التنظيم القانوني للترقيات العلمية في العراق (دراسة تحليلية تقويمية)

م. د. وفاء عبد الفتاح النعيمي
الدائرة القانونية - وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Legal arrangement for scientific promotions in Iraq (Evaluation Analytical Study)

Lecturer. Dr. Wafa Abdul-Fattah Al-Nuaimi
Legal Department - Ministry of Higher Education and Scientific Research

المستخلص

يعد موضوع الترقيات العلمية من المواضيع المتجددة في فقه القانون الإداري، وذلك لتعدد التشريعات التي عالجت هذا الموضوع، وتنوع احكام باختلاف النظام التعليمي والاكاديمي الذي تعتمده كل دولة على حدة، وبالنظر لأهمية هذا الموضوع لذا نجد قيام المشرع العراقي بإصدار العديد من التشريعات التي تنظم الترقية العلمية لموظف الخدمة الجامعية ومنها قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ وقانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦، وتعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٧، لذا فان بحثنا الموسوم (التنظيم القانوني للترقيات العلمية في العراق) جاء ليسلط الضوء على الاحكام الموضوعية والاجرائية للترقية العلمية، ويحاول تقويم الاجتهادات الخاطئة التي رافقت هذا الموضوع وبالشكل الذي يؤدي الى مواكبة الترقيات العلمية للمستجدات الحاصلة في النشر في المستوعبات العالمية وغيرها من الاحكام التفصيلية الأخرى.

الكلمات المفتاحية: ترقية – أستاذ جامعي – ترقية علمية – العراق – قانون.

Abstract

The subject of scientific promotions is one of the renewed topics in the jurisprudence of administrative law, due to the multiplicity of legislations that dealt with this topic, and the diversity of provisions according to the educational and academic system adopted by each country separately, and considering the

importance of this topic, we find that the Iraqi legislator issued many legislations that regulate the scientific promotion For the university service employee, including the Ministry of Higher Education and Scientific Research Law No. (40) for the year 1988 and the National Higher Education Law No. (25) for the year 2016, and the instructions for scientific promotions No. (167) for the year 2017, so our research tagged (The Legal Organization for Scientific Promotion in Iraq) cameTo shed light on the objective and procedural provisions of the scientific promotion, and try to evaluate the wrong jurisprudence that accompanied this topic and in a way that leads to keeping abreast of the scientific promotions of the developments taking place in the global collections and other other detailed provisions.

Keywords: key words: Promotion - University Professor - Scientific Promotion - Iraq - Law.

المقدمة

يعد موضوع ترقية موظف الخدمة الجامعية أو الأستاذ الجامعي من المواضيع ذات الأهمية القصوى والمتجددة في العراق، وتتمثل هذه الأهمية في العديد من النواحي النظرية والعملية, فمن النواحي النظرية نجد ان هذا الموضوع على الرغم من مساسه بحقوق شريحة كبيرة من فئات الموظفين في العراق، الا ان المشرع العراقي ممثلاً بمجلس النواب لم يعالج هذا الموضوع ضمن نصوص قانون، وانما احاله الى التشريعات الفرعية (التعليمات)، مع وجود بعض القرارات التشريعية ذات الصلة، أي انه منح الإدارة الجامعية سلطة تقديرية واسعة في ترفيع موظف الخدمة الجامعية في ظل التعليمات والقرارات النافذة شريطة توافر الشروط المحددة.

اما الأهمية العملية لهذا الموضوع فتتجسد في بروز العديد من الاجتهادات الإدارية والعلمية التي تتعلق بالترقيات العلمية لموظف الخدمة الجامعية في بعض الجامعات العراقية بالشكل الذي افرغ مضمون التعليمات من محتواها، مما أدى الى اختلاف احكام الترقية من جامعة الى جامعة أخرى داخل مؤسسات التعليم العالي مما جعل هذا الحق يفقد الحماية القانونية في مواجهة تعسف الإدارة الجامعية في بعض

الأحيان, ومما يزيد من أهمية الموضوع من الناحية العملية هو قيام المشرع العراقي بإصدار تعليمات الترقيات العلمية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٧، وهو الامر الذي يوجب علينا الغور في اسبار هذه النصوص من اجل تحليلها وإعطاء صورة وافية عن مزاياها وعيوبها, وبناء على ما تقدم تتمثل إشكالية الدراسة في الوقوف على مدى نجاعة المشرع العراقي في تنظيم الترقيات العلمية لموظف الخدمة الجامعية في ظل التشريعات النافذة ومنها قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ وقانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ وتعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٧ من اجل وضع نظرية عامة تحكم الترقيات العلمية في التشريع العراقي؟ وهل ان التطبيق العملي قد كشف قصور في التطبيق والإجراءات التي رافقت تطبيق هذه التعليمات؟ ولقد استعان الباحث بالمنهج التحليلي المنهج التاريخي في دراسة هذا الموضوع، مع قصر نطاق الدراسة على التشريع العراقي فقط, وتحقيقاً لما تقدم سنقسم هذا الموضوع الى المباحث الاتية:

المبحث الأول: مفهوم الترقية العلمية وطبيعتها وذاتيتها, المبحث الثاني: الاحكام الشكلية والموضوعية للترقية العلمية في العراق, المبحث الثالث: احكام الطعن في الترقية العلمية, ثم سننهي بحثنا بخاتمة تمثل اهم ما توصلنا اليه من نتائج وتوصيات تتعلق بالترقيات العلمية في العراق.

المبحث الأول

مفهوم الترقية العلمية وطبيعتها وذاتيتها

على الرغم مما يتراءى لنا لأول وهلة وجود تماثل بين الترقية والترفيع، الا ان هذا القول غير صحيح على اطلاقه، إذ ان لكل من المصطلحين احكامه المتميزة، فضلاً عن اختلاف الطبيعة القانونية للترقية العلمية عن الترفيع ، وهو الامر الذي يوجب التطرق الى تعريف الترقية العلمية، وتحديد احكامها المتميزة في المطالب الاتية:

المطلب الأول

تعريف الترقية العلمية

القاعدة العامة هي اختلاف التعريف اللغوي للترقية العلمية عن المعنى اللغوي لذا سنتناولها في الفروع الاتية:

الفرع الأول

التعريف اللغوي للترقية العلمية

التَرْقية: (اسم)، مصدر الفعل الثلاثي (رقَّى)، فيقال رقَّى يُرقِّي، رَقِّ، تَرْقيةً ، فهو مُرَقٍّ ، والمفعول مُرَقًّى، ولها استخدامات لغوية متعددة، فيقال رقيت في السم بالكسر رَقياً أو رُقياً وترقى في العلم بمعنى رقى فيه درجة علمية[1], كما يقال رَقَّاهُ العاملَ: أي رَفَعَ دَرَجَتَهُ، وكذلك رقَّى في الحديث: زَادَ عليه، ولا يرقَى إلى كلامه شَكٌّ : رجلٌ ثقة، ورَقَّى الْمُديرُ الْمُوَظَّفَ : رَفَعَهُ دَرَجَةً، رَقَّى في الحَديثِ : أي زادَ فيه، رَقَّى عَلَيَّ الباطِلَ : أي بمعنى تَقَوَّلَ عَلَيَّ مَا لَمْ أَقُلْ وتَزَيَّدَ فيهِ، ورَقَّى الشَّيْءَ : أي رَفَعَهُ، كما يقال ارْقَ على ظَلْعِك : أي اصعد بقدر ما تُطيق.

كما يقصد بها إسناد وظيفة إلى الموظف أعلى من وظيفته، وتنطوي التَّرقية على زيادة واجباته ومرتَّبه عادةً نال الموظفُ ترقيةً لكفاءته، ويقال ترقية بالاختيار: أي استثناء من الدور، وترقية شرفيّة : براءة تُرَقِّي ضابطًا عسكريًّا إلى رتبة أعلى بلا زيادة في الراتب، وفي هذا الصدد يقال تَرَقِّي الْمُوَظَّفِ فِي وَظِيفَتِهِ : أي حُصُولُهُ عَلَى تَرْقِيَةٍ، وتَرَقِّي السُّلَّمِ : رَقْيُهُ دَرَجَةً، كما يقال التَّرَقِّي فِي العِلْمِ : أي الِارْتِقَاءُ ، والوُصُولُ إِلَى دَرَجَةٍ عَالِيَةٍ[2].

الفرع الثاني

التعريف الاصطلاحي للترقية العلمية

بالنظر لاختلاف التعريف التشريعي للترقية عن التعريف الفقهي لذا سنتناول هذه التعريفات تباعاً كالاتي:

[1] - إسماعيل الجوهري – مختار الصحاح – دار المعرفة – بيروت- ٢٠٠٥- ص ٤٢٠.

