

شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net



منعم الخفاجي



اصدارات شبكة الاقتصاديين العراقيين 2020 Iraqi Economists Network Publication

عنوان الكتاب: نحو قطاع تأمين عراقي فعّال-تحديات وحلول

المؤلف: منعم الخفاجي

المحرر:مصباح كمال

تصميم الغلاف: د. فاضل رضا

الطبعة: الأولى 2020

الناشر: شبكة الاقتصاديين العراقيين

© جميع الحقوق محفوظة

يمكن الاقتباس من الكتاب لأغراض الدراسة والبحث مع الإشارة إليه.

التأليف

يعلن المؤلف بأنه مؤلف هذا الكتاب ويؤكدحقوقه المعنوية في الكتاب.

رغم الجهد والعناية التي بذلها المؤلف والمحرر في البحث والكتابة فإنهما وكذلك الناشر لا يتحملون أية مسؤولية تجاه مستعملي الكتاب فيما يتعلق بأي خطأ أو نقص أو عيب في شكل الكتاب أو مضمونه.

## التعريف بالكاتب



ولد منعم الخفاجي عام 1939.

دبلوم محاسبة وإدارة أعمال، جامعة بغداد (1963).

بدأ منعم احتراف التأمين عندما توظف سنة 1963 في شركة بغداد للتأمين، إحدى شركات التأمين الخاصة التي أُممت سنة 1964 ثم أُدمجت في شركة التأمين الوطنية.

عمل في شركة التأمين الوطنية بعد تأمين شركة بغداد للتأمين، وشغل مواقع مهمة في التأمين الوطنية على مدى زمني طويل. أعارت الشركة خدماته لشركة المختار للتأمين، طرابلس، ليبيا، 1973-1975. وكان مديراً عاماً لشركة البحرين للتأمين، المنامة، دولة البحرين، 1989-1991. بعد مغادرته للبحرين رجع إلى التأمين الوطنية ثم صار مديراً عاماً للشركة اليمنية العامة للتأمين، صنعاء، اليمن، 1998-2002. وبعد استراحة قصيرة عُيّن مديراً مفوضاً لشركة الأمين للتأمين سنة 2004. ثم استراح ثانية ليعود سنة 2011 مديراً مفوضاً لشركة البادية للتأمين، وتركها ليعمل مستشاراً تأمينياً مستقلاً لبعض الوقت. ثم مديراً مفوضاً لشركة العراق الدولية للتأمين في سنة 2012 لغاية 2016/10/1. يعمل الآن مستشاراً مستقلاً للتأمين.

وللخفاجي باع طويل في كتابة وإلقاء المحاضرات والتدريب في العراق وفي بعض الدول العربية وهو خبير قضائي في المحاكم العراقية.

صدر له مدخل لدراسة التأمين (بيروت: منتدى المعارف، 2018)  
تأمين خسارة الأرباح (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2020)

يقيم في بغداد ويمكن الاتصال به على العنوان الإلكتروني  
التالي: [munemalkhafaji@yahoo.com](mailto:munemalkhafaji@yahoo.com)

## المحتويات

7	مقدمة المحرر.....
13	مقترحات حول تطوير قطاع التأمين.....
20	مراجعة نصوص وثائق التأمين.....
24	التأمين في العراق: الواقع والطموح.....
25	أولاً: عدم جواز التأمين لدى شركات تأمين غير عراقية.....
26	ثانياً: ضبط عمل شركات التأمين الأجنبية والاستثمار الأجنبي في قطاع التأمين.....
28	ثالثاً: رؤوس الاموال.....
30	التحديات التي يواجهها قطاع التأمين في العراق.....
30	مقدمة.....
31	حالة سوق التأمين في العراق حالياً.....
32	أولاً- تحديات عامة.....
33	ثانياً- تحديات خاصة.....
33	التحدي الأول - شركات التأمين وإعادة التأمين.....
39	التحدي الثاني - قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10 لسنة 2005).....
45	التحدي الثالث - تفعيل ديوان التأمين.....
46	الخاتمة.....
46	التوصيات.....
49	سبل النهوض بقطاع التأمين (عرض موجز).....
50	المشكلة التي يواجهها قطاع التأمين.....

50..... أسباب الخلل

51..... الحلول

54..... دور أو وظيفة رأس المال في شركات التأمين وإعادة التأمين

## مقدمة المحرر

(1)

ما الذي يدفع الكاتب إلى تجميع مقالاته في كتاب أو كراس؟ من رأيي، اعتمادًا على تجربتي، إن الدافع هو: أولاً، إبراز الاهتمام بموضوع هذه المقالات، وبالنسبة لكتاب الزميل منعم الخفاجي فإن الموضوع الأساس هو التحديات، أو بعضها، التي تواجه قطاع التأمين العراقي. وثانياً، تسهيل رجوع القارئ المهتم أو الباحث إليه بدلاً من البحث عنها في دوريات أو مواقع إلكترونية مختلفة. وثالثاً، التذكير بقصور الحكومات والوزراء وغيرهم من أصحاب القرار في التواصل والتفاعل مع كتاب وباحثي التأمين.

