مكتبة التأمين العراقي

مصباح كمال

أوراق في

تاريخ التأمين في العراق

نظرات انتقائية

2014

عنوان الكتاب: أوراق في تاريخ التأمين في العراق: نظرات انتقائية

المؤلف: مصباح كمال

الطبعة الأولى: 2011 [2012]، منشورات شركة التأمين الوطنية، بغداد

الطبعة الإلكترونية: الأولى 2014 (منقحة ومزيدة)

الناشر: مصباح كمال
misbahkamal@btinternet.com

حقوق النشر
يحتفظ الناشر بجميع الحقوق (2014)
بمقتضى قوانين حقوق النشر لا يحق لأي شخص أو جهة استنساخ أو تصوير أو إعادة طبع أو حفظ هذا الكتاب في كومبيوتر أو جهاز إلكتروني لحفظ واسترجاع المعلومات دون الموافقة الخطية للناشر.

يمكن الاقتباس من الكتاب لأغراض الدراسة والبحث مع الإشارة إليه.

التأليف
يعلن مصباح كمال بأنه مؤلف هذا الكتاب ويؤكد حقوقه المعنوية في الكتاب.

رغم الجهد والعناية التي بذلها المؤلف في البحث والكتابة فإن المؤلف والناشر لا يتحملان أية مسؤولية تجاه مستعملي الكتاب فيما يتعلق بأي خطأ أو نقص أوعيب في شكل الكتاب أو مضمونه.

المحتويات

تصدير للطبعة الإلكترونية 5
تقديم 7
مقاربة لتاريخ التأمين في العراق 9
البحث والكتابة في تاريخ التأمين في العراق 9
البحث في الاقتصاد الجزئي والكلي للتأمين في العراق 13
الاقتصاد الجزئي للتأمين 13
الاقتصاد الكلي للتأمين 13
مراحل في تطور التأمين في العراق 14
فترة ما قبل الاستقلال 15
فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية 15
تأميم قطاع التأمين 16
قطاع التأمين بين الازدهار والتآكل 16
إعادة هيكلة السوق 17
قطاع التأمين منذ الاحتلال الأمريكي 17
موقع شريعة حمورابي في تاريخ التأمين 19
قانون شركات الضمان (أي السيكورتاه) العثماني 31
خلفية الدراسة 31
تعليق الأستاذ بديع السيفي على قانون السيكورتاه 33
التوسع في التعليق والتحليل 34
قانون السيكورتاه مؤشر على نشاط تأميني في العراق 39
تطبيقات عملية لقانون السيكورتاه؟ 41
ملاحظة استطرادية عن الوساطة في قانون الدلالين العراقي 42
إطلالة على بواكير التأمين والرقابة على النشاط التأميني في العراق 48
وكالات التأمين في العراق عام 1936: محاولة في التوثيق 58
تقديم 58
وكالات التأمين في الدليل التجاري العراقي عام 1936 60
ملاحظات على وكالات التأمين 64
بحث وتوثيق تاريخ التأمين 66
المحامون والتأمين في العراق: فصل مهمل في تاريخ قطاع التأمين العراقي 91
وكالات التأمين في العراق: محاولة أولية لاستثارة البحث 101
تأميم قطاع التأمين في العراق 1964: مقدمة نقدية 123
مدخل 123
شركات التأمين وإعادة التأمين العراقية والأجنبية قبل التأميم 124
ملاحظات عن مفهوم التأميم 125
التأميم والبعد الاقتصادي للتأمين 129
تأميم شركات التأمين وإعادة التأمين فى العراق 131
التأميم وتقليل الاعتماد على الريع النفطي 144
القوانين المنظمة لتأميم شركات التأمين: نظرة سريعة 145

من باب الختام: الاقتصاد السياسي للتأميم 149
التأمين في العراق وعقوبات الأمم المتحدة..... 151
مقدمة 151
نظرة سريعة إلى الوراء 152
مؤشرات تغيير في بنية سوق التأمين العراقي..... 154
الأهمية الاقتصادية للنشاط التأميني 157
العقوبات الاقتصادية وآثارها على قطاع التأمين..... 158
من باب الختام..... 167
مداخلة حول تحديث البحث في التأمين وتاريخه في العالم العربي 169
نحو مشروع للبحث في تطور التأمين في العراق 178
استذكار شخصي 182
تعليقات هامشية على دراسة في سوق التأمين المباشر العراقية: دراسة تحليلية 2000-2003 184
عرض كتاب: بحث في جذور "سوق التأمين العراقية" 191

تصدير للطبعة الإلكترونية

صدرت الطبعة الأولى من **أوراق في تاريخ التأمين في العراق: نظرات انتقائية** سنة 2012 (رغم أن غلاف الكتاب يشير إلى سنة 2011) كأحد منشورات شركة التأمين الوطنية، بغداد. ما دعاني إلى إعادة نشر الكتاب إلكترونياً هو الرغبة في إيصاله إلى عدد أكبر من القراء والقارئات لعل أحدهم يأخذ على عاتقه مهمة البحث الأكاديمي لجوانب معينة من تاريخ التأمين في إطار التاريخ الاقتصادي للعراق أو إعداد تاريخ عام للنشاط التأميني في العراق.

عندما كنت أكتب مقالاتي التي صارت تشكل فصول هذا الكتاب لم يكن بحوزتي سوى عدد صغير من كتب التأمين التي تعرض تاريخ التأمين في العراق عرضاً سريعاً، أهمها كتاب بديع أحمد السيفي، **التأمين علماً وعملاً** (بغداد: د.ن.، الطبعة الأولى 1972) ومع ذلك كانت معيناً لي في الكتابة. ومن بين الكتب التي حصلت عليها مؤخراً من أبن أخي (أيلول 2013) كتاب كاظم الشربتي، **التأمين: نظرية وتطبيق، الجزء الأول: مقدمة عامة** (بغداد: د.ن.، الطبعة الخامسة، 1974). وقد اكتشفت فيه معالجات قصيرة لجوانب من تاريخ التأمين في العراق، كتبتُ عنها في دراساتي المنشورة في الكتاب، وخاصة ما كتبه حول "تطور هيئات التأمين في العراق" (ص 101–138)، إذ خصص بضع صفحات للوسطاء في القانون العراقي وكذلك وكلاء الإنتاج. وقد ضم كتابي فصلاً قصيراً بعنوان "ملاحظة استطرادية عن الوساطة في قانون الدلالين العراقي" وهو امتداد لدراسة سابقة لي بعنوان "عن الوساطة ووساطة التأمين، وكذلك "وكالات التأمين في العراق: محاولة أولية لاستثارة البحث." هذا التقارب في الدراسة يشير إلى اهتمام مشترك بين ممارسي التأمين بموضوع اكتمال سوق التأمين العراقي حيث يحتل الوسطاء والوكلاء، نظرياً، مكانة مهمة في بنية السوق وفي توزيع المنتجات التأمينية.

وفي أوائل تشرين الثاني 2013 التقيت بالزميل ستار كرمد عيدان في عمّان وسلّمني نسخة من دراسته **سوق التأمين العراقية: دراسة تحليلية في الجذور التأسيسية** (لم تنشر الدراسة ككتاب بعد). لقد قرأت هذه الدراسة القيّمة والرائدة بفضول معرفي، واكتشفت أن ستار كرمد قد اختط مقترباً متميزاً لدراسة النشاط التأميني من منظور التاريخ الاقتصادي ليؤسس بذلك قاعدة متينة للباحثين في المستقبل ليس فقط في كيفية الاستفادة من البيانات الإحصائية المتوفرة ولكن في ربط النشاط التأميني بالبيئة الاقتصادية العامة وبالإطار القانوني. دراسته تشكل إطاراً مناسباً للدراسات التفصيلية كالتي اقدمتُ عليها في هذا الكتاب. آمل أن أقوم بقراءة نقدية لها.

ربما هناك كتب تأمينية أخرى تتناول جوانب من تاريخ التأمين، وآمل الاهتمام بها بعد حصولي عليها، وما أرجوه هو قيام القراء بالكشف عن مثل هذه الكتب والكتابة عنها.

لم أجر أية تعديلات على نص الكتاب عند إعداده للنشر الإلكتروني ما خلا إضافة فصل جديد بعنوان "وكالات التأمين في العراق عام 1936: محاولة في التوثيق" وكنت قد نشرته في **مجلة التأمين العراقي** وفصل آخر يضم عرضاً نقدياً لكتاب الزميل ستار كرمد عيدان **سوق التأمين العراقية: دراسة تحليلية في الجذور التأسيسية.**

مصباح كمال
لندن كانون الثاني 2014

تقديم

هدفي من وراء جمع الأوراق التي يضمها هذا الكتاب هو التأكيد على أن هناك فضاء خالياً لم يلق اهتمام المعنيين بالنشاط التأميني في العراق. وينطبق هذا على أنشطة اقتصادية أخرى. وهذا دليل على فقر البحث التاريخي في هذه المجالات. وطموحي أن ينهض من يستطيع البحث المعمق في التاريخ الاقتصادي للنشاط التأميني. وكما يظهر من هذه الأوراق فإن ما كُتب عن الموضوع لا يتعدى السرد البسيط مع القليل من التعليق. نعترف بأن التاريخ الاقتصادي ليس متطوراً في العراق والفرع الخاص منه ذلك الذي يرتبط بتاريخ الأعمال لا يجد له حضوراً، ونعني بهذا ذلك الفرع الذي يعالج تاريخ الشركات وبنيتها الداخلية والرقابة عليها وأساليب العمل والعلاقات بين العاملين وأرباب العمل، وتأثير الشركات على الحياة الاجتماعية وسيرة أصحاب الشركات والمشاريع الفردية وغيرها.

ما الذي نكسبه من دراسة ماضي النشاط التأميني غير حس، ربما يظل غير معلن وغير محدد، باستمرار تجربة جماعية في مجال اقتصادي محدد بتنا ورثة لها. لكننا بالكاد نجد حضوراً لهذا الحس بين ممارسي التأمين في الوقت الحاضر. ربما لو كان هناك كتاب عن تاريخ هذا النشاط فإنه كان سيعزز من حضور هذا الحس، ولحفّزَّ على رؤية الماضي، كما الحاضر، من أرضية معرفية.

لا أدعي بأن تجميع هذه الأوراق في هذا الكتاب هو توثيق لتاريخ التأمين في العراق، لكنني بعملي هذا أطمح إلى فتح كوة للبحث التاريخي القائم على الإحصائيات وعلى تطبيق مفاهيم اقتصادية مناسبة وعلى تطوير كتابة تاريخية تتجاوز الوصف ومجرد رصد القوانين واسماء شركات التأمين. وأطمح أيضاً إلى قيام من ساهم في بناء قطاع التأمين العراقي بتدوين سيرهم الذاتية ليس فقط لإضفاء البعد الشخصي لدورهم في القطاع وإنما الكشف عن هذا البعد وربطه بالمناخ السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي كانوا يعملون في ظله.

كتبت هذه الأوراق في أوقات مختلفة واستجابة لحالات معينة وقد تسبب ذلك في قليل من التكرار لبعض المفاهيم والتقييمات. وقد أبقيت على مثل هذا التكرار عند إعداد الكتاب كي لا يختل السرد والسياق. وارى أن التكرار ربما يساهم في تقدير القارئة والقارئ للموقف الذي أطل منه على تاريخ النشاط التأميني في العراق وأهمية بعض المفاهيم التي استعرتها واستخدمتها.

أود أن أسجل هنا شكري الجزيل للأستاذ عبد الباقي رضا فقد قام بمراجعة دقيقة لنص الكتاب، باستثناء فصلي "استذكار شخصي" و "تعليقات هامشية على دراسة في سوق التأمين المباشر العراقية: دراسة تحليلية 2000-2003." وأفادني كثيراً في تصحيح الأخطاء النحوية والإملائية والطباعية، وإضافة بعض المعلومات الأساسية وإكمال ما نقص منها، وقد أشرت إلي معظمها في هوامش الكتاب. وقد نبهني إلى أنه حين كتب ملاحظاته راعى فيها الإيجاز لذلك أورد أسماء بعض زملاء المهنة مجردة مما يستحقون من ألقاب كالأستاذ والدكتور والسيد وما إليها، وهو يضمر لهم كل احترام، ورجاني أن أتدارك ذلك بالشكل المناسب. وأرى أن حفظ الألقاب لا يقلل من مقام أصحابها، وهو ما لجأت إليه. وأظل مسؤولاً عن اية هفوات وأخطاء لم أنتبه إليها عند إعداد الكتاب للطبع.

مصباح كمال
لندن آب 2011
misbahkamal@btinternet.com

مقاربة لتاريخ التأمين في العراق
ملاحظات أولية

نشرت هذه المقالة في مجلة **الثقافة الجديدة**، العدد 328، 2008 ونشرت أيضاً في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية http://misbahkamal.blogspot.com/2009/04/328-2008-67-76.html

البحث والكتابة في تاريخ التأمين في العراق

نزعم أن تاريخ التأمين في العراق لم يكتب بعد، وأن ما كتب عنه لا يتعدى العرض السريع لبضعة قوانين، وفي كل الأحوال يكون العرض مفصولاً عن البيئة الاقتصادية والسياسية. ولا ترقى الملاحظات التالية إلى دراسة تاريخية لعدم توفر المصادر وغياب المراجع، ولذلك فهي تتركز على الاستفادة من مجموعة من نصوص قوانين التأمين التي وقعت بأيدينا.

لا ندعي أننا نمتلك أدوات البحث التاريخي للقيام بما لم يقم به غيرنا من زملاء المهنة أو من الأكاديميين. لكن الأمل يحدونا أن يقوم أحدهم بهذه المهمة لوصل الحاضر بالماضي، وتحليل تأثير التشريعات التأمينية على بنية السوق، والكشف عن مكانة النشاط التأميني في الاقتصاد العراقي. وما يرجى من هذه المحاولة هو تشجيع الغير على المساهمة في تجميع المصادر وتصنيف ودرس المعلومات والبيانات ذات العلاقة. وفي ظننا أن المساهمة يمكن أن تتخذ أشكالاً مختلفة: كتابة المذكرات أو السير الذاتية، تصنيف ببلوغرافيا بالمطبوعات التأمينية (كتب ومقالات وأخبار متناثرة في الصحف والمجلات)، تجميع البيانات الإحصائية، مراجعة التقارير السنوية وسجلات وثائق التأمين والتعويضات في شركات التأمين (نفترض بأنها محفوظة وتحتاج لمن يكشف عنها)[1]، قرارات المحاكم في قضايا تأمينية، تحليل السياسة الاستثمارية لشركات التأمين، تطور التغلغل والكثافة التأمينية، العلاقة بين شركات التأمين الخاصة والدولة في ظل الأنظمة المختلفة، الإنتاج، دور المرأة العراقية في شركات التأمين، الآثار الاقتصادية والتنظيمية لقوانين التأمين، تأثير الحروب والعقوبات

[1] هناك قوانين بشأن الحفاظ على الوثائق وإتلافها ومنها **قانون المركز الوطني للوثائق رقم 142 لسنة 1963**، و**قانون إتلاف الأوراق الرسمية رقم 141 لسنة 1972**، والتعليمات رقم 2 "تقييم الوثائق الخاصة بوزارة المالية" المنشورة في **الوقائع العراقية** – رقم العدد 2990 بتاريخ 1984/23/4 والصادرة بموجب **قانون الحفاظ على الوثائق رقم 70 لسنة 1983** وتشمل وثائق المؤسسة العامة للتأمين والمنشآت التابعة لها.

الاقتصادية .. الخ. وسيكون مفيداً جداً لو تم العثور على أول وثيقة تأمين للحياة أو الحريق أو غيرها من فروع التأمين صدرت في العراق من قبل إحدى شركات التأمين. وكل هذا يستدعي العمل على وضع أرشيف للتأمين في العراق.

لسنا هنا بصدد التعريف بالمصادر المختلفة التي يمكن الكشف عنها والبحث فيها، إضافة إلى المراجع المطبوعة، لكننا نود الإشارة إلى أن بعض الكتابات في الشأن التأميني تتحيز لصالح الاعتماد على الأرقام والمستندات والحقائق الجافة، ولا عيب في ذلك وهي مطلوبة في حد ذاتها لخدمة إشباع موضوع معين عرضاً وتحليلاً، لكننا ننسى أحياناً أن التكنولوجيا الأساسية في صناعة التأمين تتمثل بالبشر من الإداريين والفنيين والحقوقيين وغيرهم من العاملين فيه رجالاً ونساءً. إذا سلمنا بهذه الأطروحة أصبح سهلاً أن نتمنى على شيوخ التأمين في العراق كتابة سيرهم الذاتية أو مذكراتهم. وحسب علمنا لم يقدم أحد من قطاع التأمين على الكتابة والنشر في هذا المجال في حين نشهد عدداً متزيداً من كتب المذكرات السياسية التي تساهم في إجلاء ما هو معتم في تطور العراق السياسي.[2]

أدب السيرة آخذ في الانتشار في العراق وقام أكاديميون وغيرهم بالبحث في سيرة العديد من السياسيين العراقيين لكن الاهتمام بالسيرة لم يتوسع ليشمل دراسة مفكرين اقتصاديين وقانونيين دونكم من عمل في بناء قطاع التأمين. وكنا قد اقترحنا على أحد زملائنا كتابة ما يشبه السيرة العمليه لبعض العناصر التي لعبت دوراً في الارتقاء بصناعة التأمين من خلال مواقف معينة أو رسم سياسات عملت في التطبيق على دعم الصناعة وسياسات أخرى كانت آثارها سلبية. لكن هذا الاقتراح لم يلق الاستجابة. قد نتحرج في الكتابة بهذا الشأن لكن وسيلتنا في التغلب على الحرج هي اتخاذ موقف أكاديمي موضوعي صارم عند الحديث عن الأشخاص في إطار البيئة التي كانوا يعملون فيها.

قد لا يختلف وضع سوق التأمين العراقي بهذا الشأن عن غيره من الأسواق العربية لكننا نطمح أن يتولى أحدنا هذه المهمة ليكون من بين

[2] في بحث عن موضوع في الشبكة العنكبوتية قرأنا عرضاً لكتاب عبد الكريم محمد رؤوف القطان، **مذكرات من جنوب العراق. من الطفولة إلى المنفى** (بيروت: دار الساقي، 2005) بقلم نضير الخزرجي (http://www.annabaa.org/nbahome/nba81/027.htm) يذكر فيه بعضاً من تجربة القطان بعد أن ذكر بأنه [القطان] كان في نيويورك في رحلة عمل خاصة بشركة التامين التجاري العراقية. ما نتمناه هو التوسع في الذاكرة. كم كان مفيداً للباحث لو تعرفنا على عمل القطان، وهو الاقتصادي، في هذه الشركة. لم نطلع على كتابه بعد.

الأوائل في سد ثغرة البحث في تاريخ التأمين في العراق.[3] هل أننا حالمون إن قلنا أن مشروع كتابة تاريخ التأمين يمكن أن يدخل في برنامج عمل جمعية شركات التأمين وإعادة التأمين في العراق؟ إن كان ذلك متعذراً، وهو ما لا نرجوه، أو ليس بمكنة الشركات العامة الثلاث أن تكلف من يقوم ببحث وكتابة تاريخ كل منها؟ عمر شركة التأمين الوطنية يزيد على نصف قرن وعمر الشركة العراقية للتأمين وشركة إعادة التأمين العراقية يقترب من ذلك سريعاً. ألا يستحق نصف قرن من الاستمرارية في العمل توثيقاً تاريخياً موضوعياً؟ لم نذكر شركات التأمين الخاصة لأنها حديثة العهد (2000) بعد أن أنهي وجود شركات التأمين الخاصة بقرارات التأميم سنة 1964. ولكن هل تدفع حمية من يود الدفاع عن القطاع الخاص التحرك نحو المساهمة في كتابة تاريخ التأمين أو بعضه؟ هناك أُسر تجارية عراقية ساهمت في تأسيس شركات خاصة لم يقم أحد أفرادها بتأرخة دورها الاقتصادي أو في الحياة العامة، ولم ينهض مؤرخ أكاديمي ببحث دور مثل هذه الأسر عن كثب غير ما قام به الباحث الفلسطيني المرحوم حنا بطاطو.[4]

نزعم أيضاً أن التأمين كفكرة أو آلية للتعامل مع الأخطار، أو ممارسة مهنية، أو نشاط اقتصادي متميز في العراق لا يجد له حضوراً في مجالات عدة: في برامج الأحزاب السياسية، وفي الصحافة، والدراسات الاقتصادية. وإن وجد له مكاناً، كما هو الحال في الصحافة أحياناً، فإنه يفتقر إلى العرض الجيد كما يفتقر إلى التحليل.[5] أما الإشارة في الدراسات الاقتصادية للتأمين فهي عابرة إذ لا يتوقف الكُتّاب عندها رصداً وتحليلاً رغم الدور الاقتصادي المتوقع من صناديق التأمين في

---

3 مصباح كمال، "مداخلة حول تحديث البحث في التأمين وتاريخه في العالم العربي" (لندن: آب 2008، لم ينشر بعد. من المؤمل أن ينشر أواخر 2008 في **التأمين العربي**، مجلة الاتحاد العام العربي للتأمين، القاهرة). [نشر فعلاً في العدد 99، 2008]

الفقر في دراسة النشاط التأميني لا يقتصر على العراق بل هو حالة عامة في العالم العربي، فلو تفحصنا **فهرس مجلة المستقبل العربي** لن نعثر على ذكر للتأمين. راجع على سبيل المثال: **فهرس مجلة المستقبل العربي من السنة الأولى حتى السنة الثلاثين، أيار/مايو 1978– نيسان/أبريل 2008** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط 1، 2008).

4 حنا بطاطو، **العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية من العهد العثماني حتى قيام الجمهورية**، الكتاب الأول، ترجمة عفيف الرزاز (بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، ط1،1992).

5 قمنا بتحليل عينة صغيرة جداً من أخبار التأمين في الصحافة التي وقعت بأيدينا في مقالة نشرناها في مدونة *Iraq Insurance Review* تحت عنوان: "أخبار العراق التأمينية في الصحافة" يمكن قرأتها باستعمال الرابط التالي: http://misbahkamal.blogspot.com/2008_07_01_archive.html

المساهمة في التنمية الاقتصادية.[6] ونحن نميل في تفسير هذه الحالة إلى أن شحة الإشارة والمعالجة للتأمين في الأدبيات الاقتصادية يعود إلى المكانة المهيمنة للريع النفطي في الاقتصاد العراقي وعدم الاهتمام بالدور الاقتصادي الكامن للأموال المتجمعة لدى شركات التأمين وسبل تعظيمها وتدويرها لأغراض الاستثمار، معترفين في نفس الوقت بضآلة الموارد المالية التي ينتجها قطاع التأمين ومساهمته في توفير فرص العمالة، مثلاً، مقارنة بالقطاع النفطي، ولذلك فهو لا يلقى عناية الباحثين.

لكن التأمين يجد له حضوراً قانونياً يكاد أن يكون طاغياً، فهناك عدد كبير نسبياً من القوانين التي صدرت منذ ثلاثينات القرن العشرين والتي تنظم تأسيس وترخيص وعمل شركات التأمين، وتنظيم سوق التأمين والرقابة عليه، إضافة إلى مجموعة من القوانين والتعليمات التي تنظم أنماطاً معينة من التأمين (الضمان) لقطاعات معينة خارج سوق التأمين التجاري. نقول هذا وفي بالنا القوانين الخاصة بصناديق ضمان موظفي الدولة، أطباء الأسنان، والصيادلة، والجمعيات الفلاحية، والمعلمين، وقوانين التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال، والرعاية الاجتماعية .. الخ. ولم يلق هذا النمط من التأمين غير التجاري دراسة متخصصة تحت عنوان ما يعرف بالتأمين الاجتماعي واقتصادياته. ويمكننا القول، من باب التعميم، إن اقتصاديات قوانين التأمين ذاتها لم تلق عناية الباحثين في العراق إذ أن

---

6 علقنا على هذا الوضع في دراسة سابقة نقتبسها كما يلي:

"كانت النتيجة المباشرة للحرب ونظام العقوبات شل الاقتصاد العراقي في جميع قطاعاته الإنتاجية والتوزيعية والخدمية. يقول د. محمد علي زيني: "ولم يقتصر انهيار الناتج المحلي الإجمالي على القطاعات السلعية، فقد انهار في سنة 1991 إلى أقل من النصف الناتج المحلي الإجمالي للقطاعات الإنتاجية والتوزيعية، حيث ضمرت ضموراً شديداً كافة الأنشطة الاقتصادية المتعلقة بالتجارة والمطاعم والفنادق والنقل والمواصلات والتخزين والمؤسسات المالية والتأمين."

محمد علي زيني، **الاقتصاد العراقي في ظل نظام صدام حسين** (لندن: مؤسسة الرافد للنشر، 1995)، الفصل الثاني عشر: النتائج الاقتصادية لحرب الخليج الثانية، ص 364–423.

وذكرنا في هامش دراستنا أن "هذه الإشارة اليتيمة للتأمين هي الوحيدة التي استطعت رصدها في الأدبيات الاقتصادية المتوفرة لدي. ولعل مرد ذلك أن قطاع التأمين لا يرقى في أهميته إلى قطاع النفط المهيمن على تفكير الاقتصاديين العراقيين. وحتى العاملين في قطاع التأمين لم يدرسوا أهميته في المساهمة في الحفاظ على الثروات الوطنية (أي المساهمة في تجديد الأصول المتضررة من خلال تمويل التصليحات أو الاستبدال)، وكذلك دوره كوسيلة ادخارية فعّالة (وخاصة تأمينات الحياة)، والمساهمة في تكوين رأس المال، وإمكانية توفير فرص كبيرة للعمالة، وأخيراً دوره الحضاري في التقليل من النزاع الاجتماعي وتحويل عبء الاختلاف بين الأفراد إلى شركات التأمين (كما في تأمين المركبات). وبعبارة أخرى، فإن دور التأمين في التنمية الاقتصادية لم يلقَ ما يستحقه من عناية الباحثين."

مصباح كمال: "التأمين في العراق وعقوبات الأمم المتحدة"، نشرت كمساهمة في الكتاب الجماعي **دراسات في الاقتصاد العراقي** (لندن: المنتدى الاقتصادي العراقي، 2002) ص 79، الهامش 18 ص 92.

الكلفة الاقتصادية لتطبيق القوانين وآثارها الاقتصادية (على سبيل المثال، دراسة تمويل صندوق الضمان الاجتماعي أو الآثار الاقتصادية لقوانين التأمين الإلزامي على حوادث السيارات) قد تكون مضمرة في ذهن الشارع، لكنها لا تترجم في دراسات مستقلة. وقد آن أوان الانتباه لهذا الأمر وترويج البحث العلمي في مصادر تمويل ما يشرع من قوانين وما يترتب عليها من نتائج اقتصادية وغيرها من نتائج منظورة وغير منظورة.

البحث في الاقتصاد الجزئي والكلي للتأمين في العراق

يقودنا هذا العرض السريع إلى تأكيد جانب آخر يكاد أن يكون مفقوداً في الدراسات التأمينية في العراق ونعني به الاقتصاد الكلي والجزئي للتأمين ليس فقط من المنظور النظري وإنما في تطوره التاريخي. ويمكن رسم ملامح دراسة النشاط التأميني ضمن التاريخ الاقتصادي له باستحضار عناوين معروفة في الدراسات النظرية للتأمين نجملها كما يلي.[7]

الاقتصاد الجزئي للتأمين

- الدور الاقتصادي للتأمين في تجميع واستثمار الأرصدة النقدية والمساهمة في التنمية الاقتصادية.
- التأمين كخدمة منتجة للدخل (التفريق بين قطاع إنتاج المنتجات المادية وقطاع إنتاج الدخول).
- عرض التأمين: القيود الاكتتابية، القيود الرقابية، التكاليف الثابتة والمتغيرة، العرض في المدى القصير والمدى الطويل، وفورات الحجم.
- الطلب على التأمين: العوامل السياسية، العوامل الاقتصادية، العوامل الشخصية.
- سعر التأمين ومحدداته السوقية (المنافسة بين الشركات، العرض والطلب، القدرات الاستيعابية للشركات) والقانونية (أسعار التأمين الإلزامي كما هو الحال في بعض البلدان ومثالها التأمين الإلزامي على السيارات).

الاقتصاد الكلي للتأمين

- الناتج الوطني الإجمالي ومساهمة قطاع التأمين.

---

7 الأفكار الواردة هنا مستلة من:

Irving Pfeffer & David R Klock, *Perspectives on Insurance* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall Inc, 1974) p 219-270.

- التأمين على الحياة كوسيلة ادخارية: مؤمنو التأمين على الحياة كوسطاء ماليين، مزايا التأمين على الحياة كوسيلة للتوفير/الادخار، فرادة التأمين على الحياة كوسيلة ادخارية، استقرار الوسيلة الادخارية في التأمين على الحياة.
- الاستثمار: طبيعة الاستثمار في التأمين على الحياة وفي غير الحياة.
- العمالة والنشاط التأميني.
- إعادة توزيع الدخل.
- التضخم ودورة الأعمال.
- التغيير السكاني وأثره على الطلب على التأمين.
- السياسة المالية: الإنفاق العام/الحكومي، الضرائب، الرقابة/السيطرة/الإقناع الأخلاقي.
- السياسة النقدية: أدوات السياسة النقدية، تأثير السياسة النقدية على قطاع التأمين.
- التجارة الدولية وميزان المدفوعات.

وتحتاج مثل هذه الدراسة الجمع بين طرائق البحث التاريخي، والأساليب الإحصائية في البحث والاستعانة بالنظريات الاقتصادية في فهم نشوء وتطور النشاط التأميني وتطبيق ذلك، حسب الحاجة والمعطيات المتوفرة، كمثال، على بنية السوق (شركات خاصة وعامة للتأمين المباشر وإعادة التأمين، وصناديق التأمين خارج السوق التجاري للتأمين، والكيانات الرقابية المنظمة لسوق التأمين، والجمعيات المهنية التأمينية) وخضوع السوق للمنافسة أو الاحتكار وتأثره بالمتغيرات التي تحصل في سوق التأمين العالمي .. الخ.

دراسة التاريخ الاقتصادي للتأمين في العراق، رغم العمر القصير لنشاط التأمين في العراق، كفيلة أيضاً بأن تكشف لنا العلاقة القائمة بين النظام السياسي (سلطة التشريع) والاقتصادي وتكييفه لطبيعة النشاط التأميني. القانون لا يؤسس النشاط بل هو انعكاس لهذا النشاط ومتى ما قامت العلاقة بينهما يأخذ القانون بالتأثير على هذا النشاط. ولعل خير مثال على ذلك تشريعات التأمين الإلزامي على السيارات في مختلف البلدان إذ تضع هذه القوانين الضوابط السعرية للتأمين ونطاق التغطية الخ.

مراحل في تطور التأمين في العراق

في ما يلي نقدم محاولة أولية لتحقيب تاريخ التأمين العراقي تخلو من التفاصيل بأمل أن يقوم غيرنا بالبحث فيها. ويمكن تعديل هذه المحاولة بربط تاريخ التأمين بصدور أول قانون للتأمين في العراق (1936)، تأسيس أول شركة تأمين عراقية خاصة (1946)، تأسيس أول شركة

تأمين مملوكة للدولة (1950)، دور القانون الجديد لتنظيم أعمال التأمين (1960)، تأميم شركات التأمين (1964)، تأميم النفط وتطور قطاع التأمين (1972-1980)، حروب النظام الشمولي وبدء تآكل قطاع التأمين (1980-2003)، الاحتلال الأمريكي للعراق (2003- حتى الوقت الحاضر)، صدور قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005.

فترة ما قبل الاستقلال

في الفترة السابقة للاستقلال، عندما كان العراق تحت الاحتلال الإنجليزي، كان النشاط التأميني مقصوراً على فروع ووكالات شركات التأمين الأجنبية، وربما كان هذا امتداداً لما كان قائماً قبل الاحتلال حيث كانت الشركات الأجنبية تعمل بموجب الامتيازات الممنوحة لها في العهد العثماني. وقتها لم يكن الطلب الوطني على الحماية التأمينية في العراق فعّالاً بسبب غياب الصناعة الحديثة (وسيادة الانتاج الحرفي) والاعتماد الأساسي على الانتاج الزراعي. ويشهد تاريخ التأمين على المستوى العالمي أن تطور التأمين كان معتمداً على التجارة الخارجية وعلى تحول المانيفكتورات إلى الصناعة الحديثة ونهوض طبقة اجتماعية تتمتع بالثراء وتعمل على الحفاظ عليه من خلال التأمين.

وقد تغير الوضع التأميني قليلاً مع صدور قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936، إبان وزارة ياسين الهاشمي الثانية، من خلال وضع ضوابط معينة على عمل الشركات (وسيكون هذا القانون موضوعاً للمعالجة في فصل قادم) مما يؤشر على تطور في التجارة وفي الصناعة والتكوينات الطبقية الجديدة في العاصمة بغداد والمدن الرئيسية الأخرى التي شهدت نمواً سكانياً وعمرانياً.

فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية

في الفترة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية، ومع نمو الإمكانيات المالية للرأسمالية الوطنية، تم تشكيل أول شركة تأمين عراقية برأسمال عراقي 40% وأجنبي 60%. ومع نمو الريع النفطي وتأسيس مجلس الإعمار (1950) دخلت الدولة لأول مرة حقل التأمين بتأسيس شركة التأمين الوطنية سنة 1950 (بدأ العمل الحقيقي للشركة سنة 1952).

وشكّلت ثورة تموز 1958 انعطافة مهمة في تطور التأمين في العراق إذ تأسست شركتان عراقيتان خاصتان: شركة بغداد للتأمين سنة 1958 وشركة التأمين العراقية سنة 1959. تبع ذلك تأسيس أربع شركات خاصة أخرى. وفي سنة 1960 تأسست شركة إعادة التأمين العراقية (شركة مختلطة) في محاولة وطنية لتعزيز سوق التأمين وتطوير قدراته

الذاتية والحد من تصدير العملة الصعبة لشراء حماية إعادة التأمين من الخارج. وكان ذلك متناغماً مع المنهج الاقتصادي الذي ستركز عليه منظمة الأونكتاد خلال ستينات وسبعينات القرن العشرين. وهكذا شهدنا تأسيس شركات عربية لإعادة التأمين.

تأميم قطاع التأمين

وجاءت قوانين التأميم في تموز 1964، التي شملت شركات التأمين، لتجهز على القاعدة الاقتصادية الضعيفة للرأسمالية الوطنية إذ لم تكن هناك ضرورة اقتصادية أو سياسية للتأميم وإنما جاء التأميم تقليداً لما جرى في مصر وهرولة نحو تطبيق مواقف إيديولوجية شعاراتية. ما ترتب على تأميم شركات التأمين من نتائج على بنية سوق التأمين وتطوره اللاحق، سلبياً أو إيجابياً، يستحق الدراسة الموضوعية المتأنية قبل الاستغراق في إطلاق الأحكام، ونكتفي هنا بالقول ان السوق في هذه المرحلة أصبح حكراً على ثلاث شركات متخصصة هي شركة التأمين العراقية (تأمينات الحياة)، شركة التأمين الوطنية (التأمينات العامة) وشركة إعادة التأمين العراقية (إعادة التأمين).

قطاع التأمين بين الازدهار والتآكل

مع تعاظم الريع النفطي بعد تأميم شركات النفط الأجنبية (1972-1975) أزداد الطلب على التأمين، وخاصة التأمين البحري على البضائع والتأمين الهندسي على المشاريع، ليسجل أرقاماً قياسية في فترة ما يسمى "خطة التنمية الانفجارية" وهي ذات الفترة التي شهدت تعزيز النظام الاستبدادي الإرادوي في إدارة الاقتصاد الوطني وتعزيز نهج الدولة الريعية وإعادة التوزيع الطبقي لموارد الدولة لبناء نظام الاستبداد الحزبي والعشائري العائلي.

إن تحليل إحصائيات هذه الفترة يمكن أن يلقي ضوءاً على مدى ارتباط التوسع في أعمال التأمين باستخدام معيار الكثافة التأمينية (الإنفاق الفردي على شراء الحماية التأمينية، أي إجمالي أقساط التأمين منسوباً إلى عدد السكان) ومعيار التغلغل التأميني (نسبة دخل أقساط التأمين إلى الناتج المحلي الإجمالي لتحديد أهمية قطاع التأمين في الاقتصاد الوطني، وكلما كانت هذه النسبة مرتفعة دلّ ذلك على أن نمو قطاع التأمين يفوق سرعة نمو الاقتصاد الوطني) كنتيجة لهذه السياسة الاقتصادية أو انعكاساً للجهود الذاتية لشركات التأمين.

شهدت بدايات الثمانينيات إصدار قانون التأمين من حوادث السيارات رقم 52 لسنة 1980[8] وكانت وقتها خطوة متقدمة جداً قائمة على مبدأ افتراض المسؤولية عن الضرر تجاه الطرف الثالث (اقتصر على الإصابات البدنية بضمنها الوفاة) دون الاعتماد على إثبات المسؤولية التقصيرية لسائق المركبة. كما شهد أيضاً ميلاد الصندوق العربي لتأمين أخطار الحرب الذي جاء كرد فعل على الزيادات الكبيرة في تأمين أخطار الحرب على السفن المتجهة إلى الخليج. لكن حروب النظام (الحرب العراقية الإيرانية 1980-1988 وغزو الكويت 1990) وما تبعها من عقوبات اقتصادية فرضها مجلس الأمن الدولي (1990-2003) عملت على تآكل قطاع التأمين العراقي وهبوط قيمة الأصول المالية المتجمعة لديه، وخسارته لحماية إعادة التأمين الدولية، ووقف التأمين في كوردستان العراق بعد سحب المؤسسات الرسمية من الإقليم، وتهجير الكفاءات بحجة التبعية .. الخ.

إعادة هيكلة السوق

وبحلول 1997 تحول النظام الاستبدادي نحو وضع قوانين تسمح بعمل القطاع الخاص من خلال قانونين جديدين للشركات: قانون الشركات رقم 21 لسنة 1997 وقانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997. واعتماداً على القانون رقم 21 بدأت أول شركات التأمين الخاصة عملها سنة 2000.

قطاع التأمين منذ الاحتلال الأمريكي

ازداد عدد شركات التأمين الخاصة (14 شركة حتى وقت كتابة هذه الورقة) بعد سقوط النظام الشمولي في نيسان 2003 إلا أن دورها وحجم أعمالها ما زال ضعيفاً.

وجاء قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 ليعكس منهج الليبرالية الجديدة المحمول إلى العراق على المدافع الأمريكية وهو قانون أمريكي بامتياز رغم توقيع رئيس الوزراء العراقي عليه في حزيران 2005.[9] وبفضل هذا القانون تم تأسيس ديوان التأمين العراقي (أول جهاز متخصص للإشراف والمراقبة على قطاع التأمين رغم قصوره في أداء

[8] إضافة من عبد الباقي رضا: في 1964/12/23 صدر قانون التأمين الإلزامي رقم 205 لسنة 1964.

[9] كتبنا غير مرة عن قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 من منظور نقدي يبرز سلبياته وإيجابياته وبعضها منشور في **الثقافة الجديدة** (العدد 319، 2007) والمدونة الإلكترونية **مجلة التأمين العراقي** *Iraq Insurance Review* http://misbahkamal.blogspot.com/2008_07_01_archive.html

مهامه في الوقت الحاضر لأسباب تستحق الدرس) وجمعية شركات التأمين وإعادة التأمين في العراق (التي لم تثبت فاعليتها بعد). ومع مرور الوقت، واعتماداً على الدستور العراقي الذي أقر في استفتاء 15 تشرين الأول 2005، من المؤمل أن يتشكل سوق تأميني فيدرالي رغم أن الواقع الحالي لا يشير إلى ذلك.[10]

ويرتبط هذا الموضوع بمهمة إعادة النظر في قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 وتعديل بعض الأحكام الضارة لهذا القانون التي لا تنسجم مع مصالح شركات التأمين العراقية. ويثير هذا الموضوع أيضاً ضرورة العمل على إجراء التأمين مع شركات تأمين مسجلة في العراق لوقف تسرب أقساط التأمين إلى الخارج وذلك من خلال وقف التجاوز الفظ لشركات التأمين العراقية، من قبل الشركات الأجنبية التجارية والصناعية العاملة في العراق والمؤسسات الحكومية وحكومة إقليم كوردستان، شركات التأمين العراقية أولى بها، لبناء قطاع تأمين فيدرالي وطني. هناك، من بين أمور عديدة أخرى، التهيؤ، الآن، لمواجهة الآثار التي ستطال قطاع التأمين عند دخول العراق في عضوية منظمة التجارة العالمية.

إن كان قطاع التأمين ومؤسساته غير قادر على الارتقاء بالنشاط التأميني، الذي يكاد أن يكون مهملاً رسمياً، فالأولى أن ينهض بعض أعضاء البرلمان أو الأحزاب السياسية لتبني مشروع إخراج قطاع التأمين من وهدته.

هذه باختصار بعض الملامح عن تطور قطاع التأمين العراقي خلال ما يزيد عن نصف قرن، وقد عرضناها كمحاولة أولية لتحفيز البحث في تاريخ قطاع التأمين ضمن ارتباطه بالأوضاع الاقتصادية والسياسية، وقد نعود إليها بعد توفر بعض المراجع.

لندن 20 تشرين الأول 2008

---

[10] أنظر بهذا الشأن الدراسات التالية للكاتب في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية:

"ضوابط تنظيم أعمال التأمين في إقليم كوردستان العراق: ملاحظات نقدية"
"متى تستطيع شركات التأمين العراقية العمل في إقليم كوردستان العراق؟"
http://misbahkamal.blogspot.com/2008_02_01_archive.html

"التأمين في كوردستان العراق بين حكومة الإقليم والدولة الفيدرالية"
http://misbahkamal.blogspot.com/2008_03_01_archive.html

موقع شريعة حمورابي في تاريخ التأمين

نشرت هذه الدراسة في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية بتاريخ 4 تموز 2008 تحت عنوان "نظرات تاريخية في التأمين" وهو نص ترجمته من الإنجليزية وقمت بكتابة مقدمة له تحت عنوان "موقع شريعة حمورابي في تاريخ التأمين."
http://misbahkamal.blogspot.com/2008/07/3-6-irving-pfeffer-david-r.html

مقدمة: موقع شريعة حمورابي في تاريخ التأمين

النص التالي، بعد هذه المقدمة، هو ترجمة للصفحات 3-6 من الجزء الأول المعنون نظرات تاريخية من كتاب: **نظرات في التأمين**، تأليف: إيرفنغ فيفّر و ديفيد كللوك
Irving Pfeffer & David R. Klock, Perspectives on Insurance (Prentice-Hall, Inc, Englewood Cliffs, N.J., 1974)

لقد أقدمنا على ترجمة هذا النص لأنه بين أيدينا، وفيه فائدة للتعرف على بواكير فكرة التأمين كما وردت في شريعة حمورابي، وللتذكير بالعمق الحضاري للعراق. لسنا ندعي معرفة تاريخية وما نذكره في هذه المقدمة القصيرة ليس إلا إشارات أولية واقتباس لبعض النصوص المتوفرة لدينا دون الغوص في التحليل والتعليق.[11] لعل المتمرسين في البحث التاريخي لحضارة العراق القديم يقومون بدراسة الإرث القديم لإظهار جذور فكرة التأمين وخاصة في التعامل التجاري الخارجي الذي أنشأ الحاجة لأشكال أولية من إدارة الخطر توزيعاً وتحويلاً له من خلال المشاركة في المخاطرة التجارية.

لقد كان لنا اهتمام سابق بموضوع هذه المادة إذ ترجع معرفتي الأولية بالموضوع إلى أوائل سبعينات القرن الماضي عندما كنت أعمل في قسم التأمين الهندسي في شركة التأمين الوطنية. وقتها تعرفت على د. سليم الوردي، قسم التخطيط والمتابعة، ونشأت بيننا ألفة فكرية واهتمامٌ بالأشكال التي يمكن أن تتخذها آلية التأمين في التشكيلات الاقتصادية القديمة والحديثة. وكان الزميل الوردي يحدثني عن كاتب روسي، اسمه رايخر Raikher، تناول موضوع الأشكال الاجتماعية للتأمين في كتاب صدر بالروسية في أواسط أربعينيات القرن العشرين وكان يفكر بترجمته

[11] للتعريف بشريعة حمورابي راجع: **قانون حمورابي (مشروع كتاب)**، إعداد وتجميع د.إسراء جاسم العمران. يمكن قراءة هذه الدراسة باستخدام الرابط التالي:
http://www.ao-academy.org/docs/hamorabi%20law.doc

للعربيـــة.[12] وقتهـــا قـــرأت دراســـة لزهيـــر العطيـــة فـــي **رســـالة التـــأمين** (مجلـــة المؤسســـة العامـــة للتـــأمين، لا أتـــوفر علـــى نســـخة منهـــا ولا أتـــذكر مضـــمون المعالجـــة) عـــن الأصـــول الأوليـــة للتـــأمين فـــي مســـلة حمـــورابي بقيـــت فكرتهـــا العامة عالقة في ذاكرتي.[13]

لـــم أكـــن آنـــذاك قـــد تعرفـــت علـــى بعـــض العناصـــر الشـــعبية المرتبطـــة بآليـــة التـــأمين كـــالتخفيف مـــن آثـــار مـــا يلحـــق الإنســـان مـــن أذى وأضـــرار ماديـــة مـــن خـــلال صـــندوق العشـــيرة. كمـــا لـــم أتعـــرف علـــى الصـــيغة التكافليـــة للتـــأمين، التـــي أخـــذت بالشـــيوع منـــذ مـــا يزيـــد عـــن ثلاثـــة عقـــود، رغـــم أن هـــذه الصـــيغة كانـــت موضـــوعاً للتعليـــق عـــن مـــدى مشـــروعية التـــأمين التجـــاري فـــي الشـــريعة الإســـلامية. وكانـــت معرفتـــي بهـــا لا تتجـــاوز مـــا يمكـــن إدراجـــه، مـــع شـــئ مـــن التصـــرف، تحـــت عنـــوان التكافـــل الاجتمـــاعي كالزكـــاة والصـــدقات والأوقـــاف والبـــر بالوالـــدين وكلهـــا فـــي رأيـــي تجـــنح صـــوب تحقيـــق نمـــط مـــن التـــوازن الاجتمـــاعي والتخفيـــف مـــن آثـــار التفـــاوت الطبقـــي بـــين النـــاس دون المســـاس بالبنـــاء الاجتمـــاعي. وهـــذه، كغيرهـــا، ليســـت صـــيغ تأمينيـــة خالصـــة تقـــوم علـــى نظريـــة للاحتمـــالات واتفـــاق واضـــح بـــين طـــرفين متعاقـــدين وقســـط لقـــاء الحمايـــة الماليـــة مـــن آثـــار الأضـــرار التـــي تصـــيب الإنســـان وأموالـــه رغـــم وجـــود صـــندوق مـــالي (واصـــطلاحاً صـــندوق أقســـاط التـــأمين) يســـتفاد منـــه فـــي التعـــويض وتنظـــيم شـــبه مؤسســـي (للنشـــاط التـــأميني) يقـــوم بـــإدارة عمليـــة توزيـــع عبء الخسارة التي تلحق بالبعض على عدد أكبر من أعضاء الجماعة.[14]
وهكـــذا فـــإن هـــذه الأشـــكال الأوليـــة للتـــأمين، رغـــم غيـــاب العناصـــر التـــي تنـــتظم التـــأمين التجـــاري، الرأســـمالي، الحـــديث لـــم تكـــن إلا محـــاولات أولـــى لإدارة الخســـارة والتعـــويض وتحويـــل عـــبء الخطـــر والتعاضـــد، وشـــكلت الخطـــوات الأولـــى فـــي التطـــور اللاحـــق للتـــأمين كمؤسســـة تجاريـــة تقـــوم بوظيفـــة التعـــويض عن الأموال الهالكة وبالتالي تساهم في ديمومة الإنتاج.

---

[12] أثناء دراستي لنيل الماجستير في لندن (1977–1978) تعرفت على عنوان الكتاب:
V. K. Raikher, *Obshchestvenno-istoricheskie tipy strakhovania* (*Social Types of Insurance in History*), Moscow – Leningrad.1947
وملخصاً لأفكار مؤلفه في كتاب:
Bernard Rudden, *Soviet Insurance Law* (Leyden: A. W. Sijthoff, 1966)

[13] عندما كنت طالباً للماجستير تعرفت على كتاب عن الأصول التاريخية للتأمين كان أصلاً أطروحة للدكتوراه:
C. F .Trenerry, *The Origin and Early History of Insurance* (London: P. S. King & Son, 1926)
يعرض المؤلف في الفصول الأولى منه بعض الأشكال الأولية للنشاط التأميني المتمثل بتحويل عبء الخطر من طرف إلى آخر ويكرس جزءاً من أطروحته لعقد القرض البحري في العراق القديم. وتعرفت فيما بعد على نصوص شريعة حمورابي بشكل أفضل في كتاب **قوانين بلاد ما بين النهرين**، تعريب: عيد مرعي (دمشق: دار الينابيع، 1995).

[14] هذه المقاطع مستلة بتصرف من ورقة غير منشورة كتبتها عن تجربتي في شركة التأمين الوطنية، 1968–1977.

نلاحظ في النصوص القديمة سيادة *مبدأ القصاص* لمن يتسبب بضرر أو خسارة تلحق بالغير لكننا لا نعدم *استبداله بالتعويض المالي* في بعض الحالات. ونلاحظ أيضاً أن معظم من يقتبس النصوص القديمة، الدنيوية والدينية منها، يركز على ما له علاقة بالشأن المادي ولا يرد لديهم ذكر تلك النصوص التي تمس جسم وحياة الإنسان ضمن منظومة للعقوبات هي في غاية القسوة. لنستعرض بعضاً من هذه النصوص:

"لا تشفق عينك نفس بنفس عين بعين سن بسن يد بيد رجل برجل." **العهد القديم**، سفر التثنية، الإصحاح 21:19

"وإن حصلت أذية تعطي نفسا بنفس وعينا بعين وسنا بسن ويدا بيد ورجلا برجل وكيّا بكي وجرحا بجرح ورضّا برضّ." **العهد القديم**، سفر الخروج، الإصحاح 21: 23, 24, 25

وقد سبق مثل هذا القصاص قانون أورنامو (2111-2094 ق.م.) السومري إذ ورد في المادة الأولى منه:

" .... إذا اقترف رجل جريمة قتل فإن ذلك الرجل يجب أن يقتل."[15]

والنصوص الدينية هذه مستقاة من الشرائع العراقية القديمة ووجدت طريقها إلى الأديان التوحيدية الأخرى. قطعاً لم تؤسس هذه النصوص البدائية، الفظيعة في أحكامها، أشكالاً أولية من التأمين على الحوادث الشخصية إلا فيما ندر إذ نجد في القوانين العراقية القديمة بعض المواد عن مبدأ تعويض الأضرار البدنية بالمال بدلاً من العقاب البدني. كما نجد إشارة لتحمل المسؤولية نيابة عن الغير liability vicarious ففي قانون إشنونا يرد ما يلي:

المادة السادسة والخمسون
إذا كان (هناك) كلب مسعور، وأعلمت السلطات صاحبه بذلك، لكن هذا لم يحرس (ينتبه إلى) كلبه وعضَّ (الكلبُ) إنساناً وسبَّبَ موته، فعلى صاحب الكلب أن يدفع ثلثي مينة فضة.[16]

حكم هذه المادة ينصب على "كلب مسعور" (لاحظ مستوى التنظيم الدقيق في قيام السلطات بإعلام صاحب الكلب بأن كلبه مسعور) ولكن المبدأ الذي ينتظم هذه المادة ينطبق على المسؤولية المدنية (القانونية أو التعاقدية) المعاصرة لرب البيت عن أفراد أسرته، وعن حيواناته الأليفة

[15] عيد مرعي، مرجع سابق، ص 16. [مصباح كمال]

[16] مرعي، مصدر سابق، ص 43.

التي قد تسبب ضرراً للطرف الثالث، ومسؤولية رب العمل عن أفعال مستخدميه وآخرين عن وكلائهم ومن يتصرفون باسمهم ونيابة عنهم. ولعلنا نستطيع الكتابة عن هذا الموضوع في المستقبل. ونلاحظ هنا أن التعويض لا يقوم على القصاص من صاحب الكلب المسعور بل التعويض النقدي.

تتألف شريعة حمورابي من 282 مادة. لم يقتبس المؤلفان، اللذان نترجم لهما، ما يكفي من موادها للتوسع في توضيح أهميتها في تشكيل العناصر البدائية لفكرة التأمين خاصة وأنها أكثر ثراءً من نصوص العهد القديم الفقيرة من هذه الناحية وتميل إلى الجانب الديني والعلاقة الضيقة بين العبرانيين والأقوام الأخرى. إضافة إلى أن هذه النصوص العبرية تالية لشريعة حمورابي. وكما يؤكد الباحثون فإن بعضاً من مفردات العهد القديم مأخوذة من هذه وغيرها من الشرائع القديمة في العراق. اقتصر المؤلفان، في تجاوز أهمية شريعة حمورابي، على القول: "ويمكن إرجاع أصول بعض أشكال القرض البحري، أو التأمين البحري، لشريعة حمورابي أيضاً."

ونقتبس فيما يلي بعض مواد شريعة حمورابي ذات العلاقة بتطور مؤسسة التأمين في جانبه البحري وغير البحري لإكمال ما أهمله المؤلفان دون إضافة تعليقات عليها.

المادة مائة واثنتان
إذا أعطى تاجر فضة إلى بائع متجول كسلفة للتجارة بدون فائدة، وتعرض حيثما ذهب للخسارة، يجب عليه أن يعيد رأس المال فقط إلى التاجر.

المادة مائتان واثنتان وثلاثون
إذا أتلف ممتلكات (حاجات وأشياء) فعليه (أي البنّاء) أن يعوض كل ما أتلف ولأن البيت الذي لم يكن محكماً وسقط، عليه أن يبني البيت المتهدم على حسابه الخاص.
المادة مائتان وثلاث وثلاثون
إذا بنى بنّاء بيتاً ولم ينفذ عمله بإتقان وتصدع الجدار، فعلى هذا البنّاء أن يدعم الجدار على حسابه الخاص.

المادة مائتان وسبع وثلاثون
إذا استأجر إنسان ملاحاً وسفينة وحمّلها حبوباً أو صوفاً أو زيتاً أو بلحاً أو أي حمولة أخرى، وأغرق هذا الملاح السفينة نتيجة الإهمال، وضاع ما عليها، فعلى الملاح أن يعوض السفينة التي أغرقها مع كل ما كان عليها وفقد.

المادة مائتان وأربعون

إذا صَـــدمت ســـفينة ذات مجـــاديف (ســـفينة تبحـــر مـــع التيـــار) ســـفينة شـــراعية (ســـفينة تبحـــر عكـــس التيـــار) وأغرقتهـــا، فعلـــى صـــاحب الســـفينة الـــذي ســـفينته غرقـــت أن يـــذكر أمـــام الإلـــه كـــل مـــا فقـــد فـــي ســـفينته، وعلـــى صـــاحب الســـفينة ذات المجـــاديف (ســـفينة تبحـــر مـــع التيـــار) الـــذي أغـــرق الســـفينة الشـــراعية (ســـفينة تبحـــر عكـــس التيـــار) أن يعوضه سفينة وكل ما فَقد.

يعتبـــر عقـــد القـــرض البحـــري bottomry أول صـــيغة للتـــأمين البحـــري، وهـــو أقـــدم أنـــواع التـــأمين. وبموجـــب هـــذا العقـــد، فـــي أحـــد صـــوره، يتحمـــل المـــدين (ربـــان الســـفينة أو صـــاحب الســـفينة الناقلـــة للبضـــائع) مســـؤولية تســـديد الـــدين والفائـــدة فـــي حالـــة وصـــول البضـــائع المشـــحونة ســـليمة إلـــى المكـــان المتفـــق عليـــه. وإن غرقـــت الســـفينة أو تعرضـــت للقرصـــنة وهلكـــت ومـــا عليهـــا مـــن بضـــائع فـــإن المـــدين لـــن يكـــون مطالبـــاً بإرجـــاع قيمـــة القـــرض أو الفائـــدة المتفـــق عليهـــا مـــع ربـــان الســـفينة أو صـــاحبها. والقـــرض البحـــري بهـــذه الصـــفة هـــو اتفـــاق بـــين طـــرفين يقـــوم علـــى المجازفـــة (وفيهـــا عنصـــر الاحتمـــال بـــالتعرض لخســـارة أو عـــدمها) وعلـــى تحويـــل عـــبء المجازفـــة (عـــبء الخطـــر) مـــن طـــرف إلـــى آخـــر لقـــاء فائـــدة (قســـط التـــأمين)، إذ يقـــوم أحـــد الطـــرفين بتمويـــل رحلـــة تجاريـــة بحريـــة فـــي شـــكل قـــرض بضـــمان الســـفينة bottom أو البضـــاعة cargo (وعنـــدها يعـــرف العقـــد باســـم respondentia) أو كليهمـــا bottomry bond ، فـــإذا انتهـــت الرحلـــة البحريـــة بســـلام اســـترد الـــدائن قيمـــة القـــرض مـــع الفائـــدة المحـــددة قبـــل قيـــام الرحلـــة وإن فشـــل ربـــان الســـفينة بســـداد الـــدين فـــي الموعـــد المحـــدد لـــه فـــإن سفينته تصادر كسداد للدين.[17]

[17] تُعرّف **دائرة المعارف البريطانية** (طبعة سنة 1911) عقد القرض البحري كما يلي:

"BOTTOMRY, a maritime contract by which a ship) or bottom) is hypothecated in security for money borrowed for expenses incurred in the course of her voyage, under the condition that if she arrive at her destination the ship shall be liable for repayment of the loan, together with such premium thereon as may have been agreed for; but that if the ship be lost ,the lender shall have no claim against the borrower either for the sum advanced or for the premium. The freight may be pledged as well as the ship, and, if necessary, the cargo also. In some cases, the personal obligation of the shipmaster is also included. When money is borrowed on the security of the cargo alone, it is said to be taken up at respondentia; but it is now only in rare and exceptional cases that it could be competent to the shipmaster to pledge the cargo, except under a general bottomry obligation, along with the ship and freight. In consideration of the risks assumed by the lender, the bottomry premium (sometimes termed maritime interest (is usually high, varying of course with the nature of the risk and the difficulty of procuring funds.
"http://encyclopedia.jrank.org/BOS_BRI/BOTTOMRY.html

للمزيد من الشرح والتوثيق راجع:

وقبل شريعة حمورابي كان هناك قانون ليبيت عشتار (1934-1924 ق.م.)، الذي تناول بعض مخاطر التجارة والنقل. فقد جاء في المادة الخامسة:

إذا استلم رجل سفينة وحُددت له المسافة المتفق على قطعها، لكن الملاّح غيرَّ الطريق وسُرقت السفينة، فعلى الذي استلم السفينة أن يدفع تعويضاً عنها."[18]

وكان هناك قانون إشنونا الذي دوّن في عهد الملك دادوشا (نحو 1800 ق.م.)[19] نقتبس منها الآتي والذي يتناول الفعل البشري (الإهمال) المؤدي إلى الخسارة وليس أعمال القوة القاهرة:

المادة الخامسة
إذا أغرق الملاح السفينة نتيجة الإهمال، فعليه أن يدفع كل ما أغرق كاملاً.

المادة السادسة
إذا استولى إنسان بطريقة غير شرعية على سفينة ليست له فعليه أن يدفع 10 شيقيل فضة.

ومن باب التوسع نقتبس مادتين من قانون إشنونا لهما علاقة بالضرر المادي الذي يستوجب التعويض:
المادة السادسة والثلاثون
إذا أعطى رجل ماله (حرفياً: أملاكه) كأمانة إلى (رجل) موثوق، وعلى الرغم من أن البيت (بيت الرجل الموثوق) لم يُقتحم والباب لم يُخلع والنافذة لم تُكسر، فُقد المال الذي أعطاه إياه (الرجل)، فعليه أن يعوَّضه عن ماله.

المادة السابعة والثلاثون
إذا نهب (سُرق) بيت الرجل، وفقد صاحب البيت شيئاً من أمواله مع المال المودَع الذي أعطاه إياه، فعلى صاحب البيت أن يقسم له

C. F .Trenerry, *The Origin and Early History of Insurance including the Contract of Bottomry* (London: P. S. King & Son, 1926)

الذي يقتبس التعريف أعلاه في ص 45 من كتابه.

[18] عيد مرعي، مصدر سابق، ص 25. ويعلق د. مرعي على قانون ليبيت عشتار بالقول: "ويقوم قانون ليبيت عشتار على مبدأ تعويض الخسارة بالمال، وليس كقانون حمورابي على مبدأ العين بالعين والسن بالسن. وعقوبة الموت التي ترد كثيراً في قانون حمورابي لا تذكرها المواد المكتشفة من قانون ليبيت عشتار." ص 23.

[19] كل هذه المعلومات والنصوص مستقاة من مرعي، مصدر سابق، ص 34.

بالإلـه عنـد بوابـة معبـد تيشـباك (قـائلاً): "مـع مالـك فقـدت أمـولاً أيضـاً، لـم أقتـرف غشـاً أو كـذباً" هكـذا يجـب أن يحلـف لـه، بعـد ذلـك لـيس لهـذا أية مطالب عليه.

ختامـاً لهـذه المقدمـة نـورد ترجمـة لأطروحـة د. ترينيـري Trenerry عـن عقد القرض البحري. يقول في تلخيصه لنظريته ما يلي:

"1 إن صـيغة العقـد للقـرض يعـود إلـى مـا قبـل 2250 ق.م. أنشـأها البـابليون الـذين قـاموا بتطويرهـا اعتمـاداً علـى عـرف تجـاري شـبيه لمـا يعـرف بالـ Commenda of Islam [اتفـاق تجـاري كـالقراض والمضاربة تشبه شركة التضامن].

2 إن البـابليين ومـن خـلال تجـارتهم عرّفـوا الفينيقيـين والهنـدوس علـى العقد، وقام هؤلاء بتغيير وتحوير العقد ليتماشى مع متطلباتهم.

3 إن الفينيقيـين نقلـوا العقـد المحـور مـن قـبلهم إلـى السـاحل الشـرقي للبحر الأبيض المتوسط شاملاً الإغريق والروديين وغيرهم ...

4 إن الرومـان اكتسـبوا معـرفتهم بالعقـد مـن الإغريـق أو، وهـذا احتمال ضعيف، من الروديين.

5 إن العقـد كمـا كـان معروفـاً ومسـتعملاً فـي العصـور الوسـطى قـد جـاء أساسـاً كمحصـلة للعقـد فـي صـيغته الرومانيـة لكـن مصـدره فـي آخر الأمر يعود للبابليين."[20]

إن فكـرة التعـويض أو الضـمان أو المشـاركة فـي الخطـر بحـد ذاتهـا، كمـا تـرد فـي شـريعة حمـورابي أو الكتـب الدينيـة، مـا هـي إلا محـاولات بدائيـة تضـم عناصـر تطـورت فيمـا بعـد لتشـكّل آليـة التـأمين ويجـب أن تقـرأ فـي هـذا السـياق دون أن تُحمّـل بمـا لـيس فيهـا. ونعنـي بـذلك الهـوس الإيـديولوجي فـي اكتشـاف المؤسسـات الحديثـة فـي العـالم القـديم كمؤسسـة التـأمين والسـوق والرأسمالية ..الخ.

شـريعة حمـورابي تحتـل مكانـة مميـزة فـي تـاريخ التشـريعات القانونيـة لشـموليتها ووضـوح الأحكـام الـواردة فيهـا، وهـي تسـتحق مزيـداً مـن الدراسـة لإغنـاء تواصـل العـراقيين بجـذورهم الحضـارية والوقـوف علـى سـبق البـابليين القـدماء فـي إدخـال قواعـد معينـة لإدارة العلاقـات بـين النـاس وصـارت تشـكّل مـع مـرور الـزمن أحـد مصـادر ابتـداع آليـة التـأمين. نأمـل أن يقوم زملاؤنا المعنيون بهذا الدرس.

[20] Trennery، مصدر سابق، ص 46.

النص المترجم:
نظرات تاريخية في التأمين

بواكير تاريخ التأمين

ارتبط تطور التأمين مع بداية التاريخ الاقتصادي كآلية لتقليل الخوف والقلق الذي يلازم الناس في حياتهم المليئة بعدم التأكد. ورغم أن الآلية كانت تفتقر للنقاء الذي يتصف به التأمين المعاصر فإن المشاركة في الخطر وآليات تحويله موجودة في كل الحضارات القديمة. فقد تنبه الناس إلى الحاجة للتخفيف من وطأة الأخطار في حياتهم اليومية وتقليص عدم التأكد من المجهول بهدف تعظيم الأمان لأنفسهم. إن كل الحضارات التي درستها العلوم الاجتماعية ابتدعت آلية للتأمين بشكل أو آخر. فكلما كان القلق حاضراً في الشأن الاقتصادي ظهر التأمين كوسيلة لتحرير الفرد من بعض نتائج المثبطات أو الفوضى الاقتصادية.

فكرة التأمين

يبحث المؤرخ عن تعريف للتأمين يتصف بعمومية ليشمل الممارسات المؤسسية المختلفة في أكثر من مكان. واعتماداً على ذلك يكون التعريف العام التالي مناسباً:

> التأمين آلية لتخفيض عدم التأكد لدى طرف، يسمى المؤمن له، من خلال تحويل أخطار معينة لطرف آخر، يسمى المؤمِن [بكسر الميم]، الذي يوفر استرداداً، جزئياً على الأقل، للخسائر الاقتصادية التي تعرض لها المؤمن له.[21]

المفاهيم الأساسية في هذا التعريف هي: "تخفيض عدم التأكد" وهو إنقاص قلق المؤمن له الفرد؛ "تحويل أخطار معينة" الذي يدل ضمناً على عدم قابلية تحويل جميع مصادر الخسارة؛ "استرداد الخسائر الاقتصادية" يعني أن كل أنواع الخسائر التي يتعرض لها المؤمن الفرد ليست قابلة للتعويض، فليس هناك مؤمن يستطيع أن يأمل باستعادة حب من رحل عن الدنيا أو استعادة القيمة الجمالية لعمل فني أصيل. كل ما يأمله المؤمن هو التعويض الجزئي للخسارة الاقتصادية. هذا هو كل ما يقوم به التأمين اليوم، وهو كل ما يستطيع التأمين القيام به تقريباً.[22]

---

[21] Irving Pfeffer, *Insurance and Economic Theory*) Homewood, Ill.: Richard D. Irwin, Inc., 1956), p 53

[22] يختلف باحثو التأمين في تحديد أصول مؤسسة التأمين اعتماداً على التعريفات التي يستخدمونها. فالبعض يعتبر وجود "عقود التأمين" أساسياً، ويجادل آخرون بأهمية "العلوم الإكتوارية" أو ابتداع "قانون الأعداد الكبيرة" وكونها أساسية. فكرة التحويل مشتركة في معظم تعريفات التأمين. للاطلاع على مناقشة مستفيضة لهذا الموضوع راجع Pfeffer ، مصدر سابق، ص 12 وما بعدها، وكذلك:

ولادة التأمين

تخبرنا الأساطير أن التجار الصينيين الذين كانوا يسيّرون رحلاتهم في نهر يانغتزي الغادر كانوا يوزعون شحن بضائعهم على قوارب مختلفة بدلاً من حصرها في قارب واحد. وهكذا فإن القارب الواحد كان يحمل بضائع تعود لأكثر من تاجر. فإذا أنقلب القارب فإن خسارة كل تاجر كانت محددة بجزء صغير من مجمل بضاعته. ويُفترض هنا أن قانون المعدل law of average يلعب دوره في الحفاظ على القسم الأعظم من البضائع المشحونة بهذه الطريقة.

النسخة العربية لهذه الحكاية تتعلق بالقوافل التي تجوب الصحراء وتقع ضحية لقطاع الطرق واللصوص والقراصنة. فمن خلال توزيع بضاعته على عدة قوافل وبين أكثر من جمل في القافلة الواحدة يمكن للتاجر أن يكون متأكداً بما يكفي إن وقعت مصيبة وذلك لأن جزءاً يسيراً من بضاعته تتعرض للخسارة. وفي نسخة أخرى من هذه الحكاية تكون الإشارة إلى الإبحار قرب الشواطئ في آسيا الوسطى حيث كانت الخسائر الناتجة عن أعمال القرصنة أو الأنواء البحرية تقلل بنفس الطريقة – أي توزيع البضاعة.

ربما كان أول ذكر لمفهوم التحويل التأميني هو ذلك المتعلق بالضمان suretyship إذ يقوم طرف بضمان أداء العقود من قبل طرف آخر. ويضم العهد القديم العديد من الملاحظات عن ممارسة مثل هذا الضمان.