[2] - معنى ترقية في معجم المعاني الجامع على الربط الالكتروني الاتي: www.almaany.com/ar/dict/ar-ar

أولاً: التعريف التشريعي للترقية العلمية: تتمثل القاعدة العامة انه على الرغم من وجود العديد من التشريعات التي عالجت الترقية العلمية، الا انه مما يؤاخذ عليها هو خلوها من ايراد تعريف تشريعي لها، يستوي في ذلك بالنسبة الى موظف الخدمة المدنية أو موظف الخدمة الجامعية، وهو قصور تشريعي كان الاجدر بالمشرع تلافيه، وذلك منعاً للخلط مع النظام القانوني للترفيع من جهة، فضلاً عن وجود المساواة بين الحقوق الوظيفية وعلى غرار ما فعله المشرع العراقي عندما عرف الترفيع في قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨, وعلى الرغم مما تقدم نجد ان هنالك محاولات لتعريف الترقية بصورة عامة، إذ خرج المشرع العراقي على هذه القاعدة العامة في قرار لمجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٣٨٠) لسنة ١٩٨٧ الذي عرف الترقية بانها (حصول الموظف أو انتقاله الى وظيفة اعلى من الوظيفة التي يشغلها)[١].

وإزاء هذا القصور التشريعي الواضح في تعريف الترقية العلمية نجد بالمقابل وجود تنوع في التعريفات الفقهية، إذ ان كل فقهيه أو كاتب يركز على زاوية معينة من المسائل المتعلقة بالترقية، ولهذا ذهب الراي الأول الى تعريف الترقية بانها (اسناد وظيفة اعلى من الوظيفة التي يشغلها الموظف في السلم الإداري وذات مسؤوليات وصلاحيات اكثر من تلك التي كان مكلفاً بها)[٢].

أما الراي الثاني من الفقه فيعرف الترقية بانها (ان يشغل العامل وظيفة درجتها اعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية)[٣], اما أصحاب الراي الثالث فقد عرفوا الترقية بانها (التغير الذي يطرأ على المركز القانوني للموظف بناءً على سلطة

---

[١] - ينص البند (أولاً) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٣٨٠) لسنة ١٩٨٧ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣١٥٤ في ١٩٨٧/٦/١٥ على انه (لا يجوز ترقية الموظف الى وظيفة اعلى من الوظيفة التي يشغلها الا اذا وجدت وظيفة شاغرة في الملاك المصدق تسد حاجة فعلية تقتضيها متطلبات العمل وفق الهيكل التنظيمي).

[٢] - د. شاب توما منصور- القانون الإداري – الكتاب الثاني – دار العراق للطبع والنشر – دون سنة الطبع- ص ٣٢٧.

[٣] - د. سليمان محمد الطماوي – الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)- دار الفكر العربي – القاهرة – ١٩٧٩- ص ٤٥٤.

الإدارة التقديرية مما يترتب عليه من زيادة في صلاحياته ومسؤولياته بعد استيفائه شروط شغل الوظيفة المراد ترقيته اليها، وقد يترتب على ذلك زيادة في حقوقه المالية)[١].

فيما يعرفها اخرون بانها (نظام يستهدف نقل العامل من وظيفته الحالية الى الوظيفة الأعلى مباشرة، بما يتبع ذلك من زيادة اجره)[٢]، ويؤخذ على هذا التعريف خلطه بين الترفيع والترقية لذا عرفها اخرون بانها كل ما يطرأ من تغيير في المركز القانوني للموظف والذي من شانه تقديمه وتمييزه على اقرانه[٣], وإزاء عمومية التعاريف المذكورة وعدم تخصيصها بموظف الخدمة الجامعية أو التدريسي لذا فاننا نعرف الترقية العلمية لموظف الخدمة الجامعية[٤] من جانبنا بانها (الانتقال من عنوان علمي ادنى مرتبة الى عنوان علمي اعلى مرتبة ضمن جدول الملاك، أو هو التغير الحاصل في عنوان اللقب العلمي لموظف الخدمة الجامعية وفقاً لتعليمات الترقيات العلمية).

ثالثاً: التعريف القضائي للترقية: عرف مجلس الدولة (مجلس شورى الدولة سابقاً) الترقية في العديد من قراراته منها قراره المرقم ٢٠٠٥/٢٢ الصادر في ٢٠٠٥/٥/٣٠ بانها (الانتقال الى وظيفة اعلى)[٥]، وقد تواتر المجلس في السير على هذا المفهوم في قراراته اللاحقة[٦], نخلص مما تقدم الى ان الترقية العلمية يقصد بها

---

[١] - م. انسام علي عبد الله – حماية حق الموظف العام في الترقية – بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق – جامعة الموصل – العدد ٥٤- ٢٠١٢- ص ٢٦٧.

[٢] . د. محمد فتحي محمد حسانين،الحماية الدستورية للموظف العام (دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا)، مطبعة الاهرام، مصر، ١٩٩٧-ص ٤٣٧.

[٣] - د. عمرو فؤاد بركات، الترقية واثر الحكم بالغائها، مكتبة كلية الحقوق ، جامعة الزقازيق، ١٩٨٦-١٩٨٧، ص١٢.

[٤] - عرفت المادة (١/ثالثاً) من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ موظف الخدمة الجامعية بانه (يقصد بموظف الخدمة الجامعية، كل موظف يقوم بممارسة التدريس الجامعي والبحث العلمي والاستشارة العلمية والفنية أو العمل في ديوان وزارة التعليم العالي والبحث العلمي أو مؤسساتها ممن تتوفر فيه شروط عضو الهيئة التدريسية، المنصوص عليها في قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ أو أي قانون يحل محله).

[٥] - نشر القرار أعلاه في قرارات مجلس شورى الدولة– صباح صادق الانباري–٢٠٠٨-ص ١١٧.

[٦] - ينظر قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة المرقم ٢٨٣/٢٨٢/انضباط/تمييز/٢٠٠٦ الصادر في ٢٠٠٦/١١/٢٥.

انتقال موظف الخدمة الجامعية من مرتبة أو لقب علمي الى مرتبة أو لقب علمي اعلى في حالة توافر الشروط القانونية المطلوبة.

المطلب الثاني

أنواع الترقية العلمية وخصائصها

بالنظر لاختلاف أنواع الترقية عن خصائصها لذا سنتناولها في الفروع الاتية:

الفرع الأول

أنواع الترقية

من استقراء التشريعات المقارنة نجد ان ترقية الموظف العام تتخذ العديد من الصور والانواع، إذ تقسم الترقية من حيث السبب المنشئ لها الى الترقية بالاقدمية والترقية بالاختيار والترقية بالاسلوب المزدوج (الاقدمية والاختبار).

كما تقسم الترقية من حيث الأثر الى ترقية مادية تحدث اثراً مالياً في راتب ومخصصات الموظف، وترقية معنوية لا يترتب عليها حصول أي تغييرات سوى زيادة في الواجبات والمهام الوظيفية[١], ويقصد بالترقية بالاقدمية بانها حصول الموظف على وظيفة اعلى نتيجة قضائه مدة زمنية أطول من زملائه الاخرين.

فيما يقصد بالترقية بالاختيار والكفاءة بانها قيام الإدارة بترقية الموظف بالاستناد الى معيار الكفاءة والامتياز, اما الترقية بالأسلوب المزدوج، فيقصد بها قيام الإدارة بترقية الموظف بالاعتماد على معيار الخدمة الوظيفية والكفاءة في آن واحد[٢].

وبالرجوع الى التشريع الفرنسي نجد ان الترقية على نوعين، أولهما الترقية في المرتبة الى فئة مالية اعلى التي تقوم على مجرد الزيادة في الراتب، والترقية في الدرجة التي تنصرف الى التر ترقية الموظف من وظيفة ادنى الى وظيفة اعلى في السلم الوظيفي، فيما يتمثل ثالث الأنواع في الترقية بالاختيار، والتي تتعلق بالوظائف الرئاسية[٣].

---

[١] - د. خالد رشيد علي- مصدر سابق- ص ٦١، م.انسام علي عبد الله- مصدر سابق – ص ٢٦٩.
[٢] - د.أنور احمد أرسلان–نظام العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام–القاهرة–١٩٨٣- ص١٩٢.
[٣] - اميمة فؤاد مهنا – المراة والوظيفة العامة – ١٩٨٤- ص ١٠٣.