في أوائل آب 2020 جرى تبادل في الرسائل، مع حفظ الألقاب، بين منعم الخفاجي وفاضل رضا وبارق شبر، وكنت مشاركاً فيه. فقد ذكرتُ أن كلانا، منعم وأنا، نشرنا دراسات تصبُّ في صالح النهوض بقطاع التأمين العراقي لكن ما كتبناه لم ينتبه إليه أي من المؤسسات الرسمية المعنية بالقطاع. أثيرتُ في هذه الرسائل فكرة جمع بعض الدراسات التأمينية المنشورة لمنعم بين دفتي كتاب إلكتروني (بي دي إف)، ينشر باسم شبكة الاقتصاديين العراقيين مع مقدمة مناسبة.

رحب بارق بالفكرة لأنها تنسجم مع مشروع كان يعمل على تحقيقه قبل حوالي ست سنوات يتضمن إصدار سلسلة من كراسات أو كتيبات باسم شبكة الاقتصاديين العراقيين حول مواضيع اقتصادية. وهكذا وُلد هذا الكتاب الصغير.

(2)

أزعم أن تفاعل البرلمان ومستشارو رئيس الوزراء والوزراء ومؤسسات التأمين (ديوان التأمين، جمعية التأمين العراقية أو شركات التأمين منفردة) مع الباحثين والكتاب في حقل التأمين يكاد أن يكون غائباً وإن وُجد فهو ضعيف في أحسن الحالات. أعرف من تجربتي الشخصية أن معظم هذه الأطراف لا تتفاعل مع ما يردها من أوراق وحتى أنها تفتقر إلى أدب المجاملة بإقرار استلام ما يردها. وما يحزن أن الأغلبية الساحقة في قائمة بريدي الذين أرسل لهم ما أنشر لا تردّ بتعليق أو مناقشة. في أيلول 2012 أرسلت مذكرة بعنوان "نحو مشروع لصياغة سياسة لقطاع التأمين في العراق"، قمت بإعدادها لزميلاتي وزملائي في قطاع التأمين بهدف توصيلها إلى صناع القرار، إلى الدائرة الإعلامية لمجلس النواب العراقي ورجوت منها توصيل هذه المذكرة إلى رئاسة وأعضاء مجلس النواب ليتعرفوا على جانب من قطاع التأمين والعمل مع مؤسساته لمناقشة وإحداث التغيير المرجو. لم استلم أي رد من الدائرة الإعلامية لمجلس النواب أو اللجان الثلاثة التي أرسلت صورة من رسالتي والمذكرة لهم.

في تقديمه لكتابي التأمين في التفكير الحكومي وغير الحكومي (مكتبة التأمين العراقي، 2015)، كتب د مدحت القرشي فقرة تفيد ما عرضه هنا:

تتأى أهمية الكتاب من أهمية قطاع التأمين من جهة والإهمال الكلي الذي يعانيه هذا القطاع من الجهات الحكومية وغير الحكومية من جهة أخرى. فالقطاع "يلعب دوراً إنتاجياً من خلال التعويض عن الأضرار والخسائر المادية التي تلحق بالأفراد والعوائل والشركات، كما يلعب القطاع دوراً استثمارياً من خلال تجميع أقساط التأمين" على حد تعبير المؤلف. ومن شأن هذا الدور أن يزداد مع التطور الاقتصادي والاجتماعي وتعاضم حجم اقساط التأمين، وضمن استعادة شركات التأمين المجازة لدورها في الاكتتاب بأقساط التأمين، إذ أن قدراً كبيراً من الاقساط يتسرب إلى الخارج دون وجه حق. والمؤسف أن

هناك جهلاً عاماً بالأهمية الاقتصادية لقطاع التأمين لدى معظم أعضاء الحكومة والنواب وغيرهم، الأمر الذي يفرض على شركات التأمين وعلى المعنيين بالأمر أن يقوموا بمهمة متابعة شؤون القطاع وتقديم المقترحات والأفكار والسياسات المطلوبة لتنمية وتطوير القطاع. (ص 8)

وفي تصديري للكتاب، كتبتُ ما يعزّز ما كتبه الدكتور القرشي:

البعض ينظر إلى ما كتبتُ على أنها قاسية على هذه الحكومات وممثليها، والبعض الآخر يعتبر كتاباتي نفخاً في الرماد لأن سياسيينا ونوابنا ومن يحتلون مواقع رسمية لا يقرؤون أو يسمعون للغير، وحتى لجانهم، الحكومية والبرلمانية، لا تستأنس برأي أصحاب الاختصاص في التأمين في العراق. ولا تنشر هذه اللجان دراساتها وتوصياتها كي تكون موضوعاً للنقاش العام. هي لجان تدور حول نفسها. أترك الحكم على كتاباتي للقارئ والقراء المهتمين. (ص 16)

من المحزن أن أغلبية القارئ والقراء لم يكونوا أحسن حالاً من الحكومات وممثليها في التفاعل مع الكتابات والمذكرات التأمينية.