> يَا ابْنِي، إِنْ ضَمِنْتَ صَاحِبَكَ، إِنْ صَفَّقْتَ كَفَّكَ لِغَرِيبٍ، إِنْ عَلِقْتَ فِي كَلاَمِ فَمِكَ، إِنْ أُخِذْتَ بِكَلاَمِ فِيكَ، إِذًا فَافْعَلْ هذَا يَا ابْنِي، وَنَجِّ نَفْسَكَ إِذَا صِرْتَ فِي يَدِ صَاحِبِكَ، اذْهَبْ تَرَامَ وَأَلِحَّ عَلَى صَاحِبِكَ. ضَرَرًا يُضَرُّ مَنْ يَضْمَنُ غَرِيبًا، وَمَنْ يُبْغِضُ صَفْقَ الأَيْدِي مُطْمَئِنٌّ. اَلإِنْسَانُ النَّاقِصُ الْفَهْمِ يَصْفِقُ كَفًّا وَيَضْمَنُ صَاحِبَهُ ضَمَانًا. خُذْ ثَوْبَهُ لأَنَّهُ ضَمِنَ غَرِيبًا، وَلأَجْلِ الأَجَانِبِ ارْتَهِنْ مِنْهُ. لاَ تَكُنْ مِنْ صَافِقِي الْكَفِّ، وَلاَ مِنْ ضَامِنِي الدُّيُونِ. كُنْ ضَامِنِي عِنْدَ نَفْسِكَ. مَنْ هُوَ الَّذِي يُصَفِّقُ يَدِي؟ قد أفسد الضمان العديد من أصحاب الأموال وهزهم كموج البحر؛ وأخرج العظام من الرجال من بيوتهم وانتهوا يجوبون في أراضي غريبة.[23]

Herbert S .Denenberg "The Legal Definition of Insurance," *The Journal of Insurance*, Vol ,30 . No. 3 (Se[t. 1963), pp 319ff

[23] **العهد القديم**، الأمثال،6: 1–2؛ 11: 15؛ 17: 18؛ 20: 16. العهد القديم، أيوب، 17: 3. العهد القديم، الجامعة، 29: 18

الترجمة العربية لنصوص **الكتاب المقدس** مقتبسة من الإنترنيت باستثناء النص المقتبس من سفر الجامعة، 29: 18 الذي لم نستطع الوصول إليه ولم نجده في النسخة العربية المطبوعة من **الكتاب المقدس** (نسخة جمعيات الكتاب المقدس المتحدة،

اتخـــذت أقـــدم العقـــود التأمينيـــة، فـــي معناهـــا الاصـــطلاحي، شـــكل ترتيبـــات قانونيـــة، قبـــل قـــرون عديـــدة مـــن التـــاريخ المـــيلادي، تضـــمنت عناصـــر لمـــا أصـــبح يعـــرف فيمـــا بعـــد بالتـــأمين الاجتمـــاعي والتـــأمين البحـــري. والـــدليل الرئيســـي لهـــذه الرؤيـــة هـــو شـــريعة حمـــورابي (حـــوالي 1750-1750 ق.م.) التي نصت:[24] في المادة الثالثة والعشرين

> إذا لـــم يُضـــبط الســـارق يـــذكر الرجـــل المســـروق أشـــياءه المفقـــودة أمـــام الإلـــه، ويجـــب علـــى المدينـــة والـــوالي، الـــذي حـــدثت الســـرقة فـــي أرضـــهم ومنطقتهم، أن يعوضوه عن مسروقاته.[25]

1966) وقمنا بترجمته. لا ترقى هذه الإشارات إلى مستوى التشريع الذي نجده في شريعة حمورابي حتى أن كتاباً مكرساً للموقف من التأمين لدى الأحبار لا يعتمد على مثل هذه النصوص ولا يذكر **الكتاب المقدس** عند عرض الخلفيات اليهودية وغير اليهودية للتأمين. راجع:

S M. Passmaneck, *Insurance in Rabbinic Law* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 1974), pp 1-32.

وفكرة الضمان والرهن موجودة أيضاً في قوانين العصر الآشوري الوسيط (1363–973 ق.م.). أنظر: مرعي، مصدر سابق، المادة الثالثة والمادة الرابعة والمادة السابعة، ص 133 و 134.

[24] اقتبسنا الترجمة العربية لهذه النصوص من عيد مرعي، **قوانين بلاد ما بين النهرين** (دمشق: دار الينابيع، 1995).

[25] C.H.W. Johns, *Babylonia and Assyrian Laws, Contracts and Letters* (New York: Charles Scribner's Sons, 1904), p. 5.

يحدد معظم الكتاب تاريخ شريعة حمورابي حوالي 2250 قبل الميلاد بحسب ما ذكره C.H.W. Johns، مصدر سابق.

ويختلف علماء الآثار بشأن تحديد تاريخ دقيق إلا أن إحدى المدارس الرئيسية المعاصرة تحدد تاريخ حكم حمورابي قبل 2067–2025 قبل الميلاد. أنظر

R.Driver and John C .Miles, *The Babylonian Laws*, Vol. 1 (London: Oxford University Press, 1952) pp .xxiv-xxvi; W.F.Leemans, *Foreign Trade in the Old Babylonian Period* (Leiden ,Holland: E.J.Brill, 1960) p. 3

الذي يعتمد الفترة 1792–1750 قبل الميلاد كتاريخ لحكم حمورابي. شريعة حمورابي محفورة في مسلة من الحجر البركاني الأسود بارتفاع 2.25 متر ويستدق طرفها من 1.95 متر إلى 1.65 متر في محيطه. وقد وجدها دي مورغان Morgan [1857- De 1924] في سوسة، بيرسيبولس القديمة، في ديسمبر 1901 ويناير 1902 متناثرة وتم تجميعها بعدئذ. وقامت وزارة التعليم الفرنسية بنشر بصماتها ككليشيهات في الجزء الرابع من Mèmores de la Dèlègation en Perse. وتضم المسلة خمس وأربعون عموداً وحوالي ثلاثة آلاف وستمائة خط.

إن أحكام "التأمين" في القوانين البابلية تستحق اهتماماً خاصاً من مؤرخي التأمين. والأحكام ذات العلاقة هي:

المادة الرابعة والعشرون
إذا (كانت هناك) ضحية (حرفياً: نفس – حياة) فيجب على المدينة والوالي أن يدفعا إلى أهلها (أهل الضحية) مينة واحدة من الفضة.

المادة الخامسة والعشرون
إذا شبت نار في بيت إنسان، وذهب إنسان للإطفاء، ورفع عينيه على أغراض صاحب البيت، وأخذ أغراض صاحب البيت، (فإن) هذا الإنسان يُلقى في هذه النار.

المادة الخامسة والأربعون
إذا أعطى إنسان حقله مقابل أجرة إلى مزارع (حرفياً: حارث)، واستلم أجرة حقله وفيما بعد أغرق أدد[26] الحقل أو أخذه فيضان فالخسارة يتحملها المزارع.
المادة الثامنة والأربعون
إذا كان على إنسان دين، وأغرق أدد حقله أو أخذه فيضان، أو بسبب عدم وجود الماء لم تنبت حبوب في الحقل، فإنه في هذه السنة لا يسدد دائنه حبوباً، وتغير وثيقته (حرفياً تطرى لتغييرها كونها مصنوعة من الطين)، ولا يدفع فائدة عن هذه السنة.

المادة مائة وسبعة عشرة
إذا تراكمت ديون على إنسان (ما)، وأعطى زوجته أو ابنه أو ابنته مقابل الفضة (أي الدين) أو أعطاهم إلى عبودية الدين (أي وضعهم تحت تصرف دائنه)، فعليهم أن يعملوا في بيت مشتريهم أو مستعبدهم مدة ثلاث سنوات، وفي السنة الرابعة يجب أن يطلق سراحهم.

المادة مائة وخمسة وعشرون
إذا أعطى إنسان شيئاً ما للحفظ، وحيث أعطى، نتيجة ثغرة (في البيت) أو تسلق (جدار) فقُد الشيء مع شيء يعود إلى صاحب البيت، فعلى صاحب البيت الذي أهمل، وجعل ما أُعطي إليه للحفظ يضيع، أن يعوض صاحب الشيء الخسارة كاملة، وعلى صاحب البيت أن يبحث عما فقده ويأخذه من سارقه.[27]

[26] أدد (بالأكادية) وإشكور (بالسومرية) وهدد (بالآرامية): إله المطر والريح والعاصفة، سلاحه البرق والرعد. شاعت عبادته ليس فقط في بلاد الرافدين بل في سورية أيضاً. من مراكز عبادته المشهورة آشور وحلب. راجع: عيد مرعي، مصدر سابق.

[27] Johns, op. cit ,Ch.11 .

ويمكـــن إرجـــاع أصـــول بعـــض أشـــكال القـــرض البحـــري bottomry loan، أو التأمين البحري، لشريعة حمورابي أيضاً.

4 تموز 2008

قانون شركات الضمان (أي السيكورتاه) العثماني
دراسة تمهيدية

نشرت ترجمته الإنجليزية في نيسان 2011 في موقع
History of Iraq http://iraqshistory.blogspot.com/

خلفية الدراسة

ترجع خلفية هذه الورقة إلى مراسلات مع الزميل المحامي منذر عباس الأسود خلال شهر نيسان 2009 وكان وقتها يعد العدة للسفر إلى الأردن للعلاج الطبي. ونقتبس منها مطولاً لأنها تضم معلومات ذات علاقة مباشرة بموضوع هذه الورقة. في رسالتي الأولى قلت:

"تعرف أن العديد منا عندما نبحث عن جذور تاريخ التأمين في العراق نذكر قانون السيكورتاه (أو السيكورته) العثماني؛ نذكره دون التوقف عنده إذ أن هذا القانون لم يحظ بدراسة مستقلة تكشف عن خلفياته، علاقته بقوانين أخرى ومصادره المحتملة (ربما في مجلة الأحكام العدلية كإطار عام)، أهم الأحكام الواردة فيه .. الخ. كما أن نصه الكامل لم يخضع لقراءة نقدية.[28]

وأذكر أن السيد طالب المصرف، عندما كان يعمل في المؤسسة العامة للتأمين، أصدر كتاباً بجزأين في أوائل سبعينات القرن الماضي ضم أهم قوانين التأمين وما لها علاقة بالنشاط التأميني. وربما أدخل نص قانون السيكورتاه العثماني في الجزء الأول.

أتمنى عليك، إن توفر لديك الوقت والرغبة، كتابة ورقة عن هذا القانون ومن المنظور الذي تراه مناسباً. إن كان ذلك غير ممكن هل لك أن تطلب من غيرك ممن يستطيع البحث في الموضوع الكتابة عنه؟ ويمكننا عندها نشر ما يكتب في *مدونة مجلة التأمين العراقي* أو نعرضه على *التأمين العربي*، المجلة الفصلية للاتحاد العام العربي للتأمين، وبذلك نسد بعض الفراغ في تاريخ التأمين العراقي ونمهد للمزيد من البحث من قبل المهتمين من المؤرخين رغم أنهم، حسب علمي، لم يعيروا حتى الآن أدنى انتباه للنشاط التأميني في العراق. وينطبق هذا على موقف الاقتصاديين العراقيين من التأمين فإشاراتهم له محدودة جداً وعابرة. اعتقد أن مهمة التعريف الأولي بتاريخ النشاط التأميني تقع، ابتداءً، على شركات التأمين وبعد ذلك يتولى المؤرخون البحث العلمي الموثق.

[28] العنوان الرسمي لهذا القانون هو **قانون شركات الضمان (أي السيكورتاه)** نشر كملحق لقانون التجارة البرية العثماني. صدر قانون السيكورتاه في21 جمادي الآخر 1323 (21 أب 1905)

آمل أن أقرأ ردك بشأن مقترح الكتابة عن قانون السيكورتاه العثماني." (1 نيسان 2009)

كعادته رد علي الزميل منذر دون تأخير برسالة ذكر فيها:

"ان الكتابة عن قانون السيكورتاه العثماني بالفعل لم يحظ بدراسة مستقلة تكشف عن خلفياته إلا ان هناك تعليقاً للأستاذ بديع السيفي في كتابه **الوسيع في التأمين وإعادة التأمين علما وقانونا وعملا** في الجزء الأول في الصفحة 243-244 وأرفق لكم تعليقه أملا ان يفيدك كما أرسل لكم نص قانون السيكورتاه العثماني المنشور في الجزء الأول من كتاب الأستاذ طالب المصرف لعام 1970 والذي لا يزال ساري المفعول لحد الآن. واعتقد ان الكتابة عن الموضوع يغنيه تعليق الأستاذ بديع السيفي." (2 نيسان 2009)

بعد أن شكرت الزميل منذر على رسالته كتبت له قائلاً:

"صحيح أن السيفي كتب عن القانون، وهو لا يزيد عن صفحة واحدة في كتابه، إلا أن البحث فيه والكتابة عنه ما زال مطلوباً من المنظور الأكاديمي التاريخي والعملي خاصة وأنت تؤكد على أن القانون لا يزال ساري المفعول – أي إن استمراريته حتى الوقت الحاضر قد يخلق بعض الإشكالية عند افتراق وتعارض بعض نصوصه مع قوانين أكثر حداثة. إضافة إلى ذلك، فإن دراسة مقارنة لهذا القانون مع قوانين تأمينية أخرى قد يكشف لنا التطور الذي حصل في صياغة القوانين المنظمة للنشاط التأميني في العراق.

كلانا وغيرنا أيضاً مستغرقون بالعمل اليومي، وأنت، خاصة، مثقل بهمِّ ما ألم بك، ولذلك أتمنى أن يقوم غيرنا بمهام البحث. لعل إحدى طالبات الدراسات العليا تتولى مثل هذا البحث." (3 نيسان 2009)

على إثر ذلك كتب لي الزميل منذر موضحاً:

"..على كل حال، نرجع لموضوع قانون السيكورتاه العثماني. أود إعلامكم أنه سبق وصدر قانون النقل لسنة 1983 ونشر في الوقائع العراقية بالعدد 2953 في 8-8-1983 واعتبر نافذ المفعول بعد ستة أشهر من تاريخ النشر، وتسري أحكامه على جميع أنواع النقل أياً كانت صفة الناقل مع مراعاة أحكام الاتفاقيات الدولية التي يكون العراق طرفاً فيها – حيث كانت الأسباب الموجبة لإصدار مثل هذا القانون في حينه هو وجوب وضع القواعد المنظمة لكل من النقل البحري والبري والنهري والجوي، وذلك لأهمية هذه المرافق في عملية التطور الاقتصادي والاجتماعي للعراق. ولذا صدر هذا

القانون لغرض إيجاد التوازن العادل بين التزامات أشخاص عقد النقل وإلى تغليب صفة العلاقة القانونية على صفة العلاقة العقدية.

وجاء في الباب الثالث أحكام النقل الخاصة بالنقل البري وبالسيارات وبالسكك الحديد والجوي والبحري والنهري.

وحيث أن قانون السيكورتاه العثماني هو قانون خاص بالتأمين البحري/تأمين النقل وبناءاً على ذلك، وحسب اجتهادي، فإن قانون السيكورتاه يعتبر ملغياً بحكم المادة 157 من قانون النقل الذي ألغى الفصل السادس من الباب الثاني من قانون التجارة العراقي رقم 149 لسنة 1970: 'ويلغى كل نص يتعارض مع أحكام هذا القانون.'" (3 نيسان 2009)

بسبب مشاغلنا لم نستطع مواصلة المناقشة، وما إثارتنا للموضوع الآن إلا استمراراً لما انقطع، ومن أجل إثارة غيرنا للكتابة عن الموضوع.

تعليق الأستاذ بديع السيفي على قانون السيكورتاه

لنبدأ باقتباس التعليق الذي كتبه الأستاذ بديع السيفي. يذكر السيفي في كتابه **الوسيع في التأمين**، تحت عنوان "قوانينا والتأمين،" بعض القوانين ومنها "قانون (شركات) الضمان (السيكورتاه) العثماني الأصل لسنة 1905."[29]

"لقد جاء هذا القانون الصادر في 21 جمادى الآخرة عام 1323 هجري و 9 أغسطوس عام 1321 رومي 1905 ميلادي وهو قانون ساري المفعول لحد الآن قانوناً بخمس وعشرين مادة ومادة أخيرة سماها القانون مادة مخصوصة نصت على (أن الأحكام المخصوصة الواردة في قانون التجارة البحرية تبقى مرعية الإجراء كما هو منصوص عليها)، فمواد هذا القانون (26) ست وعشرون مادة.

ولقد جاءت تسمية القانون خاطئة إذ أنه ليس قانوناً لشركات الضمان بل قانون للتأمين أو الضمان أي السيكورتاه وهو التعبير

[29] بديع أحمد السيفي المحامي، **الوسيع في التأمين وإعادة التأمين: علماً وقانوناً وعملاً** (بغداد، د.ن.)، ج1، ص 243–244. أشكر الزميل محمد الكبيسي لإرساله جزئي هذا الكتاب من العراق.

يمكن مراجعة نص هذا القانون في كتاب طالب المصرف عن **قوانين التأمين** (بغداد 1970)، ص 4–7. واسم القانون هو **قانون شركات الضمان (أي السيكورتاه)**، ويذكر المصرف في هامش ص 4 أنه "نشر ذيلاً لقانون التجارة البرية."

ويرجع الفضل في توفير النص إلى الزميل منذر عباس الأسود المحامي في بغداد، في مراسلات إلكترونية خلال شهر نيسان 2009.

المحرف عن التعبير الفرنسي (Securite)، ولقد نشر هذا القانون كملحق (ذيل) لقانون التجارة البرية، أما أحكامه فقد اقتبست من القانون البلجيكي للتأمين لعام 1874م، وشرع باللغة التركية طبعاً، وليس للقانون ترجمة رسمية صحيحة إلى اللغة العربية إذ ترجم هو الآخر إلى العربية ترجمة ركيكة غير صحيحة فيها الكثير من الأخطاء.

وهذا القانون خاص بالتأمين على الأموال النقدية وغير المنقولة وبضمن ذلك التأمين البحري/تأمين النقل، حيث نصت المادة (1) منه على أن (الضمان هو تعهد بالتعويض لقاء رسم معين عن الخسائر والإتلاف التي تحصل للأموال المنقولة وغير المنقولة من المهالك والأخطار من أي نوع كانت). ولقد اشترط قانون (شركات) الضمان كما فعل قانون التجارة البحرية أن تكون عقود التأمين مكتوبة إذ نصت المادة (2) على (ان تعهدات الضمان يجب أن تنظم كتابة ويجب أن يحتوي صك الضمان أي (البوليسة):

(1) اسم وشهرة وصنعة ومحل إقامة المضمون له (أي الذي يطلب ضمان أمواله) وكذلك اسم وشهرة وصنعة ومحل إقامة الضامن (أي الذي يضمن أموال الغير). (2) نوع وجنس الأموال المضمونة من الخسائر ونوع وجنس المخاطر والخسائر المضمونة منها الأموال المذكورة. (3) مقدار أجرة الضمان ومقدار قيمة التعويض الواجب دفعه لقاء الخسائر والأخطار. (4) بداية مدة الضمان ونهايتها. (5) تاريخ تنظيم الصك."

التوسع في التعليق والتحليل

يؤكد الأستاذ السيفي، عن حق، أن تسمية القانون [قانون شركات الضمان (أي السيكورتاه)] خاطئة. وكما يشرح لنا فهو قانون للتأمين أو الضمان مقتبس من القانون البلجيكي للتأمين لعام 1874 [قانون عقد التأمين، 11 حزيران 1874]. وهو بهذه الصفة يضم عناصر تدخل في صلب عقد التأمين وليس تنظيم شركات التأمين والرقابة عليها.

يكتب السيفي أن هذا القانون ساري المفعول لحد الآن (طبع كتابه سنة 2006) لكن منذ الأسود في مراسلاته معنا (3 نيسان 2009) استنتج أن هذا القانون أصبح لاغياً:

"وحيث أن قانون السيكورتاه العثماني هو قانون خاص بالتأمين البحري/تأمين النقل وبناءاً على ذلك، وحسب اجتهادي، فإن قانون السيكورتاه يعتبر ملغياً بحكم المادة 157 من قانون النقل الذي ألغى الفصل السادس من الباب الثاني من قانون التجارة العراقي رقم 149 لسنة 1970: 'ويلغى كل نص يعارض مع أحكام هذا القانون.'"

ونعرف أن القانون الأساسي العراقي الصادر عام 1925 (الغي هذا القانون بموجب الدستور المؤقت الصادر عام 1958) وبموجب المادة 113 اعتبر:

"القوانين العثمانية التي كانت قد نشرت قبل تاريخ 5 تشرين الثاني سنة 1914 والقوانين التي نشرت في ذلك التاريخ أو بعده بقيت مرعية في العراق إلى حين نشر هذا القانون تبقى نافذة فيه بقدر ما تسمح به الظروف مع مراعات [هكذا] ما احدث فيها من التعديل أو الإلغاء بموجبه البيانات والنظامات [هكذا] والقوانين الوارد ذكرها في المادة الآتية وذلك إلى ان تبدلها أو تلغيها السلطة التشريعية أو إلى ان يصدر من المحكمة العليا قرار يجعلها ملغات [هكذا] بموجب أحكام المادة "86."

المادة 114
جميع البيانات والنظامات والقوانين التي أصدرها القائد العام للقوات البريطانية في العراق والحاكم الملكي العام والمندوب السامي والتي أصدرتها حكومة جلالة الملك فيصل في المدة التي مضت بين اليوم الخامس من تشرين الثاني سنة 1914 وتاريخ تنفيذ هذا القانون الأساسي تعتبر صحيحة من تاريخ تنفيذها وما لم يلغ منها إلى هذا التاريخ يبقي مرعيا إلى ان تبدله أو تلغيه السلطة التشريعية أو إلى ان يصدر من المحكمة العليا قرار يجعلها ملغاة بموجب أحكام المادة "86.

المادة 86
كل قرار يصدر من المحكمة العليا مبيناً مخالفة احد القوانين أو بعض أحكامه لأحكام هذا القانون الأساسي يجب ان يصدر بأكثرية ثلثي آراء المحكمة وإذا صدر قرار من هذا القبيل يكون ذلك القانون أو القسم المخالف منه لهذا القانون الأساسي ملغياً من الأصل."

يعني هذا أن قانون السيكورتاه ظل سائداً لفترة طويلة قبل صدور أول تشريع تأميني عراقي (مماثل له فقط من حيث العنوان): **قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936** الذي صدر في 1 نيسان 1936. وهو، كما يدل عليه اسمه، أول محاولة جادة للإشراف على عمل شركات التأمين الأجنبية العاملة في العراق وتنظيم الملاءة المالية لها لضمان حقوق المؤمن لهم.[30] في ذلك الوقت لم تكن هناك شركات تأمين عراقية وطنية إذ أن أول شركة تأمين عراقية، شركة الرافدين للتأمين، تأسست سنة

[30] مصباح كمال "إطلالة على بواكير التأمين والرقابة على النشاط التأميني في العراق"، **الثقافة الجديدة**، بغداد، العدد 331، 2009، ص 44–52. يمكن قراءة المقالة في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية باستخدام هذا الرابط:
http://misbahkamal.blogspot.com/2009/09/331-2009-44-52.html

1946 وحتى هذه الشركة لم يكن رأسمالها عراقياً صرفاً إذ كانت الحصة الأجنبية فيه 60%.[31]
لعل زميلنا الأسود يأخذ على عاتقه إتمام البحث في حسم السؤال عن سريان القانون من عدمه في الوقت الحاضر، والتوسع في التعليق على أول قانون عراقي خاص بعقد التأمين.

يقول السيفي أن التأمين أو الضمان، أي السيكورتاه، تعبير محرّف عن التعبير الفرنسي (Securite) وربما يكون صائباً في هذا لكننا نميل إلى أن أصل التعبير إيطالي. لنقرأ ما يقوله كاتبان تركيان عن أصل كلمة التأمين/الضمان:

> When seeking for the origins of insurance in the Ottoman Empire, we see that it arrived via trade across the Mediterranean. Following in the tracks of the Turkish word for insurance itself reveals that the borrowed Italian term **sicurtà** first became **siguriye** then **sikorta, sikurta, sikurita,** in turn followed by **sigurita** and **sigurta** before finally settling on **sigorta.**[32] [التأكيد من عندنا]

وما يعزز الميل إلى تفضيل الأصل الإيطالي هو عمق العلاقات التجارية والدبلوماسية الواسعة بين الإمبراطورية العثمانية والبندقية (فينيسيا) في القرن السادس عشر وأوائل القرن السابع عشر، والجالية الكبيرة من نبلاء ومواطني هذه 'المدينة-الأمة' التي كانت تقطن في الاستانة.[33]

ليست لدينا معلومات عن الشخص الذي قام بترجمة القانون إلى اللغة العربية ومتى وأين تمت الترجمة. لكن لنتذكر أن ركاكة وعدم صحة الترجمة التي ذكرها السيفي يجب أن توضع في سياق تاريخ النشاط

---

[31] بديع أحمد السيفي، **التأمين علماً وعملاً** (بغداد، د.ن.، ط1، 1972) ص26.

[32] *What Hurts the Purse, Hurts the Soul: Insurance in the Ottoman Empire* (Istanbul: Ottoman Bank Archives and Research Centre, 2009), p12. From the introductory essay by Murat Koralturk and Fathi Kahya.

[33] أنظر العرض النقدي التالي لكتاب أكاديمي عن العلاقة بين الاستانة والبندقية:
Early Modern Venetian-Ottoman Relations and the Mediterranean World by Ebru Turan
Eric R. Dursteler. *Venetians in Constantinople: Nation, Identity, and Coexistence in the Early Modern Mediterranean.* The Johns Hopkins University Studies in Historical and Political Science Series. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006.
http://mrzine.monthlyreview.org/2010/turan040710p.html

التأميني في العراق بافتراض أن الترجمة تمت في العراق. فهذا النشاط كان جديداً في الحياة الاقتصادية وأقرب ما يكون إلى بدعة – كما سيقول أصحاب التفكير الديني التقليدي فيما بعد. وبسبب ذلك نرى عدم دقة التعريب والتحريف، وكذلك فوضى، العديد من مصطلحات التأمين. فتارة نقرأ عن الضمان والتأمين والسيغورته والسيكورتاه وسوگره أو صوگره وما يشهد عليه من صك أو بوليسة. وسيمضي وقت طويل قبل أن تستقر بعض المصطلحات على حال واحد. الدقة اللغوية مطلوبة لضمان الفهم المشترك بين الناس للمفاهيم وكذلك تحقيق الاقتصاد في التعبير لكن الخطأ الشائع، أي ما يصطلح عليه الناس في مجال معين، يظل مفهوماً بينهم ويمكن التفريق بين استعمالاتها. كلمة البوليسة، أو البوليصة في الشام وهي ما زالت قيد الاستعمال، تعني وثيقة التأمين ووثيقة الشحن (البحري أو الجوي) وسياق الاستخدام كفيل بالتفريق بينهما.

ويشرح لنا الأستاذ السيفي أن "هذا القانون خاص بالتأمين على الأموال النقدية وغير المنقولة وبضمن ذلك التأمين البحري/تأمين النقل." ويرد في القانون ذكر التأمين ضد خطر الحريق: "مقاولة الضمان ضد الحريق" (المادة 19) إضافة إلى تأمين أخطار النقل دون تحديد وسائط النقل (بحري، بري بضمنه النهري) والاكتفاء في المادة الأخيرة، "مادة مخصوصة"، غير المرقمة "أن الأحكام الواردة في حق الضمان البحري المذكورة في قانون التجارة البحرية تبقى مرعية الإجراء كما هو منصوص عليها."

نجد في المادة 1 من القانون تعريفاً لعقد التأمين:

> "الضمان هو تعهد بالتعويض لقاء رسم معين عن الخسائر والإتلاف التي تحصل للأموال المنقولة وغير المنقولة من المهالك والأخطار من أي نوع كانت."

وهو ما سيجد تطويراً عصرياً شاملاً له في المادة 981—فقرة 1 من القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951:

> "التأمين، عقد به يلتزم المؤمن ان يؤدي إلى المؤمن له أو إلى المستفيد مبلغاً من المال أو إيرادا مرتباً أو أي عوض مالي آخر، في حالة وقوع الحادث المؤمن ضده، وذلك في مقابل إقساط آو أية دفعة مالية أخرى يؤديها المؤمن له للمؤمن."

يلاحظ القارئ الفرق بين الصياغتين وخاصة عدم الدقة في قانون السيكورتاه والصفة الإطلاقية لبعض العبارات: "المهالك والأخطار من

أي نوع كانت" مقابل "الحادث المؤمن ضده." لسنا بصدد عقد مقارنة بل التنبيه إلى أن المقارنة يمكن أن تكون موضوعاً مستقلاً لبحث أكاديمي.

ونكتفي بالإشارة إلى بعض المواد الأخرى من قانون السيكورتاه:

اقتران عقد التأمين بإصدار صك (وثيقة) التأمين كدليل على قيام العقد (المادة 2)؛ مبلغ التأمين يمثل الحد الأقصى لمسؤولية شركة التأمين (المادة 3)؛ المستفيد من عقد التأمين هو من صدرت وثيقة التأمين باسمه ما لم يسمى طرف ثالث صراحة ليكون المستفيد من التأمين (المادة 4)؛ المصلحة التأمينية كأساس للتأمين (المادتين 7 و8)؛ تأمين المحاصيل الزراعية (المادة 9 والمادة 23)؛[34] التأمين المزدوج وتكييف مبدأ مشاركة أكثر من مؤمن في التأمين (المادتين 5 و 10)؛ تكييف مبدأ حسن النية (المادة 11)؛ عدم نفاذ العقد لغياب محل التأمين (المادة 12)؛ السهو في عدم إبلاغ الضامن بتعديل في مواصفات الخطر المؤمن عليه (المادة 13 وهي مثال على ركاكة الصياغة التي ذكرها الأستاذ السيفي)؛ تأمين مسؤولية المؤمن له تجاه الجيران بسبب حريق في ملك المؤمن له والأضرار التبعية الناشئة عن الحريق (المادة 20).

وهكذا نرى أن القانون ليس مُركزاً على موضوع معين فهو يضم مواد عن فروع للتأمين (نقل بحري، حريق وغيره)، ومبادئ تعاقدية، وقواعد تنظيمية لإصدار وثائق التأمين .. ألخ.

ربما كانت خلفية هذا القانون ترجع إلى ظهور وتنامي النشاط التأميني والحاجة إلى تنظيمه لمنع الفوضى في تنظيم عقود التأمين ولحماية حملة وثائق التأمين من سوء تصرف شركات التأمين أو وكالات التأمين الأجنبية العاملة في الإمبراطورية العثمانية. أو ربما كان هناك حقاً فراغٌ قانوني في مجال النشاط التأميني استوجب تدخل الدولة. ومثل هذا

[34] نص المادة 9 هو الآتي: "يجوز أيضاً ضمان الفائدة المنتظر حصولها من شئ ما كالمحاصيل [الزراعية] والأثمار التي لم تكن بعد قد بلغت النضج ويستثنى من ذلك ما هو مخالف للقانون." لاحظ أن الإشارة هي للقانون وليس للشرع.

يذكرنا هذا ببيع السَلَم، أي بيع الشيء المؤجل بالثمن المعجل، أي تعجيل أحد البدلين (تسديد قسط التأمين)، وتأجيل الآخر (التعويض). وهو ما لا يُجّوزه التقليديون في فقه المعاملات الإسلامي لأنه، في رأيهم، يرقى إلى بيع المعدوم. لقد كان المشرّع في أوائل القرن العشرين أكثر تسامحاً وأقرب إلى واقع المعطيات الاقتصادية والتأمين على المخاطر المترتبة على النشاط الاقتصادي من أقرانه في زماننا. وربما يكون تعليل جواز مثل هذا التأمين (البيع) قائماً على المواقف المتضمنة في **مجلة الأحكام العدلية** (1877). فقد نصت المادة 32 منها على أن "الحاجة تنزل منزلة الضرورة عامةً أو خاصةً. ومن هذا القبيل تجويز بيع الوفاء فإنه لما كثرت الديون على أهالي بخارى مست الحاجة إلى ذلك فصار مرعياً." سليم رستم باز اللبناني، **شرح المجلة** (بيروت: دار إحياء التراث العربي، ط 3، 1986/1406)، ص 33. وتُعرف المادة 123 السلم على أنه "بيع مؤجل بمعجل." المصدر السابق، ص 69.

الإجراء يرتبط بتاريخ صناعة التأمين في العديد من دول العالم. بعبارة أخرى، فإن هذه القوانين هي استجابة لمشاكل آنية أو مؤقتة تشكل مع مرور الوقت قاعدة لوضع قوانين جديدة في المستقبل وتهذيب ما هو قائم منها.

ويمكن أيضاً القول إن إصدار القانون كان بمثابة الوسيلة لتدوين الممارسات الجيدة القائمة والتخلص من الممارسات السيئة. كما أن النظام القانوني للدولة العثمانية لم يكن قائماً على ما تقرره المحاكم case law، كما هو الحال في الدول التي تعتمد القانون العام common law حيث يلعب القضاة الدور الأكبر في صنع القانون من خلال أحكامهم التي تشكل مع مرور الوقت سابقة قد يعتمد عليها للحكم في حالات جديدة. ولم يكن هناك كتب لفطاحل القانونين أو القضاة للاستنارة بها في ضبط عقود التأمين ونشاط شركات التأمين كما كان الحال في إنجلترة. هذه تخمينات يراد منها التشجيع على البحث التاريخي الذي يوفر التفسير لتشريع مثل هذه القوانين.

قانون السيكورتاه مؤشر على نشاط تأميني في العراق

شركات التأمين الأجنبية ووكالاتها كانت تعمل في العراق عند صدور هذا القانون ربما مباشرة أو بصورة غير مباشرة. نقول هذا اعتماداً على تأسيس أول شركة (أجنبية) للتأمين في استانبول عام 1848 وحقيقة أن عدد شركات التأمين الأجنبية العاملة عام 1914 ضمن حدود الإمبراطورية العثمانية بلغ 170 شركة وكان لهذه الشركات 1971 وكالة، كما جاء في كتاب **ما يؤلم المحفظة، يؤلم النفس: التأمين في الإمبراطورية العثمانية**.[35]

ويذكر الكاتبان لهذه الدراسة أن أول تشريع لتنظيم صناعة التأمين في الإمبراطورية العثمانية كان في القرن التاسع عشر فالمادة 29 من القانون التجاري الذي صدر في 28 تموز 1850 أشارت إلى التأمين البحري في حين أن القانون التجاري البحري، الذي صدر في 21 آب 1863، كان مكرساً للتأمين البحري.[36] وكان قانون شركات الضمان (أي السيكورتاه) من جملة تشريعات التأمين في العهد العثماني.

[35] *What Hurts the Purse, Hurts the Soul: Insurance in the Ottoman Empire*, pp13-14. From the introductory essay by Murat Koralturk and Fathi Kahya

[36] op. cit, p 12.

لم يرد اسم العراق في هذا الكتاب الشيق المزدان بالصور لكننا نفترض أن شركات التأمين أو وكالاتها ربما كان لها حضورٌ في العراق أو كانت تقوم بالتأمين على بضائع متجهة إلى العراق ومنه (تجارة التمور والحبوب على سبيل المثال) أو قامت بتأمين أخطار أجنبية معينة في بعض أنحاء العراق.

لا يكفي الحدس في هذا المجال بديلاً عن البحث التاريخي للنشاط التأميني في العراق وهو ما لسنا قادرين عليه. دراسة التاريخ الإمبريالي للتغلغل البريطاني في العراق يُعلمنا الكثير عن الآثار التي تركها. يكفي أن نقول إن شركة الهند الشرقية البريطانية (التي تأسست بمرسوم ملكي بريطاني سنة 1600) كانت تحتكر التجارة البريطانية في آسيا (الهند والصين) لفترة طويلة، ونعرف أن تجارة العراق مع الهند راسخة في القدم. وفيما بعد تأسست الشركة الإنجليزية المعروفة باسم بيت لينج ومؤسسها **Henry Blosse Lynch** الذي قام بمسح أنهار العراق قبل أن يتحول لتأسيس شركة للملاحة النهرية. وكان للشركة أسطول من الزوارق البخارية للنقل النهري عبر ميناء البصرة ونهري دجلة والفرات لنقل البضائع البريطانية إلى تركيا (من خلال دجلة) والشام (من خلال الفرات). وقد استعملت القوارب البخارية البريطانية في العراق لأول مرة عام 1836.[37] ونفترض أن بعضاً من هذا النشاط الاقتصادي كان موضوعاً للحماية التأمينية من أخطار النقل والحريق على الأقل.

التشريع العثماني جزء من تاريخ التشريع في العراق

تشكل التشريعات العثمانية، ومنها قوانين التأمين، جزءاً من تاريخ التشريع في العراق كما في غيره من البلدان العربية التي كانت خاضعة للإمبراطورية العثمانية. فمجلة الأحكام العدلية[38] ظلت نافذه في العراق حتى أوائل خمسينات القرن الماضي مثلما ظل قانون الضمان (السيكورتاه) نافذاً. وكان التشريع العثماني (سن "القوانين" تميزاً لها عن "أحكام" الشرع) في غالبه منصباً على تلك المجالات التي لم تكن

[37] للتعرف على جوانب موضوع التجارة بين العراق ودول الخليج أنظر:
Hala Mundhir Fattah, *The Politics of Regional Trade in Iraq, Arabia and the Gulf, 1745-1900* (New York: SUNY Press, 1997)
http://books.google.co.uk/books?id=g5MewSBHkG4C&dq=east+india+company+and+Iraq&source=gbs_navlinks_s

[38] **مجلة الأحكام العدلية** أعدتها هيئة تحت إشراف أحمد جودت باشا في 16 كتاب (جزء) ضمت 1851 مادة ودخلت حيز التنفيذ سنة 1877. يبحث الكتاب الأول: في البيوع والكتاب السادس عشر: في القضاء. وتأثر منهج وبنية المجلة بتدوين القوانين في أوروبا. شملت المجلة معظم مناحي القانون المدني باستثناء الأحوال الشخصية (التي ظلت محكومة بالشريعة الإسلامية).

موضوعاً للشريعة الإسلامية أو قل أن الشريعة لم تقترب منها بالتفصيل لكونها تمثل ظواهر حديثة كما هو الحال بالنسبة للنشاط التأميني.

ونلاحظ أن النشاط التأميني دخل إلى الإمبراطورية العثمانية في صيغته التجارية الغربية كمشروع تجاري قائم على تحقيق الربح. وبقي على تكوينه هذا حتى الوقت الحاضر حتى فيما يخص صياغة وثائق التأمين. وتعليل ذلك أن التأمين، كنشاط اقتصادي مميز، لم يكن معروفاً في الإمبراطورية والبلاد الخاضعة لها ومنها العراق، وظل محاكاة النموذج الغربي هو السائد.

تطبيقات عملية قانون سيكورتاه؟

نظل تواقين إلى معرفة أمثلة حقيقية عن تطبيق قانون السيكورتاه في المحاكم العراقية للفصل في النزاعات بين المؤمن لهم وشركات التأمين.

نأمل من زملاء المهنة في العراق تقييم دراستنا التمهيدية، وتصحيح أية معلومات خاطئة فيها، وإكمال نواقصها فيما يخص السرد التاريخي والتحليل القانوني.

لندن تموز 2010

ملاحظة استطرادية عن الوساطة في قانون الدلالين العراقي

نشرنا قبل فترة دراسة صغيرة بعنوان: "عن الوساطة ووساطة التأمين" في المدونة الإلكترونية **مجلة التأمين العراقي**
http://misbahkamal.blogspot.com/2008_09_01_archive.html
وذكرنا في مدخلها أنها "دراسة أولية غير مكتملة تحتاج إلى تطوير" وفي عرضنا هذا كنا مدفوعين بأمل "أن يساهم فيها الزملاء داخل العراق لإشباع معالجة الجوانب القانونية والاقتصادية للدور المتوقع للوسيط التأميني في بنية سوق التأمين العراقي." وذكرنا أيضا أن "وساطة التأمين كحرفة متميزة ليست معروفة في قطاع الأعمال، وليست هناك ثقافة أعمال مرتبطة بوساطة التأمين لكن فكرة الوساطة، بمعناها العام، ليست معدومة في العراق ولنا أن نذكر في هذا المجال الوساطة في بيع وشراء العقارات." ويمكن أن نضيف الوساطة في بيع وشراء الأوراق المالية.

لقد استهدينا مؤخرا لتشريع بعنوان: **قانون الدلالين رقم 64 لسنة 1935**، يؤشر على صحة العبارة الأخيرة التي اقتبسناها أعلاه عن فكرة الوساطة في المجال التداولي العام. ونود الاستفادة من بعض أحكام هذا القانون لتشذيب الفكرة العامة عن الوساطة التي أشرنا إليها في دراستنا السابقة. فالمادة 1 من هذا القانون تقدم التعريفات التالية:

> "الدلالة – الوساطة لعقد العقود أو تسهيل المعاملات المدنية أو التجارية بشأن الأموال المنقولة وغير المنقولة والسندات والبوليسات[39] والأوراق النقدية على اختلاف أنواعها وما يتفرع عن تلك المعاملات.
>
> الدلال – من **اتخذ الدلالة حرفة** له." [التأكيد من عندنا].

نلاحظ هنا أن كلمة "الدلالة" تشرح بكلمة "الوساطة" مما يعني أن الكلمتين مترادفتين. ونلاحظ أيضاً أن الدلالة، حسب المادة 2 من هذا القانون، محصورة بالشخص الطبيعي إذ لا يرد في القانون ما يفيد شروط تسجيل الدلال (الوسيط) كشخص معنوي.

[39] البوليسات (أو البوليصات، جمع بوليصة، الشائع الاستعمال في لبنان وسوريا) تعني وثائق التأمين. ويرد استخدام كلمة "بوليسات" في قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936 بالترابط مع كلمة "صكوك"، ويفيد السياق أن الكلمتين مترادفتين.

ويكون تسجيل الدلال لدى غرفة التجارة في المنطقة التي يمارس فيها أعماله (المادة 3) ويكون التسجيل سنويا وخاضعا للتجديد، مع تحديد نوع أو أنواع الدلالة التي يمارسها.

تشير المادة 4 إلى تصنيف الدلالين من قبل غرفة التجارة إلى خمسة أصناف إلا أن هذه الأصناف غير مذكورة، وربما كانت هناك لائحة تنفيذية أو نظام بهذا الشأن وهو ما لم نستهدِ إليه. لعل الدلالة في أعمال التأمين كانت أحد هذه الأصناف الخمسة.

هذه النصوص تشير إلى أن الدلالة/الوساطة قبل صدور القانون كان معروفاً إلا أنه كان غير منظم مما استدعى تدخل الشارع.

نكتفي بهذا القدر من عرض هذا القانون، ويمكن للقارئ أن يقرأ نص القانون في الملحق أدناه. ويكفي أن نقول هنا أن هذا القانون يضم بعض العناصر التنظيمية لعمل الوسيط كمسك السجلات، والتقيد بالصنف، أي عدم تجاوز حقل الاختصاص، وغيره.

ومن المفيد الإشارة إلى أن هذا القانون، قانون الدلالين رقم 64 لسنة 1935، قد ألغي بموجب المادة 15 منه **"نظام الدلالين والسمسارين المؤرخ 1304/07/26"** [20 نيسان 1889] وذيله المؤرخ 1306/8/25 [26 نيسان 1889]. وسيكون مفيدا لو استطعنا الاطلاع على هذا النظام الذي يعود إلى القرن التاسع عشر للمقارنة بينهما.

وفي ظننا أن قانون الدلالين رقم 64 لسنة 1935 ربما كان منصبا أساسيا على عمل الوسطاء في بيع وشراء الأراضي والعقارات، وهو ما يحتاج إلى استقصاء في التاريخ الاقتصادي للعراق، رغم أنه يشير إلى التعامل بالسندات والأوراق النقدية والبوليسات (أعمال التأمين) وما يتفرع عنها كما جاء في المادة 1 التي أتينا على ذكرها أعلاه.

ويبدو أن كلمة "البوليسه" وكلمة "البوليسات" كانت شائعة الاستعمال في ذلك الوقت إذ يرد استخدام كلمة "بوليسات" في **قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936** بالترابط مع كلمة "الصكوك" كما يلي:

> مادة 3
> 1 على وزير المالية ان يوقف الاجازة الممنوحة بموجب المادة الاولى من هذا النظام لمدة لا تتجاوز الستة أشهر أو يلغيها في كل من الأحوال التالية:

ا - إذا خالفت الشركة أو وكيلها أحكام القانون رقم 74 لسنة (1936) بأية طريقة كانت.
ب - اذا ثبت بصورة قاطعة ان احد حملة **الصكوك بوليسات التامين** في العراق قد طالب شركة التامين بطلب غير منازع فيه فأهملته الشركة او وكيلها مدة تسعين يوما او اذا امتنع الوكيل او الشركة عن تنفيذ حكم اكتسب الصورة القطعية.[40] [التأكيد من عندنا]

وهنا نرى استخدام كلمتي "الصكوك" و "بوليسات التأمين" ككلمتين مترادفتين. ونعرف أن "الصك" يستعمل في العراق كمقابل لكلمة "شيك" وأيضا كمقابل لكلمة "وثيقة" كما في التعبير "صك الانتداب."

لا يكفي لكتابة التاريخ، وهو ما لا ندعيه، الاعتماد على النصوص القانونية لوحدها. صحيح أن القوانين تعبر عن حالة قائمة استوجبت التنظيم والتوجيه لكن ذلك لا يعفينا من البحث في واقع الحالة والممارسات المرتبطة بها. ونحن ننظر إلى هذه النصوص القانونية كمؤشرات تلقي بعض الضوء على الواقع، وتؤسس لتحويل ممارسات تقليدية غير مقننة نحو الحرفية المهنية professionalisation في مجالات معينة. الحرفية لا تأتي دائماً بقوة القانون إذ أن تاريخ بعض المهن، في الغرب خاصة، يشهد على أنها كانت من داخل المهن. نأمل أن يقوم الزملاء المهتمون بتاريخ التأمين في العراق متابعة هذا وغيره من الموضوعات.

لندن 30 تشرين الأول 2008

ملحق

قانون الدلالين رقم 64 لسنة 1935

نحن ملك العراق
بموافقة مجلسي الأعيان والنواب أمرنا بوضع القانون الأتي:

مادة 1
يقصد بالكلمات والتعابير الآتية المعاني المذكورة إزاءها:

الدلالة – الوساطة لعقد العقود أو تسهيل المعاملات المدنية أو التجارية بشان الأموال المنقولة وغير المنقولة والسندات والبوليسات والأوراق النقدية على اختلاف أنواعها وما يتفرع عن تلك المعاملات.

الدلال – من اتخذ الدلالة حرفة له.

[40] نلاحظ هنا من باب الاستطراد كيف أن الشارع يؤكد على حماية حقوق المؤمن له في حالة سوء تصرف شركة التأمين أو وكيلها.

غرفة التجارة – غرفة التجارة في المنطقة التي يمارس فيها الدلال أعماله الاعتيادية.

مادة 2

يجب أن تتوفر في الدلال الشروط الآتية:

ا- أن لا يقل عمره عن الواحد والعشرين وان يكون عراقي الجنسية.

ب- عدم الحكم عليه بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف إلا إذا استعاد حقوقه الممنوعة.

ج- عدم المحكومية بإفلاس إلا إذا استعاد اعتباره.

د- كونه معروفا بالاستقامة وحسن السلوك.

هـ- كونه يحسن القراءة والكتابة باللغة العربية أو يستخدم من يحسن ذلك.

مادة 3

على الدلال الذي تتوفر فيه الشروط الواردة في المادة الثانية أن يسجل نفسه لدى غرفة التجارة وان يجدد التسجيل سنويا ويحمل شهادة تؤيد ذلك التسجيل محتوية على تصويره يذكر فيها نوع أو أنواع الدلالة المجاز له ممارستها.

مادة 4

ا- يصنف الدلالون من قبل غرفة التجارة إلى خمسة أصناف وللدلال أن يعترض على التصنيف مرة واحدة في ظرف السنة لدى الغرفة.

ب- يدفع الدلال أجرة تسجيل سنوية تعين بنظام.

ج- إن جزء السنة يعتبر سنة واحدة لغرض التسجيل.

مادة 5

يجوز لدلال سجل لدى غرفة تجارية ممارسة أعماله في القطر العراقي كله.

مادة 6

على الدلال أن يراعي الوجائب الآتية:

ويستثنى من هذه الوجائب كلها أو بعضها صغار الدلالين من الصنف الثالث فما دون وفق نظام خاص:

ا- مسك سجل ترقم صحائفه وتختم ويصادق في مبدئه ومنتهاه على عدد صحائفه من قبل غرفة التجارة مجانا وفق الأنموذج الذي تقره غرفة التجارة بعد موافقة وزير المالية وتسجل فيه المعاملات بمداد أو قلم رصاص كوبية وفي اللغة العربية.

ب- تدوين جميع المعاملات التي توسط فيها مع تفاصيلها في السجل يوميا وبيان النتيجة التي اكتسبتها تلك المعاملة.

ج- التجنب عن المحو والشطب أو تمزيق ورقة من محتويات السجل.

د- أن لا يترك فراغا بين سطر وأخر أو بين معاملة وأخرى أكثر من المعتاد.

هـ- إن لا يترك ورقة بيضاء بين الصحائف التي جرت فيها المعاملات.

و- أن يحفظ السجل المنتهي لمدة لا تقل عن عشر سنوات من تاريخ قيد أخر معاملة فيه.

ز- أن يبرز السجل إلى المحكمة عندما تقرر ذلك.

ح- أن يبرز الإجازة إلى الدوائر ذات الشأن عند الطلب.

ط- أن يقدم إلى غرفة التجارة بيانا خطيا إذا رغب ترك المهنة خلال سنة.

مادة 7
ا- من تعاطى الدلالة في المهن التي لا يجوز قانونا تعاطي الدلالة فيها أو من مارس الدلالة ولم يسجل نفسه لدى غرفة التجارة يعاقب من قبل المحكمة في المرة الأولى بغرامة لا تتجاوز أربعين دينارا وعند التكرر فبغرامة لا تتجاوز ستين دينارا أو بالحبس لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر.

ب- من اشتغل في الدلالة بعد انتهاء السنة المجاز بها وقبل تجديد الإجازة أو قبل دفع الرسم يعاقب في المرة الأولى بغرامة لا تتجاوز عشرين دينارا وعند التكرر فبغرامة لا تتجاوز أربعين دينارا أو بالحبس لمدة لا تزيد على شهر واحد.

ج-من خالف إحدى الوجائب المذكورة في المادة السادسة يعاقب من قبل المحكمة في المرة الأولى بغرامة لا تتجاوز خمسة دنانير وعند التكرر فبغرامة لا تتجاوز عشرة دنانير .

د- لغرفة التجارة بناء على طلب وزير المالية أو أصحاب العلاقة أن تقرر منع الدلال عن ممارسة الأعمال لمدة لا تتجاوز سنة واحدة إذا أهمل إحدى الوجائب المنصوصة في المادة السادسة وذلك إضافة على الحكم الصادر من المحكمة.

مادة 8
يشطب على اسم الدلال نهائيا من سجل غرفة التجارة إذا أساء الأمانة أو اضر بمصلحة من توسط لهم أو استعمل الخداع والحيلة في معاملاته وذلك بعد ثبوت جرمه أمام المحاكم ويعلن ذلك في الصحف.

مادة 9
لا يعتد أمام المحاكم بشهادة الدلال الذي مارس الدلالة بدون إجازة وذلك في المعاملات التي توسط فيها.

مادة 10
لا يجوز للدلال القيام بالأعمال التجارية على حسابه الخاص ومن يخالف ذلك يعاقب وفق الفقرة ب من المادة السابعة.

مادة 11
لا يجوز لدوائر الحكومة أو البلديات استخدام دلال غير مسجل لدى غرفة التجارة.

مادة 12
يستوفي الدلال أجرة لا تتجاوز النسب التي تعين بنظام خاص.

مادة 13
يشمل هذا القانون أيضا الدلال الذي يشتغل عند تاجر واحد أو شركة واحدة أو أكثر.

مادة 14
يسري حكم هذا القانون في المناطق التي تعين بنظام خاص ويوجد فيها غرف تجارية.

مادة 15
يلغى نظام الدلالين والسمسارين المؤرخ 26-7-1304 وذيله المؤرخ 25-8-1306.

مادة 16
ينفذ هذا القانون اعتبارا من 1 نيسان سنة (1936).

مادة 17
على وزير المالية والاقتصاد تنفيذ هذا القانون.

كتب ببغداد في اليوم الثاني عشر من شهر رمضان سنة 1354 واليوم الثامن من شهر كانون الأول سنة 1935.

نشر في الوقائع العراقية عدد 1479 في 23-12-35

إطلالة على بواكير التأمين والرقابة على النشاط التأميني في العراق

نشرت هذه الدراسة في مجلة **الثقافة الجديدة**، بغداد، العدد 331، 2009.
ونشرت أيضاً في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية
http://misbahkamal.blogspot.com/2009/09/331-2009-44-52.html

لا يكتب التاريخ اعتماداً على المراجع الثانوية. البحث التاريخي الجيد يتطلب استقصاء المعلومات والبيانات من مصادرها الأصلية. ولكن بسبب عدم توفر مثل هذه المصادر اعتمدنا في كتابة هذه الورقة على ما هو منشور في محاولة أولية لتقديم عرض مبتسر لبواكير التأمين في العراق. تحتاج الورقة إلى مراجعة نقدية من قبل المعنيين بتاريخ التأمين في العراق وخاصة اولئك الذين يتوفرون على المصادر أو يمكنهم الوصول إليها.

ليس صحيحاً القول، من باب التفاخر الوطني، أن التامين في العراق قديم جداً يرجع إلى شريعة حمورابي والشرائع العراقية القديمة الأخرى وكأن مؤسسة التأمين في صورتها الحديثة كانت معروفة في العالم القديم. لكننا لا نعدم أن نجد بعض مظاهر تحويل عبء الخسارة والتعويض عنها في الممارسات القديمة التي جاءت هذه الشرائع لتنظيمها. وقد شهدت شعوب أخرى أيضاً ممارسات مماثلة في ماضيها. وهذه الممارسات تقترب من آلية التأمين في التخفيف من آثار ما يلحق الإنسان من أضرار بدنية ومادية في ممتلكاته وهي ما يشهد عليها صندوق العشيرة وأنماط أخرى من التكافل الاجتماعي كوجوه صرف الزكاة والصدقات والبر بالوالدين. هذه وغيرها كانت تشكل نوعاً من الحماية في غياب الرعاية والضمان الاجتماعي التي تقوم بها الدولة العصرية.[41]

لم يترجم هذا التراث القديم نفسه في ممارسات تفيد التوجه نحو تكوين مؤسسة ولو بدائية للتأمين، ولم نكتشف هذا التراث إلا في القرن العشرين بعد انتشار التأمين كمؤسسة حمائية ضد الأخطار التي تكتنف حياة الإنسان والجماعات في مختلف أنشطتهم. هناك في الواقع عدم تواصل

[41] أنظر دراستنا: "**موقع شريعة حمورابي في تاريخ التأمين**" التي كتبناها كمقدمة لترجمتنا لبضعة صفحات من الفصل المعنون **نظرات تاريخية في التأمين** في كتاب إيرفنغ فيفّر و ديفيد كللوك: *Perspectives on Iraq Insurance* (الدراسة منشورة في مدونة *Insurance Review*
http://misbahkamal.blogspot.com/2008_07_01_archive.html

وانقطاع فكري مع الماضي مما يعني أننا لم نستطع الاستفادة من الشرائع القديمة الدنيوية والدينية في إعلاء شأن التأمين وأهميته في الحياة المعاصرة. فلم يشهد العراق نشاطاً تأمينياً قائماً على أساس تبادلي mutual وهو من أقدم أنواع التأمين الذي شهده العالم القديم،[42] وحتى صندوق العشيرة[43] الذي يمثل شكلاً بدائياً للتبادلية لم يتطور إلى شكل مؤسسي. ومع تغيير البنية الاجتماعية (ظهور وتنامي طبقة وسطى، والزيادة السكانية، والحراك الاجتماعي القائم على نمو وتوسع المدن وبناء طرق المواصلات الحديثة .. الخ) والانحسار التدريجي للانتماء القبلي[44] وتزايد الهجرة من الريف إلى المدينة فقدت صناديق العشيرة أهميتها وحل الضمان الاجتماعي محلها. ولأن صندوق العشيرة قائم على عرف اجتماعي غير مكتوب فليس هناك ما يفيد في تقدير حجم الدور الذي كان يلعبه.

---

42 C. F. Trenerry, *The Origin and Early History of Insurance* (London: P. S. King & Son, 1926).

43 **صندوق العشيرة** هو أحد أشكال التعاضد الاجتماعي المحدود، يساهم في تمويله الأفراد، كل حسب قدرته وليس اعتماداً على معيار معين. يقوم بإدارة الصندوق من يؤتمن على نزاهته وقد يكون إمام مسجد أو شيخ القبيلة أو أحد الأفراد الكبار في العمر ممن يشهد لهم بالاستقامة. ويقوم المؤتمن على الصندوق بصرف الأموال المتجمعة فيه لتعويض من يصيبهم الضرر. و"العونة" شكل من التعاضد الاجتماعي التلقائي لدرء عواقب الأضرار التي تلحق بالغير.

ومن المناسب هنا أن نذكر مؤسسة عرفية أخرى لها علاقة بحل النزاعات والخلافات: **نظام القضاء العشائري**. ويضم مجموعةً "القوانين" غير المكتوبة والأعراف المتداولة يتعامل بها أفراد العشيرة في تنظيم حياتهم وفي تسوية الخلافات التي تنشأ بينهم من خلال الحكم الذي يصدره القاضي العشائري. والقاضي هو شخص من أبناء العشيرة يتميز بمعرفة بالقوانين والأعراف والعادات العشائرية وذو سمعة طيبة وأخلاق حميدة. وقد يكون القاضي شيخ العشيرة أو عضواً آخر في العشيرة يتمتع بالمزايا المتوقعة منه. ويضم النظام إجراءات تتمثل بالجاهة (مجموعة من الأشخاص يتم تكليفهم من شخص او أشخاص للتدخل لدى طرف اخر لحل قضية ما)، العطوة (هدنة بين طرفين متخاصمين يتم إعطاؤه من أهل المجني عليه وللمدة التي يرونها مناسبة) والقهوة العربية (تشرب القهوة العربية رمزاً لإنهاء الخلافات).

ويعرف هذا النظام في مصر باسم "قعدة العرب" المنتشر في المجتمعات الريفية والبدوية: "قعدة العرب" محكمة عرفية لإنهاء خلافات الدم بين كبار العائلات، جريدة **الحياة**، 8 أيلول 1999.

44 في ظل الانكسارات التي مني بها نظام العائلة وبغية إدامة السيطرة على الحكم قام النظام بإذكاء الانتماء القبلي الذي أصبح بعد الاحتلال الأمريكي، وارتباطاً بالطائفية، صيغة نافذة في إدارة الشؤون العامة. أنظر زهير الجزائري، **المستبد: صناعة قائد، صناعة شعب** (بغداد-بيروت: معهد الدراسات الاستراتيجية، 2006) ص 235-245. إن الانتعاش المصطنع منذ 9 نيسان 2003 للانتماء القبلي الذي تشجع عليه الإدارة الأمريكية، قوة الاحتلال، وتعمل له بعض الأحزاب السياسية الحاكمة في العراق ينحصر في الإطار السياسي والأمني.

لم ينشأ النشاط التأمين في صورته الحديثة في العراق لحاجة اقتصادية أو اجتماعية محلية في حماية الأفراد والأصول المادية من عوارض الطبيعة وأخطار التجارة والصناعة الملازمة للإنتاج كما كان الحال في بلدان أخرى كبريطانيا وغيرها من الدول الغربية. فقد دخل التأمين إلى العراق، كما في البلدان العربية، من خلال تأسيس وكالات لشركات التأمين الغربية.

كانت وكالات التأمين الأجنبية في العراق والبلدان العربية مرتبطة أساساً بالتجارة الخارجية للمتروبولات الأوروبية، وكانت هذه الوكالات الشكل الأولي الذي اتخذه النشاط التأميني في البلاد العربية الخاضعة للحكم العثماني. وكان التأمين البحري على البضائع هو الأهم من بين أنواع التأمين التي تتعاطى بها الوكالات الأجنبية لكننا لا نعدم وجود التأمين على المؤسسات التجارية ضد أخطار الحريق. وارتبط هذا النوع من التأمين بالمؤسسات المالية، كالبنوك، التي كانت تقدم القروض لتمويل التجارة وتقوم بإصدار خطابات الاعتماد وإلزام المقترض توفير ضمانة التأمين.

كان توسع صناعة التأمين خارج بريطانيا، على سبيل المثال، مرتبطاً بانتشار الشركات التجارية البريطانية في العالم، واتخذ التوسع التأميني شكل تأسيس وكالات وفروع للشركات الأم.[45]

يذكر أحد المؤرخين الأكاديميين أن شركة صن للتأمين The Sun Insurance Office التي تأسست سنة 1710 أن أحد الأسواق غير الأوروبية التي عملت فيه الشركة كان في الشرق الأدنى حيث جذب حرب القرم (1853-1856) اهتمام الرأسماليين البريطانيين لما أسمته صحيفة التايمز *The Times* بعد عشر سنوات من الحرب "الثروة المنتجة والأهمية التجارية للمنطقة الغربية من آسيا الصغرى." وقد بان هذا الاهتمام بالامتياز الذي منحه السلطان العثماني سنة 1856 لبناء خط سكة الحديد بين سميرنا وآيدين في عمق تركيا وتبعه تأسيس البنك العثماني الإمبراطوري ومن بعده تأسيس وكالتي تأمين سنة 1863 إحداهما تابعة لشركة رويال في ليفربول Royal of Liverpool والأخرى تابعة لشركة صن Sun Fire Office

ويمضي المؤرخ في ذكر الصعوبات والجهد المبذول من قبل هاتين الوكالتين للتغلب على صعوبات الموقف الديني المتحامل على التأمين

[45] R L Carter, *Economics and Insurance* (Stockport: PH Press Ltd, n.d. [1971?], p56.

(أهو مقبولٌ التحوط ضد الكوارث وقضاء الله؟) والممارسات التجارية المحافظة ونقص أجهزة مكافحة الحريق وطرق البناء والتصنيع الخطرة.[46]

ويذكر الكاتب أيضاً أن شركة صن قامت سنة 1867 بتعيين وكيل لها في اسطنبول. وفي بداية ثمانينات القرن التاسع عشر كانت وكالات الشركة قد امتدت إلى قبرص وبيروت والإسكندرية وبور سعيد. ولم تكن الموصل أو بغداد أو البصرة ضمن هذا التوسع إلا لاحقاً في القرن العشرين.[47]

لم نبحث في تتبع تاريخ توسع شركات التأمين البريطانية نحو العراق ونأمل أن نقوم بذلك بعد توفر فرصة البحث فيه. وما عرضناه هو من باب إظهار الميل لدى الرأسمالية البريطانية للتوسع في الخارج ومن بينها العراق وخاصة بعد احتلاله سنة 1917. ولهذا نجد أن أول دخول للشركات البريطانية إلى العراق كان في أعقاب الاحتلال.

وإذا كانت تجربة شركات التأمين في البلدان العربية الأخرى، مصر مثلاً، مقياساً يستهدى به فإن التأمين على أخطار الحريق والحياة كان أيضاً معروفاً في العراق.

> "لم يدخل التأمين إلى العالم العربي إلا في وقت متأخر إذ أن أول ظهور له في أي من بلدان الشرق الأوسط كان بعد غزو واحتلال القوات البريطانية لمصر سنة 1882. وكان التأمين على الحياة أول أنواع التأمين الذي أدخلته إلى القاهرة شركة بريطانية صغيرة تأسست سنة 1845 كجزء من توسعها خارج المملكة المتحدة. وقد تم ذلك [دخول الشركة البريطانية] في أواسط ثمانينات القرن التاسع عشر."[48]

وقد جاء قانون شركات التأمين لسنة 1936 ليؤكد على مكانة التأمين على الحياة، كما يرد فيما بعد.

---

46 P G M Dickson, *The Sun Fire Office 1710-1960* (London: Oxford University Press, 1960), p188.

47 Dickson, op. cit., p190.

48 ترجمنا هذه الفقرة من كتاب:
Basim A Faris, *Insurance &Reinsurance in the Arab World* (London: Kluwer Publishing, 1983), p43.

حين توج فيصل ابن الشريف حسين ملكاً على العراق في 23 آب 1921، الحدث الذي سجل تأسيس كيان سياسي مستقل باسم العراق تحت الوصاية البريطانية، لم يكن في العراق شركة تأمين عراقية وطنية. وحتى قبل الحرب العالمية الأولى (1914-1918) لم يكن النشاط التأميني، بشكله المؤسسي التجاري، معروفاً في العراق. ويفترض باسم فارس في كتابه الموسوعي عن التأمين في الأقطار العربية أن دخول التأمين إلى العراق، في صيغته الغربية، كان في نهاية سنة 1922 بعد التوقيع على الاتفاقية البريطانية العراقية في تشرين الأول من تلك السنة. ويقوم هذا الافتراض على أن البيوتات التجارية البريطانية الكبيرة كانت تقتفي توسع التاج البريطاني في العالم.[49] وهذا الافتراض صحيح في العديد من الحالات (لكن هناك استثناءات فيما يخص توسع شركات التأمين البريطانية في بعض الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية وهي لم تكن تحت الاحتلال البريطاني أو مستعمرات تابعة للتاج البريطاني في فترة توسع التأمين خارج بريطانيا). لكن مصادر أخرى تفيد بصحة هذا التاريخ إذ أن شركتين بريطانيتين هما Provincial Insurance Company, Guardian Assurance Company بدأتا العمل في العراق سنة 1920.[50]

شهدت فترة عشرينات القرن العشرين تغييرات سريعة ومهمة تمثلت بتشكيل مؤسسات الدولة المختلفة بما فيها المؤسسات التعليمية والمالية، وزيادة سكانية وخاصة في بغداد. وظهر في هذه الفترة أيضاً ميل نحو توسيع نطاق الملكية الخاصة وتكديس الثروة من خلال توسيع روابط العراق مع الأسواق العالمية. لكن هذه التغييرات وغيرها لم تترجم نفسها في هذه الفترة بقيام شركة تأمين عراقية. وسيمضي ربع قرن قبل أن تتأسس مثل هذه الشركة.

ويرد في كتاب حنا بطاطو **العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية من العهد العثماني حتى قيام الجمهورية** إشارة في أحد جداول الكتاب لوجود 3 شركات تأمين أجنبية سنة 1928-1929 واعتمادا على تقارير إنجليزية فإن كل أعمال التأمين المهمة سنة 1936 كانت بيد شركات تأمين بريطانية.[51]

---

49 Faris, op. cit. pp 192-193.

50 Abdul Zahra Abdullah Ali, *Insurance Development in the Arab World* (London: Graham & Trotman, 1985) p 2, quoting Swiss Reinsurance Company, *Insurance Markets of the World* (Zurich: Swiss Re Publications, 1964).

51 حنا بطاطو، **العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية من العهد العثماني حتى قيام الجمهورية**، الكتاب الأول، ترجمة عفيف الرزاز (بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، ط1، 199)، ص 307.

لا تتوفر لدينا معلومات عن القوانين المنظمة للنشاط التأميني في هذه الفترة ويبدو أن أول قانون عراقي بهذا الشأن هو ذلك الذي صدر في 1936. قبلها كان التأمين في العراق خاضعاً للقانون التجاري العثماني الذي صدر في 9 آب 1904 (21 جمادي الآخر 1323) وملحقه قانون التأمين (السيكورته) وكان يتكون من 25 مادة. وكان القانون التجاري العثماني متأثراً بنمط القانون التجاري الفرنسي. وهكذا كان النشاط التأميني في هذه المرحلة خاضعاً لقانون شركات الضمان السيكورتاه الصادر في العهد العثماني (هكذا يشير إليه قانون شركات ووكلاء التأمين رقم 49 لسنة 1960 في ملحقه عن الأسباب الموجبة لصدور القانون).

في 1 نيسان 1936 صدر **قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936** إبان وزارة ياسين الهاشمي الثانية (1894-1937) التي لم تدم طويلاً (1935 - 1936) إذ أطاح بكر صدقي (1886 — 1937) بوزارته في انقلاب عسكري (26 تشرين الأول 1936) هو الأول في تاريخ العراق الحديث وفي العالم العربي.

ويضم هذا القانون الموجز(ملغى) 13 مادة. ربما يشكّل هذا القانون أول محاولة جادة في الإشراف على عمل شركات التأمين المحلية والأجنبية. نلاحظ على هذا القانون أولاً تركيزه على ما يسميه "الحياة البشرية" فهو يميز بين التأمين على الحياة، والتأمين بالأقساط وضمان رؤوس الأموال رغم أن ما يسمى التأمين بالأقساط شكل من أشكال التأمين على الحياة. يرد في المادة 1 بهذا الشأن ما نصه:

"يقصد في هذا القانون بتعبير:

التأمين على الحياة العمل التجاري الذي بواسطته تعقد مقاولات للتأمين على حياة البشر بما في ذلك أية مقاولة تقضي بدفع مقدار من النقود عند الوفاة أو عند حدوث عارض له علاقة بالحياة البشرية وكذلك أية مقاولة تقضي على الأشخاص المؤمنين بدفع مقدار من النقود لمدة تتوقف على الحياة البشرية و

التأمين بالأقساط العمل التجاري الذي بواسطته تعقد مقاولات تأمين لمنح الأشخاص المؤمنين أقساطاً مقطوعة متوقفة على الحياة البشرية.

ضمان رؤوس الأموال العمل التجاري الذي بواسطته تعقد مقاولات تأمين تقضي بأن يدفع في المستقبل للأشخاص المؤمنين مبلغاً أو عدة مبالغ لقاء دفعة واحدة أو أكثر من نقود أدوها لشركة

التـــأمين ويســـتثنى مـــن ذلـــك التـــأمين علـــى الحيـــاة والتـــأمين بالأقســـاط المذكورين أعلاه." [التأكيد من الكاتب]

نســتدل مــن هــذا الــنص علــى أن هــذه الأنــواع مــن التــأمين كــان معروفــة فــي ذلــك الوقــت لكننــا لا نعــرف اســماء الشــركات التــي كانــت تكتتــب بهــا والفئــات الاجتماعيـــة التـــي كانـــت تقـــوم بشـــرائها والمبـــالغ المـــؤمن عليهـــا. ولا نعـــرف أيضاً عدد العراقيين من حملة وثائق التأمين هذه.

