ الجهة العليا التي تضع السياسات العامة للجامعة , وثالثا الكليات والمعاهد وتديرها عمادة تتكون من العميد ومعاونين (علمي وإداري) ومجلس الكلية , وكل كلية تضم عدداً من الأقسام العلمية أو التخصصية , ورابعا الأقسام العلمية وهي الوحدة الأساسية في الكلية ويرأسها أستاذ بدرجة علمية متقدمة وهي مسؤول عن الجوانب الأكاديمية والإدارية داخل القسم , وخامسا الوحدات الإدارية والمراكز البحثية , وهذه التنظيمات هي بمثابة الهيكل التنظيمي للجامعات في العراق. وخلال هذه المرحلة صدرت عدة قوانين وتعليمات تتعلق بالتنظيم الاداري للجامعات وبتنظيم الدراسات الأولية والعليا وبعض الأمور المالية اهمها تعليمات الدراسات العليا رقم (26) لسنة 1990 المعدلة المتعلقة بكيفية التقديم والقبول لدراسة الماجستير والدكتوراه في الجامعات والمعاهد العراقية , وتعليمات هيكل عمل عضو الهيئة التدريسية رقم (7) لسنة 1993 المعدلة

التي حددت عدد الساعات النظرية والعملية لنصاب التدريسي للتدريس في الجامعات والمعاهد.

**رابعا : التنظيم الإداري للجامعات للفترة ( من 2033 لغاية الان)**

استقر الاطار القانوني للجامعات في العراق على العديد من القوانين التي تنظم عمل الوزارة والجامعات وبقية المرافق والمؤسسات الجامعية وأهمها قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل. وبعد 2003/4/9 استمرت عجلة تحديث القوانين وتجديدها , أهمها تعديل قانون الوزارة بالقوانين رقم (7) لسنة 2007 و(2) لسنة 2014 و(17) لسنة 2024 , وتشريع قانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 لأجل الارتقاء بمستوى الكادر التدريسي والأكاديمي , و تشريع قانون منح الاجازات الدراسية رقم (14) لسنة 2009 لرفع المستوى العلمي للموظفين في دوائر الدولة . وصدر قانون التعليم الأهلي العالي رقم (25) لسنة 2016 تعزيزاً للمكانة العلمية للجامعات والمعاهد الاهلية , وكذلك نظام البعثات والزمالات والمساعدات المالية رقم (٣ ) لسنة ٢٠١٨ , وقانون أسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والأجنبية رقم (٢٠ ) لسنة ٢٠٢٠ تشجيعاً للبحث العلمي للأغراض السلمية مع الحفاظ على الرصانة العلمية, وتشريع قانون التعليم الجامعي الحكومي الخاص رقم (22) لسنة 2024 بهدف قبول الطلبة في الدراسات الأولية والعليا وعلى القناة الخاصة ، وتعزيز إيرادات المؤسسات التعليمية .

وفي نهاية هذا المبحث , نرى ان التنظيم الإداري للجامعات يتغير بمرور الزمن سواء باستحداث جديدة او بإلغاء أخرى تبعا للتطورات العلمية والإدارية العالمية والوطنية الحديثة , في حين ان اهم القوانين التي تم تشريعها لتنظيم الجامعات والمعاهد إداريا في رأينا هو قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل الذي هو الأساس لكل الجامعات وتشكيلات الوزارة سواء بالصلاحيات الموكله لهم ام بتنظيم هذه المرافق إداريا , وقانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 المعدل الذي ينظم عمل التدريسي علميا وكذلك تحديد امتيازاته وواجباته , وقانون التعليم العالي الأهلي رقم (25) لسنة 2016 , الذي ينظم عمل الجامعات والكليات الاهلية من ناحية تنظيم الهيكلية الإدارية والعلمية وحقوق وواجبات تلك المرافق.

## المطلب الثاني

## The Second Requirement

## تطوير التنظيم الإداري للجامعات في العراق ومعالجة معوقات النهوض بها

## Developing the Administrative Organization of Universities in Iraq and Addressing the Obstacles to Their Advancement

ان تطوير التنظيم الإداري للجامعات في العراق يُعد خطوة أساسية نحو تحسين جودة التعليم العالي ، وزيادة الكفاءة الإدارية ، والاستجابة لتحديات العصر الحديث. ولضمان نجاح هذه العملية ، يجب اتباع منهجية علمية شاملة ومتكاملة , وفي البداية سوف نوضح في الفرع الأول الجهات المتخصصة الرسمية التي لها الحق في تطوير التنظيم الإداري في الجامعات , ثم نبين في الفرع الثاني معوقات النهوض بإدارة الجامعات وإصلاحها في العراق وسبل معالجتها.

### الفرع الأول

### The First Branch

### الجهات الرسمية المعنية بتطوير التنظيم الإداري للجامعات

### Official Bodies Concerned With Developing the Administrative Organization of Universities

يتم تنظيم الجامعات والأشراف عليها من قبل جهات معينة محددة سواء اكانت هذه الجهة وزارة ام مجلس ام مجموعة هيأت معينة تكون على عاتقها مهمة تطوير الجامعات والإشراف عليها وبيان كيفية ادارتها . فهناك دول تختص فيها وزارة التعليم العالي بالإشراف على الجامعات وتكون ادارتها بالاشتراك مع تلك الجامعات كما هو في العراق , بينما دول أخرى يوجد فيها مجلس اعلى للجامعات هو الذي يقرر كيفية تنظيم الجامعات إداريا وأكاديميا بالاتفاق مع جميع رؤساء تلك الجامعات كما هو الحال في مصر [30] , وهناك جامعات مستقلة ذاتيا بإدارة نفسها وهي التي تضع الخطط والتشريعات الخاصة بها. ففي العراق الحديث , كانت الجهة الرسمية بتأسيس الجامعات هو الملك نفسه اثناء الحكم الملكي ثم مجلس الوزراء بعد تأسيس الجمهورية وبعدها اصبح مجلس قيادة الثورة (المنحل) هو المعني بهذا الامر باعتباره احدى السلطات التشريعية , ثم انتقلت هذه الصلاحية الى مجلس الوزراء وأصبح هو المعني بتأسيس الجامعات الحكومية والأهلية [31] . وسوف نبين هنا الجهات المختصة بتنظيم عمل الوزارة والجامعات وتحديد صلاحياتها بتفصيل بسيط.