(3)

إن تجربة منعم الخفاجي تؤكد ما أوردته. فمذكرته التي قدمها في تشرين الأول 2004 لوزير المالية التي تضمنت مقترحات حول تطوير قطاع التأمين لم تلقَ اهتمام الوزير أو مستشاريه، وحتى أنه لم يستلم رسالة شكر بسيطة منه أو من مكتبه.

هناك حالة أخرى ذكرها زميلنا سعدون الربيعي في فصل "شركات التأمين ودعم المصارف الخاصة" من كتابه **شركات التأمين الخاصة وقطاع التأمين العراقي** (مكتبة التأمين العراقي، 2014)، ص 32، في سياق ندوة نقاشية تحت عنوان "دور البنك المركزي العراقي في حماية

ودعم المصارف الخاصة والشركات المالية" بتاريخ 13 آب 2011. فقد ذكر بأنه بعد انتهاء الندوة التقى بالدكتور علي العلق، الأمين العام لمجلس الوزراء، وحملته رسالة الى وزير المالية "كوننا قدمنا مذكرة لمقابلته، موقعة من قبل السادة المدراء المفوضين لبعض شركات التأمين الخاصة، نوضح فيها جملة مشاكل يعاني منها القطاع الخاص، ومضى على ذلك شهرين دون ان نحصل حتى على موعد للقاء، وأوعدني خيراً." لم يقابل الوزير ممثلي شركات التأمين الخاصة ولم يتحقق الوعد الذي قطعه العلق.

هذا السلوك كان صفة ملازمة للقاءات أخرى خرجت بمشاريع وتوصيات لم نعرف مصائرهما. على سبيل المثال، مؤتمر التأمين الذي عقده وزارة المالية في 28 حزيران 2009 في بغداد،\* ومؤتمر التأمين العراقي الأول الذي عقده مركز الإبداع لتنمية الشباب والمجتمع في 3 آذار 2018.\*\* ويبدو لي أن هذه المؤتمرات والندوات تبدأ بحماس ويتم بعدها مقابلة المسؤولين ثم تنتهي دون متابعة وتواصل مع أصحاب الشأن. وهي بذلك لا تعدو أن تكون سوى مناسبات دعائية وتضيق في خضمها بعض التوصيات البناءة والمساهمات المهمة للعاملين في قطاع التأمين. لم تترجم مخرجات هذه الاجتماعات الكبيرة والصغيرة إلى إجراءات عملية، وإلى ضوابط في ممارسة العمل التأميني، أو التعديل في القوانين المنظمة لنشاط التأمين.

إن الاستهانة بقطاع التأمين من قبل الوزراء والحكومات وأحزاب الإسلام السياسي هو انعكاس للاستهانة بمطالب الشعب. لقد ظلّ قطاع التأمين العراقي يراوح في مكانه منذ أوائل ثمانينيات القرن الماضي. ولم تترجم الإيرادات النفطية إلى مشاريع استثمارية منتجة وتطوير البنى التحتية المادية وغير المادية، واستمرت أزمة العراق الاقتصادي. وبسبب هذا الوضع فإن قطاع التأمين يظل تابعاً وعاكساً لحال الاقتصاد. وما لم يتحقق تحوّل في الوضع الاقتصادي العام فإن تطوير قطاع التأمين يبقى رهينة لهذا الوضع.

وعدا الوضع الاقتصادي فإن هناك قيود أخرى تكبل تطور قطاع التأمين أتى منعم الخفاجي على عرضها وتقديم حلول لها، ولكن دون جدوى لانشغال الطبقة الحاكمة بسلب الثروات وبالمغانم وتوزيعها. إن إصلاح وتطوير القطاع ليس منفصلاً عن نظام الغنيمة وإلا كيف نفسّر الفشل في إعادة النظر بالأحكام الضارة لقانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 الذي صاغه المحتل الأمريكي.

أمل أن يثير هذا الكتاب ما يستحقه من نقاش.

(4)

تضمن تحرير هذا الكتاب إضافة هوامش لمصادر لها علاقة بالأفكار التي عرضها منعم الخفاجي ولكنه، وبسبب طبيعة ما كتبه، لم يتوسع فيها. يأتي ذكر هذه المصادر كتوضيح تفصيلي أو مكمل لهذه الأفكار يمكن للقارئ المهتم أو الباحث الرجوع إليها.

كما تضمن التحرير التعاون مع منعم لتنبيت تواريخ وأحياناً خلفية الأوراق التي تشكّل فصول هذا الكتاب، وذلك لقناعتنا بأهمية التوثيق.