أمـــا أنـــواع التـــأمين الأخـــرى، كالتـــأمين علـــى الحريـــق والشـــحن البحـــري، فـــلا يـــرد نـــص مخصـــص بشـــأنها وتكتفـــي المـــادة 2 مـــن القـــانون بـــذكر "أعمـــال التأمين الأخرى" كما يلي:

"علـــى كـــل شـــركة مـــن الشـــركات التـــي تتعـــاطى أي نـــوع مـــن أعمـــال التـــأمين ســـيغورطة[52] فـــي العـــراق ســـواء أكـــان لهـــا مكتـــب خـــاص فـــي العـــراق أو وكيـــل يمثلهـــا فيـــه أو تـــودع باســـمها لـــدى أحـــد المصـــارف التي يعينها وزير المالية:

1 - مبلغـــاً مـــن النقـــود لا يقـــل عـــن 10000 دينـــار لقـــاء التـــأمين علـــى الحياة أو التأمين بالأقساط أو إطفاء رؤوس الأموال أو كلها.

2 - مبلغـــاً مـــن النقـــود لا يقـــل عـــن 5000 دينـــار لقـــاء أعمـــال التـــأمين الأخرى."

ويظهـــر مـــن هـــذا الـــنص أن الشـــركات التـــي يشـــير إليهـــا القـــانون هـــي شـــركات غيـــر عراقيـــة ("ســـواء أكـــان لهـــا مكتـــب خـــاص فـــي العـــراق أو وكيـــل يمثلهـــا فيه") إذ لم يكن وقتها قد تأسست شركة تأمين برأسمال عراقي.

تـــم تحديـــد أعمـــال التـــأمين الأخـــرى بموجـــب **قـــانون تعـــديل قـــانون شـــركات التـــأمين رقـــم 74 لســـنة 1936** (الوقـــائع العراقيـــة، العـــدد 1896، 1941/7/4) إذ جاء في المادة 1 من قانون التعديل:

"مادة 1
تضـــاف الفقـــرة التاليـــة الـــى المـــادة الاولـــى مـــن قـــانون شـــركات التـــامين رقم 74 لسنة 1936:

[52] الكلمـــة "ســـيغورطه" أو "ســـيكورته" أو "ســـيكورتاه" تركيـــة sigorta (مـــن الأصـــل الإيطـــالي sicurta) وتعنـــي التـــأمين، وهنـــاك قـــانون عثمـــاني يحمـــل هـــذه الكلمـــة وهـــو قـــانون الضـــمان (الســـيكورتاه) الصـــادر عـــام 1322 (1905). وتكتـــب الكلمـــة أحيانـــاً ســـوگره أو صـــوگرة. وقـــد دخلـــت كلمـــة صـــوگرة فـــي التـــداول الشـــعبي العراقـــي كمقابـــل للضـــمان أو مـــا هو مؤكد. وترد الكلمة في نص القانون وكأنها شرح لعبارة "أعمال التأمين" الواردة قبلها.

انواع التامين الاخرى وهي عبارة عن المقاولات التي تعقد للتامين ضد الحريق والحوادث وأخطار العمل وما يتسبب عنها من عاهات وأخطار التلف او التدمير او الضياع او السرقة وإخطار النقل البري والبحري والجوي وخيانة الامانة وكافة الاخطار والعوارض التي لم ينص عنها [عليها] صراحة في هذا القانون."

ربما كان هذا القانون أول تشريع في العراق ينص على الملاءة المالية لشركات التأمين إذ تنص المادة 6 على قيام الشركات "مرة على الأقل في كل ثلاث سنوات بتحريات عن أحوالها المالية بما في ذلك تقدير الديون والموجودات وذلك بواسطة محاسب أخصائي في أعمال التأمين .." ولعل المراد بالمحاسب الأخصائي الخبير الإكتواري أو المحاسب القانوني وقد نكون مخطئين بهذا الشأن إذ أن العراق لم يختبر وجود اكتواري متفرغ للعمل في شركة تأمين.

كما أن هذا القانون ربما كان أيضاً أول تشريع عراقي ينظم عمل شركات التأمين الأجنبية. وتنص المادة 7 بهذا الشأن:

"لا يجوز لشركة أجنبية أن تتعاطى في العراق أعمال التأمين على الحياة أو التأمين بالأقساط أو ضمان رؤوس الأموال ما لم يكن لديها رأس مال مكتتب يعادل على الأقل مائة ألف دينار."

وجرى تعديل بسيط لهذه المادة بموجب **قانون تعديل قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936**:

"مادة 5
تلغى المادة السابعة من القانون المذكور ويستعاض عنها بما يأتي:
لا يجوز لشركة اجنبية ان تتعاطى في العراق اي نوع من انواع التامين المنصوص عليها في المادة الاولى من هذا القانون ما لم تثبت بان لديها رأس مال مدفوع يعادل على الاقل مائة الف دينار."

وينصب التعديل على استبدال رأس المال المكتتب (رأس المال المصرح به الذي اكتتب به المساهمون في الشركة) برأس المال المدفوع (المبالغ التي سددها المساهمون لقاء الأسهم التي اكتتبوا بها). التأكيد على رأس المال المدفوع هو من باب ضمان أن شركة التأمين حقيقية لها الملاءة المالية لمزاولة العمل ومقابلة مسؤولياتها.

بعد صدور **قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936** صدر **نظام اجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 1936 (الوقائع العراقية،** العدد 1522، 1936/18/6) وضم خمس مواد.

"مادة 1

يجب ان تستوفى الاجازة المنصوص عليها في المادة الثامنة من قانون شركات التامين رقم 74 لسنة 1936 للقيام بأعمال وكالة شركة من شركات التامين الشروط التالية:

1- ان يكون لدى الوكيل وكالة تخوله الصفة القانونية ....

2 - ان يكون الوكيل:

ا - قد بلغ 21 سنة من العمر.
ب – غير محكوم عليه بجناية او بجنحة مخلة بالشرف.
ج - غير محكوم عليه بالإفلاس إلا اذا استعاد اعتباره.
د - معروفا بالاستقامة وحسن السلوك.
ه - ان يكون مسجلا في غرفة التجارة.

وقد خضع هذا النظام للتعديل بموجب **نظام تعديل نظام اجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 1936 (الوقائع العراقية** تاريخ 30 أيار 1938). أنصب التعديل على الفقرة 2 من المادة 1 وبموجبه ألغيت الفقرة 2 من المادة الأولى وحلت محلها الفقرة التالية:

"2 – ان يكون الوكيل:
ا – شخصا حكميا معترفا بشخصيته الحكمية بمقتضى القوانين العراقية النافذة ومسجلا في غرفة التجارة.

ب – شخصا حقيقيا بالغا 21 سنة من العمر، ومعروفا بالاستقامة وحسن السلوك وغير محكوم عليه بجناية او جنحة مخلة بالشرف ولا بالإفلاس إلا اذا استعاد اعتباره ومسجلا في غرفة التجارة."

أهمية هذا التعديل تكمن في الاعتراف بالوكيل التأميني كشخصية حكمية إضافة إلى الوكيل كشخصية حقيقية. وهذا يؤشر إما على تطور في مزاولة التأمين خلال سنتين أو انتباه المشرّع لنقص في نظام اجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 1936.

وجاء في المادة 3 من **نظام اجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 1936** نص بوقف إجازة شركة التأمين أو وكيلها:

"مادة 3
1 على وزير المالية ان يوقف الاجازة الممنوحة بموجب المادة الاولى من هذا النظام لمدة لا تتجاوز الستة اشهر او يلغيها في كل من الاحوال التالية:

ا - اذا خالفت الشركة او وكيلها احكام القانون رقم 74 لسنة (1936) بأية طريقة كانت.
ب - اذا ثبت بصورة قاطعة ان احد حملة الصكوك بوليسات التامين في العراق قد طالب شركة التامين بطلب غير منازع فيه فأهملته الشركة او وكيلها مدة تسعين يوما او اذا امتنع الوكيل او الشركة عن تنفيذ حكم اكتسب الصورة القطعية.
ج - اذا طرا على اعتبار الشركة المالي اي خلل يستوجب تزييد الضمانة الواجبة الوضع او هبطت اسعار قيمة السندات المعتاض بها عن مبلغ الضمانة وامتنعت الشركة او وكيلها عن تسديد ذلك.

2 على وزير المالية ان يعيد الاجازة اذا نفذت احكام القانون المذكور في اعلاه بظرف ستين يوما من تاريخ الايقاف او الالغاء.

3 تبطل الاجازة اذا فقد الوكيل احد الشروط المنصوص عليها في المادة الاولى من هذا النظام."

نلاحظ أن وقف الإجازة يتأسس على ثلاثة شروط (مخالفة أحكام **قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936**، إهمال حقوق حملة وثائق التأمين، خلل في الوضع المالي لشركة التأمين يستوجب زيادة الضمانة أو هبوط قيمة الضمانة). هذه الشروط يراد منها حماية حقوق المؤمن له إلا أن النص، كما هو عليه، لا يتوسع فيما يخص استرداد مثل هذه الحقوق من الشركة المخالفة لأحكام القانون. كما أن النص لا يذكر فرض غرامة مالية معينة على الشركة المخالفة.

هكذا بدأت بواكير الرقابة على النشاط التأميني في العراق. والموضوع يستحق المزيد من البحث.

لندن كانون الأول 2008

وكالات التأمين في العراق عام 1936

محاولة في التوثيق

نشرت في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية في أيار 2012
http://misbahkamal.blogspot.co.uk/2012/05/1936-19-2012-1936-1936-883.html

تقديم

بتاريخ 19 شباط 2012 نشر موقع إمارة وتجارة الإلكتروني الدليل التجاري العراقي عام 1936 وقدمه بهذه العبارات:

"هذا جزء من دليل المملكة العراقية الذي صدر باللغتين العربية والانكليزية عام 1936 (مجموع 883 صفحة مع فهارس)، وهو الجزء الذي يتضمن الدليل التجاري العراقي في ذلك الوقت. وكان اول دليل قد صدر عام 1934، حسب ما تواتر لدينا، وكان باللغة الانكليزية في 291 صفحة متوسطة الحجم، تلاه دليل باللغة العربية عام 1935 ويعرف بإسم "دليل دنگور" نسبة الى مطبعة دنگور ببغداد.

تعليق الموقع: ديروا بالكم، ترة يوّجع الگلب. لا يوجد مثال اوضح، برأيي، على الخراب الشامل الذي حل ببلدنا اذا ما قسنا قطاعنا الخاص قبل 76 سنة بحاله اليوم. في الثلاثينات، كان العراق منفتحا على شركات عالمية حتى في فنلندا وليثوانيا. وتجاره وصناعيوه يعرفون كيف يقدمون نفسهم الى العالم بنديّة وبثقة. ولكن في اول الامر، خسرنا اليهود في الخمسينات وخسرنا معهم خبراتهم الادارية والتجارية التراكمية، وثم خسرنا الفيلية والتبعية في السبعينات والثمانينات الذي ملئوا شيئا من الفراغ الذي احدثه نزوح اليهود. وها

هم الارمن والمسيحيون عموما يغادرونا.[53] والعوائل التجارية القديمة، والتي بقيت في العراق، نجدها منكفئة على نفسها، لأنها لا تستطيع ان تزاحم من ظهر "تجاريا" جراء افرازات الفساد البعثي، او فساد عدي صدام حسين، او فساد المرحلة الحالية. اطالع هذه الصفحات وكأنني انظر الى كوكب آخر، لا يشبهنا بشيء، وان كانت العنوانين مألوفة...خان دلة الكبير، سوق الاسترابادي، سوق حنون."

نبراس حكمت الكاظمي"[54]

قمت بتصفح هذا الدليل الضخم على شاشة الكومبيوتر للتعرف على محتوياته ومن باب التخصيص محاولة اكتشاف معلومات عن نشاط التأمين في العراق. وقد أثمر التصفح السريع عن معلومات أراها مهمة في سياق تاريخ التأمين في العراق، لأن المعلومات تؤكد ملاحظة أوردتها في مقالتي "مقاربة لتاريخ التأمين في العراق: ملاحظات أولية"[55] ومما قلته ان النشاط التأميني في "الفترة السابقة للاستقلال، عندما كان العراق تحت الاحتلال الإنجليزي" كان "مقصوراً على فروع ووكالات شركات التأمين الأجنبية، وربما كان هذا امتداداً لما كان قائماً قبل الاحتلال حيث كانت الشركات الأجنبية تعمل بموجب الامتيازات الممنوحة لها في العهد العثماني. وقتها لم يكن الطلب الوطني على الحماية التأمينية في العراق فعّالاً بسبب غياب الصناعة الحديثة (وسيادة الانتاج الحرفي) والاعتماد الأساسي على الانتاج الزراعي ... وقد تغير الوضع التأميني قليلاً مع صدور قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936، إبان وزارة ياسين الهاشمي الثانية، من خلال وضع ضوابط معينة على عمل الشركات مما يؤشر على تطور في التجارة وفي الصناعة والتكوينات الطبقية الجديدة في العاصمة بغداد والمدن الرئيسية الأخرى التي شهدت نمواً سكانياً وعمرانياً."

وقبل عرض معلومات الدليل عن نشاط التأمين أود الإشارة إلى ما ذكره المؤرخ عبد الرزاق الحسني حول المنهاج الوزاري لحكومة حكمت

[53] وفيما يخص قطاع التأمين العراقي فقد خسر العشرات من كوادره بسبب سياسات النظام الدكتاتوري السابق والحروب الداخلية والخارجية وسنوات العقوبات الدولية. لم يجر حتى الآن توثيق هذه الخسارة.

[54] http://www.imarawatijara.com/2012/02/19/commercial_directory_iraq_1936/

[55] نشرت هذه المقالة في مجلة **الثقافة الجديدة**، العدد 328، 2008 ونشرت أيضاً في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية http://misbahkamal.blogspot.com/2009/04/328-2008-67-76.html

سليمان (تشكّلت في 29 تشرين الأول 1936). ضم المنهاج عرضاً للشؤون الخارجية، والداخلية، والمالية وغيرها. ونقرأ الآتي في فقرة الشؤون المالية:[56]

"مراقبة أعمال المصارف، والشركات، والمؤسسات الاقتصادية الأخرى، ووضع تشريع يضمن استثمار أموال العراقيين من مبالغ التأمين في العراق."

يبدو أن النص على تشريع "يضمن استثمار أموال العراقيين من مبالغ التأمين[57] في العراق" يعكس نمواً، لا نعرف حجمه، في أقساط التأمين، عدا أنه استمرار للنهج الذي بدأ مع تشريع عراقي مهم ونعني به قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936 الذي نشر في الوقائع العراقية في 58.1936/6/11 وهذا النهج، كما نرى، يقوم على التأكيد آنذاك على الوطنية العراقية، أي النزعة نحو تأكيد الاستقلال في مختلف المجالات ومنها استثمار أرصدة التأمين في العراق. هذا الجانب من الموضوع يستلزم البحث المستقل للسياسة المالية للحكومات العراقية في تلك الفترة.

وكالات التأمين في الدليل التجاري العراقي عام 1936

تضم الصفحات الأولى من الدليل، والصفحات القريبة من التصنيف الألفبائي للوكالات، إعلانات موسعة عن بعض وكالات التأمين، ننقل منها ما يبرز صفة هذه الوكالات وما يفيد موضوع هذه المقالة، وهي:

The Mesopotamia Persia Corporation, Ltd

Managing Agents for:
The Euphrates and Tigris Steam Navigation Co, Ltd
Agents for: [seven companies are listed]
Lloyd's Agents:

56 عبد الرزاق الحسني، **تاريخ العراق السياسي الحديث** (بغداد: دار الشؤون الثقافية العامة، الطبعة الثالثة، 1989)، ثلاثة أجزاء، ج 3، ص 161.
كان الحاج محمد جعفر أبو التمن وزيراً للمالية في حكومة حكمت سليمان.
57 المراد بهذه المبالغ هو أقساط التأمين إذ أن الاستثمار يقوم على تجميع أقساط التأمين وليس مبالغ التأمين.
58 للتعريف بهذا القانون راجع مصباح كمال، "إطلالة على بواكير التأمين والرقابة على النشاط التأميني في العراق"، **مجلة التأمين العراقي**: http://misbahkamal.blogspot.com/2009/09/331-2009-44-52.html

Marine, Fire, Accident and Fidelity Insurance
Transacted at attractive Rates of Premium
General Importers and Exporters and Engineering Specialists
Head Office: Basrah

I & C Ades

Head Office: Baghdad
Agents for [over 40 companies including]
L'Union Insurance Co Ltd – Life, Fire, Accident, etc.
Branches: Basrah, Mosul, Kirkuk

African & Eastern (Near East) Ltd

Basrah, Baghdad, Mohammerah
Head Office: London
Agents for The Atlas Insurance Co Ltd, Northern Assurance Co Ltd, London
(Fire, Marine, Motor, Accident Insurance, etc.

Edward M Fram

Importers of: Glassware, Bedsteads [and other goods]
Insurance, Securities and Shares Agent
Basrah

The Iraq Insurance Ltd
(Incorporated in Iraq)

Insurance Brokers
Agents for:
The Guardian Assurance Co, Ltd
Lloyd's and French Underwriters

Khedouri E. Ani

Ashar, Basrah
Import, Export and Commission Agent
Agent for:
Insurance of All Kinds

وهناك إعلان كبير لـ

Victoria of Berlin

General Insurance Co Lt, EST 1853

Capital and Reserve: £32,000,000
Amount Assured: £77,000,000
Most favourable terms for life insurance/with participation of the company's profit
Head Office for Iraq:
C. Liebenthal & E Soffer
Baghdad, 230/1 Rashid Street

Andrew Weir & Co

Baghdad & Basrah
Established in Iraq since 1905
Shipowners, Import & Export Agent, General Merchants, Insurance Agents, etc.

Asfar & Co

Basrah, Iraq
Date Growers, Merchants and Exporters
Agents for:
The Northern Assurance Co Ltd
Fire, Marine and all Risks

وكالات التأمين في بغداد

Ades, I & C, Naman Street
African & Eastern (Neat East) Co Ltd, Mustansir Street
Antoin & E, Aris, Khan Khedairi, Mustansir Street
Antrassian, Rashid Street
Awanis Malkonian, Khan Dalla

Bashir Kazandji, Rashid Street

Dwyer & Co Ltd, Rashid Street

Edward Aboodi & Co, Khan Shashona, Samawal Street

Faik Obeyda, Rashid Street
Fowler & Co, Rashid Street

Ghani, Sayid, Rashid Street

Hakkak, E M & Sons Ltd, Rashid Street

India Life Insurance Co, Rashid Street
Iraq Insurance Office (The), Rashid Street

Khedhoori, A Zilkha, Rewaq Street

Liebenthal, (C & E Soffer), Khan Abdul Hadi Chalabi, Rewaq Street

Meir Tueg & Y Moshi, Mustansir Street
Mesopotamia Persia Corporation (The), Mustansir Street

Pedroni, P O Box No. 98

Saatchi, S & D N, Mustansir Street
Strick, Frank C & Co (Busrah) Ltd, Mustansir Street

Weir, Andrew & Co, Rewaq Street

الوكالات في البصرة

Alliance Insurance Co, Pharmacists Street
Asfar & Co, Strand Road, Ashar

Fowler & Co, Ltd, Church Street

Iraq Insurance Co (The), A. Rufail (Agent), P O Box 24

Shark Insurance Co, E M Fram, Agent, P O Box 24[59]

الوكالات في الموصل

Jabrail Zebouni, Ghazi Street
Muhammad Najib al-Jadir, 60Nineveh Street

[59] لا نعرف إن كانت هذه الشركة هي شركة الشرق للتأمين، وهي شركة مصرية تأسست سنة 1931.

[60] الاسم محمد نجيب الجادر أثار عندي الفضول فسألت الصديق سعد الجادر عنه وأفادني في رسالة بتاريخ 5 آذار 2012 بأن محمد نجيب الجادر خاله، وكان رئيس غرفة تجارة الموصل عام 1926. أنشأ مصنعا للنسيج فضلا عن واحدة من أقدم مصانع الصوف والقطن. وكان عضواً مؤسساً في مجلس إدارة البنك العربي. وفي الأربعينيات قدم اقتراحا لمجلس إدارة البنك العربي لتأسيس فرع للبنك في القاهرة متخصصة في تقديم القروض الطويلة الأمد للفلسطينيين لمساعدتهم في الوقوف تجاه إغراء بيع الأراضي لليهود.

وقد توقف العمل في مصانع الغزل والنسيج والقطن والصوف. وكان وعائلته يعيشون في مجمع ضخم في الموصل يضم أربعة قصور ما زالت قائمة لكنها مهملة. وتملك العائلة أملاك كبيرة في الموصل بضمنها عدة أسواق وما كان يعرف بالحي الاشوري. وكانت له أملاك كبيرة في المنطقة التي صارت تعرف باسم الجادرية في بغداد. وقد توفي محمد نجيب الجادر عام 1956.

ملاحظات على وكالات التأمين

اختفت هذه الوكالات من سوق التأمين ولم يبق منها بعد الحرب العالمية الثانية سوى القليل واستمرت اثنتان منها، وكالة أنطوان عريس وملكونيان، حتى سبعينيات القرن الماضي. (هذا القول يحتاج إلى فحص ممن لهم معرفة أفضل بالموضوع).

الرصد السريع لقائمة الوكالات يبين ان ما يقارب نصف عدد الوكالات عراقية وهذا مؤشر على ان التجار وأصحاب المال العراقيين، يهود ومسيحين ومسلمين، كانوا آنذاك مهتمين بالنشاط التأميني كمتمم للنشاطات الأخرى التي كانوا يقومون بها. من ذلك أن اشتغالهم في تجارة الاستيراد لحسابهم أو لحساب أطراف أخرى (كوكلاء بالعمولة) ولّدَّ الاهتمام بإجراء التأمين المناسب كالتأمين البحري على البضائع.

ونلاحظ ان بعض الوكالات كانت تعلن عن توفير وثائق التأمين على الحياة والسيارات مما يعكس درجة من الثراء للبعض تتيح لهم شراء وثيقة تأمين على الحياة أو وثيقة تأمين على السيارات (وقتها لم يكن التأمين على الحوادث الناشئة عن السيارات إلزامياً). وعلى العموم فإن الوكالات كانت تتعاطى أساساً بالتأمين البحري والحريق، والبعض منها يوفر التأمين على الحوادث، وضمان الأمانة وتأمين السيارات.

لاحظ التوزيع الجغرافي للوكالات فالتركز هو في العاصمة بغداد (21 وكالة)، ثم البصرة (5 وكالات) ووكالتين في الموصل. ولبعض الوكالات فروع في البصرة والموصل وكركوك. كما ان مكاتب الوكالات في بغداد تقع في دائرة صغيرة تشمل شارع الرشيد، وشارع الرواق وشارع السموأل وهي الدائرة التي ضمت فيما بعد بناية مصرف الرافدين والبنك المركزي. وبذلك تُشكل هذه المنطقة المركز المالي للعاصمة بغداد وتذكرنا بمنطقة السيتي في لندن، الأكثر تطوراً وتعقيداً وعراقةً، حيث تتركز شركات التأمين والوسطاء ولويدز والبنوك والمؤسسات المالية الأخرى.

كما دلني الصديق الجادر على مقالة أ. د. إبراهيم خليل العلاف، أستاذ التاريخ الحديث، جامعة الموصل عن "محمد نجيب الجادر والوطنية الاقتصادية": http://www.mosul-network.org/index.php?do=article&id=17477

ونلاحظ أيضاً أن الوكالات كانت تمثل شركات تأمين أجنبية وبعضها كانت تمثل سوق لويدز في لندن. وهذا يشير إلى عدم وجود شركة تأمين عراقية آنذاك ولن تتأسس ما يماثل هذه الشركة إلا بعد عشر سنوات وهي شركة الرافدين للتأمين وبرأسمال عراقي 40% وأجنبي 60%. أما الشركة العراقية الحقة[61] فلم تتأسس إلا سنة 1958 وهي شركة بغداد للتأمين وكان مديرها العام جون نودي John Naudi البريطاني الجنسية.

يكشف لنا سجل وكالات التأمين أن معظم الإنتاج في هذه الفترة كان تنافسياً ومن خلال الوكلاء وليس البيع المباشر من قبل شركات التأمين على قلتها. ونرى أن هذه الوكالات كانت تمتلك تفويضاً اكتتابياً بحدود معينة لإصدار وثائق للتأمين نيابة عن الشركات الأجنبية خارج العراق الموكلة لها مع صلاحيات معينة لتسوية مطالبات التعويض. وهذه هي الطريقة التقليدية المتبعة في العديد من أسواق التأمين.

معظم هذه الوكالات لم تكن متخصصة بالتأمين بل كانت وكالات عامة تمارس نشاطات اقتصادية مختلفة باستثناء شركة العراق للتأمين المحدودة The Iraq Insurance Co Ltd التي تُعلن عن نفسها كوسيط للتأمين ووكيل:

The Guardian Assurance Co Ltd
The International Saving Society

وأنها تجري التأمين مع لويدز ومكتتبين فرنسيين. ولا ندري مدى صحة استخدام صفة وسيط التأمين من قبل هذه الشركة، وحتى اسمها كشركة للتأمين لا يتسق مع العمل كوسيط وكوكيل.

ونلاحظ في الدليل ذكر اسم ثلاث شركات تأمين مجردة من أي ربط بوكالة تأمين هي:

India Life Insurance Co, Shark Insurance Co, Alliance Insurance Co

ونرى ان هذه الشركات كانت فروعاً للشركات الأم، ونفترض أنها كانت تقوم بالبيع المباشر لوثائق التأمين وربما من خلال الوكلاء أيضاً.

[61] نقصد بها شركة قام رأس المال العراقي الخاص بتأسيسها إذ سبق وأن تأسست شركة التأمين الوطنية التابعة للقطاع العام عام 1950 وبدأت بممارسة أعمالها عام 1952.

من المعروف أن الإعلانات تميل عموماً إلى المبالغة ولذلك لا يمكننا الاطمئنان بالكامل على جميع المعلومات الواردة في إعلانات الوكالات كما مر معنا بالنسبة للوكالة التي تصف نفسها بوكالة للتأمين ووسيط للتأمين. كما ان هذه المعلومات لا تكفينا للحكم على القيمة الاقتصادية لهذه الوكالات من حيث رأسمالها، وحجم أقساط التأمين التي كانت تنتجها أو مبالغ التأمين، وعدد الموظفين الذين كانوا يعملون فيها ونسبة العراقيين بينهم. ربما لو توفرت مصادر إضافية مناسبة لكان بالإمكان التحقق من بعض هذه العناصر، ونسبة الأقساط إلى الدخل القومي، أو التعرف على عدد وأنواع وثائق التأمين التي كانت تصدرها، ومن كان يشتريها، والتوزيع الجغرافي لحملة وثائق التأمين، ومكانة التأمين على الحياة.

وجود هذا العدد الكبير نسبياً من وكالات التأمين يؤشر على وجود طلب فعّال للحماية التأمينية على مستوى الأفراد والشركات التجارية والصناعية وشركات الملاحة البحرية. وربما لعبت الوكالات دوراً مهماً في الترويج لأهمية الحماية التأمينية في مجتمع آخذ بالتطور.

بحث وتوثيق تاريخ التأمين

ان البحث في دليل الأعوام السابقة وتلك التي تلت إصدار دليل عام 1936 سيساهم في الكشف عن معلومات إضافية تتعلق بالنشاط التأميني فالدليل وغيره من الوثائق يشكل مصدرا للبحث في التاريخ الاقتصادي للعراق رغم محدودية المعلومات فيه. ربما يستطيع المؤرخ المحترف اكتشاف المزيد من العلاقات بين معلومات كهذه وواقع الحياة الاقتصادية. ما يشجعني على هذا القول هو الدراسات التي يقوم بها الأكاديميون في الغرب. وبهذا الخصوص كنت قد ترجمت عرضاً لكتاب أسس روح المبادرة النسائية: المشاريع الاقتصادية والبيت والأسرة في لندن، 1800 – 1870 جاء فيه:[62]

> يقدم هذا الكتاب أفضل البيانات حتى الآن عن سيدات الأعمال في لندن. المصادر الرئيسية للكتاب، وهذه تمثل الإسهام الرئيسي في حقل دراسات المرأة من منظور تاريخي، هي عينات من أصحاب الأعمال من الذكور والإناث مستلة من سجلات شركة صن فاير للتأمين Sun Fire Insurance Co. سجلات التأمين على الحريق أقل عرضة للانحراف بسبب التوقعات الاجتماعية مقارنة

62 مصباح كمال (ترجمة): "روح المبادرة النسائية: دراسة في التاريخ الاقتصادي" **مجلة التأمين العراقي**
http://misbahkamal.blogspot.com/2010/07/1800-1870-eh.html

مع غيرها من السجلات الأخرى. كما أن سجلات التأمين تشمل شركات الأعمال التي لا تدخل في الأدلة التجارية. وأصحاب الأعمال، ذكورا وإناثا، لديهم الحاجة والفرصة لتأمين ممتلكاتهم التجارية. وحيث أن هذه السجلات هي عقود للتأمين، وليست إعلانات، فإن المعلومات التي تضمها تتميز بالدقة. فالنساء صاحبات الأعمال، وكما تلاحظ كاي، غير قادرات على الاختفاء خلف الأقارب الذكور لأن "تحريف الملكية يمكن أن ينظر إليه باعتباره غشاً" (ص 50).

عينة الإناث تشمل جميع وثائق التأمين التي تغطي الأصول التجارية التي صدرت للنساء في السنوات 1747، 1761، 1851، وعام 1861. فهناك 634 وثيقة من مثل هذه الوثائق.

هذا النمط من البحث والكتابة يكاد أن يكون مفقوداً في الدراسات التاريخية في العراق. وهذا ما دفعني إلى مخاطبة زملاء المهنة بشأن مشروع وضع ارشيف للتأمين في العراق، ففي رسالة إلكترونية مؤرخة في 2 حزيران 2010 للزميل سعدون الربيعي، مع نسخة منها لكل من الزميلين منذر الأسود ومحمد الكبيسي، طلبت منه الآتي للبدء بالمشروع:

هل لديك مستندات ذات طابع تاريخي عن التأمين في العراق: أول وثيقة تأمين (حريق، بحري، حياة، هندسي وغيرها) صدرت في العراق، تظهيرة (ملحق) تأمين، شهادة تسجيل أول شركة تأمين وأول وكالة تأمين، وصل مخالصة، استمارة طلب تأمين، صور عن حرائق كبيرة لمحلات مهمة في بغداد وغيرها من مدن العراق، صور عن سيارات الإطفاء، صور مؤسسي شركات التأمين الفردية أو الجماعية، أول كتاب عن التأمين صدر في العراق، مواد دعائية لشركات التأمين .. الخ. عندي مشروع لك ولغيرك من الزملاء في العراق لتكوين أرشيف يمكن أن يكون فيما بعد موضوعاً لمعرض متخصص عن التأمين في العراق، وكذلك مدخلاً لتشجيع البحث والكتابة عن تاريخ التأمين في العراق.

ربما سأقوم بكتابة دعوة بهذا الشأن في المدونة، إن سمح الوقت، ولكني في الوقت الحاضر أترك الموضوع لك ولمن تود أن تستعين به من الزملاء لتطوير هذه المشروع. لعل الزملاء منذر عباس الأسود ومحمد الكبيسي وغيرهما يستطيعون المساهمة في هذا المشروع. وبالطبع فإن أستاذنا بديع أحمد السيفي وعبد الباقي هادي رضا يملكان، في رأي، ثروة من المعلومات عن الجيل الذي سبقهم وقد يتوفران على مستندات مهمة مفيدة لهذا المشروع.

أرسل نسخة من هذه الرسالة للزميلين منذر ومحمد وأتوقع أن أقرأ رأيهما بالمشروع.

أرجو أن أقرأ رأيك بهذا الشأن.

مشروع ارشيف التأمين ما زال معلقاً رغم أن الزميل منذر الأسود أخبرني بأنه بدأ بجمع بعض الصور والإعلانات وغيرها. وقد طلبتُ من بعض الزملاء في شركة التأمين الوطنية توفير قائمة بأسماء المدراء العامين للشركة منذ تأسيسها عام 1950 وفترات ولايتهم. إلا أن هذا الطلب ما زال معلقاً أيضاً. ربما تأخذ جمعية التأمين العراقية على عاتقها تأسيس مركز وثائقي للتأمين.

لندن 6 آذار 2012

الرقابة على التأمين:
من قانون السيكورتاه إلى ديوان التأمين العراقي

نشرت هذه الدراسة في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية
http://misbahkamal.blogspot.com/2011/04/ottoman-insurance-law-1905.html

تقديم

كتبنا في دراسة سابقة أن "تجربة الديوان [ديوان التأمين العراقي] جديدة على سوق التأمين في العراق، وعلى الأطراف المعنية، ونعني القائمين على إدارة الديوان وشركات التأمين العاملة في السوق على حد سواء، التحرك برفق، ضمن المعطيات القائمة، بهدف إعلاء مكانة التأمين مع الاهتمام دائماً بمصالح المؤمن لهم. لا نعرف إن كان هناك نقاش مفتوح بين هذه الأطراف، وهي ضرورية في هذه المرحلة التأسيسية لنظام الرقابة. كنا نمني أنفسنا أن يقوم البعض بالبحث، مثلاً، في الموضوع في جانبه التاريخي والاقتصادي (كلفة التماثل مع المتطلبات الرقابية وتأثيرها على التنافسية وآثارها المستقبلية على أسعار التأمين). وقد اقترحنا، كبداية، **التثقيف بأهمية الوظيفة الرقابية من منظور تاريخي**، وكنا نعني تحديداً تطور هذه الوظيفة بدأً بالمؤسسة العامة للتأمين ومن ثم وزارة المالية لحين قيام الديوان."[63]

ونحاول هنا تحقيق بعض ما كنا نتمناه. هذه ورقة أولية للربط بين الماضي والحاضر، والتذكير بغياب الدراسة المستقلة للرقابة على النشاط التأميني رغم صدور العديد من القوانين بشأنها وممارسة الرقابة من خلال هذه القوانين من قبل المختصين من الأفراد والمؤسسات. وهذه الورقة أولية أيضاً لأننا لم نتوفر على جميع القوانين ذات العلاقة، ولم نطلع على مطبوعات عن تجربة ممارسة الرقابة وتطورها والقائمين عليها. إضافة إلى ذلك، فنحن نقدم هنا مسحاً سريعاً للرقابة التأمينية على مدار قرن كامل (1905-2005)، وهذا مشروع طموح وشاق يتجاوز قدراتنا وقد خضنا فيه بعد كثير من التردد. ونود تنبيه القارئة والقارئ إلى بضعة أمور، أدناه، ومنها جوانب للموضوع لم نقم بتغطيتها في هذه الورقة.

63 مصباح كمال، "جدول أعمال: مسح سريع لبعض قضايا وهموم السوق العراقي للتأمين" مدونة **مجلة التأمين العراقي**، http://misbahkamal.blogspot.com/2008/04/blog-post_29.html

في عرضنا للموضوع قمنا قصداً بتثبيت *نصوص قانونية مطولة* لإبراز اهتمام المشرّع على مدى عقود بجوانب مختلفة من الوظيفة الرقابية وإظهار مدى التواصل التاريخي في التشريعات التأمينية.

تركز هذه الورقة على تطور الرقابة التأمينية لكن *التركيز انتقائي* ينحصر معظمه في المفردات القانونية الخاصة بحماية حقوق المؤمن لهم. ولذلك فإن المسح الواسع النطاق لم يفصل العديد من القضايا التنظيمية: ترخيص الشركات لمزاولة النشاط التأميني، التنظيم الداخلي للشركات بضمنها مسك السجلات والحسابات، الملاءة المالية والاحتياطيات، ترخيص الشركات الأجنبية وفروعها. هذه وغيرها يمكن أن تكون موضوعاً لدراسات مستقلة.

ولم نأتي على ذكر *اقتصاديات الامتثال للأنظمة الرقابية*، وهذه تستحق دراسة بحد ذاتها وهي مهملة بالمرة عند الحديث عن الرقابة. ومن باب التعميم يمكن القول إن الأنظمة الرقابية في العراق لا تتصف بالكثير من التعقيد والتدخل التفصيلي لجهاز الرقابة في نشاط الشركات كما هو عليه الوضع في الدول الأوروبية مثلاً وخاصة في العقود الأخيرة. وهذا قد يفسر لنا غياب الاهتمام بالكلفة الاقتصادية والإدارية لتطبيق قواعد الرقابة.

هناك أمر آخر أهملناه في هذه الورقة وهو *الخلفية الاقتصادية للقوانين الرقابية*. ويمكن الزعم أن هذه القوانين تعكس طبيعة النظام الاقتصادي القائم وتوجهاته مقترناً بمنظومة إيديولوجية. ولنا في المقارنة بين توجهات قانون سنة 1960 (التأكيد على تدخل الدولة) وقانون سنة 2005 (التأكيد على الانفتاح والحرية الاقتصادية) خير مثال على ما نزعمه. ومع هذا يمكن أن نكتشف خيطاً مستمراً منذ قانون 1936 يميل نحو إعطاء الدولة دوراً حازماً في تنظيم عمل شركات التأمين.

كما اننا لا نركز في هذه الورقة على عرض *المبادئ الرقابية* إذ يمكن التعرف عليها من خلال قراءة ما هو منشور عنها وخاصة الوثائق القيمة التي أصدرتها الجمعية الدولية لمراقبي التأمين International Association of Insurance Supervisors (IAIS) أو تلك التي أصدرتها بعض الهيئات الرقابية في أوروبا. ولذلك ومن باب التمهيد لدراستنا سنكتفي بعرض سريع لمفهوم الرقابة على التأمين.

ونأمل من إعدادنا لهذه الورقة تشجيع البعض للتصدي للدراسة النقدية العميقة لتاريخ الرقابة على التأمين في العراق وكذلك الجوانب التي أشرنا إليها هنا.

مفهوم الرقابة

تقوم الدولة عادة، أو من ينوب عنها من مؤسسات مستقلة أو شبه مستقلة، بالإشراف على النشاط التأميني. ومن باب التبسيط، يمكن القول إن ما يستدعي التدخل الرقابي للدولة هو طبيعة هذا النشاط الذي يقوم على تجميع أقساط التأمين من عدد كبير ممن يشتري الحماية التأمينية (المؤمن لهم) والاستفادة منها في تعويض عدد أصغر من المؤمن لهم ممن يتعرضون للخسارة في أموالهم وأبدانهم أو للمساءلة القانونية الناشئة عن أفعالهم. وبهذه الصفة فإن الشركات والجمعيات وغيرها من المؤسسات التي تمارس النشاط التأميني هي بمثابة القيّم على أقساط التأمين.

ولكي تضمن حقوق المؤمن لهم بالتعويض يتدخل المشرع لضمان الملاءة المالية لشركات التأمين كي تكون قادرة على مواجهة التزاماتها بالتعويض. وهكذا تشرع القواعد الرقابية بشأن ترخيص الشركات لمزاولة التأمين (وهو مبدأ أساسي)، ورأسمال الشركات، وسياساتها الاحتفاظية وغيرها. وبالطبع فإن شركات التأمين تخضع لذات القوانين التي تنظم عمل الشركات أياً كان نوعها. وتظل حماية المستهلك، المؤمن له، الغرض الأساس للتشريعات الرقابية الحديثة.[64]

ونزعم أن فهم الرقابة على النشاط التأميني في العراق مشوش وينقصه الوضوح. وهذا ما لمسناه في تحليل نقدي قمنا به لمقالة لأحد العاملين في سوق التأمين العراقي أراد منها تجاوز ما هو قائم من مؤسسات تأمينية ومنها ديوان التأمين لضعفها و قصورها.[65]

ما قبل المؤسسة والديوان: بواكير الرقابة على النشاط التأميني

64 حماية المستهلك موضوع قائم بذاته يشمل النشاط التأميني لكنه يمتد إلى قطاعات صناعية وخدمية أخرى، ويحتاج إلى دراسة مستقلة. أتمنى أن يقوم أحد الزملاء بهذه الدراسة.

جاء في خبر نقلته وكالة أنباء أصوات العراق في بغداد أن مجلس الرئاسة صادق يوم الاثنين 2010/1/4 على "قانون حماية المستهلك، الهادف لضمان حقوق المستهلك الأساسية وحمايتها من الممارسات غير المشروعة التي تؤدي إلى الإضرار به، بحسب بيان رئاسي." وجاء في البيان أن "القانون يهدف إلى ضمان حقوق المستهلك الأساسية ... ورفع مستوى الوعي الاستهلاكي ومنع كل عمل يخالف قواعد استيراد أو إنتاج أو تسويق السلع أو ينتقص من منافعها أو يؤدي إلى تضليل المستهلك." يمكن أن تجري الدراسة في ضوء هذا القانون وربطها مع قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005.

65 مصباح كمال "نحو رفض مقترح تأسيس اتحاد لشركات التأمين العراقية: حوار مهني مع السيد عبد السادة الساعدي" **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية:

http://misbahkamal.blogspot.com/2009/07/blog-post_09.html

يرجع تاريخ "الرقابة" على النشاط التأميني إلى أيام الدولة العثمانية حينما كان العراق يشكل جزءاً من الإمبراطورية العثمانية. فقد شهد القرن التاسع عشر أول تشريع لتنظيم صناعة التأمين في الإمبراطورية. نقول هذا اعتماداً على حقيقة أن "أول تشريع لتنظيم صناعة التأمين في الإمبراطورية العثمانية كان في القرن التاسع عشر فالمادة 29 من القانون التجاري الذي صدر في 28 تموز 1850 أشارت إلى التأمين البحري في حين أن القانون التجاري البحري، الذي صدر في 21 آب 1863، كان مكرساً للتأمين البحري.[66] وكان قانون شركات الضمان (أي السيكورتاه) من جملة تشريعات التأمين في العهد العثماني."

تشكل التشريعات العثمانية، ومنها قوانين التأمين، جزءاً من تاريخ التشريع في العراق كما في غيره من البلدان العربية التي كانت خاضعة للإمبراطورية العثمانية. فالمدونة القانونية العثمانية المعروفة باسم مجلة الأحكام العدلية[67] ظلت نافذة في العراق حتى أوائل خمسينات القرن الماضي مثلما ظل قانون الضمان (السيكورتاه) نافذاً. وكان التشريع العثماني (سن "القوانين" تميزاً لها عن "أحكام" الشرع) في غالبه منصباً على تلك المجالات التي لم تكن أصلاً موضوعاً للشريعة الإسلامية أو قل أن الشريعة لم تقترب منها لكونها تمثل ظواهر حديثة ومؤسسات جديدة كما هو الحال بالنسبة لممارسة نشاط التأمين.

القول إن قانون شركات الضمان (أي السيكورتاه) الملحق بالقانون التجاري العثماني (صدر سنة 1904) هو أول قانون لتنظيم عمل شركات التأمين فيه تعسف. وكما يوضح الأستاذ بديع السيفي فإن "تسمية القانون خاطئة إذ أنه ليس قانوناً لشركات الضمان بل قانون للتأمين أو الضمان أي السيكورتاه."[68] وهو بهذه الصفة يضم عناصر تدخل في صلب عقد التأمين وليس تنظيم شركات التأمين والرقابة عليها. ونفترض أن تنظيم

[66] *What Hurts the Purse, Hurts the Soul: Insurance in the Ottoman Empire* (Istanbul: Ottoman Bank Archives and Research Centre, 2009), p12. From the introductory essay by Murat Koralturk and Fathi Kahya.

[67] **مجلة الأحكام العدلية** أعدتها هيئة تحت إشراف أحمد جودت باشا في 16 كتاب (جزء) ضمت 1851 مادة ودخلت حيز التنفيذ سنة 1877. يبحث الكتاب الأول: في البيوع والكتاب السادس عشر: في القضاء. وتأثر منهج وبنية المجلة بتدوين القوانين في أوروبا. شملت المجلة معظم مناحي القانون المدني باستثناء الأحوال الشخصية (التي ظلت محكومة بالشريعة الإسلامية).

[68] بديع أحمد السيفي المحامي، **الوسيع في التأمين وإعادة التأمين: علماً وقانوناً وعملاً** (بغداد، د.ن.)، ج1، ص 243–244. وقد كتبنا عن هذا الموضوع تحت عنوان "قانون شركات الضمان (أي السيكورتاه): دراسة تمهيدية" غير منشورة وقت كتابة هذه الورقة. [نشرت فيما بعد في مجلة التأمين العراقي وهي أحد فصول هذا الكتاب]ز

الشـــركات، وبضـــمنها شـــركات التـــأمين، كـــان يخضـــع لقـــانون التجـــارة العثماني.

ومـــع إقرارنـــا بصـــحة تقيـــيم الأســـتاذ الســـيفي يمكـــن النظـــر إلـــى قـــانون الســـيكورتاه باعتبـــاره محاولـــة بدائيـــة للتنظـــيم شـــملت عمليـــة إصـــدار وثـــائق التـــأمين (المـــادة 2). نقـــول هـــذا وفـــي بالنـــا أن الهيئـــات الرقابيـــة تطلـــب مـــن شـــركات التـــأمين تزويـــدها بنمـــاذج وثـــائق التـــأمين للاطمئنـــان علـــى صـــحة صـــياغتها فيمـــا يخـــص الشـــروط العامـــة والخاصـــة والأســـس الفنيـــة التـــي تقـــوم عليهـــا. وقـــد تتـــدخل هـــذه الهيئـــات وتطلـــب مـــن الشـــركات تعـــديل الوثـــائق التـــي تضـــم عيوبـــاً. إضـــافة إلـــى ذلـــك، وفـــي الســـياق التـــاريخي للنشـــاط التـــأميني المحلـــي، كونـــه محصـــوراً لـــدى شـــركات ووكـــالات تـــأمين أجنبيـــة، فـــإن تنظـــيم عقـــد التـــأمين وتحديـــد أنـــواع معينـــة مـــن التـــأمين شـــكلت البـــدايات للتشـــريعات التالية.

ظـــل قـــانون الســـيكورتاه ســـائداً لفتـــرة طويلـــة قبـــل صـــدور أول تشـــريع تـــأميني عراقـــي (مماثـــل لـــه فقـــط مـــن حيـــث العنـــوان): قـــانون شـــركات التـــأمين رقـــم 74 لســـنة 1936 الـــذي صـــدر فـــي 1 نيســـان 1936. وهـــو، كمـــا يـــدل عليـــه اســـمه، أول محاولـــة جـــادة للإشـــراف علـــى عمـــل شـــركات التـــأمين الأجنبيـــة العاملـــة فـــي العـــراق وتنظـــيم المـــلاءة الماليـــة لهـــا لضـــمان حقـــوق المـــؤمن لهـــم.[69] فـــي ذلـــك الوقـــت لـــم تكـــن هنـــاك شـــركات تـــأمين عراقيـــة وطنيـــة إذ أن أول شـــركة تـــأمين عراقيـــة، شـــركة الرافـــدين للتـــأمين، تأسســـت ســـنة 1946 وحتـــى هـــذه الشـــركة لم يكن رأسمالها عراقياً صرفاً إذ كانت الحصة الأجنبية فيه 60%.[70]

وقـــد ذكرنـــا فـــي دراســـتنا "إطلالـــة علـــى بـــواكير التـــأمين والرقابـــة علـــى النشـــاط التـــأميني فـــي العـــراق" أن العـــراق لـــم يشـــهد وجـــود شـــركة تـــأمين عراقيـــة وطنيـــة قبـــل الحـــرب العالميـــة الثانيـــة ولـــم يكـــن النشـــاط التـــأميني، بشـــكله المؤسســـي التجـــاري، معروفـــاً فـــي العـــراق. وتفيـــد المعلومـــات المتـــوفرة أن شـــركتين بريطـــانيتين همـــا Provincial Insurance Company, Assurance Guardian Company بـــدأتا العمـــل فـــي العـــراق ســـنة 1920.[71] وفيمـــا يلي سنعتمد على هذه الدراسة.

[69] مصباح كمال "إطلالة على بواكير التأمين والرقابة على النشاط التأميني في العراق"، **الثقافة الجديدة**، بغداد، العدد 331، 2009، ص 44–52. يمكن قراءة المقالة في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية باستخدام هذا الرابط: http://misbahkamal.blogspot.com/2009/09/331-2009-44-52.html

[70] بديع أحمد السيفي، **التأمين علماً وعملاً** (بغداد، د.ن.، ط1، 1972) ص26.

[71] Abdul Zahra Abdullah Ali, *Insurance Development in the Arab World* (London: Graham & Trotman, 1985) p 2, quoting Swiss Reinsurance Company, *Insurance Markets of the World* (Zurich: Swiss Re Publications, 1964).

يضم هذا القانون (الملغى) 13 مادة، ويشكّل أول محاولة جادة في الإشراف على عمل شركات التأمين الأجنبية والمحلية (ليست لدينا معلومات عن وجود مثل هذه الشركات، وربما لم تكن موجودة). نلاحظ على هذا القانون أولاً تركيزه على ما يسميه "الحياة البشرية" فهو يميز بين التأمين على الحياة، والتأمين بالأقساط وضمان رؤوس الأموال رغم أن ما يسمى التأمين بالأقساط شكل من أشكال التأمين على الحياة (المادة 1). أما أنواع التأمين الأخرى، كالتأمين من الحريق والشحن البحري، فلا يرد نص مخصص بشأنها وتكتفي المادة 2 من القانون بذكر "أعمال التأمين الأخرى" كما يلي:

"على كل شركة من الشركات التي تتعاطى أي نوع من أعمال التأمين سيغورطة في العراق سواء أكان لها مكتب خاص في العراق أو وكيل يمثلها فيه أو تودع باسمها لدى أحد المصارف التي يعينها وزير المالية:

1 - مبلغاً من النقود لا يقل عن 10000 دينار لقاء التأمين على الحياة أو التأمين بالأقساط أو إطفاء رؤوس الأموال أو كلها. 2 - مبلغاً من النقود لا يقل عن 5000 دينار لقاء أعمال التأمين الأخرى."

ويظهر من هذا النص أن الشركات التي يشير إليها القانون هي شركات غير عراقية ("سواء أكان لها مكتب خاص في العراق أو وكيل يمثلها فيه") إذ لم يكن وقتها قد تأسست شركة تأمين برأسمال عراقي، حسب المعلومات المتوفرة لنا.

وفيما يخص تحديد أعمال التأمين الأخرى، وهو ما تأتي تشريعات الرقابة على ذكره، فإن قانون تعديل قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936 (الوقائع العراقية، العدد 1896، 1941/7/4) بين ذلك في المادة 1 من قانون التعديل:

" أنواع التامين الأخرى وهي عبارة عن المقاولات التي تعقد للتامين ضد الحريق والحوادث وأخطار العمل وما يتسبب عنها من عاهات وأخطار التلف أو التدمير أو الضياع أو السرقة وإخطار النقل البري والبحري والجوي وخيانة الأمانة وكافة الأخطار والعوارض التي لم ينص عليها صراحة في هذا القانون."

لقد كان هذا القانون أول تشريع عراقي ينص على الملاءة المالية لشركات التأمين إذ تنص المادة 6 على قيام الشركات "مرة على الأقل في كل ثلاث سنوات بتحريات عن أحوالها المالية بما في ذلك تقدير الديون والموجودات وذلك بواسطة محاسب أخصائي في أعمال التأمين .." ولعل المراد بالمحاسب الأخصائي الخبير الإكتواري أو المحاسب القانوني وقد نكون مخطئين بهذا الشأن إذ أن العراق لم يختبر وجود اكتواري متفرغ للعمل في شركة تأمين.

كما أن هذا القانون ربما كان أيضاً أول تشريع عراقي ينظم عمل شركات التأمين الأجنبية. وتنص المادة 7 بهذا الشأن:

"لا يجوز لشركة أجنبية أن تتعاطى في العراق أعمال التأمين على الحياة أو التأمين بالأقساط أو ضمان رؤوس الأموال ما لم يكن لديها رأس مال مكتتب يعادل على الأقل مائة ألف دينار."

وجرى تعديل بسيط لهذه المادة بموجب قانون تعديل قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936: استبدال رأس المال المكتتب (رأس المال المصرح به الذي اكتتب به المساهمون في الشركة) برأس المال المدفوع (المبالغ التي سددها المساهمون لقاء الأسهم التي اكتتبوا بها). التأكيد على رأس المال المدفوع هو من باب ضمان أن شركة التأمين لها الملاءة المالية لمزاولة العمل ومقابلة مسؤولياتها.

بعد صدور قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936 صدر نظام إجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 1936 (الوقائع العراقية، العدد 1522، 1936/18/6) وضم خمس مواد.

مادة 1 يجب ان تستوفى الاجازة المنصوص عليها في المادة الثامنة من قانون شركات التامين رقم 74 لسنة 1936 للقيام بأعمال وكالة شركة من شركات التامين الشروط التالية: 1- ان يكون لدى الوكيل وكالة تخوله الصفة القانونية .... 2 - ان يكون الوكيل: ا - قد بلغ 21 سنة من العمر. ب – غير محكوم عليه بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف. ج - غير محكوم عليه بالإفلاس إلا اذا استعاد اعتباره. د - معروفا بالاستقامة وحسن السلوك. هـ - ان يكون مسجلا في غرفة التجارة.

وقد خضع هذا النظام للتعديل بموجب نظام تعديل نظام إجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 9361 (الوقائع العراقية تاريخ 30 أيار 1938). أنصب التعديل على الفقرة 2 من المادة 1 وبموجبه ألغيت الفقرة 2 من المادة الأولى وحلت محلها الفقرة التالية:

"2 – ان يكـــون الوكيـــل: ا – شخصـــا حكميـــا معترفـــا بشخصـــيته الحكميـــة بمقتضـــى القـــوانين العراقيـــة النافـــذة ومســـجلا فـــي غرفـــة التجـــارة. ب – شخصـــا حقيقيـــا بالغـــا 21 ســـنة مـــن العمـــر، ومعروفـــا بالاســـتقامة وحســـن الســـلوك وغيـــر محكـــوم عليـــه بجنايـــة أو جنحـــة مخلـــة بالشـــرف ولا بـــالإفلاس إلا اذا اســـتعاد اعتبـــاره ومســـجلا فـــي غرفـــة التجارة."

أهميـــة هـــذا التعـــديل تكمـــن فـــي الاعتـــراف بالوكيـــل التـــأميني كشخصـــية حكميـــة إضـــافة إلـــى الوكيـــل كشخصـــية طبيعيـــة. وهـــذا يؤشـــر إمـــا علـــى تطـــور فـــي مزاولـــة التـــأمين خـــلال ســـنتين أو انتبـــاه المشـــرّع لـــنقص فـــي نظـــام إجـــازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 1936.

وجـــاء فـــي المـــادة 3 مـــن نظـــام إجـــازات وكـــلاء شـــركات التـــأمين رقـــم 25 لســـنة 1936 نـــص بوقـــف إجـــازة شـــركة التـــأمين أو وكيلهـــا فـــي حالـــة: مخالفـــة أحكـــام قـــانون شـــركات التـــأمين رقـــم 74 لســـنة 1936، إهمـــال حقـــوق حملـــة وثـــائق التـــأمين، خلـــل فـــي الوضـــع المـــالي لشـــركة التـــأمين يســـتوجب زيـــادة الضـــمانة أو هبـــوط قيمـــة الضـــمانة. هـــذه الشـــروط يـــراد منهـــا حمايـــة حقـــوق المـــؤمن لـــه إلا أن الـــنص، كمـــا هـــو عليـــه، لا يتوســـع فيمـــا يخـــص اســـترداد مثـــل هـــذه الحقـــوق مـــن الشـــركة المخالفـــة لأحكـــام القـــانون. كمـــا أن الـــنص لا يـــذكر فـــرض غرامـــة مالية معينة على الشركة المخالفة.

قانون شركات ووكلاء التأمين رقم (49) لسنة 1960

جـــاء هـــذا القـــانون لـــدمج وتوحيـــد وتحـــديث القـــوانين القائمـــة. فعنـــد ذكـــر الأسباب الموجبة نقرأ:

إن القـــوانين التـــي تحكـــم شـــركات التـــأمين، وهـــي الجانـــب الشـــكلي مـــن أعمـــال التـــأمين، موزعـــة فـــي العـــراق علـــى عـــدة قـــوانين وهـــي قـــانون شـــركات التـــأمين رقـــم 74 لســـنة 1936 وتعديلاتـــه وقـــانون شـــركات الضـــمان (الســـيكورتاه) الصـــادر فـــي العهـــد العثمـــاني وقـــانون الشـــركات التجاريـــة رقـــم 31 لســـنة 1957 ونظام إجازات وكلاء التأمين رقم 25 لسنة 1936.

إن تعـــدد هـــذه القـــوانين وقـــدمها وتشـــتت أحكامهـــا وافتقارهـــا إلـــى وحـــدة الهـــدف حمّـــل وزارة التجـــارة علـــى تهيئـــة لائحـــة قانونيـــة جديـــدة لشـــركات التـــأمين تحـــل محل المشار إليها .."
ويتألف هذا القانون من 64 مادة موزعة في تسعة فصول هي:

الفصل الأول: تعاريف
الفصل الثاني:أنواع التأمين

الفصل الثالث: شركات التأمين
الفصل الرابع: فروع شركات التأمين
الفصل الخامس: وكلاء التأمين
الفصل السادس: إجازة التأمين
الفصل السابع: السجلات
الفصل الثامن: المعلومات
الفصل التاسع: مواد متفرقة

تستجيب هذا الفصول لمهام الرقابة التي تقوم بها الدولة من خلال وزارة التجارة لإلزام الشركات بالإبقاء على ودائع مصرفية، واحتياطيات ونسب من أقساط التأمين لمقابلة المطالبات، وتعيين مراقب للتأمين في مديرية التسجيل ومراقبة الشركات العامة (المادة 1-البند 2) وشروط إجازة شركات التأمين، وضبط حسابات الشركات العراقية والأجنبية وغيرها.

ويأتي ذكر حملة وثائق التأمين في الفصل السادس: "إذا ثبت بصورة قاطعة أن حامل وثيقة التأمين قد طالب المؤمِن بطلب معقول فأهمله ولم يجب بعد تسعين يوماً من تاريخ تقديمه أو إذا امتنع عن تنفيذ حكمٍ اكتسب الدرجة القطعية" عندها "يجوز للوزير إيقاف إجازة التأمين الممنوحة بموجب هذا القانون للمدة التي يرتأيها على أن لا تتجاوز السنة أو إلغائها." (المادة 35). ويأتي ذكرهم أيضاً في الفصل التاسع (المادتين 52 و 53) كما سنفصل لاحقاً.

المؤسسة العامة للتأمين

تأسست "(المؤسسة العامة للتامين) - وتشمل جميع منشات التامين وإعادة التامين التي تمتلك الحكومة الان او في المستقبل كامل رأسمالها" كإحدى المؤسسات التابعة للمؤسسة الاقتصادية (المادة 4 من قانون المؤسسة الاقتصادية رقم (98) لسنة 1964). وكانت المؤسسة الاقتصادية تضم أيضاً المؤسسة العامة للصناعة والمؤسسة العامة للتجارة.

وقد عُدّل هذا القانون بموجب قانون المؤسسة العامة رقم (166) لسنة 1965 الذي ورد في المادة 1 منه:
"تنشا بهذا القانون المؤسسات العامة الآتية وتكون منها [لها] شخصية ممونة [معنوية] واستقلال ملي [مالي] وإداري مركزها في بغداد وترتبط إداريا بالوزارة المبينة إزاءها.

1- المؤسسة العامة للتجارة – وزارة الاقتصاد
2- (المؤسسة العامة للتامين) – وزارة الاقتصاد
3- المؤسسة العامة للصناعة – وزارة الصناعة
4- المؤسسة العامة للمصارف – وزارة المالية"

هل كان للمؤسسة دور رقابي على النشاط التأميني؟

عند قراءة النظام الداخلي للمؤسسة العامة للتأمين (الوقائع العراقية، العدد 1020 في 18-10-1964) و 1965) لا نعثر على نص صريح يُفصّل المهام الرقابية على المنشآت التابعة للمؤسسة لكن نظام سنة 1964 يذكر صلاحيات مجلس إدارة المؤسسة (المادة 8) وتشمل 15 فقرة من بينها ما يخص الوظيفة الإشرافية:

الإشراف على المنشآت التابعة للمؤسسة
اقتراح لوائح القوانين والأنظمة المتعلقة بالمؤسسة
إصدار التعليمات المُوَجِهة للمنشآت التابعة والمنسقة لأعمالها
اتخاذ كل ما ينبغي لتنظيم سوق التأمين العراقية
وضع أسس الرقابة على المنشآت لضمان سلامة عملها

كما يضم النظام الداخلي مادة برقم 15 عن الدائرة القانونية للمؤسسة ومن مهامها:

تقديم الاستشارات والبحوث القانونية للمؤسسة والمنشآت.
دراسة وإعداد لوائح القوانين والأنظمة ذات العلاقة بأغراض المؤسسة.
مراقبة وتطبيق القوانين والأنظمة المرعية في المؤسسة والمنشآت.
تجميع قرارات المحاكم المتعلقة بأعمال التأمين وتبويبها والتعليق عليها ودراستها دراسة مقارنة.

تشكل هذه المواد إطاراً عاماً لتحديد تفاصيل الوظيفة الرقابية لكن نطاق التطبيق ليس معروفاً لدينا.

لا ندعي معرفة بما كتب عن تاريخ قطاع التأمين في العراق لكننا نميل إلى تأكيد أن ما كتب عن المؤسسة العامة للتأمين هو أقل القليل. وإذا جاء ذكر له فهو كالتالي:

إن سوق التأمين في العراق يضم الآن المؤسسة العامة للتأمين التي ترتبط بوزارة الاقتصاد ومن منشآت هذه المؤسسة الشركات الثلاث المذكورة: 1- شركة التأمين الوطنية ... 2- الشركة العراقية للتأمين على الحياة ... 3- شركة إعادة التأمين العراقية ..[72]

[72] بديع أحمد السيفي، **التأمين علماً وعملاً** (بغداد: (د.ن.) 1970، ط1، ص27–28.

وترتبط الشركات هذه [شركة التأمين الوطنية، الشركة العراقية للتأمين على الحياة وشركة إعادة التأمين العراقية] بالمؤسسة العامة للتأمين التي تقوم بدورها بتنظيم أعمال الشركات الثلاث والإشراف على سياساتها وتخطيط أعمالها إلى أن تم إلغاء المؤسسة العامة للتأمين وأصبح ارتباط هذه الشركات بوزارة المالية مباشرة.[73]

ونجد مثل هذا العرض البسيط في كتابات أخرى لاحقاً دون التوقف عند تقييم نقدي لمكانة المؤسسة العامة للتأمين في الإشراف على شركات التأمين وتنظيم سوق التأمين وتدريب الكوادر وغيرها من الوظائف.[74]

لم تغب حماية مصالح المؤمن لهم من ذهن الشارع عند صياغة قانون تعديل قانون شركات ووكلاء التأمين رقم 49 لسنة 1960 الذي صدر في 22 آب 1965 (الوقائع العراقية، العدد 1170، في 1965/9/14) لتنظيم دمج شركات التأمين وشرح الأسباب الموجبة له: تأكيد *حماية حقوق المؤمن لهم*.

نستعرض بعض البنود ذات العلاقة بالموضوع ونبدأ مع قانون شركات ووكلاء التامين رقم 49 لسنة 1960. جاء في المادة 52:

> "إذا أرادت شركة مشمولة بنصوص هذا القانون الاندماج مع شركة أخرى واحدة فيجوز للوزير أن يوحد إجازتيهما بعد أن تقدم كلاهما تقريراً مفصلا مؤيداً من قبل مراقب حسابات أو محاسب قانوني أو محاسب أخصائي بأعمال التأمين مبيناً أن **الاندماج لا يضرّ حملة وثائق التأمين والأغيار بصورة عامة**." [التأكيد من الكاتب]

وتؤكد المادة 53، وتضم بعضاً من إجراءات الدمج، على ضمان مصالح المؤمن لهم وكما يلي:

> "1- بعد موافقة الوزير يعلن عن الاندماج قبل إصدار الإجازة لمدة شهر في النشرة وفي إحدى الصحف المحلية ويكون لكل شخص يرى نفسه متضرراً من هذا الاندماج أن يعترض لدى مراقب

73 عبد الباقي عنبر فالح، فاروق حبيب الملاك، عبد الرحمن مصطفى طه، **إدارة التأمين** (جامعة البصرة، كلية الإدارة والاقتصاد، 1990)، ص 63-64.

74 أنظر على سبيل المثال: فؤاد عبدالله عزيز، **التأمين في العراق: الواقع وآفاق المستقبل** (بغداد: موسوعة القوانين العراقية، 2005) ص 6-7. وكذلك: بديع أحمد السيفي المحامي، **الوسيع في التأمين وإعادة التأمين: علماً وقانوناً وعملاً** (بغداد: (د.ن.)، 2006) ص 53-55.

التأمين الذي يجب عليه إجراء التسوية بين الأطراف فإن لم تتم التسوية فللمعترض الحقّ في مراجعة المحكمة لمنع إجراء الاندماج في خلال شهر من تاريخ نشر إجراءات التسوية وللمحكمة أن تصدر قرارها وترسل نسخة منه إلى مراقب التأمين لتسجيله ويكون قرار المحكمة بهذا الشأن قطعياً وتطبق هذه الأحكام في حالة ما إذا أرادت أي شركة مشمولة بنصوص هذا القانون أن تنقل جميع أعمالها بالعراق إلى شركة أخرى مشمولة بنصوص هذا القانون في العراق.

2- للمحكمة أن تستدعي الخبراء للاسترشاد بآرائهم قبل إصدار قرارها بالقبول أو الرفض."

صدر قانون تعديل قانون شركات ووكلاء التأمين رقم 49 لسنة 1960 سنة 1965 (ويتألف من أربع مواد) لحذف هاتين المادتين وكما يلي:

"مادة 1
تحذف المادة الثانية والخمسون من قانون شركات ووكلاء التامين رقم 49 لسنة 1960 ويحل محلها ما يلي:

المادة الثانية والخمسون: يعتبر القرار الصادر من المؤسسة الاقتصادية في حالة دمج شركة التامين أو أكثر وفقا لأحكام المادة الخامسة من قانون تأميم بعض الشركات والمنشآت رقم 99 لسنة 1964 قطعيا في حق ذوي العلاقة والمؤمن لهم والغيار [الأغيار] كافة وتحدد المؤسسة الاقتصادية أسس هذا الدمج."

"مادة 2
تحذف المادة الثالثة والخمسون من القانون المذكور ويحل محلها ما يلي:
المادة الثالثة والخمسون: للمؤسسة العامة للتامين أن تقرر نقل محفظة أية شركة تامين عراقية أو فرع أو وكالة تامين أجنبية عاملة أو كانت عاملة في العراق إلى شركة تامين أخرى، ويعتبر قرارها بهذا الشأن قطعيا غير قابل للاعتراض عليه أو الطعن فيه من قبل ذوي العلاقة والمؤمن لهم وكافة الغيار [الأغيار] تحدد المؤسسة العامة للتامين أسس نقل المحفظة في كل حالة على حده والمدة التي يجب أن يتم النقل خلالها."

يمكن للقارئ أن يلاحظ الموقف التسلطي ثقيل الوطأة بشأن القرارات القطعية للمؤسسة، فهي غير قابلة للاعتراض والطعن ليس فقط من قبل "ذوي العلاقة" بل أيضاً من قبل "المؤمن لهم." ولعل مرد ذلك أن نقل

المحافظ لن يؤثر على مصالح هؤلاء – كما يرد في ملحق القانون ونقتبسه كاملاً:

"عند صدور قانون شركات ووكلاء التامين رقم 49 لسنة 1960 كانت شركات التامين إما أهلية أو أجنبية وكان من الطبيعي ان يهدف المشروع فيما هدف إليه من القانون إلى ضمان حقوق المتعاقدين مع تلك الشركات في حالات الدمج بين شركتين أو أكثر أو نقل أعمال إحداها إلى أخرى فنصت المادتان 52 و 53 من القانون المذكور على إجراءات معينة تقوم بها وزارة الاقتصاد ضمانا لحقوق المتعاقدين باعتبارها الجهة التي تتوافر لديها الإمكانيات للتأكد من سلامة عمليات الدمج والتحويل وعدم إضرارها بحقوق الآخرين ومن تلك الإجراءات القيام بإعلان عن الدمج قبل إجرائه والاعتراض عليه خلال مدة معينة.

وبموجب القوانين الاشتراكية التي صدرت في 1964/7/14 أصبحت أعمال التامين من اختصاص القطاع العام ونقلت ملكية شركات التامين الأهلية إلى المؤسسة الاقتصادية فمنعت الشركات الأجنبية من مزاولة أعمال التامين وعمدت المؤسسة الاقتصادية إلى تكوين شركات متينة ماليا وفنياً بتجميع الخبرات والكفاءات من شركات اقل عددا وذلك عن طريق دمج تلك الشركات والمنشآت رقم 99 لسنة 1964، أو تخصصها في أنواع معينة من أعمال التامين وقد أقتضى ذلك الإجراء تحويل محافظ أعمالها بما فيها كافة التزاماتها وحقوقها وأموالها بعضها إلى البعض الآخر.

ولما كانت لبعض فروع ووكالات الشركات الأجنبية التزامات يمتد سريانها فترة طويلة فقد لوحظ بان المصلحة العامة مصلحة المتعاقدين مع تلك الشركات تستدعى تحويل محافظ تلك الشركات إلى الشركات العراقية المؤممة المملوكة والمضمونة من قبل المؤسسة الاقتصادية وهي جهة حكومية. وبالنظر إلى ان المؤسسة الاقتصادية تتوافر لديها الإمكانيات الفنية لإتمام عمليات التحويل بشكل سليم يضمن حقوق الأغيار وجد ان الإجراءات التي يتطلبها قانون شركات ووكلاء التامين رقم 49 لسنة 1960 في مادتيه 52 و 53 لا ضرورة لها ولتحقيق الأغراض المتقدمة فقد شرع هذا القانون."