ولقد سار المشرع المصري على غرار تصنيف المشرع الفرنسي للترقيات، اذ تنقسم الترقية الى الترقية بالاقدمية والترقية بالاختيار، وتتضمن الأولى التدرج في المجال الوظيفي للموظف يستوي في ذلك من حيث الزيادة في المرتب أو تحريك الاقدمية من وظيفة لاخرى، فيما يقتصر النوع الثاني وهو الترقية بالاختيار على الوظائف الرئاسية والعليا[1], هذا بالنسبة الى موظف الخدمة المدنية، اما بالنسبة الى موظف الخدمة الجامعية فتجدر الإشارة الى ان المشرع العراقي اخذ بالترقية على أساس الكفاءة والاقدمية في تعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨، إذ تتمثل صور الترقية بالاتي:

١- الترقية العلمية الى لقب أو مرتبة مدرس مساعد.

٢- الترقية العلمية الى لقب أو مرتبة مدرس.

٣- الترقية العلمية الى لقب أو مرتبة أستاذ مساعد.

٤- الترقية العلمية الى لقب أو مرتبة أستاذ.

٥- الرقية الى لقب أستاذ متمرس.

وبهذا الصدد يُثار التساؤل عن مدى جواز الترقية الى لقب الأستاذ المشارك في ظل تعليمات الترقيات العلمية الحالية؟ بالرجوع الى قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨ نجد انه حدد الألقاب العلمية، وليس من بينها لقب الأستاذ المشارك[2]، لذا فإنه ليس بالإمكان منح المدرس لقب الأستاذ المشارك الذي كان منصوصاً عليه في القوانين والتعليمات السابقة، وهو الامر الذي يفهم منه عدم جواز الترقية الى لقب الأستاذ المشارك لعدم وجود السند القانوني لذلك.

[1] -د. محمد فتحي محمد، مصدر سابق، ص ٤١١ وما بعدها.

[2] - تجدر الإشارة الى ان لقب أستاذ مشارك لا يزال يعمل به في الجامعات العربية كالاردن وغيرها، اذ انها تعد مرتبة لاحقة للأستاذ المساعد واعلى منها (البروفسورية)، ولهذا فان الانتقال إلى رتبة (الأستاذ المشارك) ألغيت في العراق لأنها تتطلب أربع أو خمس سنوات إضافية لما هو معمول به في جامعات العالم، انسجاماً مع نظام التعليم العالي السائد في بريطانيا. أ. د. دنحا طوبيا كوركيس، أستاذ ودكتور وألقاب أكاديمية، جامعة جدارا/ الأردن، ٢٠٠٧، ص ١٠، كما ينظر محمد كمال صابر ، الرتب العلمية للعلماء بين الماضي والحاضر واثرها على قضايا الامة، بحث مقدم الى مؤتمر جمعية القدس للبحوث والدراسات الإسلامية بغزة، ٢٧سبتمبر ٢٠١١، ص ١٢.

الفرع الثاني

خصائص الترقية

من استقراء التعريفات المذكورة لترقية الموظف بصورة عامة والترقية العلمية لموظف الخدمة الجامعية نجد أنَّ هناك العديد من الخصائص العامة والمشتركة والخاصة للترقية لذا سنتناولها تباعاً كالاتي:

اولاً: الخصائص العامة للترقية:من استقراء التعريفات العامة للترقية العلمية فانه يتضح لنا توافر العديد من خصائص الترقية بين موظف الخدمة المدنية وموظف الخدمة الجامعية والتي يمكن اجمالها بالخصائص الاتية:

١-ان الترقية تعد من مواضيع السلطة التقديرية للإدارة ، لذا فان مجرد توافر الشروط القانونية لا يمنح الموظف الحق في الترقية الا بعد اصدار الإدارة لقرارها، شريطة ان لا يكون هناك تعسف من الإدارة في استعمال سلطتها.

٢-ان قرار الترقية لا يعدو في حقيقته عن كونه قراراً ادارياً بحتاً، ومن ثم يتوجب توافر اركان القرار الإداري المعروفة، كما يترتب على ذلك خضوعه للنظرية العامة للقرارات الإدارية وبضمنها سحب القرار والغائه[١].

٣-يخضع النظام القانوني للترقية للطعن القضائي، إذ بإمكان المتظلم من قرار الإدارة بشان الترقية ان يلجأ الى محكمة قضاء الموظفين في مجلس الدولة للطعن في القرار الصادر ضده من الإدارة.

ثانياً: الخصائص المميزة لترقية موظف الخدمة الجامعية: من استقراء قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ وتعليمات الترقيات العلمية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨ يتضح اتسام الترقية العلمية بالخصائص الاتية:

[١] - د. خالد رشيد علي – مفهوما الترقية والترفيع وبعض مشكلاتهما في القانون العراقي (دراسة مقارنة)– بحث منشور في مجلة دراسات قانونية–بيت الحكمة – العدد ٢٥- ٢٠١٠ – ص ٦١.

١- ان الألقاب العلمية محددة على سبيل الحصر والتي تتمثل في (مدرس مساعد – مدرس– أستاذ مساعد – أستاذ)، ومن ثم فلا تملك الإدارة إضافة عناوين أخرى للالقاب العلمية، كلقب أستاذ مشارك، وغيرها.

٢- ان الترقية العلمية تعد من السلطات الممنوحة لوزير التعليم العالي والبحث العلمي فيما يتعلق بموظفي مركز الوزارة، خلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة الى موظفي الخدمة الجامعية من منتسبي الجامعات التي منحت صلاحية الترقية العلمية الى مجلس الجامعة[١].

٣- ان قرار الترقية العلمية يعد من القرارات الإدارية التي يمكن الاعتراض عليها امام لجنة الاعتراضات العلمية، وكذلك الطعن امام محكمة قضاء الموظفين وفقاً للقواعد المقررة للطعن الإداري والقضائي.

٤- ان حق موظف الترقية العلمية يخضع للقواعد العامة في وجوب احتسابه من تاريخ تقديم طلب الترقية، باستثناء عدم استكمال المتطلبات والشروط القانونية المحددة حينذاك يكون الوقت المحدد لها من تاريخ استكمال هذه المتطلبات[٢].

٥- في الوقت الذي لم يحدد فيه المشرع العراقي موانع الترقية ومنها معاقبة موظف الخدمة الجامعية بأحد العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ أو عند سحب يده أو عند نقله الى وظائف غير تدريسية أو عند تمتعه بالاجازة الخاصة، لذا فان الأصل

[١] - تنص المادة (٥/خامساً) من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ على ان (يتولى وزير التعليم العالي والبحث العلمي أو من يخوله ما يأتي :خامسا– ترفيع أو ترقية موظف الخدمة الجامعية المعين في مركز الوزارة وفق القانون)، كما تنص المادة (٦/ثالثاً) من القانون على انه (ثالثاً– يتولى مجلس الجامعة أو الهيأة أو المركز ترقية موظف الخدمة الجامعية وفق القانون).

[٢] - اما في مصر فانه على الرغم من ان القاعدة العامة هي ان نفاذ الترقية يكون من تاريخ صدور القرار، غير ان هناك استثنائين الا اذا كان قرار الترقية صادراً تنفيذاً لقوانين ذات اثر رجعي، أو تكون تنفيذاً لاحكام صادرة من جهة قضائية بإلغاء قرارات إدارية وقعت مخالفة للقانون. ينظر راي إدارة الفتوى والتشريع المؤرخة ١٩٧٩/٥/٥ – مجلة المحاماة ملحق السنة ٦٦، سنة ١٩٨٦، ص ٣٢.

هو جواز الترقية العلمية طالما لم يرد نص صريح بالمنع، خلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة للضوابط التي أصدرتها بعض الجامعات[١].

المطلب الثالث

طبيعة الترقية العلمية وذاتيتها

تتسم الترقية العلمية بالطبيعة القانونية التي تميزها عن غيرها من النظم والحقوق المقررة للموظف، لذا ومن اجل الإحاطة بهذه الاحكام لذا سنتناولها في الفروع الاتية:

الفرع الأول

الطبيعة القانونية للترقية العلمية

تعد الترقية العلمي اهم حقوق الموظف بصورة عامة وموظف الخدمة الجامعية بصورة خاصة، ومن ثم يتساوى الحق الترقية مع الحقوق الوظيفية الأخرى كالحق في الترفيع والراتب شريطة توافر الشروط القانونية المقررة.