مصباح كمال

14 آب 2020

\* مصباح كمال "تقد مؤتمر التأمين وتصريحات وزير المالية" مجلة التأمين العراقي،

2009/7/19

<http://misbahkamal.blogspot.com/2009/07/28-2009.html>

\*\* مصباح كمال، "هوامش نقدية على مؤتمر التأمين العراقي وتوصياته"، موقع شبكة

الاقتصاديين العراقيين:

<http://iraquieconomists.net/ar/2018/03/19/%d9%85%d8%b5%d8%a8%d8%a7%d8%a-d-%d9%83%d9%85%d8%a7%d9%84-%d9%87%d9%88%d8%a7%d9%85%d8%b4-%d9%86%d9%82%d8%af%d9%8a%d8%a9-%d8%b9%d9%84%d9%89-%d9%85%d8%a4%d8%aa%d9%85%d8%b1-%d8%a7%d9%84%d8%aa%d8%a3%d9%85/>



## مقترحات حول تطوير قطاع التأمين

ضمن تخاطبي مع الدكتور بارق شبر<sup>1</sup> كتب لي بتاريخ 5 آب 2020: "احتاج إلى وثيقة يتبين منها أنك اتصلت بوزارة المالية وقدمت مقترحات لتطوير قطاع التأمين. توجد مبادرات عديدة من قبل خبراء الشبكة في نفس الاتجاه مع وزارة المالية ووزارة التخطيط ورئيس مجلس الوزراء الأسبق حيدر العبادي. أفكر في مشروع لتجميعها ونشرها."

بتاريخ 9 آب 2020 كتبت له التالي: "في بداية عملي في شركة الأمين للتأمين، شركة خاصة، أرسلت كتاباً إلى وزارة المالية/مكتب السيد الوزير بأربع صفحات صادر من شركة الأمين للتأمين برقم 289 في 2004/10/4 موضوعه كان "مقترحات حول قطاع التأمين". وفي حينه تابعته ووجدته مع زميلي السيد صلاح المدرس<sup>2</sup> حيث كان مستشاراً للسيد وزير المالية لشؤون التأمين، وكان الكتاب معه ولم استلم جواباً.

بعد هذا التاريخ كان الاتصال مع ديوان التأمين وولي معهم رسائل واتصالات عديدة لكن إدارات الديوان المتعاقبة لم تكن بالمستوى المطلوب ولا زالت."

فيما يلي نص الرسالة التي وجهتها إلى وزير المالية السيد عادل عبد المهدي عندما كنت المدير المفوض لشركة الأمين للتأمين.

الرقم: 289  
التاريخ: 2004-10-4

إلى وزارة المالية مكتب السيد الوزير/مراقب التأمين المحترمين

الموضوع / مقترحات حول قطاع التأمين

---

<sup>1</sup>د. بارق شبر، مؤسس شبكة الاقتصاديين العراقيين والمنسق العام للشبكة وموقعها الإلكتروني.  
(المحرر)

<sup>2</sup>بدأ صلاح عبد الكريم المدرس العمل في شركة التأمين الوطنية في ستينيات القرن الماضي، وعمل في قسم الحريق في الإدارة العامة للشركة في بغداد لفترة طويلة. أوفدته الشركة سنة 1972 للتدريب في المركز التدريبي التأميني في زيورخ التابع للشركة السويسرية لإعادة التأمين.  
(المحرر)

## تحية طيبة

لا شك أن للتأمين في العملية الاقتصادية وتطورها دور مساند وله مساهمة فعالة على صعيد كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، ويتجلى هذا الدور وهذه المساهمة فيما يقدمه التأمين من مساندة في التعويض المادي الذي يوفره، لمن تضرر بفعل الحوادث المختلفة من أموال ومصانع ووسائل نقل وما تحقق من مسؤوليات... الخ، للمؤسسات والأفراد. وبعبارة أخرى، يمكن اعتبار التأمين دعامة مهمة من دعائم حركة التطور الاقتصادي بشكل عام.

عرف التأمين الحديث في العراق منذ النصف الأول للقرن الماضي وتطور وازدهر خلال النصف الثاني من نفس القرن حتى أصبح سوق التأمين العراقي في السبعينيات وبداية الثمانينيات من القرن العشرين من أكبر الأسواق العربية وأكثرها تطوراً، ولكنه بدأ يتراجع وبالأخص بعد سنة ١٩٩٠ بسبب الحروب وحالة الحصار والمقاطعة التي مر بهما العراق.

## النشاط الخاص

من المعروف أن نمو وتقدم النشاط الخاص في العراق بدأ يتراجع بشكل عام منذ صدور قوانين التأمين في 1964/7/14<sup>3</sup> ومن بين هذه الأنشطة قطاع التأمين الذي بدأ يمارس على سبيل الاحتكار من قبل الدولة ومنع القطاع الخاص من مزاولته (أسوة بأنشطة أخرى) حتى

<sup>3</sup>مصباح كمال، "تأمين قطاع التأمين في العراق 1964: مقدمة نقدية"، مجلة التأمين العربي، العدد 109، حزيران/يونيو 2011. نشرت أيضاً في موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:

<http://iraqieconomists.net/ar/2011/12/23/%d9%85%d8%b5%d8%a8%d8%a7%d8%ad-%d9%83%d9%85%d8%a7%d9%84-%d8%aa%d8%a3%d9%85%d9%8a%d9%85-%d9%82%d8%b7%d8%a7%d8%b9-%d8%a7%d9%84%d8%aa%d8%a3%d9%85%d9%8a%d9%86-%d9%81%d9%8a-%d8%a7%d9%84%d8%b9%d8%b1%d8%a7/>