**أولا : مجلس النواب**

اناط الدستور العراقي لسنة 2005 في المادة (61/أولاً) منه تشريع القوانين بمجلس النواب ، وهو صاحب الاختصاص الاصيل في تشريع القوانين التي تقترحها السلطة التنفيذية سواء كانت مشروعات قوانين مقترحة من مجلس الوزراء ام من رئيس الجمهورية استنادا الى المادة (60/ أولا) من الدستور , إضافة الى ان الدستور اعطى الحق لمجلس النواب تقديم مقترحات قوانين من قبل عشرة من أعضاء مجلس النواب أو من إحدى لجانه المختصة بحسب المادة (60/ ثانيا) من الدستور , وهذه ما قام به مجلس النواب عندما اقترح قانون أسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والأجنبية رقم (20) لسنة 2020 [32] وتم التصويت عليه في 2020/10/28 واعتبر نافذا من تاريخ التصويت عليه.

من جهة أخرى فقد قام مجلس النواب العراقي بتعديل قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 لثلاثة مرات في الأعوام (2007 و 2014 و 2024 / التعديل السابع والثامن والتاسع) وبالتالي فهو الجهة التشريعية الرئيسية الأولى بتنظيم الجامعات وإدارتها وبيان اختصاصاتها استنادا الى المشاريع المقدمة من قبل الوزارة ووفقا لقانون وزارة التعليم العالي المذكور انفا.

**ثانيا : وزارة التعليم العالي والبحث العلمي**

ذكرنا سابقا بان قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ذي الرقم (132) لسنة 1970 صدر بعد تأسيس الوزارة في السنة ذاتها ثم صدر قانون الوزارة رقم (40) لسنة 1988 النافذ الذي حل محل قانون الوزارة رقم (55) لسنة 1983 الملغي , ومنذ عام 1988 والى الان تم تعديل هذا القانون تسع مرات , كانت التعديلات الستة الأولى قد صدرت في عهد مجلس قيادة الثورة , اما الثلاثة الأخرى صدرت من قبل مجلس النواب الحالي استنادا الى مشاريع تعديل مقدمة من الوزارة الى البرلمان , وبالتالي فان هذه التعديلات التي تتضمن صلاحيات الوزارة والجامعات وتشكيلاتها وكيفية ادارتها تقدم من قبل الوزارة نفسها في اغلب الأحيان وترسل الى البرلمان لغرض دراستها وتعديلها ان رأوا مصلحة في ذلك او اقراراها بدون تعديل.

إضافة الى ذلك , فان كثيرا ما تقوم الوزارة بين فترة وأخرى بإصدار أوامر وزارية تحدد فيه صلاحيات الجامعات والمؤسسات التابعة لها لغرض ادارتها من قبل المسؤولين عنها وكذلك اصدار تعليمات تسهيل تنفيذ للأنظمة واللوائح الخاصة بتشكيلاتها كما هو الحال في تعليمات منح الاجازة الدراسية رقم (165) لسنة 2011 وتعليمات تسهيل تنفيذ قانون منحة طلبة الجامعات والمعاهد الفنية الحكومية رقم (70) لسنة 2018 وغيرها.

**ثالثا : الجامعات والهيئات**

تقوم الجامعات وإلهيات التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي بإدارة نفسها بطريقين , الأول عن طريق الاختصاصات الممنوحة لها من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل كما هو الحال في المادة (16) من القانون الذي بين اختصاصات مجلس الجامعة والمادة (18) التي بينت اختصاصات رئيس الجامعة , إضافة الى المادة (20) التي بينت اختصاصات مجلس الكلية والمادة (22) والمتعلقة باختصاصات عميد الكلية. والطريق الثاني هو قيام الجامعات بإصدار أوامر جامعية تحدد فيه تفاصيل صلاحيات رئيس الجامعة ومساعديه وصلاحيات عميد الكلية ومعاونيه وكذلك صلاحيات بقية الأقسام والوحدات سواء في ديوان الجامعة ام في الكليات استنادا الى قرارات الوزارة.

## الفرع الثاني

## The Second Branch

## معوقات النهوض بإدارة الجامعات وإصلاحها في العراق وسبل معالجتها

## Obstacles to Improving and Reforming University Administration in Iraq and Ways to Address Them

لكي يكون التنظيم الاداري للجامعات مثاليا ويلبي طموح الإدارات فيها , يتعين التغلب على الكثير من المشاكل والمعوقات التي تحد من تطور الجامعات ومن ادارتها بالصورة التي تنهض بها الى مصاف الجامعات العالمية. فهناك مشاكل رئيسية مزمنة بسببها لا تستطيع الجامعة النهوض علميا وماليا وإداريا. وفي سبيل النهوض بإدارة الجامعات العراقية وتطوير هيكليتها باستمرار مع مرور الزمان , لا بد من بيان المعوقات والمشاكل التي تعترض التغيير الإيجابي لإداراتها والحلول التي تمهد الطريق لتطويرها.

**أولا : المركزية الإدارية (الوزارية)**

المركزية الإدارية هي أول النظم التي اتبعتها الدول في الحكم والإدارة ، وتقوم المركزية على أساس التوحيد وعدم التجزئة ، وفي المجال الإداري يقصد بها توحيد النشاط الإداري وتجميعه في يد السلطة التنفيذية في العاصمة. وتقوم المركزية الإدارية على ثلاثة عناصر هي : تركيز الوظيفة الإدارية في يد الوزارة والتدرج الهرمي والسلطة الرئاسية [33].

ان الإدارة المركزية ومركزية القرار الاداري هي من اهم العوامل التي تعيق تطور الجامعات , فكما هو معروف فان اغلب القرارات التي تنفذها الجامعات وخصوصا الجامعات الحكومية تصدر من الوزارة , وهذا يحد من قدرة الجامعات على التطور

وكذلك عدم المرونة في تطبيق القرارات والتعليمات الصادرة منها , وهذا ما يجعلها إدارة جامدة في اغلب الأحيان. وترجع أسباب المركزية الإدارية الى الخوف من الفساد الإداري والمالي عند تفويض الصلاحيات علما ان هذه الأسباب لم تمنع انتشار الفساد الإداري والمالي في كثير من الأحيان [34]. ان البطء في اتخاذ القرارات الإدارية والعلمية في المؤسسات التعليمية وضعف المرونة في التعامل مع القضايا الطارئة سببه تركيز الصلاحيات بالوزارة ورئاسة الجامعة أحيانا مما يؤدي الى اضعاف استقلالية الكليات والمعاهد والأقسام العلمية وبالتالي عدم قدرتهم على تنفيذ الروى التطويرية المستقبلية لدوائرهم , وهذا يؤدي الى الحد من الابداع والمبادرة.