انتهى دور المؤسسة العامة للتأمين في تنظيم القطاع مع صدور قرار مجلس قيادة الثورة في 1987/1/4 وبموجبها انتقلت حقوقها والتزاماتها إلى الشركات الثلاث التابعة لها (شركة التأمين الوطنية، الشركة العراقية للتأمين على الحياة [بعد إلغاء تخصص الشركتين أصبحت تعرف باسم شركة التأمين العراقية] وشركة إعادة التأمين العراقية)، كما انتقلت صلاحيات رئيس المؤسسة إلى المدراء العامين

للشركات في كل ما يتعلق بالأمور الإدارية والمالية والفنية وحسب مقتضيات العمل، واحتفظت الشركات باستقلالها المالي والإداري وشخصيتها المعنوية، وتم ربطها لأغراض التنظيم بوزارة المالية.

الرقابة على التأمين خلال سنوات الحصار الاقتصادي (1990-2003)

في 1998/12/3 صدر قرار مجلس قيادة الثورة رقم 75192 للإشراف على قطاع التأمين. وجاء صدور القرار عقب صدور قانون الشركات رقم 21 لسنة 1997 وإلغاء قانون شركات ووكلاء التأمين رقم 49 لسنة 1960. يتألف القرار من سبع مواد نقتبس بعضاً منها.

"أولا – تكون وزارة المالية هي الجهة القطاعية المختصة بنشاط التأمين وإعادة التأمين.
ثانياً – لا يجوز التأمين خارج العراق مباشرة على أشخاص أو أموال موجودة في العراق أو مسؤوليات قد تتحقق فيه.
ثالثاً - لا يجوز للشركات أن تمارس أعمال التأمين وإعادة التأمين قبل الحصول على إجازة من وزير المالية.

خامساً – يصدر الوزير التعليمات في الأمور التالية:
ومن بينها
شروط منح الإجازة
مقدار وديعة التأمين
احتجاز الاحتياطيات وطريقة احتسابها وتوظيفها
أسس وأساليب الرقابة على أعمال الشركات المشمولة بأحكام هذا القرار.

سادساً – يلغى قانون شركات ووكلاء التأمين المرقم ب (49) لسنة 1960."

وبنفس تاريخ القرار صيغت تعليمات من 26 مادة استناداً إلى أحكام البند (خامساً) من القرار، ووقعها وزير المالية في 1999/10/4. جاء في المادة 1 من التعليمات:

75 **الوقائع العراقية**، 1998/11/11.

يسمي وزير المالية أحد موظفي الوزارة من ذوي الخبرة في التأمين للقيام بأعمال مراقب التأمين يعاونه عدد من الموظفين ويكون ارتباطه بالوزير مباشرة.

نلاحظ هنا أن ارتباط الرقابة بوزارة المالية ظل قائماً وتم النص عليه مجدداً في قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005. وفي الماضي كانت الوظيفة الرقابية تابعة لوزارة التجارة كما قضى بذلك قانون شركات ووكلاء التأمين رقم 49 لسنة 1960، وقبلها كانت الرقابة مرتبطة بوزارة المالية أيضاً (قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936).

ويرد في هذه التعليمات مواد عن شروط منح إجازة ممارسة التأمين (المواد 2-8)، ويلاحظ خلو التعليمات من الإشارة الصريحة إلى حماية حقوق المؤمن لهم رغم أهميتها إذ أن الهدف الأساس من تنظيم النشاط التأميني هو ضمان استمرار حماية المؤمن لهم.

ديوان التأمين العراقي

تأسس الديوان تنفيذاً للمادة 5-أولاً من قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005:

يؤسس بموجب هذا القانون ديوان يسمى (ديوان التأمين) يتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري، وله تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لتحقيق أهدافه والقيام بجميع التصرفات القانونية ويمثله رئيس الديوان أو من يخوله.[76]

يذكر أ. بديع السيفي أن الديوان قد تأسس فعلاً في سنة 2005 "بالاستعانة بمراقبية التأمين في وزارة المالية."

وجاء في المادة 5- ثانيا من القانون:

يكون مقر الديوان في بغداد وله أن ينشئ فروع [فروعاً] له في أرجاء العراق بقرار من رئيسه بموافقة الوزير.

هذه المادة تجد رديفاً لها في النظام الداخلي للمؤسسة العامة للتأمين، المادة 3 وجاء فيها:

[76] **الوقائع العراقية**، 2005/3/3، ص 3.

> يكون مركز المؤسسة بغداد ولها أن تفتح فروعاً لها داخل العراق وخارجه.

وكان ذلك عندما كانت الدولة مركزية. ولم تفتح المؤسسة فروعاً لها داخل العراق. ونحتار في تفسير حرية فتح فروع خارج العراق خاصة وان شركات التأمين العراقية لم تؤسس لها فروعاً في الخارج، وهي إن فعلت فإن أعمالها كانت ستكون خاضعة للقوانين التجارية والقواعد الرقابية في البلدان التي تتواجد فيها.

تغيرت الأحوال منذ 2003 وقيام فرصة إعادة تأسيس الدولة وصدور قانون التأمين لسنة 2005 دون أن نقرأ ما يفيد إنشاء فرع للديوان. المعلومات المتوفرة لا تشير إلى نية إنشاء فروع للديوان خارج العاصمة بغداد. سمعنا عن محاولات للتنسيق بين الديوان والسلطات المعنية في حكومة إقليم كردستان، ربما انصب بعضها على فتح فرع للديوان في الإقليم أو تسوية المطالبات المعلقة بذمة شركة التأمين الوطنية منذ سنة 1991 إلا أن هذه المحاولات لم تنجح. ولعله من المفيد إثارة اقتراح تأسيس فرع للديوان ومناقشته لضمان تطبيق المعايير الرقابية على المستوى الاتحادي، وتحقيق سوق موحد للتأمين، وتسهيل قيام شركات التأمين المؤسسة في الإقليم بمزاولة العمل في كافة أرجاء العراق.

وفيما يخص الكادر الوظيفي ذكر السيفي أن

> عدد موظفي الديوان عدا رئيس الديوان حالياً (8) موظفين، ثلاثة منهم من ذوي الاختصاص من العاملين في شركات التأمين، أما الخمسة فهم تعيين جديد.

باشر الكادر المتخصص في الديوان بإعداد وتهيئة مستلزمات تطبيق القانون من أنظمة وتعليمات وأحيلت أغلبها إلى مجلس شورى الدولة لغرض تدقيقها وهي المرحلة التي تسبق نشرها في الجريدة الرسمية.[77]

ليست هناك معلومات متوفرة في العلن عن المؤهلات العلمية للموظفين غير ما ذكره السيفي عن ثلاثة من العاملين من ذوي الاختصاص. ويبدو أن هذا الاختصاص يرتبط بعملهم في شركات التأمين، أي أنهم لم يمارسوا وظيفة رقابية سابقاً. وإذا كان هذا الوصف صحيحاً بات من اللازم إخضاع العاملين، من ذوي الاختصاص أو من الذين عينوا

[77] بديع أحمد السيفي المحامي، **الوسيع في التأمين وإعادة التأمين: علماً وقانوناً وعملاً** (بغداد: (د.ن.)، 2006) ص 938.

(ومؤهلاتهم غير معروفة)، لدورة أو دورات تدريبية، نظرية وعملية، ارتباطاً بالوظيفة الرقابية التي يمارسونها.

في رسالة من الزميل فؤاد عبد الله عزيز بتاريخ 21 آذار 2007 ذكر الآتي:

"منذ بداية تأسيس الديوان، الذي كنت رئيسا له، باشرنا بوضع التعليمات التفصيلية لجملة من متطلبات القانون منها إجازة الشركات والوسطاء والوكالات والملاءة المالية والعديد من الأمور التي تقتضيها الرقابة على النشاط التأميني. وقد أنجز البعض منها إلا أنها تتطلب إحالتها إلى مجلس شورى الدولة لاستكمال الإجراءات القانونية .. وكان معي في الديوان فاضل النجار وشروق علي وموظفين متدربين وقد غادرنا أنا وفاضل وبقيت شروق وحدها في الساحة، وليس هناك من مهتم آذ بوجودي كان هناك عدم فهم مستعصي."

وحتى وقت كتابة هذه الورقة (تشرين الثاني 2010) لا يبدو في الأفق أن تغييراً كبيراً سيحدث في تطوير طاقم الموظفين والموظفات، وفي ممارسة الوظيفة الرقابية ضمن أحكام قانون التأمين بفعالية لها القدرة على إلزام شركات التأمين بها.

ورغم الوضع الصعب للديوان فإنه استطاع إصدار عدد من التعليمات المنظمة للعمل التأميني منشورة في الموقع الإلكتروني للديوان وكلها تصب في صلب المبدأ الأساسي للرقابة على التأمين، أي حماية مصالح المؤمن لهم:

أسس احتساب المخصصات الفنية
المبلغ الأدنى للضمان
وديعة الضمان
السياسات المحاسبية الواجب إتباعها من المؤمن
أسس استثمار أموال المؤمنين
تحديد طبيعة ومواقع موجودات المؤمن التي تقابل الالتزامات التأمينية المترتبة عليه
فروع أنواع التأمين
منح إجازة ممارسة أعمال التأمين وإعادة التأمين
هامش الملاءة

ضعف الكوادر لا يقتصر على الديوان بل يمتد على جميع شركات التأمين رغم جهود بعضها في رفع مستوى الأداء والكفاءة من خلال

التـــدريب. ويبـــدو أن الـــديوان يقـــدر حقيقـــة إمكانياتـــه القائمـــة. ففـــي نشـــرة صـــحفية منشـــورة فـــي موقـــع الـــديوان، حـــول مـــذكرة تفـــاهم مـــع الجمعيـــة الوطنيـــة لمراقبـــي التـــأمين فـــي الولايـــات المتحـــدة الأمريكيـــة يـــرد التأكيـــد التـــالي: "ونؤكـــد مـــرة أخـــرى، مـــن أنـــه لا بـــد مـــن التركيـــز علـــى التبـــادل المعلومـــاتي ومـــع **تطـــوير مستويات المشرفين**."[78] [التأكيد من الكاتب]

المشـــكلة الأساســـية التـــي تكـــبح الـــديوان تكمـــن فـــي ارتباطـــه العضـــوي بـــوزارة الماليـــة بـــدلاً مـــن أن يكـــون هيئـــة مســـتقلة أو شـــبه حكوميـــة لا يخضـــع لبيروقراطيـــة الـــوزارة وللقـــرار والتـــدخل السياســـي. وبهـــذا الصـــدد كتـــب ســـعدون مشـــكل خمـــيس الربيعـــي، المـــدير المفـــوض للشـــركة الأهليـــة للتـــأمين، وعضو مجلس إدارة جمعية شركات التامين وإعادة التأمين العراقية:

"إن الجهـــة القطاعيـــة المشـــرفة علـــى قطـــاع التـــامين هـــي وزارة الماليـــة-ديـــوان التـــامين والـــذي باشـــر عملـــه فـــي 2005/6/1 لكنـــه وللأســـف لـــم يمـــارس دوره المطلـــوب كجهـــة رقابيـــة تـــنظم عمـــل القطـــاع حيـــث يفتقـــر إلـــى كـــادر وظيفـــي لـــه الخبـــرة والدرايـــة فـــي الأمـــور الماليـــة والفنية والقانونية والتسويقية والإدارية.

وقـــد طالبنـــا بتفعيـــل هـــذا الـــديوان وتســـمية رئـــيس لـــه مـــن ذوي الخبـــرة والاختصـــاص فـــي التـــامين ومبادئـــه وشـــروط وثائقـــه واســـتثناءاتها، وتقـــدير الخطـــر وأنـــواع التـــامين، والمبـــادئ الأساســـية فـــي التطبيـــق العملـــي مـــع تقـــديرنا واعتزازنـــا بـــرئيس الـــديوان الحـــالي لمـــا لـــه مـــن مهـــام كثيرة في الوزارة قد تشغله عن الانصراف لهذا القطاع.

ونحـــن بانتظـــار مـــا سيصـــدر مـــن تعليمـــات إلـــى الـــوزارات والمؤسســـات والهيئـــات ودوائـــر الدولـــة والاتحـــادات ومجـــالس المحافظـــات ومنظمـــات المجتمـــع المـــدني بإلزامهـــا إجـــراء التـــامين لـــدى شـــركات التـــامين العراقيـــة. وهـــذا مـــا هـــو معمـــول بـــه فـــي أنظمـــة وتشـــريعات الـــدول العربيـــة. ونتطلـــع إلـــى نتـــائج توصـــيات مـــؤتمر التـــأمين [بغـــداد، 2009] المرفوعة لمعالي السيد وزير المالية."[79]

دعـــوة الربيعـــي هـــذه تـــنهض علـــى أحكـــام المـــادة 8 مـــن قـــانون تنظـــيم أعمـــال التأمين:

[78] http://www.iraqinsurance.org/pdf/Diwan%20-NAIC%20-Ver-2.pdf

[79] سعدون مشكل خميس الربيعي، "قطـــاع التأمين في العـــراق وأفاق تطور شركات التامين الخاصة" **مدونة مجلة التأمين العراقي،**
http://misbahkamal.blogspot.com/2010/06/74-1936-10-2005-21-22-1997.html

"المادة-8- يتولى رئيس الديوان:
أولا- وضع وتنفيذ سياسة وخطط وبرامج لحماية المتعاملين بعقود التامين ولتطوير سوق شفاف وامن.
ثانيا- اقتراح الهيكل التنظيمي للديوان بما يضمن أداء أعماله بشكل فعال وكفوء.
ثالثا- تعيين موظفي ديوان التأمين.
رابعا- الاستعانة بالمستشارين أو المحللين أو الفاحصين أو الخبراء أو المحامين أو المحاسبين أو متخصصي تكنولوجيا المعلومات وغيرهم من المهنيين بعقود مقابل أجور يحددها بتعليمات، لمساعدته في أداء واجباته بموجب أحكام هذا القانون.
خامسا- إعداد برامج وخطط لتطوير قطاع التامين ورفع مستوى خدماته بالتشاور مع الوزارة.
سادسا- إعداد مشاريع القوانين والأنظمة والتعليمات المتعلقة بأعمال التامين ورفعها إلى الجهات المعنية.
سابعا- إعداد الموازنة السنوية للديوان ورفعها إلى الوزارة.
ثامنا- النظر في الشكاوى المقدمة حول خدمات التأمين واتخاذ القرارات المناسبة في شأنها وفقا لأحكام هذا القانون."
تاسعا- إصدار الأوامر والقرارات اللازمة لتنفيذ مهامه وصلاحياته المقررة بمقتضى أحكام هذا القانون.
عاشرا- أي مهام أو صلاحيات أخرى يخوله إياها القانون."

وما زالت معظم أحكام هذه المادة تنتظر التطبيق.

وقد حدد القانون بشكل جلي دور الديوان في حماية حقوق المؤمن لهم لكنه وضع هذه الحماية ضمن هدف أوسع كما جاء في المادة 6:

"المادة-6
يهدف الديوان إلى تنظيم قطاع التأمين والإشراف عليه بما يكفل تطويره وتامين سوق مفتوح وشفاف وامن ماليا، وتعزيز دور صناعة التأمين في ضمان الأشخاص والممتلكات ضد المخاطر لحماية الاقتصاد الوطني ولتجميع المدخرات الوطنية وتنميتها واستثمارها لدعم التنمية الاقتصادية، وله في سبيل ذلك القيام بالمهام الآتية:

أولاً- حماية حقوق المؤمن لهم والمستفيدين من أعمال التأمين ومراقبة الملاءة المالية للمؤمنين لتوفير غطاء تأميني كاف لحماية هذه الحقوق.

ثانيا- رفع أداء المؤمنين وكفاءتهم وإلزامهم بقواعد ممارسة المهنة وآدابها لزيادة قدرتهم على تقديم خدمات أفضل للمواطنين المستفيدين من التأمين."

الديوان وعضوية هيئات الرقابة في الخارج

في آذار 2006 أصبح الديوان عضواً في الجمعية الدولية لمراقبي التأمين
International Association of Insurance Supervisors (IAIS)
وهذه العضوية تنسجم مع الفقرة 6 - خامسا- من القانون: " توثيق روابط التعاون والتكامل مع جهات تنظيم قطاع التامين على المستويين العربي والعالمي." وجاء في نشرة صحفية منشورة في الموقع الإلكتروني للديوان ما يفيد أهمية العضوية لأنها "ستساعد الديوان لتحمل المسؤوليات وذلك من خلال معرفة الحلول المطبقة في بلدان أخرى لقضايا الرقابة والإشراف والتي قد تكون مناسبة لبلدنا العراق."[80]

وخلال نفس الفترة وقع الديوان مذكرة تفاهم مع الجمعية الوطنية لمراقبي التأمين (في الولايات المتحدة الأمريكية) National Association of Insurance Commissioners (NAIC) وجاء في نشرة صحفية (بترجمة ضعيفة من اللغة الإنجليزية) في موقع الديوان[81] أن "هناك اتصال بين ديوان التأمين ورئيس NAIC ومع موظفين آخرين لإنجاز البرنامج بين المنظمتين. هذا البرنامج سوف يتضمن تبادل أنباء السوق، مناقشة التطورات المنظمة، مواجهة القضايا والدورات التدريبية."

ديوان التأمين ومظالم الماضي: الرقابة بأثر رجعي؟

هناك مظالم قائمة من الماضي تتمثل بحقوق المؤمن لهم المهضومة بسبب السياسات المقيتة للنظام الدكتاتوري السابق، وتشمل الحق بالتعويض عن مطالبات عن حوادث موقوفة وخسارة أقساط التأمين على الحياة لدى البعض. لا نعرف إن تقدم المتضررون بمطالبهم لشركات التأمين ذات العلاقة بالموضوع أو لديوان التأمين.[82]

---

[80] http://www.iraqinsurance.org/Press-Releases.shtm

[81] http://www.iraqinsurance.org/pdf/Diwan%20-NAIC%20-Ver-2.pdf

[82] موضوع المطالبات الموقوفة وحالات الإقصاء والترحيل للعراقيين بدعوى "التبعية" لم يظهر للعلن لكننا أشرنا إليه في بعض من مقالاتنا. وفي رسالة لنا لرئيس ومدير عام الشركة العراقية للتأمين في بغداد، بتاريخ 13 أيلول 2010، أدخلنا الموضوع ضمن إطار أوسع. نص الرسالة:

"لي رجاء لا أدري إن كنت أو أحد العاملين في الشركة يستطيع إنجازه يتعلق بإعداد دراسة عن تأثير الحروب على بعض جوانب التأمين على الحياة في العراق. ولتسهيل البحث أسرد فيما يلي بعض العناوين الأولية التي يمكن للباحث أن يستهدي بها ويزيد عليها:

وكنا قد ذكرنا في دراسة سابقة لنا[83] أن هناك امتعاضاً كردياً على المستوى الشعبي والرسمي في الإقليم من إدارتي شركة التأمين الوطنية والشركة العراقية للتأمين لتقاعس أو امتناع هاتين الشركتين الاعتراف

- الحروب تشمل أيضاً العمليات العسكرية الداخلية (كردستان العراق) رغم أن ما يرد بالبال يخص الحروب الخارجية (الحرب العراقية الإيرانية، 1980–1988، غزو الكويت، 1990، حرب الخليج الثانية، 1991، غزو واحتلال العراق، 2003).

- إن كانت هناك معلومات عن التأمين على الحياة في العراق قبل ثورة تموز 1958، ربما يستطيع الباحث تتبع آثار الثورة على الطلب على التأمين على الحياة، وكذا الأمر بالنسبة لانقلاب 1963 و1968 ومقارنته بالفترات السابقة واللاحقة. ونعرف أن صناعة التأمين خضعت للتأميم سنة 1964.

- هل شهدت فترات الاستقرار والازدهار الاقتصادي في العراق تزايداً في الطلب على التأمين على الحياة؟

- هل تأثرت أسعار التأمين على أغطية التأمين على الحياة بالحروب والعمليات العسكرية؟

- ماذا كان موقف شركة التأمين العراقية من وثائق تأمين المدنيين الذين جندوا للحرب؟ هل تم وقف العمل بالوثائق أم أن الشركة قامت باستيفاء قسط إضافي لضمان استمرار نفاذ الوثيقة؟ ماذا حلَّ بوثائق تأمين من اعتبر "تبعية" وهُجّر إلى خارج العراق؟

- هل استمر تسديد راتب موظف الشركة العراقية للتأمين الذي جند للحرب؟

- كيف أثرت الحروب والعمليات العسكرية على الموارد البشرية للشركة: التحاق بعض الموظفين المؤهلين بالجيش، تزايد كثافة العمل على الموظفين الآخرين، تعيين المزيد من الموظفات وغيرها.

- كيف عالجت الشركة آثار الحصار الاقتصادي على أعمال التأمين على الحياة: تحديد مبالغ التأمين (بافتراض أن الطلب على التأمين على الحياة لم يتوقف)، الأدوات الاستثمارية وانهيار قيمة الاستثمارات بفعل التضخم النقدي، تسديد المطالبات بالتعويض والأسس المعتمدة لذلك.

- التطور التاريخي لأقساط التأمين على الحياة – إجمالي وحسب نوع وثيقة التأمين.

- يمكن التوسع في البحث بإدخال البيانات الخاصة بشركة التأمين الوطنية ودور شركة إعادة التأمين العراقية.

التمهيد للبحث بمقدمة عن تاريخ التأمين على الحياة في العراق.

يشكل هذا البحث جزءاً من محاولة كتابة تاريخ التأمين في العراق. ولتحقيق البحث يمكن تكليف أحد موظفي/موظفات الشركة بدراسة الموضوع لقاء مكافأة رمزية معنوية أو مادية. وإن تعذر ذلك، يمكن أن يتحول الموضوع إلى بحث أكاديمي في إحدى الجامعات العراقية ويمكن للشركة تقديم مساعدة مادية لطالب البحث من باب التشجيع.

ومن جانبي فأنا مستعد للتعاون، قدر المستطاع، مع من يود القيام بهذا البحث."

حتى وقت الانتهاء من كتابة هذه الورقة لم نستلم رداً خطياً من الشركة.

[83] مصباح كمال، "متى تستطيع شركات التأمين العراقية العمل في إقليم كوردستان العراق؟" **مجلة التأمين العراقي:** http://misbahkamal.blogspot.com/2008_02_01_archive.html

بحقوق المؤمن عليهم في الإقليم ممن تعرضت مصالحهم في الماضي للأضرار، وخاصة ما يندرج منها تحت قانون التأمين الإلزامي للسيارات، دون أن يستطيعوا الحصول على تعويض منهما عن الأضرار التي لحقت بهم. وهذا الوضع هو الذي يحول دون تأسيس أو تفعيل فروع للشركات العامة، والخاصة أيضا لأسباب أخرى، في إقليم كردستان العراق رغم المحاولات الجادة بشأنه، وربما أيضا، تأسيس فرع لديوان التأمين في الإقليم.

ترى لو قام المتضررون بالتنازع مع الشركة/الشركات المعنية بشأن المطالبات القديمة الموقوفة هل للديوان أن يتصرف اعتماداً على المادة 79-أولاً:

"يضع رئيس الديوان **قواعد تنظيمية تطبق كحل بديل لمنازعات حملة وثائق التأمين والمنازعات التأمينية** الأخرى، بضمنها التوسط والتحكيم بما لا تتعرض مع أحكام هذا القانون." [التأكيد من الكاتب]

أو المادة83-أولاً:
"لرئيس الديوان إنشاء صندوق لتعويض المتضررين من حوادث المركبات ... وله تأسيس صندوق لتعويض المؤمن لهم أو المستفيدين في حالة إفلاس شركات التأمين أو عدم إيفائها بالالتزامات المترتبة عليها، وله **إنشاء أية صناديق أخرى**، وتتمتع هذه الصناديق من تاريخ إنشائها بالشخصية المعنوية." [التأكيد من الكاتب]

ومن رأينا إن الفصل المنصف لمثل هذه المطالبات سيكون في صالح الشركات والديوان معاً إن تدخل في تسويتها أو طلب منه ذلك.

هناك مسألة إجرائية لها تبعات حقيقية نود أن نختتم بها هذه الورقة. قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 لم يذكر ولم يلغ صراحة أو ضمناً القوانين السابقة ذات العلاقة في حين أن التشريعات العراقية ما قبل ذلك كانت تنص على إلغاء قانون أو قوانين أو أحكام سابقة. ضمن هذا الوضع هل تعتبر القوانين ذات الصلة غير الملغاة سارية المفعول؟ وإن كان الأمر كذلك ألا يؤدي هذا الوضع إلى تباين وربما تنازع في التطبيق بين قانون 2005 وقوانين سابقة له؟ نأمل من زملائنا الحقوقيين توضيح هذا الأمر والفصل فيه.

لندن تشرين الثاني 2010

المحامون والتأمين في العراق

فصل مهمل في تاريخ قطاع التأمين العراقي

نشرت هذه الدراسة في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية
http://misbahkamal.blogspot.com/2011/01/lawyers-insurance-in-iraq-neglected.html

تسنى لي مؤخراً قراءة بحث عن ***كلية الحقوق في بغداد تاريخها ودورها في بناء الدولة العراقية الحديثة*** بقلم عبد الجليل الأسدي[84] وجدت فيه فائدة كبيرة، فبفضله أتعرف لأول مرة على تاريخ كلية الحقوق بهذا الشكل التفصيلي. وفيه حاول الباحث أن يرسم ملامح لدور الكلية في بناء الدولة العراقية من خلال خريجي الكلية الذين غمرهم بسخائه في التقييم دون التعرض لميولهم السياسية ومصادرهم الفكرية وأصولهم الطبقية. وأوضح مقصده بالقول:

> إن خريجي كلية الحقوق كانوا مؤثرين أكثر من غيرهم من العسكريين أو رجال الدين أو شيوخ القبائل وخاصة ممن ترأسوا الوزارة هذا كله بفضل ثقافتهم العالية التي حصلوا عليها من خلال ما تلقوه من دراسة في الكلية وكذلك ما ووفره لهم مؤهلهم العالي الذي يشكل عمله غايه الثمن في ذلك الوقت وحتى في الوقت الحاضر من الحصول على وظائف إدارية عاليه كوظيفة متصرف (محافظ) أو وظائف قضائية مرموقة أكسبتهم ميزه عن غيرهم الذين يصل بعضهم للمناصب عن طريق صفقات سياسيه وحزبيه أو حتى محاصصه طائفيه توصلهم للبرلمان ومن ثم للوزارة هذا من جانب السلطة التنفيذية إذا لا جدال في من قبض على سلطة القضاء ومن أسهم في تأسيسها وتطويرها أما السلطة التشريعية فان الحال لا يختلف كثيرا إذ برز تأثير خريجي الكلية في الحياة النيابية أكثر من غيرهم وبفضلهم نهض العراق نهضة تشريعيه عملاقه ملئت الفراغ العميق الذي تركه العثمانيون فقد أسهمت الكلية إخراج العديدة من التشريعات التي عرفها العراق لأول مره أو إبدال تلك الباليه منها من تركة الدوله العثمانية سواء كانت تلك التشريعات قوانين أو انظمه كالقانون المدني العراقي رقم (40 لسنة 1951) وقوانين العقوبات وقوانين التجارة والقوانين الاجرائيه وحتى الدساتير فقد أسهمت الكلية سواء بشكل مباشر أو غير مباشر عن طريق اشتراك أساتذتها وخريجوها في وضع أول دستور للعراق في سنة 1925. [الاقتباس كما هو منقول من النص الأصلي المنشور. تلاحظ القارئة والقارئ ان النص فيه أخطاء طباعية]

[84] يمكن قراءة البحث في موقع **الحوار المتمدن** باستخدام هذا الرابط:
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=200685#

تتبع الباحث تاريخ كلية الحقوق (كلية القانون فيما بعد) منذ العهد العثماني في ثمانينات القرن التاسع عشر وحتى العقد الأول من القرن الواحد والعشرين، واعتبر سنة 1908 التاريخ الحقيقي لقيام معهد حقوقي في العراق. ورغم تركيزه على دور خريجي كلية الحقوق فإنه أشار إلى أدوار أخرى للحقوقيين العراقيين كما يظهر ذلك في الاقتباس أعلاه. لكنه لم يُشر إلى دور الحقوقيين العراقيين في وضع قوانين التأمين، وهو بيت القصيد لملاحظاتنا التالية.

ومن رأينا أن هذا البحث مقدمة جيدة لدراسة موسعة تأخذ في الحسبان آليات مساهمة الحقوقيين في دعم السلطة القائمة أو الوقوف مع المعارضين لها، وكذلك نظرتهم إلى الدولة العراقية ومؤسساتها، والتعارض والتناقض الذي يشتغل المحامون في ظله فيما يتعلق بالحفاظ على النظام السياسي والاقتصادي القائم من خلال تطبيق القوانين السائدة، أو من خلال صياغة قوانين جديدة بتوجيه من الطبقة الحاكمة لحماية مصالح السلطة أو لتنظيم العلاقات الاقتصادية وغيرها من الضوابط بين طبقات المجتمع. وهكذا فإن مثل هذه الدراسة، ومن مقترب نقدي تاريخي، يمكن أن ترسم ملامح الدولة العراقية التي ساهم خريجو كلية الحقوق في بنائها في الماضي البعيد والقريب. وهنا يثار سؤال: ترى أية دولة ساهموا في بنائها، وكيف أثروا على تكوينها؟ نتمنى على الكاتب أن يستأنف نظره في الموضوع ليتعمق في البحث عن الصلة بين القانون وبناء الدولة العراقية وخاصة التحول من نظام إلى آخر ودور الحقوقيين والمؤسسات القانونية ومجموعة الأفكار (الإيديولوجيا) التي تنتظمها.[85]

لسنا هنا بصدد عرض محتويات هذا البحث أو التعليق عليه فالغرض من ملاحظاتنا القصيرة هو الإشارة إلى غياب ذكر التأمين في جانبه القانوني. والباحث معذور لإهماله قوانين التأمين بسبب الإطار المحدد الذي أختاره لدراسته – ما سماه بدور كلية الحقوق في بناء الدولة العراقية الحديثة.

وقد توقفنا أثناء قراءة البحث عند اسمين معروفين لجيلنا، ذكرهما الكاتب، لعبا دوراً في إدارة النشاط التأميني في العراق، أوردهما في سياق لا علاقة له بالتأمين وقوانينه.

[85] من البدهي أن التغييرات القانونية والمفاهيم المرتبطة بها لا تنشأ من فراغ. تطبيق هذه البديهة على العلاقة بين القانون وبناء الدولة العراقية قد يكشف الكثير عن ما هو مستور في تاريخ التغيرات الاجتماعية في العراق. أنظر كمثال لهذا المنهج:

Michael E. Tiger & Madeleine R. Levy, *Law & the Rise of Capitalism* (New York: Monthly Review Press, 1977)

ففي إشادته بدور أساتذة الكلية ذكر بأنهم قاموا "بتأسيس **جمعية القانون المقارن** في 1966/4/1 وذلك تماشيا مع الاهتمام العالمي بهذا الفرع من العلوم علم الدراسات القانونية المقارنة التي عرفها العام الغربي كأحد العلوم القانونية الحديثة وتأسست لأجل هذا الجانب الجمعيات وعقدت المؤتمرات العالمية وكان الهدف من الجمعية ان تخدم الفكر القانوني ليس في العراق وحده بل في الوطن العربي والعالم اجمع وخاصة ان أسلافنا من فقهاء الشريعة الإسلامية من السباقين في حقل الفقه الموازن الذي أطلقوا عليه علم الخلاف وأصدرت الجمعية في العام 1967 **مجلة القانون المقارن**."

وأتى على ذكر أسماء الأعضاء المؤسسين للجمعية:

"الدكتور صلاح الدين الناهي والأستاذ محمد طه البشير والأستاذ ضياء شيت خطاب والدكتور علي حسين الخلف والدكتور محمد علي آل ياسين والدكتور صالح محسوب والدكتور مصطفى رجب والدكتور هاشم الحافظ والدكتور شاب توما منصور والدكتور حميد السعدي والدكتور سعدون العامري والدكتور احمد علي الخطيب والدكتور أكرم ياملكي والدكتور سلطان الشاوي."

د. مصطفى الرجب من مؤسسي شركة إعادة التأمين العراقية، وكان رئيساً لمجلس إدارتها ومديرها العام لسنوات عديدة، ولعب مع جمع من زملائه (البعض منهم ما زال يعمل، ومنذ سنوات، في أسواق أخرى والبعض الآخر ترك دنيانا) الدور الأساس في إبراز مكانة الشركة كواحدة من شركات إعادة التأمين المهمة في العالم العربي وفي العالم الثالث من خلال نشر عملياتها في بلدان هذين العالمين وتعظيم الاحتفاظ بالأقساط على نمط شركات إعادة التأمين في الأسواق الأوروبية. ومثل الشركة والسوق العراقي في محافل التأمين العربية والدولية باقتدار. وكانت شركة إعادة التأمين العراقية أول من أسس مكتباً للاتصال في سوق لندن للتأمين سنة 1964 استمر يعمل حتى غزو العراق للكويت في آب 1990. ولم تعرف سوق لندن قبله مكاتب من هذا النوع رغم بساطة المهمات التي كان يقوم به إذ أنه لم يُسجل كمكتب اكتتابي.

ويُشهد له بناء كوادر الشركة من خلال حسن انتقاء الموظفين وتدريبهم في الداخل والخارج، وتنمية الحرفية لدى العاملين وحتى الاهتمام بمظهرهم الخارجي.[86] وقد أدار شركة إعادة التأمين العربية في بيروت

[86] نتمنى أن يقوم د. الرجب، وكذلك مجايله أ. عبد الباقي رضا، بكتابة مذكراته لأنها ستشكل مصدراً لدراسة تاريخ التأمين في العراق وتطوره. ومن المحزن إننا لا نقرأ عن تجربة من قاموا ببناء صناعة التأمين في العراق في فترة نهوضها. ولم يتبرع أحد من زملاء الرجب أو رضا ممن عملوا معهما أو تتلمذوا عليهما بالكتابة عنهما. وبهذا الشأن ذكرنا في دراسة لنا أن "أدب السيرة آخذ في الانتشار في العراق وقام أكاديميون بالبحث في سيرة العديد من السياسيين العراقيين لكن الاهتمام بالسيرة لم يتوسع ليشمل دراسة اقتصاديين وقانونيين دونكم من عمل في قطاع

لعدة سنوات قبل أن ينتقل إلى دولة الإمارات العربية لإدارة شركة تأمين إماراتية تقاعد منها ليعمل مستشاراً في التأمين وإعادة التأمين. ويحمل د. رجب شهادة دكتوراه في القانون من جامعة سويسرية، ويتحدث بثلاث لغات.

وأتى الباحث أيضاً على ذكر اسم "عطا عبد الوهاب، السكرتير الخاص للملك فيصل الثاني، تخرج في العام الدراسي 1943-1944." وكان قد عمل بعد تخرجه في سلك القضاء والسلك الدبلوماسي (المكتب الدائم للأمم المتحدة في نيويورك) وبعدها انتقل إلى الديوان الملكي (1957) ليكون سكرتيراً خاصاً للملك فيصل الثاني وللأمير عبد الإله لغاية تموز 1958 حيث فصل من وظيفته. وعلى إثر ذلك أتجه إلى العمل في قطاع التأمين وعمل أيضاً مع إحدى شركات التأمين البريطانية في لندن.

استدعي أواخر سنة 1969 لتأسيس شركة تأمين في الكويت. وهي السنة التي تعرض فيها إلى الخطف والاعتقال في الكويت من قبل حكومة البعث تعرض بعدها إلى التعذيب والسجن بتهم مختلقة (منها أنه عمل في الستينات في قطاع التأمين مع متهم بالجاسوسية، لطفي العبيدي). وبقي مسجوناً حتى إطلاق سراحه سنة 1982، وقد سجّل تفاصيل كل ذلك في كتابه **سلالة الطين**.[87]

أردنا من هذه الوقفة السريعة الإشارة إلى دور حقيقي متميز وواسع للحقوقيين في قطاع التأمين في العراق وخارجه. فقد تمثل حضورهم (ومن بينهم سيدات احترفن القانون والتأمين) في إدارة شركات التأمين، وفي العمل في الأقسام القانونية لشركات التأمين. وبفضلهم كانت الإشكالات التعاقدية، والمطالبات بالتعويض، والتقاضي، و تنظيم عقود التأمين المتخصصة، والتحكيم في قضايا تأمينية، وخدمة الزبائن وخاصة

التأمين. وكنا قد اقترحنا على أحد زملاءنا كتابة ما يشبه السيرة العملية لبعض العناصر التي لعبت دوراً في الارتقاء بصناعة التأمين من خلال مواقف معينة أو رسم سياسات عملت في التطبيق على دعم الصناعة وسياسات أخرى كانت آثارها سلبية. قد نتحرج في الكتابة بهذا الشأن لكن وسيلتنا في التغلب على الحرج هي اتخاذ موقف أكاديمي موضوعي صارم عند الحديث عن الأشخاص في إطار البيئة التي كانوا يعملون فيها."

مصباح كمال، "مقاربة لتاريخ التأمين في العراق: ملاحظات أولية" **الثقافة الجديدة**، بغداد، العدد 328، 2008، ص67–76. نشرت الدراسة أيضاً في **مجلة التأمين العراقي**:
http://misbahkamal.blogspot.com/2009/04/328-2008-67-76.html

87 المعلومات التي ذكرناها عن عطا عبد الوهاب مستلة من مواقع إلكترونية متفرقة. حسب المعلومات المتوفرة لنا، لم ينشر عطا عبد الوهاب كتاباً عن التأمين لكنه ألف وترجم العديد من الكتب. ومن ترجماته: **في الثورة** لهَنا آرندِت، **صناعة الإنشاءات العربية** لأنطوان زحلان، **العراق: نشأة الدولة 1921–1958** لغسان عطية.

الشـــركات الأجنبيـــة تحظـــى بعنايـــة مهنيـــة احترافيـــة مســـتندة علـــى الأســـس القانونية.

كـــان للمحـــامين مســـاهماتهم فـــي تـــأليف كتـــب قيّمـــة عـــن التـــأمين مســـتفيدين فـــي وضـــعها مـــن تضـــلعهم بالمصـــادر القانونيـــة التأمينيـــة العربيـــة والإنجليزيـــة. ولنـــا أن نـــذكر هنـــا المحـــامي بـــديع أحمـــد الســـيفي والمحـــامي بهـــاء بهـــيج شـــكري كمثـــالين مـــع الاعتـــذار ممـــن لا نقـــدر علـــى اســـتذكارهم. فقـــد نشـــر الســـيفي مؤلفين مرجعيين هما:

التأمين علماً وعملاً
الوسيع في التأمين وإعادة التأمين علماً وقانوناً وعملاً

وله أيضاً محاضرات مطبوعة ومنها:

تأمين النقل بضائع وتعويضاته في العلم والتطبيق
التأمين من الحريق
التحكيم في عقود المقاولات
الجوانب القانونية في التأمين على الحياة
خبراء التسوية ودورهم في إعداد كشف التعويض
دراسات في التأمين
قـــانون التـــأمين البحـــري 1906 والمبـــادئ الرئيســـية فـــي التـــأمين البحري
محاضـــرات فـــي تـــأمين المســـؤولية والتـــأمين الإلزامـــي مـــن حـــوادث السيارات علماً وعملاً
النظرية العامة للتأمين في العلم والتطبيق
النظرية والتطبيق للتأمين على الحياة

ونشر شكري جملة من المؤلفات:

إعادة التأمين بين النظرية والتطبيق
التأمين البحري في التشريع والتطبيق
التأمين في التطبيق والقانون والقضاء
التأمين من المسؤولية في النظرية والتطبيق
النظرية العامة للتأمين [88]

[88] ليس هناك حسب علمنا ببلوغرافيا عن المطبوعات التأمينية الصادرة في العراق. أتمنى أن يتصدى أحد المهتمين بالتوثيق إعداد فهرس لهذه المطبوعات.

وقد اقترحت سنة 2009 على السيدة سعاد محمد محمد سعيد، مسؤولة مكتبة شركة التأمين الوطنية في بغداد، تأسيس أرشيف خاص بمستندات شركة التأمين الوطنية لكنها استصعبت الأمر نظراً للتلف الذي لحق بالمستندات.

وكان للحقوقيين أيضاً دور في تثقيف الشباب من ممارسي التأمين من خلال المحاضرات والتدريس في المعاهد المهنية والمؤسسات الأكاديمية، ودورات التدريب، أو من خلال وسيلة خاصة كتلك التي كانت تعرف باسم "ندوة الخميس" في شركة التأمين الوطنية والتي كان السيفي يعدها ويديرها. في هذه الندوات كان الحقوقيون وغيرهم من موظفات وموظفي الشركة يلتقون لعرض وتحليل واجتراح حلول لمختلف القضايا التأمينية.

مجرد عرض الأسماء المعروفة والمتداولة لا يغني بالطبع عن البحث والتقييم النقدي للمساهمة، حقيقية أو موهومة، لهذه الأسماء في بناء قطاع التأمين. لكن عرض الأسماء قد يفتح الباب لشحذ الذاكرة وللتعرف الأولي على أصحابها والربط، بعد الاستقصاء، بينها وبين إصدار قانون تأميني معين، أو مشاركة في حل قضية تأمينية عويصة أمام المحاكم أو مع معيدي التأمين. نعرف بأن ديوان التدوين القانوني في ستينات القرن الماضي كان يشذب المسودات ويقوم بصياغة النص النهائي للقوانين.

يمكن من خلال التعرف على أسماء الحقوقيين الذين شاركوا في صياغة القوانين التأمينية الربط بينهم وبين واقع قطاع التأمين، ضمن النظام الاقتصادي السائد، والسياسات التي كانت تستهدف تعديل النظام أو تجاوزه. ولنا في **قانون شركات ووكلاء التامين رقم (49) لسنة 1960** مثال على ذلك. فقد جاء في ملحق القانون عن الأسباب الموجبة ما يفيد التوجه الاقتصادي الجديد نحو تعريق مؤسسات التأمين:

"دأبت حكومة الثورة منذ تسلم زمام الحكم على بناء السياسة الاقتصادية للجمهورية العراقية على أساس تحقيق استقلال العراق الاقتصادي في مختلف مجالاته واضعة نصب عينيها تطوير

أنظر: سعاد محمد محمد سعيد "مكتبة شركة التامين الوطنية: لمحة سريعة" **مجلة التأمين العراقي:** http://misbahkamal.blogspot.com/2009/06/1972.html

البيلوغرافيا والأرشفة وتجميع المستندات ذات الطابع التاريخي كلها تدخل ضمن مشروع توفير مواد للبحث في تاريخ نشاط التأمين في العراق. وقد خاطبنا ثلاثة من زملائنا (سعدون الربيعي، منذر الأسود ومحمد الكبيسي) في حزيران 2010 بشأن تكوين "أرشيف يمكن أن يكون فيما بعد موضوعاً لمعرض متخصص عن التأمين في العراق، وكذلك مدخلاً لتشجيع البحث والكتابة عن تاريخ التأمين في العراق." واستفسرت منهم إن كانت لديهم " مستندات ذات طابع تاريخي عن التأمين في العراق: أول وثيقة تأمين (حريق، بحري، حياة، هندسي وغيرها) صدرت في العراق، تظهيرة (ملحق) تأمين، شهادة تسجيل أول شركة تأمين وأول وكالة تأمين، وصل مخالصة، استمارة طلب تأمين، صور عن حرائق كبيرة لمحلات مهمة في بغداد وغيرها من مدن العراق، صور عن سيارات الإطفاء، صور مؤسسي شركات التأمين الفردية أو الجماعية، أول كتاب عن التأمين صدر في العراق، مواد دعائية لشركات التأمين .. الخ." وقد قام الزميل الأسود بتجميع بعض المواد، وقد يمضي وقت طويل دون أن نستطيع إكمال متطلبات هذا المشروع.

الاقتصاد الوطني عن طريق تشجيع رأس المال الخاص وإتاحة الفرص الواسعة أمامه ليساهم في الفعاليات الاقتصادية وكان بديهياً أن تتناول هذه السياسة تنظيم أعمال التأمين التي أصبح تنظيمها من العوامل الضرورية التي يقوم عليها ازدهار التجارة.

إن القوانين التي تحكم شركات التأمين وهي الجانب الشكلي من أعمال التأمين موزعة في العراق على عدة قوانين وهي قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936 وتعديلاته وقانون شركات الضمان (السيكورتاه) الصادر في العهد العثماني وقانون الشركات التجارية رقم 31 لسنة 1957 ونظام إجازات وكلاء التأمين رقم 25 لسنة 1936.

إن تعدد هذه القوانين وقدمها وتشتت أحكامها وافتقارها إلى وحدة الهدف حمل وزارة التجارة على تهيئة لائحة قانونية جديدة لشركات التأمين تحلّ محلّ القوانين المشار إليها بعد أن قامت لجان موسعة بدراسته بوضع أسس هذا القانون وقامت لجنة أخرى بدراسة التقنين نفسه ثم عرض على جميع ممثلي شركات التأمين العاملة في العراق لإبداء الرأي فيه.

إن هذا القانون يستهدف تشجيع استثمار رأس المال الوطني في حقل التأمين والسعي تدريجياً لإحلاله محل رأس المال الأجنبي على أن يلاحظ خلال ذلك كفاءة خدمات التأمين المتوفرة في البلاد بالنسبة لحاجة السوق إليها وفي هذا الهدف تتصل لائحة شركات التأمين الجديدة مع قانون تأسيس شركة إعادة التأمين رقم 21 لسنة 1960 ويعتبر القانونان متكاملين في السعي لتعريف ميدان التأمين وفتحه أمام رأس المال الوطني.

إن اللائحة الجديدة قد نصّت على حصر أعمال التأمين بالشركات المساهمة التي لا يقل رأسمالها عن مئة ألف دينار إن كانت عراقية ومائة وخمسين ألف دينار إذا كانت أجنبية واشترطت أن يكون 60% من رأس مال شركات التأمين المؤسسة في العراق عراقياً دائماً كما زيدت وديعة التأمين التي تودعها هذه الشركات وأجيز بموافقة وزير التجارة استثمار هذه المبالغ في الأسهم والسندات العراقية الصناعية وغيرها وحصرت وكالات التأمين بالعراقيين الأفراد وبالشركات العراقية التي لا تقلّ نسبة ما يمتلكه العراقيين من أسهمها عن ستين بالمائة من رأس المال."

ترى هل بالإمكان تحديد أسماء أعضاء اللجان ممن قاموا بصياغة مسودات قوانين التأمين المختلفة ومنها هذا القانون وبعده قانون تأميم

بعض الشركات والمنشآت رقم 99 لسنة 1964؟ موضوع العلاقة بين القوانين والاقتصاد وتأثير التدخل السياسي يحتاج إلى بحث مستقل من قبل المتخصصين.

ولنا أن نضيف أن تخصص المحامين في التعامل مع مختلف جوانب النشاط التأميني لم ينشأ أثناء الدراسة الجامعية وإنما بفضل الممارسة العملية وبالتحديد في شركات التأمين، ونخص بالذكر منها شركة التأمين الوطنية التي كانت الشركة الكبرى في العراق منذ العقد الذي تلا تأسيسها وبقيت محتفظة بمكانتها في السوق مع إعادة تنظيم قطاع التأمين بدءاً من عام 1960 (تعريق ودمج الشركات) ومن ثم بعد تأميم شركات التأمين (1964) كانت الشركة المهيمنة بالتقاسم مع الشركة العراقية للتأمين التي تخصصت بالتأمين على الحياة.[89] ويرد في بالنا بعض الأسماء التي عملت في الوطنية، مع الاعتذار لمن لا يرد اسمه ولعل زملاءنا في العراق يستطيعون إكمال القائمة والتعريف بهم وتصحيح معلوماتنا عنهم أيضا:

بديع أحمد السيفي، بصري محمد صالح، جبار الخزرجي، رفعت الفارسي، سهير حسين جميل، فؤاد شمقار، منذر عباس الأسود، نوري الخزاعي. وبالطبع كانت شركة التأمين العراقية وكذلك شركة إعادة التأمين العراقية تضم عدداً من الحقوقيين تغيب

[89] يتمنى المرء أن يقوم أحد الباحثين بكتابة تاريخ شركة التأمين الوطنية، باعتبارها أول شركة تأمين عراقية مملوكة للدولة (تأسست سنة 1950) باعتماد المنهج النقدي الذي يعتمده المؤرخون الأكاديميون، وهو الأقرب إلى التاريخ الاقتصادي وليس منهج ذكر التواريخ والاحتفاء بالإنجازات.

وقد ذكرنا في دراسة لنا "...أن الكتابة عن التأمين مستمرة من خلال النشر في المجلات التأمينية المتخصصة، على قلة هذه المجلات وضعف إخراجها وتحريرها، وفي العديد من الندوات التي تقام في مختلف البلاد العربية ومنها ندوات الاتحاد العام العربي للتأمين. كما أن بعض الجامعات والمعاهد تقوم بتدريس مادة التأمين. المشكلة الأساسية، في تقديرنا، تكاد أن تنحصر في الفقر في البحث التاريخي والأكاديمي. لم تقم الشركات القائمة، حسب علمنا، بتكليف باحث للكتابة عن تاريخها، ولم يقم أركان صناعة التأمين المخضرمون بتدوين سيرهم الذاتية أو مذكراتهم. ولا تزال مكتبة التأمين العربية تفتقر إلى ببلوغرافيا بالمؤلفات العربية في التأمين (كتب، مقالات، نصوص محاضرات وغيرها). وهي تفتقر أيضاً إلى المجموعات الإحصائية، للشركة الواحدة أو أحد الأسواق، التي تغطي فترات طويلة والتي تعين الباحث الناشئ. ولا نقرأ ما يرصد أو ينظّر للدور الاقتصادي، الاستثماري للأرصدة التأمينية. وما يكتب عن بعض أوجه النشاط التأميني لا يحيل القارئ إلى المصادر والمراجع وهي ضرورية لخلق حالة من الوعي المشترك بها وتسهيل البحث."

أنظر: مصباح كمال: "حول تحديث البحث عن التأمين وتاريخه في العالم العربي"، **التأمين العربي**، مجلة الاتحاد العام العربي للتأمين، العدد 99، 2008، ص 32.

أسماؤهم من ذاكرتنا. وما زال البعض منهم مستمراً في العمل مع بعض شركات التأمين الخاصة في العراق.[90]

إضافة من عبد الباقي رضا 5 آب 2011
لا بد أن استذكر آخرين من القانونيين البارزين الذين عملوا في التأمين الوطنية: موريس منصور، محمد حسين جعفر (الذي صار مديراً عاماً ثم أغتيل)، بهاء بهيج شكري، طالب المصرف، عبد علي رضا، الذي حصل على الماجستير متمتعاً بإجازة دراسية من الشركة في عهدي ولا أعرف سبب عدم إكماله الدكتوراه.

[بعد توزيع مسودة هذه الورقة على جمع من الزملاء ذكر لنا الزميل محمد الكبيسي في حديث هاتفي (12 كانون الثاني 2011) أن آخر مدير للدائرة القانونية في شركة التأمين العراقية كان محمد عسكر داود، صاحب خبرة في متابعة قضايا التعويض أمام المحاكم مُمثلاً للشركة]

عند مقارنة المحامين بالاقتصاديين العراقيين، كفئتين اجتماعيتين من أصحاب المعرفة والعلم المتخصص، نلاحظ غياب دور حقيقي مباشر للاقتصاديين في تطوير قطاع التأمين، كنشاط اقتصادي في المجال المالي وفي مجال حماية الثروات المادية وضمان ديمومة الإنتاج. ولم يقم أي اقتصادي عراقي، حسب علمنا، بالكتابة عن النشاط التأميني في حين أن أقرانهم من المحاميين كتبوا ونشروا العديد من الدراسات القانونية عن التأمين. ويبقى التأمين مهملاً في فكر الاقتصاديين ولا ترد سوى إشارات يتيمة للتأمين في كتاباتهم.[91]

هل هناك من له رغبة في تطوير هذه الملاحظات الأولية وإفادة القراء في إبراز دور الحقوقيين في قطاعنا. العبء هنا يقع على عاتق المحامين أنفسهم ممن عملوا في قطاع التأمين العراقي فهم الأدرى بظروف تعيينهم، ومهامهم الوظيفية، وصراعاتهم مع الإدارات، واشتباكهم

---

90 إضافة من أ. عبد الباقي رضا: لا بد أن استذكر آخرين من القانونيين البارزين الذين عملوا في التأمين الوطنية: موريس منصور، محمد حسين جعفر (الذي صار مديراً عاماً ثم أغتيل)، بهاء بهيج شكري، طالب المصرف، عبد علي رضا، الذي حصل على الماجستير متمتعاً بإجازة دراسية من الشركة في عهدي ولا أعرف سبب عدم إكماله الدكتوراه.

91 كتبنا غير مرة عن كون التأمين الحلقة الأضعف في الكتابات الاقتصادية العراقية. أنظر، على سبيل المثال، مصباح كمال، "التأمين: موضوع مهمل في الكتابات الاقتصادية العراقية"، **الثقافة الجديدة**، العدد 336، 2010، ص36–49. نشرت أيضاً في **مجلة التأمين العراقي**، 12 تموز 2010:
http://misbahkamal.blogspot.com/2010/07/336-2010-36-49.html

القـــانوني أمـــام المحـــاكم وغيرهـــا مـــن جوانـــب العمـــل والمـــؤثرات الداخليـــة والخارجية عليهم.[92]

لندن 6 كانون الثاني 2011
(تم تعديل المقالة بتاريخ 20 كانون الثاني 2011)

[92] أكمل فؤاد شمقار ما بدأنا به في مقالته "المحتمون والتأمين: استعادة" المنشورة في **مرصد التأمين العراقي**. أنظر:
http://iraqinsurance.wordpress.com/2011/01/27/lawyers-insurance-a-recollection
أنظر أيضاً: مصباح كمال، "رفعت عزت الفارسي: تقديم من باب التعريف" في **مرصد التأمين العراقي**
http://iraqinsurance.wordpress.com/2011/02/23/103/

وكالات التأمين في العراق:

محاولة أولية لاستثارة البحث

مصباح كمال ومشاركة منذر الأسود وفؤاد شمقار
نشرت هذه الدراسة في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية
http://misbahkamal.blogspot.com/2010/01/1.html

[1] مقدمة

تضم هذه الورقة بعض الرسائل المتبادلة بين كاتب الورقة والزميلين منذر الأسود وفؤاد شمقار، تشكل محتوياتها محاولة أولية لاستثارة البحث في أحد العناصر المكونة لسوق التأمين العراقي (وكالات التأمين)، يساهم وجوده في التأثير على بنية السوق. ونعني بالبنية هنا عدد وقوة المؤمن لهم (المستهلكين: المؤمن لهم)، والقوة النسبية للبائعين ومدى الاتحاد بينهم في الحد من المنافسة (البائعين: شركات التأمين)، وأشكال التنافس (التنافس في الأسعار والخدمات وفي شروط التأمين وغيرها)، والتمييز بين المنتجات التأمينية (المفاضلة بين وثائق التأمين)، وسهولة دخول الشركات إلى سوق التأمين والخروج منها (القيود الرقابية على تشكيل وتسجيل وترخيص شركات التأمين ووكالات التأمين).

والمعروف في الأدبيات الاقتصادية النظرية أن بنية السوق تتوزع بين أربع فئات هي: البنية القائمة على المنافسة التامة perfect competition (عدد كبير من البائعين والمشترين لا يستطيع أي واحد منهم التأثير على العرض والطلب ومستوى الأسعار)، احتكار القلة من البائعين oligopoly (عدد صغير من كبار البائعين يسيطرون على العرض ومستوى الأسعار)، احتكار البيع monopoly (بائع واحد له السيطرة شبه التامة على العرض وعلى الأسعار) واحتكار الشراء monopsony (مشتري واحد له السيطرة شبه التامة على الطلب وعلى الأسعار).

هذه هي، مع التبسيط، الخلفية الاقتصادية للبحث في دور وكالات التأمين والمنتجين في سوق التأمين العراقي، وهو دور لم يلق اهتماماً من ممارسي التأمين في العراق أو الباحثين في شؤونه رغم أهميته في التأثير على بنية السوق التأميني، والطلب على التأمين، ومنافذ توزيع المنتجات التأمينية، وإشاعة وعي تأميني وليس في مقدورنا الآن دراسة هذا الموضوع.

فيما يلي سنعرض نصوص الرسائل المتبادلة، وبعدها نقوم بعرض بعض ما توفر لنا من نصوص قانونية منظمة للوكالات، وكذلك إثارة مجموعة من الأسئلة يمكن أن توفر مفاتيح أولية لإجراء بحوث معمقة.

[2] تعريف أولي بدور وكالات التأمين

كتب مصباح كمال في 5 آب 2009 الرسالة أدناه إلى الزميلين فؤاد شمقار ومنذر الأسود:

"تعرفان بأن **وكالات التأمين**، بفضل احتكاكها المباشر بطالبي التأمين، لعبت دوراً مهماً في **ترويج الحماية التأمينية** والمساهمة في **زيادة الطلب** عليها على مستوى الأفراد والشركات التجارية والصناعية الصغيرة والمتوسطة الخاصة. وأذكر منها وكالة الدرزي، ومجيد الياسين، وبيرسي سكويرا وربما يكون هناك غيرها كانت نشطة في الفترة التي كنت أعمل فيها في بغداد (1968-1977) إلا أن ذاكرتي لا تسعفني في استعادة أسمائها.

هل لكما أن تقوما بالكتابة عن وكالات التأمين، وإن كان ذلك متعذراً عليكما، لسبب أو لآخر، هل لكما أن تدلاني على من يمكنه البحث في الموضوع، أو تُحّولان له/لها هذه الرسالة؟

الهدف من هذه الدراسة هو **سد النقص في الكتابات عن سوق التأمين العراقي** التي تشكل الوكالات أحد عناصره إضافة إلى شركات التأمين، والمؤمن لهم من الأفراد والشركات والمؤسسات الرسمية، وهيئات الرقابة والإشراف، وجمعيات شركات التأمين، ومؤسسات الدولة ذات العلاقة، وخبراء المعاينة وتسوية الخسائر وتقييم الممتلكات والحقوقيين المتمرسين ممن اختصوا بقضايا التأمين والترافع عنها أمام المحاكم العراقية (وهؤلاء أيضاً بحاجة إلى من يقوم بالكتابة عنهم).

صحيح أن بعض الأوراق المنشورة في مدونة **مجلة التأمين العراقي** تشير إلى هذه العناصر إلا أن المعالجة المستقلة لها باتت مطلوبة لذاتها للتعريف بهذه العناصر من منظور تاريخي وكذلك دور الوكالات ومنتجي شركات التأمين في الإنتاج وتمهيد السبيل لتطوير دورها في تقديم الخدمة التنافسية وتحولها، بمرور الزمن، إلى مؤسسات احترافية. وهدفي الأكبر من القيام بمثل هذه البحوث هو التفكير بأهمية **تكامل السوق التأميني**[93] وكيفية تحقيقه.

93 أحد العناصر الغائبة في صناعة التأمين العراقي هو وسيط التأمين المحترف. وهو موضوع كنت قد تناولت جانباً منه في مقالتين لي منشورتين في **مجلة التأمين العراقي**: http://misbahkamal.blogspot.com/2008_09_01_archive.html

وأنا مستعد للتعاون مع من تبحث في هذا الموضوع من خلال القراءة النقدية لما يكتب أو من خلال تبادل الآراء حول نهج المعالجة.

آمل أن أقرأ رأيك بهذا الشأن."

[3] صعوبة وأمل الحصول على المعلومات

رد منذر الأسود بتاريخ 5 آب 2009

أخي العزيز إن الموضوع الذي أشرت إليه مهم جدا وأشكركم على طلبكم إلينا بان نقوم بالكتابة عنه. إنني سأحاول وابذل الجهد المطلوب من اجل ذلك. واعتقد، مما يؤسف له، انه سيكون من الصعوبة العثور على المعلومات ولكن، على كل حال، نأمل أن نوفق أنا والأخ شمقار على ذلك وسأتصل معه بهذا الخصوص. وعلى ما اذكر كانت هناك وكالة باسم - الدبوني - وغيرها.

[4] إتلاف مصادر البحث وجرد أسماء وكالات التأمين

رد فؤاد شمقار بالرسالة التالية في 8 آب 2009:

إن اهتمامكم بالسوق قد وصل إلى حد يأتي في بال أحد ولم يفكر أحد في تدوينه والكتابة عنه وإبراز دور وكالات التأمين في العراق ومنتجيه في توزيع الحماية التأمينية ومساهماتهم في رفد شركات التأمين بطلبات التأمين من كافة الجهات.

إن الكتابة عن هذا الموضوع ليس بالأمر السهل لعدم وجود معلومات وصعوبة الحصول عليها وعلى الأوليات من الجهات ذات العلاقة، ولعل المكان الذي يمكن فيه الحصول على المعلومات هو (معمل الورق) في العمارة إذ أن أوليات الدوائر والوزارات تذهب إل هناك دون تدقيق وتحميص لمعرفة ما يجب إتلافها وما يجب المحافظة عليها إذ أن المهم عند الفرز سنة الإصدار دون أهمية بقاء هذه الأوليات. إن الغاية من إرسال الأوليات هي عجنها مجدداً واستخدامها في صنع الورق. لذلك فإن المراجعة للمعمل سوف لن تأتي بالمفيد لأن الورق قد أعيد تصنيعه

---

http://misbahkamal.blogspot.com/2008/11/iraq-insurance-review-httpmisbahkamal.html

وقد تجنبنا في هذه الورقة ذكر وسطاء التأمين ككيانات إنتاجية وما يرد عنها في التشريعات العراقية. نتمنى أن يقوم أحد الزملاء بدراسة هذا الجانب من الموضوع.

هناك جانب آخر للتكامل يتمثل بتطوير سوق وطني للتأمين فيدرالي لعموم العراق، وهو موضوع لم يلق العناية سوى الدراسة اليتيمة التي قمت بها ونشرتها في **مجلة التأمين العراقي** بعنوان "التأمين في كوردستان العراق بين حكومة الإقليم والدولة الفيدرالية" http://misbahkamal.blogspot.com/2008_03_01_archive.html

وبـذلك ضـاعت كـل المعـالم. (هنالـك مقولـة كنـا نسـمعها دائمـاً – هـذه أوراق قديمة، أوليات قديمة، أوليات قديمة فلتذهب إلى المخزن).

إن تكلـيفكم لنـا أنـا والسـيد منـذر للكتابـة عـن هـذا الموضـوع مبعـث فـرح. ولعـل مهمـة السـيد الأسـود – لقربـه مـن المعلومـات فـي بغـداد مـن قسـم التسـويق – أسـهل مـن مهمتـي، ومـع ذلـك سـوف نتعـاون. وقـد اتصـل بـي السيد منذر بالأمس كما وأرسل لي الأوليات فشكري له على ذلك.

أخـي العزيـز، إذا قـام السـيد منـذر بتـذكيركم بوكالـة الـدبوني فأنـا أذكـركم وأقـول لكـم إن الوكـالات التـي كانـت فـي السـوق، ومنهـا وكـالات بـوزن شـركة تأمين بذاتها، هي:

الـدرزي، مجيـد الياسـين، بيرسـي سـكويرا، عبـد الحميـد الهلالـي، الـدبوني، جـورج نعـيم، البحرانـي، نزهـت غزالـة، فيكتـور كوريـه، حسـن النجفـي، أسـت حنـا، فـؤاد حبّـه، عجينـه، سـمير جـرجس بوتـا، ملكونيـان، الاعتمـاد، سـليم جاسـم شـاهين، العنبكـي، فـالح حسـن، محمـد جواد حسن سعيد.

ولعـل هنـاك غيـرهم ولكـن الـذاكرة تخـونني الآن فـي تـذكرهم. أمـا بالنسـبة إلى المنتجين القدماء في السوق وعلى ما أذكر هم كل من:

بهنـام صـفر، عبـد الرضـا المغـازجي، أمطشـر موسـى، عبـد علـي كـريم، عبـد الغنـي الخشـاب، داخـل عبـاس، جمعـه صـكبان، طـارق شـهاب، سـعيد جـواد، عبـد الغنـي محمـد يـونس، طـه النجـدي، نجيـب يوسـف، ريـاض يعقـوب، فـائق محمـود عسـكر، سـمير فيليـب، حميـد الساعدي، اليعقوبي وغيرهم.

أرجو أن أكون قد أعدت بكم بالذاكرة إلى أيام السبعينيات.

[5] غياب التوثيق وجرد أسماء إضافية لوكالات التأمين

ورد منذر الأسود بتاريخ 10 آب 2009 برسالة ثانية:

حاولـت خـلال الأيـام الماضـية الاتصـال بـبعض الأصـدقاء الـذين كـانوا يعملـون أو متواجـدين الآن فـي شـركات التـامين لغـرض الحصـول علـى معلومـات تفيـدنا فـي موضـوع شركـات التـامين الأجنبيـة ووكـالات التـامين قبـل تأسـيس شـركة التـأمين الوطنيـة وبعـد ذلـك. ولكـن مـع الأسـف الشـديد لـم اسـتطع لاعتـذارهم، بسـبب عـدم تـوفر ذلـك لـديهم حتـى ولـو على معلومات بسيطة.

قمت صباح اليوم 10/8/ 2009 بزيارة إلى السيد شاكر الحسني مدير التسويق لشركة التامين الوطنية الآن والتقيت به وتداولت معه بخصوص الموضوع لكي احصل منه على أية معلومة أو مستند لدى الشركة تشير إلى تلك الشركات ووكالات التامين ولكن مع الأسف اعتذر لعدم توفر أية معلومة أو مستند لأنه لم يتم توثيق أي شيء لديهم.

وحاولت البحث في مكتبتي المتواضعة وبعد البحث في مجلة **رسالة التامين** لغاية عام 1980 حصلت على أسماء بعض وكالات التأمين في العراق وعناوينهم وذلك من خلال الإعلانات التي كان يتم نشرها في المجلة وهي:

- وكالة احمد الدبوني للتأمين –عمارة الدفتردار
- وكالة فريد شاكر كوريا للتأمين – عمارة الأديب – شارع السعدون
- شركة حمزة وعباس الدرزي للتأمين – عمارة بنك الرافدين – شارع البنوك
- وكالة عبد الحميد الهلالي للتأمين –عمارة جميل حافظ - شارع الرشيد
- وكالة مجيد الياسين للتأمين – عمارة الخليلي – الشورجة – شارع الجمهورية
- وكالة بيرسي سكويرا للتأمين – عمارة ميناس – الباب الشرقي
- مكتب هادي الجزائري للتأمين – عمارة سامي سعد الدين – شارع الرشيد
- شركة أيل فورستر وصباغ – شارع الرشيد – الباب الشرقي
- وكالة فؤاد قطة للتأمين – عمارة البدوي – شارع الرشيد
- وكالة بشير عجاج للتأمين –عمارة اسكندر اسطيفان – شارع السعدون
- وكالة عريس للتأمين – عمارة حمدي الباجه جي – الباب الشرقي

إضافة إلى ما ذكره الأخ شمقار في رسالته المؤرخة 2009/8/8

هذا وإنني أعلمتكم برسالتي في 2009/8/5 (واعتقد مما يؤسف له انه سيكون من الصعوبة العثور على المعلومات) وقد تداولت مع الأخ شمقار بالهاتف والايميل وأعلمني اليوم انه من الصعوبة الحصول على المعلومات وعلى أي مستند من الجهات ذات العلاقة، وليس الأمر سهلاً لعدم توثيق أي شيء. وإنني أشيركم لرسالة الأخ شمقار بخصوص الموضوع.

عليه وبالرغم من الجهود التي بذلت من قبلنا تعذر الحصول على أية معلومة من أي جهة كانت وكان اهتمامنا أنا والأخ شمقار أن نقوم بالدراسة والكتابة عن إبراز دور شركات التأمين الأجنبية ووكلاء شركات التامين للفترة قبل عام 1950 وما بعد ذلك، وكما قلت أنت (إن الهدف من الدراسة هو سد النقص في الكتابة عن سوق التأمين العراقي التي تشكل الوكالات احد عناصره إضافة إلى شركات التأمين). ولكن مع الأسف لم نتمكن ذلك وقد خاب ظننا بذلك.

نأمل انه قد وفقنا للحصول على بعض المعلومات ولو بسيطة.

[6] دراسة أولى من نوعها

في 9 آب 2009 بعث مصباح كمال بالرسالة التالية لفؤاد شمقار:

تحية طيبة وشكراً على تقييمك والمعلومات التي ذكرتها في رسالتك. ها أنك والزميل منذر تراكمان المعلومات الأولية عن وكلاء ومنتجي التأمين، وبعدها ستضيفون المزيد من المعلومات والتحليل القانوني للوكلاء والمنتجين وربما مناهج عملهم في الإنتاج. طالما أبقيتم الموضوع حياً فإنكما ستنجزان دراسة اعتقد بأنها ستكون الأولى من نوعها في العراق. وأنتما تعدان الدراسة ستذكران معوقات البحث (ومنها مصير المستندات الرسمية وقد يكون من المناسب هنا الإشارة إلى قانون حفظ الوثائق الرسمية وأهميته البحثية والقانونية).

سأكون معكما لتقديم ما أستطيعه من مساعدة في إعدادكم للبحث. أتمنى لكما النجاح في هذا المسعى وهو مهم بالنسبة لي لأنه يؤكد على إمكانية العمل المشترك.

[7] صعوبة البحث العلمي في نشاط التأمين في العراق

في 20 آب 2009 بعث مصباح كمال بالرسالة التالية لمنذر الأسود:

البحث العلمي في شؤون التأمين في العراق أصبح صعباً. كنتُ أتوقع أن تجدوا ضالتكم لدى شركة التأمين الوطنية وشركة التأمين العراقية إلا أن جهودكم أثبتت انعدام المعلومات والمستندات. إزاء هذا الوضع المحزن هل لكما توثيق ما توصلتما له في مقالة قصيرة لنقوم بنشرها في **مجلة التأمين العراقي؟** وأرى، إن كنتم تتفقان معي، عرض بعض الجوانب القانونية لموضوع الوكالة والتفريق بينها وبين الإنتاج المباشر لشركات التأمين، والتعليق على مستقبل وكالات التأمين في سوق التأمين العراقي في ظل قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 وانفتاح السوق أمام الشركات الأجنبية. ومن يدري لعل أحدهم يهتم بالموضوع بعد نشره.