(المحرر)

صدر قانون الشركات رقم (21) لسنة 1997 وتعليمات وزارة المالية بخصوص ممارسة التأمين واعادة التأمين رقم (192) في 1998/12/3 والتي أصبحت سارية المفعول بتاريخ 1999/11/1 (تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية) حيث تم بعدها وابتداءً من سنة (2000) تأسيس عدد من شركات التأمين المملوكة من قبل القطاع الخاص، إلا أن هذه الشركات استمرت صغيرة وغير مؤثرة ولم تحظ بأي مساندة حكومية مما جعلها ضعيفة ولا تقوى على منافسة شركات التأمين العامة الكبيرة للأسباب التالية.

1- استمرار احتكار التأمين للمؤسسات الحكومية من قبل شركات التأمين المملوكة للدولة<sup>4</sup> ومنع شركات القطاع الخاص من مزاوله أي عمل تأميني يعود للدولة حيث لازالت تعليمات وجوب إجراء التأمينات الحكومية لدى شركات التأمين الحكومية معمول بها وبشكل دقيق، على خلاف ما مطبق في الدول المجاورة والخليجية منها على وجه الخصوص.

2- كبر حجم الشركات الحكومية وإمكانياتها المادية تجعل عملية التنافس حتى على أعمال القطاع الخاص مع هذه الشركات أمر صعب على شركات القطاع الخاص.

<sup>4</sup>يعود تاريخ حصر تأمين المؤسسات الحكومية لدى شركة التأمين الوطنية إلى خمسينيات القرن الماضي إذ نصت المادة 7 من قانون تأسيس شركة التأمين الوطنية رقم 56 لسنة 1950 "على دوائر الحكومة والمؤسسات الرسمية وشبه الرسمية ان تعهد حصراً الى الشركة بمعاملات التأمين التي تجريها."

أنظر: مصباح كمال، "دعوة لحل التناقض بين قوانين التأمين العراقية"، موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين

<http://iraqieconomists.net/ar/2020/06/07/%d9%85%d8%b5%d8%a8%d8%a7-%d8%ad-%d9%83%d9%85%d8%a7%d9%84-%d8%af%d8%b9%d9%88%d8%a9-%d9%84%d8%ad%d9%84-%d8%a7%d9%84%d8%aa%d9%86%d8%a7%d9%82%d8%b6-%d8%a8%d9%8a%d9%86-%d9%82%d9%88%d8%a7%d9%86%d9%8a%d9%86/>

(المحرر)

3- السماح للمستثمرين الأجانب بإجراء التأمين خارج العراق على ممتلكاتهم الموجودة داخل العراق وفقاً لأمر الاستثمار الأجنبي رقم ٣٩ الصادر عن سلطات التحالف المؤقتة<sup>5</sup> يعود بالضرر الكبير على شركات التأمين العراقية وبالأخص المملوكة من قبل القطاع الخاص.

4- استيراد البضائع على أساس (CIF) مما يعني أن التأمين يتم من قبل المصدر وعدم التزام الهيئات والشركات والمقاولين العراقيين والأجانب العاملين في العراق بتنفيذ القوانين والتعليمات النافذة التي توجب إجراء التأمين على البضائع المستوردة من الخارج والأموال والمسؤوليات الموجودة داخل العراق، لدى شركات تأمين عراقية.

5- فتح السوق للاستثمار الأجنبي على مصراعيه فيه كثير من الضرر على القطاع الخاص المحلي الذي لا زال ضعيفاً أمام العمالة القادمة.

6- استمرار تقييد شركات التأمين بإجراء عمليات إعادة التأمين حصراً من خلال شركة إعادة التأمين العراقية،<sup>6</sup> مع احترامنا الكبير لهذه الشركة وحرصنا على ضرورة استمرارها كشركة عريقة ذات ماضي جيد وستكون ذات فائدة كبيرة لسوق التأمين العراقي، فيه عرقلة ونوع من عدم الاستقلالية لعمل شركات

---

<sup>5</sup>أمر سلطة الائتلاف رقم (39) لسنة 2003 (الاستثمار الاجنبي). الغي هذا الامر بموجب قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006. (المحرر)

<sup>6</sup>إعادة التأمين الإلزامي مع شركة إعادة التأمين العراقية، وكانت بنسبة 25% من محافظ شركات التأمين المباشر (شركتان فقط)، توقفت سنة 1988 عندما أقدمت الحكومة آنذاك على جملة إجراءات من بينها إلغاء المؤسسة العامة للتأمين (1987)، وإلغاء تخصص التأمين على الحياة لشركة التأمين العراقية على الحياة والتأمينات العامة لشركة التأمين الوطنية، إذ صارت الشركتان تزاوان التأمين على الحياة والتأمينات العامة. (المحرر)

التأمين العراقية ولم يعد هذا الموضوع ضروريا لزوال الظرف والأسباب التي وجدت من أجلها هذه التعليمات.