**ومعالجة هذه المسالة** , هي في إعطاء الجامعة والكلية والأقسام العلمية حرية معينة في تسيير نفسها بالقدر الذي لا يتعارض مع توجهات الدولة الأساسية لكي تكون في تطور دائم مقارنة مع الجامعات العالمية عن طريق تعديل بعض القوانين والأنظمة ذات الصلة , إضافة الى تطبيق الاقتراحات من قرارات وتوصيات لغرض النهوض بالإدارة والتعليم والتدريس والابتكار. من جهة أخرى لا بد من وضع برنامج حقيقي لتدريب الكوادر الإدارية والتعليمية للتعلم على طرق الإدارة الحديثة وإعداد القيادات الاكاديمية.

**ثانيا : التخطيط الإداري الاستراتيجي**

ان التخطيط الإداري الاستراتيجي يعتبر عملية لتحليل بيئة الجامعة الداخلية والخارجية وتحديد اتجاهاتها المستقبلية طويلة الأمد مع اعداد برامج تنفيذية لتحقيق الأهداف الاكاديمية والإدارية , وهذا التخطيط يتم الاعتماد عليه في تعزيز الكفاءة المؤسسية وتطوير البحث العلمي. فالتخطيط الإداري يعتبر اجراء تقديري يتطلب توزيعا سليما ومقننا لجميع الابواب المذكورة في خطة الجامعة ومنها الموارد المالية ضمن الدعم الذي تقوم الحكومة بتخصيصه , وهذه الطريقة في التخطيط تؤدي الى انتهاج أسلوب روتيني مغالي فيه تجاه الشؤون الإدارية ويتسم بالتمسك الشديد باللوائح والأنظمة والتسلسل الهرمي , اذ ان الجامعات التي تصر على اتباع الأسلوب التقليدي في التخطيط والتمويل تصبح غير مؤهله لإدارة نفسها بالرغم من عدم استقرار التمويل الحكومي التي تحتاجه الجامعات في خططها المستقبلية [35].

وكثيرة هي المعوقات التي تعطل تنفيذ الاستراتيجيات الإدارية في الجامعات العراقية منها عدم وجود إرادة سياسية حقيقية في النهوض بالجامعات الحكومية وضعف تأهيل القيادات الادارية العليا والوسطى وكذلك سوء التنسيق بين الكليات والجامعات من جهة والوزارة والحكومة من جهة أخرى , ولا ننسى ضعف التخصيصات المالية المقدمة للجامعات الحكومية وقلة الموارد البشرية التي لها دراية كاملة بالاستراتيجيات وأحيانا

عدم مقدرة الدائرة نفسها على تحديد أهدافها ووضع خطة استراتيجية واضحة [36].
وبالرغم من نص المادة (16) من قانون الوزارة على صلاحيات مجلس الجامعة فيما يخص وضع الخطط الاستراتيجية السنوية , لكن في الواقع اغلب هذه الخطط غير مطبقة بسبب السياسة الإدارية التقليدية في وضع هذه الخطط والتي لم يتم وضعها على أساس المتغيرات الخارجية وإنما توضع على أسس آنية وابسط مثال على ذلك هو العجز في الموازنات المالية السنوية المتكررة والتي لا تفي بالشيء القليل من احتياجات الجامعة.

**ومعالجة هذه المسالة** , لا بد من الزام الجامعات والكليات بوضع خطة استراتيجية فعالة وليست مجرد خطط روتينية , على ان تتضمن هذه الخطط تصورات وأهداف من تطوير البنى التحتية ورفع كفاءة الكادر الإداري والأكاديمي عن طريق تأهيلهم بدورات متقنة وتفعيل دور قسم التخطيط في الجامعات بما يلبي الطموح , أضافة الى الاستفادة من المنظمات الدولية في بناء استراتيجيات إدارية وعلمية لغرض إدارة المشاريع المستقبلية , ووضع تقدير حقيقي لتمويل هذه الاستراتيجيات وفقا للخطط المعدة سلفا.

**ثالثا : الفريق الإداري (القيادات الإدارية)**

من اهم ملامح المسار الرئيسي لصنع القرارات الادارية الرئيسية في الجامعة هي وجود فريق اداري متخصص كل في مجال اختصاصه , وهذا يساعد الجامعة على اتخاذ القرارات الإدارية المهمة , فمن صلاحيات رئيس الجامعة هو (ادارة شؤون الجامعة العلمية والإدارية والمالية وفق احكام القانون والنظام)[37] , ومن الأسباب التي تؤدي الى فشل ادارة الجامعات هو ضعف القيادة الإدارية الذي ينجم عنه الفشل في اتخاذ قرارات سليمة وجريئة , بالإضافة الى ان عدم التنسيق بين القيادات الإدارية في الجامعة والكليات تؤدي الى الى ظهور الخلافات العلنية وبالتالي اتخاذ قرارات غير حكيمة او ضعيفة [38]. وهناك سبب اخر هو عدم استقرار تلك القيادات في مناصبها لأسباب سياسية او غير مهنية يؤدي الى غياب الرؤية الاستراتيجية طويلة الأمد وكذلك التأخر في تنفيذ الخطط المعدة سلفا , ولكن هذا لا يعني الإبقاء على تلك القيادات لفترات تتجاوز الفترات المحددة بالقوانين كما هو الحال لمناصب (رؤساء الجامعات ومساعديه والعمداء) اذ حدد قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي المدد القانونية لهذه المناصب وخصوصا في التعديل التاسع رقم (17) لسنة 2024.

**ومعالجة هذه المسالة** , يكون بعدة أمور منها التمكين الإداري [39] الذي يعتبر احد أساليب تحويل السلطة نحو اللامركزية وتمثل احد اهداف التغيير والتطوير التنظيمي في الجامعات اذ يتم اشراك القيادات الادارية المختلفة في عملية صنع القرار من اجل

تشجيعهم وبالتالي رفع مستوى اداءهم ويعود بالفائدة في عملية الإصلاح الجامعي . والمعالجة الأخرى هي تأهيل القيادات الإدارية وتطوير كفاءاتهم عن طريق تنظيم برامج تدريبية دورية وورش عمل في القيادة الجامعية وكذلك الاستفادة من الخبرات الدولية في كيفية الإدارة الجامعية.