أشكركما على جهودكما.

[8] وكالات التأمين في القوانين العراقية

من رأينا أن تاريخ وكالات، الأجنبية والوطنية، مرتبط بتاريخ تأمين في العراق. وقد ذكرنا شيئاً من هذا التاريخ في دراستنا "إطلالة على بواكير التأمين والرقابة على نشاط تأميني في العراق" (**الثقافة الجديدة**، العدد 331، 2009، ص 45-46. يمكن الرجوع إلى دراسة في مدونة **مجلة التأمين العراقي** http://misbahkamal.blogspot.com/2009/09/331-2009-44-52.html) وفيها قلنا الآتي:

"لم ينشأ نشاط تأمين في صورته الحديثة في العراق حاجة اقتصادية أو اجتماعية محلية في حماية الأفراد والأصول المادية من عوارض الطبيعة وأخطار التجارة والصناعة الملازمة للإنتاج كما كان الحال في بلدان أخرى كبريطانيا وغيرها من الدول الغربية. فقد دخل التأمين إلى العراق، كما في البلدان العربية، من خلال تأسيس وكالات شركات التأمين الغربية.

كانت وكالات التأمين الأجنبية في العراق والبلدان العربية مرتبطة أساساً بالتجارة الخارجية للمتروبولات الأوروبية، وكانت هذه الوكالات الشكل الأولي الذي اتخذه النشاط التأميني في البلاد العربية الخاضعة للحكم العثماني. وكان التأمين البحري على البضائع هو الأهم من بين أنواع التأمين التي تتعاطى بها الوكالات الأجنبية. كننا لا نعدم وجود التأمين على المؤسسات التجارية ضد أخطار الحريق. وارتبط هذا النوع من التأمين بالمؤسسات المالية، كالبنوك، التي كانت تقدم القروض لتمويل التجارة وتقوم بإصدار خطابات الاعتماد والإلزام المقترض توفير ضمانة التأمين."

ومضينا بالقول:

"بعد صدور **قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936** صدر **نظام إجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 1936** (**الوقائع العراقية**، العدد 1522، 1936/18/6) وضم خمس مواد.

"مادة 1
يجب أن تستوفى الإجازة المنصوص عليها في المادة الثامنة من قانون شركات التامين رقم 74 لسنة 1936 للقيام بأعمال وكالة شركة من شركات التامين الشروط التالية:

1- أن يكون لدى الوكيل وكالة تخوله الصفة القانونية ....

2 - أن يكون الوكيل:

ا - قد بلغ 21 سنة من العمر.
ب – غير محكوم عليه بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف.
ج - غير محكوم عليه بالإفلاس إلا إذا استعاد اعتباره.
د - معروفا بالاستقامة وحسن السلوك.
هـ - أن يكون مسجلا في غرفة التجارة.

وقد خضع هذا النظام للتعديل بموجب **نظام تعديل نظام إجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 1936 (الوقائع العراقية** تاريخ 30 أيار 1938). أنصب التعديل على الفقرة 2 من المادة 1 وبموجبه ألغيت الفقرة 2 من المادة الأولى وحلت محلها الفقرة التالية:

"2 – أن يكون الوكيل:

ا – شخصا حكميا معترفا بشخصيته الحكمية بمقتضى القوانين العراقية النافذة ومسجلا في غرفة التجارة.

ب – شخصا حقيقيا بالغا 21 سنة من العمر، ومعروفا بالاستقامة وحسن السلوك وغير محكوم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف ولا بالإفلاس إلا إذا استعاد اعتباره ومسجلا في غرفة التجارة."

أهمية هذا التعديل تكمن في الاعتراف بالوكيل التأميني كشخصية حكمية إضافة إلى الوكيل كشخصية طبيعية. وهذا يؤشر إما على تطور في مزاولة التأمين خلال سنتين أو انتباه المشرّع لنقص في نظام إجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 1936.

وجاء في المادة 3 من **نظام إجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 1936** نص بوقف إجازة شركة التأمين أو وكيلها:

"مادة 3
1 على وزير المالية أن يوقف الإجازة الممنوحة بموجب المادة الأولى من هذا النظام لمدة لا تتجاوز الستة أشهر أو يلغيها في كل من الأحوال التالية:

ا - إذا خالفت الشركة أو وكيلها أحكام القانون رقم 74 لسنة (1936) بأية طريقة كانت.
ب - إذا ثبت بصورة قاطعة أن احد حملة الصكوك بوليسات التامين في العراق قد طالب شركة التامين بطلب غير منازع فيه فأهملته الشركة أو وكيلها مدة تسعين يوما أو إذا امتنع الوكيل أو الشركة عن تنفيذ حكم اكتسب الصورة القطعية.

ج - إذا طرا على اعتبار الشركة المالي أي خلل يستوجب تزييد الضمانة الواجبة الوضع أو هبطت أسعار قيمة السندات المعتاض بها عن مبلغ الضمانة وامتنعت الشركة أو وكيلها عن تسديد ذلك.

2 على وزير المالية أن يعيد الإجازة إذا نفذت أحكام القانون المذكور في أعلاه بظرف ستين يوما من تاريخ الإيقاف أو الإلغاء.

3 تبطل الإجازة إذا فقد الوكيل احد الشروط المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا النظام."

نلاحظ أن وقف الإجازة يتأسس على ثلاثة شروط (مخالفة أحكام **قانون شركات التأمين رقم 74 لسنة 1936**، إهمال حقوق حملة وثائق التأمين، خلل في الوضع المالي لشركة التأمين يستوجب زيادة الضمانة أو هبوط قيمة الضمانة). هذه الشروط يراد منها حماية حقوق المؤمن له إلا أن النص، كما هو عليه، لا يتوسع فيما يخص استرداد مثل هذه الحقوق من الشركة المخالفة لأحكام القانون. كما أن النص لا يذكر فرض غرامة مالية معينة على الشركة المخالفة.

هكذا بدأت بواكير الرقابة على النشاط التأميني في العراق. والموضوع يستحق المزيد من البحث."

ليس بوسعنا، دون توفر المصادر والمراجع، رصد جميع التشريعات والتعليمات الخاصة بعمل وكلاء التأمين، ولذلك سنعرض هنا ما تيسر لنا من معلومات، ونكتفي بالإشارات التي ترد عن وكالات التأمين والتعليق عليها باختصار.

قانون شركات ووكلاء التامين رقم (49) لسنة 1960 [1960/6/4]

ألغى قانون سنة 1960 قانون شركات التأمين وتعديلاته رقم 74 لسنة 1936 ونظام إجازات وكلاء التأمين رقم 25 لسنة 1936 الصادر بموجبه. والغي قانون 1960 بموجب قرار إعطاء وزارة المالية

صلاحية القيام بنشاط التأمين وإعادة التأمين لأغراض قانون الشركات رقم 21 لسنة 1997.

يرد في المادة 1، الفقرة 3 تعريف لوكيل التأمين كما يلي:

"3 - وكيل التأمين – هو الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يمنحه الوزير إجازة بصفة وكيل تأمين بموجب مواد الفصل الخامس من هذا القانون."

يفهم من هذا النص أن الوكيل يمكن أن يكون فرداً (شخص طبيعي) أو شركة (شخص معنوي).

يضم الفصل الخامس، ويحمل عنوان وكلاء التأمين، المواد الآتية:

"المادة 23
يشترط في وكيل التأمين توفر الشروط التالية:

1- أن يكون عراقي الجنسية بالغاً سن الحادية والعشرين ومعروفاً بالاستقامة وحسن السلوك وغير محكوم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف ولا بالإفلاس ولم يعد [يستعد] اعتباره بعد. وأن يكون مسجلاً في إحدى غرف التجارة."

هذه الشروط مماثلة لتلك التي نص عليها **نظام إجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25** لسنة 1936 في المادة 2، الخاصة بالوكيل الفرد، التي نصت على أن يكون الوكيل:

"ا - قد بلغ 21 سنة من العمر.
ب – غير محكوم عليه بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف.
ج - غير محكوم عليه بالإفلاس إلا إذا استعاد اعتباره.
د - معروفا بالاستقامة وحسن السلوك.
هـ - أن يكون مسجلا في غرفة التجارة."

هناك فرق فيما يخص هوية وكيل التأمين إذ أن نظام 1936 لم يشترط عليه أن يكون عراقياً كما جاء في قانون 1960. ويمكن قراءة هذا الفرق في تباين الرؤية الاقتصادية العامة التي كانت سائدة خلال حقبة ثلاثينات وستينات القرن الماضي. أو يمكن تفسيرها من منظور تطور الكوادر البشرية العراقية المتمكنة من استخدام أدوات التأمين في الستينات. وربما تكون النزعة نحو الاستقلالية في إدارة النشاط الاقتصادي هي الأهم،

وهي التي وسمت التوجهات الأساسية لثورة 14 تموز 1958. هذه التكهنات تبقى كذلك إلى أن تحسم من خلال الدراسة التاريخية.

وتجد هذه النزعة حضوراً لها في الفقرة 2 من هذه المادة:

"2- أو أن يكون شركة مؤسسة في العراق على أن لا تقل نسبة ما يملكه العراقيون من رأس مالها عن (60%) دائماً ويجب أن تتوفر الشروط المطلوبة في شخص الوكيل الطبيعي في جميع الأشخاص المتضامنين في شركات الأشخاص إذا كانت الشركة شركة أشخاص."

وكذلك في النص على عدم إجازة أي شخص "أن يؤمن خارج العراق مباشرة على أشخاص أو عقارات أو أموال موجودة في العراق." يضاف إلى ذلك التأكيد على تأسيس وكالات التأمين كشركات في العراق، واشتراط الملكية العراقية فيها بما لا يقل عن 60% من رأسمالها. هذا إضافة إلى وجوب توفر الشروط الخاصة بالوكيل الطبيعي لدى جميع الأشخاص المتضامنين بالنسبة لشركة الأشخاص. وهذا الشرط الأخير نراه مطلوباً من قبل بعض السلطات الرقابية على التأمين في الغرب مضافاً إليها المؤهل المهني أو ممارسة التأمين لبضعة سنوات.

ولنا أن نضيف أن المشروع الاقتصادي لثورة تموز 1958 كان يستهدف توسيع دائرة مشاركة الرأسمال الوطني في مختلف القطاعات. وبالنسبة لقطاع التأمين فقد جاء في الأسباب الموجبة لتشريع القانون رقم 49 لسنة 1960

"إن هذا القانون يستهدف تشجيع استثمار رأس المال الوطني في حقل التأمين والسعي تدريجياً لإحلاله محل رأس المال الأجنبي على أن يلاحظ خلال ذلك كفاءة خدمات التأمين المتوفرة في البلاد بالنسبة لحاجة السوق إليها وفي هذا الهدف تتصل لائحة شركات التأمين الجديدة مع قانون تأسيس شركة إعادة التأمين رقم 21 لسنة 1960 ويعتبر القانونان متكاملين في السعي لتعريف ميدان التأمين وفتحه أمام رأس المال الوطني."

ولكن لاحظ كيف أن الإحلال التدريجي لرأس المال الأجنبي يرتبط في ذهن الشارع مع اشتراط "كفاءة خدمات التأمين المتوفرة في البلاد بالنسبة لحاجة السوق إليها." ولعلنا نستبق الزمن في مقارنة هذا الموقف العقلاني مع الإجراءات "الثورية" لسلطة الاحتلال الأمريكي عند تشريع الأمر رقم 10 (قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005) والتي لم تأخذ بعين الاعتبار واقع قطاع التأمين العراقي وتاريخه بضمنه التشريعات

القانونية المرتبطة به، واكتفت بنقل يكاد أن يكون حرفياً لنصوص قانونية من خارج العراق.

وعند مقارنة الفقرة 2 من القانون رقم 49 لسنة 1960 مع **نظام تعديل نظام إجازات وكلاء شركات التأمين رقم 25 لسنة 1936** (أنصب التعديل على الفقرة 2 من المادة 1 وبموجبه ألغيت الفقرة 2 من المادة الأولى وحلت محلها الفقرة التالية: "2 – أن يكون الوكيل: ا – شخصا حكميا معترفا بشخصيته الحكمية بمقتضى القوانين العراقية النافذة ومسجلا في غرفة التجارة.") نلاحظ غياب اشتراط الهوية العراقية، والحد الأدنى للمساهمة العراقية في رأس المال والشروط الأخرى.

"المادة 24
يجب أن تكون لدى وكيل التأمين وكالة خاصة من شركة تأمين تتوفر فيها الشروط المطلوبة في هذا القانون ويشترط أن تتضمن الوكالة بصورة خاصة ما يلي:

1- تمثيل شركة التأمين أمام المحاكم والوزير وجميع الهيئات الأخرى.

2- تسلم الإنذارات والتبليغات والمخابرات الموجهة إلى شركات التأمين من المحاكم أو من الوزير أو أي سلطة أخرى.

3- تزويد الوزير بالمعلومات المطلوبة وفقاً لأحكام هذا القانون أو أي قانون آخر.

4- أن يخول دفع التعويضات الناتجة عن حدوث الأخطار المؤمن عليها بموجب عقود التأمين من قبله عن الشركة."

مع التحفظ نقول إن هذه الشروط تجعل من وكيل التأمين كياناً يكاد أن يماثل شركة التأمين إذ أن دوره يتجاوز مجرد الإنتاج، وهو الدور الذي يُستحضر في الذهن كلما جاء ذكرٌ لوكيل التأمين. فقد جاء في الأسباب الموجبة لإصدار هذا القانون أنه "اشترط على الوكيل أن يكون لديه وكالة كاملة تحفظ حقوق المؤمن لهم من المماطلة أو التسويف." وبالطبع مثل هذا القول يحتاج إلى بحث في التكوين التنظيمي لوكلاء التأمين، وكيفية ممارستهم لصلاحياتهم وما كان ينشأ من تضارب بين دورهم وشركة التأمين التي يحملون وكالة خاصة منها (العلاقة العقدية بين الوكيل والموكل). ويستدعي النص على "المماطلة والتسويف" مراجعة لسلوك شركات التأمين ووكلائها في تلك الحقبة إذ أن هذا النص يعكس، في

رأينا، واقعاً وربما كان موضوعاً لحديث دائر بين الأوساط المعنية كالمؤمن لهم، ومحاميهم وغيرهم.

النظام الداخلي لشركة التأمين الوطنية رقم (1) لسنة 1987

الوقائع العراقية، العدد، 3150، 1987/18/5

الغي هذا النظام بموجب النظام الداخلي لشركة التأمين الوطنية، رقم 1 لسنة 1998، وذلك انسجاماً مع قانون الشركات العامة رقم 22 لسنة 1997.

يأتي ذكر وكلاء التأمين في هذا النظام في المادة 9 كما يلي:

"يتولى المدير العام الواجبات والصلاحيات الآتية:
تاسع عشر: منح إجازة منتج تامين طبقا للقواعد التنظيمية المقررة لأعمال وكلاء التامين ومنتجي التامين."

ويرد ذكر وكالة التأمين ضمن المجموعة الثانية من اختصاصات وصلاحيات مجلس الإدارة (المادة 7) تحت الفقرة ج:

"إقرار السياسة العامة لإنتاج أعمال التامين المباشر ووضع قواعد وشروط وامتيازات منافذ بيع الخدمة التأمينية ومنح إجازة وكالة تامين طبقا للقواعد التنظيمية المقررة لأعمال وكلاء التامين ومنتجي التامين."

نتعرف من هذين النصين على أن **السياسة العامة لمنح إجازة وكالة التأمين** هي من اختصاص مجلس إدارة الشركة، ويتولى المدير العام صلاحية منح إجازة منتج تأمين. ونتوقف عند منتج التأمين فهو ضمن هذه المعطيات قد يكون موظفاً براتب شهري لدى الشركة (وهو ما نعرفه من تجربة شخصية في أواخر ستينات وأوائل سبعينات القرن الماضي) أو قد يكون منتجاً مستقلاً. ولا سبيل لنا للتعرف بدقة على نمط الإنتاج فالقواعد التنظيمية المقررة لأعمال وكلاء التامين ومنتجي التامين والمعلومات الأخرى ذات العلاقة غير متوفرة.

ولنا أن نضيف أن تطوراً قد حصل في صلاحية منح الإجازة للوكلاء ففي حين كانت هذه الصلاحية محصورة لدى الوزير المختص بموجب قانون شركات ووكلاء التامين رقم (49) لسنة 1960، أصبحت هذه الصلاحية من اختصاصات المدير العام لشركة التأمين وفق القواعد التنظيمية المقررة لوكلاء ومنتجي التأمين في النظام الداخلي لشركة التأمين الوطنية (1987).

النظام الداخلي لشركة التامين الوطنية (1998)

الوقائع العراقية، العدد 3750، 1998/30/11

لا يرد في هذا النظام الداخلي ذكر لوكيل التأمين أو وكالة التأمين. لكن الفقرة (و) من المادة 17 في شرحها لمهام قسم التخطيط والتسويق تذكر أن القسم يقوم باقتراح "السياسات التسويقية وإعداد البرامج التسويقية والإشراف على تنفيذها، و**متابعة إنتاج الفروع والمكاتب والقنوات التسويقية المرتبطة بها**." [التأكيد من عندنا]. ولعل وكالات التأمين كانت تشكل جزءاً من القنوات التسويقية، كما أن المادة 24 تنص: "فيما لا يتعارض مع ما ورد في هذا النظام يستمر العمل بالصلاحيات والواجبات والتعليمات النافذة عند صدوره ولحين إعادة النظر فيها." أي أن القواعد السابقة المنظمة لعمل الوكالات تظل سارية. وهذا الرأي يستوجب البحث لتأكيده أو تعديله بالرفض.

النظام الداخلي لشركة التأمين العراقية رقم (2) لسنة 1988

الوقائع العراقية، العدد 3216، 1988/22/8

نلاحظ أن النظام الداخلي لشركة التأمين العراقية لسنة 1988 (الملغى) بشأن وكلاء التأمين يضم تفصيلاً أكبر مقارنة بنظام شركة التأمين الوطنية. فالمادة 15 تقرر:

> "أولا ترتبط بالشركة وكالات تامين أهلية تجاز من قبل الشركة ومنتجون أهليون متعاقدون معها وفق عقود وشروط تقررها الشركة للتوسط في استحصال طلبات التامين من الجمهور في نوع أو أكثر من أنواع التامين وحسب توجيهات وتعليمات الشركة.
>
> ثانيا يحدد المدير العام الجهة التي ترتبط بها الوكالات والمنتجون الأهليون المتعاقدون ويصدر التعليمات التنظيمية لأعمالها."

نقرأ هنا عن "وكالات تأمين أهلية" وعن "منتجون أهليون" وكلتا الفئتين تقومان بالتوسط في استحصال طلبات التأمين. وقراءتنا لهذه المادة هو أن وكالات التأمين والمنتجون أطراف مستقلة عن الشركة وتتقاضى عمولة على الإنتاج. لكننا لا نعرف المزيد لأننا لم نستطع الإطلاع على "توجيهات وتعليمات الشركة" و "التعليمات التنظيمية" التي يحددها "المدير العام" لتعيين الجهة التي ترتبط بها الوكالات والمنتجون. ويظهر هنا أن للمدير العام دوراً تنظيمياً في تحديد جهة الارتباط داخل الشركة.

عندما حل **النظام الداخلي لشركة التامين العراقية العامة لسنة 1999 (الوقائع العراقية**، العدد 3760، 1999/8/2) محل النظام الداخلي لسنة 1988 لم يتغير النص سوى جمع الفقرتين في نظام 1988 ضمن فقرة واحدة كم جاء في المادة 16:

"ترتبط بالشركة وكالات تامين أهلية تجاز من قبل الشركة ومنتجون أهليون متعاقدون معها وفق عقود وشروط تقررها الشركة للتوسط في استحصال طلبات التامين من الجمهور في نوع أو أكثر من أنواع التامين وحسب توجيهات وتعليمات الشركة ويحدد المدير العام جهة ارتباطها."

التعليمات المرقمة 12 لسنة 1999 الصادرة من وزير المالية وتحمل عنوان تعليمات ممارسة التامين وإعادة التامين

تضم هذه التعليمات جملة من الأحكام نقتبس نص البعض منها كما يلي:

"المادة 14
للشركة أن تمنح وكالة تامين لغرض عرض أو التوسط أو إبرام عقد التامين لحسابها وفق هذه التعليمات لقاء مرتب أو مكافأة أو عمولة إنتاج.

المادة 15
يجب توفر الشروط التالية في وكيل التامين:

ا – إذا كان وكيل التامين شخصا طبيعيا:

أولا – أن يكون عراقي الجنسية بالغا سن الخامسة والعشرين ومعروفا بالاستقامة وحسن السلوك وغير محكوم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو بالإفلاس.

ثانيا – أن يكون مسجلا في إحدى غرف التجارة.

ثالثا – له خبرة تأمينية لمدة لا تقل عن خمس سنوات وحائزا على شهادة الإعدادية في الأقل.

ب – إذا كان وكيل التامين شخصا معنويا:

أولا – أن يكون شركة مؤسسة في العراق.

ثانيا – أن تتوفر الشروط المطلوبة في شخص الوكيل الطبيعي في جميع الأشخاص المتضامنين في شركات الأشخاص أو المدير المفوض في غيرها."

وتنظم أحكام المواد 16-20 ضوابط تسجيل وعمل وكالة التأمين نوجزها كما يلي:

16 – تقديم شركة التأمين طلباً إلى مراقب التأمين بخصوص استخدام وكيل للتأمين.
17 – تقديم مراقب التأمين توصية لوزير المالية بالموافقة على وكالة التأمين.
18 – اشتراط قيام شركة التأمين بتبليغ مراقب التأمين بأي تغيير يطرأ على الوكالة أو بتغيير وكيل التأمين.
19 – تحديد التزامات وكيل التأمين: مسك سجلات محاسبية أصولية، أن لا يكون وكيلاً لأكثر من شركة واحدة، الالتزام بأصول وقواعد المهنة وبقرارات شركة التأمين وتعليماتها، أن يسجل في السجل التجاري،إذا كان وكيل التأمين شخصاً معنوياً يشترط أن يكون أحد المخولين بالتوقيع تتوفر فيه الشروط المطلوبة في وكيل التأمين الطبيعي.
20 – إلغاء الوزير وكالة التأمين وشطب اسم الوكيل من السجل بتوصية من مراقب التأمين إذا خالف هذه التعليمات أو القوانين والأنظمة ذات العلاقة بأعمال الوكالة.

هذه الشروط قريبة من الشروط الواردة في قانون رقم 49 لسنة 1960 (الملغى) خاصة فيما يتعلق بنهج التأكيد على عراقية وكيل التأمين الطبيعي والمعنوي.

نقرأ في المادة 14 أن منح وكالة تامين هو "لغرض عرض أو التوسط أو إبرام عقد التامين لحسابها وفق هذه التعليمات لقاء مرتب أو مكافأة أو عمولة إنتاج." هذا الغرض يشمل ثلاثة أشكال من العمل: العرض (مما يعني أن وظيفة الوكيل تنحصر بعرض طلب التأمين على شركة التأمين دون الانشغال بتفاصيل اكتتابيه وغيرها)؛ التوسط (القيام بدور وسيط التأمين مما يتطلب أعمالا إضافية من الوكيل، وهو أمر مستغرب لأن القوانين السائدة آنذاك لم تغط دور الوسطاء)؛ وإبرام العقد (أي أن الوكيل يتصرف كما لو أنه شركة تأمين على الأقل من جهة الاكتتاب). لم تتوسع المادة في الشرح وما وصفناه بين قوسين قد لا يكون صحيحاً.

ويرد في هذه المادة أيضاً أن عمل الوكيل يكون "لقاء مرتب أو مكافأة أو عمولة إنتاج." أي أن هناك ثلاثة أشكال لتسديد أتعاب الوكيل: عن طريق

المرتب (ولم تعرف المادة إن كان هذا المرتب أسبوعياً أو شهرياً أو ربع سنوي مثلاً)؛ أو المكافأة (ويبدو أن هذا الأجر لقاء وثيقة واحدة)؛ أو عمولة إنتاج (وربما تكون هذه العمولة مبلغاً مقطوعاً أو نسبة مئوية من الأقساط المكتتبة). وكما ذكرنا آنفاً فإن هذا الوصف قد لا يكون صحيحاً.
ونقرأ في المادة 15 حكماً يشترط على وكيل التأمين أن يمتلك "خبرة تأمينية لمدة لا تقل عن خمس سنوات وحائزا على شهادة الإعدادية في الأقل." وهو اشتراط مهم يستهدف حصر الوكالات بمن يتمتع بخبرة عملية أو يحمل شهادة مدرسية. مثل هذا الاشتراط مستقى من الأنظمة الغربية، والميل المتزايد في التأكيد عليه هو رفع مستوى العمل التأميني وإضفاء قيمة على ممارسة أعمال التوكيل.

نظام الخبراء مخمني التامين للكشف والتقدير وتسوية الأضرار رقم (16) لسنة 1974
الوقائع العراقية، رقم 2342، 1974/22/4.

أخترنا هذا النظام لإبراز مسألة التوجه نحو التخصص في ممارسة المهن المرتبطة بقطاع التأمين. وهو موضوع لم يلق عناية الكتاب والباحثين سواء في قطاع التأمين أو القطاعات الأخرى.

المادة 10
لا يجوز للخبير المخمن أن يكون وكيل تامين لإحدى هيئات التامين أو عاملا فيها أو أن تكون له مصلحة خاصة بها، كما لا يجوز أن يكون مثمنا في بيع ما أجرى الكشف عليه مما لا ترى هيئة التامين قيامها هي ببيعه.

وكان الشارع العراقي يميل تدريجياً نحو إدخال التخصص في المهن المرتبطة بصناعة التأمين كما تبين لنا هذه المادة. مثل هذه الضوابط التنظيمية مطلوبة لذاتها كي لا تظل المهن مفتوحة لكل من يرغب بها دون أن يكون حاصلاً على مؤهل مدرسي أو عملي مناسب. لكن مثل هذا التقييد له آثاره الاقتصادية في الحد من توسيع الدوائر التي يمكن لها أن تساهم في بيع المنتجات التأمينية. وقد سار قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 في ذات النهج عندما نصَّ في المادة 75 على حرمان أي شخص "أن يقوم بأعمال وكيل التأمين إلا بعد إجازته من الديوان وبعد تزويده بالاتفاق المبرم بينه وبين المؤمن والذي ينص على اعتماده وكيلاً لها." وعلى أي حال، فإن هذه القضية إشكالية خاصة في قطاع اقتصادي لم يكتمل نضوجه مقارنة بما يماثله في أسواق التأمين المتقدمة، كما أن التحفظ في تضييق منافذ التسويق سياسة صائبة لحين قيام سوق تأميني عراقي اتحادي متكامل.

الأمر رقم (10) لسنة 2005 قانون تنظيم أعمال التأمين

اقتبسنا آنفاً شيئاً من هذا القانون ومن المفيد للقارئ أن يتعرف على كامل نصوصه بشأن تنظيم عمل وكلاء التأمين. وهي الآتي:

المادة-2- لأغراض هذا القانون يراد بالتعابير والألفاظ التالية المعاني المبينة إزاءها:
سابعاً- الوكيل: الشخص المجاز من الديوان والذي تعتمده إحدى شركات التأمين العاملة في العراق لممارسة أعمال التأمين نيابة عنها أو عن أحد فروعها ويشمل ذلك الشخص الطبيعي أو الشخص المعنوي.

المادة-75- أولاً- تنظم أعمال وكيل التأمين ومتطلبات إجازته والمؤهلات المطلوبة والمسؤوليات المترتبة عليه بمقتضى تعليمات يصدرها رئيس الديوان.

ثانياً- لا يجوز لأي شخص أن يقوم بأعمال وكيل التأمين إلا بعد إجازته من الديوان وبعد تزويده بالاتفاق المبرم بينه وبين المؤمن والذي ينص على اعتماده وكيلاً لها، ويجوز أن يعمل وكيل التأمين مع أكثر من مؤمن.

هذه النصوص لا تختلف في جوهرها عن الأحكام المنظمة لعمل وكيل ووكالة التأمين منذ ثلاثينات القرن الماضي.

حسب المعلومات المتوفرة لدينا فإن رئيس الديوان لم يقم بإصدار التعليمات الخاصة بتنظيم أعمال وكيل التأمين. ولم نسمع أو نقرأ ما يفيد أن هذا الموضوع قد أثير للنقاش بين شركات التأمين العراقية أو جمعية شركات التأمين وإعادة التأمين العراقية. أيدل هذا على أن موضوع توسيع المنافذ التسويقية لا يشغل بال إدارات شركات التأمين وجمعيتهم؟ من المناسب أن نذكّر القارئ أن رئيس ديوان التأمين بالوكالة كان قد أبدى اهتماماً بموضوع تأسيس شركات وساطة للتأمين وإعادة التأمين في العراق لكنه لم يأتي على ذكر وكالات التأمين واكتفى بالإشارة للمنتجين. (راجع مصباح كمال، **عن الوساطة ووساطة التأمين في العراق**، مجلة التأمين العراقي

http://misbahkamal.blogspot.com/2008/09/blog-post.html

[عند مراجعة النص من قبل الزميل منذر الأسود بين لنا أن "رئيس ديوان التامين وكالة قد اصدر **تعليمات تحت رقم 11 لسنة 2008 عن إجازة وكيل التامين وتنظيم أعماله ومسؤولياته**، وقد نشرت في جريدة الوقائع العراقية العدد 4103 في 30-12-2008." وأرفق نسخة من التعليمات

وكـذلك نمـوذج مـن **عقـد وكالـة تـأمين** "الـذي يسـتخدم مـن قبـل شـركة الحمـراء للتـامين وبقيـة الشـركات الأخـرى التـي لا تخـرج عـن مضـمون هـذا النمـوذج."] ونتنـاول بـالتعليق أدنـاه بعـض مـا ورد مـن أحكـام فـي التعليمـات وفي نموذج عقد وكالة تأمين.

[9] ديـوان التـأمين العراقـي: تعليمـات إجـازة وكيـل التـامين وتنظيم أعماله ومسؤولياته

عنـد كتابتنـا للورقـة راجعنـا موقـع ديـوان التـأمين العراقـي http://www.iraqinsurance.org/index.asp?LanguageAction=arabic لكننـا لـم نعثـر فيـه علـى التعليمـات، وهـذا مـا دعانـا أن نقـول بـأن رئـيس الديوان لم يقم بإصدار التعليمات الخاصة بتنظيم أعمال وكيل التأمين.

سـنكتفي بتعليقـات مختصـرة علـى بعـض مـواد هـذه التعليمـات (تتـألف مـن 12 مـادة). بعـض هـذه المـواد شـبيهة بمـا جـاء فـي تعليمـات وقـوانين سـابقة مـن حيـث مـؤهلات الوكيـل والـدور المتوقـع منـه لكنهـا تتمـايز عنهـا كونهـا أكثـر تفصيلاً ولا تحصر الوكالة بالعراقيين.

تـذكر التعليمـات (المـادة 2) فيمـا يخـص الشـخص الطبيعـي "أن يكـون حاصـلاً علـى شـهادة الإعداديـة فـي الأقـل ولـه خبـرة عمليـة فـي ممارسـة أعمـال التـأمين أو يكـون قـد اجتـاز دورة تدريبيـة متخصصـة بأعمـال التـأمين لا تقـل مـدتها عـن (15) خمسـة عشـر يومـاً فـي حالـة عـدم تـوفر الخبـرة العمليـة لديـه." هنـاك تنـاقض ظـاهري فـي هـذه المـادة فمـن يرغـب أن يكـون وكـيلاً يجـب أن يكـون (1) حاصـلاً علـى شـهادة الإعداديـة ولـه خبـرة عمليـة لـم تحـدد مـدتها أو (2) اجتـاز دورة تدريبيـة متخصصـة مـدتها لا تقـل عـن 15 يومـاً. تـرى كيـف تتعـادل الـدورة التدريبيـة القصـيرة لوحـدها مـع الشـهادة الإعداديـة والخبـرة العمليـة مجتمعتـين؟ هـل كـان الشـارع يعنـي الشـهادة الإعدادية أو الخبرة العملية أو الدورة التدريبية؟

ويـرد فـي نفـس المـادة 2 شـرط اجتيـاز "أي اختبـار يقيمـه الـديوان" ألـيس فـي عبـارة "أي اختبـار" عموميـة غيـر مناسـبة ولا تسـاعد مـن يرغـب لأن يكـون وكيلاً الاستعداد لاختبار معين أو مجموعة اختبارات؟

وفـي ذات المـادة، فيمـا يخـص الشـخص المعنـوي (البنـد ثانيـاً)، نقـرأ أن يكـون الشـخص المعنـوي "شـركة أو فـرع لشـركة أجنبيـة مسـجلة لـدى دائـرة تسـجيل الشـركات." هـل المقصـود بالشـركة هنـا شـركة عراقيـة؟ نعتقـد ذلـك إذ أن المـادة (3) تطلـب مـن طالـب الإجـازة التعريـف باسـمه "وجنسـيته" (وهـو ينطبـق ضـمناً علـى مـن هـو أجنبـي) مثلمـا تطلـب "صـورة مـن هويـة الأحـوال المدنية" (وهو ما ينطبق على من هو عرقي أو عراقية).

المادة (7) تحدد مهام وكيل التأمين وهي: اجتذاب طلبات التأمين وتقديم عوض التأمين التي يعدها المؤمن، تسلم أقساط التأمين بموجب وصل تسليم يزوده بها المؤمن، إصدار وثائق التأمين بموجب اتفاق مع المؤمن، الإجابة على استفسارات طالب التأمين، والعمل كساعي بريد بين المؤمن والمؤمن لهم بشأن مطالبات التعويض. هذه المهام تجعل من الوكيل مجرد جهاز إنتاجي تنفيذي.

وتنص المادة (9) على عدم جواز "منح إجازة تجمع بين أعمال وكيل التأمين أو وسيط التأمين أو وسيط إعادة التأمين أو الإكتواري أو أي من مقدمي الخدمات التأمينية." تؤسس هذه المادة قاعدة للتخصص في ممارسة نشاطات لها علاقة بالتأمين لكنها في ذات الوقت تحد من التوسع في بيع المنتجات التأمينية خاصة وأن المهام المطلوبة من الوكيل لا تتعدى الوظيفة الإنتاجية – كما جاء في المادة 7. أي إن التخصص في بيع المنتج التأميني، في المرحلة الحالية، ليس مطلوباً حيث يشهد سوق التأمين العراقي ضعفاً في الطلب الفعال على الحماية التأمينية. لكن المادة (10) من التعليمات توفر حلاً من خلال جواز "توسيع صلاحية وكيل التأمين من الأشخاص المعنوية بموجب قرار من رئيس الديوان .." وهكذا يبقى الباب مفتوحاً للجمع بين الوكالة والوساطة مثلاً.

نلاحظ أن عدم جواز الجمع بين أعمال تأمينية مختلفة مبدأ ثابت في التعليمات الصادرة من الديوان. ففي التعليمات رقم 12 لسنة 2008 – تعليمات تسجيل خبراء الكشف وتقدير الأضرار وتسويتها – يرد النص التالي في المادة 2 – ثانياً:

> "لا يجوز منح إجازة تجمع بين أعمال خبير الكشف وتقدير الأضرار وتسويتها وبين أعمال وكيل التامين أو وسيط إعادة التأمين أو الإكتواري أو أي من مقدمي الخدمات التأمينية."

خلت التعليمات من أية إشارة للنظر في تظلم طالبي التأمين من تصرفات وكيل التأمين، وكذلك تدقيق أعمال الوكالات. ربما كان هذا مقصوداً للتخفيف من أعباء الديوان وإحالة التظلم والتدقيق لشركات التأمين وكما يظهر في نموذج عقد وكالة التأمين المعتمد من قبل شركة الحمراء للتأمين (وبقية الشركات الأخرى التي لا تخرج عن مضمون هذا النوذج – كما أفادنا بذلك الزميل منذر الأسود) إذ يرد في المادة 10 منه: "للشركة ممارسة التدقيق والرقابة على أعمال الوكيل." وليس معروفاً إن كانت مثل هذه الرقابة دورية أو تجري دون سابق إنذار.

موضوع آخر ربما كان من المناسب الإشارة إليه وهو تشجيع تأسيس جمعية لوكلاء التأمين للاهتمام بشؤونهم وتمثيل مصالحهم الجماعية.

[10] إكمال النقص في المعلومات والتحليل

من المؤسف أن وكالات التأمين العراقية قد فقدت مكانتها وأهميتها واختفى معظمها من ساحة الإنتاج وحتى أن البعض من أصحابها غادروا العراق نهائياً، ومن بقي منها ليس لها دور إنتاجي كبير في الوقت الحاضر.

نزعم أن موضوع وكالات التأمين في العراق لم يبحث، ولا يرد للموضوع ذكر مناسب في الكتب العراقية عن التأمين. ولم نعثر على دراسة بشأنه فيما يخص الجوانب القانونية في تنظيم عمل الوكالات (العلاقة بين الموكل والوكيل والقضايا التي تنشأ عنها، استقلالية الوكالات، ارتباطها حصراً بشركة واحدة أو عدة شركات للتأمين، صلاحيتها في الاكتتاب والتعويض)، أو الدور الاقتصادي للوكالات في التأثير على بنية السوق، أو مقارنة عمل الوكالات في العراق مع عمل الوكالات في أسواق أخرى، أو الجوانب التنظيمية الداخلية للوكالات وفيما إذا كانت تعمل في العاصمة بغداد فقط و من خلال فروع ومكاتب في أنحاء أخرى من العراق، ومؤهلات العاملين فيها وعددهم في كل وكالة، أو الجوانب التاريخية (متى تأسست أول وكالة عراقية للتأمين).

هذه العناوين لا تستنفد نطاق البحث، وإشارتنا إليها هي حث المهتمين بمتابعتها والإضافة إليها والبحث عنها. ربما تصلح هذه العناوين لأن تكون موضوعاً للبحث الأكاديمي. ويرد في بالنا هنا إمكانية مشاركة شركات التأمين العامة (شركة التأمين الوطنية والشركة العراقية للتأمين) في تمويل البحوث فهي شركات تمتلك قدرات مالية جيدة مقارنة مع شركات التأمين الخاصة.

يعود الفضل في كتابة هذه الورقة إلى الزميلين منذر الأسود، وقد تبرع بتقديم العديد من التعليمات الصادرة من الديوان، وفؤاد شمقار. وكلاهما من الجيل الذي شهد قيام وتطور وكالات التأمين ولولا المعلومات التي قاما بتوفيرها ما كان لنا أن نتشجع على محاولة الكتابة عن موضوع غائب في تاريخ صناعة التأمين العراقية. نأمل أن تلقى محاولتنا استجابة من زملائنا في العراق وتنبهنا إلى أي خطأ في الحقائق أو الآراء.

لندن 5-13 كانون الثاني 2010

ملحق

إضافة من عبد الباقي رضا مؤرخة في 5 آب 2011:

في 1964/7/14 وضعت 14 فرع ووكالة شركة أجنبية تحت إدارة 6 أشخاص بهدف الإشراف على أعمالها ثم تصفيتها. وبناء على تقرير قدمه عطا عبد الوهاب ومصطفى رجب تقرر في المؤسسة إلغاء العمل بنظام الوكالات.

بتكليف عبد الرحمن البزاز برئاسة الوزارة حصلت تغييرات عديدة منها تعيين المرحوم كليمان شماس رئيساً للمؤسسة العامة للتأمين وقد كان سابقاً وكيلاً لشركة فرنسية للتأمين. جاء الرجل بفكرة العودة إلى نظام الوكلاء وأيده مصطفى رجب خلافاً لموقفه السابق.

مساء يوم 1966/1/31 انعقد مجلس إدارة المؤسسة العامة للتأمين بحضور جميع أعضائه ومنهم عطا ومصطفى، وكنت يومئذ مديراً عاماً وسكرتيراً لمجلس إدارة المؤسسة. أثير موضوع الوكالات في الاجتماع فعارضه بشدة عطا عبد الوهاب واشتد النقاش بينه وبين رئيس المؤسسة وظهر بأن بقية الأعضاء مؤيدون لرأي الرئيس ومنهم مصطفى رجب الذي سبق أن تبنى فكرة إلغاء الوكالات. عندما وصل النقاش إلى حد اتخاذ قرار قدم عطا عبد الوهاب على الفور طلباً بإعادته إلى التقاعد باعتباره كان متقاعداً وترك الاجتماع. فوجئ المجلس بالموقف الحرج الذي وضع فيه وفكر فيمن سيتولى إدارة التأمين الوطنية يوم الغد 1966/2/1 فقرر المجلس بالإجماع نقلي من وظيفتي في المؤسسة إلى إدارة الوطنية ولم ينفع اعتذاري وأسبابه في الرجوع عن القرار واختيار سواي.

في 1966/2/1 ذهبت إلى التأمين الوطنية واستلمت إدارتها التي بقيت في عهدتي حتى 1978/3/4.

وكالات وفروع الشركات الأجنبية قبل التأميم كانت تعمل كشركات تأمين كاملة الصلاحيات في معظمها، أي انها كانت مخولة بتسوية التعويضات.

تأميم قطاع التأمين في العراق 1964: مقدمة نقدية

نشرت هذه الدراسة في مجلة **التأمين العربي**، العدد 109، حزيران/ يونيو 2011.

مدخل

أشرتُ إلى تأميم قطاع التأمين، كمرحلة في تاريخ التأمين في العراق، في مقالة بعنوان "***مقاربة لتاريخ التأمين في العراق: ملاحظات أولية***"[94] وقلت فيها:

> "وجاءت قوانين التأميم في تموز 1964، التي شملت شركات التأمين، لتجهز على القاعدة الاقتصادية الضعيفة للرأسمالية الوطنية إذ لم تكن هناك ضرورة اقتصادية أو سياسية للتأميم وإنما جاء التأميم تقليداً لما جرى في مصر وهرولة نحو تطبيق مواقف إيديولوجية شعاراتية. ما ترتب على تأميم شركات التأمين من نتائج على بنية سوق التأمين وتطوره اللاحق، سلبياً أو إيجابياً، يستحق الدراسة الموضوعية المتأنية قبل الاستغراق في إطلاق الأحكام، ونكتفي هنا بالقول أن السوق في هذه المرحلة أصبح حكراً على ثلاث شركات متخصصة هي شركة التأمين العراقية (تأمينات الحياة)، شركة التأمين الوطنية (التأمينات العامة) وشركة إعادة التأمين العراقية (إعادة التأمين)."

كنت أتمنى الحصول على بيانات عن الشركات التي تم تأميمها، حجم رؤوس أموالها، عدد العاملين فيها، ملكيتها (عراقية أو أجنبية ونسبة التملك)، أقساط التأمين التي اكتتبت بها، التعويضات التي دفعتها الحكومة العراقية لمالكي شركات التأمين الخاصة وغيرها من معلومات كانت ستفيد الباحث في تقييم قرار التأميم وآثاره على بنية (هيكل) سوق التأمين. لم أحصل إلا على القليل غير الكافي لكنني استهديت إلى بعض القوانين ذات العلاقة. كما فشلت في الحصول على كتابات عن تأميم شركات التأمين ما خلا الإشارة الخبرية له في بعض الكتب أو المقالات الصحفية.

---

94 نشرت هذه المقالة في مجلة **الثقافة الجديدة**، بغداد، العدد 328، 2008، ص67-76 وهذا هو الرابط:
http://www.althakafaaljadeda.com/328/15.htm
ونشرت كذلك في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية:
http://misbahkamal.blogspot.com/2009/04/328-2008-67-76.html

اعتقد أن هناك مقالات وربما بحوثاً متفرقة عن التأميم في الصحف والمجلات الصادرة أيام صدور قرارات التأميم تنتظر من يكشف عنها لأغراض البحث.

سأحاول إتمام ما كتبت سابقاً لتوفير مقدمة أولية يمكن لغيري البناء عليها لاحقاً في ضوء الإحصائيات الخاصة بقطاع التأمين ونسبتها إلى الناتج الوطني الإجمالي خلال فترة ستينات القرن الماضي وغيرها من معايير تقييم قطاع التأمين وتأميمه. وأعتذر للقارئات والقراء لعدم التوسع في الرصد والتحليل بهذا الشأن أو الحديث عن كل الصناعات التي خضعت للتأميم سنة 1964. ولكون هذه الورقة غير مكتملة وكونها ورقة عمل، أرجو من القارئات والقراء المساهمة في الإضافة إليها تعديلاً وتصحيحاً ونقداً.

شركات التأمين وإعادة التأمين العراقية والأجنبية قبل التأميم

تاريخ النشاط التأميني في العراق لا يتجاوز القرن إذا اعتمدنا تاريخ دخول شركات أجنبية للعمل في العراق سنة 1920 أو صدور أول قانون عراقي وطني للإشراف على شركات التأمين سنة 1936. إن دراسة التاريخ الاقتصادي للتأمين في العراق يساعد في فهم العلاقة والتفاعل بين النظامين السياسي (سلطة التشريع) والاقتصادي، وما ينشأ عنها من آثار على بنية سوق التأمين، وكذلك سياسات شركات التأمين (سياسة الاستخدام، طبيعة الاستثمارات، التعامل مع شركات عربية وإقليمية وعالمية). هذا التاريخ بانتظار من يتصدى له. ما يهمنا الآن هو تحديد شركات التأمين التي كانت موضوعاً للتأميم.

يذكر فؤاد عبدالله عزيز [95] أسماء شركات التأمين وإعادة التأمين وفروع ووكالات شركات التأمين العربية لغاية صدور قرارات التأميم عام 1964 حسب الترتيب التالي:

"أ - شركات التأمين وإعادة التأمين المحلية

1- شركة التأمين الوطنية – شركة حكومية – تأمين مباشر [تأسست سنة 1950 وباشرت أعمالها سنة 1951].
2- شركة إعادة التأمين العراقية – شركة حكومية – إعادة التأمين [تأسست سنة 1960 كشركة مختلطة وباشرت أعمالها سنة 1961].
3- شركة بغداد للتأمين [أسستها عائلة الخضيري في بغداد سنة 1958 وهي ثاني شركة تأمين عراقية وطنية وكان مديرها العام الذي ساعد

95 فؤاد عبدالله عزيز، **التأمين في العراق: الواقع وآفاق المستقبل** (بغداد: موسوعة القوانين العراقية، 2005) ص 5-6.

في تأسيس الشركة جون نودي John Naudi، ومعاونه عطا عبد الوهاب[96]].

4- شركة التأمين العراقية [تأسست سنة 1959 كشركة مساهمة مملوكة للقطاع الخاص].
5- شركة التأمين التجاري.
6- شركة الاعتماد للتأمين.
7- شركة الرشيد للتأمين.
8- شركة الرافدين للتأمين [أول شركة تأمين وطنية برأسمال عراقي وأجنبي، تأسست في بغداد سنة 1946. وأضاف عبد الباقي رضا المعلومة التالية: كانت شركة محدودة بينما جميع الشركات الأهلية الأخرى كانت مساهمة].
9- شركة دجلة للتأمين.

ب – فروع ووكالات شركات التأمين العربية والأجنبية

1- شركة الاتحاد الوطني [لبنانية].
2- شركة الضمان اللبنانية [لبنانية].
3- شركة الشرق للتأمين [مصرية].
4- شركة مصر للتأمين [مصرية].
5- شركة التأمين العربية [أول شركة تأمين في فلسطين تأسست سنة 1944، تحولت إلى الأردن ولبنان. وأضاف عبد الباقي رضا المعلومة التالية: عملت كفرع ولم تدرج ضمن الشركات والوكالات الأخرى التي عهدت إدارتها إلى العراقيين، ربما لأن ممتاز العمري كان مديراً للفرع].
6- شركة رويال للتأمين [بريطانية].
7- شركة أطلس للتأمين [بريطانية].
8- لندن بروفينشيال مارين أند جنرال إنشورنس [بريطانية].
9- سان إنشورنس أوفيس [بريطانية].
10- كارديان للتأمين [بريطانية].
11- يونيون إنشورنس سوسايتي [بريطانية].
12- بروفينشال للتأمين [بريطانية].
13- أميركان لايف إنشورنس [أمريكية].
14- نيو إنديا للتأمين [هندية].
15- ناشنال إنشورنس أوف نيوزيلاند [نيوزيلندة]."

ملاحظات عن مفهوم التأميم

هذه الملاحظات القصيرة هي للتذكير ببعض جوانب مفهوم التأميم، وتحتاج إلى إضافات ومزيد من الشرح.

[96] هذه المعلومات تعتمد على رسالة إلكترونية من السيد روبرت نودي (Bob Naudi) للكاتب مؤرخة في 30 أيلول 2008.

التـــأميم، وهـــو عكـــس الخصخصـــة المنتشـــرة فـــي زماننـــا، هـــو عمليـــة تحويـــل صـــناعة أو أصـــول، مملوكـــة للقطـــاع الخـــاص أو مملوكـــة بشـــكل غيـــر كامـــل مـــن قبـــل الدولـــة، إلـــى ملكيـــة عامـــة تملكهـــا وتـــديرها الدولـــة. وقـــد تكـــون الملكيـــة العامـــة كاملـــة أو تتخـــذ شـــكل امـــتلاك حصـــة كبيـــرة فـــي شـــركات خاصـــة تمـــنح الدولة امتياز التأثير والسيطرة على إدارة وقرارات مثل هذه الشركات.

دوافـــع التـــأميم تجمـــع بـــين السياســـي والاقتصـــادي. فـــالمعروف أن تيـــارات اشـــتراكية مختلفـــة تـــدعو إلـــى امـــتلاك الدولـــة، باســـم الشـــعب أو الطبقـــة العاملـــة، لوســـائل الإنتـــاج والتوزيـــع والتبـــادل وذلـــك مـــن بـــاب الإدارة العقلانيـــة للإنتـــاج، وتعزيـــز المـــوارد وترشـــيد اســـتخدامها، والتخطـــيط العقلانـــي أو الســـيطرة علـــى الاقتصـــاد. ويعتقـــد العديـــد مـــن الاشـــتراكيين، وهـــو اعتقـــاد يخضـــع للمناقشـــة، أن الملكيـــة العامـــة تمكـــن النـــاس مـــن ممارســـة الرقابـــة الديمقراطيـــة الكاملـــة علـــى الوســـائل التـــي كـــانوا يكســـبون رزقهـــم مـــن خلالهـــا، وتـــوفر وســـيلة فعالـــة لتوزيـــع منـــافع الإنتـــاج لصـــالح الطبقـــات الشـــعبية بوجـــه عـــام، ووســـيلة لتغذيـــة الماليـــة العامـــة. كمـــا يـــربط بعـــض الاشـــتراكيين القطـــاع العـــام بالاشـــتراكية ويساوي بينهما.

إضـــافة إلـــى ذلـــك فـــإن التفكيـــر بتـــأميم أي صـــناعة أو خدمـــة عامـــة قـــد يقـــوم علـــى اعتبارات أخرى ومنها:

1 أن الصـــناعة أو الشـــركة موضـــوع التـــأميم تقـــوم بتجهيـــز ســـلع وخـــدمات أساســـية، هـــي بمثابـــة احتكـــارات طبيعيـــة، ومثالهـــا الســـكك الحديديـــة، توليـــد وتوزيـــع الطاقـــة الكهربائيـــة والمرافـــق الخدميـــة العامـــة وغيرهـــا. وبفضـــل التـــأميم فـــإن المســـتهلك يتوقـــع الحصـــول علـــى معاملـــة أفضـــل (مســـتوى الخدمة، الأسعار).

2 التنظـــيم الاحتكـــاري لمثـــل هـــذه الصـــناعة يتركـــز بأيـــدي أشـــخاص ويســـتهدف تحقيـــق الـــربح كأســـاس دون الاهتمـــام باعتبـــارات أخـــرى أو بالتـــأثيرات الخارجيـــة externalities. ولتقلـــيص قـــوة ونفـــوذ رأس المـــال الخاص تقوم الحكومة بالتأميم.

3 التنميـــة الســـريعة مطلوبـــة لتوســـيع الإنتـــاج ورفـــع مســـتوى الكفـــاءة التقنيـــة لتمكـــين الاقتصـــاد الـــوطني مـــن الحفـــاظ علـــى الاســـتقلال الاقتصـــادي. ولـــذلك تصـــبح الســـيطرة، مـــن خـــلال التـــأميم، علـــى الصـــناعات التـــي تشـــكل العمـــود الفقـــري للاقتصـــاد الـــوطني ضـــرورية بـــدلاً مـــن تقـــديم إعانـــات كبيـــرة لهـــا، مـــن خزينـــة الدولـــة، لتجنـــب الهبـــوط فـــي الإنتـــاج والعمالـــة عنـــد تعرضـــها للأزمات.

4 تحسين التنظيم وأساليب العمل (في قطاع التأمين) حاجة ماسة لرفع مستوى المعيشة والرفاه الاجتماعي.[97]

وفيما بعد سنفصل في الموضوع للبحث عن دوافع تأميم شركات التأمين العراقية.

قد تتعرض الصناعات المؤممة، المُكَلَفة بحكم واقعها للعمل من أجل المصلحة العامة، إلى ضغوط سياسية واجتماعية قوية لإيلاء اهتمام أكبر بالتأثيرات الخارجية. فقد تضطر للقيام بأنشطة خاسرة (بسبب عدم التكافؤ بين التكاليف والأسعار) لكن منافعها الاجتماعية أكبر من التكاليف الاجتماعية - على سبيل المثال، خدمات البريد والنقل في المناطق الريفية قليلة السكان. إزاء هذا الوضع، أي الاعتراف بهذه الالتزامات الاجتماعية، فإن الحكومات تلجأ في بعض الحالات إلى تقديم الدعم لمثل هذه الأنشطة غير التجارية، وتقوم كذلك بتقديم الضمانات لها حماية لمصالح المستهلكين.

إذا كانت نتائج أعمال هذه الصناعات مربحة، فإن أرباحها تكون متوفرة لتمويل خدمات حكومية مثل برامج الرعاية الاجتماعية وتمويل مشاريع حكومية أخرى ومنها البحوث التي يمكن أن تساعد على خفض العبء الضريبي وكذلك التخطيط الإقليمي لصالح الاقتصاد المحلي بما فيه شركات القطاع الخاص. وبالطبع فإن الأرباح المتحققة تنفق في وجوه أخرى كتوسيع الأصول القائمة والبحوث والتطوير. وقد كان هذا هو بعض صفات الصناعات المؤممة في الغرب وتحديداً بريطانيا.

تعويض المالكين. يمكن أن يتم التأميم بتعويض المالكين السابقين للمصانع المؤممة أو بدون تعويضهم. اذا كان التأميم بدون تعويض فإن هذه الحالة تصنف كمصادرة expropriation. بعض التأميمات تحدث عندما تستولي الحكومة على ممتلكات مكتسبة بطريقة غير مشروعة. على سبيل المثال، عندما استولت الحكومة الفرنسية على شركة صناعة السيارات رينو لأن أصحابها قد تعاونوا مع المحتل النازي لفرنسا.

التأميم الأكثر إثارة للجدل، والمعروف باسم المصادرة، هو الذي لا تدفع الحكومة تعويضاً عنها، أو تسدد مبلغاً أقل بكثير من القيمة السوقية للأصول المؤممة. والمعروف أن العديد من المصادرات باسم التأميم كانت تأتي بعد الثورات وخاصة تلك التي تعود لأفراد من الطبقة

97 فيما يخص محاولات تأميم التأمين الشعبي على الحياة في بريطانيا، أنظر:
Dermot Morrah, *A History of Industrial Life Insurance* (London: George Allen and Unwin Ltd, 1955), Ch XIV, The Campaign for Nationalisation, p 200.

الحاكمة. ومع نهوض حركات التحرر الوطني اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1962 القرار المرقم 1803 بشأن "السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية"، الذي نص على أنه في حالة التأميم، يجب "دفع التعويضات المناسبة وفقا للقانون الدولي" لصاحب المشروع المؤمم. التعويضات المناسبة تقع بين قطبي النظرة التقليدية بالتعويض الفوري الكامل والنظرة اليسارية بدفع أقل التعويضات لتسهيل قدرة البلدان النامية على الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي.

بما أن الصناعات المؤممة تصبح ملكاً للدولة، فإن الحكومة تصبح مسؤولة عن مقابلة أية ديون تترتب بذمة هذه الصناعات. وفي الواقع تقوم الحكومة بضمان الصناعات المؤممة كما سنأتي على ذكره عند استعراض قوانين التأميم في العراق.

هناك اعتبارات لتقرير مدى **مطابقة التأميم لصناعة أو شركات معينة مع بعض عناصر المشروع الاشتراكي** للتغيير قبل الإقدام على التأميم ومنها:

1 هل يؤدي التأميم إلى زيادة دور الشعب، المباشر أو من خلال الأحزاب ممثلة في المجالس التشريعية، لتقرير المصائر الاقتصادية للغالبية العظمى من الشعب؟

2 هل يؤدي التأميم إلى رفع مستوى الحياة أو إلى مستوى أفضل يقوم على المساواة بين الناس بما فيها تساوي الفرص على أساس طبقي وجندري أو الحدود الدنيا لتساوي الشروط بين مختلف الطبقات؟

3 هل يؤدي التأميم إلى توسيع الديمقراطية الصناعية: مشاركة العمال في مجالس إدارات الشركات المؤممة، عمليات صنع القرار، المشاركة في اللجان وغيرها من أشكال المشاركة وتمثيل العاملين.

هذه الاعتبارات لا تنطبق على شركات التأمين التي خضعت لقرارات التأميم في العراق، وهي لم تكن أصلاً واردة في تفكير صناع هذه القرارات. فلم يكن للشعب أي دور في تحديد المصائر الاقتصادية إذ أنه لم يكن ممثلاً في برلمان ظل مفقوداً في الحياة السياسية العراقية لما يزيد على أربعة عقود. كما أن الديمقراطية الصناعية لم تكن موضوعاً يستحق التفكير به إلا على مستوى الشعار. ولعل التحرك نحو شروط أفضل للمساواة بين الجنسين في مواقع العمل في شركات التأمين هو النتيجة الإيجابية الأساسية لتأميم هذه الشركات. وحتى هذه الإيجابية ليست مرتبطة بالتأميم مباشرة بقدر ما هي انعكاس للنضال النسوي ولتغير المناخ الفكري العام للعلاقات الجندرية آنذاك.

التأميم والبعد الاقتصادي للتأمين

ليس معروفاً إن كانت بعض الملاحظات أعلاه بشأن مفهوم التأميم يشغل حيزاً في ذهن السياسيين الذين أقدموا على اتخاذ قرارات التأمين. وقد يكشف البحث التاريخي الخلفية الفكرية والاقتصادية لهذه القرارات وآليات صنعها.

عند تأميم شركات التأمين، وغيرها من الشركات الصناعية، نزعم أن مفاهيم الاقتصاد الكلي لم تؤخذ بالحسبان أو بقيت مستترة كخلفية فكرية. ويقوم هذا الزعم على أن تطبيق هذه المفاهيم كاد أن يكون، وما يزال، مفقوداً في الدراسات التأمينية في العراق من منظور اقتصادي نظري أو تاريخي.

هناك عناوين ثانوية معروفة تندرج تحت عنوان **الاقتصاد الكلي للتأمين** في الدراسات النظرية تضم بعضاً مما يلي.[98]

الناتج الوطني الإجمالي ومكوناته ومكانة النشاط التأميني. دور التأمين في الناتج الوطني الإجمالي ويتمثل بما ينفق على الأجور والرواتب للمستخدمين، الفوائد والأرباح الموزعة على حملة وثائق التأمين على الحياة، الإيجارات المدفوعة على المباني (مقرات العمل)، والضرائب المسددة لخزينة الدولة عن وثائق التأمين ودخل شركات التأمين. أما استثمارات قطاع التأمين فإنها تؤثر على الناتج الوطني الإجمالي من خلال توفير أرصدة رأسمالية يمكن للحكومة أو للصناعة الاستفادة منها في استثمارات جديدة أو توسيع ما هو قائم منها. وبهذا يلعب التأمين دوراً في النمو الاقتصادي: نمو الناتج الوطني الإجمالي، أي مجموع السلع والخدمات المنتجة خلال السنة.

التأمين على الحياة كوسيلة ادخارية. وتتمثل هذه بدور شركات التأمين على الحياة كوسطاء ماليين في سوق رأس المال، مزايا التأمين على الحياة كوسيلة للادخار، فرادة التأمين على الحياة كوسيلة ادخارية، استقرار الوسيلة الادخارية في التأمين على الحياة.

الاستثمار. طبيعة استثمار أرصدة التأمين في فرع التأمين على الحياة وفي فروع التأمين الأخرى، التفريق بين الاستثمار المادي (الذي يخلق ويضيف أصولاً جديدة ويوسع الاقتصاد) والاستثمار المالي (الذي لا يتعدى في معظمه تحويل ملكية أصول مادية قائمة من طرف إلى آخر).

98 اعتمدنا في عرض بعض مفاهيم الاقتصاد الكلي والجزئي للتأمين على كتاب:
Irving Pfeffer & David R Klock, *Perspectives on Insurance* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall Inc, 1974), pp239-251.

العمالة والنشاط التأميني. اعتماد النشاط التأميني على الموارد البشرية المدربة، وهي التكنولوجيا الأساسية في هذا النشاط، وتتمثل بطاقم العاملين في مجالات الاكتتاب والتعويض وإعادة التأمين وغيرها من الوظائف المرتبطة بالتأمين. وفي حين أن عدد هؤلاء يكون صغيراً نسبياً إلا أن طاقم المنتجين يفترض أن يكون الأكبر عدداً وخاصة في فرع التأمين على الحياة.

التضخم ودورة الأعمال وآثارها على النشاط التأميني. يؤدي التضخم إلى تآكل قيمة الأرصدة والاستثمارات والأرباح. كما يؤدي إلى تفاوت في قيمة الأصول المؤمنة عند ابتداء التأمين وعند قيام مطالبة بالتعويض وما يترتب على ذلك من إشكالات في التسوية وفي تطبيق نصوص عقود التأمين. أما دورة الأعمال فإنها تؤثر على ما هو مخطط ومتوقع، وإلى تزايد المطالبات القائمة على الاحتيال وقت الأزمات الاقتصادية وتخلق حافزاً لإعادة النظر في معايير الاكتتاب بأعمال التأمين.

التغيير السكاني والتحضر urbanisation وتأثيره على الطلب على التأمين وعلى المطالبات. نظرياً، يؤدي التوسع السكاني إلى زيادة الطلب على منتجات التأمين، وإلى تغيير في الطلب فاحتياجات الفئات الشابة تختلف مع احتياجات غيرها. كما أن الحياة المدينية تفرض أنماطاً مختلفة من السلوك ومن الطلب على التأمين.

السياسة المالية: تأثير الإنفاق العام/الحكومي على الطلب على التأمين، تأثير الضرائب والرسوم على دخول شركات التأمين والطلب على المنتجات التأمينية، السيطرة/التدخل المباشر في تحديد أسعار التأمين والضغط على شركات التأمين الخاصة باتجاه توفير غطاء تأمين معين (الفيضان وغيره من كوارث الطبيعة) أو تولي ذلك من قبل الدولة.

السياسة النقدية. السيطرة على التضخم من خلال شراء وبيع سندات الحكومة مثلاً، أحد أهداف السياسة النقدية، تعمل لصالح الحفاظ على قيمة أرصدة شركات التأمين.

التجارة الدولية. يدخل التأمين في بند التجارة/الدخول غير المنظورة. بدون وجود الحماية التأمينية فإن حجم التجارة الدولية يتأثر سلباً. وبالنسبة لشركات التأمين فإن الطلب على حماية إعادة التأمين من خارج السوق الوطنية يخضع لاعتبارات سياسية-اقتصادية داخلية (تقليل الاعتماد على الإعادة من خلال زيادة الاحتفاظ).

بنية السوق. هيكل السوق التأميني يتحدد بعدد الشركات الخاصة والعامة للتأمين المباشر وإعادة التأمين وصناديق التأمين خارج السوق التجاري

للتأمين، وخضوع السوق للمنافسة أو الاحتكار أو احتكار القلة والآثار المترتبة على تغيير البنية.

نزعم أيضاً أن مفاهيم **الاقتصاد الجزئي للتأمين** لم تؤخذ بالحسبان عند الإقدام على تأميم شركات التأمين. وهناك عناوين معروفة بهذا الشأن ومنها:

عرض التأمين: القيود الاكتتابية، القيود الرقابية، التكاليف الثابتة والمتغيرة للعمل التأميني، العرض في المدى القصير والمدى الطويل، ووفورات الحجم.

الطلب على التأمين: العوامل السياسية (إلزامية التأمين على مخاطر معينة)، العوامل الاقتصادية (ومنها الدخل الفردي وكذلك موارد الشركات القابلة للإنفاق على شراء الحماية التأمينية)، العوامل الشخصية (إدراك وتقدير أهمية الخطر وثقافة التدبر للمستقبل).

سعر التأمين: تحقيق التوازن بين تحمل المسؤوليات وتحقيق رصيد مالي مناسب لمقابلة المسؤوليات، مع هامش للربح، والعوامل المؤثرة في تسعير المنتج التأميني.

هذا الاستعراض النظري ليس ترفاً فكرياً بل مؤشر على الترابط بين عناصر الاقتصاد الكلي والجزئي والنشاط التأميني، ومؤشر أيضاً على آثار متوقعة وأخرى غير محسوبة النتائج عند الإقدام على تأميم قطاع التأمين. وبالطبع فإن تأثير هذه العناصر ليس متساوياً، وعلى العموم فإن السياسة الاقتصادية للدولة لا تعير اهتماماً حقيقياً بقطاع التأمين كونه الحلقة الأضعف في الاقتصاد الريعي. إن تحليل هذه الظواهر بحاجة إلى تدخل الاقتصاديين الحرفيين إضافة إلى التحليل الملموس لتطور قطاع التأمين العراقي منذ تأميمه لغاية صدور القانون رقم 21 لسنة 1997 الذي وفر الإطار لترخيص الشركات الخاصة.

تأميم شركات التأمين وإعادة التأمين في العراق

يقال إن الدكتور خير الدين حسيب كان هو العقل المدبر لقرارات التأميم حتى أنه ترأس المؤسسة الاقتصادية التي أشرفت على تنفيذ هذه القرارات لحين استقالته بعد تشكيل حكومة الدكتور عبد الرحمن البزاز (1965).

ورغم أنه كان عالماً اقتصادياً إلا أنه لم يستخدم علمه بل ميله الإيديولوجي، أي انه غلّب السياسي على الاقتصادي إذ أن التأميم، كما يبدو، لم يكن قائماً على دراسات اقتصادية عميقة، لكن المناخ العام في

العراق، كما في غيره من بلدان "العالم الثالث،" كان مهيئاً للتأميم باعتباره شكلاً من أشكال تحقيق الاشتراكية. وفي الحالة العراقية، ومن باب التمايز على نماذج اشتراكية أخرى، صار التأميم صنواً لما اسماه قانون المؤسسة العامة رقم 166 لسنة 1965 "الاشتراكية العربية الرشيدة" (المادة 3).

وقد تعرّف د. حسيب على التجربة المصرية في زيارته لمصر سنة 1961 وبعدها بدأ الإعداد للتشريعات "الاشتراكية."[99] وكانت نزعته القومية العربية، وإيمانه بالتعاون الاقتصادي العربي، وراء تلبية حاجة مصر إلى عملة صعبة وقت ذاك لمواجهتها أزمة اقتصادية إذ إنه، وبصفته محافظاً للبنك المركزي العراقي، قام بتسهيل وإتمام الإجراءات في أيام قليلة وتحويل بضعة ملايين من الدولارات لمصر. الإعجاب بالنموذج المصري في إدارة الاقتصاد وفي التأميم، وعلى رأسه تأميم قناة السويس سنة 1956 الحدث التاريخي الحاسم، كان وراء قرارات التأميم.

لقد كان التأميم تطبيقاً مستعجلاً وغير مدروس لشعار بناء الاشتراكية في العراق، إذ لم يرتبط التأميم بنقاش عام موسع،[100] كما سيحصل مع تأميم

99 تعتمد معظم المعلومات عن د. خير الدين حسيب على سيرته المنشورة في ويكيبيديا ونقتبس بعضاً منها:

"عام 1961، اختير مديراً عاماً لاتحاد الصناعة، وفي العام نفسه زار مصر. بعد عودته إلى بغداد، بدأ العمل على مخطط لتشريعات اشتراكية، منها «قانون تأميم البنوك» وتعديل قانون ضريبة الدخل والتركات. بعد ذلك بعامين، وافق على تولي وظيفة «محافظ البنك المركزي». ... عاصر الرجل تطورات سياسية، بدأت بإطاحة نوري السعيد والنظام الملكي عام 1958، وتولي عبد الكريم قاسم رئاسة أول جمهورية [عبد الكريم قاسم لم يكن رئيساً للجمهورية – إضافة من عبد الباقي رضا].، وما تلى ذلك من صراعات بين البعثيين والشيوعيين والقوميين، والمعادين للتجربة الناصرية. من تلك الأحداث كلها، يختار حسيب أن يخبرنا عن ليلة 13 يوليو 1964، حين التقى بإبراهيم يسري الرجل الثاني في السفارة المصرية في العراق. طلب منه حسيب إبلاغ عبد الناصر أن التشريعات الاشتراكية في العراق ستُعلن في اليوم التالي، وستُنشأ بموجبها مؤسسات اقتصادية. يُحسب لخير دين حسيب الذي كان «حاكماً للمصرف المركزي»، إعطاء قرض لمصر. ويُحسب له أيضاً، دوره المتقدم في النضال ضد سيطرة الشركات الأجنبية على نفط العراق وكبريته وثروته، ومشاركته في محاربة الفساد فيه. كلّ ذلك لم يمنعه من أن يجد نفسه في السجن عام 1968، رغم أنّه لم يكن على خلاف فكري مع التيار الحاكم. تنقّل خلال تسعة أشهر بين أربعة سجون، وذاق جميع أصناف التعذيب، لكن صلابته ساعدته على تحمُّل الآلام."

http://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%AE%D9%8A%D8%B1_%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%8A%D9%86_%D8%AD%D8%B3%D9%8A%D8%A8

100 من باب المقارنة نذكر مثالاً من بريطانيا فلأكثر من ثلاثة عقود جرت محاولات عديدة لتأميم التأمين الصناعي (تامين على الحياة مُكّيف لتلبية ظروف ومتطلبات جماهير الناس، وتتمثل هذه بجباية أقساط التأمين في فترات متكررة من المؤمن عليهم في منازلهم، والتأمين بمبالغ واطئة تتناسب مع دخول الطبقة العاملة) ولكن في ستينات القرن الماضي تم التحول عن مطلب التأميم.