ولعلنا لا نغالي في القول اذا ما قلنا ان النظام القانوني للترقية يعد اهم من النظام القانوني للتعيين، إذ أنَّ دقة ونجاعة نظام الترقية يوفر للإدارة المزيد من مجالات التطور في الوظيفة العامة ويمكنها من مسايرة التطور الذي تتسم به الأساليب الإدارية الحديثة وبالأخص في ظل اعتناق الإدارة نظام الكفاء كاساس للترقية.

والسبب في ذلك يكمن في ان الإدارة تهدف من الترقية الى اختيار اكفأ الموظفين لشغل المناصب والوظائف العليا، ومن ثم يتوجب احاطة هذا الموضوع بالمزيد من المعايير والشروط اللازمة له.

وعى الرغم من تكييفنا للترقية العلمية بانها حقاً من حقوق الموظف، الا ان ذلك يجب أنْ لا يجعلنا نغفل على الاوصاف الأخرى المميزة لهذه الطبيعة، وهي اتسامها بالطبيعة التنظيمية، بمعنى انه على الرغم من اجماع تشريعات الدول على معالجة هذا

[١] - نجد بالمقابل قيام القوانين المقارنة كالتشريع المصري بتحديد هذه الموانع، اذ تتمثل بعدم جواز ترقية الموظف المعاقب بأحد الجزاءات التاديبية، أو عند نقله الا بعد انقضاء سنة من النقل.د. محمد فتحي محمد، مصدر سابقن ص ٤٤٧ وما بعدها.

الموضوع لاهميته في توفير الامن الوظيفي لدى الموظف، الا انه يتوجب الإقرار بالطبيعة التنظيمية لهذا الحق.

بعبارة أخرى فان الترقية في جانب الموظف تعد حقاً وفي مواجهة الإدارة تعد من السلطات التنظيمية التي يفترض توافر العديد من الشروط القانونية فيها لاجل منحها، ومن ثم فلا يجوز كقاعدة عامة ترقية الموظف بمجرد توافر الشروط القانونية المحددة فحسب، بل يتوجب توفير الإدارة القانونية وهي اصدار القرار الجامعي بالترقية، شريطة ان يكون محدداً من تاريخ الاستحقاق.

الفرع الثاني

تمييز الترقية من الترفيع

على الرغم من وجود العديد من أوجه التشابه بين الترقية والترفيع، الا ان هناك العديد من أوجه الاختلاف والتي يمكن اجمالها بالاتي:

اولاً: أوجه التشابه

١- يتشابه كل من الترفيع والترقية في العراق من حيث الطبيعة القانونية في اعتبارهما من حقوق الموظف العام.

٢- يخضعان للنظرية العامة للقرارات الإدارية.

٣- ان كلاً من الترفيع والترقية يترتب عليهما حصول الموظف على مزايا اعلى من المزايا التي كان يحصل عليها قبل الترفيع أو الترقية.

٤- تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في ترفيع أو ترقية الموظف شريطة عدم التعسف في استعمال السلطة، وشريطة ان يكون التاريخ المحدد لهما من تاريخ الاستحقاق القانوني.

٥- من حيث الضمانات المقررة : يشترك كل من الترفيع والترقية في خضوعهما للضمانات، اذ تتنوع الضمانات المقررة للموظف في مواجهة الإدارة اذ بامكانه ان يلجأ الى الطعن القضائي امام محكمة قضاء الموظفين في مجلس الدولة العراقي استناداً للمادة (٦٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

ثانياً: أوجه الاختلاف

١- من حيث التعريف في الوقت الذي انتهينا فيه الى تعريف الترفيع بانه انتقال الموظف من عنوان وظيفي ادنى الى عنوان وظيفي اعلى، نجد بالمقابل ان الترفيع يترتب على انتقال في الدرجة الوظيفية من درجة ادنى الى درجة اعلى.

٢- في الوقت الذي نجد فيه ان الترفيع يكون نافذا من تاريخ الاستحقاق باستثناء حالة وجود تأخير يعزى الى الموظف، نجد بالمقابل ان الترقية العلمية تكون من تاريخ تقديم الطلب وفق تعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨

٣- من حيث الأساس القانوني: في الوقت الذي نجد فيها اتحاد الترفيع والترقية العلمية في وجود النصوص القانونية المنظمة لهما، الا انهما يختلفان في مصدر هذه النصوص، إذ يتمثل الأساس القانوني للترقية في قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨، وتعليمات الترقية العلمية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨، وقانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨، خلافاً لترفيع الموظف الذي يكون مستنداً الى قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨.

وبناء على ما تقدم يمكن القول باعتناق المشرع ثنائية التنظيم القانوني لكل من نظام الترقية والترفيع بالشكل الذي يجعل من كل منهما نظاماً مستقلاً عن الاخر وله احكامه وذاتيته المستقلة.

المبحث الثاني

الاحكام الشكلية والموضوعية للترقية العلمية في العراق

على الرغم من تطرق قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ الى موضوع الترقية الا انه لم يبين الاحكام المتعلقة بها، وانما أحال ذلك الى تعليمات يصدرها وزير التعليم العالي والبحث العلمي لهذا الغرض استناداً لاحكام المادة (١٩) منه, وتطبيقاً لذلك اصدر وزير التعليم العالي والبحث العلمي تعليمات الترقيات العلمية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨.

وبالنظر لاختلاف الاحكام الشكلية للترقية العلمية عن الاحكام الموضوعية، يستوي ذلك في المراحل السابقة أو المعاصرة أو اللاحقة على الترقية لذا سنتناول ذلك في المطالب الاتية:

المطلب الأول

الاحكام الشكلية للترقية العلمية

تتنوع الاحكام الشكلية أو الإجرائية للترقية، يستوي في ذلك بالنسبة الى السلطة المختصة بالترقية أو إجراءاتها لذا سنتناول هذه الاحكام في الفروع الاتية:

الفرع الأول

السلطة المختصة بالترقية العلمية

بالرجوع الى قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨ المعدل نجد انه اختص وزير التعليم العالي والبحث العلمي ومجلس الجامعة بمنح الترقية العلمية[١].

على الرغم مما يتراءى لنا لأول وهلة اشتراط هذا القانون وجوب استحصال موافقة وزير التعليم ومجلس الجامعة على الترقية العلمية بصورة عامة، الا ان التطبيق العملي يذهب خلاف ذلك، إذ ان السلطة المختصة بمنح الترقية العلمية الى مرتبة مدرس أو أستاذ مساعد أو استاذ تتمثل في وزير التعليم العالي والبحث العلمي بالنسبة الى موظفي الوزارة، ورئيس الجامعة بالنسبة الى موظفي الجامعات والكليات، بعد رفع محضر التوصية بالترقية من لجنة الترقيات المركزية في الوزارة أو الجامعة المعنية.

فيما تتمثل سلطة اقتراح الترقية في وجوب التفرقة بين الألقاب العلمية، إذ فيما يتعلق بمنح لقب المدرس والأستاذ المساعد فتتمثل الجهة التي تقترح منح اللقب في لجنة الترقيات الفرعية في الكلية، والتي يتوجب اقترانها بموافقة جنة الترقيات المركزية في الوزارة أو الجامعة.

اما بالنسبة الى منح لقب الاستاذية فتتمثل الجهة صاحبة الاقتراح بمنح اللقب في لجنة الترقيات المركزية في الوزارة أو الجامعة على أساس ان سلطة الموافقة النهائية

[١] - ينظر المادتين (٥) و(٦) من قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨.

ممنوحة للوزير فيما يتعلق بموظفي الوزارة، ومجلس الجامعة فيما يتعلق بموظفي الكليات والجامعات.

هذا بالنسبة الى موظف الخدمة الجامعية المعين على الملاك الحكومي، اما بالنسبة الى موظف الخدمة الجامعية المعين على ملاك الجامعات والكليات الاهلية فبالرجوع الى قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ نجد ان المادة (١٣/سادساً) منه اختصت مجلس التعليم العالي الأهلي بالمصادقة على الترقيات العلمية لأعضاء الهيئة التدريسية في التعليم الأهلي بعد إقرارها من مجلس الجامعة أو مجلس الكلية غير المرتبطة بجامعة من خلال لجان الترقية.

الفرع الثاني

إجراءات منح اللقب العلمي

من استقراء تعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨ نجد انها حددت إجراءات واضحة ومحددة لمنح اللقب العلمي، إذ تنص المادة (١٢) منها على انه (أولاً- لعضو الهيئة التدريسية ، أن يقدم طلباً تحريرياً للترقية العلمية الى رئيس القسم المختص أو رئيس الفرع في الكلية التي لا توجد فيها اقسام ، من تاريخ إكماله المدة المطلوبة للترقية العلمية ، مرفقاً به نسخة من كل بحث من بحوثه أو مؤلفاته العلمية وقرص مدمج يحتوي على البحوث والمؤلفات بصيغة (PDF) مع نسخة واحدة من نشاطاته المصادق عليها من اللجنة العلمية في القسم العلمي ورئيس القسم.