**رابعا : التخصيصات المالية**

من المعروف ان لوزارة التعليم العالي وتشكيلاتها موازنة مالية خاصة بها مثل أي وزارة أخرى في العراق , , من جهة اخرى فان لكل تشكيل في الوزارة ومركز الوزارة صندوق يسمى صندوق التعليم العالي يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وتتكون موارده من النسب والأجور المبينه في الفقرة (2) من المادة (10) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل. ونظرا لاعتماد الجامعات الحكومية بشكل أساسي على التمويل الحكومي ومن ضمن تخصيصات الموازنة السنوية , وبالرغم من الموازنات الجيدة التي حصلت عليها الجامعات بعد عام 2003 وشهدت بعض الجامعات تميزا في الاعمار والبنى التحتية , الا ان الأمور ازدادت سوء بعد عام 2014 بسبب دخول داعش الى بعض الأراضي العراقية وانخفاض أسعار النفط وادى هذا الى انخفاض موازنة الوزارة لتصل الى (2,40%) من اجمالي الموازنة الاتحادية لسنة 2018 والتي تشكل (98%) منها رواتب للمنتسبين وتكرر هذا الحال بالنسبة لعام 2019 , وبالتالي فان مستوى التخصيصات للنشاطات العلمية والتطويرية والخدمية لا يتجاوز (0,05%) من اجمالي الموازنات [40].

وبالرغم من العمل بالتعليم الحكومي الموازي عام 2015 والذي شرعت عملية انفاق موارده وفقا لما جاء بقرار مجلس الوزراء رقم (340) لسنة 2016 والتي اقتصرت على الطاقة الاستيعابية لقبول الطلبة والمحددة بإضافة او توسعة المباني وشراء المستلزمات الدراسية او المختبرية وأجور المحاضرين , وكذلك تشريع قانون التعليم الجامعي الحكومي الخاص رقم (22) لسنة 2024 لغرض تعزيز إيرادات المؤسسات التعليمية , الا ان تدني الدعم الحكومي للموازنات الاستثمارية او انعدامها للوزارة والجامعات استمر من عام 2014 ثم مجيء جائحة كورونا عام 2020 وانهيار أسعار النفط أيضا أدى هذا الى تقليص الكثير من النشاطات العلمية والتنموية واللاصفية وتوقف اكمال او توسعة المباني الجامعية مما اثر سلبا على مختلف نشاطات الجامعات.

**ولمعالجة هذه المسالة** , يجب وضع معايير جودة تحدد مسبقا الدعم المالي الحكومي للجامعات , اذ يجب ان يعتمد الدعم المالي الحكومي على أداء الجامعة الاكاديمي وعلى تكاليف العملية التعليمية الفعلية حتى لا تفشل عملية إنجاح التخطيط الاستراتيجي في

الجامعات. من جهة أخرى يجب عند منح الدعم للجامعات ان يمنح جزء من هذا الدعم الى التدريسيين والطلاب المتميزين بانجازاتهم واختراعاتهم الاكاديمية التي تفيد الدولة في مشاريع استثمارية وعلمية حتى يتم تشجيع الابتكارات والاختراعات على مستوى البلد.

**خامسا : سوء التنظيم الإداري في افتتاح المرافق الإدارية والعلمية الجامعية**

تقوم الوزارة من حين لأخر بالاقتراح الى مجلس الوزراء لغرض انشاء جامعات جديدة , وتقوم بعض الجامعات سنويا باقتراح انشاء كليات جديدة او بعض الأقسام العلمية في بعض الكليات. ومن المعروف ان استحداث الجامعات هي من صلاحيات مجلس الوزراء وتكون باقتراح من وزارة التعليم والبحث العلمي [41] , اما إقرار فتح كلية فتكون من اختصاص الوزارة نفسها[42].

وقد كتب د.(كارديناك نيومان) في احدى محاضراته لكلية العلوم في - الجامعة الوطنية الايرلندية الجديدة - (لا يوجد شيء يستطيع الانسان ان يقوم به اسمى من انشاء جامعة) [43] , لكن انشاء او استحداث الجامعات والكليات (الحكومية والأهلية) والأقسام العلمية والإدارية يتطلب تخطيطا إداريا وماليا وبنى تحتية لكي تقوم تلك المرافق بتقديم خدماتها للمجتمع. ومن اهم أسباب فشل المسؤول الإداري هو سعيه الى الاستحداث وتسجيل هذا الإنجاز باسمه بغض النظر عما يحدث لاحقا من إخفاقات إدارية وعلمية وتعثر في استمرارية المرفق الإداري بأداء خدماته على اكمل وجه , فهناك مشاكل في الافتتاح الغير المدروس او العشوائي للجامعات بدون دراسة جدوى واضحة إضافة الى تكرار تخصصات معينة دون مراعاة حاجة سوق العمل , وغياب البنى التحتية الكافية , وهذه المشاكل هي بسبب غياب التخطيط الاستراتيجي على مستوى البلد وضعف التنسيق بين الوزارة والوزارات الأخرى كوزارة التخطيط والرغبة في التوسع الكمي دون التركيز على النوعية اضافة الى الفساد الإداري والمالي المتمثل في منح اجازات تأسيس جامعات وكليات أهلية دون استيفاء الشروط المطلوبة وهذا يتسبب في انخفاض جودة التعليم وبطالة الخريجين بسبب التخصصات الغير المطلوبة او لكثرتها على مستوى البلد وكذلك تضخم الجهاز الإداري بعيدا عن الكفاءة الإدارية والعلمية. فكثير من الجامعات المستحدثة بل وحتى التي تأسست في القرن الماضي لا تزال تعاني من التصحر وقلة البنايات العلمية والإدارية وانعدام تمويل مشاريع البنى التحتية بسبب قلة الخبرة الإدارية وعدم وجود تخطيط اداري بعيد.

**ومعالجة هذه المسالة** , يتم من عدة خطوات أولها تطبيق الشروط الأساسية لتأسيس جامعة حكومية في العراق ومن هذه الشروط رؤية ورسالة الجامعة او الكلية المراد تأسيسها , وتلبية المعايير الجودة الاكاديمية التي تحددها الوزارة واهم شرط هو توافر

البنى التحتية (مباني مختبرات ومكتبات ومرافق رياضية وترفيهية) التي تعاني منها اغلب جامعاتنا الحكومية إضافة الى الاهلية , وقدرة الجامعة او الكلية على توفير الموارد المالية والموارد البشرية (تدريسيين وموظفين) وأخيرا لا بد من وجود التقييم والمتابعة الدورية من قبل الوزارة للتأكد من التزامها بمعايير الجودة والأداء.