أنظر:

Dermot Morrah, *A History of Industrial Life Insurance* (London: George Allen and Unwin Ltd, 1955), Ch XIV, The Campaign for Nationalisation, pp 193-219.

شـــركات الـــنفط الأجنبيـــة (د. محمـــد ســـلمان حســـن، **نحـــو تـــأميم الـــنفط العراقـــي**،[101] إبـــراهيم عـــلاوي، **الـــنفط وحركـــة التحـــرر الـــوطني)**، بـــل تـــم اعتمـــاده كـــأمر مفـــروغ مـــن صـــحته. فلـــم تجـــر دراســـات جـــدوى قبـــل التـــأميم، وربمـــا لـــم ينـــاقش الموضـــوع مـــع أصـــحاب وإدارات شـــركات التـــأمين للاســـتفادة مـــن تجـــاربهم وآرائهـــم، ولـــم يجـــر حتـــى الكشـــف الميـــداني علـــى الصـــناعات؛ وحتـــى الصـــياغة القانونيـــة لـــم تلـــق العنايـــة الكافيـــة. وقـــد لخـــص ليث الحمداني[102] الخلفية المباشرة لقرارات التأميم في دراسة له كما يلي:

"جـــاء عبدالســـلام عـــارف وهـــو يحمـــل إعجابـــا مطلقـــا بالتجربـــة المصـــرية، وحـــاول ومـــن معـــه تقليـــدها فـــي كـــل شـــيء حتـــى إنـــه حـــين أقـــدم علـــى تـــأميم المشـــاريع الصـــناعية مـــع شـــركات التـــأمين والبنـــوك فـــي عـــام 1964 اختيـــرت المشـــاريع المؤممـــة مـــن دليـــل اتحـــاد الصـــناعات العراقي، مما أوقع الحكومة في حرج لشمول التأميم صناعات شبه يدوية."

ويضـــيف فـــي هـــامش مثـــالاً عـــن الحـــرج فـــي تـــأميم معمـــل صـــابون الغـــار التـــابع للعائلة الصناعية المعروفة (كافل حسين)، فعندما

"زارت لجنـــة الجـــرد الخاصـــة المعمـــل وجـــدت أن هـــذه الصـــناعة شـــبه يدويـــة ولا تضـــم أيـــة معـــدات تكنولوجيـــة، بـــل تعتمـــد علـــى طـــبخ الزيـــوت فـــي خزانـــات ثـــم صـــبها فـــي قوالـــب وتقطيعها يدويا. وأدى ذلك إلى استثنائه من التأميم بقرار لاحق."

وقـــد بينـــت التشـــريعات اللاحقـــة مـــا يفيـــد الاســـتعجال فـــي اتخـــاذ قـــرارات التـــأميم بـــالقول إن "قـــانون المؤسســـة الاقتصـــادية رقـــم 98 لســـنة 1964 **الـــذي تـــم تشـــريعه علـــى عجـــل واضـــح** نافـــذ المفعـــول بتـــاريخ 1964/7/14 قـــد تضـــمن أحكامـــا كثيـــرة، منهـــا مـــا اعتبـــره المشـــرع ضـــروريا فـــي بدايـــة تطبيـــق قـــوانين التـــأميم كجعـــل ارتبـــاط كافـــة الشـــركات والمصـــالح والمنشـــآت المؤممـــة بهيئـــة مركزيـــة واحـــدة هـــي المؤسســـة الاقتصـــادية، ومنهـــا مـــا كـــان غيـــر عملـــي ولا يتماشـــى مـــع طبيعـــة قـــانون الســـلطة التنفيذيـــة والأعـــراف الدســـتورية ..." [التأكيد من عندنا].

Ronald George Garnett, *A Century of Co-Operative Insurance* (London: George Allen and Unwin Ltd, 1968), pp 232-265

101 عرض د. محمد سلمان حسن أطروحته في محاضرة في جمعية الاقتصاديين العراقيين في بغداد وقوبل بنقاش موسع.

102 ليث الحمداني، "الصناعة العراقية مشروع أسست له الدولة الوطنية ودمره الاحتلال،"**الحوار المتمدن**، http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=237525

قطاع الدولة أو القطاع العام كان موجوداً منذ العهد الملكي (في مجال التأمين ممثلاً بشركة التأمين الوطنية التي تأسست سنة 1950)[103] ولكن لم يقل أحد بأن هذا القطاع اشتراكي لأنه لا يمت بصلة لفكر اشتراكي. وكذا الأمر بالنسبة لقرارات التأميم عام 1964. ويمكن النظر إليها من باب تعزيز وتعظيم موقع القطاع العام في الاقتصاد الوطني. فهذه القرارات لم تكن لها علاقة بإعادة توزيع الثروة الوطنية أو بتغيير البنية الطبقية، أو ببناء دولة الرفاهية كما حصل في بريطانيا إذ تبع قرارات تأميم بعض الصناعات في أربعينات القرن العشرين تطوير المنافع الاجتماعية وعلى رأسها توفير الخدمات الطبية والصحية المجانية. ولم تكن القرارات العراقية مهتمة بإدخال أساليب ديمقراطية في إدارة الشركات، أو إدخال أشكال جديدة لملكية شركات التأمين (تعاونية أو تبادلية تستهدف تعزيز مصالح حملة وثائق التأمين) كي يقال عنها بأنها خطوة نحو بناء نظام اشتراكي.

نقل ملكية شركات التأمين إلى الدولة لا يعني بأي حال تحولها إلى مؤسسات اشتراكية، ولم يشهد التاريخ اللاحق للعراق على أنه وضع الأساس للتحول نحو نظام اشتراكي رغم ما نصت عليه القوانين. فقد ظلت الشركات هرمية في تنظيمها لا بل زاد تكلس التنظيم مع تسييس الشركات وحزبنة إداراتها فيما بعد، وأبقت على هدف تحقيق الأرباح الذي ينتظم المشروع الرأسمالي. وباختصار فإن التأميم كان القاعدة الاقتصادية لرأسمالية الدولة – نظام رأسمالي بدون رأسماليين رغم اختلاف المسميات.

---

103 دخول الدولة لسوق التأمين له تاريخ طويل في بعض الدول ومنها بريطانيا على سبيل المثال. ففي سنة 1919 تم تأسيس مصلحة ضمان قروض اعتمادات التصدير Export Credits Guarantee Department
A History of ECGD 1919-1979 (London: ECGD & the Central Office of Information, 1979)

وقبل ذلك، في القرن التاسع عشر، ظهر ما يسمى باشتراكية البلديات/الحكومات المحلية التي كانت تدعو ونجحت في تحويل نشاطات معينة كإسالة الماء، وتجهيز الغاز، والطاقة الكهربائية، والمدارس والمستشفيات والمواصلات إلى مرافق عامة تخضع لسيطرة الحكومة.

عند تأسيس شركة التأمين الوطنية كان رأسمالها موزعاً بنسبة 50% لوزارة المالية و 50% موزعاً بالتساوي لمصرف الرافدين، المصرف الزراعي، المصرف الصناعي، والمصرف العقاري. أما شركة إعادة التأمين العراقية فكان مؤسسوها وزير المالية نيابة عن الحكومة العراقية، مدير عام مصلحة الموانئ العراقية، مدير عام شركة التأمين الوطنية، مدير عام مصرف الرافدين، مدير السكك الحديدية العام. أنظر:
عبد الباقي عنبر فالح، فاروق حبيب الملاك، عبدالرحمن مصطفى طه، **إدارة التأمين** (جامعة البصرة، كلية الإدارة والاقتصاد، 1990) ص 59–60، 61.

ويمكن النظر إلى القرارات من باب تعزيز القدرات الوطنية والتأكيد على اختصاص القطاع العام في مجالات معينة، وهذه مسألة قابلة للنقاش. فالمادة 3 من قانون المؤسسات العامة رقم (166) لسنة 1965 ذكرت أن "أغراض كل مؤسسة النهوض بالتنمية الاقتصادية في حقل اختصاصها، لتصبح أداة تحقيق أغراض الاشتراكية العربية الرشيدة في زيادة الإنتاج وعدالة التوزيع." وخير دليل على هذا التوجه - أي اختصاص القطاع العام - هو ما ورد في قانون تعديل قانون تأسيس شركة إعادة التأمين العراقية رقم 21 لسنة 1960 (صدر التعديل في أيلول 1965). فقد ورد في الأسباب الموجبة ما يلي:

إن تطبيق قوانين التأميم التي صدرت في الرابع عشر من تموز المجيدة والتي شملت شركات التامين وشركة إعادة التامين العراقية يقتضي وضع سياسة جديدة توجه قطاع التامين (وقد أصبح من اختصاص القطاع العام) نحو الأهداف الجديدة التي يطلب من هذا القطاع تحقيقها وأهمها.

أولا: أداء خدمة عامة للمواطنين عن طريق توزيع المخاطر وتشجيعهم على الادخار.

ثانيا: إسناد الاقتصاد الوطني عن طريق صيانة الاستثمارات.

ثالثا: إسناد الاقتصاد الوطني عن طريق توجيه المدخرات الوجهة التي تحقق أهداف خطط التنمية الاقتصادية.

وهذا ما تعمل المؤسسة العامة للتأمين على تحقيقه حاليا. إلا أن هذه الإجراءات لكي تكتمل يجب أن تصحبها إجراءات أخرى في ميدان إعادة التامين وذلك لتحقيق هدفين رئيسيين.

الأول: التقليل من استيراد خدمات إعادة التامين عن طريق زيادة ما يحتفظ به من أقساط التامين في الداخل.

الثاني: تصدير خدمات إعادة التامين إلى الخارج عن طريق زيادة نشاط شركة إعادة التامين العراقية في الأسواق الدولية.

ومن اجل زيادة الحصة الإلزامية التي تسندها شركات التامين المحلية إلى شركة إعادة التامين وذلك لتحقيق الهدفين المشار إليهما أعلاه معا إذ أن زيادة الحصة الإلزامية في الداخل تؤدي إلى تقليل ما يخرج من أقساط التامين من الداخل وتؤدي إلى دعم مركز شركة إعادة التامين العراقية في الخارج ولكل ما تقدم شرع هذا القانون.

الهدفان المعلنان في هذا التعديل (زيادة الاحتفاظ وتصدير خدمات إعادة التأمين إلى الخارج) كانا انعكاسا للمقترحات التي كانت منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) تدعو لها في ستينات القرن

الماضي[104] ضمن وسائل أخرى لتطوير اقتصاد الدول النامية قبل أن تتأسس منظمة التجارة الدولية، وقبل سيادة أطروحة فتح الأسواق أمام رأس المال المعولم ورفع القيود والامتثال لاشتراطات صندوق النقد الدولي.
ويمكن التأكيد على أن هذين الهدفين قد ترجما على أرض الواقع من قبل شركة إعادة التأمين العراقية. فقد كان حجم احتفاظها من أقساط التأمين عالياً مثلما كان نشاطها في الخارج (تصدير خدمات إعادة التأمين)، وخاصة ما كان يعرف بدول العالم الثالث، في توسع مستمر لحين قيام الحرب العراقية الإيرانية (1980-1988) وبعدها الغزو والاحتلال الأمريكي للعراق (2003).

صيغة التأميم وتعويض المالكين

اتخذ تنفيذ التأميم شكل نقل رأسمال كل شركة خاصة إلى الدولة. وليست لدينا معلومات عن حجم تعويض مالكي الشركات المؤممة لكن قانون المؤسسة الاقتصادية رقم (98) لسنة 1964 يشير إلى شكل التعويض: تحويل الأسهم إلى سندات تخضع لفائدة تدفع لحملة الأسهم. ويمول إطفاء السندات من صافي الإرباح والمبالغ الاحتياطية للمنشآت المؤممة. فقد نصت المادة 32 على التالي:

أ – يحول صافي أرباح المنشآت والمبالغ الاحتياطية إلى المؤسسة ويوزع مجموعها على النحو والأسبقية الآتية:

1- تدفع الفائدة لحملة الأسهم الذين حولت أسهمهم إلى سندات بموجب قانون التأميم.
2- يخصص 25 % من مجموع صافي الإرباح والمبالغ الاحتياطية للمنشآت المؤممة لإطفاء السندات الوارد ذكرها في الفقرة /1/ من هذه المادة.
3- يخصص 25 % من مجموع صافي الإرباح والمبالغ الاحتياطية المذكورة في صدر هذه المادة إلى الميزانية الاعتيادية.
4- ويخصص الباقي لتوسيع المنشآت المؤسسة أو لإنشاء مشروعات لدعم الاقتصاد الوطني وتنميته بالشكل الذي يقرره المجلس وضمن الأهداف العامة للخطة الاقتصادية.

ب – إذا كان مجموع صافي الإرباح والاحتياطيات المذكورة في الفقرة / أ / من هذه المادة لا تكفي لدفع الفوائد المذكورة في الفقرة /1/ منها فتدفع الحكومة المبالغ اللازمة لذلك.

ج - إذا لم تكف المبالغ المخصصة في الفقرة / أ – 2 / من هذه المادة لتسديد قيمة السندات في نهاية المدة المحددة لإطفائها، فتلزم الحكومة بتسديدها.

[104] كان د. مصطفى رجب، مدير عام ورئيس شركة إعادة التأمين العراقية، يشارك في بعض اجتماعات الأونكتاد وربما كان له دور في صياغة بعض السياسات.

ونلاحظ هنا التزام الحكومة بدفع الفوائد وقيمة السندات في حالة عدم كفاية صافي الإرباح والمبالغ الاحتياطية للمنشآت المؤممة. وهذا يعني أن الدولة لم تقم بمصادرة الشركات بل يبدو أنها التزمت بروح قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم 1803 لسنة 1962 القاضي بدفع تعويضات مناسبة لصاحب المشروع المؤمم وفقا للقانون الدولي.

وتفصل المادة 2 من قانون تأميم بعض الشركات والمنشآت رقم (99) لسنة 1964 آلية تحويل الملكية من القطاع الخاص إلى القطاع العام كالآتي:

مادة 2

أ – يتحول أسهم الشركات ورؤوس أموال المنشآت المشار إليها إلى سندات اسمية على الدولة تستحق بعد خمسة عشر سنة من تاريخ نشر هذا القانون بفائدة 3% سنويا وتكون السندات قابلة للتداول ويجوز للحكومة أن تطفي هذه السندات كليا أو جزئيا بالقيمة الاسمية بطريق الاقتراع في جلسة علنية وفي حالة الإطفاء الجزئي يعلن عن ذلك في الجريدة الرسمية قبل الموعد المحدد له بشهرين على الأقل.

ب – يخصص 25 % من الإرباح السنوية الصافية للشركات والمنشآت المشار إليها في المادة الأولى لتعويض حملة السندات وتعطي الألوية لحملة السندات التي لا تزيد قيمتها الاسمية عن خمسمائة دينار وتصدر المؤسسة الاقتصادية المعرفة بقانون المؤسسة الاقتصادية التعليمات اللازمة لتنفيذ ذلك.

تقييم تأميم شركات التأمين في العراق

التقييم التالي، في حالته الراهنة، أقرب إلى تسجيل انطباعات لأنه لا يقوم على فحص وتدقيق للمستندات والبيانات لأنها ليست متوفرة. ويحتاج الموضوع حقاً إلى بحث شامل موضوعي ربما يتطوع أحد طلاب الدراسات العليا للقيام به كأطروحة ماجستير.

منتجات تأمينية جديدة

أزعم أن التأميم (وقد خَلقَ احتكارات تأمينية ممثلة في ثلاث شركات) ساهم في إدخال **منتجات تأمينية جديدة** لسوق التأمين العراقي: وثيقة حماية الأسرة في أواخر الستينات [جلبتها شخصيا من مصر – إضافة من عبد الباقي رضا]؛ وتأمين السيارات الإلزامي وفق مفهوم افتراض المسؤولية القانونية دون الحاجة لإثبات الخطأ لتأسيس حق للطالبة بالتعويض من حوادث السيارات (1980)؛ وتأخر تأسيس فرع متخصص للتأمين الزراعي إلى أوائل سنة 1982). [بدأ التأمين الإلزامي في 1965/1/1 – إضافة من عبد الباقي رضا].

وكان لمثل هذه المنتجات أن تدخل سوق التأمين العراقي بغض النظر عن التأميم إذ أن التأمين كنشاط اقتصادي يجد مرجعيته في التأمين الغربي وظل، على العموم، مُقلداً لما هو موجود في الأسواق المتقدمة.

الثقافة التأمينية

لم ينجح التأميم في **خلق ثقافة تأمينية** على المستوى الشعبي تدفع باتجاه تكثيف شراء الحماية التأمينية إذ ظلت مصادر أقساط التأمين محصورة في إنفاق مؤسسات الدولة على شراء الحماية التأمينية لأصولها المادية ومشاريعها التنموية، وهو ما يفسر ظاهرة عدم توازن العديد من محافظ التأمين.

هل ساهم التأميم في إشاعة **الوعي التأميني** في مجتمع تنقصه الثقافة التأمينية وعادات التدبر الاقتصادي لمستقبل لدى الأفراد؟ هذا السؤال كغيره لم يكن موضوعاً للدراسة والقياس. ربما تعاب شركات التأمين المؤممة، وقبلها شركات التأمين الخاصة، بفشلها في توسيع مفهوم الحماية الفردية والجماعية من خلال إدارة الأخطار حيث يشغل التأمين آخر محطة في مثل هذه الإدارة كوسيلة لتحويل الأعباء المالية للخطر من المؤمن له إلى شركة التأمين لقاء قسط معين. يشكل هذا جزءاً من ثقافة التأمين التي فشلت الشركات في تحقيقه إلا بحدود دنيا.

ضعف الإقبال على شراء التأمينات الشخصية (تأمين المساكن، تأمين الحوادث الشخصية، تأمينات الحياة) هو انعكاس لغياب الثقافة التأمينية وخاصة لدى الفئات التي بإمكانها الإنفاق على الحماية التأمينية. ومع ذلك علينا ملاحظة واقع البطالة واقتصاد الظل وشحة الدخل لدى غالبية السكان والمستويات العالية للفقر، وليس الاعتقاد الغيبي والإيمان بالقضاء والقدر، لتفسير ضعف الكثافة التأمينية.

وقد يكون التأمين على الحياة استثناءاً من هذا التقييم ومع هذا فإنه كان محصوراً بالفئات الميسورة أو تلك التي كانت تتمتع بدرجة أفضل من وعي الحماية التأمينية ولها فائض صغير من الدخل قابل للإنفاق على التأمين لضمان مستوى لائق للأسرة بعد فقدان معيلها.

نمو الأقساط

ساهم تأميم قطاع التأمين في **نمو الأقساط** إلى حد كبير وبلغ ذروته في سبعينات القرن الماضي مقترناً بالإنفاق الموسع على مجموعة من المشاريع الصناعية الكبيرة وكذلك الهياكل الارتكازية. فقد ساهم هذا الإنفاق في زيادة أقساط التأمين البحري والهندسي مثلما ساهمت قوانين التأمين الإلزامي على السيارات في زيادة أرصدة التأمين. جاء هذا النمو بفضل التأميم وهو نمو قائم على احتكار السوق، أي أنه لم يقم على جهد إنتاجي فعقود الدولة كانت تقضي بالتأمين مع شركة تأمين وطنية ولم يكن

هنـــاك غيـــر شـــركة التـــأمين الوطنيـــة والشـــركة العراقيـــة للتـــأمين. ربمـــا كـــان وجـــود المنافســـة ســـيؤدي إلـــى نمـــو أكبـــر وخاصـــة فـــي فـــرع التأمينـــات الشخصـــية (الحـــوادث الشخصـــية، تـــأمين المســـاكن، التـــأمين علـــى الحيـــاة) لكـــن النمـــو يظـــل دائمـــاً أســـيراً للحالـــة الماديـــة للجمهـــور الأوســـع مـــن النـــاس وهـــم لا يستطيعون شراء الحماية التأمينية وحتى أنهم لا يفكرون بالتأمين.

تزايـــد حجـــم أرصـــدة أقســـاط التـــأمين إذن كـــان بفعـــل عوامـــل خارجيـــة (إدخـــال التـــأمين الإلزامـــي علـــى الســـيارات وتزايـــد عـــدد المشـــاريع الإنشـــائية الصـــناعية (التـــأمين البحـــري والتـــأمين الهندســـي). وقـــد أرتـــبط ذلـــك بـــالريع النفطـــي. يقول د. عباس النصراوي إن

"النمـــو الســـريع لقطـــاع الخـــدمات كالتجـــارة والبنـــوك والنقـــل والمواصـــلات التـــي ارتبطـــت بتـــدفق الإيـــرادات النفطيـــة، حيـــث ســـاهمت هـــذه التـــدفقات بزيـــادة الاســـتيرادات، ومـــا تمخـــض عنهـــا مـــن تحفيـــز أو تحريـــك الطلـــب علـــى خـــدمات هـــذه القطاعات."[105]

لـــم يـــذكر المرحـــوم النصـــراوي شـــركات التـــأمين ونمـــو دخلهـــا لكـــن تقييمـــه ينطبـــق عليهـــا. وبهـــذا الشـــأن يـــذكر د. عبـــدالزهرة علـــي أن هـــامش المـــلاءة الماليـــة لشـــركة التـــأمين الوطنيـــة هـــبط مـــن 117.5% إلـــى 42.2% ســـنة 1980 بســـبب زيـــادة دخـــل الأقســـاط المحـــتفظ بهـــا بمعـــدل أعلـــى مـــن رأســـمال الشـــركة واحتياطياتهـــا الحـــرة.[106] وكـــان ذلـــك فـــي أوج مـــا عـــرف بخطـــة التنميـــة الانفجارية وبداية الحرب العراقية الإيرانية (1980-1988).

ورغـــم ذلـــك فـــإن تـــأميم شـــركات التـــأمين لـــم يحقـــق نقلـــة نوعيـــة فـــي الطلـــب علـــى الحمايـــة التأمينيـــة إلا قلـــيلاً. نعـــرف أن تـــدني الـــدخول، وانتشـــار الفقـــر، والبطالـــة الحقيقيـــة والمقنعـــة، والـــدور الكبيـــر لاقتصـــاد الظـــل، وهـــو مـــا لا يلقـــى اهتمامـــاً عنـــد الحـــديث عـــن الـــوعي التـــأميني، فـــي العـــراق وغيـــره مـــن البلـــدان العربيـــة، ولنـــا أن نـــدرج هـــذه المظـــاهر تحـــت عنـــوان العامـــل الاقتصـــادي، هـــي التـــي تفســـر ضـــعف الطلـــب علـــى التـــأمين. وهـــذا العامـــل مـــا زال غائبـــاً عنـــد الحـــديث عـــن الـــوعي التـــأميني. ويشـــهد واقـــع قطـــاع التـــأمين العراقـــي منـــذ الغـــزو الأمريكـــي ســـنة 2003 علـــى صـــحة مقولـــة أن إنتـــاج التـــأمين ظـــلّ مرتبطاً بالريع النفطي.

[105] عباس النصراوي، **الاقتصاد العراقي بين دمار التنمية وتوقعات المستقبل، 1950–2010** (بيروت: دار الكنوز الأدبية، 1995، ترجمة د. محمد سعيد عبدالعزيز)، ص 68.

[106] Abdul Zahra Abdullah Ali, *Insurance Development in the Arab World* (London: Graham and Trotman, 1985), p.278–277

ومن هذا المنطلق يمكن أن ننظر إلى التأميم **كتجربة فاشلة** من منظور **تأسيس بديل اشتراكي** (إدارة ديمقراطية لشركات التأمين، تحويل جزء من الأرباح لصالح حملة وثائق التأمين، خلق رصيد خاص لتمويل أغطية تأمينية منخفضة السعر لتكون في متناول الطبقات الفقيرة).

البيروقراطية والتسييس

الميل نحو **بقرطة وتسييس الإدارة** هو أحد النتائج السلبية للتأميم، وقد ظهر ذلك وتعزز خلال العهد الصدامي 1979-2003 إذ أصبح الهاجس الأمني وكذلك الولاء للسلطة طاغياً في التوظيف والترقيات، وبالطبع كان الموقف من "الحزب القائد" أساسياً في الاختيار والمفاضلة في جميع مفاصل الدولة. واستمرت هذه التركة بعد 2003 ولكن ضمن معايير المحاصصة والاستحقاق الطائفي والقومي.

تكاليف التشغيل

ولنا أن نسأل أيضاً: هل ساهم التأميم في التقليل من **تكاليف التشغيل**. ليس هناك جواب عن هذا السؤال فقياس تكاليف التشغيل لم يخضع لدراسة ويصعب الحكم عليها. ويظل الموضوع بحاجة إلى من يبحث عنه.

التوظيفات الاستثمارية

هل حصل تحول في **السياسة الاستثمارية** من توفير القروض الشخصية، إن كانت موجودة ما قبل التأميم، والاستثمار في أسهم الشركات الخاصة نحو المساهمة بمؤسسات القطاع العام، والتوسع في الاستثمار العيني والمالي.

في غياب المعلومات يصعب تقييم هذه السياسة لكن المعروف أن الاستثمارات لم تقتصر على العقارات والودائع المصرفية وشراء الأسهم في بعض الشركات بل تعدتها إلى المشاركة في تأسيس شركات تأمين عربية والمساهمة في رأسمالها (شركة ليبيا للتأمين بنسبة 40% سنة 1964 وشركة البحرين للتأمين سنة 1969 بنسبة 30%). يضاف إلى ذلك المساهمة في مجمعات التأمين العربية، وشركة إعادة التأمين العربية سنة 1972 والصندوق العربي لتأمين أخطار الحرب سنة 1981 وقبلها الاتحاد العام العربي للتأمين عند تأسيسها سنة 1964.

وقد جاءت بعض هذه الاستثمارات متناغمة مع نص الفقرة 5 من المادة 3 من قانون المؤسسات العامة رقم 166 لسنة 1965 والتي تنص على

"المساهمة في الشركات غير العراقية وخاصة العربية منها." وينسجم هذا مع طموحات تحقيق تعاون اقتصادي بين البلدان العربية.[107]

قطاع تأميني متين

يمكن الحجاج أن التأميم ساهم في **خلق صناعة تأمين متينة** في العراق في شقيها الأساسين: التأمين على الحياة والتأمينات العامة: مدراء وموظفون يتمتعون بدرجة عالية من المهارات الفنية والمعرفة النظرية. وقد جاء ذلك نتيجة لمنهاج تدريبي مستمر داخل وخارج العراق ساهم في تحسين مستوى الاكتتاب بالأخطار وفي تسوية المطالبات وتحديد متطلبات حماية إعادة التأمين. وبفضله ظهر جيل من الكوادر المدربة. وكان ذلك نقلة نوعية في تاريخ التأمين في العراق. وترافق ذلك بكفاءة في الإدارة على المستويات العليا وفي إدارات الأقسام المختلفة للشركات.

وبفضل هذه الميزات كان قطاع التأمين، في الحقبة التي تلت التأميم، يعتبر **رائداً** عند مقارنته مع قطاع التأمين في الأقطار العربية والعديد من دول "العالم الثالث." والدليل على ذلك أن العديد من المدراء والموظفين شغلوا مواقع مرموقة في هذه الأقطار وغيرها بعد مغادرتهم العراق.

كان من نتائج التأميم **خلق شركات تأمين كبيرة** (احتكار مطلق للتأمينات العامة الممثل بشركة التأمين الوطنية والاحتكار المطلق لتأمينات الحياة الممثل بالشركة العراقية للتأمين على الحياة) حققت بفضل موقعها الاحتكاري وفوراً في الحجم ساهمت في *تعظيم نسبة الاحتفاظ* بالأخطار رغم أن هذا الاحتفاظ كان محمياً باتفاقيات إعادية مع شركات إعادة التأمين العريقة في أسواق التأمين العالمية. لكن التوجه نحو زيادة الاحتفاظ كان موقفاً ثابتاً لإدارات شركات التأمين المؤممة.

وبالنسبة لشركة إعادة التأمين العراقية فإنها لعبت دوراً كبيراً في زيادة الاحتفاظ المحلي وبالتالي تقليص تصدير أقساط التأمين إلى الخارج. فقد زاد دخل الأقساط الإجمالي للشركة من 307,000 دينار عراقي سنة 1961 إلى 4,022,000 دينار وبلغ 53,315,000 دينار سنة 1980. وفي الفترة 1961-1980 كان معدل النمو السنوي للدخل 31.2%.[108]

---

107 تضمنت الخطة الاقتصادية الخمسية للسنوات 1965–1969 أهدافاً مفصلية ومنها "تعجيل عملية التكامل والاندماج العربي، إضافة إلى تسريع عملية الوحدة الاقتصادية العربية، خصوصاً مع مصر. لذلك يجب تصميم مشاريع الخطة الإنتاجية بطاقات فائضة تأخذ بالاعتبار السوق العربية المشتركة." أنظر: النصراوي، مصدر سابق، ص 66.

108 Abdul Zahra Abdullah Ali, *Insurance Development in the Arab World* (London: Graham and Trotman, 1985), p181.

ساهمت شركات التأمين المؤممة في **الحفاظ على الثروة الوطنية** (الخاصة والعامة) من خلال التعويض المالي للخسائر التي كانت تلحق بالأصول المؤمنة. ونزعم أن الصرامة في تسوية المطالبات كانت سمة مميزة لهذه الشركات. وكانت هذه الصرامة تطبق على مطالبات شركات القطاع العام دون محاباة رغم كون شركة التأمين والمؤمن لها من هذه الشركات تابعة للدولة. وبذلك حافظت الشركات على درجة عالية من المهنية.

الكفاءة

عندما يذكر القطاع العام فإنه يربط بتردي **الكفاءة**، وهو قول يخضع للنقاش ويحتاج إلى دراسة موثقة للتأكد من صحته. ومن باب التعميم يمكن القول إن إدارة شركات التأمين المؤممة كانت قائمة على إدارة أعمالها ضمن ضوابط تجارية بحتة (تحقيق الأرباح) وبعض هذه الضوابط تتماشى مع متطلبات التعامل مع شركات إعادة التأمين العالمية فهذه ليست مهتمة بقيم أخرى لا تخضع لحساب الخسائر والأرباح.

وفيما يخص التأمين فإن الكفاءة الاقتصادية لا تقاس بالعلاقة التي تنشأ من إدخال واستخراج كميات مادية من الأصول بل تقاس بقيم المدخلات (توظيف رأسمال) والمستخرجات (العوائد) مقيمة بالنقود. وهنا نلحظ الطبيعة المعيارية في مفهوم الكفاءة، فاختيار قيم معينة قد تعكس انحيازاً طبقياً كالربط بين رأس المال والعوائد (الأرباح) وتجعل من النقود قيمة مطلقة لقياس الكفاءة الاقتصادية، وبالتالي فإنها ليست إطاراً مناسباً لوضع السياسات العامة التي لا تتوخى تحقيق الربح هدفاً وحيداً في العمل.

ومع هذا فإن شركات التأمين المؤممة كانت خاضعة لقيم الربح والخسارة وبالتالي فإن ما كان ينتظر منها: نهوض المؤسسات "بالتنمية الاقتصادية في حقل اختصاصها، لتصبح أداة لتحقيق أغراض الاشتراكية العربية الرشيدة في زيادة الإنتاج وعدالة التوزيع" هو من باب التمويه الإيديولوجي. ربما نستطيع الدفاع عن زيادة الإنتاج (أرصدة أقساط التأمين) إلا أننا لم نشهد عدالة توزيعية فقد بقيت استحقاقات الفئات الفقيرة للرفاه غائبة في السياسات العامة. وهنا لا نريد أن نظلم شركات التأمين المؤممة في التقاعس في المساهمة في الرفاه الاجتماعي لأن مثل هذه القيمة لم تكن محورا في سياساتها.

ولم ينجح قطاع التأمين المؤمم في خلق طاقم من **الاكتواريين** ممن كان سيكون لهم الأثر الكبير في المساهمة العلمية في تحديد أسعار التأمين وحساب احتفاظ واحتياطيات شركات التأمين بدلاً من الحساب البسيط لحجم أقساط التأمين والمطالبات ونفقات التشغيل الذي ما زال معتمداً. لا نذكر إن قام قطاع التأمين المؤمم، أو وزارة التعليم العالي، بإحداث بعثة دراسية لهذا الغرض.

هنـــاك **ملاحظـــات انتقاديـــه أخـــرى** لمشـــاريع التـــأميم. منهـــا أن القـــوة الاحتكاريـــة للشـــركات المؤممـــة تخلـــق لا أباليـــة فـــي الاســـتجابة لحاجـــات المســـتهلك وشـــكواه، وأن تـــدخل الحكومـــة فـــي قـــرارات إدارة الشـــركات فيمـــا يخـــص التســـعير والاســـتثمار يحجـــب الكشـــف عـــن مســـؤولية هـــذه الإدارات لأدائهـــا إذ أنهـــا مســـيرة بقـــوة خـــارج إرادتهـــا ومواردهـــا. هـــذه الملاحظـــات ذات طـــابع عمـــومي وهـــي ليســـت بـــديلاً عـــن التحليـــل الملمـــوس للأثـــر المباشـــر لتـــأميم شركات التأمين والتطور اللاحق لقطاع التأمين العراقي.

روح المبادرة

تـــأميم شـــركات التـــأمين قلـــل إن لـــم يقـــض علـــى **روح المبـــادرة** entrepreneurship أي عمليـــة استكشـــاف طـــرق جديـــدة فـــي تجميـــع المـــوارد وترجمتهـــا إلـــى منتجـــات ومنـــافع للمـــؤمن لهـــم وللجمهـــور العـــريض المحتمـــل مـــن طـــالبي التـــأمين ممـــن لا تســـمح لهـــم قـــدراتهم الماليـــة لشـــراء الحمايـــة، وفـــي تجـــاوز الإطـــار التنظيمـــي الســـائد. لـــم يكـــن بمســـتطاع هـــذه الشـــركات الإقـــدام علـــى تحمـــل مخـــاطر مترتبـــة علـــى اتخـــاذ قـــرارات ذات أبعـــاد "اشـــتراكية عربيـــة رشـــيدة" كمـــا كـــان يقضـــي القـــانون وظلـــت، ليومنـــا، تعمـــل كمؤسســـات رأســـمالية تســـتهدف تحقيـــق الـــربح. وهـــذا هـــو مـــن مفارقـــات التـــأميم الـــذي لـــم يبنِ أي نظام أو تنظيم اشتراكي للشركات.

إعادة تشكيل البنية الطبقية

وســـاهم التـــأميم فـــي إعـــادة تشـــكيل البنيـــة الطبقيـــة للمجتمـــع العراقـــي إذ تعـــزز عـــدد *البيروقـــراطيين* فـــي أجهـــزة الدولـــة والمؤسســـات والمنشـــآت التابعـــة لهـــا يقابـــل ذلـــك تضـــخم فـــي الجـــيش والأجهـــزة الأمنيـــة. ونمـــت بفضـــل التـــأميم *"برجوازيـــة" المقـــاولات والعقـــارات والصـــفقات التجاريـــة* ومعهـــا فئـــة واســـعة مـــن *المثقفـــين والمتعلمـــين*، "الخزمجيـــة" المـــؤدلجين، مـــن دعـــاة تبريـــر سياســـات الدولـــة وبعـــدها "الحـــزب القائـــد." وغـــاب مـــن الصـــورة *البرجوازيـــة الصـــناعية بمراتبهـــا العاليـــة والمتوســـطة* التـــي كـــان يمكـــن لهـــا أن تلعـــب دوراً فـــي تصـــنيع العـــراق. أمـــا *الطبقـــة العاملـــة* فقـــد ظلـــت ضـــعيفة إذ تحـــول معظـــم أفرادهـــا إلـــى مســـتخدمين لـــدى الدولـــة ومـــن بقـــي مـــنهم علـــى الهـــامش تحـــول إلـــى *بروليتاريـــا رثـــة* سيشـــهد التـــاريخ اللاحـــق المـــرتبط بـــالاحتلال الأمريكـــي للعـــراق علـــى دورهـــم فـــي النهـــب والتخريـــب والقتـــل. واســـتمر موقـــع *الفلاحـــين* بالتآكـــل والتخلف ونزوحهم المستمر نحو المدينة لترييفها.

وبـــان تـــأثير هـــذه التشـــكيلة الطبقيـــة علـــى الطلـــب علـــى الحمايـــة التأمينيـــة إذ أن النمـــو الحقيقـــي لأرصـــدة التـــأمين بقيـــت ضـــعيفة نســـبياً (شـــراء الطبقـــات الشـــعبية للحمايـــة التأمينيـــة) فالبرجوازيـــة المرتبطـــة بالمقـــاولات والعقـــارات كانـــت مضـــطرة للتـــأمين لأن عقـــود الدولـــة كانـــت تفـــرض عليهـــا إجـــراء التـــأمين لـــدى شركات تأمين مسجلة في العراق.

إن بعض الأحكام التي ذكرناها يجب أن تقرأ في سياق الزمن الذي اتخذت فيها قرارات التأميم حيث كان المناخ الفكري والموضات الإيديولوجية آنذاك مساعداً للأحزاب السياسية والأفراد في الإقدام على التأميم وخاصة عندما ينصب على تأميم المصالح الأجنبية. ولذلك لم تجابه قرارات التأميم بمعارضة على المستوى الفكري أو بالتخريب على المستوى الميداني.

التأميم وتقليل الاعتماد على الريع النفطي

في محاول لتعميق فهم قرارات التأميم نثير السؤال التالي: هل كان التأميم، في مجمله، محاولة لتقليل الاعتماد على الريع النفطي الذي يمول الميزانية الاعتيادية للدولة والاستثمارات؟ لا نظن ذلك رغم شيوع الدعوة لسياسة تقليل دور الريع النفطي في الاقتصاد الوطني. ليس لدينا جواب جاهز عن هذا السؤال، ولكننا نطمح إلى توضيح من اقتصاديين محترفين. نحاول هنا تلمس جانب من هذا الموضوع:

"أما السياسات الاقتصادية التي بدأت في مطلع الستينات، فقد كانت أسسها تختلف عن سياسة الخمسينات. ولكن تلك السياسات لم تثمر هي الأخرى عن تغييرات اقتصادية أو اجتماعية إيجابية هامة. كانت تتجاذبها اتجاهات سياسية تميل إلى الاشتراكية بمعنى اقتصر على تأميم الدولة لملكية عدد من مشاريع القطاع الخاص الهامة في عام 1964، ولتنزع إلى المحافظة في السنوات الأخيرة من ذلك العقد بعد ظهور النتائج السيئة للتأميم. وكان وراء تلك النتائج أيضاً حالة عدم الاستقرار السياسي التي شهدتها الفترة (1958-1963)، وضعف السلطة الحاكمة خلال الفترة (1964-1968) وعدم وضوح الدوافع الاقتصادية والاجتماعية للاشتراكية التي تبنتها، هذا إلى جانب عدم زيادة الإيرادات المالية والنفطية العامة."[109]

كان من النتائج السلبية للتأميم في المدى القصير تهريب رؤوس الأموال إلى الخارج، وتحول رأس المال الوطني من الصناعة إلى التجارة في السلع، إضافة إلى ميله التقليدي للاستثمارات العقارية، وبان أثر ذلك، بالنسبة لقطاع التأمين، في تزايد عدد وكالات التأمين. وبالنسبة لتطور الاقتصاد الصناعي يقول ليث الحمداني إن

"تلك التأميمات استهدفت إقامة قطاع الدولة أكثر مما استهدفت تنمية تلك الصناعات وتطويرها، وتركت أثرا سلبيا على الاستثمارات الخاصة في قطاع الصناعة، مما جعل رؤوس الأموال الوطنية تهرب باتجاه التجارة. أما المشاريع الصغيرة التي أقيمت في تلك المرحلة، فقال لي خدوري خدوري... إن

[109] صبري زاير السعدي، **التجربة الاقتصادية في العراق الحديث: النفط والديمقراطية والسوق في المشروع الاقتصادي الوطني (1951–2006)**، (دمشق، بيروت، بغداد: دار المدى، 2009)، ص 83-84

الـذين أقاموهـا كـانوا مـن التجـار الـذين دخلـوا الميـدان بعقليـات تجاريـة بحتـة، بحيـث تغيـر وجـه الصـناعة الحقيقـي، لأن هـؤلاء أسسـوا شـركات صـغيرة كمشـاريع فرديـة لـم تعـطِ جانـب التطـور أي اهتمـام. يقابـل ذلـك حصـول تقلـص كبيـر فـي الشـركات المسـاهمة فـي بنـاء صـناعة وطنيـة حقيقيـة فـي هـذا القطـاع واسـتمر الحـال حتـى عـام 1968."[110]

ضـمن هـذا التقيـيم فـإن وضـع قطـاع التـأمين كـان أفضـل مـن القطـاع الصـناعي كمـا تـدل علـى ذلـك بيانـات تطـور دخـل شـركة إعـادة التـأمين العراقيـة للفتـرة مـن 1961-1970 كمـا ذكرنـا أعـلاه. وبعـض مصـادر هـذا الـدخل متأتيـة مـن إعـادة تـامين أخطـار شـركة التـأمين الوطنيـة والشـركة العراقيـة للتـأمين علـى الحيـاة. ولكـن لـم تتأسـس فـي تلـك الفتـرة شـركات تـأمين جديـدة إلا أنهـا شهدت نمواً في تأسيس فروع ومكاتب في مختلف أنحاء العراق.

القوانين المنظمة لتأميم شركات التأمين: نظرة سريعة

هناك ثلاثة قوانين أساسية هي:

قانون المؤسسة الاقتصادية رقم (98) لسنة 1964[111]
قانون تأميم بعض الشركات والمنشآت رقم (99) لسنة 1964[112]
قانون المؤسسات العامة رقم (166) لسنة 1965

إلـى جانـب تعـديلاتها وقـوانين أخـرى ومنهـا قـانون تعـديل قـانون تأسـيس شـركة إعـادة التـأمين العراقيـة رقـم 21 لسـنة 1960 الـذي صـدر فـي 12 أيلول 1964.

صـدر قـانون المؤسسـة الاقتصـادية وقـانون تـأميم بعـض الشـركات والمنشـآت فـي نفـس التـاريخ: 14 تمـوز 1964. وفيمـا يلـي سـنقتبس بعضـاً مـن نصوصـهما والتعليـق عليهـا. هنـاك حاجـة لتحليـل مسـتقل لدراسـة ***نمـوذج الشـركة العامـة*** التـي سـاهمت هـذه القـوانين فـي تشـكيلها: مجلـس إدارتهـا، أعضـاؤها، تعيينـهم، مسـؤولية المجلـس تجـاه المجتمـع أم الـوزير .. الـخ. وكـذلك فحـص إمكانيـة اتخـاذ الشـركات المؤممـة صـيغة التعاونيـات العماليـة

110 ليث الحمداني، "الصناعة العراقية مشروع أسست له الدولة الوطنية ودمره الاحتلال،"**الحوار المتمدن**، http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=237525

111 يمكن قراءة النص الإلكتروني **لقانون المؤسسة الاقتصادية رقم (98) لسنة 1964** باستخدام هذا الرابط: http://www.iraq-ild.org/LoadLawBook.aspx?SC=120120016192692

112 يمكن قراءة النص الإلكتروني **لقانون تأميم بعض الشركات والمنشآت رقم (99) لسنة 1964** باستخدام هذا الرابط: http://iraqilaws.dorar-aliraq.net/?p=3339

أو الاستهلاكية، وفيما يخص التأمين صيغة شركة تعاونية أو تبادلية. نتمنى على زملائنا القيام بمثل هذه الدراسة.

عرّفت المادة 1 من قانون المؤسسة الاقتصادية *المنشآت* بأنها "المؤسسات العامة والشركات التابعة لها على مختلف أنواعها التي تمتلكها المؤسسة أو تساهم برأسمالها أو توجهها أو تشرف عليها نيابة عن الدولة حسبما هو منصوص عليه في هذا القانون." وهكذا فإن المؤسسة هي الحاضنة لكل المؤسسات العامة ومنشآتها.

نلاحظ هنا عناصر الامتلاك والمساهمة والتوجيه والإشراف على المنشآت نيابة عن الدولة، وهذه تؤشر على طبيعة الشركة العامة التي تشكلت بفعل القانون.

وعرفت المادة 3 *أغراض المؤسسة* وهي "المساهمة في تنمية الاقتصاد القومي عن طريق النشاط الاقتصادي في حقل القطاع العام." هذه صياغة فقيرة رغم أن مساهمة المؤسسة الاقتصادية معنية بتنمية الاقتصاد، تمييزا لها عن النمو الاقتصادي الذي ينحصر بالأرقام وليس تحديد الطبقات الاجتماعية المستفيدة منه. كان بالإمكان التوقف عند هذا الحد بدلاً من الصياغة الفضفاضة لنشاط اقتصادي في حقل القطاع العام. ولعل المادة 32 تساهم في توضيح المراد عند ذكر تحويل صافي أرباح المنشآت والمبالغ الاحتياطية إلى المؤسسة وتوزيع مجموعها على النحو والأسبقية الآتية: دفع الفائدة لحملة الأسهم اللذين حولت أسهمهم إلى سندات بموجب قانون التأميم، تخصيص 25 % من مجموع صافي الإرباح والمبالغ الاحتياطية للمنشآت المؤممة لإطفاء السندات، و 25 % إلى الميزانية الاعتيادية، وتخصيص الباقي، وهو المهم في هذا السياق، "لتوسيع منشآت المؤسسة أو *لإنشاء مشروعات لدعم الاقتصاد الوطني* وتنميته بالشكل الذي يقرره المجلس *وضمن الأهداف العامة للخطة الاقتصادية*."

وتوضّحت الأغراض في قانون المؤسسات العامة رقم (166) لسنة 1965:

المادة 3
أغراض كل مؤسسة النهوض بالتنمية الاقتصادية في حقل اختصاصها، لتصبح أداة لتحقيق أغراض الاشتراكية العربية الرشيدة في زيادة الإنتاج وعدالة التوزيع.

المادة 4

للمؤسسة تحقيقا لأغراضها ممارسة النشاط الاقتصادي والقيام بالأعمال والتصرفات القانونية في مجال اختصاصها، ولها على الوجه الخصوص:

1- تملك العقارات واستملاكها وفق أحكام القانون وتعتبر أغراض المؤسسة من النفع العام لأغراض قانون الاستملاك.
2- تملك الأراضي الأميرية بدون بدل وفق أحكام القانون.
3- تأسيس شركات عامة وفق أحكام هذا القانون وشركات تجارية وفق أحكام هذا القانون وشركات تجارية وفق أحكام قانون الشركات.
4- المساهمة في الشركات التجارية العراقية التي من أغراضها ممارسة النشاط الاقتصادي لأجل تنمية الاقتصاد القومي في حقل التجارة والصناعة والزراعة ولها شراء أسهم وسندات هذه الشركات.
5- المساهمة في الشركات غير العراقية وخاصة العربية منها.
6- الاستقراض من الحكومة والمؤسسات شبه الرسمية والمصارف بضمان وزارة المالية.
7- الاستقراض من الهيئات الدولية والمصارف والحكومات الأجنبية وعقد القروض العامة الداخلية بموافقة مجلس الوزراء على ان تصدق القروض الخارجية بقانون. ولا تشمل أحكام هذه الفقرة التسهيلات المصرفية الأجنبية ومعاملات التحويل الخارجي والقروض القصيرة الأمد من المؤسسات المالية والتجارية الأجنبية.
8- إقراض الدوائر الحكومية الرسمية وشبه الرسمية والشركات. وتتبع المصارف بهذا الشأن الأحكام الخاصة بها.
9- ضمان قروض المنشآت التابعة لها وإقراضها.
10 - إقراض المؤسسات الأخرى والاستقراض منها.

وحددت المادة 4 *مكونات المؤسسة* وهي: المؤسسة العامة للصناعة، المؤسسة العامة للتجارة، والمؤسسة العامة للتامين. وجاء في هذه المادة أن المؤسسة العامة للتأمين "تشمل جميع منشآت التامين وإعادة التامين التي تمتلك الحكومة الآن أو في المستقبل كامل رأسمالها." عند اتخاذ قرار التأميم كانت الدولة العراقية تمتلك كامل رأسمال شركة التأمين الوطنية (تأسست سنة 1950) وشركة إعادة التأمين العراقية (تأسست سنة 1960 كشركة مختلطة). وهذا يفسر الإشارة إلى ما تمتلكه الدولة الآن (1964) أو ما ستمتلكه في المستقبل. وهو الذي حصل مع تأميم شركات التأمين العراقية.

تم ربط نشاط المنشآت المؤممة *بضمانة الدولة* إذ تنصّ المادة 7 من قانون المؤسسة الاقتصادية رقم 98 لسنة 1964 على ما يلي: "تزاول المنشآت التي تمتلك المؤسسة كامل رأسمالها نشاطها بضمانة الحكومة." يعني هذا أن المنشآت الخاسرة تكون مضمونة من قبل الحكومة [الدولة] أي من الريع النفطي أساساً وما تجمعه الدولة من ضرائب على الأفراد والشركات. وفي هذه الضمانة ما ينفع في حماية حقوق المستهلكين لكن المخفي هي الكفاءة الاقتصادية وهي ما تجد نفسها مختبرة في السوق وعندما يكون السوق قائماً على احتكار القلة، كما كان هو عليه حال التأمين، تنعدم فرصة الاختبار، ولن تنفع التدخلات الفوقية من الوزراء في تحسين الكفاءة والأداء.[113]

صدر قانون تأميم بعض الشركات والمنشآت رقم (99) لسنة 1964 متزامناً مع قانون المؤسسة الاقتصادية. وبموجب المادة 1 من القانون رقم 99 تم تأميم شركات التأمين وغيرها من الشركات:

"مادة 1
تؤمم جميع شركات التأمين وإعادة التامين في العراق كما تؤمم الشركات والمنشآت المبينة في الجدول المرفق لهذا القانون وتؤول ملكيتها إلى الدولة."

وحددت المادة 3 "سعر التأميم لكل سهم حسب آخر جدول للأسهم لدى مصرف الرافدين أو على أساس القيمة الدفترية لصافي الموجودات في يوم صدور هذا القانون أيهما اقل." وتم بموجب المادة 5 إلحاق "جميع الشركات والمنشآت المشار إليها في المادة الأولى بالمؤسسة الاقتصادية التي تختص بالإشراف عليها وللمؤسسة الاقتصادية إدماج أي شركة أو منشاة منها في شركة أو منشاة أخرى."

في أعقاب صدور قانون التأميم بدأت عملية دمج شركات التأمين وقامت بعدها شركة التأمين الوطنية وشركة التأمين العراقية بتسوية متعلقات الشركات العراقية المؤممة.

ومن المثير أن نقرأ مفردات العقوبات في المادة 10:

[113] يمكن للباحث عند دراسة نموذج المؤسسة/الشركة العامة أن يدخل الضمانة الواردة في هذه المادة وكذلك نص المادة 28 في مبحثه. تنص المادة 28 من قانون المؤسسة الاقتصادية رقم 98 على أن: "يكون للمؤسسة نظام مالي خاص بها يصدر بقرار من المجلس تراعى فيه قواعد المحاسبة التجارية دون التقيد بالقوانين والأنظمة والقواعد المالية الحسابية المطبقة في الحكومة."

"يعاقب بالإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة كل من قام بأعمال تخريبية ضد أي شركة أو مؤسسة من المؤسسات التي شملها هذا القانون."

قسوة العقوبات هي مثار الاستغراب وخاصة عقوبة الإعدام إذ ليس هناك تناسب بين الجريمة والعقوبة. وهذا النص يبدو وكأن من كتبها كان يعمل في مؤسسة أمنية وليس جهازاً مدنياً. لكن النص يجب أن يقرأ في سياق الفترة التي صدر فيها القانون عندما كانت حقوق الإنسان لا تتجاوز لغة السحرة. ونلاحظ ضعف صياغة هذه المادة بالقول إن العقوبة تطبق على كل من قام بأعمال تخريبية وكأن الأعمال التخريبية قد قامت فعلاً وآنَ إعمال العقوبات عليه.

اقتبسنا بعض مواد قانون المؤسسة العامة رقم (166) لسنة 1965 أعلاه وسنكتفي بالقليل في هذا الجزء من الورقة فيما يخص التأمين.

فالمادة 1 أنشأت مؤسسات عامة لها شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري مركزها في بغداد وترتبط إداريا بالوزارة المبينة إزاءها. وبذلك تأسست المؤسسة العامة للتامين وارتبطت بوزارة الاقتصاد.

وقد مر بنا أن المادة 3 حددت أغراض كل مؤسسة بالنهوض بالتنمية الاقتصادية في حقل اختصاصها، لتصبح أداة لتحقيق أغراض الاشتراكية العربية الرشيدة في زيادة الإنتاج وعدالة التوزيع.

ويرد في القانون، وتعديلاته، جملة من المواد تتعلق بتنظيم المؤسسات وصلاحياتها. ويلاحظ أن التعديلات قلّلت من التدخل الوزاري ووسعت من صلاحيات المؤسسات (الاستقلال الإداري والمالي وحرية التصرف الواسعة لمجالس إدارة المؤسسات العامة). ونترك هذا الموضوع لغيرنا للبحث فيه.

من باب الختام: الاقتصاد السياسي للتأميم

الملاحظات التي أوردناها في هذه الورقة هي مقدمة للبحث في الاقتصاد السياسي لتأميم قطاع التأمين في العراق، 1964-1997. 1964 تمثل بداية التأميم وتمثل 1997 نهايته القانونية إذ لم تبدأ أول شركة تأمين خاصة بالعمل إلا سنة 2000.

لم تكن نتائج التأميم متجانسة: تقدمٌ من ناحية وحجرٌ على التطور من ناحية أخرى، استقلالٌ في الإدارة آناً وتدخلٌ سياسي وهكذا. وهذا يعلمنا

أن لا نقاء في النظرية التي تنتظم التأميم وفي النتائج الفعلية المنظورة وغير المنظورة التي تترتب على التأميم. ولكن يظل هناك دائماً فسحة للتداول بشأن الخيارات المتوفرة في إدارة قطاع التأمين والاقتصاد الوطني. القول أن لا بديل هناك هو الموقف المتطرف عند اليمين واليسار معاً لإلغاء حرية المفاضلة بين البدائل.

كان بالإمكان التفكير بخيارات أخرى غير التأميم الذي كرّس سيطرة الدولة على ملكية مرافق اقتصادية كان الأفضل أن تترك تحت ملكية وإدارة القطاع الخاص. هناك دور للدولة وهناك دور للقطاع الخاص وبينهما نماذج أخرى للملكية لم تجرِ الاستفادة منها، وهي التي لم تلقَ الاهتمام المطلوب من الاقتصاديين ومن أصحاب القرار في الماضي أو الحاضر لإصلاح النظام الاقتصادي وتداخله مع السياسي والاجتماعي.

الفشل الأساسي للتأميم يكمن في عدم "تحقيق أغراض الاشتراكية العربية الرشيدة (بغض النظر عن هلامية الصفة العربية والرشيدة الملحقة بالاشتراكية) في زيادة الإنتاج وعدالة التوزيع" فلم ينشأ نظام اشتراكي ليحقق الزيادة في الإنتاج والعدالة في التوزيع. الانبهار بالشعار ليس بديلاً عن التحليل الملموس للواقع لفهمه أولاً ومن ثم صياغة خيارات وبدائل قابلة للتقييم ضمن ضوابط الكفاءة الاقتصادية والمعايير الاجتماعية التي تضع الطبقات الشعبية في المقدمة.

لندن شباط/فبراير 2011

التأمين في العراق وعقوبات الأمم المتحدة

نشرت هذه الدراسة في الكتاب الجماعي **دراسات في الاقتصاد العراقي: دراسات مختارة** (لندن: المنتدى الاقتصادي العراقي، 2002)
نشرت أيضاً في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية
http://misbahkamal.blogspot.com/2008/06/2002-73-96.html

مقدمة

تهدف هذه الورقة[114] إلى عرض مبتسر لجوانب من قطاع التأمين العراقي، ومحاولة تحديد بعض آثار العقوبات الدولية على هذا القطاع. إن الموضوع يستحق دراسة تفصيلية للقطاع في ارتباطه مع مجمل حركة الاقتصاد العراقي. ولعل المهتمين بحاضر ومستقبل القطاع، وتاريخه الاقتصادي، من العاملين في شركات التأمين العراقية، يقومون بالبحث العلمي لموضوع هذه الورقة الذي لا أستطيع أن أوفيه ما يستحقه من توثيق وتحليل. ربما قام البعض بإنجاز دراسات عن الموضوع ولكنها لم تَرَ النور فمعظم ما ينشره العاملون في القطاع في المطبوعات التأمينية العربية ينحصر بالجوانب الفنية للتأمين وإعادة التأمين. فقر البحث والكتابة في هذا المجال يحرمنا من تطبيق أدوات التحليل العلمي، والتعرف على كيفية تصرّف المؤسسات التأمينية في ظل المتغيرات الاقتصادية والسياسية، الداخلية والخارجية. وقد تمر حقبة العقوبات الدولية، الفريدة في نطاقها، دون أن تدرس للتعلم من دروسها وآثارها.

---

114 كتبت هذه الورقة لتكون موضوعا لمحاضرة في لندن في شهر أيار/مايو 2000 بدعوة من المنتدى الاقتصادي العراقي. لا تضم هذه الورقة الملاحق الإحصائية لأنها لم تتناول الأرقام الواردة فيها بما يكفي من تحليل.

أشكر الهيئة الإدارية للمنتدى لتوفيرها هذه الفرصة لولوج هذا الموضوع، وأشكر أيضاً السيد عبد الخالق رؤوف، الأمين العام، الاتحاد العام العربي للتأمين، القاهرة، على تزويدي ببعض المعلومات والأرقام؛ ود. عبد الزهرة عبد الله علي، المدير العام، الشركة الوطنية للتأمينات العامة، دبي، لتزويدي بنسخة من "تقرير سوق التأمين العراقية المقدم إلى المؤتمر العام الثالث والعشرين للاتحاد العام العربي للتأمين المنعقد في أبو ظبي بتاريخ 28–30 آذار 2000". وأشكر د. غانم حمدون على تصحيحاته اللغوية ومقترحاته حول إعداد هذا النص لمجلة الثقافة الجديدة.

نظرة سريعة إلى الوراء

إن تغاضينا عن الانقطاع التاريخي، يمكننا أن نرجع الأصول الأولية للتأمين إلى بعض الأفكار الواردة في شريعة حمورابي (1792-1750 ق.م.). فالمواد من 195-214 تنص على العقوبات (التعويضات) عن الأضرار التي يسببها الناس لبعضهم. فالمادة مائة وست وتسعون تنص على ما يلي: "إذا خرّبَ إنسانٌ عين إنسان [آخر]، على المرء أن يُخرِّبَ عينُهُ." وتذكر المادة مائتان وتسع: "إذا ضرب إنسان ابنة إنسان [آخر]، وسبب لها فقدان جنينها، عليه أن يدفع [يزن] عشرة شيقل فضة عن جنينها."[115]

لا تتوفر لدي في الوقت الحاضر معلومات دقيقة عن بدايات التأمين في العراق. يمكن القول بأن فروع ووكالات الشركات الأجنبية ربما كانت تعمل في العراق منذ بدايات القرن العشرين وخاصة في مجال التأمين البحري. يذكر د. عبد الزهرة عبد الله علي في دراسته عن الطاقة الاستيعابية والطلب على إعادة التأمين في العالم العربي أن أول شركة تأمين أجنبية مارست التأمين في العراق كانت بريطانية وذلك عام 1920.[116]

رغم حداثة صناعة التأمين في العراق بالمقارنة مع العالم العربي فإنها شهدت تطوراً سريعاً خلال عقدي الستينات والسبعينات تمثل في زيادة

[115] أنظر: **قوانين بلاد ما بين النهرين**، تعريب: د. عيد مرعي (دمشق: دار الينابيع، 1995) ص 84 وص 86. وكذلك الدراسة الرائدة باللغة الإنجليزية:

C. F. Trenerry, *The Origin and Early History of Insurance* (London: P. S. King & Son, 1926)

وخاصة الباب الأول وفصوله الثلاثة. ذكر الباحث في دراسته بعض الأشكال الأولية للنشاط التأميني المتمثل بتحويل عبء الخطر من طرف إلى آخر. وأشهر هذه الأشكال ما يعرف بعقد الاستقراض البحري Contract of *Bottomry* المبرم بين الدائن وصاحب السفينة بضمان السفينة أو البضاعة المحملة عليها أو كليهما. فإن غرقت السفينة أعفي المدين من دفع القرض والفائدة المستحقة عليه. والشكل الآخر لعقد الاستقراض البحري هو الـ *Respondentia* الذي ينصب على البضاعة المحمولة. ولعل عقود القراض والمضاربة وغيرها التي ارتبطت بتجارة القوافل في الجزيرة العربية قبل الإسلام، وهي تعرف بالـ*Commenda* أو *Commenda of Islam* جاءت تطويرا لمبدأ تحويل الخطر نحو مبدأ المشاركة في الخطر وذلك من خلال الجمع بين رأس المال والعمل. أنظر:

Abraham L. Udovitch, *Partnership and Profit in Medieval Islam* (Princeton: New Jersey: Princeton University Press, 1970) p 170-171

[116] Dr A. A. Ali, *Insurance Development in the Arab World: Available Domestic Retention Capacity and Demand for International Reinsurance* (London: Graham & Trotman, 1985), p 2.

عـــدد عمليـــات التـــأمين، وحجـــم الأقســـاط، والاســـتثمارات[117]، وتطـــوير الكـــوادر البشـــرية، والتعريـــب المبكـــر لمعظـــم وثـــائق التـــأمين، وإدخـــال وثـــائق ومفـــاهيم تأمينيـــة متطـــورة فـــي ممارســـة التـــأمين.[118] هـــذه التطـــورات أفـــردت لقطـــاع التـــأمين العراقـــي دوراً كـــاد أن يكـــون ريادياً بـــين مثيلاتـــه فـــي العـــالم العربـــي والعـــالم الثالـــث عمومـــاً، لـــولا أن حـــرب الخلـــيج الأولـــى (1980-1988) أوقـف التطـور الحقيقـي مـا خـلا نمـو أقسـاط التـأمين.[119] جـاءت حـرب الخلـيج الثانيـــة، المســـتمرة تحـــت غطـــاء العقوبـــات الاقتصـــادية، لتنهـــي أي دور فعّـــال للقطاع.

[117] لم تقتصر الاستثمارات، ضمن الضوابط القانونية المنظمة لعمل شركات التأمين، على الاستثمارات المحلية (العقارات، الودائع المصرفية، شراء أسهم في بعض الشركات) بل امتدت إلى المشاركة في تأسيس شركات تأمينية عربية والمساهمة في رأسمالها: المساهمة في رأسمال شركة البحرين للتأمين في المنامة، وشركة ليبيا للتأمين في طرابلس (1964) بنسبة 40.%

[118] من بين الوثائق التي كانت وقتها تعتبر جديدة بالنسبة لسوق التأمين العراقي الوثيقة "الشاملة" المعروفة باسم وثيقة تأمين حماية الأسرة Householder's Insurance Policy التي وضعت قيد الاستعمال في أواخر الستينات بعد دراسة مستفيضة لنماذج هذه الوثيقة المستعملة في سوق لندن. وربما كان نجاح هذه الوثيقة دافعاً لبعض أسواق التأمين العربية (شركة ليبيا للتأمين، على سبيل المثال) للاستفادة من نموذج الوثيقة العراقية في صياغة وثيقة مماثلة للسوق الليبي. بعد ذلك وفي أوائل 1982 تم تأسيس فرع متخصص للتأمين الزراعي: تأمين المحاصيل والمواشي والدواجن.

من المفاهيم المتطورة التي أدخلت في ممارسة التأمين مفهوم افتراض المسؤولية القانونية presumption of liability لمستعملي المركبات الآلية. وهو مفهوم يتجاوز فكرة المسؤولية المدنية القائمة على الخطأ، وتنهض فلسفته على اعتبار أن المركبات الآلية تنطوي في ذاتها على الخطر. وجاء متماشياً مع التغير في رؤية الخطر بتخفيف مسؤولية تحققه على صاحبه بعكس ما كان عليه الحال في القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين الذي كان يعتبر العامل الصناعي، على سبيل المثال، مسؤولاً عن الأضرار البدنية التي تلحق به خلال عمله بسبب إهمال مزعوم بقدر ما تعتبر الماكنة وصاحبها الرأسمالي مسؤولاً عنها بسبب عدم توفير الشروط السليمة للعمل ـ وهو ما كان يعرف في الصياغات الأولى لتأمين إصابات العمل باسم الإهمال المشترك contributory negligence وتمت صياغة مفهوم افتراض المسؤولية، الذي ألغى العلاقة العقدية واستبدلها بالعلاقة القانونية بين الشركة الضامنة والمؤمن له، في القانون رقم 52 لسنة 1980 (قانون التامين الإلزامي من حوادث السيارات). اعتباراً من 1988/1/1 استحدثت طريقة جديدة لاستيفاء قسط التأمين الإلزامي، ورسم تجديد إجازة المركبة، بإضافته على سعر الوقود المستهلك وبذلك أصبحت جميع المركبات مغطاة بالتأمين تلقائياً واستيفاء قسط التأمين من خلال استهلاك المركبات للبنزين.

[119] رغم ذلك لعب قطاع التأمين العراقي دوراً أساسياً سنة 1981 في تأسيس وإدارة الصندوق العربي لتأمين أخطار الحرب Arab War Risks Insurance Syndicate التي كانت تعتبر في حينها محاولة رائدة للخروج من أسر التبعية المطلقة لسوق لندن في تسعير أخطار الحرب، إلا أن المحاولة، ولأسباب عديدة، لم تستطع تجاوز واقع التبعية إلا بحدود ضيقة. أرجو أن لا يفهم من هذا رفض التعاون مع شركات إعادة التأمين الأجنبية بل تأكيد ضرورة بناء صناعة تأمينية تتمتع بقدر كبير من الاستقلال في امتلاك المهارات الاكتتابية وكل ما يتعلق بالعملية التأمينية بدءاً بتقييم الخطر وانتهاءً بتسوية المطالبة وكل ما يعلق بها.

مؤشرات تغيير في بنية سوق التأمين العراقي

باستثناء شركة التأمين الوطنية[120] فإن شركات التأمين الأخرى كانت مملوكة للقطاع الخاص أو فروعاً لشركات عربية وأجنبية. وبعد قرارات التأميم عام 1964 ودمج الشركات أصبح سوق التأمين العراقي مقتصراً على الشركات الوطنية التالية: شركة التأمين العراقية[121] (تأمينات الحياة)، شركة التأمين الوطنية (التأمينات العامة)، شركة إعادة التأمين العراقية[122] وفي عام 1988 ألغي تخصص شركات التأمين المباشر وسمح لها بتسويق تأمينات الحياة والتأمينات العامة على أساس تنافسي. وكان الإشراف والرقابة على قطاع التأمين منوطاً بالمؤسسة العامة للتأمين التي ألغيت عام 1987 وتحولت وظيفة الإشراف والمراقبة إلى وزارة المالية.

شهد عام 1997 صدور قانونين ربما سيكون لهما الأثر الكبير في تغيير بنية سوق التأمين العراقي. الأول هو قانون الشركات الخاصة لتشجيع رأس المال الوطني للاستثمار في شركات خاصة للتأمين وإعادة التأمين في العراق. ويستفاد من المعلومات المتوفرة أن أعمال إعادة التأمين لهذه الشركات الخاصة ستنحصر في شركة إعادة التأمين العراقية. والثاني هو قانون الشركات العامة الذي يهدف إلى "تنظيم العمل في الوحدات الاقتصادية المملوكة للدولة والممولة ذاتياً والتي تمارس نشاطاً اقتصادياً، وبهدف توحيد القوانين المنظمة لنشاط هذه الوحدات من خلال تأسيس شركات عامة وطنية [123]".وتوجب المادة (10) من قانون الشركات الخاصة رقم 21 على الشركات التي تمارس التأمين وإعادة التأمين أن تكون شركات مساهمة. كما صدرت عام 1999 تعليمات من وزير المالية تناولت إجراءات منح إجازة ممارسة أعمال التأمين وإعادة التأمين. وتبع ذلك صدور قرار من الوزير لتنظيم العلاقة بين شركات التأمين،

[120] تأسست عام 1950 كشركة مملوكة للدولة وباشرت أعمالها الفعلية عام 1952. رأس المال المدفوع كما هو في 1998 20مليون دينار عراقي.

[121] تأسست عام 1959 كشركة مساهمة مملوكة للقطاع الخاص ومارست جميع أنواع التأمين لغاية تأميمها عام 1964. رأس المال المدفوع كما هو في 1998، 5 مليون دينار عراقي.

[122] تأسست عام 1960 كشركة مختلطة وباشرت أعمالها عام 1961. رأس المال المدفوع كما هو في 1998، 5 مليون دينار عراقي.