ثانياً: يحيل رئيس القسم أو الفرع الطلب مرفقاً معه البحوث أو المؤلفات واقرار اللجنة العلمية بخصوص الاقتباس والتخصص العام والدقيق الى لجنة الترقيات في الكلية أو المعهد خلال (٧) سبعة ايام من تاريخ تقديم الطلب).

اما المادة(١٣) من التعليمات فحددت الية تدقيق طلب الترقية من لجنة الترقيات العلمية في الكلية، إذ تنص على انه (أولاً- يدقق طلب عضو الهيئة التدريسية من لجنة الترقيات العلمية في الكلية فأن وجدته غير مستوف للشروط يبلغ رئيس القسم أو الفرع بذلك خلال مدة لاتزيد على (٧) سبعة ايام من تاريخ إحالة الطلب، أما اذا وجدته مستوفياً للشروط فتحيل خلال تلك المدة البحوث والمؤلفات بكتب سرية الى (٣) ثلاثة

خبراء باختصاص طالب الترقية ومن ذوي الخبرة وبمرتبة أعلى من مرتبته في حالة الترقية الى مرتبة مدرس واستاذ مساعد على ان لا يكون من بينهم من اشرف على طالب الترقية ويتم الاستعانة بالخبراء من الجامعات العراقية الاخرى في حالة عدم توافر اختصاص طالب الترقية في جامعته.

ثانياً: يقدم الخبراء تقييمهم العلمي خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ وصول البحوث أو المؤلفات اليهم فأذا انقضت المدة المذكورة دون ورود الاجابة ترسل البحوث والمؤلفات الى خبراء اخرين بالمواصفات ذاتها وللمدة ذاتها.

ثالثاً: يدقق طلب عضو الهيئة التدريسية للترقية الى مرتبة الأستاذية من لجنة الترقيات العلمية في الكلية فأن وجدته غير مستوف للشروط يبلغ رئيس القسم أو الفرع بذلك خلال (٧) سبعة ايام من تاريخ إحالة الطلب، اما اذا وجدته مستوفياً للشروط فتحيل خلال تلك المدة البحوث والمؤلفات مع نسخة من نشاطاته العلمية والادارية المصادق عليها من اللجنة العلمية في القسم ومن رئيس القسم الى لجنة الترقيات العلمية المركزية في الجامعة لغرض ارسالها الى (٣) ثلاثة خبراء ويكون احدهم من خارج العراق والآخران من داخل العراق وتستكمل اجراءات المعاملة من قبلها.

رابعاً: عند استكمال عملية التدقيق تحيل لجنة الترقيات خلال (٧) سبعة ايام معاملة الترقية الى مجلس الكلية مشفوعة بتوصياتها في الترقية ويقدم مقرر اللجنة ملخصاً عن معاملة الترقية الى رئيس اللجنة ويقوم مجلس الكلية برفع التوصية بالترقية في مدة اقصاها (١٥) خمسة عشر يوماً الى لجنة الترقيات المركزية في الجامعة).

وبعد اجتياز مرحلة التدقيق الاولي من قبل لجنة الترقيات العلمية في الكلية يصار الى استكمال إجراءاتها من قبل لجنة الترقيات المركزية في الجامعة وفقاً لاحكام المادة (١٥) من التعليمات التي تنص على انه (تدقق اللجنة المركزية للترقيات العلمية اجراءات معاملة الترقية مع إعداد خلاصة تتضمن تقرير لجنة الترقيات في الكلية و مجلس الكلية مشفوعة برأيها في الترقية العلمية الى رئيس الجامعة في حالة الترقية الى مرتبة مدرس أو استاذ مساعد ، و الى مجلس الجامعة في حالة الترقية الى مرتبة الاستاذية ليتم اقرارها و المصادقة عليها).

وبعد استكمال هذه الإجراءات يصار الى اصدار الامر الخاص بمنح الترقية اعتبارا من تاريخ تقديم الطلب للترقية أو من تاريخ استكمال متطلباتها على ان لا يترتب على ذلك اية تبعات مالية[١].

خلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة الى موظف الخدمة الجامعية من العاملين في الجامعات أو الكليات الاهلية، اذ ان نجد انه في الوقت الذي اختصت فيه المادة (١٣/سادساً) منه مجلس التعليم العالي الأهلي بالمصادقة على الترقيات العلمية لأعضاء الهيئة التدريسية في التعليم الأهلي بعد إقرارها من مجلس الجامعة أو مجلس الكلية غير المرتبطة بجامعة من خلال لجان الترقية، نجد بالمقابل ان المادة (٢٠/اولاً) من القانون قد اختصت مجلس الكلية بإحالة الترقيات العلمية لأعضاء الهيئة التدريسية إلى لجنة الترقيات العلمية في الجامعات الحكومية لغرض التوصية بالترقية تمهيداً لرفعها إلى مجلس الجامعة وبعد استكمال إجراءات الترقية ماعدا تدريسيي فروع الجامعات العالمية، وهو الامر الذي يدلل على وجود ازدواجية في إجراءات الترقيات العلمية في القانون ذاته، لذا يتوجب تعديل قانون التعليم العالي الأهلي بالشكل اذلي يزيل هذا التناقض.

نخلص مما تقدم الى وضوح ودقة المعالجة التشريعية لإجراءات الترقية العلمية، مع احاطة المشرع العراقي هذه الإجراءات بالسهولة واليسر الذي يمكن معه القول بضمان حقوق طالب الترقية والإدارة على حد سواء.

المطلب الثاني

الاحكام الموضوعية للترقية العلمية

بالنظر لتنوع الاحكام الموضوعية أو شروط الترقية وفق ثلاثة مراحل وهي الترقية العلمية من لقب مدرس مساعد الى مدرس، وكذلك الترقية من لقب مدرس الى أستاذ مساعد، والترقية من لقب أستاذ مساعد الى أستاذ، لذا سنتناول ذلك في الفروع الاتية:

[١] - ينظر المادة (١٧) من تعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨.

الفرع الاول

شروط الترقية الى لقب مدرس

بالرجوع الى المادة (١) من تعليمات الترقيات العلمية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨ فانها تنص على انه (يشترط فيمن يمنح مرتبة مدرس ان يتوافر فيه احد الشرطين الآتيين:-

اولاً- أن يكون حائزاً على شهادة الدكتوراه أو ما يعادلها علمياً أو أن يكون حائزاً على أعلى شهادة علمية أو فنية أو تقنية أو مهنية في الاختصاصات التي لا تمنح فيها شهادة دكتوراه ولا شهادة معادلة لها علمياً شريطة أن لا تقل مدة الدراسة للحصول على هذه الشهادة عن (٣) سنوات بعد الشهادة الجامعية الأولية.

ثانياً- أن يكون قد شغل مرتبة مدرس مساعد في مركز الوزارة أو في احدى الجامعات أو الهيئات العراقية أو المجلس العراقي للاختصاصات الطبية مدة لا تقل عن (٣) ثلاث سنوات حصل خلال هذه المدة على نقاط مجموعها (٧٠) سبعين نقطة على ان لا تقل عن (٤٦) ستة واربعين نقطة من الجدول رقم (١) الملحق بهذه التعليمات وما لا يقل عن (٢٤) اربع وعشرين نقطة من الجدول رقم (٢) الملحق بهذه التعليمات ونشر خلال هذه المدة بحثين (أو بحث ومؤلف) علميين قيمين في الاقل على ان يكون احدهما منشوراً في مجلة علمية محكمة رصينة باستثناء النشر في مجلات ذات معامل تأثير).

يتضح من المادة اعلاه أنَّ المشرع العراقي قد اعتنق طريقين للحصول على لقب المدرس، إذ يتمثل الطريق الأول في مجرد الحصول على شهادة الدكتوراه في حقل الاختصاص أو ما يعادلها كالحصول على شهادة الكانديدت وغيرها، وكل ما اشترطه المشرع هو ان لا تقل مدة الحصول على الشهادة على (٣) سنوات بعد شهادة البكالوريوس.