**سادسا ـ المناهج الدراسية والمختبرات العلمية**

ان الكثير من المناهج الجامعية في العراق لم يتم تحديثها بما يتناسب مع التطور العلمي في العالم او متطلبات سوق العمل , اذ لا يوجد ترابط وانسجام بين مناهج البرامج الاكاديمية ومهارات مخرجات العملية التعليمية وكذلك غياب الترابط بين المناهج في مجالات معينة وبين معايير الاعتماد الدولية مثل الهندسة وتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات , اضافة الى افتقار المناهج الحالية للمقررات التعليمية التي تساعد على تطوير المهارات الفكرية مثل التفكير التحليلي والاتصال والقيادة , مع تكرار البرامج مجالات الدراسة (جامعات ذات نمط واحد) وتداخل وتكرار التخصصات تحت أسماء مختلفة لكن بمحتويات متشابهه , كذلك عدم انسجام المناهج العملية مع احتياجات السوق المحلية والإقليمية والعالمية [44] .

اما مسالة المختبرات العلمية فمشكلتها الرئيسية هي انها لا تحتوي على الأجهزة الجديدة المتطورة في كثير من المؤسسات التعليمية , اذ يوجد نقص حاد في المعدات ذات التقنية المتطورة المستخدمة في الجامعات العالمية , وكذلك نقص الكوادر الفنية المتخصصة فكثير من المختبرات يديرها موظفين غير مختصين إضافة الى ضعف الموازنات المخصصة للمختبرات العلمية , وغياب معايير السلامة والأمان من (إطفاء وتهوية) , وأخيرا ضعف ربط المختبرات بالبحث العلمي اذ غالبا ما تستخدم لأغراض تعليمية بحتة مع ضعف دورها في دعم الأبحاث التطبيقية [45].

**ولمعالجة هذه المسالة** , يفترض إعادة المناج الدراسية وفقا لمعايير الجودة العالمية وربطها بالاعتماد الاكاديمي الدولي , وإشراك جهات دولية علمية في صياغة وتطوير المناهج وتضمين التعليم الالكتروني كجزء مهم من العملية التعليمية , إضافة الى ادخال مقررات عن ريادة الاعمال والابتكار لتحفيز الطلبة وزيادة التركيز على البحث والتطبيق العملي داخل المناهج الدراسية. اما في مسالة المختبرات العلمية فمن الأفضل تخصيص ميزانية مستقلة لتحديث تجهيزات تتناسب مع المعايير الدولية , وإقامة شراكات مع الجامعات العالمية للاستفادة من برامج التوأمة والتعاون العلمي لتزويد المختبرات بالأجهزة والدعم الفني , وتطبيق معايير السلامة الدولية.

## الخاتمة

## Conclusion

في نهاية هذا البحث سوف نبين اهم النتائج والتوصيات المقترحة التي تساعد في تطوير التنظيم الإداري للجامعات في العراق :

**أولا: النتائج**

1- وجود علاقة إيجابية مباشرة بين التنظيم الإداري الفعّال ومستوى الإصلاح المؤسسي داخل الجامعات ، فكلما توافرت أنظمة إدارية واضحة وسياسات تنظيمية مستقرة ، انعكس ذلك على تحسين الأداء المؤسسي وتعزيز ثقة المجتمع الأكاديمي.

2- تستمد الوزارة والجامعات والكليات تنظيمها الإداري وصلاحياتها من التشريعات اتي اقرت في زمن (مجلس قيادة الثورة المنحل) ومجلس النواب العراقي ومن الأنظمة والتعليمات التي تصدرها الوزارة , واهم القوانين التي نظمت إدارة الجامعات الحكومية والأهلية هي قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل وقانون الخدمة الجامعية رقم (23) لسنة 2008 المعدل وقانون التعليم الأهلي العالي رقم (25) لسنة 2016.

3- أصبح تأسيس الجامعات الحكومية في العراق خلال السنوات الأخيرة يتم بمرونة كبيرة ودون الالتزام الصارم بمعايير التأسيس المعتمدة ، مما انعكس على جودة البيئة التعليمية , فقد أنشئت العديد من الجامعات والكليات قبل توفر البنى التحتية المناسبة من مبانٍ وتجهيزات ومختبرات وقاعات دراسية مؤهلة وأسهم هذا التوسع غير المنضبط في إضعاف مستوى الخدمات الأكاديمية والإدارية وتشتت الموارد وخلق فجوة واضحة بين حجم المؤسسات وعدّتها العلمية الحقيقية.

4- هناك مركزية في التنظيم الإداري للجامعات والكليات وكذلك الصلاحيات وهي محددة بقانون الوزارة رقم (40) لسنة 1988 المعدل والأنظمة والتعليمات ذات الصلة ولا يجوز التجاوز عليها الا بتعديلها بتشريع من البرلمان او بنظام او تعليمات من الوزارة وبالتالي لا تكون للجامعة والكلية القدرة على تطوير نفسها الا بتشريعات جديدة قد تتطلب سنوات لإقرارها او منحها صلاحيات بهذا الخصوص.

5- ان الإصلاح المؤسسي في الجامعات العراقية يحتاج إلى تبني نموذج إداري مرن يستجيب للمتغيرات ويعزز المشاركة في صناعة القرار ، مع ضرورة الاستثمار في تدريب القيادات الجامعية لرفع كفاءتهم في تطبيق أساليب التنظيم والإدارة الحديثة , توجد معوقات ومشاكل عدة تساهم في الحد من تطوير التنظيم الإداري للجامعات والكليات في العراق بعضها تشريعية تتعلق بسياسة الدولة تجاه التعليم في البلد وبعضها فنية تتعلق بضرورة تطوير القيادات العليا والوسطى وبقية الكادر الوظيفي وبعضها

إدارية ومالية لا بد من معالجتها وتوفيرها للمؤسسات التعليمية لكي تستمر بتطوير نفسها.

**ثانيا: التوصيات:**

1- معالجة التشريعات المتعلقة بالتعليم العالي واهمها قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 الذي أصبحت تعديلاته التسعة معادلة للقانون نفسه تقريبا , لكي تكون هذه المعالجات ملائمة للجامعات والكليات من ناحية التطوير والتوسع واللامركزية في صلاحياتها وعملها بما يخدم التنظيم الإداري للمؤسسات الجامعية مع الحفاظ على الخطوط العريضة للسياسة التعليمية للدولة.