7- ترك شركات قطاع التأمين العراقي الخاص حديثة التأسيس دون مساندة في مختلف المجالات يجعل هذه الشركات في سنواتها الأولى غير قادرة على مزاوله كثير من أنواع التأمين كما ينبغي وبالتالي تقلص دورها في توفير الحماية التأمينية المساندة لعملية التنمية والحد من تطورها.

الكل يعلم أن رغبة المسؤولين في تطوير وتنمية القطاع الخاص (ونحن بصدد شركات التأمين وهيئاتها) أمر قائم ومفروع منه، لأن التوجه العام والسياسة الاقتصادية للدولة وتصريحات المسؤولين المتكررة بهذا الصدد تدعو جمعياً إلى الاعتماد على القطاع الخاص ومساندته، والجميع يدرك أن القطاع الخاص في هذا الظرف لن يستطيع القيام بدوره بالشكل المطلوب وكما مخطط له ما لم يكن هذا القطاع مؤهلاً لمزاولة عمله بإمكانيات فنية ومادية كفؤة وذات قاعدة صلبة. ولتوفير هذا المناخ والمساعدة على تطوير شركات تأمين القطاع الخاص، نرتأى من الضروري أن تساعد الدولة وأن يتبنى المسؤولين تصحيح الأوضاع فيما تقدم من الفقرات وما قد يستجد من معوقات أمام مزاوله العمل التأميني من أجل تذليلها وكما يلي:

1- إنهاء الاحتكار الحكومي للتأمين الخاص بالمؤسسات الرسمية وشبه الرسمية والسماح لشركات التأمين في القطاع الخاص التنافس مع الشركات الحكومية على كل أغطية التأمين سواء ما يخص منها القطاع الحكومي أو الخاص على غرار ما مطبق في كل الدول العربية. وهذا الإجراء فيه منفعة عامة حيث ستتحرر التأمينات الحكومية من الاحتكار إلى التنافس والاستفادة من خبرة السوق بأكمله وليس على خبرة الشركات الحكومية فقط وهذا يعني تخفيض في الأسعار وكفاءة أكبر في الأغطية.

2- وضع صيغ تعاون بين شركات التأمين كافة حكومية وخاصة على تبادل الأعمال بطرق مهنية معروفة بهدف الاحتفاظ بأقساط تأمين

أكبر داخل البلد وتقليل الاعتماد على إعادة التأمين الخارجية وهذا الإجراء لا يخلو من مساندة لشركات القطاع الخاص في هذه المرحلة.

3- التشديد على تطبيق القوانين والتعليمات النافذة المتعلقة بوجود إجراء التأمين على الأموال الموجودة داخل البلد أو القادمة إليه وكذلك المسؤوليات التي قد تنشأ فيه، لدى شركات التأمين العراقية حصراً وكذلك إصدار التعليمات الجديدة التي تساعد على تنفيذ هذه الإجراءات أسوة بما موجود في الدول العربية والمجاورة. وفي هذا الصدد يمكننا الاستشهاد وعلى سبيل المثال لا الحصر بالأردن، الدولة العربية الأكثر تنفيذاً لسياسة انفتاح السوق والعضو في مؤسسة التجارة العالمية، حيث تم النص في قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (٣٣) لسنة ١٩٩٩ في المادة (٢٧) منه على عدم جواز التأمين لدى شركة تأمين خارج الأردن على المسؤولية والأموال المنقولة وغير المنقولة الموجودة في الأردن وكذلك عدم جواز تأمين العاملين في أي مؤسسة أو شركة عاملة في الأردن لدى شركة تأمين خارج الأردن. علماً بأن هذا النص لا يقتصر على الأردن بل هو مطبق في الدول العربية كافة وفي أغلب دول العالم الثالث، وإن الاحتجاج على هذا الإجراء بدعوى صغر حجم وعدم كفاءة الشركات الوطنية أمر مردود لأن آلية العمل التأميني توفر لشركات التأمين المحلية إمكانية توفير الأغطية التأمينية كافة بنفس الكفاءة وقوة الضمان التي يمكن أن توفرها الشركات الأجنبية وذلك لأن مصدر إعادة التأمين في نفس الأسواق وتعمل بنفس الأسلوب.

4- وثمة ميزة للتأمين لدى شركات التأمين العاملة داخل العراق إلا وهي سهولة الاتصال والتعامل بين المؤمن لهم وشركات التأمين سواء عند إجراء التأمين أو عند تسوية التعويضات وضمان حقوق المؤمن لهم وفقاً للقوانين السائدة محلياً.

5- السماح للمستثمرين الأجانب بالمشراكة في تملك شركات التأمين أو المساهمة في تأسيسها بنسب محددة من رأس المال لان في ذلك خدمة ومنفعة عامة لسوق التأمين العراقي وأن هؤلاء المستثمرين

وبالأخص إن كانوا من شركات التأمين سيجلبون معهم الخبرة الفنية وتقنية العمل وأساليبه المتطورة.