[123] تقرير سوق التأمين العراقية المقدم إلى المؤتمر العام الثالث والعشرين للاتحاد العام العربي للتأمين، المنعقد في أبو ظبي بتاريخ 28–30 آذار/مارس 2000، ص 2–3. تعود فكرة تأسيس شركات تأمين جديدة إلى الثمانينات فحسب المعلومات المتوفرة لدينا فإن دراسة الوضع القانوني لتأسيس مثل هذه الشركات تولاه مستشار التأمين في وزارة المالية. وكانت محصلة الدراسة، إن لم أكن خاطئاً، أن القوانين القائمة لا تحول دون تأسيس شركات تأمين أخرى إلى جانب شركات التأمين المملوكة للدولة.

العامة منها والخاصة، وشركة إعادة التأمين العراقية. "ويجيز القرار لشركة إعادة التأمين العراقية، التابع للقطاع العام، تقبل الأخطار التي يجري إسنادها إليها من قبل شركات التأمين الخاص."

وتشير الأخبار الصحفية أن شركة خاصة باسم الشركة الأهلية للتأمين (العراق) قد تأسست بموجب قانون الشركات الخاصة برأسمال قدره 500 مليون دينار عراقي،[124] ولكن ليس هناك ما يفيد أن هذه الشركة قد بدأت بمزاولة أعمالها.

إن تأسيس شركات أخرى ترفع من مستوى المنافسة سواء في مضمار أسعار التأمين أو الخدمات أو إدخال وثائق جديدة بالنسبة لسوق التأمين العراقي. وقد يرتبط ذلك بالميل الأيديولوجي والاقتصادي نحو المزيد من الخصخصة لتحسين الأداء ورفع بعض الأعباء المالية عن ميزانية الدولة. فمثلاً، قد يتحول عبء الخدمات الطبية إلى شركات التأمين من خلال عقود تأمين متخصصة للاستشارات الطبية والعمليات الجراحية وغيرها. وقد يطال هذا التحول مستقبلاً الضمان الاجتماعي وأنظمة التقاعد من خلال الأدوات الادخارية ضمن وثائق التأمين على الحياة.

هذه التطورات تؤشر نحو تغير مرتقب في بنية سوق التأمين العراقي ولكن يصعب الآن التكهن بما سيؤول إليه غير القول إن السوق ربما سيشهد تنافساً بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص، وربما يتم حصر تأمين بعض قطاعات الدولة (وهذه تمثل أكبر مصدر للأقساط) لدى شركتي القطاع العام[125] وإطلاق حرية التنافس فيما يخص الأعمال الأخرى.

---

124 **البيان**، العدد 340، آذار/مارس 2000، ص 77. بمقتضى القانون يتوجب على شركات التأمين إعادة نسبة من محفظة أعمالها لدى شركة إعادة التأمين العراقية، وكذلك عرض حصة اختيارية عليها قبل إعادة تأمينها لدى شركات إعادة التأمين العالمية.

125 هذا القول يقوم على افتراض استمرار النظام القائم في العراق وعلى قراءة بعض الأخبار الصحفية. فالدولة، بسبب عجز الموارد، أخذت تميل إلى جباية الضرائب بفعالية أكبر، إضافة إلى الرسوم العديدة التي تفرض على المواطن لإنجاز أبسط المعاملات. وتوفر أرباح شركات التأمين والضرائب التي تدفعها مصدراً مهماً لخزينة الدولة. فقد ورد في جريدة **الحياة** (2000/2/26) تحت عنوان 'السلطات العراقية تضاعف ضرائبها وتجمع 16 بليون دينار في حملة واحدة' أن وزارة المالية [التي تشرف على قطاع التأمين] زادت "قيمة عقاراتها في حال البيع والتأجير وأمرت دوائرها بتحويل الزيادة إلى 'إيرادات لصالح خزينة الدولة' بينما أصدر ديوان الرئاسة أمراً لكافة 'الوزارات الإنتاجية' بتحويل 50 في المئة من أرباحها إلى الديوان مباشرة." يلاحظ في هذا الخبر أن 50% من الأرباح تحول إلى ديوان الرئاسة وليس إلى خزينة الدولة. وهذا يثير العديد من الأسئلة السياسية والاقتصادية وتحتاج إلى دراسة مستقلة.

أمـــا دخـــول شـــركات التـــأمين العربيـــة والأجنبيـــة ورأس المـــال الإســـلامي[126] لســـوق التـــأمين العراقـــي فلـــيس وارداً فـــي هـــذه المرحلـــة، ولا يمكـــن توســـيع توجهـــات النظـــام الحـــاكم فيمـــا يخـــص الصـــناعة النفطيـــة وإســـقاطها علـــى قطـــاع التـــأمين. لربمـــا يمكـــن القـــول أن الضـــرورات السياســـية ومصـــالح الإبقـــاء علـــى النظـــام قـــد تـــدفع باتجـــاه الـــدعوة نحـــو فـــتح الســـوق أمـــام الشـــركات العالميـــة التـــي تبحث عن فرص استثمارية جديدة.[127]

وارى أن ســـوق التـــأمين العراقـــي بحاجـــة إلـــى العناصـــر المؤسســـية التكميليـــة: كوســـاطة التـــأمين، وتقيـــيم الأصـــول الماديـــة، والمعاينـــة الميدانيـــة للســـيطرة علـــى مكـــامن الخطـــر واحتســـاب مشـــهد الخســـارة القصـــوى، والكشـــف علـــى الأضـــرار وتســـويتها وخاصـــة بالنســـبة للأخطـــار الكبيـــرة فـــي الصـــناعات النفطيـــة والبتروكيماويـــة وغيرهـــا، والخـــدمات الاكتواريـــة. فخـــدمات وســـيط التـــأمين المحتـــرف والمســـتقل مفقـــودة (مـــا خـــلا مـــوظفي الإنتـــاج التـــابعين لشـــركة التـــأمين ووكـــلاء الإنتـــاج المقيـــدين للشـــركات وخـــدمات هـــؤلاء لا ترقـــى إلـــى مســـتوى خـــدمات الوســـيط). وكـــذا الأمـــر بالنســـبة لخبـــراء تســـوية الخســـائر رغـــم وجـــود عـــدد ضـــئيل مـــنهم ورغـــم وجـــود نظـــام قـــانوني خـــاص للخبـــراء: مخمنـــي التـــأمين للكشـــف والتقـــدير وتســـوية الأضـــرار (1974)، وكـــذلك إدارة الخطـــر والاستشـــارات التأمينيـــة. والواقـــع أن هنـــاك ضـــعفاً بنيويـــاً فـــي تكـــوين "صـــناعة التـــأمين" يتمثـــل بغيـــاب أو ضـــعف القطـــاع الخـــدمي. وهـــذا موضـــوع يحتـــاج إلـــى دراســـة مســـتقلة، ومـــا أريـــد التأكيـــد عليـــه هنـــا هـــو أن الانهيـــار الحـــالي للاقتصـــاد العراقـــي (ركـــود الأداء وانعـــدام التـــراكم والبطالـــة الحقيقيـــة والمقنعـــة وكـــذلك تبـــذير المـــوارد الشـــحيحة فـــي خدمـــة أهـــداف سياســـية مشـــكوكة) قـــد يـــوفر الفرصـــة لبـــروز قطـــاع خـــدمي تكميلـــي فـــي قطـــاع التأمين.[128]

---

126 شهدت بعض أسواق التأمين العربية استحداث شركات للتأمين تقوم على أسس تجمع بين بعض مبادئ الشريعة الإسلامية والمتطلبات الفنية للتأمين التجاري باسم التأمين الإسلامي أو التكافل بهدف دفع شبهة الربا والغرر عن التأمين وتحليل ممارسته. ولعل مثل هذه الشركات قد تجد لها مجالاً في المستقبل في العراق مع إعادة دراسة الاشخاص الاقتصاديين والملكية والحقوق ودور الدولة. من المناسب أن نذكر هنا أن أولى المحاولات النظرية الرائدة لتطويع عمل المصارف لتتماشى مع قواعد الفقه الإسلامي قد تمت على يد السيد محمد باقر الصدر في كتابه **البنك اللاربوي** (بيروت: دار التعارف، الطبعة الثامنة 1983).

127 تذكر إحدى الصحف العراقية المعارضة أن النظام، رغم تزايد البطالة، يوفر العمل، ولأسباب أمنية، للوافدين العرب في وزارات النفط، الصناعة والمعادن، الإسكان، الري، العمل والشؤون الاجتماعية. وكذلك في مقاولات الأعمال الإنشائية، وتأجير المحلات الخدمية: المطاعم والفنادق والكراجات. **طريق الشعب**، العدد 8، السنة 68، آذار/مارس 2000، ص 4. هل يا ترى أن هذا الوضع يؤشر لتغيير قد يطال قطاع التأمين أيضاً ويدفع باتجاه مشاركة المستثمرين العرب في هذا القطاع؟ المستثمر الأجنبي لن يخاطر برأسماله ما لم تستقر الأوضاع وتتضح معالمها الأمنية والاستثمارية.

128 من المؤسف أن هذا الموضوع لم يدرس بعناية من قبل العاملين في قطاع التأمين، ولم يتعد ما نشر عنه الوصف العام لحالة السوق العراقي والحديث عن الحصار الجائر، رغم أنه يمثل حالة فريدة في تاريخ التأمين وتجربة تستحق الكثير من التحليل. فالتقارير المقدمة عن حالة السوق العراقي للاتحاد العام العربي للتأمين، كل سنتين، تخلو من أي رصد وتحليل للظواهر

الأهمية الاقتصادية للنشاط التأميني

يمكن إيجاز أهمية التأمين تحت العناوين التالية:

المساهمة في الدورة الاقتصادية: تحويل الدخل بين مفردات الدخل القومي وما يترتب على ذلك من تنشيط لخدمات أخرى، وكذلك تشجيع المجازفة الاقتصادية (من خلال تعويض صاحبه عن ممتلكاته ومنتجاته المتضررة من جراء الحوادث غير المتوقعة، وتقديم القروض العقارية وغيرها ضمن عقود التأمين على الحياة).

توفير فرص للعمالة رغم محدوديتها في ظل الأوضاع القائمة.

تحويل كلفة الخطر: المساهمة في حماية الوضع المالي للأفراد والمؤسسات المؤمن عليها، والمساهمة في ديمومة الإنتاج، وحماية عناصر الثروة الوطنية (البشرية والمادية) ضد الكوارث الطبيعية وتلك التي تترتب على الفعل البشري خلال ممارسة الإنتاج.

تفادي النزاع بين الأفراد من خلال تحمل شركة التأمين للنتائج المالية للأضرار التي يتسبب به الفرد ضد فرد آخر أو مجموعة من الأفراد (مثال التأمين على السيارات والحريق).

المساهمة في التنمية الاقتصادية من خلال تنشيط الادخار والاستثمار. ولذلك يمكننا القول بأن شركات التأمين تعتبر أحد المصادر المهمة لرأس المال المالي، فحتى شركات التأمين التي لا تمارس التأمين على الحياة تلجأ إلى تكوين احتياطيات فنية و احتياطيات حرة للوفاء بالتزاماتها لتعويض حملة وثائق التأمين عند تحقق الضرر المؤمن ضده. ومثل هذه الاحتياطيات صالحة للاستثمار وخاصة للآجال القصيرة.

هذه الوظائف تجد تعبيراً لها في قطاع التأمين في العراق بحدود لكنها لم تلق ما تستحقه من تحليل. ويمكن القول إجمالاً إن المساهمة الاقتصادية لقطاع التأمين في عملية تمويل التراكم الاقتصادي ضعيفة. ويعكس ذلك ضعف الكثافة التأمينية، الذي يؤشر بدوره على هشاشة دخول الأفراد مما يجعل الإقبال على شراء الحماية التأمينية ضعيفاً. كما أن الدولة أغفلت أهمية جعل بعض فروع التأمين إلزامياً كتأمين المباني باعتبارها جزءاً من الثروة الوطنية كما هو الحال، على سبيل المثال، في سويسره وألمانيا، أو ربط القروض العقارية بالتأمين على الحياة وتأمين الأعيان ضد خطر الحريق وغيره. هذه الملاحظات بحاجة إلى دراسة

ما خلا الإشارة أحياناً إلى صدور بعض التشريعات. أنظر على سبيل المثال: قيس المدرس، "التأمين في العراق منذ بدء المقاطعة وحتى اليوم" مجلة **البيان** (بيروت: العدد 287، تشرين الأول/أكتوبر 1996) ص 86-87.

لا تتأثر بالمطلب السياسي الذي يستدعي زيادة موارد الدولة دون الأخذ بنظر الاعتبار مستوى الدخل الفردي.

العقوبات الاقتصادية وآثارها على قطاع التأمين

العقوبات الاقتصادية[129] شكل من الحرب الاقتصادية ضد العراق[130] لم يشهده أي مجتمع آخر. فالحظر الاقتصادي على ليبيا والسودان لم يشل الحياة الاقتصادية لهذين البلدين ولم يعمل على تفكيك نسيجهما الاجتماعي كما هو الحال بالنسبة للعراق[131].

كانت النتيجة المباشرة للحرب ونظام العقوبات شل الاقتصاد العراقي في جميع قطاعاته الإنتاجية والتوزيعية والخدمية [132]. يقول د. محمد علي

---

[130] رغم الأبعاد السياسية والاستراتيجية وما هو مستور في الخطاب السياسي الغربي، فإن العقوبات الاقتصادية تمثل استمراراً لحرب الخليج الثانية. والخاسر الكبير في استمرار العقوبات الدولية هو الشعب العراقي الذي ينوء بثقلها وآثارها القريبة والبعيدة التي ستمتد لسنين عديدة.

[131] في الحالة الليبية كان الحظر التجاري انتقائياً بدأ سنة 1978 عندما منعت حكومة الولايات المتحدة تصدير المعدات العسكرية والطائرات وبعض المعدات الزراعية والإلكترونية. واستمر تصعيد الحظر بعد ذلك سنوياً. وفي كانون الثاني/يناير 1986 وسع نطاق الحظر ليشمل الاستيراد والتصدير وتجميد الأرصدة الليبية وهو ما أثر على طلب شركة ليبيا للتأمين على حماية إعادة التأمين من الشركات الأمريكية إذ لجأت الأخيرة إلى إلغاء عقودها مع شركة ليبيا للتأمين بسبب قرار سياسي لرئيس الإدارة الأمريكية لا علاقة له بعقد إعادة التأمين. عرضت شركة ليبيا للتأمين موقفها في كراس صدر باللغة العربية والإنجليزية والفرنسية. ومما جاء في هذا الكراس أن عقود إعادة التأمين "تبقى ملزمة للأطراف المعنية وتستمر في سريانها حتى انقضاء مدتها القانونية. ولا يمكن إلغاء هذه العقود إلا في الحالات التالية: (1) إذا نصّت العقود ذاتها على الإلغاء في حالات محددة. (2) إذا قامت حالة حرب، سواء أُعلنت الحرب أو لم تعلن، بين دولتيي الطرفيين أو الأطراف المتعاقدة." راجع: شركة ليبيا للتأمين، **السياسة وإعادة التأمين: الحظر التجاري الأمريكي على إعادة تأمين شركة ليبيا للتأمين** ([طرابلس] آذار 1986.(

أما الحظر المفروض من قبل مجلس الأمن (تشرين الثاني/نوفمبر 1993) فقد كان أيضاً انتقائياً وانصب على منع تصدير المعدات النفطية، تجميد الأرصدة الليبية في الخارج ومنع الطيران من وإلى ليبيا. كانت آثار قرار الأمم المتحدة رقم 833 مؤلمة للمواطنين الليبيين وفاقمت من بعض المشاكل كصعوبة الحصول على المعدات وقطع الغيار الضرورية، التضخم النقدي وغيرها.

وحسب علمنا أن دراسة تأثير عقوبات الأمم المتحدة على غرار الدراسة–البيان الليبي لم تصدر عن قطاع التأمين العراقي أو تحليل آثار الحرب والعمليات الحربية على عمل القطاع وعقود التأمين التي تخضع لشرط استثناء التعويض عن أضرار الحرب.

[132] د. محمد علي زيني، **الاقتصاد العراقي في ظل نظام صدام حسين** (لندن: مؤسسة الرافد للنشر، 1995)، الفصل الثاني عشر: النتائج الاقتصادية لحرب الخليج الثانية، ص 364–423. هذه الإشارة اليتيمة للتأمين هي الوحيدة التي استطعت رصدها في الأدبيات الاقتصادية المتوفرة لدي. ولعل مرد ذلك أن قطاع التأمين لا يرقى في أهميته إلى قطاع النفط المهيمن على تفكير الاقتصاديين العراقيين. وحتى العاملين في قطاع التأمين لم يدرسوا أهميته في المساهمة في الحفاظ على الثروات الوطنية (أي

زيني: "ولم يقتصر انهيار الناتج المحلي الإجمالي على القطاعات السلعية، فقد انهار في سنة 1991 إلى أقل من النصف الناتج المحلي الإجمالي للقطاعات الانتاجية والتوزيعية، حيث ضمرت ضموراً شديداً كافة الأنشطة الاقتصادية المتعلقة بالتجارة والمطاعم والفنادق والنقل والمواصلات والتخزين والمؤسسات المالية والتأمين".

يمكننا إجمال الآثار المباشرة لنظام العقوبات على قطاع التأمين تحت العناوين التالية:

(1) تجميد الأرصدة في الخارج

أحد آثار هذا القرار تجميد أرصدة قطاع التأمين العراقي في الخارج. فعلى سبيل المثال، يذكر البعض أن شركة التأمين الوطنية كانت تحتفظ بحساب، ربما بلغ بضعة ملايين جنيه إسترليني لدى فرع مصرف الرافدين في لندن لتسهيل الامتثال لشرط تسديد أقساط اتفاقيات إعادة التأمين غير النسبية (المرتبة على أساس ما يسمى بتجاوز الخسارة excess of loss reinsurance) وقت أوانها؛ وكذلك تسديد حصة الشركة في الخسارات العمومية في التأمين البحري general average وبشكل عام وفاء الشركة لالتزاماتها تجاه الأطراف الأجنبية التي تتعاقد معها (شركات إعادة التأمين) أو من خلالها (وسطاء إعادة التأمين).

ليست لدينا معلومات عن مآل هذا الرصيد، وربما يسري عليه نفس الإجراءات التي اتخذتها الحكومة البريطانية، على سبيل المثال، بشأن أرصدة العراقيين من الأفراد والشركات ــ أي السحب بعد تقديم طلب وموافقة وحدة العقوبات في المصرف المركزي في انجلترة.[133]

المساهمة في تجديد الأصول المتضررة من خلال تمويل التصليحات أو الاستبدال)، وكذلك دوره كوسيلة ادخارية فعّالة (وخاصة تأمينات الحياة)، والمساهمة في تكوين رأس المال، وامكانية توفير فرص كبيرة للعمالة، وأخيراً دوره الحضاري في التقليل من النزاع الاجتماعي وتحويل عبء الاختلاف بين الأفراد إلى لشركات التأمين (كما في تأمين المركبات). وبعبارة أخرى، فإن دور التأمين في التنمية الاقتصادية لم يلقَ ما يستحقه من عناية الباحثين.

133 المعلومات المتوفرة عن ودائع شركة التأمين الوطنية في الخارج للفترة 1991–1992 كانت (بالدينار العراقي) كالآتي:

(1990), 5,154,000 (1991), 11,379,000 (1992) هذه الأرقام قد تعطي صورة مغايرة لما ذكرناه أعلاه، وقد يكون نمو حجم الودائع الخارجية مرتبطاً بوجودها في بعض البلدان العربية. وردت هذه الأرقام، دون أي شرح أو توضيح، في **تقرير سوق التأمين العراقية المقدم إلى المؤتمر العام العشرين للاتحاد العام العربي للتأمين**، مراكش، المملكة المغربية، 2–4 أيار/مايو 1994.

[جرت تصفية فرع مصرف الرافدين في لندن وتسلمت التأمين الوطنية أكثر من 50% من أرصدتها. – إضافة من عبد الباقي رضا – 5 آب 2011]

(2) تعليق ووقف إعادة التأمين

ومن آثار هذا القرار منع تعاطي شركات إعادة التأمين الأجنبية مع شركات التأمين العراقية وبالتالي حرمان الشركات العراقية من حماية إعادة التأمين الاتفاقي والاختياري التي كانت قد تعاقدت عليها. ومع تطور الأزمة باتجاه العمليات العسكرية أصبحت هذه العقود بحكم الملغية ذلك لأن عقود التأمين وإعادة التأمين تستثني، بشكل عام ودون الدخول في التفاصيل وبعض التقييدات الخاصة بالتأمين البحري وبعض العقود الأخرى، التعويض عن الأضرار الناشئة مباشرة أو بصورة غير مباشرة عن حالات الحرب أو الغزو أو العمليات العسكرية سواء أعلنت الحرب أو لم تعلن. غياب الحماية الإعادية[134] قد يعرض شركات التأمين، وكذلك شركات إعادة التأمين التي ترتب ما يسمى بحماية إعادة إعادة التأمين أو إعادة التأمين المكرر retrocession ، إلى خسارات تتجاوز رأسمالها واحتياطياتها الفنية والحرة، وبالتالي تؤدي إلى إفلاسها.

كيف تصرف سوق التأمين العراقي حيال توقف الحماية الإعادية؟ أضطر السوق إلى الاستفادة القصوى من إمكانيته الداخلية وضمن الموارد المالية المتاحة لشركتي التأمين المباشر وشركة الإعادة. استمرت الشركتان في الاكتتاب بأعمال التأمين المباشر وليست هناك معلومات تدل على رفض أي طلب للتأمين. لكن الذي حصل، في غياب حماية إعادة التأمين الأجنبي، الاعتماد بشكل أساسي على الحماية 'المتواضعة' التي تقدمها شركة إعادة التأمين العراقية، وقيام الشركتين باستنفاد كامل احتفاظهما عن كل خطر مؤمن عليه. وليست هناك معلومات موثقة عن حدود اكتتاب واحتفاظ الشركتين، إلا أنه يذكر بأن الأخطار الكبيرة، كبعض المنشآت النفطية والبتروكيماوية وغيرها من الصناعات، تخضع لسقف للتعويض يتناسب مع رأسمال شركة التأمين، الاحتياطيات الفنية والحماية المتوفرة من شركة إعادة التأمين العراقية، وما تجاوز هذا السقف التعويضي يتحمله المؤمن له، أي أن المؤمن له يصبح ضامناً لشريحة صغيرة أو كبيرة لأمواله

من المحزن أن هذا الوضع يكاد أن يكون الوحيد بين البدائل المتوفرة لقطاع التأمين أو لحملة وثائق التأمين. فالتأمين بالدينار العراقي، العملة الوطنية التي يقررها القانون لإجراء التأمين داخل العراق، يعني تسديد

[134] هناك أسباب عديدة تدفع شركات التأمين إلى شراء أغطية إعادة التأمين ومنها: تعزيز قدرتها على الاكتتاب بأخطار كبيرة تتجاوز حجم رأسمالها، موازنة المحفظة الاكتتابية من خلال تحويل عبء الأخطار الكبيرة لجهة إعادة التأمين، السيطرة على تراكم الخسائر الذي قد يهدد رأسمالها، الاستفادة من الخدمات الفنية لمعيدي التأمين في تسعير الأخطار الكبيرة والمساهمة في تسوية تعويضاتها.

أقساط التأمين والتعويضات بذات العملة وهي عملة غير متداولة دولياً ولا فائدة منها في ظل نظام العقوبات لشراء ما تحتاجه الصناعة النفطية وغيرها من صناعات القطاع العام والخاص من معدات وغيرها من الأصول في تصليح الأضرار أو استبدال التالف منها. في الظروف العادية كان قطاع التأمين، من خلال الحماية الإعادية يسدد أقساطاً بالعملة الصعبة ويستلم التعويضات بالعملة الصعبة، وكأنه في ذلك يعمل بصورة غير مباشرة على توفير المعدات والأصول المادية الأخرى الضرورية لاستمرار العملية الإنتاجية.

هناك معلومات غير مؤكدة تشير إلى أن شركة إعادة التأمين العراقية قد نجحت في الإبقاء على التعامل مع بعض شركات التأمين العربية رغم نظام العقوبات في الاكتتاب باتفاقياتها وإجراء المقاصة في تسوية حسابات الأقساط والتعويض بدلاً من تحويل الأرصدة. وعلى أي حال، فإن القطاع أخذ يراجع معلقاته مع العالم الخارجي للتوصل إلى تحديد واقع الذمم المستحقة له وعليه انتظاراً لرفع العقوبات.

(3) إضعاف القاعدة المالية للشركات

أدت العمليات العسكرية والعقوبات الاقتصادية وتوسع النظام في طبع النقود الورقية إلى إضعاف قيمة الدينار العراقي .وما يهمنا هنا هو الإشارة إلى أن التضخم المفرط أدى إلى تدهور قيمة رأسمال شركات القطاع واحتياطياتها بحيث جعلها مكشوفة للإفلاس إن هي تعرضت لخسائر كبيرة لا تقوى على التعويض عنها اعتمادا على مواردها الذاتية وتلك التي توفرها شركة إعادة التأمين العراقية[135]. لذلك لجأ القطاع مبكراً إلى استبدال الأصول النقدية الآيلة إلى الهبوط الحاد في قيمتها إلى أصول مادية من خلال الاستثمار في العقارات لميل أقيامها إلى الزيادة. ليست هناك معلومات دقيقة موثقة منشورة عن هذا الأمر، ولا على القيود القانونية على الأرصدة النقدية التي يجب على شركات التأمين الاحتفاظ بها في جميع الحالات للوفاء بالالتزامات تجاه حملة وثائق التأمين، ونسبة الاستثمارات العينية وما يمكن استثماره في أسهم الشركات التجارية وغيرها [136].البيانات الإحصائية المتوفرة لدى الاتحاد العام العربي للتأمين

[135] في موازاة ذلك فإن عقود تأمين الحياة هي الأخرى تعرضت لهبوط حاد في أقيامها، وبالتالي فإن المؤمن عليهم هم الخاسرون الحقيقيون. ولا تتوفر لدينا معلومات عن قيام شركات التأمين بإعادة تقييم مبالغ التأمين، وعدد الوفيات وما ترتب عليها من تعويضات للورثة المستحقين أو المستفيدين من عقود التأمين على الحياة.

[136] المحفظة الاستثمارية للشركات الثلاث تضم الفقرات التالية وبنسب متباينة: عقارات، أوراق مالية حكومية وغير حكومية، إيداعات في البنوك، قروض مضمونة، اسهم وودائع خارج العراق.

تنقل لنا الصورة التالية عن حجم استثمار الشركات الثلاثة والدخل المترتب عليه[137].

شركة التأمين الوطنية

	1996	1997	1998
إجمالي الاستثمارات	1,239,303*	2,022,402	2,978,175
الدخل من الاستثمار	231,115	325,317	506,381

*المبالغ بآلاف الدنانير العراقية.

شركة التأمين العراقية العامة

إجمالي الاستثمارات	518,004*	735,765	1,028,144
الدخل من الاستثمار	105,891	126,034	199,928

شركة إعادة التأمين العراقية[138]

إجمالي الاستثمارات	166,809*	242,607	315,963
الدخل من الاستثمار	73,042	100,442	183,652

هذه الأرقام قد تعكس التضخم النقدي وليس الزيادة الفعلية في الأصول إذ أن شركات التأمين تلجأ إلى إعادة تقييم استثماراتها لتتناسب مع الاندثار الذي يلحق ببعضها وقيمة العملة الوطنية. ومع ذلك نلاحظ نمواً لدى كل الشركات. فبالنسبة لشركة التأمين الوطنية ازدادت الاستثمارات بنسبة

137 هذه المعلومات مستلة من نموذج بيانات إحصائية مقدمة إلى الاتحاد العام العربي للتأمين (القاهرة: بدون تاريخ). جميع الأرقام بالدينار العراقي.

138 المعلومات المتوفرة عن السنوات من 1992–1994 فيما يخص صافي الدخل من الاستثمار (بآلاف الدنانير العراقية) كانت كالآتي:

1992	1993	1994
6,228	7,783	10,946

هذه المعلومات مستلة من:

The ARIG Directory of Insurance Companies in the Arab World, (Bahrain: Arab Insurance Group, 4th Ed. 1996), p 99.

63% في 1997، وبنسبة 47% في 1998. وبقي الدخل الاستثماري شبه ثابت: 18% في 1996، 16% في 1997 و17% في 1998 رغم الزيادة المطلقة في حجم الاستثمارات. (جميع النسب تقريبية).

(4) التأثير على حجم الأقساط

كانت حصيلة الأقساط (بآلاف الدنانير العراقية) في السنوات 1996-1998 كما يلي:[139]

	1996	1997	1998
التأمين الوطنية	425,070	826,832	1,356,025
التأمين العراقية	189,350	227,804	297,695
إعادة التأمين العراقية	51,132	74,522	68,997
	665,552	1,129,158	1,723,717

تشير هذه الأرقام إلى نمو في حجم الأقساط – 69.66% في 1997 و 52.58% في 1998. إلا أن هذا النمو قد لا يعكس نمواً حقيقياً بقدر ما يعكس التضخم النقدي. فالتأمين البحري القائم أساساً على حركة الاستيراد والتصدير ربما لم يشهد نمواً بسبب الحظر[140]. وحتى حركة نقل النفط الخام من العراق إلى الأردن فإنها، وحسب ما يُذكر، تؤمن لدى شركات التأمين الأردنية. ولا يعقل أن يقوم المهربون لمختلف البضائع، بما فيها النفط ومشتقاته، التأمين عليها.

يضاف إلى ذلك أن العديد من المنشآت الصناعية قد توقفت عن العمل وربما توقفت عن شراء أغطية تأمينية وبذلك فقدت الشركات مصدراً آخراً للأقساط. وفيما يخص غالبية المواطنين فإن سوء الأوضاع تجعل من مسألة شراء الحماية التأمينية ترفاً في ظل تدهور القوة الشرائية للدينار العراقي وهبوط الدخل الفردي[141]، ناهيك عن استفحال البطالة، لا

139 نموذج بيانات إحصائية مقدمة إلى الاتحاد العام العربي للتأمين (القاهرة: بدون تاريخ).

140 وينطبق هذا الكلام أيضاً على محفظة تأمين الطيران التي اقتصرت، بسبب قرارات مجلس الأمن، على تأمين الأخطار الأرضية. ومن اللافت للنظر أن الطيران المدني لا يخضع للحظر بموجب هذه القرارات ما خلا الطيران الذي يتعلق بالمبادلات الاقتصادية. فحتى القرار رقم 670 (25 أيلول/سبتمبر 1990) لا يسمح للدول بأن تقلع أية طائرة من إقليمها "إذا كانت الطائرة تحمل أي شحنة للعراق أو الكويت أو منهما، عدا الأغذية في الظروف الإنسانية." لكن المناخ السياسي العام الذي خلقته قرارات مجلس الأمن أدى إلى طغيان القراءة المتعسفة لبعض القرارات والتوسع في نطاق تطبيقها مما حرم العراق من إحدى الوسائل الحضارية لانتقال الناس. وبالنسبة لقطاع التأمين فإنه حُرم من مصدر مهم لأقساط التأمين. وليس معروفاً إن كانت الطائرات التي نقلت الحجاج العراقيين إلى السعودية قد خضعت للتأمين.

141 أنظر: د. محمد علي زيني، **الاقتصاد العراقي في ظل نظام صدام حسين** (لندن: مؤسسة الرافد للنشر، 1995)، ص 418-419.

يكفي للإيفاء بمتطلبات المعيشة الأساسية. فإذا أضفنا الضرائب المباشرة وغير المباشرة والرسوم العديدة المفروضة على المواطن لن يتبقى من الدخل ما يمكن ادخاره أو صرفه على شراء الحماية التأمينية. وبالنسبة لمنطقة كردستان العراق، فليس من المعروف إن كانت شركتا التأمين، الوطنية والعراقية، تمارسان العمل فيها. لهذه الأسباب، فإن حجم أقساط التأمين لم يشهد نمواً حقيقيا.[142]

(5) تدهور الخطر المعنوي والمادي

الخطر المادي، في فروع التأمينات العامة، ينصّبُ على ما يسمى اصطلاحاً محل (موضوع) التأمين ومواصفاته، أما الخطر المعنوي فإنه يتعلق بشخص المؤمن له ــ سلوكه وكذلك سلوك مستخدميه والأطراف الثالثة التي يتعامل معهم بشأن محل التأمين. ويتخذ هذا الخطر أشكالاً متعددة، ومنها الإهمال وسوء الإدارة وعدم الشعور بالمسؤولية[143] وغيرها مما يزيد من تعرض محل التأمين للضرر والخسارة. وقد يصعب قياس هذا الخطر، إلا أنه من الملاحظ، عالمياً، أن احتمال تحققه يزداد عندما تكون الظروف الاقتصادية سيئة أو تميل إلى الانحدار. وهي في ذلك تشبه ازدياد معدلات الجريمة في ظل هذه الظروف. وأهم مظهر بالنسبة للتأمين هو ازدياد عدد المطالبات بالتعويض، والمبالغة في تقدير حجم الخسارة، والغش.

ليست لدينا معلومات عن عدد المطالبات وحجمها في العراق خلال فترة الحصار الاقتصادي، (ما خلا الأرقام الإجمالية عن تعويضات التأمينات

---

142 إن تحليلاً اقتصادياً للدخول في ظل نظام العقوبات قد يبرز حقيقة مألوفة في العديد من اقتصادات دول "العالم الثالث" التي تتميز بضعف معدلات الادخار والمعدلات العالية للاستهلاك، وذلك لأن المستوى المتدني للدخول الفردية يؤدي إلى صرف هذه الدخول من أجل البقاء. وبالتالي فإن الكثافة التأمينية تبقى تدور في حدودها الدنيا، ولن تستطيع شركات التأمين بسبب ذلك مراكمة الأموال للمساهمة الحقيقية في تكوين رأس المال الضروري للتنمية الاقتصادية.

ويستنتج د. سنان الشبيبي في محاضرة له حول "قرار مجلس الأمن 986: بعض الأفكار حول آثاره الاقتصادية" (لندن: آب/أغسطس 1996؟) "أن توفر الغذاء والدواء بأسعار معتدلة سينعكس إيجابياً في المستوى الاجتماعي والاقتصادي ذلك لارتفاع الدخل الحقيقي. كما أن انحسار التضخم سيؤدي إلى تقليل التفاوت في توزيع الثروة والدخل حيث لا يضطر الناس والطبقة المتوسطة على وجه الخصوص لبيع مدخراتهم وأرصدتهم كسباً للعيش، كما يُتوقع أن تنخفض معدلات الجريمة. قد يكون التأثير الأساسي اجتماعياً أكثر مما هو اقتصادياً حيث لا يُتوقع أن تفضي الزيادة الحقيقية في الدخل إلى زيادة الادخار وإنما إلى اقتناء المزيد من السلع الاستهلاكية الضرورية والتي لم تكن في متناول العراقيين سابقاً".

143 هناك حكايات عن 'أغنياء الحرب/العقوبات' الذين قاموا بتنفيذ العقود الحكومية لإعادة إنشاء المباني والجسور والمنشآت الصناعية، التي استهدفتها الغارات الأمريكية في حرب الخليج الثانية، وكيف اغتنوا منها عن طريق الغش في المواد وغيرها من الوسائل.

المباشـــرة خـــلال الفتـــرة 1996-1998) ولكننـــا ميـــالون إلـــى التأكيـــد علـــى أنهـــا قـــد ازدادت. ودليلنـــا علـــى ذلـــك الحكايـــات التـــي تـــروى مـــثلاً عـــن الوســـائل التـــي يلجـــأ إليهـــا الأفـــراد والمســـؤولين لســـرقة الآخـــرين أو ابتـــزازهم[144]. وقـــد نغـــالي إن قلنـــا أن دوائـــر الشـــرطة تتواطـــأ مـــع الآخـــرين فـــي إصـــدار تقـــارير كاذبـــة عـــن حـــوادث لـــم تقـــع تنتهـــي عنـــد أبـــواب شـــركة التـــأمين كمطالبـــات حقيقية.

الـــنقص الشـــديد فـــي قطـــع الغيـــار، والهبـــوط الحـــاد فـــي أعمـــال الصـــيانة الدوريـــة والوقائيـــة وغيرهـــا مـــن أســـاليب الصـــيانة، والمعنويـــات الهابطـــة للعـــاملين، واضـــطراب الحيـــاة العامـــة بســـبب ســـوء الأحـــوال الاقتصـــادية وحالـــة الاختنـــاق الـــداخلي الـــذي يـــئن منـــه النـــاس ــ كـــل ذلـــك عوامـــل إضـــافية تـــؤثر علـــى الإنتاجيـــة والأداء والمســـاهمة فـــي خلـــق الشـــروط المواتيـــة لوقـــوع الحـــوادث وخاصـــة فـــي المؤسسات الصناعية.[145]

هـــذه الظـــواهر وغيرهـــا تضـــع شـــركات التـــأمين فـــي موقـــف حـــرج تجـــاه مطالبـــات تســـتقيم مـــع شـــروط وثـــائق التـــأمين فـــي اســـتحقاق التعـــويض بســـبب

---

144 هناك حكاية تروى عن سرقة سجاد جامع الإمام أبو حنيفة في بغداد عندما قامت امرأة مسنة بتقديم وجبة دولمة مسمومة للقائمين على حراسة الجامع أدت إلى غيبوبتهم. وقد وصلت السرقات حداً دفع النظام إلى اتخاذ إجراءات رادعة ضد سرقة السيارات (بتر اليد اليمنى للسرقة الأولى وبتر القدم الأيسر للسرقة الثانية). أنظر:
Andrew Cocburn and Patrick Cocburn, *Out of the Ashes: The Resurrection of Saddam Hussein* (New York: HarperCollins, 1999), pp 121 and 127.

145 جاء في أحد تقارير الأمم المتحدة عن الوضع الاجتماعي في العراق:
Special Topics on Social Conditions in Iraq: An Overview Submitted by the UN System to the Security Council Panel on Humanitarian Issues (Baghdad, 24 March 1999). [The CASI (Campaign Against Sanctions on Iraq) web version].

وتحت عنوان السلامة الشخصية في موقع العمل (مثال القطاع الكهربائي) أن الكادر الفني يلاقي صعوبات جمة للالتزام بالقواعد الأساسية للسلامة بسبب انعدام معدات السلامة وتركيز ما يتوفر من موارد مالية لمواجهة المتطلبات الآنية للتصليح والصيانة الاضطرارية. ويلخص التقرير الوضع في ست ملاحظات: انعدام المواد الخاصة بسلامة العاملين (الأغطية الواقية للرأس، القفازات العازلة ..الخ)، عدم توفر معدات الاتصال الضرورية (بين العاملين على صيانة الخطوط ومحطات التوليد)، عدم توفر شروط التشغيل المناسبة (تسرب الغاز والزيت من المراجل في محطات التوليد)، عدم توفر الأجهزة الواقية وقطع الغيار (قواطع الدورة الكهربائية، مانعات الصواعق)، استخدام أدوات ومعدات لا تستوفي شروط السلامة الصناعية، انعدام تدريب العاملين.

تشير التقارير الصحفية وغيرها إلى الترهل وانعدام وسائل الحماية والسلامة الذي أصاب منشآت القطاع الصناعي والنفطي واحتمال ما ينتج عن ذلك من آثار بعيدة المدى على كفاءة وإنتاجية هذه المنشآت. وتمتد الآثار حتى إلى مكامن النفط دونكم أنظمة تحميل النفط ونقله بالأنابيب. أنظر عرضاً للتقرير المقدم عن الصناعة النفطية للأمين العام للأمم المتحدة في صحيفة **Lloyd's List** (13.04.2000). وما يهمنا هنا بالنسبة لموضوعنا هو القلق من أن تؤدي هذه الأوضاع إلى وقوع حوادث ربما تكون كارثية في نتائجها بالنسبة للعاملين وللأصول المادية على حدٍ سواء.

إهمال المؤمن له، وضعف الصيانة وغيرها من العناصر التي تسقط حق المؤمن له بالتعويض. ولكن ليس بوسعنا التوثق من الشفافية في المطالبات والتعويض عنها، ومدى تطبيق شركات التأمين لشروط وثائقها. والمعلومات المتوفرة تشير إلى أن القطاع قد انتبه لبعض ظواهر استفحال الخطر المعنوي من خلال وضع ضوابط صارمة عند إجراء التأمين: كتطبيق شرط المعدل، وتسديد قسط إضافي لإعادة مبلغ التأمين إلى سابق وضعه، وعدم ضمان السرقات الجزئية في تأمين السيارات .. الخ.

(6) احتراف الصنعة: المعارف والمهارات

في الستينات والسبعينات، كان قطاع التأمين العراقي يُدرب كوادر بعض شركات التأمين العربية، وكان في ذات الوقت يدرب كوادره داخل العراق وخارجه. وشهدت هذه الفترة إستحداث دبلوم دراسات عليا في التأمين في جامعة بغداد أثمر عدداً من الدراسات المهمة في حقل الطلب على إعادة التأمين من الأسواق العالمية وتأثيره على ميزان المدفوعات، وملامح من تاريخ التأمين في العراق، وغيرها. الا أن هذه الفترة شهدت أيضاً خروج بعض الكوادر المتمرسة نحو البلدان العربية وغيرها، بحثاً عن فرص أفضل في الأسواق الجديدة أو هرباً من الضغوط السياسية[146]. استمر خروج العاملين من القطاع خلال سني العقوبات بحثاً عن مصدر أفضل للدخل بعد الهبوط الحاد للقيمة الشرائية للرواتب. وقد أضطر البعض إلى التقاعد المبكر في سبيل تحسين أوضاعهم والخروج إلى بعض البلدان العربية.[147] وهذا النزيف للكادر المؤهل والمتمرس سيترك

[146] شهدت فترة الحرب العراقية –الإيرانية ترحيل أعداد كبيرة من المواطنين العراقيين إلى إيران بذريعة "التبعية" وليس معروفاً عدد موظفي القطاع الذين رُحّلوا وخاصة ممن كان يعمل في شركة التأمين الوطنية.

لقد لعبت الكوادر العراقية دوراً مهماً في قطاع التأمين في الخليج وخاصة في دولة الإمارات العربية. وما زال هذا الدور يجد حضوره في إدارة العديد من شركات التأمين من قبل هذه الكوادر.

وفي سوق التأمين اليمني، يشغل بعض العراقيين مراكز مرموقة في إدارة عدد من شركات التأمين أو في أقسامها الفنية.

[147] يبين الجدول رقم (2) في تقرير سوق التأمين العراقية المقدم إلى المؤتمر الثالث والعشرين للاتحاد العام العربي للتأمين، مصدر سابق، عدد القوى العاملة في سوق التأمين العراقية للسنوات 1996–1998. وهناك معلومات مماثلة في تقرير سوق التأمين العراقية المقدم إلى المؤتمر العشرين للاتحاد للسنوات 1989–1992. إدماج الأرقام في هذين المصدرين يبين وضع القوى العاملة في القطاع كما يلي:

]

السنة	إدارية وفنية	إنتاجية
1989	2039	177
1990	1899	208
1991	1653	208

أثـره حتـى بعـد انحسـار العقوبـات، ذلـك لأن إتقـان صـنعة التـأمين لا يـأتي مـن خـلال القـراءة أو التـدريب فقـط، إذ أن التـأمين يجمـع المعرفـة النظريـة، وفـي أكثـر مـن ميـدان، مـع تـراكم الخبـرة العمليـة. مثـل هـذا الجمـع لـن يتحقـق والرغبـة فـي الـتعلم ضـعيفة والحمـاس للعمـل أضـعف. ومثـل غيـره مـن القطاعات فإن التأمين يعاني من ظاهرة تدهور المهارات الذي يتجلى في:

- 1العمـل ضـمن شـروط حياتيـة قاسـية وبـأدوات معرفيـة قديمـة لا تتماشـى مـع التطـورات الكبيـرة التـي تشـهدها صـناعة التـأمين علـى المستوى العربي والعالمي.

- 2هشاشة التدريب وربما انعدامه.

- 3الانقطـاع عـن الاتصـال بصـناعة التـأمين العالميةونـدرة الحصـول على الصحافة والمطبوعات التأمينية[148].

من باب الختام

إن مـا حاولـت عرضـه فـي هـذه الورقـة جملـة مـن الملاحظـات الأوليـة عـن قطـاع التـأمين فـي ظـل العقوبـات الدوليـة. وهـذه الملاحظـات أوليـة بـأكثر مـن معنـى. فهـي تفتقـر إلـى العـرض التـاريخي المؤسـس علـى الأرقـام والوثـائق ذات العلاقـة. كمـا أنهـا لا تتعمـق فـي تحليـل الظـواهر المرصـودة. وتلـك مهمة يمكن لها أن تتحقق ضمن منظور الاقتصاد السياسي للعراق.

وباختصـار، فـإن الوضـع الحـالي لقطـاع التـأمين العراقـي قـد جـاء نتيجـة لتطـورات سياسـية لـم يكـن للقطـاع أي دور فيهـا، فرضـت نفسـها علـى عمـل القطـاع ومسـار تطـوره مسـتقبلاً. ويبقـى هنـاك العديـد مـن الأسـئلة التـي

1992	1603	198
1995–1993	الأرقام غير متوفرة	الأرقام غير متوفرة

148 بعد صدور القرارات الأولى لمجلس الأمن الدولي لم يعد مكتب شركة إعادة التأمين العراقية يستلم صحيفة Lloyd's List المتخصصة في النقل البحري والتأمين رغم تسديده للاشتراك السنوي. كان مكتب شركة إعادة التأمين العراقية في لندن أول مكتب اتصال تأميني عربي من نوعه في سوق لندن (1964) وقد اضطر ضمن شروط العقوبات الدولية إلى غلق أبوابه.

منع تواصل العراقيين بالمصادر الأجنبية العلمية امتد ليشمل المعرفة الطبية حيث كانت دائرة البريد البريطانية تحتجز اشتراكات الأطباء العراقيين في المجلة الطبية البريطانية *British Medical Journal* راجع:
Geoff Simons, *Iraq: From Sumer to Saddam* (London: Macmillan Press, 2nd Edition), p 22-23.

حرمان العراقي من المعرفة، حتى إذا كان في صورته الإخبارية، أصبح من بين الأدوات الأساسية في تحطيم العراقيين.

تستوجب الصياغة العلمية لتحديد محتوى النشاط التأميني وسبل تكثيف دوره في إعادة تأسيس الاقتصادي للعراق.

مداخلة حول تحديث البحث في التأمين وتاريخه في العالم العربي

نشرت هذه الدراسة في **التأمين العربي**، مجلة الاتحاد العام العربي للتأمين، العدد 99، 2008.
ونشرت أيضاً في **مجلة التأمين العراقي** الإلكترونية
http://misbahkamal.blogspot.com/2009/03/99-2008.html

الممارسة تأتي أولا وقد صدق من قدّم الممارسة، الفعل والعمل، على الكلمة، التنظير، دون أن يعني ذلك أن الممارسة لا تنطوي على تفكير أو فصم العلاقة بين الاثنين فهناك ارتباط متبادل تعاضدي بين الممارسة والفكر يغنيان بعضهما.

هناك ممارسات تنتظر من ينّظر لها ويكتشف قواعدها لتكون موضوعا للتدريس والمزيد من المعرفة وكذلك تطوير الممارسة ذاتها. ممارسة التأمين كنشاط اقتصادي لم تنتظر وضع كتاب أو دليل عمل في أول عهدها في القرن السابع عشر وحتى لاحقا. فالمكتتبون-المغامرون الذين كانوا يجتمعون لتبادل المعلومات عن حركة السفن والتجارة البحرية وممارسة أعمالهم ذات العلاقة في مقهى لويدز (1688) في لندن لم يستهدوا في الممارسة بقانون مكتوب أو بكتاب. ممارسة التأمين البحري، أحد أقدم فروع التأمين، كانت قد بدأت بإشكالها الأولية قبل ذلك كما نعرف من قانون إنجليزي صدر في أواخر حكم الملكة إليزابيث (1533-1603). كان القانون يستوحي القواعد، بصيغة مختلفة، من الممارسة ويشذبها لتلبية مصالح معينة خاصة وعامة. وقبل هذا التاريخ لم تكن ممارسة التأمين تخضع لتنظيم قانوني. ويعتبر هذا القانون أول تشريع في تاريخ التأمين التجاري في بريطانيا. وتحدد مقدمة القانون وظيفة وغرض التأمين. وقد أورد جمال الحكيم نص المقدمة وترجمة له كما يلي:[149]

149 جمال الحكيم، التأمين البحري (القاهرة: مطبعة القاهرة الجديدة، الطبعة الثانية 1979 [الطبعة الأولى 1955])، ص 11.

وقد أتى آدم سميث على ذكر فكرة هذا القانون في كتابه **ثروة الأمم**. ومما قاله إن:
"The trade of insurance gives great security to the fortunes of private people, and by dividing among a great many that loss which would ruin an individual, makes it fall light and easy upon the whole society."

النص الإنجليزي:

And whereas it bath [sic] been time out of mind and usage amongst merchants, both of this Realm and Foreign Nations, when they make any great adventure (specially into remote parts) to give some consideration of money to other persons (which commonly are in no small number) to have from them assurance made of their goods merchandises ships and things adventured, or some part thereof, at such rates and in such sort as the parties assurers and the parties assured can agree, which course of dealing is commonly termed a policy of assurance; by means of which policies it cometh to pass, upon the loss or perishing of any ship there followeth not the undoing of any man, but the loss lighteth rather easily upon many than heavily upon few, and rather upon them that adventure.

ترجمة النص:

" ... أي يفهم من عقد (بوليصة) التأمين البحري، أن فقد أو هلاك السفينة لا يتسبب عنه شقاء أي فرد، بل يكون عبء الخسارة بسيطاً بتوزيعه على عدد كبير من الأفراد أفضل مما لو لحقت خسارة جسيمة بنفر قليل منهم والعبء يكون موزعاً عليهم وبذلك لا تكون هناك مخاطرة. وهذا أضمن مما لو كان هناك مخاطرة. وبهذا فإن جميع التجار ــ صغار الدخل منهم على الأخص ــ يمكنهم المخاطرة برغبة وبجرأة."

لقد نشأ التأمين كنشاط اقتصادي متميز في صيغته الكلاسيكية في المراكز المدنية الأوروبية. وارتبط تطور هذا النشاط بتدخل الدولة من جهة،

Adam Smith, **An Inquiry into the Nature And Causes of the Wealth of Nations** (1776), Book Five, Of the Revenue of the Sovereign or Commonwealth. CHAPTER I, Of the Expenses of the Sovereign or Commonwealth, PART 3, Of the Expense of Public Works and Public Institutions, ARTICLE 1.

http://216.239.59.104/search?q=cache:vjZp_zdSlsEJ:www.adamsmith.org/smith/won-b5-c1-article-1-ss3.htm+adam+smith+wealth+of+nations+insurance&hl=en&ct=clnk&cd=2&gl=uk

وبالاستجابة للحاجات الاقتصادية والاجتماعية الجديدة وما يفرضه التقدم التكنولوجي من تحديات من جهة أخرى. وهو قطعاً لم ينشأ من فراغ بل استمد بعضاً من أصوله من ممارسات عميقة في أوروبا وفي مناطق أخرى من العالم ومنها العراق القديم.[150] وانتقل التأمين إلى العالم العربي من خلال الوكالات الأجنبية ضمن التوسع الرأسمالي الأوروبي الذي أتخذ شكلاً تجارياً ومن ثم كولونيالياً. ولسنا هنا بصدد التعرج لعرض هذا الأمر بل مجرد الإشارة إلى أن النشاط التأميني في العالم العربي لم يبدأ وطنياً. وقد مضت فترة طويلة قبل أن تأخذ النخب التجارية المحلية على عاتقها تأسيس شركات تأمين وطنية. فشركة التأمين الأهلية تأسست في مصر سنة 1900 إلا أن نشاطها كان ضيقاً (ولم تمارس التأمين على الحياة أولا وأسست شركة متخصصة في الإسكندرية، حيث يحتشد الأجانب، لبيع وثائق التأمين). وفي العراق تأسست أول شركة تأمين وطنية، شركة الرافدين للتأمين، سنة 1946. البحث في هذا التاريخ بحاجة إلى من ينهض به على المستوى الأكاديمي وربطه في سياق التطور الاقتصادي.

كانت الدراسات الأولى عن النشاط التأميني ذات طبيعة قانونية ثم أخذ النشاط موقعه في النظرية الاقتصادية وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية ففيها أصبح التأمين موضوعا للدراسة والبحث الأكاديمي المستقل أو المرتبط بدراسة النظم المالية والقانونية.

وشهد العالم العربي تركيزا على دراسة الجوانب القانونية للتأمين، وصدرت بشأنها العديد من الكتب وخاصة في مصر. وصدرت دراسات مماثلة في دول عربية أخرى. ثم جاءت دراسة الجوانب الفنية وفروع التأمين المختلفة والقليل من الدراسات التي عالجت التأمين من منظور اقتصادي.[151]

والكثير من هذه الكتب قد تجاوزها الزمن رغم أنها تظل شهادة تاريخية على الدور الذي قامت بها في تثقيف أجيال من ممارسي التأمين. فعلى سبيل المثال، اعتمد جيل خمسينات وستينات القرن العشرين في أكثر من قطر عربي فيما يخص تأمين الأخطار البحرية على كتاب جمال الحكيم.

---

150 "نظرات تاريخية في التأمين، تأليف: إيرفنغ فيڤر و ديفيد كللوك، ترجمة وتقديم مصباح كمال: مقدمة: موقع شريعة حمورابي في تاريخ التأمين." يمكن قراءة الموضوع في مدونتي *Iraq Insurance Review* باستخدام الرابط:

http://misbahkamal.blogspot.com/2008_07_01_archive.html

151 أحمد شكري الحكيم، **التأمين وإعادة التأمين في اقتصاديات الدول النامية** (القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية، [1971])

إن تاريخ تطور التأمين في العالم العربي، وهو موضوع صعب، لم يبحث بعد، وحتى تاريخ النشاط التأميني في كل قطر عربي، ارتباطاً مع التاريخ الاقتصادي، لم يحظ بدراسة.[152]

وقد تكون مقارنة الإنتاج الفكري الضئيل في العالم العربي مع الغرب غير منصفة بسبب عراقة النشاط التأميني في بلدان أوروبية معينة كإيطاليا وإنكلترا وهولندة وغيرها. المقارنة ليست مطلوبة لذاتها وإنما التنبيه إلى حداثة البحث والتأليف في الشأن التأميني باللغة العربية. فأقدم نص عربي اتخذ شَكلَ رأي فقهي إسلامي، وكان في غير صالح التأمين، يعود إلى القرن التاسع عشر. فقد كتب الفقيه الشامي ابن عابدين (1784 - 1836) في حاشيته الشهيرة **رد المحتار على الدر المختار**، ونقتبس منه مطولاً، عن

"مَطْلَبٌ مُهِمٌّ فِيمَا يَفْعَلُهُ التُّجَّارُ مِنْ دَفْعِ مَا يُسَمَّى سَوْكَرَةً[153] وَتَضْمِينِ الْحَرْبِيِّ مَا هَلَكَ فِي الْمَرْكَبِ.

وَبِمَا قَرَرْنَاهُ يَظْهَرُ جَوَابُ مَا كَثُرَ السُّؤَالُ عَنْهُ فِي زَمَانِنَا: وَهُوَ أَنَّهُ جَرَتْ الْعَادَةُ أَنَّ التُّجَّارَ إذَا اسْتَأْجَرُوا مَرْكَبًا مِنْ حَرْبِيٍّ يَدْفَعُونَ لَهُ أُجْرَتَهُ، وَيَدْفَعُونَ أَيْضًا مَالاً مَعْلُومًا لِرَجُلٍ حَرْبِيٍّ مُقِيمٍ فِي بِلادِهِ، يُسَمَّى ذَلِكَ الْمَالُ: سَوْكَرَةً عَلَى أَنَّهُ مَهْمَا هَلَكَ مِنْ الْمَالِ الَّذِي فِي الْمَرْكَبِ بِحَرْقٍ أَوْ غَرَقٍ أَوْ نَهْبٍ أَوْ غَيْرِهِ، فَذَلِكَ الرَّجُلُ ضَامِنٌ لَهُ بِمُقَابَلَةِ مَا يَأْخُذُهُ مِنْهُمْ، وَلَهُ وَكِيلٌ عَنْهُ مُسْتَأْمَنٌ فِي دَارِنَا يُقِيمُ فِي بِلادِ السَّوَاحِلِ الإِسْلامِيَّةِ بِإِذْنِ السُّلْطَانِ يَقْبِضُ مِنْ التُّجَّارِ مَالَ السَّوْكَرَةِ وَإِذَا هَلَكَ مِنْ مَالِهِمْ فِي الْبَحْرِ شَيْءٌ يُؤَدِّي ذَلِكَ الْمُسْتَأْمَنِ[154]

152 هناك إشارات تاريخية سريعة في بعض الكتب لا تحيل إلى مصادر ومراجع ومنها كتاب باسم فارس:

Bassim A. Faris, **Insurance and Reinsurance in the Arab World** (London: Kluwer Publishing, 1983)

153 كلمة سَوْكَرَةً التي يستخدمها ابن عابدين هي، كما يظهر من سياق النص، كناية عن قسط التأمين. وتستخدم الكلمة في العامية العراقية كمقابل للضمان أو ما هو مؤكد. وترد الكلمة بالتركية sigorta كمقابل للتأمين ولا نعرف أصل هذه الكلمة. ولعل المراد بالسوكرة في النص المقتبس قسط التأمين والحماية التأمينية معاً كما نفهمها في زماننا.

154 تفيد كتب الفقه الإسلامي أن المستأمن هو الحربي الذي يدخل دار الإسلام بأمانٍ مؤقت لغرضٍ يقتضيه، ومتى ما انتهى ذلك الغرض خرج لبلاده. مصطلحات دار الحرب (البلاد التي لم يجرِ بينها وبين دار الإسلام عهد أو صلح) ودار السلام (بلاد الإسلام التي تكون فيها أحكام الإسلام ظاهرة) والمستأمن والذمي (المقيم بدار الإسلام إقامة دائمة بأمان مؤبّد) والحربي والمعاهَد (الحربي الذي تعاقد مع المسلمين على ترك القتال لمدّةٍ معلومة، فهو من أهل البلاد المتعاقد معهم) وغيرها أصبحت بالية لا تستقيم مع الواقع وتكشف عن ضعف فاضح، ومكانها يجب أن يبقى محصوراً في كتب الاختصاص بعد تطور أحكام القانون الدولي والتنظيم الدولي وانتشار المبادئ الإنسانوية وتقديم مفهوم المواطنة والمساواة في الحقوق والحريّات بين الناس على غيرها من مفاهيم.

لِلتُّجَّارِ بَدَلَهُ تَمَامًا، وَالَّذِي يَظْهَرُ لِي: أَنَّهُ لا يَحِلُّ لِلتَّاجِرِ أَخْذُ بَدَلِ الْهَالِكِ مِنْ مَالِهِ لأَنَّ هَذَا الْتِزَامٌ مَا لا يَلْزَمُ.

فَإِنْ قُلْتَ: إِنَّ الْمُودَعَ إِذَا أَخَذَ أُجْرَةً عَلَى الْوَدِيعَةِ يَضْمَنُهَا إِذَا هَلَكَتْ قُلْتُ لَيْسَتْ مَسْأَلَتُنَا مِنْ هَذَا الْقَبِيلِ لأَنَّ الْمَالَ لَيْسَ فِي يَدِ صَاحِبِ السَّوْكَرَةِ بَلْ فِي يَدِ صَاحِبِ الْمَرْكَبِ، وَإِنْ كَانَ صَاحِبُ السَّوْكَرَةِ هُوَ صَاحِبُ الْمَرْكَبِ يَكُونُ أَجِيرًا مُشْتَرِكًا قَدْ أَخَذَ أُجْرَةً عَلَى الْحِفْظِ، وَعَلَى الْحَمْلِ، وَكُلٌّ مِنْ الْمُودَعِ وَالأَجِيرِ الْمُشْتَرِكِ لا يَضْمَنُ مَا لا يُمْكِنُ الإِحْتِرَازُ عَنْهُ كَالْمَوْتِ وَالْغَرَقِ وَنَحْوِ ذَلِكَ .

فَإِنْ قُلْت: سَيَأْتِي قُبَيْلَ بَابِ كَفَالَةِ الرَّجُلَيْنِ قَالَ لأَخَرَ أُسْأَلُكَ هَذَا الطَّرِيقَ، فَإِنَّهُ آمِنٌ فَسَلَكَ، وَأُخِذَ مَالُهُ لَمْ يَضْمَنْ وَلَوْ قَالَ: إِنْ كَانَ مَخُوفًا وَأُخِذَ مَالُكَ فَأَنَا ضَامِنٌ ضَمِنَ وَعَلَّلَهُ الشَّارِحُ هُنَالِكَ بِأَنَّهُ ضَمِنَ الْغَارُّ صِفَةَ السَّلَامَةِ لِلْمَغْرُورِ نَصًّا أَيْ بِخِلافِ الأُولَى، فَإِنَّهُ لَمْ يَنُصَّ عَلَى الضَّمَانِ بِقَوْلِهِ فَأَنَا ضَامِنٌ، وَفِي جَامِعِ الْفُصُولَيْنِ الأَصْلُ أَنَّ الْمَغْرُورَ إِنَّمَا يَرْجِعُ عَلَى الْغَارِّ لَوْ حَصَلَ الْغُرُورُ فِي ضِمْنِ الْمُعَاوَضَةِ أَوْ ضَمِنَ الْغَارُّ صِفَةَ السَّلامَةَ لِلْمَغْرُورِ فَيُصَارُ كَقَوْلِ الطَّحَّانِ لِرَبِّ الْبُرِّ: اجْعَلْهُ فِي الدَّلْوِ فَجَعَلَهُ فِيهِ، فَذَهَبَ مِنْ الثَّقْبِ إِلَى الْمَاءِ، وَكَانَ الطَّحَّانُ عَالِمًا بِهِ يَضْمَنُ؛ إِذْ غَرَّهُ فِي ضِمْنِ الْعَقْدِ وَهُوَ يَقْتَضِي السَّلامَةَ.

قُلْت: لا بُدَّ فِي مَسْأَلَةِ التَّغْرِيرِ مِنْ أَنْ يَكُونَ الْغَارُّ عَالِمًا بِالْخَطَرِ كَمَا يَدُلُّ عَلَيْهِ مَسْأَلَةُ الطَّحَّانِ الْمَذْكُورَةِ ، وَأَنْ يَكُونَ الْمَغْرُورُ غَيْرَ عَالِمٍ إِذْ لا شَكَّ أَنَّ رَبَّ الْبُرِّ لَوْ كَانَ عَالِمًا بِنَقْبِ الدَّلْوِ يَكُونُ هُوَ الْمُضَيِّعُ لِمَالِهِ بِاخْتِيَارِهِ، وَلَفْظُ الْمَغْرُورِ يُنْبِئُ عَنْ ذَلِكَ لُغَةً لِمَا فِي الْقَامُوسِ غَرَّهُ غَرًّا وَغُرُورًا فَهُوَ مَغْرُورٌ وَغَرِيرٌ خَدَعَهُ وَأَطْمَعَهُ بِالْبَاطِلِ فَاغْتَرَّ هُوَ.

وَلا يَخْفَى أَنَّ صَاحِبَ السَّوْكَرَةِ لا يَقْصِدُ تَغْرِيرَ التُّجَّارِ، وَلا يَعْلَمُ بِحُصُولِ الْغَرَقِ هَلْ يَكُونُ أَمْ لا، وَأَمَّا الْخَطَرُ مِنْ اللُّصُوصِ، وَالْقُطَّاعِ فَهُوَ مَعْلُومٌ لَهُ، وَلِلتُّجَّارِ لأَنَّهُمْ لا يُعْطُونَ مَالَ السَّوْكَرَةِ إلا عِنْدَ شِدَّةِ الْخَوْفِ طَمَعًا فِي أَخْذِ بَدَلِ الْهَالِكِ، فَلَمْ تَكُنْ مَسْأَلَتُنَا مِنْ هَذَا الْقَبِيلِ أَيْضًا، نَعَمْ: قَدْ يَكُونُ لِلتَّاجِرِ شَرِيكٌ حَرْبِيٌّ فِي بِلادِ الْحَرْبِ، فَيَعْقِدُ شَرِيكُهُ هَذَا الْعَقْدَ مَعَ صَاحِبِ السَّوْكَرَةِ فِي بِلادِهِمْ، وَيَأْخُذُ مِنْهُ بَدَلَ الْهَالِكِ، وَيُرْسِلُهُ إِلَى التَّاجِرِ فَالظَّاهِرُ أَنَّ هَذَا يَحِلُّ لِلتَّاجِرِ أَخْذُهُ لأَنَّ الْعَقْدَ الْفَاسِدَ جَرَى بَيْنَ حَرْبِيَّيْنِ فِي بِلادِ الْحَرْبِ، وَقَدْ وَصَلَ إِلَيْهِ مَالُهُمْ بِرِضَاهُمْ فَلا مَانِعَ مِنْ أَخْذِهِ ، وَقَدْ يَكُونُ التَّاجِرُ فِي بِلادِهِمْ،

فَيَعْقِدُ مَعَهُمْ هُنَاكَ، وَيَقْبِضُ الْبَدَلَ فِي بِلادِنَا أَوْ بِالْعَكْسِ، وَلا شَكَّ أَنَّهُ فِي الأُولَى إنْ حَصَلَ بَيْنَهُمَا خِصَامٌ فِي بِلادِنَا لا تُقْضَى لِلتَّاجِرِ بِالْبَدَلِ، وَإِنْ لَمْ يَحْصُلْ خِصَامٌ وَدَفَعَ لَهُ الْبَدَلَ وَكِيلُهُ الْمُسْتَأْمَنُ هُنَا يَحِلُّ لَهُ أَخْذُهُ لأَنَّ الْعَقْدَ الَّذِي صَدَرَ فِي بِلادِهِمْ، لا حُكْمَ لَهُ فَيَكُونُ قَدْ أَخَذَ مَالَ حَرْبِيٍّ بِرِضَاهُ وَأَمَّا فِي صُورَةِ الْعَكْسِ بِأَنْ كَانَ الْعَقْدُ فِي بِلادِنَا، وَالْقَبْضُ فِي بِلادِهِمْ فَالظَّاهِرُ أَنَّهُ لا يَحِلُّ أَخْذُهُ، وَلَوْ بِرِضَا الْحَرْبِيِّ لِابْتِنَائِهِ عَلَى الْعَقْدِ الْفَاسِدِ الصَّادِرِ فِي بِلادِ الإِسْلامِ، فَيُعْتَبَرُ حُكْمُهُ هَذَا مَا ظَهَرَ لِي فِي تَحْرِيرِ هَذِهِ الْمَسْأَلَةِ فَاغْتَنِمْهُ فَإِنَّك لاَ تَجِدُهُ فِي غَيْرِ هَذَا الْكِتَابِ."[155]

ولم يكتب ابن عابدين غير هذا الرأي وكان مقصوراً على التأمين البحري، واختتمه بدعوة القارئ أو طالب الرأي، إلى اغتنام حججه في المسألة لأنه لا يجده في غير كتابه. يعني هذا أن ابن عابدين كان عارفاً بعدم وجود موقف إسلامي سابق من التأمين قبل إدلائه برأيه.

ثم جاء دور الشيخ محمد عبده (1849-1905) سنة 1903 في نص ينسب إليه أتخذ هو الآخر شكل رأي فقهي أجاز فيه التأمين على أحد أشكال التأمين على الحياة.

"سأل جناب المسيو "هور روسل" في رجل يريد أن يتعاقد مع جماعة (شركة مثلاً) على أن يدفع لهم مالاً من ماله الخاص على أقساط معينة ليعملوا فيها بالتجارة واشترط عليهم أنه إذا قام بمَ ذُكر أو انتهى أمد الاتفاق المعين بانتهاء الأقساط المعينة، وكانوا قد عملوا في ذلك المال، وكان حياً فيأخذ ما يكون له من المال مع ما يخصه من الأرباح، وإذا مات في أثناء تلك المدة فيكون لورثته أو لمن له حق الولاية في ماله أن يأخذوا المبلغ تعلق مورثهم مع الأرباح، فهل مثل هذا التعاقد الذي يكون مفيداً لأربابه بما ينتجه لهم من الربح جائز شرحاً؟ نرجو التكرم بالإفادة."

وقد أجاب الشيخ محمد عبده عن ذلك بالإجابة التالية، وهي النص الرسمي للفتوى المشهورة:

155 ابن عابدين، **رد المحتار على الدر المختار شرح تنوير الإبصار** المعروف باسم حاشية ابن عابدين. يمكن قراءة النص الأصلي باستخدام الرابط التالي:

http://www.almeshkat.com/books/open.php?cat=38&book=2466

"لو صدر مثل هذا التعاقد بين ذلك الرجل وهؤلاء الجماعة على الصفة المذكورة كان ذلك جائز[جائزاً] شرعاً، ويجوز لذلك الرجل بعد انتهاء الأقساط والعمل في المال وحصول الربح أن يأخذ، لو كان حياً، ما يكون له من المال مع ما خصه في الربح. وكذا يجوز لمن يوجد بعد موته من ورثته أو من له ولاية التصرف في ماله بعد موته أن يأخذ ما يكون له من المال مع ما أنتجه من الربح. والله أعلم."[156]

وهذا النصان الصغيران يؤسسان لمنهجين في التعامل مع التأمين على المستوى الفكري والعملي في العالم العربي، فكلاهما يرتبطان بواقع كان قائماً في زمانهما في فرعي التأمين البحري والتأمين على الحياة. فأبن عابدين أسس، من حيث لا يدري، لمدرسة التحريم ومحمد عبده، في الإفادة المنسوبة إليه المفتقرة للمحاجة، أسس بدوره لمدرسة الإباحة، وما زال الجدل يدور بين الاثنين رغم قيام نشاط تأميني متميز آخذ بالنمو المستمر باسم التأمين الإسلامي أو التكافلي أو التعاوني. ويعني هذا النشاط أن تكييف النص الديني الاجتهادي مع متطلبات مجابهة الآثار المالية السيئة لأخطار الطبيعة والصناعة وعلى الأموال والأشخاص أمر ممكن من خلال تطويع وتطوير الآليات القائمة (التجارية الرأسمالية)، لتحويل عبء الخطر، لتتماشى مع فهم معين، سلبي أو إيجابي، للنصوص الدينية المتوارثة.