2- الالتزام الدقيق بالتشريعات المتعلقة باستحداث المؤسسات الجامعية (جامعات – كليات – اقسام – وحدات بحثية) بحيث يكون هذا الاستحداث بعد إتمام جميع المتطلبات من بنى تحتية وكادر اداري وعلمي مع وضع خطط استراتيجية إدارية ومالية قابلة للتنفيذ خلال مدة محددة وغير قابلة للتسويف، لان الاستحداثات بغير تنظيم اداري متكامل او المجاملة فيها لهذا الشخص او ذاك الحزب سوف يكون في النهاية عبء على الدولة والكادر والطلاب.

3- تشكيل لجنة حكومية وطنية عليا تتألف من (التعليم العالي والتخطيط والمالية) ويمكن إضافة جهات اخرى , للتفتيش على جميع المؤسسات الجامعية (حتى التي تأسست في القرن الماضي) والتأكد من اكمالها جميع المستلزمات المطلوبة محليا وعالميا وخصوصا هيكلها الإداري والمالي والتدريسي والبنى التحتية ، إذ ان العديد من الجامعات والكليات تعاني أزمات مالية خانقة بسبب اعتمادها بشكل كامل على موازنة الدولة وعدم السعي للحصول على موارد مالية أخرى , إضافة الى الترهل في الكادر التدريسي بسبب حصول اغلب الموظفين على شهادات عليا بطرق مختلفة من جهة واختفاء الكادر الوظيفي بصورة تدريجية من جهة أخرى وضرورة إيجاد حلول دائمة وليست مؤقتة , وبالتالي محاسبة القيادات الجامعية العليا المتلكئة في عملها.

4- من اجل ان يكون التنظيم الاداري للجامعة متكامل، يتعين على كل جامعة ان أمكن تأسيس مركز للدراسات والبحوث الاستراتيجية او الدولية (بمختلف الاختصاصات) بعد اكمال كافة متطلباته من أموال وإدارة وبنى تحتية يساعد الجامعة على الوصول الى الإقليمية والعالمية ويساعد الدولة على تحسين صورتها الاكاديمية لدى العالم من جهة، ويكون عونا في حصول الجامعة على مورد مالي جيد وعدم الاعتماد فقط على الموازنة المخصصة من الدولة عن طريق الابتكارات وبراءات الاختراع، ويكون هذا المركز أداة للأبحاث المتميزة والابتكارات العالمية كلا في اختصاصه.

5- تأسيس مجلس يعنى بالجامعات باسم ( مجلس تنظيم الجامعات العراقية) يتألف من كل الجامعات الحكومية الرسمية إضافة الى ممثل عن الجامعات الاهلية هدفه وضع خطط عملية قابلة للتنفيذ لتطوير الجامعات اداريا وأكاديميا وماليا إضافة الى تقديم استشارات الى الحكومة عند التفكير بأنشاء جامعات او كليات جديدة للحفاظ على جودة التعليم العالي في العراق والقدرة على منافسة الجامعات الإقليمية والعالمية. والحكمة من تأسيس هذا المجلس هو ان تكون قرارات المجلس بصبغة اكاديمية بحته تساعد في تطوير التعليم بعكس القرارات التي تصدر من الوزير او الوزارة التي قد تشوبها صبغة سياسية وبالتالي لا تؤدي الغرض من إصدارها. اما مواد المجلس المقترحة فتكون بعض منها كالاتي :

**المادة (1)** - يؤسس مجلس تنظيمي للجامعات في العراق باسم (مجلس تنظيم الجامعات العراقية) تمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ، ويهدف إلى تنظيم شؤون الجامعات الحكومية والأهلية ، وضمان جودة التعليم العالي ، وتحقيق التنسيق بين المؤسسات الجامعية وفق معايير التخطيط الوطني ويرتبط بمجلس الوزراء.

**المادة (2)** - يتكون المجلس من :

1- رؤساء الجامعات الحكومية

2- ممثل عن الجامعات الاهلية ينتخب من بين رؤساء تلك الجامعات.

**المادة (3)** - ينتخب المجلس رئيسا له من بين رؤساء الجامعات لمدة أربعة سنوات غير قابلة للتجديد ويصدر به قرار او مرسوم جمهوري.

**المادة (4)** - يختص المجلس بما يأتي :

1- وضع خطة قومية لمدة أربعة سنوات في الدورة الأولى لتطوير التنظيم الإداري للجامعات العراقية بما يؤدي الى اصلاح الهيكل التنظيمي لكل الجامعات.

2- وضع خطة شاملة لتحسين المناهج الدراسية في الكليات كافة للالتحاق بركب الجامعات العالمية في المناهج والتدريس والبحث العلمي.

3- تشكيل لجان حسب الاختصاصات العلمية لإحصاء الأقسام العلمية في الكليات التي لا تساهم باي اضافة للمجتمع وغير منتجة في البلد واغلاقها واستبدالها بأقسام حديثة عالمية بعد توفر الكادر والتخصيص المالي.

4- تقديم استشارات الى الحكومة عند تقديمها خطط لأنشاء جامعات وكليات حكومية جديدة، وكذلك الجامعات الاهلية وفقا لمتطلبات سوق العمل والاحتياج الفعلي.

5- تكون صلاحيات هذا المجلس مستقلة عن صلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي في قانون الوزارة رقم (40) لسنة 1988 المعدل بما يؤدي الى تعديل قانون الوزارة بحيث لا تتضارب الصلاحيات.

**المادة (5)** - للمجلس بعد إجراء التقييم الشامل للأداء الأكاديمي والإداري والمالي للجامعة الحكومية أو الأهلية وبناءً على تقارير لجانه المتخصصة والزيارات الميدانية أن يرفع إلى مجلس الوزراء توصية مُسببة بإيقاف القبول مؤقتاً أو إغلاق الجامعة كلياً إذا ثبت عدم التزامها بمعايير الجودة والاعتماد الأكاديمي أو الإخلال الجسيم بمتطلبات البنى التحتية أو سلامة العملية التعليمية.