6- عدم تقييد شركات التأمين بإجراء أعمال إعادة التأمين الخاصة بها من خلال شركة إعادة التأمين العراقية حصراً وجعل هذا الموضوع اختياريًا لشركات التأمين في إجراء عمليات إعادة التأمين من خلال الشركة المذكورة أو مباشرة مع الآخرين. علمًا بأن هذا التقييد هو إجراء مرحلي لفترة المقاطعة<sup>7</sup> وقت كانت إعادة التأمين محلية.

7- توفير فرص تدريبية متطورة مبنية على أسس صحيحة لموظفي شركات التأمين والاهتمام بشكل عام والمساعدة على إيجاد كادر تأميني وطني يستطيع إدارة وقيادة شركات التأمين حاليًا ومستقبلاً. ومن أجل إغناء هذا الموضوع بالأراء والمقترحات المفيدة وطرق تنفيذها اقترح عقد ندوة ترعاها وزارة المالية تكون هذه المقترحات كورقة عمل لها هدفها العام إصلاح قطاع التأمين ومساندته تحت شعار (من اجل قطاع تأمين متطور فعلا).

مع فائق الشكر والتقدير.

المدير المفوض  
منعم عبد الحسن الخفاجي

<sup>7</sup>المقصود بفترة المقاطعة فترة العقوبات والحصار الدولي للعراق منذ غزو العراق للكويت في آب 1990 لغاية أيار 2003. (المحرر)

## مراجعة نصوص وثائق التأمين

نص الرسالة الموجهة إلى مدير عام شركة التأمين الوطنية في آذار 2019.<sup>8</sup>

السادة شركة التأمين الوطنية المحترمين  
عناية الأنسة المدير العام المحترمة<sup>9</sup>

الموضوع: نصوص وثائق التأمين

من المعروف أن نصوص وثائق التأمين المعتمدة في سوق التأمين العراقية ومنها شركة التأمين الوطنية تم استخدامها منذ بدء مزاولة التأمين في العراق بشكله الحديث في النصف الأول من القرن العشرين وهي نماذج باللغة الانكليزية مقتبسة من سوق التأمين البريطانية. ومنذ ذلك الحين ولحد الآن وبعد ترجمة عدد منها إلى اللغة العربية لم يجري عليها أي تطوير أو تعديل لبعض شروطها لا بل تضمنت أخطاء بسبب تكرار طباعتها وأدخلت عليها بعض الاجتهادات الخاطئة كما هو الحال بتعريف السرقة واستخدام المفاتيح في تأمين النقد..... الخ.

فيما يلي أمثلة لبعض من هذه الوثائق:

<sup>8</sup> نشرت الرسالة فيما بعد في موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:

<http://iraqieconomists.net/ar/2019/07/21/%d9%85%d9%86%d8%b9%d9%85-%d8%a7%d9%84%d8%ae%d9%81%d8%a7%d8%ac%d9%8a-%d8%ad%d9%88%d9%84-%d8%a5%d8%b9%d8%a7%d8%af%d8%a9-%d8%b5%d9%8a%d8%a7%d8%ba%d8%a9-%d9%86%d8%b5%d9%88%d8%b5-%d8%a8%d8%b9%d8%b6/>

<sup>9</sup> الأنسة هيفاء شمعون عيسى. بدأت العمل في شركة التأمين الوطنية في تشرين الثاني 1979. تسلمت موقع مدير عام الشركة وكالة في آذار 2017 وتم تثبيتها في موقعها قبل تقاعدها بموجب القانون في كانون الأول 2019. (المحرر)

## وثيقة التأمين من الحريق

إن نموذج وثيقة التأمين من الحريق المعتمد حالياً في شركات التأمين العراقية ومنها بشكل خاص شركة التأمين الوطنية وفي عدد من شركات التأمين العربية مستنسخ من نموذج تم تنظيمه من قبل هيئة التأمين من الحريق البريطانية خصيصاً لاعتماده من قبل فروع ووكالات شركات التأمين البريطانية العاملة في دول ما وراء البحار تحت أسم "وثيقة التأمين من الحريق لدول ما وراء البحار (Overseas Fire Policy)، حسب تسميتهم لها، تمييزاً لها عن وثيقة الحريق النموذجية المعتمدة في شركات التأمين البريطانية المسماة بوثيقة الحريق النموذجية (Standard Fire Policy).

ونموذج وثيقة الحريق العربية الموحدة (عممت بهذا الاسم من قبل الاتحاد العام العربي للتأمين سنة 1974 على شركات التأمين الأعضاء) هي نسخة لنموذج وثيقة التأمين لدول ما وراء البحار وهي تختلف عن الوثيقة النموذجية بأن الغطاء الذي تمنحه أضيق وشروطها أكثر،<sup>10</sup> إضافة إلى ما تخللها من أخطاء من جراء تكرار الطبع. ومن هذه الأخطاء في نص هذه الوثيقة كما في غيرها من نماذج الوثائق المعتمدة في الشركة هو، على سبيل المثال لا الحصر، حذف النص الجزائي المهم من الشرط "على أن تراعى الشروط والاستثناءات والأحكام الأخرى المذكورة ..... الخ" الذي يرد في مقدمة وثائق التأمين كافة.