وليس من المغالاة في المقارنة التأكيد على أن الموقف النظري، بالنسبة للتأمين الإسلامي أو التعاوني أو التكافلي، كان سابقا على ممارسة هذا النوع من التأمين، وهو ما مهد للمساوقة بين آلية التأمين التجاري الذي يحرمه البعض ومفاهيم التعاون أو التكافل المقبولة اجتماعياً والقابلة للترجمة في أرض الواقع ضمن قيود معينة (الفصل بين رأسمال الشركة وحقوق حملة وثائق التأمين، توزيع الفائض، أي الأرباح، على حملة هذه الوثائق، اعتماد موقف ديني أخلاقي عند استثمار الأموال المتجمعة لدى شركة التأمين كعدم الاستثمار في الشركات المنتجة للخمور أو التي تتعاطى بلحم الخنزير، تشكيل مجلس شرعي للإشراف وغيرها).

قد يقول البعض أن النص المؤسس للتأمين موجود في القرآن وهو ما يسميه د. عيسى عبده بـ "التأمين الأصيل" وهو ما لا نتفق معه في إقحام النص الديني لمحاكمة شأن دنيوي.[157] فلا يرد في هذا النص الديني ما

156 عيسى عبده، **التأمين الأصيل والبديل** (بيروت: دار البحوث العلمية، 1972) ص 28–29

157 يرتكز هذا الموقف على التراث الإيديولوجي الإسلامي السلفي الذي يعاني من إشكالية التعامل مع ما يسمى بالبدع وخاصة الغربية منها. والتأمين في هذا الإطار هو أحد هذه البدع وهو لا يستقيم مع النص الديني ولذلك فهو مرفوض. ومن أجل التعايش مع مطالب العصر الحديث يتولى

يفيد **تنظيم النشاط** التأميني، في صفته التجارية القائمة على تحقيق الربح أو صفته التبادلية في تحقيق فائض مالي، بموجب **عقد قانوني** ملزم، و**صندوق** لتجميع الأقساط وتسديد مستحقات المتضررين، و**مؤسسة** تتولى تنظيم العلاقة التأمينية. لا يعني هذا أن المجتمعات البشرية لم تشهد أشكالاً بدائية من التأمين بدون توفر عقد صريح مكتوب مثلاً، ولا يعني أيضاً وجود أشكال من التعاضد الاجتماعي الذي يحث عليه الدين الإسلامي وهو، في جوهره، جزء من التعاون الذي يقوم بين الناس، في مختلف أنحاء العالم، لإدارة حياتهم الاجتماعية. لكن النص الديني المتوارث لم يترجم نفسه عبر التاريخ في كيانات تشابه صندوق التأمين وتقوم بوظيفة التعويض عن العوار المادي والبدني الذي يلحق الناس في حياتهم كما يلحق الشركات.

لسنا هنا بصدد رصد حالة البحث والكتابة عن التأمين في العالم العربي ولا استعراض ما كتب عنه (وهو ما لا طاقة لنا عليه) بل مجرد الإشارة إلى البطء الذي وسم إنتاج المؤلفات التأمينية بالعربية والغياب الفاضح للتأليف التاريخي. وبما أننا لسنا بمؤرخين محترفين، إذ لا نمتلك أدوات البحث التاريخي، نتمنى أن يقوم غيرنا برصد تاريخ النشاط التأميني بدءاً من الأشكال البدائية للتعاون الجماعي لدرء نتائج الحوادث العرضية التي تلحق بالناس وبممتلكاتهم وصولاً إلى الوقت الحاضر. وكذلك تحديث بعض المؤلفات الموجودة لتأخذ بالحسبان تطور الممارسة والتغييرات القانونية وما استجد في مجال البحث عن قضايا التأمين على مستوى العالم.

ويمكن لمشروع التحديث هذا، في جانب منه، إن يتخذ شكل ترجمة منظومة من الكتب الإنجليزية، مثلاً، لسد الثغرة القائمة في المعرفة التأمينية الحديثة والنقص في البيانات التأمينية في اللغة العربية. وفي نفس الوقت يقوم المعنيون والمهتمون بالأمر بالبحث على المستوى

السلفي نقد البدعة والقابلين بها أو المقلدين لها بالرجوع إلى النص القرآني لتأصيل نشاط تأميني موهوم. وهذا ما يشي به عنوان الكاتب وما يرد في ثناياه. ومحاولة الكاتب هذه تندرج تحت باب ما يسميه د. حسن حنفي بـ "التجديد من الخارج: ذلك عن طريق مذهب أوروبي حديث أو معاصر ثم قياس التراث عليه ورؤية هذا المذهب المنقول في تراثنا القديم وقد تحقق من قبل. ومن ثم نفتخر بأننا وصلنا إلى ما وصل إليه الأوربيون المعاصرون بعشرة قرون أو أكثر من قبل." **التراث والتجديد: موقفنا من التراث القديم** (بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط 5، 2002)، ص 31. اورد هذا الاقتباس يوسف بن عدي: "البديل السلفي في فكر عبدالله العروي: من المفارقة إلى إعادة بناء القطيعة،" **المستقبل العربي**، العدد 350، نيسان (أبريل) 2008، ص 95.

الأكاديمي ومستوى الشركات.[158] ربما نتجاوز الواقع في طموحنا إن قلنا بأن مثل هذا المشروع قد يساهم في زرع نواة لتشكيل موقف فكري تأميني نابع من التجربة في البلدان العربية ويستفيد من الإنتاج التأميني في العالم.

لا ننكر أن الكتابة عن التأمين مستمرة من خلال النشر في المجلات التأمينية المتخصصة، على قلة هذه المجلات وضعف إخراجها وتحريرها، وفي العديد من الندوات التي تقام في مختلف البلاد العربية ومنها ندوات الاتحاد العام العربي للتأمين. كما أن بعض الجامعات والمعاهد تقوم بتدريس مادة التأمين. المشكلة الأساسية، في تقديرنا، تكاد أن تنحصر في الفقر في البحث التاريخي والأكاديمي. لم تقم الشركات القائمة، حسب علمنا، بتكليف باحث للكتابة عن تاريخها، ولم يقم أركان صناعة التأمين المخضرمون بتدوين سيرهم الذاتية أو مذكراتهم. ولا تزال مكتبة التأمين العربية تفتقر إلى ببلوغرافيا بالمؤلفات العربية في التأمين (كتب، مقالات، نصوص محاضرات وغيرها). وهي تفتقر أيضاً إلى المجموعات الإحصائية، للشركة الواحدة أو أحد الأسواق، التي تغطي فترات طويلة والتي تعين الباحث الناشئ. ولا نقرأ ما يرصد أو ينظّر للدور الاقتصادي، الاستثماري للأرصدة التأمينية. وما يكتب عن بعض أوجه النشاط التأميني لا يحيل القارئ إلى المصادر والمراجع وهي ضرورية لخلق حالة من الوعي المشترك بها وتسهيل البحث.

هذه محاولة أولية متواضعة للتنبيه على أهمية الارتقاء بالكتابة والبحث في الشأن التأميني. نأمل من زملائنا تقويم ما أعوج في عرضنا والتوسع فيه.

لندن 15 آب/أغسطس 2008

158 في بريطانيا، على سبيل المثال، اتخذت الكتابة التاريخية عن التأمين في البدء، عموماً، تكليف الشركات الكبيرة والعريقة لمؤرخين للكتابة عن تاريخ أصول وتطور هذه الشركات ودورها في الاقتصاد الوطني. وهذا إضافة إلى كتابة تاريخ مثل هذه الشركات من قبل العاملين فيها. أنظر على سبيل المثال:

P G M Dickinson, *The Sun Insurance Office 1710-1960* (London: Oxford University Press, 1960), p v.

نحو مشروع للبحث في تطور التأمين في العراق

نص رسالة إلى الزميل فؤاد عبدالله عزيز

عزيزي فؤاد

أشكرك على إرسال قسم من دراستك المعنونة "التأمين في العراق: الواقع وأفاق المستقبل" وفيه بعض ما يفيد بشأن استفساري عن المؤسسة العامة للتأمين، وكنت أتوقع المزيد.

لا شك انك قد بذلت جهداً في توفير المعلومات وعرضها في هذه الدراسة. ويبدو لي من العنوان الكبير *دراسات تأمينية* أنها عمل يتجاوز حجم المقالة المكتوبة لمجلة. إن كان ظني هذا صحيحاً وإن كانت نيتك متجهة نحو نشر هذه الدراسة ككتاب اسمح لي أن ابدي بعض الملاحظات التي قد تساعد في توسيع نطاق البحث والتعمق في التحليل الاقتصادي والقانوني للنشاط التأميني في العراق. ربما أكون طموحاً في تقديم هذه الملاحظات التي أنظر إليها كبداية لوضع مشروع إطار عام للبحث الأكاديمي في تاريخ تطور التأمين في العراق.

صحيح أننا لسنا بمؤرخين محترفين وقد لا تتوفر عندنا المصادر والمراجع الأساسية إلا أن ذلك لا يمنع من النقد والتقييم لقطاع التأمين العراقي اعتماداً على المعلومات المتوفرة لدينا. ولذلك فإن مراكمة المعلومات ليست كافية بحد ذاتها فهي ليست بديلاً عن اختيار موقف تجاهها ومن منظور قانوني أو اقتصادي أو ما يجمع بينهما.

وبما أنك ذكرت في رسالتك بأنك بصدد إعادة كتابة البحث، يصبح ضرورياً توفير شيء من الخلفية التاريخية (الاقتصادية والسياسية) للتغيرات التي حصلت في قطاع التأمين. وبفضل هذا المقترب تصبح عمليات دمج الشركات وتعريقها ومن ثم تأميمها سنة 1964، مثلاً، مفهومة في سياقها التاريخي متى ما أثيرت الأسئلة المناسبة عن هذه التطورات من نمط الحاجة أو الضرورة الاقتصادية لها، أو أنها من باب التقليد والاستعارة من الغير. وحتى قبل ذلك التاريخ يمكن أن ندرس لماذا أقدمت الدولة على تأسيس شركة تأمين سنة 1950 وهي السنة التي شهدت قيام مجلس الإعمار. ما أود قوله هنا ان دراستنا لقطاع التأمين يستوجب وضع القطاع ضمن التاريخ الاقتصادي للعراق والسياسات والآليات التي كانت تحركه.

وقد يكون من المناسب أيضا الإشارة إلى أن النشاط التأميني في جانبه القانوني كان يخضع للقوانين العثمانية، كمجلة الأحكام العدلية ومنها أيضاً قانون السيكورتاه، في أوائل القرن العشرين، لحين صدور أول قانون للتأمين سنة 1936 (لم استطع الحصول على نص هذا القانون. أذكر أن طالب المصرف أصدر كتاباً في جزئين، لا أعرف عنوانه لأنه صدر حسب علمي بعد مغادرتي للعراق سنة 1977، عن تشريعات التأمين في العراق وربما يضم هذا الكتاب مثل هذه النص وغيره الذي سيكون مفيداً في توسيع البحث).

ولذلك تصبح دراسة الفترة ما قبل الحرب العالمية الثانية (أي قبل تأسيس أول شركة تأمين وطنية عراقية مساهمة سنة 1946، أعني شركة الرافدين للتأمين) ضرورية إن كانت لديك معلومات عن هذه الفترة. ويرد في كتاب حنا بطاطو *العراق: الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية من العهد العثماني حتى قيام الجمهورية* إشارة في أحد جداول الكتاب إلى وجود 3 شركات تأمين أجنبية سنة 1928-1929، واعتمادا على تقارير إنجليزية فإن كل أعمال التأمين المهمة سنة 1936 كانت بيد شركات تأمين بريطانية. ويمكن البحث عن معلومات مثل هذه في كتب أخرى. ولا أعرف إن كان د. محمد سلمان حسن في كتابه *التطور الاقتصادي في العراق* (لا أتوفر على نسخة منه) قد أتى على ذكر شركات التأمين. لكن مما لاشك فيه أن التأمين ارتبط في أول عهده في العراق بالتجارة الخارجية (التأمين البحري) وتطور استجابة لحركة الاقتصاد العراقي.

هناك جوانب أخرى قد تستحق العرض والتحليل، إن كانت البيانات المناسبة متوفرة، كالاستثمار والتدريب والمشاركة في رأسمال شركات عربية (شركة التأمين الوطنية ومساهمتها في رأسمال شركة ليبيا للتأمين وشركة البحرين للتأمين) وبنية السوق (الكيانات التأمينية) والإنتاج (المباشر وبواسطة وكالات التأمين) وإعادة التأمين.

ومن الجوانب الأخرى التي تستحق وقفة أيضا فرادة قانون التأمين الإلزامي من حوادث السيارات (1980) وتقييمه، وتجربة التأمين في ظل العقوبات الأممية (1990-2003). ربما تعرف بأنني قد كتبت دراسة متواضعة عن هذه الفترة بعنوان "التأمين في العراق وعقوبات الأمم المتحدة" ضمنتها في كتاب المنتدى الاقتصادي العراقي *دراسات في الاقتصاد العراقي* (لندن 2002).

كما يمكن ولوج باب المعالجة الاقتصادية على مستوى الاقتصاد الكلي macroeconomic level من خلال عرض التأمين والطلب عليه وكلفة التأمين (السعر) والعلاقة بين صناعة التأمين والناتج القومي

الإجمـــالي، اســـتخدام الأيـــدي العاملـــة، التغييـــرات الديموغرافيـــة، التضـــخم .. الخ.

وعنـــد دراســـة بنيـــة الســـوق يمكنـــك تقـــديم عـــرض نقـــدي لتجربـــه المؤسســـة العامـــة للتـــأمين: دورهـــا فـــي التنظـــيم الإداري للشـــركات، وظيفتهـــا الرقابيـــة، مســـاهمتها فـــي بنـــاء الكـــوادر، مـــدى اســـتقلاليتها فـــي اتخـــاذ قراراتهـــا بعيـــدا عـــن تدخل الوزارة .. الخ.

إن كانـــت المصـــادر والمراجـــع متـــوفرة لـــديك فمـــن المفيـــد جـــدا تثبيتهـــا لفائـــدة البـــاحثين مســـتقبلا، وكـــذلك تعزيـــز ســـردك لتطـــور النشـــاط التـــأميني. وبهـــذا الصدد، هل تعرف إن كان أرشيف شركات التأمين متوفرة للباحثين؟

مـــن المفيـــد أن تـــذكر شـــيئا عـــن ضـــعف، أو ربمـــا عـــدم وجـــود، الخـــدمات التكميليـــة وأعنـــي بهـــا وســـاطة التـــأمين، الاستشـــارات الاكتواريـــة، خبـــراء تســـوية الخســـائر وتقيـــيم الممتلكـــات. وفـــي نفـــس الســـياق يمكـــن الحـــديث عـــن انعـــدام التوجـــه نحـــو التـــأمين التكـــافلي قبـــل الاحـــتلال وبعـــده رغـــم تعـــاظم وتعظـــيم الإيديولوجيـــة الدينيـــة والمؤسســـات الدينيـــة فـــي الحيـــاة العامـــة. أقـــول هذا اعتماداً على ما أعرفه ولك أن تصحح هذا إن كنت على خطأ.

كمـــا أن التـــدخل السياســـي فـــي بعـــض جوانـــب النشـــاط التـــأميني (سياســـة الاســـتخدام)، فـــي ظـــل النظـــام الـــديكتاتوري ســـابقاً والطـــائفي-الأثنـــي القـــائم، يســـتحق وقفـــة ولـــو قصـــيرة: أشـــكال التـــدخل، مـــدى تـــأثيره علـــى الإنتاجيـــة ومعنويـــات العـــاملين وحريـــة تصـــرف إدارة الشـــركات ومجـــالس إدارتهـــا. ولـــك أيضـــاً وأنـــت تكتـــب عـــن آفـــاق المســـتقبل البحـــث فـــي بنيـــة القطـــاع فـــي ظـــل النظـــام الفيـــديرالي قيـــد التشـــكل (فـــي واقـــع الحـــال هـــو كونفيـــدرالي). وكـــذلك المعالجـــة النقديـــة لقـــانون تنظـــيم أعمـــال التـــأمين 2005: ظـــروف الصـــياغة وعلاقـــة القـــانون بالمشـــروع الأمريكـــي لإعـــادة هيكلـــة الاقتصـــاد العراقـــي. وقـــد كتبتُ عن هذه المواضيع.

نحـــن دائمـــاً نتحـــدث اعتمـــاداً علـــى الأرقـــام والمســـتندات والحقـــائق الجافـــة وننســـى أن التكنولوجيـــا الأساســـية فـــي صـــناعة التـــأمين هـــم البشـــر. وأرى أن تُعلـــق علـــى هـــذا الجانـــب. وأتمنـــى عليـــك أن تكتـــب عـــن بعـــض العناصـــر التـــي لعبـــت دوراً فـــي الارتقـــاء بهـــذه الصـــناعة مـــن خـــلال مواقـــف معينـــة أو رســـم سياســـات عملـــت فـــي التطبيـــق علـــى دعـــم الصـــناعة وسياســـات أخـــرى كانـــت آثارهـــا ســـلبية. قـــد نتحـــرج فـــي ذلـــك ويمكـــن التغلـــب علـــى الحـــرج باتخـــاذ موقـــف أكـــاديمي موضـــوعي صـــارم عنـــد الحـــديث عـــن الأشـــخاص. حســـب علمـــي لـــم يقـــدم أحـــد مـــن قطـــاع التـــأمين علـــى كتابـــة ونشـــر مذكراتـــه. وكنـــت أطمـــح أن أرى كتابـــاً فـــي هـــذا المجـــال مـــن عبـــد البـــاقي رضـــا، صـــاحب الـــذوق الأدبـــي والقلـــم الرشـــيق، أو رفعـــت الفارســـي أو مصـــطفى رجـــب وغيـــرهم. حثنـــي

أحد الزملاء على ولوج هذا الميدان إلا أن تجربتي في العراق لا تزيد عن عشرة أعوام إضافة إلى أني لا أتوفر على المستندات الضرورية. وحتى عندما شرعت بوضع الخطوط العامة بان لي بأن تجربتي بقيت محدودة في حقل التأمين الهندسي وارتبطت بالعمل مع المرحوم مؤيد الصفار. لعلك أو غيرك يستفزه هذا التعليق الصغير على المبادرة بكتابة سيرة ذاتية مرتبطة بالعمل ولو بشكل مقالة تعرض خلاصة التجربة.

لا أريد أن أطيل عليك. آمل أن تجد بعض الفائدة في هذه الملاحظات، وأتمنى عليك أن تنجز هذا البحث بالشكل الذي يُستفاد منه مستقبلاً في التعرف على ملامح النشاط التأميني في العراق بشكل أفضل، وفي الاستهداء إلى سياسات صائبة تفيد في تحقيق سوق وطني عراقي مشترك للتأمين بعيداً عن المصالح الفئوية الضيقة.

أتمنى لك التوفيق.

مصباح كمال
لندن 3 أيار 2007

استذكار شخصي

نص رسالة إلى الأستاذ عبد الباقي رضا

أستاذي العزيز عبد الباقي

سررت جداً برسالتك (2008/3/8) وما ورد فيها من تقييم مؤثر، ومعلومات وتعليقات عن هموم تأمينية وعن الوضع العام لوطننا المثقل بتركة الماضي والحروب والغزو والاحتلال وجيوب التخلف التي تلف الحياة العامة. أراني أشاركك في تقييمك العام وقد ثبت بعضاً منها في أوراق قمت بنشرها وتوزيعها (أحدثها عن "النفط والدولة والسياسة الاقتصادية في العراق،"*الثقافة الجديدة*،" العدد 322-323، 2007. وقد نُشرت دون الهوامش واختلطت فيها النصوص المقتبسة مع المتن الذي كتبته فجاء فقيراً في الشكل).

سألني أحدهم مرة لم هذا الاهتمام بقطاع التأمين العراقي وأنت بعيد عن العراق منذ ثلاثة عقود، وجوابي هو أن هذا القطاع، وبالتحديد شركة التأمين الوطنية، هي التي وفرت لي فرصة امتلاك الأسس المعرفية الأولية للتأمين، وهي التي ساعدتني فيما بعد على تطوير معارفي الفنية. وأنا لذلك مدين للقطاع ولأولئك اللذين تتلمذت على أيديهم، ومنهم من قوّم عملي ووفر لي التحديات العملية وساهم بهذا الشكل أو ذاك في تطوير وصقل المعرفة والمهارة التأمينية لدي. وكنتَ أنتَ الأرأس بينهم فأنت من انتشلني من بطالة زادت عن سنة بعد عودتي إلى العراق أواخر 1967، وأنت من وجدَ فيَّ عنصراً تنتفع منه الشركة بمرور الوقت. لم تقف في سبيل متابعة دراستي في بريطانيا (1977) ولعلك كنت تعلم ما كنتُ قد عقدت العزم عليه. لا أريد أن أطنب في مديحك وأعرف أنك أهل لها ليس بشهادة مني وإنما بشهادة الغير فقد كنت يوم أمس في حديث قصير مع الزميل محمد الكبيسي (يعمل الآن مستشاراً فنياً في شركة ستار كار للتأمين في أربيل)* وجاء ذكرك وعندها قال إننا ها هنا في مواقعنا بفضل الجيل المؤسس من أمثال الأستاذ عبد الباقي: صاحب الموقف الموضوعي، الحريص على الحق، المتقن لعمله.

* منذ أوائل 2011 شغل موقع مدير عام شركة أور الدولية للتأمين. ترك العمل في شركة أور عام 2013 وتفرغ للعمل الاستشاري المستقل.

أتمنى أن يقوم أحدهم بالكتابة عنك وعن زملائك و "العصر الذهبي" للتأمين العراقي لفائدة الجيل الحالي الذي يفتقد الرؤية وحماسة الارتقاء بما هو قائم. لعلك تجد في المرفق ("مقاطع غير مكتملة من سيرة العمل في شركة التأمين الوطنية 1968-1977") بعضاً مما أدين به لكَ ولشركة التأمين الوطنية، وهي محاولة أروم نشرها في المدونة علّها تستحث همة الغير في الكتابة وتدفع بالقائمين على أمور شركات التأمين، استلهام بعض دروس الماضي في الإدارة وفي التطوير. هي شهادة كتبتها في ظرف خاص، وهي ناقصة، على الاعتزاز بدورك تجاهي وفي إدارة الشركة.

لن استطيع أن أجاريك في الكتابة الرشيقة وانتقاء الكلمات السلسة ولكني استلهم منك، قدر المستطاع، الاهتمام بالتفاصيل واحترام الغير. أذكر إنني، بعد عودتي من الدورة التدريبية في المعهد السويسري للتدريب التأميني، التي رشحتني لها، كتبتُ تقريراً مفصلاً عن الدورة، وأذكر أنك أوعزت بتوزيعه كنموذج لما يكون عليه مثل هذه التقارير. اهتمامك هذا لم يكن بيَ فقط وإنما بكل العاملين في الشركة فقد كنتَ صاحب منهج في بناء وتطوير الكوادر كونها التكنولوجيا الحقيقة في النشاط التأميني. ترى من يمسك الآن بيد العاملين لتوجيههم؟

أنا مثلك محبط وأحاول أن أتغلب على هذا الإحباط بمساهمة متواضعة في إثارة النقاش عن قضايا تمس واقع التأمين في العراق دون أن أنسى الأوضاع المرّة للناس في وطننا. وأقول في نفسي إن لم أدلي بدلوي الآن بانتظار قهر تركة الماضي والاحتلال (السيادة المنقوصة) والطائفية والفساد فإنني سأنتظر طويلاً وعندها يدركني وهن العمر وانقطاع التواصل وإضاعة فرصة المساهمة البسيطة.

آمل أن يسعفك تفكيرك، المتقد دوماً، في التغلب على ما تستشعره من "غربة وفراغ وملل" كما ذكرتَ في رسالتك.

لك الأمان من مكاره الدنيا، ولك امتناني على رسالتك الجميلة بخط يدك.

مع كثير مودتي واعتزازي أستاذاً وأخاً.

لندن 12 آذار 2008

تعليقات هامشية على دراسة في سوق التأمين المباشر العراقية: دراسة تحليلية 2000-2003

تفضل الزميل محمد الكبيسي، مدير عام الشركة الأهلية للتأمين، مؤخرا (حزيران 2005) بإرسال نسخة من دراسة السيد ستار كرمد عيدان، مدير قسم التخطيط والمتابعة في شركة إعادة التأمين العراقية العامة، المعنونة "دراسة في سوق التأمين المباشر العراقية: دراسة تحليلية، 2000- 2003." وهي دراسة قائمة على البحث وتستحق توزيعا واسعا بين العاملين في قطاع التأمين العراقي لأهمية المعلومات والبيانات الواردة فيها، وتقييمها لأوضاع صناعة التأمين، وإشاراتها إلى سبل النهوض بمستوى الصناعة. وهي في ذلك تمهد السبيل لدراسات أخرى نستحسن أن يقوم بها الباحث نفسه أو غيره من المعنيين خاصة وأن ما نشر وينشر عن التأمين في العراق لا يتعدى الخبر والتغطية المبتسرة التي لا تصب في مجرى ما يطمح إليه ممارسو التأمين العراقيين لتطوير صناعتهم. ومما يؤسف له أن ما ينشر عن قطاع التأمين لا يخضع للتعليق والمناقشة العلنية إلا قليلاً. وهذا يؤشر على عدم اهتمام العاملين في القطاع بما يمس اختصاصهم، وجهل غيرهم بأهمية التأمين في الحياة الاقتصادية. وكلاهما يعنيان إضاعة فرصة تعميق الوعي بالتأمين ومشكلاته. وضمن هذا السياق يمكن اعتبار هذه الدراسة فريدة في نوعها في الوقت الحاضر. وقد نوه الباحث لهذا الأمر، فقد ذكر في ملاحظاته الختامية (ص27) "ان افتقار دراسات متخصصة وخلال الفترة الطويلة الماضية ولحد الآن مؤشر على انعدام روح البحث والتطوير .. مما يدعو إلى تبني اقتراح بتشكيل لجان فنية مشتركة .. لإعداد دراسات .. "

ونحن نُثنّي هذه الدعوة لكننا لا نستطيع المساهمة فيها لأنها خارج قدراتنا الفنية. لكننا نود أن نقدم بعض التعليقات الهامشية، وهي انتقائية، حول الدراسة الحالية.

1- قد لا نختلف كثيرا في مسألة الفواصل التاريخية التي أشَّرَت المراحل التي مرت بها سوق التأمين العراقي لكن هذه المسألة بحاجة إلى بعض التمحيص. ظهور سوق التأمين العراقية لم يكن في بداية خمسينات القرن العشرين بل الأربعينات. فحسب المعلومات المتوفرة، وإذا غضضنا النظر عن تواجد فروع ووكالات شركات التأمين الأجنبية في العراق، وهي شئنا أم أبينا، كانت فيما مضى تشكل العناصر الأساسية لسوق التأمين، فإن أول شركة تأمين عراقية كانت شركة الرافدين للتأمين التي تأسست

كشركة تابعة للقطاع الخاص سنة 1946. وتبعتها شركة التأمين الوطنية التابعة للدولة، التي سجلت سنة 1950 وباشرت أعمالها الاكتتابية سنة 1952.

2- يذكر الكاتب أن عام 2003، وبالتحديد بعد ربيع ذلك العام، يُعدّ عاماً فاصلاً لمرحلة جديدة تمر بها السوق العراقية. ولعل في هذه الملاحظة ما يشير إلى مشروع إعادة هيكلة قطاع التأمين [الخصخصة المقنعة] الذي أوكلته سلطة الائتلاف المؤقتة لشركة بيرنغ بوينت إنك BearingPoint Inc المعينة من قبل الوكالة الأمريكية للمساعدات الدولية.[159] ولا شك أن هذه المرحلة تؤشر لانتقاله جديدة في تاريخ التأمين العراقي. إلا أننا يجب أن لا نغفل الفترة الفريدة في هذا التاريخ والمتمثلة بسنوات العقوبات الدولية 1990-2003 التي لم تحظ بدراسات معمقة [160] وفي رأي أن بقاء السوق في حالة اشتغال في هذه الفترة، دون حماية إعادية دولية، يرجع إلى جَلَد العاملين في السوق، ولو من باب الاضطرار، للاستمرار في ممارسة النشاط التأميني وفي حدودها الدنيا. لكننا لم نشهد أو قل لا نعرف ما يشير إلى محاولات جادة لديهم للاستفادة من برنامج النفط مقابل الغذاء (قرار مجلس الأمن رقم 986 في نيسان 1995) في تفعيل دور سوق التأمين العراقي. إلا أن هذه الفترة شهدت ولادة شركات تابعة للقطاع الخاص.

3- لعل ربيع 2003 كان حاسما في تمهيد السبيل لوضع قانون جديد للتأمين في العراق من قبل خبراء أجانب وهو قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005 ضمن المشروع الأمريكي لإعادة

[159] Misbah G.A. Kamal "Iraq's Restructured Insurance Market: A Critical Review" *MEES* 47:19 (10 May 2004)

وقد نشرت النسخة العربية المعدلة من هذه الدراسة، بدون الهوامش، في مجلة **الثقافة الجديدة**، العدد 314 (2005) يمكن قراءة الدراسة في موقع المجلة www.althakafaaljadeda.com واعتقد بأن النسخة المطبوعة للمجلة الصادرة في بغداد تضم جميع الهوامش.

لم يترجم هذا المشروع في الواقع ولأسباب غير معروفة ولا نرغب الدخول في تخمينات بشأنها ولعل زملاؤنا المعنيون في العراق يستطيعون التحقيق في الأمر.

[160] ربما كانت الورقة التي كتبتها هي المحاولة اليتيمة الوحيدة عن هذه الفترة. انظر: مصباح كمال، "التأمين في العراق وعقوبات الأمم المتحدة" في: **دراسات في الاقتصاد العراقي**، المنتدى الاقتصادي العراقي (لندن: المنتدى 2002) ص 73–96 .

هيكلة الاقتصاد العراقي برمته.[161] قد لا نعرف الآن ما سيسفر عنه من نتائج سلبية أو إيجابية على السوق وعلى مكانة شركات التأمين القائمة، وهو ما يشير إليه الباحث بالقول إن هذه "المرحلة الجديدة يبدو أنها ستستغرق وقتا طويلا حتى يمكن التوصل إلى ملامحها النهائية وذلك لكونها مرحلة نتاج ولادة فريدة وليس نتاج تطور تاريخي طبيعي." لقد توقفت طويلا أمام الجزء الأخير من هذه الملاحظة القيّمة: الولادة الفريدة مقابل التطور التاريخي الطبيعي. وذلك لأن هذه الملاحظة تلخص الكثير من تاريخ العراق في مختلف جوانبه، كونه لم يتطور بشكل "طبيعي" بل بتأثيرات وتدخلات أجنبية. لم يحظ العراق بفسحة كي يتطور طبيعيا ويتحول تدريجياً عبر تراكم الخبرات: لقد كان مجتمعا مخترقا أصلاً منذ تأسيس الدولة العراقية الحديثة ساهمت العناصر الداخلية المقيتة (من عملاء و أيديولوجيات متهورة وفاشية شعبوية على النمط الصدامي والديني) وحروب مفتعلة داخلية وخارجية في تشويه عملية التطور التراكمي "الطبيعي".

4- ربما نميل، دون قصد، إلى صيغة المجهول في التعبير أو نلجأ إليها من باب الموضوعية أو من باب الاستسهال. وحري بنا أن نتحوط ، ما أمكن، من هذه الصيغة كي نستطيع أن نسمي الأشياء بأسمائها. مثلا: "صدور قانون الاستثمار الأجنبي" (ص 1) لا يدل على الجهة التي أصدرتها. وقد صدر هذا القانون من قبل سلطة الاحتلال، سلطة الائتلاف المؤقتة، التي ضمت في فريقها التأميني الأمريكان بالدرجة الأولى والبريطانيين في المرتبة الثانية كما بانَ من الاستشارات التي قدمتها هذه السلطة بشأن قطاع التأمين العراقي. أي أننا كعراقيين، وهذه مسألة مهمة، لم نساهم مباشرة في وضع مثل هذا القانون [162] أو غيره.

مثال آخر هو ما جاء في ص2 أن شركات التأمين الخاصة "اقترنت سنوات تأسيسها القليلة الأولى بحصول أحداث سياسية وعسكرية واجتماعية عصفت بالساحة العراقية عام 2003." هذا كلام مهذب على درجة عالية من الحذر. ما حصل هو غزو أمريكي بريطاني أساسا في حربٍ على العراق واحتلالٍ له، تبعه

[161] قمنا بتقييم أولي لهذا القانون (أيار 2005) في ورقة لم تنشر بعد بعنوان "ملاحظات نقدية حول قانون تنظيم أعمال التأمين: الأمر رقم (10) لسنة 2005". [نشرت فيما بعد]

[162] هذا القانون، الذي يشير إليه الباحث، هو الأمر رقم 39 الصادر في 19 أيلول 2003 عن سلطة الائتلاف المؤقتة حول الاستثمار الأجنبي. استثنى هذا الأمر في المادة (1) من القسم 6 تحت عنوان مجالات الاستثمار الأجنبي" البنوك وشركات التأمين" من استثمار الأجانب فيها.

قرار مجلس الأمن الدولي بمنح الشرعية للاحتلال (القرار 1483، الصادر في 22 أيار 2003). إضافة إلى ذلك فإن نتائج فترة العقوبات لم تكن "حصول تراجع جزئي في الاقتصاد العراقي انعكست أثاره على سوق التأمين العراقية فعاشت فترة من الركود والإرباك." (ص2) بل العكس، فالتراجع كان شاملا ومريعاً وما زال مستمراً. واليوم، كما في الماضي، يتحرك الاقتصاد العراقي بفضل الموارد النفطية.

5- وفي هذا السياق يمكننا القول إن المشروع الأمريكي للعراق لا ينحصر بإحداث تغيير سياسي جديد في العراق ولا تحويل العراق إلى ساحة لمحاربة الإرهاب العالمي كي يجنب جورج بوش الابن مخاطر الإرهاب على مواطني واقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية ــ كما يدّعي. المشروع الأمريكي له البعد الجيوسياسي والاقتصادي. والأخير يتمثل بـ لَبْرَلَة الاقتصاد العراقي. وما الأوامر/القوانين التي أصدرتها سلطة الائتلاف المؤقتة إلا أدوات لتحويل الاقتصاد العراقي ووضع الأسس للحيلولة دون قيام توجه مستقبلي لتأسيس نظام اقتصادي اجتماعي بديل. وعلينا لذلك أن نقيّم المرحلة ضمن السياق الاقتصادي أيضاً وليس السياسي فقط كما يرد في الفقرة 1 ص1 من الدراسة. المطلوب أمريكيا هو العراق كمصدر للمواد الأولية وكسوق استهلاكي واعد وكنموذج لإقحام مؤسسات اللبرالية الجديدة في الحياة العامة.

6- شركات التأمين الخاصة، ص 7. تقييم الباحث للملاءة المالية العالية لهذه الشركات صحيح، وتشبيهه لها بوكالات أو وسطاء التأمين صحيح أيضا من خلال تحليله لأوضاعها المالية باعتمادها على العمولات المتأتية من إعادة تأمين محافظها لدى شركة إعادة التأمين العراقية، والأمل أن تكون هذه الأوضاع مؤقتة. وهذا يقودنا إلى تقييم دور هذه الشركة فلولاها لكان سوق التأمين العراقي قد انهار برمته إبان فترة العقوبات الدولية. وهي ما زالت تشكّل الرافعة التي يقوم عليها عمل التأمين المباشر. ورغم ذلك فإن هناك من يدعو إلى التخلص منها بدلا من تقويمها ورفع مستواها الحالي وتطويرها لتلعب دورها المحلي والإقليمي.

ومن المفيد أن نضيف هنا أن بعضا من شركات التأمين الخاصة، من خلال استثمار أموالها في سوق الأوراق المالية، تعمل على تعزيز قدراتها في هذا المجال. فقد جاء في تقرير صحفي[163] أن شركة دار السلام للتأمين استثمرت 200 مليون دينار ازدادت

[163] الفايننشال تايمز 2005/5/17

قيمتها خلال فترة قصيرة إلى 3 بليون دينار. وهو أمر مسرّ للمساهمين والمضاربين لكنه يثير السؤال الأهم عن القدرات الاكتتابية لشركات التأمين.

7- المؤسسة العامة للتأمين والرقابة على النشاط التأميني، ص 21. بعد تأميم شركات التأمين عام 1964 "أدى غياب المنافسة إلى انحسار في دور المؤسسة العامة للتأمين كجهة رقابية بل تحول إلى دور تنفيذي لتوحيد الأسعار والشروط."

لا أرى أن هناك علاقة سببية بين المنافسة والأنظمة الرقابية التي تستهدف حماية مصالح المؤمن لهم. غياب المنافسة يجب أن لا يعني غياب الرقابة، وإسقاط الحاضر على الماضي ليس بديلا عن الدراسة التاريخية لتطور النظام الرقابي على التأمين في العراق. ونرى أن نظام الرقابة في العراق، كما كان عليه في الماضي، يجب أن يدرس في سياقه التاريخي المقارن مع أسواق التأمين الأخرى بما فيها الأسواق المتقدمة.

8- تحليل القدرات المهنية العاملة في سوق التأمين المباشر العراقية، ص24-25. الملاحظات التي أتى الكاتب على ذكرها تنم عن حرص على رفع مستوى الكفاءة والأداء لدى العاملين خاصة بعد أن تعرض القطاع التأميني إلى نزيف في موارده البشرية تمثل بخروج وهروب العديد من الكوادر المتدربة والمتقدمة إلى الخارج. يضاف إلى ذلك انعدام فرص التدريب الحقيقية في سنوات العقوبات الدولية، وما ترتب على ذلك من انقطاع كاد أن يكون كليا عن أسواق التأمين الأخرى شمل الإدارات والموظفين معا.

وكان الأمل أن ينهض القطاع من كبوته في مجال تطوير القدرات المهنية بعد ربيع 2003 ولكن المؤشرات على ذلك ما زالت ضعيفة جدا ولولا استمرار الجيل القديم، من الستينات والسبعينات، في العمل لكان وضع شركات التأمين أكثر ترديا.

9- ملاحظات على الملاحظات الختامية للباحث. أتى الباحث على ذكر ثلاث ملاحظات ختامية (ص27) هي:

1- الطاقة الاستيعابية الكامنة في سوق التأمين العراقي.

تتمثل هذه الطاقة بتأسيس شركات التأمين الخاصة التي ينعى عليها الباحث سياستها الاكتتابية الحذرة وبذلك لا تساهم في زيادة الطاقة

الاستيعابية. وتتمثل أيضاً في ضعف العمليات الاكتتابية لدى الشركات الحكومية والتي لا تتناسب مع حجم أموال الضمان المتوفرة لديها. ولذلك، فهو يدعو إلى "إعادة النظر في طرق تطوير الاكتتاب."

لا شك أن إدارات شركات التأمين، الحكومية والخاصة، مطالبتان بتطوير محفظة التأمين وطرق الاكتتاب إلا أن هناك عوامل تحد من قدرات هذه الإدارات دون أن تعفيهم من مهامهم. وبرأينا يمكن اختصار أهم هذه العوامل في المرحلة الراهنة بضعف، ربما الأصح فقدان، الأمن وتشظي النسيج الاجتماعي وما يترتب عليه من تأجيج للنوازع الخسيسة لدى البشر. يضاف إلى ذلك الدخول الواطئة لشرائح اجتماعية كبيرة مما يجعل الحماية التأمينية لديها ترفاً.[164]

2- تشكيل لجان فنية تعنى بالدراسة العلمية لمختلف جوانب صناعة التأمين "نظرا لافتقار السوق إلى دراسات متخصصة خلال الفترة الطويلة الماضية ولحد الآن".

لعل تشكيل الجمعية العراقية للتأمين سيساعد في تحقيق مثل هذه الدراسات والأمل أن تبدأ بممارسة مهامها بسرعة ولا تتركها لحين انجلاء الوضع الأمني. وقد يكون من المناسب تعاون الجمعية أو الشركات مع الأكاديميين في الجامعات العراقية ممن له اهتمام بصناعة التأمين. كما أن المزيد من الدراسات، كالتي قام بها الباحث، ستساهم في إغناء التفاصيل وتعميق التحليل واجتراح السياسات المناسبة.

---

164 لربما يستطيع الباحث عند تحديث دراسته أن يأخذ بنظر الاعتبار حرمان شركات التأمين العراقية من مصدر مهم للأقساط في الفترة بعد سقوط النظام الديكتاتوري. نلاحظ أن الشركات الأجنبية العاملة في العراق لا تؤمن أخطارها لدى شركات التأمين العراقية إما بسبب عدم اقتناعها بالقدرات الفنية والاكتتابية لهذه الشركات وتوفير الخدمات المطلوبة، أو بسبب جهلها بوجود شركات تأمين في العراق. وعمل وسطاء التأمين الدوليون، وخاصة في سوق لندن، على تحويل طلبات التأمين إلى شركات خارج العراق. ومارست بعض شركات التأمين العربية، وخاصة في الخليج، حتى قبل صدور القانون الجديد للتأمين، دوراً مماثلاً لوسطاء التأمين وذلك بالاكتتاب مباشرة متجاوزين بذلك متطلبات القوانين العراقية القائمة آنذاك.

حصيلة هذا السلوك الأجنبي والعربي هي حرمان سوق التأمين العراقي من فرصة الاكتتاب بأخطار الشركات الأجنبية، وهي في مجموعها كانت ستشكل مصدراً مهماً وكبيراً لمحفظة التأمين العراقية.

لا شك أن شركات التأمين العراقية تفتقر، وما زالت، إلى العديد من المقومات التي يمكن أن تجعلها في مصاف قريناتها في العالم العربي لكنها بقيت، رغم ذلك، محافظة على توفير ما يتطلبه علة وجودها: مقابلة مسؤولياتها تجاه المؤمن لهم. وهو ما تشهد عليه التعويضات التي سددت لأصحاب المحلات التجارية في حريق الشورجة الكبير الذي حدث في 15 نيسان 2005. لكننا حتى كتابة هذه السطور لم نتوفر على تفاصيل المطالبات الناشئة من هذا الحريق – حجمها وتسويتها – لنتعمق في التعليق. عسى أن يبادر غيرنا إلى دراسة الموضوع واستخلاص العبر منه.

3- تأسيس سلطة قانونية لفض المنازعات بين شركة التأمين والمؤمن له والقيام بجملة من الوظائف: الإشراف والرقابة، مراقبة مستويات الأسعار.

قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 وضع ضوابط قيام رقابة مؤسسية على النشاط التأميني من خلال ديوان التأمين (الباب الثاني). لعل الباحث أنجز دراسته قبل نفاذ هذا القانون في 3 حزيران 2005 ولهذا لم يأتي على ذكر الدور المتوقع من هذا الديوان. ومع ذلك فإن دعوته لتشكيل هيئة لها "سلطة قانونية لفض المنازعات التي تحدث بين ش[ر]كة التأمين والمؤمن لهم في مجالات الاكتتاب أو التعويضات" تستحق الانتباه لضمان حسن العلاقة بين المؤمن والمؤمن له ورفع الحيف الذي يقع على المؤمن له في أحقيته بالتعويض والحيلولة دون اللجوء إلى القضاء لفض النزاع. مثل هذه السلطة موجودة في الأسواق المتقدمة ممثلاً بما يعرف بالـ Ombudsman أومبودسمان.

لندن آب 2005

عرض كتاب:
بحث في جذور "سوق التأمين العراقية"

ستار كرمد عيدان، ***سوق التأمين العراقية: دراسة تحليلية في الجذور التأسيسية*** (بغداد: شركة إعادة التأمين العراقية، 2012)، 84 صفحة (قياس 21X29.7 سم)

نشرت في **الثقافة الجديدة**، العدد 366، أيار 2014

بدأ ستار كرمد عيدان في بحث موضوع دراسته في صيف 2007، كما يخبرنا في سفر الإهداء، وانتهى منه عام 2012 وذلك بسبب صعوبة التوفر على المصادر ومشاغل وظيفته. فيما يلي أقدم عرضاً سريعاً للدراسة وبعض الملاحظات.

لقد كان الكاتب متواضعاً عندما كتب في صفحة الإهداء: "فليعذرني كل من يجد لي هفوة أو إخفاق من رأي أو معلومة." ربما لشعوره بثقل المهمة التي أخذها على عاتقه، وربما هو صعوبة بحث النشاط التأميني في إطار التاريخ الاقتصادي للعراق، وهو المطلب الأساس في دراسته الرائدة ـ كما أرى. لقد اقتحم ستار كرمد مقترب دراسة النشاط التأميني من منظور التاريخ الاقتصادي ليؤسس بذلك قاعدة أولية للباحثين في المستقبل ليس فقط في كيفية الاستفادة من البيانات الإحصائية المتوفرة (وهو الخبير في هذا المجال بفضل دراسته الجامعية للإحصاء) ولكن في ربط النشاط التأميني بالبيئة الاقتصادية والسياسية العامة وبالإطار القانوني. دراسته هي إضافة مهمة لمكتبة التأمين العراقي الفقير للدراسات الاقتصادية والإحصائية.

قسّم الكاتب دراسته إلى أربعة أبواب نستعرضها فيما يلي:

الباب الأول: جذور أعمال التأمين التجاري
يثير الكاتب في هذا الباب سؤالاً عن "جذور التأمين بمفهومه التجاري في العراق" وفي جوابه يعرض ما اسماه بالحقائق وبعضها في إطار يضم البلاد العربية. الحقيقة الأولى يجدها في "غياب التراث الفكري والتجميع الإحصائي" وتشتت المواد القانونية منذ أواسط القرن التاسع عشر بدءاً من قانون التجارة العثماني (1850) الذي تميز بـ "الركاكة في الصياغة المليئة بالألفاظ المبهمة والترجمة العربية السقيمة والتي سببت الفوضى والإرباك." وكذا الأمر بالنسبة لقانون الشركات الهندي (1882) "الذي لم يكن في جوهره إلا التشريع البريطاني للشركات." (ص 5).

الحقيقة الثانية تتمثل برفضه للاستنتاجات "التي فسرت ظهور التأمين في العراق كونه **جاء نتيجة دخول رؤوس الأموال الأجنبية الهائلة إلى العراق.**" (ص 6، التأكيد في النص

الأصلي).[165] ويرى أن "ظهور شركات التأمين [الأجنبية] في العراق هو نتيجة لتطور الأهمية النسبية للتجارة الدولية ... الذي لعب دوراً متميزاً ورائداً في تحوير الاقتصاد العراقي وجعله يعتمد بصورة كبيرة على التجارة الخارجية." ويذكر هنا نمو التجارة الخارجية (تجارة التصدير) للعراق بمعدل أعلى من نمو الدخل الوطني من 6% (1860-1870) إلى نحو 17% (1914-1917) و 34% (1939). وكذا الأمر بالنسبة لنمو تجارة الاستيراد. ويستنتج من ذلك "الحاجة إلى الحماية التأمينية التي جاءت لتلبي توفير الأغطية التأمينية للشركات الأجنبية عموماً والشركات المتخصصة بالنقل البحري خصوصاً. وبذلك كانت الحاجة إلى شركات التأمين يأتي [تأتي] ضمن التطور التجاري الذي شهده العراق .." (ص 7).

الحقيقة الثالثة هي ان "ولادة سوق التأمين التي ظهرت في العراق تمت بعملية قسرية (وليست قيصرية) بمعنى ان هذه السوق ظهرت من خارج الرحم الاقتصادي العراقي وبالتالي لم يكن ظهورها قد تم عبر حاجة محلية وطنية وبرعاية حكومية أو تشريعات أو قوانين ومتابعة رقابية وطنية بل لوحظ عدم وضوح بل انعدام لأي دور أو تدخل حكومي يكون قد ساهم في إيجاد سوق تأمين وطنية .."

الحقيقة الرابعة تتمثل "بوجود فجوة زمنية بين تأسيس أولى شركات التأمين الوطنية وبين مجيء أولى شركات التأمين الأجنبية .."

يتوسع الكاتب في البحث ليرسم ملامح لدور النفط والتنافس عليه من قبل الدول الاستعمارية وشركاتها النفطية التي جعلت من "قطاع استخراج النفط قطاعاً خاصاً أجنبياً صرفاً منذ بدء إنتاج النفط الخام العراقي في عام 1927 .." (ص 10)، وليؤكد دخول "شركات وفروع ووكالات تأمين أجنبية بأعداد هائلة وصل عددها إلى أكثر من (60) هيئة وشركة وفرع لشركات تأمين أجنبية .." (ص 11. لم يذكر المصدر الذي استقى منه هذه المعلومات) وهذه الشركات "لا تمت بصلة إلى الاقتصاد أو المجتمع العراقي، مما يؤكد أن ظهور شركات التأمين كان لتوفير الحماية التأمينية لأعمال الشركات الأجنبية المختلفة النشاطات التي دخلت العراق وخصوصاً الشركات التي دخلت للقيام بأعمال النقل البحري إضافة إلى

[165] لم يذكر لنا الباحث أصحاب هذه الاستنتاجات أو يحيلنا إلى مصدر، وهو ما كنت أرغب معرفته. ومن رأي أن الموضوع يمكن أن يوضع في إطار أوسع بربطه بالتوسع الامبريالي الأوروبي الذي تمثل في حالة العراق بدخول الشركات النفطية الأجنبية وغيرها من الشركات (كما يشير الكاتب) ومن ثم الاحتلال البريطاني (1917) وتأسيس الدولة العراقية، وإثارة السؤال إن كان الدور الامبريالي "تقدمياً" في العراق بمعنى: ربط اقتصاد العراق بالمتروبولات (العولمة في الأدبيات الحديثة)، تقويض علاقات الإنتاج التقليدية، بدء تكوين سوق لشراء قوة العمل، بدء تشييد بعض البنى الارتكازية (الطرق، الجسور، المحطات الكهربائية، إسالة الماء وغيرها)، وتنامي طبقة تجارية جديدة، وبناء مؤسسات القوة .. الخ. كان الاحتلال البريطاني للعراق جزءاً من التنافس الإمبريالي لتقاسم الإمبراطورية العثمانية ومناطق النفوذ والحفاظ على طريق الهند، لكنه أفرز تداعيات في نظام الحكم والبنية الاقتصادية، ودور العشيرة، والسيطرة على الثروة النفطية، إضافة إلى تأجيج مواقف جديدة في السياسة والثقافة بما فيها تطوير الهوية الوطنية العراقية. يمكن مراجعة أطروحة "تقدمية" الامبريالية، وهي مسألة إشكالية، في:

Bill Warren, *Imperialism: Pioneer of Capitalism* (London: Verso, 1980).

الشركات الأخرى المرتبطة بأعمال التحري والاستكشافات للثروات الوطنية .." (ص 12).[166]

وتحت عنوان ثانوي، التأمين والخدمات التجارية، يحلل الكاتب تطوير المحتل البريطاني لقطاع الخدمات التجارية، بعد الحرب العالمية الأولى، وانتقال العراق من "اقتصاد الكفاف إلى اقتصاد تسيطر عليه التجارة الخارجية للفترة (1869-1951) .. [و] قد صاحب تطور النشاط التجاري الاستيرادي والتصديري في ظل السياسة الأجنبية القائمة على تحويل العراق إلى تابع وإلى سوق مرتبطة بالاقتصاد الأجنبي." (ص 14). وبحسب الكاتب فإن أول وكالة لأعمال التأمين التجاري، البحري أساساً، في العراق كانت وكالة (فاولر البريطانية) عام 1931. لا نعتقد أن هذه الوكالة كانت الأولى في العراق فالطريق إلى الهند، "جوهرة التاج البريطاني،" تم تدشينه قبل ذلك بعد تأسيس شركة الهند الشرقية عام 1600. وقد حاولنا في دراسة لنا تتبع تاريخ دخول مؤسسات التأمين إلى العراق قبل ثلاثينيات القرن الماضي.[167]

"يفترض باسم فارس في كتابه الموسوعي عن التأمين في الأقطار العربية أن دخول التأمين إلى العراق، في صيغته الغربية، كان في نهاية سنة 1922 بعد التوقيع على الاتفاقية البريطانية العراقية في تشرين الأول من تلك السنة. ويقوم هذا الافتراض على أن البيوتات التجارية البريطانية الكبيرة كانت تقتفي توسع التاج البريطاني في العالم.[168]

وهذا الافتراض صحيح في العديد من الحالات (لكن هناك استثناءات فيما يخص توسع شركات التأمين البريطانية في بعض الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية وهي لم تكن تحت الاحتلال البريطاني أو مستعمرات تابعة للتاج البريطاني في فترة توسع التأمين خارج بريطانيا). لكن مصادر أخرى تفيد بصحة هذا التاريخ إذ أن شركتين بريطانيتين هما Provincial

[166] التأمين على أعمال التحري واستكشاف النفط (التأمين على حرائق الآبار والتأمين على كلفة السيطرة على انفجار الآبار وتدفق النفط بسببه أثناء عمليات الاستكشاف والإنتاج والصيانة) لم يكن معروفاً قبل أواخر أربعينيات القرن الماضي. أنظر:
Society of Petroleum Engineers, Conference Paper, "Well Control Insurance: An Overview and Outlook," by Rice, W. E., Phelps, Dunbar, Marks, Claverie and Sims; Burris, G. D., Johnson, B.C., Rush Johnson Associates, *SPE/IADC Drilling Conference, 15-18 March 1987*, New Orleans, Louisiana.
http://www.onepetro.org/mslib/servlet/onepetropreview?id=00016095

[167] مصباح كمال، **أوراق في تاريخ التأمين في العراق: نظرات انتقائية** (بغداد: شركة التأمين الوطنية، 2011 [2012])، ص 49.

[168] Basim A Faris, *Insurance &Reinsurance in the Arab World* (London: Kluwer Publishing, 1983), pp 192-193.

Insurance Company, Guardian Assurance Company بدأتا العمل في العراق سنة 1920."[169]

لا يربط ستار كرمد عيدان "الحقائق" الأربع التي ذكرها بتحقيب تاريخي أو يكيفها. فعندما يذكر، على سبيل المثال، أن "ولادة سوق التأمين التي ظهرت في العراق تمت بعملية قسرية" لم يلحق صفة "الوطنية" بسوق التأمين. ربما كانت أنواع معينة من التأمين موجودة (التأمين البحري، التأمين من الحريق) منذ تأسيس شركة لنج واخوانه المحدودة للملاحة النهرية في العراق عام 1860، وأن التأمين كان يجري إما في المتروبول البريطاني أو من قبل وكالات أجنبية للتأمين في العراق أو في الأستانة ـ أي قبل "دخول رؤوس الأموال الأجنبية الهائلة إلى العراق." وهذا الافتراض (وجود النشاط التأميني) ينقصه الدليل إذ أنه لم يخضع لبحث تاريخي.

وكما بينا في مقالة لنا لم يكن سوق التأمين في "بداية ثلاثينيات القرن الماضي" ولا قبل ذلك سوقاً عراقياً وطنياً بمعنى أن رأس المال العراقي لم يشارك في تأسيس شركات التأمين، واقتصر في الثلاثينيات، وربما العقود السابقة، على تمثيل شركات التأمين الأجنبية.[170] ومما ذكرته في هذه المقالة الآتي:

"الرصد السريع لقائمة الوكالات يبين ان ما يقارب نصف عدد الوكالات عراقية وهذا مؤشر على ان التجار وأصحاب المال العراقيين، يهود ومسيحين ومسلمين، كانوا آنذاك مهتمين بالنشاط التأميني كمتمم للنشاطات الأخرى التي كانوا يقومون بها. من ذلك أن اشتغالهم في تجارة الاستيراد لحسابهم أو لحساب أطراف أخرى (كوكلاء بالعمولة) ولّدَ الاهتمام بإجراء التأمين المناسب كالتأمين البحري على البضائع."

"ونلاحظ أيضاً أن الوكالات كانت تمثل شركات تأمين أجنبية وبعضها كانت تمثل سوق لويدز في لندن. وهذا يشير إلى عدم وجود شركة تأمين عراقية آنذاك ولن تتأسس ما يماثل هذه الشركة إلا بعد عشر سنوات وهي شركة الرافدين للتأمين وبرأسمال عراقي 40% وأجنبي 60%. أما الشركة العراقية الحقة [مؤسسة برأسمال عراقي خاص] فلم تتأسس إلا سنة 1958 وهي شركة بغداد للتأمين وكان مديرها العام جون نودي John Naudi البريطاني الجنسية."

رفض المؤلف للمقولة التي تربط ظهور النشاط التأميني بدخول رؤوس الأموال الأجنبية إلى العراق يقوم على أطروحة أسماها بـ "الأهمية النسبية للتجارة الدولية" أي أن النشاط التأميني لم يلحق الإنتاج المحلي المادي بل التجارة الخارجية، ولم ينشأ عن حاجة محلية.

---

[169] Abdul Zahra Abdullah Ali, *Insurance Development in the Arab World* (London: Graham & Trotman, 1985) p 2, quoting Swiss Reinsurance Company, *Insurance Markets of the World* (Zurich: Swiss Re Publications, 1964).

[170] مصباح كمال، "وكالات التأمين في العراق عام 1936: محاولة في التوثيق،" **مجلة التأمين العراقي**، أيار 2012. http://misbahkamal.blogspot.co.uk/2012/05/1936-19-2012-1936-1936-883.html

وأنا أزعم أن تأمين رؤوس الأموال الأجنبية، المتمثلة بالكيانات التجارية والخدمية والصناعية والنفطية، لم يجري داخل العراق في النصف الأول من القرن العشرين إذ لم تكن هناك بعد أنظمة رقابية، عثمانية أو عراقية، تستوجب التأمين مع شركات تأمين مسجلة في العراق.

من المنظور التاريخي، لم يصبح النشاط التأميني وطنياً (ولادة سوق التأمين الوطني) إلا في وقت متأخر تزامن، تقريباً، مع منتصف القرن العشرين. وكان على مؤلف الكتاب أن يكون دقيقاً في التمييز بين ظهور النشاط التأميني في العراق (سواء ارتبط بدخول رؤوس الأموال الأجنبية أو التجارة الخارجية) اعتماداً على مصادر أجنبية وبين النشاط التأميني العراقي الوطني الذي اعتمد على تمويل محلي. ومن رأينا أن دخول مؤسسة التأمين (وكالات وفروع شركات التأمين الأجنبية) إلى العراق أرتبط بحركة رأس المال الأجنبي خارج المتروبولات ورافق التوسع الإمبريالي الغربي، البريطاني منه بوجه خاص. ولم تتحقق الولادة "الوطنية" إلا عام 1946 مع تأسيس شركة الرافدين للتأمين (شركة عراقية مملوكة 40% من قبل رأس المال الوطني و 60% من راس المال الأجنبي). تبع ذلك تأسيس شركة التأمين الوطنية (العائدة للدولة) عام 1950 التي بدأت أعمالها الفعلية عام 1952.

ومع ذلك فإن الأطروحة الأساسية للمؤلف في بحث تاريخ وتطور قطاع التأمين في العراق هي أن النشاط التأميني في العراق بدأ أجنبياً وأصبح وطنياً فيما بعد.

هناك أقسام أخرى في الباب الأول تتناول: التأمين والواقع المالي (ص 15)، التأمين والرقابة الحكومية (ص 20)، الواقع السكاني في العراق (ص 25)، التأمين والواقع السياسي في العراق قبل 1958 (ص 30).

الباب الثاني: المرحلة التأسيسية لسوق التأمين العراقية

يتوزع هذا الباب بين الصفحات 32-48، يربط فيه الكاتب مرحلة التأسيس بقيام ثورة 14 تموز 1958، ويوجز صورة سوق التأمين ما قبل الثورة بالآتي: عدد كبير من شركات التأمين الأجنبية يعكس حجم تجارة الصادرات والاستيرادات مقابل شركتين عراقيتين (التأمين الوطنية والرافدين للتأمين) إمكانياتهما صغيرة؛ عدم وجود جهاز رقابي فعّال؛ عدم وجود صلة بين الشركات الأجنبية وواقع الاقتصاد والمجتمع العراقي (عدم التناسب بين هذا الواقع ووثائق التأمين والتعريفات والشروط التي كانت تستخدمها هذه الشركات).

دشنت ثورة تموز 1958 سياسة الاستقلال السياسي والاقتصادي وقيام مُناخ للنهوض "بصناعة التأمين وتشجيع الاستثمار الوطني الخاص في حقل التأمين والسعي تدريجياً نحو إحلال رأس المال الوطني محل رأس المال الأجنبي .." وترجم هذا الوضع نفسه في تعريق شركات التأمين، وتأسيس شركات تأمين عراقية جديدة (شركة التأمين العراقية وشركة إعادة التأمين العراقية)، والحد من وجود الشركات الأجنبية، وإصدار القوانين المناسبة (ومنها قانون شركات ووكلاء التأمين في العراق رقم 49 لسنة 1960). ويبين الكاتب في عدد من الجداول اسماء شركات التأمين العاملة، الأجنبية والعراقية، وأقساط التأمين المكتتبة، ويسمى القوانين المنظمة للنشاط التأميني.

في تقييمه للقانون رقم 49 يؤكد الكاتب، وبنظرة ثاقبة، على أن القانون

"رسم مستويين متوازيين يعملان على تطوير سوق التأمين الوطني، يقوم المستوى الأول على دعم وإسناد شركات التأمين الحكومية الموجودة وحماية تلك الشركات ورعايتها وسن القوانين والتشريعات التي تنظم أعماله. .. المستوى الثاني .. كان يقوم على تشجيع القطاع الخاص الوطني في الاستثمار في قطاع التأمين وتهيئة المناخ المناسب ليحل هذا القطاع وبشكل تدريجي محل شركات التأمين الأجنبية وبالتالي الحد من تسرب العملات الأجنبية إلى الخارج."

وكما نعرف فقد جاءت قرارات التأميم سنة 1964 لتلغي دور الرأسمالية الوطنية في الاستثمار في قطاع التأمين لحين صدور قانون رقم 21 لسنة 1997 ومن ثم تأسيس أول شركة تأمين خاصة سنة 2000.

الباب الثالث: التأمين وقوانين التأميم والاندماج

كما يدل عليه عنوانه فإن هذا الباب مكرس لدراسة قوانين التأميم والاندماج. بعد تعريفه لمفهوم التأميم "تحويل الملكية الخاصة لوسائل الانتاج والمبادلة في المجتمع إلى ملكية جماعية (عامة)"، يستعرض الكاتب قانون تأميم شركات التأمين وبعض المنشآت الأخرى رقم 99 لسنة 1964 ويقتبس نصوصاً من مواد هذا القانون. كما يستعرض قرارات التأميم (إعفاء رؤساء الشركات من مهامهم، تعيين مدراء عامين، إلغاء الصلاحيات الممنوحة لوكلاء ومدراء وفروع الشركات الأجنبية في العراق، وإلحاق شركة التأمين الوطنية بالمؤسسة الاقتصادية).

تناول بعد ذلك مفهوم الاندماج كونه إجراء تنظيمي لضم منشأتين وتكوين مؤسسة واحدة، واعتبر الاندماج الذي حصل في العراق من نمط الاندماج الأفقي (دمج كيانات متخصصة في نفس النوع من النشاط) غير الطوعي، والإجباري، لثماني شركات تأمين.

كرس الكاتب اكثر من أربع صفحات لعرض مواقف المؤيدين والمعترضين على قرارات التأميم، لكنه لم يصدر حكماً قاطعاً عن صواب قرارات التأميم واعتبرها "موضوعاً قابلاً للدراسة والمناقشة لمعرفة مقدار ما تحقق لسوق التأمين العراقية من تقدم أو تعثر وتوسع أو انكماش في مسيرتها التاريخية .." ويقف على مسافة واحدة فيما يخص الاندماج إذ يكتفي بعرض مواقف المؤيدين والمعارضين.

يُشكل تأميم قطاع التأمين مرحلة هامة في تاريخ التأمين في العراق ويستحق المزيد من الدراسات التي تتجاوز التقييم النظري والمواقف المساندة والمعارضة لاختبار هذه المواقف وما نتج من تطورات عقب تأميم شركات التأمين.[171] نأمل أن يقوم ستار كرمد بمثل هذه الدراسات.

[171] وهو ما حاولنا التقرب منه في إحدى مقالاتنا لم يتيسر للباحث الاطلاع عليها. أنظر: مصباح كمال، "تأميم قطاع التأمين في العراق 1964: مقدمة نقدية،" مجلة **التأمين العربي**، العدد 109،

الباب الرابع: الإنتاج في المرحلة التأسيسية

يضم هذا الباب عدداً من الجداول عن حصص شركات التأمين العراقية والأجنبية من إجمالي أقساط التأمين، والأقساط الإجمالية لفروع التأمين الرئيسية بما فيها أعمال التأمين على الحياة، وكذلك التعويضات، ونسب الخسارة. كما يُفصّل بعض التعويضات الكبيرة، والتوزيع الجغرافي لأعمال التأمين (عدد وثائق التأمين، مجموع مبالغ التأمين، إجمالي الأقساط، إجمالي التعويضات المدفوعة والموقوفة للفترة 1961-1964).

كان من المناسب لو قام الباحث بربط حجم إجمالي أقساط التأمين المكتتبة في كل الفروع مع الناتج المحلي الإجمالي خلال ما اسماه بالمرحلة التأسيسية. ونعني بذلك إبراز التغلغل التأميني insurance penetration (نسبة أقساط التأمين إلى الناتج المحلي الإجمالي). وكذلك قياس الكثافة التأمينية insurance density (للكشف على الإنفاق الفردي على شراء المنتجات التأمينية باحتساب نسبة إجمالي أقساط التأمين إلى عدد السكان).

ويذكر لنا الباحث أن البنك المركزي العراقي أصدر منشوراً بتاريخ 1952/8/21 "القاضي بوجوب جعل جميع الاستيرادات على أساس (سي. أند. أف) [C&F] وبذلك تم حصر تأمين الاستيرادات داخل العراق." ويبدو اليوم أن القائمين على إدارة البلاد واقتصاده، منذ الاحتلال الأمريكي للعراق عام 2003 وحتى اليوم، قد فاتهم التفكير في دعم قطاع التأمين الوطني واستعادة بعض الوسائل الكفيلة بذلك ومنها عقود البيع المناسبة التي تحد من تسرب أقساط التأمين إلى الخارج.

هذا العرض السريع ليس بديلاً عن قراءة النص لاكتشاف العلاقات التي يؤسسها الكاتب بين تطور النشاط التأميني، في مراحله المختلفة، وبين الأوضاع الاقتصادية للعراق في العهد العثماني والاحتلال البريطاني وفترة الاستقلال والتحرر.

هناك جوانب شكلية أتمنى على الكاتب أن ينتبه إليها عند إعداد الدراسة لإعادة الطبع أو النشر ككتاب ورقي مطبوع.

كان من المناسب عرض النص على لغوي لمراجعته وتصحيح بعض الأخطاء الإملائية والطباعية قبل دفعه للطبع. وكذلك المراجعة لضمان صحة بعض التواريخ (ص 23، الشركة العراقية للتأمين تأسست سنة 1959 وليس 1958) والأسماء (ص 22، قرارات الهيئة البريطانية، .F.O.C، وهي المعروفة باسم لجنة مكاتب الحريق Fire Offices Committee وكانت هناك لجنة مكاتب الحريق الأجنبية Fire Offices Committee

---

حزيران/يونيو 2011. نشر لاحقاً في: مصباح كمال، **أوراق في تاريخ التأمين في العراق: نظرات انتقائية** (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2011 [2012])، ص 110–136. ففي مقالتنا أفردنا جملة من الانطباعات في تقييم آثار التأميم تحت العناوين الثانوية التالية: منتجات تأمينية جديدة، الثقافة التأمينية، نمو الأقساط، البيروقراطية والتسييس، تكاليف التشغيل، التوظيفات الاستثمارية، قطاع تأميني متين، الكفاءة، روح المبادرة، إعادة تشكيل البنية الطبقية، ص 123–130.

(Foreign) واستفادت شركات التأمين العراقية من نماذج وثائقها للتأمين ضد الحريق والأخطار الملحقة بها).

وكان من المناسب أيضاً ذكر المصادر في ثنايا النص أو في هوامش وخاصة بالنسبة للجداول الإحصائية فهذه، كما أرى، مستلة من كتب أو تقارير ذكرها الكاتب في نهاية النص، أو بيان أنه قام هو بتصنيف الجداول. ففي نهاية الصفحة 78، على سبيل المثال، نجد ما يشبه خبراً منقولاً بصيغة فعل مستقبلي يعود لسنة 1965: "ومن المؤمل أن تستلم الخطوط الجوية العراقية طائرتين أخريين .. في سنة 1966 .." وهذا مما يفسد سلاسة السرد وسياقه.

ولتسهيل رجوع القارئ إلى ما يرغبه من فصول الدراسة اقترح إدخال أرقام الصفحات مقابل كل باب وعنوان في جدول المحتويات.

أتمنى على إدارة شركة إعادة التأمين العراقية أن تقوم بطبع هذا النص ككتاب ورقي ونشره ليودع في المكتبة الوطنية لفائدة المهتمين بتاريخ النشاط التأميني في العراق وغيرهم من القراء. ولعل المؤرخين ينتبهون إليه لتدشين بحوث أكاديمية في تاريخ التأمين العراقي.

لندن 28 تشرين الثاني 2013

Misbah Kamal

History of Insurance in Iraq
Selected Perspectives

1st Ed National Insurance Company, Baghdad, 2011 [2012]
1st Electronic Ed 2014