**المادة (6)** - تُمارس صلاحيات مجلس تنظيم الجامعات العراقية وفق أحكام هذا القانون وبما لا يتعارض مع الصلاحيات الدستورية والقانونية المخوّلة لوزير التعليم العالي والبحث العلمي. ويُعدّ الوزير الجهة العليا المسؤولة عن رسم السياسة العامة للتعليم العالي في الدولة ، بينما يختص المجلس بالجوانب التنظيمية والتقنية والرقابية المتعلقة بأداء الجامعات واعتماد معايير الجودة وتقييمها. وتكون قرارات المجلس تنفيذية ومُلزمة في نطاق اختصاصه ، على أن تُنسَّق مع الوزارة في المسائل ذات الطابع الاستراتيجي أو المالي ، وتُحدَّد آليات التنسيق بين الطرفين بتعليمات مشتركة تصدر لاحقاً لضمان عدم تداخل الصلاحيات وتحقيق الانسجام في إدارة شؤون التعليم العالي.

## الهوامش

## Endnote

(1) سحر عبد الحفيظ موسى , تعريف التنظيم الإداري واهميته في المؤسسات , المجلة العربية للنشر العلمي (AJSP) , الإصدار الخامس , العدد (50) , ص 1470 , 2022.
(2) ابن منظور , لسان العرب , دار المعارف , 2016.
(3) حسين محمد الفايز وآخرون ، الإدارة العامة : المفاهيم والوظائف ، دار المسيرة ، 2018.
(4) عمر وسهام احمد , التنظيم الإداري واثره على الأداء , جامعة ام درمان الإسلامية , 2001.
(5) كان الوالي (ناظم باشا) من خريجي كلية الحقوق بالاستانة واحد اساتذتها , وشغل منصب المدعي العام في الاستانة للتمييز في مجلس شورى الدولة. للمزيد راجع ( حسن الدجيلي , التعليم العالي في العراق , مطبعة الارشاد , بغداد , 1963 ص 24)
(6) وافق مجلس الوزراء في العهد الملكي على الخطة المقترحة بإنشاء جامعة ال البيت بتاريخ (1921/1/19) وتأسست جامعة (ال البيت) من قبل وزارتي المعارف والأوقاف في العهد الملكي عام (1924) وهي جامعة حكومية , وقرر مجلس الوزراء آنذاك افتتاحها في (1924/3/15) , راجع (حسن الدجيلي , التعليم العالي في العراق , مصدر سابق ص 10 وما بعدها) , وشغل الاديب فهمي المدرس منصب امين الجامعة وصدرت الإرادة الملكية بتعيينه بتاريخ (1924/5/12). للمزيد راجع موقع https://elaph.com/.
(7) د. علي إسماعيل عبيد السنيافي , التعليم العالي في العراق (التاسيس والتطور) , جامعة ذي قار ، ص7 , 2012.
(8) موقع كلية القانون – جامعة بغداد , نشأة كلية القانون , https://colaw.uobaghdad.edu.iq/PageViewer.aspx?id=1#more_less
(9) المواد (25 الى 28) من قانون جامعة بغداد رقم (51) لسنة 1963.
(10) قانون تعديل قانون جامعة بغداد رقم (53) لسنة 1967.
(11) المواد (15 و 16 و 17) من قانون جامعة بغداد رقم (54) لسنة 1968.
(12) موقع الجامعة المستنصرية https://uomustansiriyah.edu.iq/web_page.php?page_id=1300&id_dept=221
(13) نشر قانون الجامعة المستنصرية بالعدد (1657) من جريدة الوقائع العراقية في 1968/11/26.
(14) قرار مجلس قيادة الثورة رقم (265) في 1968/9/29.
(15) نشر قانون جامعة البصرة رقم (8) لسنة 1967 بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (1375) في 1967/2/20.
(16) نشر قانون جامعة الموصل رقم (14) لسنة 1967 بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (1379) في 1967/3/1.
(17) حسن الدجيلي , التعليم العالي في العراق (دراسة قائمة على الوثائق والمستندات) , مطبعة الارشاد , ص 190 , 1963.
(18) المادة (3) من نظام مجلس التعليم العالي رقم (16) لسنة 1951.
(19) المادة (6) من نظام مجلس التعليم العالي رقم (16) لسنة 1951.
(20) المادة (6) من قانون جامعة بغداد رقم (60) لسنة 1956 الملغي.
(21) المادة (13/ أ) من قانون جامعة بغداد رقم (60) لسنة 1956.
(22) المادة (7) من قانون المجلس الأعلى للجامعات رقم (73) لسنة 1968 الذي نشر في الوقائع العراقية بالعدد (1592) في 1968/7/4.

(23) الفقرة (ز) من المادة (1) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (132) لسنة 1970 الملغي.
(24) المادة (9) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (132) لسنة 1970 الملغي.
(25) المادة (10) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (132) لسنة 1970 الملغي.
(26) صدر قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (55) لسنة 1983 بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (647) في 1983/6/2 ونشر بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (2945) في 1983/6/27.
(27) المادة (4) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (55) لسنة 1983.
(28) المادة (6) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (55) لسنة 1983.
(29) نشر قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (3196) في 1988/4/4.
(30) صدر مرسوم ملكي عام 1927 بإنشاء مجلس اعلى للجامعات المصرية ثم صدر مرسوم لاحق بالرقم (496) عام 1950 بإنشاء هذا المجلس والذي حدد فيه رئيسه ووظائفه واستمر صدور القرارات الخاص هبه وتعديله واخره كان رقم (49) لسنة 1972 حدد فيه أعضائه وسياساته ووظائفه. انظر https://scu.eg/#:~:text
(31) الفقرة (2) من المادة (8) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل والتي نصت (لمجلس الوزراء استحداث جامعة او هيأة بناء على اقتراح من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي).
(32) تم الغاء بعض الفقرات والمواد كما هو الحال في المواد (2 و 3 و 5 و 11 و 12 و 14) من قانون أسس تعادل الشهادات لسنة 2020 بقرار المحكمة الاتحادية العليا ( 46/ اتحادية / 2020 في 2020/10/27) بعد ان طعنت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ببعض مواد القانون أعلاه.
(33) د. مازن ليلو راضي , القانون الإداري , دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع , بغداد , الطبعة الخامسة , ص 59 , 2019.
(34) د.رياض بدري ستراك و مي فيصل احمد , واقع الإدارة اللامركزية في الجامعات العراقية , مجلة العلوم التربوية والنفسية , العدد 116 , ص 29 وما بعدها , 2015.
(35) مايكل شانوك , إدارة الجامعات بنجاح , دار الفاروق للنشر والتوزيع , القاهرة , الطبعة العربية الأولى , 2008 , ص 53.
(36) علاء خالد عودة , معوقات تطبيق التخطيط الاستراتيجي في الجامعات الحكومية في بغداد من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس , رسالة ماجستير , جامعة الشرق الأوسط الاردنية , كلية العلوم التربوية , ص 44 , 2017.
(37) الفقرة (ب) من (1) من المادة (18) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل
(38) انظر فهد بن احمد نغيمش , تطوير أداء القيادات الاكاديمية في الجامعات السعودية في ضوء التمكين الإداري , المجلة التربوية لكلية التربية بسوهاج , العدد 104 , ص 21 , 2022.
(39) يعرف التمكين الإداري بانه ( استراتيجية تنظيمية ومهارة جديدة تهدف الى إعطاء العاملين الصلاحيات والمسؤوليات والحرية في أدائهم لإعمالهم بدون تدخل مباشر من الإدارة وتوفير الموارد وبيئة اعمل المناسبة لتأهيلهم مهنيا ومسلكيا) انظر فهد بن احمد نغيمش , تطوير أداء القيادات الاكاديمية في الجامعات السعودية في ضوء التمكين الإداري , المجلة التربوية لكلية التربية بسوهاج , العدد 104 , ص 12 , 2022.
(40)التعليم العالي في العراق : مقاربات نقدية ورؤى استشرافية , مركز البيان للدراسات والتخطيط , بغداد , ص 34 , 2020.