فيما يتمثل الطريق الثاني في الحصول على لقب المدرس بمجرد الحصول على شهادة الماجستير أو ما يعادلها دون اقتران ذلك بالحصول على شهادة الدكتوراه، ويكون ذلك من خلال توافر العديد من الشروط الاتية:

١- اشغال مرتبة مدرس مساعد في مدة لا تقل عن (٣) ثلاث سنوات :

على الرغم مما يتراءى لنا ان مجرد اشغال هذه المرتبة العلمية يرتب لحمالها الحق في تقديم طلب الترقية العلمية الى لقب المدرس، الا ان هذا الامر غير صحيح على اطلاقه، فمع اتسام تحديد مقر العمل بالاطلاق والعمومية يستوي في ذلك العمل في مركز وزارة التعليم أو احد تشكيلاتها أو في احدى الجامعات أو الهيئات العراقية أو المجلس العراقي للاختصاصات الطبية، غير ان المشرع اشترط اكمال المدة الاصغرية وهي مدة (٣) سنوات، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فان اشتراط الحصول على مجوع (٧٠) نقطة وتوزيعها على الجدول الأول والثاني الملحق بهذه التعليمات يجعلنا نقرر ان مجرد التمتع بلقب المدرس المساعد وعدم القيام بالتدريس بالاقتصار على المهام الإدارية فقط يجعل من هذه المدة عديمة الأثر القانوني، وبالتالي ليس بالإمكان استخدامها لأغراض الترقية العلمية .

٢- نشر بحثين (أو بحث ومؤلف) علميين قيمين في الاقل على ان يكون احدهما منشوراً في مجلة علمية محكمة رصينة باستثناء النشر في مجلات ذات معامل تأثير:

لم يقتصر مسلك التشدد والرصانة الذي سلكه المشرع على الشرط الأول فحسب، بل تعداه الامر الى الشرط الثاني المتعلق بالنشر، وعلى الرغم من تشابه شروط النشر وعدد البحوث المنشورة مع مسلك المشرع في تعليمات الترقيات العلمية في الجامعات وهيئة المعاهد الفنية في العراق رقم (٣٦) لسنة ١٩٩٢ (الملغاة)، الا ان اشتراط محددات وقيود علمية مشددة يظهر بصورة جلية في المقصود (بالمجلات العلمية المحكمة) ، إذ اتسم هذا التحديد بالاطلاق وعدم التحديد، ومن ثم فان هذا الامر قد يفتح المجال على مصراعيه امام الاجتهادات العلمية من قبل بعض الجامعات باشتراط ان تكون خارج العراق، لذا نرى انه كان الاجدر تحديدها بصورة واضحة.

الفرع الثاني

شروط الترقية الى لقب أستاذ مساعد

بالرجوع الى المادة (٢) من تعليمات الترقيات العلمية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨ فانها تنص على انه (يشترط فيمن يرقى الى مرتبة استاذ مساعد ان تتوفر فيه الشروط الآتية :

اولاً: أن يكون قد شغل مرتبة مدرس في مركز الوزارة أو في أحدى الجامعات أو الهيئات العراقية أو المجلس العراقي للاختصاصات الطبية مدة لا تقل عن (٤) اربع سنوات حصل خلال هذه المدة على نقاط مجموعها (٨٠) ثمانون نقطة على ان يجمع ما لا يقل عن (٥٢) اثنتين وخمسين نقطة من الجدول رقم (١) الملحق بهذه التعليمات وما لا يقل عن (٢٨) ثمان وعشرين نقطة من الجدول رقم (٢) الملحق بهذه التعليمات

ثانياً: نشر خلال المدة المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه التعليمات (٣) ثلاثة بحوث علمية (أو بحثين ومؤلف) قيمة في الأقل وناشراً منها بحثين في مجلتين علميتين محكمتين رصينتين من مؤسستين مختلفتين باستثناء النشر في مجلات ذات معامل تأثير).

يتضح من المادة أعلاه ان المشرع العراقي في هذه التعليمات سار على هدي الاحكام المقررة في تعليمات الترقيات العلمية السابقة (الملغاة) ، إذ اوجبت توافر العديد من الشروط التي يمكن اجمالها بالاتي:

١- اشغال مرتبة مدرس في مركز الوزارة أو في احدى الجامعات أو الهيئات العراقية أو المجلس العراقي للاختصاصات الطبية مدة لا تقل عن (٤) اربع سنوات:

لم يقتصر المشرع على مجرد اشتراط المدة المحددة أعلاه، بل اوجب توافر العديد من الاوصاف في هذه الشروط أهمها الحصول على درجات محددة تتمثل بـ(٨٠) نقطة وفق الاستمارات الملحقة في هذه التعليمات، وبهذا يلاحظ ان مسلك المشرع اتسم بالتشدد في هذه المسالة، إذ استلزم فضلاً عن قضاء المدة المذكورة وجوب استحصال معايير محددة في الحصول على درجة التقييم.

وبهذا الصدد يثار تساؤل هل بالإمكان تخفيض المدة المحددة الى (٣) سنوات وفق احكام قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٣١٥) لسنة ١٩٨٨؟ ام ان هذا القرار تم الغائه ضمنياً، ومن ثم ليس بالإمكان الاستناد اليه؟

من امعان النظر في تعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٧ نجد انها اشترطت اكمال المدد، إذ تنص المادة (٣٠) على انه (لا تروج معاملة الترقية العلمية الا بعد استيفاء النقاط المنصوص عليها في المواد (١) و(٢) و(٣) من هذه التعليمات).

وعى الرغم مما يتراءى لنا لاول وهلة ان اشغال المدة المذكورة وهي (٤) سنوات ولا يجوز مخالفتها صراحة المادة (٣٠) من التعليمات، ومن ثم خالفت القواعد العامة للقانون التي توجب عدم جواز الغاء قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٣١٥) بموجب المادة (٣٠) من التعليمات، ومخالفة مبدا المشروعية، على أساس عدم جواز مخالفة نص في تعليمات لقرار صادر بقانون، فلا يملك الغاء القرار أعلاه غير مجلس النواب، ومن ثم يجوز الطعن في هذه المادة امام محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة لعدم مشروعيتها، الا ان هذا الراي لايمكن الاخذ به على اطلاقه، والسبب في ذلك هو ان المادة (٤) من التعليمات ذهبت خلاف ذلك، اذ تنص على انه (للتدريسي التقديم للترقية العلمية الى مرتبة استاذ مساعد أو استاذ قبل سنة من تاريخ استيفاء شرط المدة المنصوص عليه في البند (أولاً) من المادة (٢) والبند (أولاً) من المادة (٣) من هذه التعليمات).

ونظراً للتعارض الحاصل بين المادتين (٤) و(٣٠) من التعليمات لذا فاننا ندعو المشرع الى تعديلها بالشكل الذي يؤدي الى الحفاظ على الوحدة الموضوعية المتماسكة لهذه التعليمات كما توجبه قواعد واصول الصياغة التشريعية السليمة.

٢- نشر (٣) ثلاثة بحوث علمية (أو بحثين ومؤلف) قيمة في الأقل وناشراً منها بحثين في مجلتين علميتين محكمتين رصينتين من مؤسستين مختلفتين: اول ما يلاحظ اتسام مسلك المشرع بالتشدد، إذ اوجب نشر بحثين من بحوث الترقية عند الترقية الى مرتبة أستاذ مساعد، ونرى انه كان الاجدر ان يقصر ذلك على قبول نشر بحث واحد على الأقل دون اشتراط هذا التشدد على أساس ان طالب الترقية سوف لن تروج له الترقية اللاحقة الا بعد استكمال متطلبات الترقية السابقة وبضمنها النشر.

ولم يقتصر تشدد المشرع على زيادة عدد البحوث المنشورة فحسب، بل تعداه الامر الى اشتراط النشر في مجلتين صادرتين من جهتين مختلفتين، يستوي في ذلك داخل أو خارج العراق.

الفرع الثالث

شروط الترقية الى لقب أستاذ

عالجت هذه الشروط المادة (٣) من تعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨، إذ تنص على انه (يشترط فيمن يرقى الى مرتبة استاذية أن يتوافر فيه الشرطين الآتيين :

اولاً- أن يكون قد شغل مرتبة استاذ مساعد في مركز الوزارة أو في إحدى الجامعات أو الهيئات العراقية أو المجلس العراقي للاختصاصات الطبية مدة لا تقل عن (٦) ست سنوات وحصل خلال هذه المدة على نقاط مجموعها (٩٠) تسعون نقطة على أن لا تقل عن (٥٩) تسعة وخمسين نقطة من الجدول رقم (١) الملحق بهذه التعليمات و (٣١) واحد وثلاثون نقطة من الجدول رقم (٢) الملحق بهذه التعليمات .