(41) الفقرة (2) من المادة (8) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل.
(42) النقطة (رابعا) من (أ) من الفقرة (2) من المادة (4) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (40) لسنة 1988 المعدل.
(43) مايكل شانوك , إدارة الجامعات بنجاح , دار الفاروق للنشر والتوزيع , القاهرة , الطبعة العربية الأولى , 2008 , ص 299.
(44) التعليم العالي في العراق : مقاربات نقدية ورؤى استشراقية , مركز البيان للدراسات والتخطيط , بغداد , ص 33 , 2020.
(45) انظر المعايير العراقية لجودة مختبرات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي , جهاز الاشراف والتقويم العلمي , دائرة ضمان الجودة والاعتماد الاكاديمي , شعبة جودة المختبرات , الإصدار الثاني , 2022. يتضمن المتطلبات العامة والتنظيمية والفنية والسلامة والأمان ومتطلبات جودة المختبرات الواجب توفرها في المختبرات العلمية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

## المصادر
## References

**First: Books**

i. Al-Dujaili, Hassan. Higher Education in Iraq: A Document-Based Study. Baghdad: Al-Irshad Press, 1963.
ii. Al-Sinyafi, Ali Ismail Obaid. Higher Education in Iraq: Establishment and Development. Dhi Qar University, 2012.
iii. Ibn Manzur, Lisan al-Arab, Dar al-Maaref, 2016.
iv. Radhi, Mazen Lilo. Administrative Law. 5th ed. Baghdad: Dar Al-Masala for Printing, Publishing, and Distribution, 2019.
v. Shanock, Michael. Successful University Administration. 1st Arabic ed. Cairo: Dar Al-Farouq for Publishing and Distribution, 2008.
vi. Al Hashimi, Hamied G.M, Higher Education in Iraq: Critical Approaches and Foresight. Baghdad: Al-Bayan Center for Studies and Planning, 2020.

**Second: Theses and Dissertations**

i. Awda, Alaa Khaled. Obstacles to Implementing Strategic Planning in Public Universities in Baghdad from the Perspective of Faculty Members. Master's thesis, Middle East University, College of Educational Sciences, Jordan, 2017.

**Third: Research**

i. Omar and Siham Ahmed, Administrative Organization and its Impact on Performance, Omdurman Islamic University, Sudan, 2001.
ii. Riyad Badri, and Mai Faisal Ahmed. "The Reality of Decentralized Administration in Iraqi Universities." Journal of Educational and Psychological Sciences, 2015.

iii. Hussein Mohammed Al-Fayez et al., Public Administration: Concepts and Functions, Dar Al-Masirah, 2018.
iv. Nghamish, Fahd bin Ahmed. "developing the performance of academic leaders in Saudi universities of administrative empowerment." Educational Journal of the College of Education, Sohag, 2022.
v. Sahar Abdel Hafeez Moussa, Definition of Administrative Organization and its Importance in Institutions, Arab Journal of Scientific Publishing (AJSP), Fifth Issue, Issue (50), 2022.

**Fourth: Laws and Legislation:**

i. Higher Education Council System No. (16) of 1951.
ii. Baghdad University Law No. (60) of 1956 (repealed).
iii. Baghdad University Law No. (28) of 1958.
iv. Baghdad University Law No. (51) of 1963.
v. Basra University Law No. (8) of 1967.
vi. Mosul University Law No. (14) of 1967.
vii. Supreme Council of Universities Law No. (2) of 1967.
viii. Baghdad University Law No. (54) of 1968.
ix. Al-Mustansiriya University Law No. (167) of 1968.
x. Supreme Council of Universities Law No. (73) of 1968.
xi. Ministry of Higher Education and Scientific Research Law No. (132) of 1970.
xii. Ministry of Higher Education and Scientific Research System No. (36) of 1970.
xiii. Technical Institutes Corporation Law No. (34) of 1976.
xiv. Ministry of Higher Education and Scientific Research Law No. (55) of 1983.
xv. Ministry of Higher Education and Scientific Research Law No. (40) of 1988.

xvi. University Service Law No. (23) of 2008.
xvii. Private Higher Education Law No. (25) of 2016.
xviii. Cabinet Resolution No. (340) of 2016.
xix. Scholarship, Fellowship, and Financial Aid System No. (3) of 2018.
xx. Law No. (20) of 2020 on the Foundations of Equivalence of Arab and Foreign Academic Certificates and Degrees.
i. Private Public University Education Law No. (22) of 2024.

**Websites**

i. Elaph website https://elaph.com/.
ii. Website of the College of Law - University of Baghdad, Establishment of the College of Law, https://colaw.uobaghdad.edu.iq/PageViewer.aspx?id=1#more_less
iii. Website of Al-Mustansiriya University https://uomustansiriyah.edu.iq/web_page.php?page_id=1300&id_dept=221
iv. Website of the Supreme Council of Egyptian Universities https://scu.eg/#:~:text