ثانياً- نشر خلال المدة المنصوص عليها في البند (اولاً) من هذه التعليمات (٣) ثلاثة بحوث علمية (أو بحثين ومؤلف) اصيلة بأغلبية التقييمات ونشر منها بحثين في مجلتين علميتين محكمتين رصينتين من مؤسستين مختلفتين باستثناء النشر في مجلات ذات معامل تأثير)

يتضح من النص ان الشروط الواجب توافرها فيمن يرغب بتقديم الترقية الى مرحلة الاستاذية تتمثل بالشرطين الاتيين:

١- اشغال مرتبة استاذ مساعد مدة لا تقل عن (٦) ست سنوات: لم يشترط المشرع مجرد قضاء المدة المحددة فحسب، بل اوجب أيضا الحصول على نقاط مجموعها (٩٠) في الاستمارات الملحقة بالتعليمات.

٢- نشر (٣) بحوث علمية (أو بحثين ومؤلف) اصيلة بأغلبية التقييمات في مجلتين علميتين محكمتين رصينتين من مؤسستين مختلفتين.

على الرغم من صراحة التحديد الواجب توافره في التعليمات باشتراط حصول البحوث على درجة (اصيل) الا انه يلاحظ انه كان الاجدر بالمشرع عدم المساواة بين متطلبات النشر بين قب الأستاذ المساعد ولقب الاستاذية، إذ اتسم مسلكه بعدم الدقة، ونرى انه كان الاجدر اشتراط نشر كل البحوث المقدمة من طالب الترقية الى مرتبة الاستاذية على أساس ان طالب الترقية وصل الى اعلى المراحل العلمية، ومن ثم فان التشدد ينسجم مع معايير منح هذه المرتبة العلمية, وبهذا الصدد يلاحظ ان المشرع العراقي حاول الغلواء من معالجة بعض التطبيقات العملية والاجتهادات الخاطئة للجامعات التي اشترطت النشر في مجلات عالمية ذات معامل تاثير، وهي بادرة يحمد عليها المشرع.

المبحث الثالث

احكام الطعن في الترقية العلمية

يقصد بمرحلة الطعن بانها المرحلة اللاحقة على استكمال متطلبات الترقيات العلمية أو رفضها في المراحل المعاصرة لها، ومن ثم تتسع لتشمل مرحلة الاعتراض ومرحلة الطعن امام القضاء. لذا سنتناول هذا المبحث بتقسيمه الى المطالب الاتية:

المطلب الأول

مرحلة الاعتراض على الترقية العلمية

عالجت المواد (١٨-٢٣) من تعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨ مرحلة الاعتراض على الترقيات العلمية، وبالنظر لتنوع النواحي الشكية والموضوعية لذا سنتناول هذا المطلب بتقسيمه الى الفروع الاتية:

الفرع الأول

مدة الاعتراض والتبليغ برفض طلب الترقية

بالرجوع الى المادة (١٨) من تعليمات الترقيات العلمية نجد انها اوجبت تبليغ صاحب الترقية بمضمون طلبه، بالنص على انه (عند رفض الترقية أو تأجيلها يبلغ

رئيس الجامعة أو مجلس الجامعة كل بحسب اختصاصه عميد الكلية بقرار الرفض مع اسبابه ويقوم الاخير بتبليغ طالب الترقية خلال (٧) ايام من تاريخ اتخاذ القرار).

وفي الوقت ذاته اجازت المادة (١٩) من التعليمات لطالب الترقية الاعتراض على قرار الرفض لدى لجنة الاعتراضات المركزية في الجامعة للترقيات لمرتبتي المدرس والاستاذ المساعد ولدى لجنة الاعتراضات الوزارية للترقية الى مرتبة الاستاذية بحسب الاختصاص خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بقرار الرفض.

وبهذا يتضح ان المشرع العراقي قد فرق بين حالتين من حالات الترقية العلمية وكالاتي:الحالة الأولى: الترقية الى لقب المدرس أو الأستاذ المساعد وتكون امام لجنة الاعتراضات المركزية في الجامعة التي يتبعها مقدم الترقية. أما الحالة الثانية: فهي الترقية الى لقب الاستاذية وتكون امام لجنة الاعتراضات الوزارية.

الفرع الثاني

تشكيل لجنة الاعتراض وتحديد سلطاتها

لم تقتصر التعليمات على مجرد السماح للتدريسي الذي رفض طلبه بمجرد الاعتراض فحسب، بل اوجبت توافر العديد من المقومات والشروط في تشكيل لجنة الاعتراض، إذ تنص المادة (٢٠) منها على انه

(اولا- تشكل في كل جامعة لجنة اعتراض تتألف من (٥) خمسة اعضاء من التدريسين بمرتبة استاذ يمثلون الاختصاصات المختلفة على ان يكون احدهم مختصاً بالقانون يختارهم مجلس الجامعة و يسمى رئيس الجامعة رئيسها .

ثانيا- لايجوز ان يكون من بين اعضاء لجنة الاعتراضات العمداء أو اعضاء لجنة الترقيات العلمية في الكلية أو اللجنة المركزية للترقيات العلمية في الجامعة .

ثالثا-عند عدم توافر الاختصاصات أو المراتب العلمية المطلوبة في اعضاء لجنة الاعتراضات فيستعان بالجامعات العراقية الاخرى لتشكيل هذه اللجنة).

وفي الوقت ذاته فقد اوجت المادة (٢١) من التعليمات تشكيل لجنة اعتراضات وزارية حلت محلة تسمية لجنة الاعتراضات القطرية التي كان منصوصاً عليها في تعليمات الترقيات العلمية في الجامعات رقم (٣٦) لسنة ١٩٩٢ (الملغاة) إذ تنص على

انه (اولا- تشكل لجنة اعتراض وزارية تتألف من (١١) احد عشر عضواً من المتميزين من اعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات العراقية و بمرتبة استاذ و باختصاصات مختلفة على ان يكون احدهم مختصاً بالقانون و يسمى الوزير رئيسها و تتولى الاتي:-

أ- النظر في الاعتراض الذي يقدمه طالب الترقية الى مرتبة الاستاذية و يعد قرارها نهائيا .

ب- النظر في الاعتراض الذي يقدمه طالب الترقية الى مرتبة (مدرس ، استاذ مساعد) على قرار اللجنة الوزارية المشكلة في المادة (١٦) من هذه التعليمات .

ثانياً- تجتمع اللجنة في مركز وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ويكون لها سكرتيروتختار اللجنة من اعضائها مقرراً لها).

فيما جاءت المادة (٢٣) من التعليمات لتحدد مهام وسلطات لجنة الاعتراض اذ تتولى لجنة الاعتراض المركزية في الجامعة النظر في الاعتراض الذي يقدمه طالب الترقية الى مرتبة (مدرس و استاذ مساعد) على قرار مجلس الكلية فاذا كان قرارها مخالفاً لقرار مجلس الكلية عند ذلك تحال معاملة الترقية الى رئيس الجامعة للبت فيها اما اذا كان الاعتراض على قرار رئيس الجامعة و اصدرت لجنة الاعتراض قراراً مخالفا لقرار رئيس الجامعة فتحال المعاملة الى مجلس الجامعة للبت فيها.

نخلص مما تقدم الى انه على الرغم مما يتراءى لنا ان المشرع العراقي وفر طريقين للاعتراض على قرار رفض جنة الترقيات العلمية احدهما امام لجنة الاعتراضات في الجامعة والأخر امام لجنة الاعتراضات في الوزارة، الا ان هذا القول غير صحيح على اطلاقه، إذ ان الاعتراض على الترقية فيما يتعلق بلقب المدرس والأستاذ المساعد يكون امام لجنة الاعتراضات المشكلة في الجامعة، اما الاعتراض على الترقية لمرحلة الاستاذية فيكون امام اللجنة الوزارية.

المطلب الثاني

الطعن القضائي في قرار لجنة الاعتراض

لم تسلك التشريعات مسلكاً موحداً بشان تحديد الجهة التي يصار الى الطعن امامها في قرار لجنة الاعتراض، ففي فرنسا نجد ان مجلس الدولة قد اعترف للموظف بالطعن في قرار الترقية ، ومن ثم تمتد رقابة القاضي الى الخطا الظاهر في تقدير الكفاية المهنية للموظف وكذلك حقه في تقديم الطعون الرئاسية وحقه في استئناف التظلمات امام اللجنة الإدارية المتساوية.، وينطبق الحكم ذاته في مصر اذ تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الطعون المتعلقة بالترقية[1].

اما في التشريع العراقي نجد انه سكتت تعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨ عن بيان الاحكام الواجب اتباعها عند رغبة طاب الترقية بالطعن القضائي، وبهذا المسلك يلاحظ ان المشرع العراقي ترك هذا الامر لاحكام القواعد العامة.

وبالرجوع الى دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ نجد ان المادة (١٠٠) منه حظرت النص على تحصين أي قرار أو عمل اداري من الطعن، ومن ثم يمكن القول بإمكانية الطعن في قرار لجنة الاعتراض امام محكمة قضاء الموظفين في مجلس الدولة (مجلس شورى الدولة سابقاً).

وعلى الرغم من عدم اشتراط المشرع في المادة (٦٥) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ وجوب تقديم طلب تظلم امام الجهة الإدارية، الا ان هذا الامر ليس بالإمكان الاخذ به فيما يتعلق بالترقيات العلمية .

وبهذا نرى من جانبنا وجوب اتباع الالية المحددة للنظر في الاعتراض من قبل طالب الترقية ليصار بعدها الى سلوك طريق الطعن القضائي، على أساس ان الطعن ينصب على قرار لجنة الاعتراض وليس على طلب الترقية أو الإجراءات السابقة لها.

وبناء على ما تقدم يمكن القول بان عدم اتباع الشك المحدد للاعتراض واللجوء الى المحكمة دون الاعتراض يوجب على المحكمة رد الطعن.

[1] -. د. محمد فتحي محمد، مصدر سابق، ص ٤٤٤-٤٤٥.

الخاتمة

بعد الانتهاء من الدراسة فقد توصلنا الى العديد من النتائج والتوصيات التي يمكن اجمالها بهذا الصدد:

١- ان المشرع العراقي في تعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨ سار على هذي القاعدة والاحكام التي سار عليها مشرع تعليمات الترقيات العلمية في الجامعات وهيئة المعاهد الفنية في العراق رقم (٣٦) لسنة ١٩٩٢ (الملغاة)، ولم يشذ عنه الا في بعض الاحكام لعل من أهمها اشتراط الحصول على نسبة محددة من تقويم الأداء في الاستمارة الملحقة بالتعليمات.

٢- وقع مشرع تعليمات الترقيات العلمية في تعارض واضح بشان اعتماد معايير واصول الصياغة التشريعية السليمة، إذ في الوقت الذي وجدنا فيه ان المادة (٣٠) منها توجب اتباع المدد المحددة في المواد (١-٣) من التعليمات، وجدنا بالمقابل إجازة المادة(٤) من التعليمات تقديم طلب الترقية قبل المدة المحددة بسنة واحدة، وهو مسلكاً يدلل على وجود عيوب في الصياغة التشريعية لهذه التعليمات.

٣- اتضح لنا على الرغم من تشدد المشرع في شروط الترقية الى مرتبة الاستاذية الا انه م يوفق في المعالجة التشريعية باغفال مسالة وجود غزارة في النتاج العلمي، اذ ان مجرد تقديم البحوث واتباع الإجراءات يفهم منه عدم إيلاء المشرع هذه المسالة الأهمية التي يتوجب احاطتها به على أساس ان هذه المرتبة تمثل اعلى المراحل العلمية، ومن ثم يتوجب مواصفات خاصة في شاغلها، وبهذا يتضح ان مسلك التعليمات السابقة للترقيات العلمية افضل من مسلك التعليمات الحالية بهذا الشأن وندعو الى ايراد هذا الشرط.

٤- على الرغم من عدم اشتراط النشر في المجلات العالمية ذات التاثير الا ان بعض الجامعات سارت على هذا الاجتهاد الخاطئ وهي تدعو الى تدخل الوزارة والقضاء العراقي لمعالجة هذه الانتهاكات العلمية.

٥- اتضح لنا ان قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ قد شابته بعض عيوب الصياغة التشريعية فيما يتعلق بإجراءات الترقيات العلمية، ففي

الوقت الذي نجد فيه ان المادة (١٣/سادساً) منه اختصت مجلس التعليم العالي الأهلي بالمصادقة على الترقيات العلمية لأعضاء الهيئة التدريسية في التعليم الأهلي بعد إقرارها من مجلس الجامعة أو مجلس الكلية غير المرتبطة بجامعة من خلال لجان الترقية، نجد بالمقابل ان المادة (٢٠/اولاً) من القانون قد اختصت مجلس الكلية بإحالة الترقيات العلمية لأعضاء الهيئة التدريسية إلى لجنة الترقيات العلمية في الجامعات الحكومية لغرض التوصية بالترقية تمهيداً لرفعها إلى مجلس الجامعة وبعد استكمال إجراءات الترقية ماعدا تدريسيي فروع الجامعات العالمية، وهو الامر الذي يوجب تعديل المادتين أعلاه.

ثانياً: التوصيات:

١-ندعو الى تعديل المادة (٣٠) من تعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٨ بالشكل الذي يزيل التعارض مع احكام المادة (٤) منها.

٢-ندعو الى تعديل تعليمات الترقيات العلمية بالشكل الذي يحدد الجهة التي تنظر بصورة صريحة في قرار لجنة الاعتراض على الترقيات العلمية وهي محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة وعدم ترك ذلك للقواعد العامة.

٣-ندعو مجلس النواب العراقي الى تعديل قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦ لوجود العديد من المواد المتعلقة بالترقيات العلمية التي تستوجب تعديلها وبالأخص المادتين (١٣) و(٢٠) منه.

٤-ندعو وزير التعليم العالي والبحث العلمي وبالتنسيق مع مجلس التعليم العالي الأهلي الى اصدار تعليمات الترقيات العلمية الخاصة بالتدريسيين في الكليات والجامعات وبشكل مستقل عن تعليمات الترقيات العلمية رقم (١٦٧) لسنة ٢٠١٧.

المصادر

اولاً: الكتب

١. إسماعيل الجوهري – مختار الصحاح – دار المعرفة – بيروت- ٢٠٠٥.
٢. اميمة فؤاد مهنا – المراة والوظيفة العامة - ١٩٨٤.
٣. د. أنور احمد أرسلان – نظام العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام – القاهرة – ١٩٨٣.
٤. د. سليمان محمد الطماوي – الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)- دار الفكر العربي – القاهرة – ١٩٧٩.

٥. د. شاب توما منصور- القانون الإداري – الكتاب الثاني – دار العراق للطبع والنشر – دون سنة الطبع.
٦. د. عمرو فؤاد بركات، الترقية واثر الحكم بالغائها، مكتبة كلية الحقوق ، جامعة الزقازيق، ١٩٨٦-١٩٨٧، ص١٢.
٧. د. محمد فتحي محمد حسانين،الحماية الدستورية للموظف العام (دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا)، مطبعة الاهرام، مصر، ١٩٩٧-

ثانيا: البحوث :

a. د. دنحا طوبيا كوركيس، أستاذ ودكتور وألقاب أكاديمية، جامعة جدارا/ الأردن، ٢٠٠٧.
٢. د. خالد رشيد علي – مفهوما الترقية والترفيع وبعض مشكلاتهما في القانون العراقي (دراسة مقارنة) – بحث منشور في مجلة دراسات قانونية – بيت الحكمة – العدد ٢٥- ٢٠١٠ – ص ٦١.
٣. م. انسام علي عبد الله – حماية حق الموظف العام في الترقية – بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق – جامعة الموصل – العدد ٥٤- ٢٠١٢.
٤. محمد كمال صابر ، الرتب العلمية للعلماء بين الماضي والحاضر واثرها على قضايا الامة، بحث مقدم الى مؤتمر جمعية القدس للبحوث والدراسات الإسلامية بغزة، ٢٧سبتمبر ٢٠١١.

ثالثاً: التشريعات:

١. قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤٠) لسنة ١٩٨٨.
٢. قانون التعليم العالي الأهلي رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٦.
٣. قانون الخدمة الجامعية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٨
٤. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٣٨٠) لسنة ١٩٨٧ .

رابعاً: القرارات القضائية:

١. قرار مجلس الدولة المرقم ٢٠٠٥/٢٢ الصادر في ٢٠٠٥/٥/٣٠.
٢. قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة المرقم ٢٨٣/٢٨٢/انضباط/تمييز/٢٠٠٦ الصادر في ٢٠٠٦/١١/٢٥.
٣. راي إدارة الفتوى والتشريع المؤرخة ١٩٧٩/٥/٥ – مجلة المحاماة ملحق السنة ٦٦، سنة ١٩٨٦.