نصه الكامل يجب أن يكون:

"على أن تراعى الشروط والاستثناءات والأحكام الأخرى المذكورة  
..... الخ"

<sup>10</sup>راجع منعم الخفاجي، مدخل لدراسة التأمين (بيروت: منتدى المعارف، 2018)، الفصل السادس عشر، صفحة 185.

**وإن التزام المؤمن له بها وتنفيذه لها يعتبران شرطاً مسبقاً لاستحقاقه مبلغ التعويض "**

إن غياب هذا النص أو أن يرد بدون الجزء الأخير منه أعلاه، كما هو الحال في وثائق التأمين الحالية، يعني أن لا جزاء على عدم التزام المؤمن له أو عدم تنفيذه للشروط المسقطة لحق المؤمن له بالتعويض، بالرغم من النص عليها في وثيقة التأمين.

كما ويوجد نقص جوهري في نص الشرط الأول من الشروط العامة لوثيقة التأمين وهو:

"أما إذا كان هذا السهو أو الاغفال أو التصريح غير الحقيقي أساساً لقبول هذا التأمين أو قد تم بسوء نية فللشركة أن تعتبر هذا العقد باطلاً اعتباراً من تأريخ وقوع أي من هذه الحالات."

### نموذج وثيقة السرقة

إضافة إلى أن ما جاء أعلاه ينطبق على وثيقة التأمين من السرقة إن تعريف السرقة الوارد في نص نموذج هذه الوثيقة، تضمن شمول السرقة في حالة استعمال مفاتيح مستنسخة وهذا الأمر يجب أن يكون محل استثناء لأنه يلغى شرط الدخول القسري لارتكاب السرقة!

### وثائق تأمين النقد

وكذلك تم تطبيق هذا التعريف للسرقة على وثائق تأمين النقد وهذا خطأ أكبر إذ أن المفاتيح في وثائق تأمين النقد لها شروط محددة تختلف، تفتقر لها وثائقها، يجب النص عليها تماشياً مع مختلف نماذج وثائق الدول الأخرى.

إن ما جاء أعلاه وغيرها من أمور ينطبق على عدد كبير من نماذج الوثائق الحالية المستخدمة في الشركات العراقية عامة.

الوضع السليم لنصوص الوثائق المعتمدة في سوق التأمين العراقية يحتاج إلى تعديل وإعادة صياغة لمواكبة التطورات الاجتماعية والاقتصادية ويجب أن تكون متطابقة مع القوانين السائدة التي تحكم عقد التأمين.<sup>11</sup>

معاً لخدمة قطاع التأمين.

منعم الخفاجي

---

<sup>11</sup> احتفاءً بالقيمة، تيسير التريكي يحاور مصباح كمال (بيروت: منتدى المعارف، 2018)، صفحة

## التأمين في العراق: الواقع والطموح

هذا فصل من كتاب: جبار عبدالخالق الخزرجي، سعدون الربيعي، فؤاد شمقار، محمد الكبيسي، مصباح كمال، منعم الخفاجي، تحرير: مصباح كمال، مساهمة في نقد ومراجعة قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 (مكتبة التأمين العراقي، 2013)، ص 25-30، وكان بعنوان "التأمين في العراق الواقع والطموح: [تعديل بعض مواد قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 والدعوة لوضع قانون جديد].

سوق التأمين في العراق كان من الأسواق الرائدة في المنطقة خلال النصف الثاني من القرن العشرين وقد تطور فنيًا ومن حيث كمية أقساط التأمين التي بلغت خلال سنة 1982 (600) مليون دولار. بعد ذلك بدأ التراجع بسبب الحروب المتكررة حتى تدنى لأدنى مستوياته الفنية ومن حيث أقساط التأمين.

بعد 2003/4/9 أستبشر الجميع خيرًا إلا أن ذلك لم يتحقق بسبب صدور الأمر رقم (10) لسنة 2005 قانون تنظيم أعمال التأمين، الذي جاء مخيبًا للأمال في كل جوانبه،<sup>12</sup> وكذا الأوضاع الأمنية والسياسية غير المستقرة، وأمور أخرى، سنأتي على ذكرها، ساهمت في تدني مستوى أقساط التأمين، وأضعفت الكوادر المتخصصة في إدارة العملية التأمينية حتى أن أقساط التأمين للسوق العراقية تدنت بشكل محزن حيث لا يمكن أن تتجاوز في أي حال من الأحوال (ثلاثين مليون دولار أمريكي سنويًا) بينما المفروض أن تبلغ مليارات الدولارات، كما هو الحال في تركيا وإيران والإمارات وبقية الدول تحت التنمية. فروق هذه المبالغ تذهب هدرًا في جيوب شركات التأمين الأجنبية.

ولإصلاح سوق التأمين في العراق يتطلب إجراء ما يأتي:

<sup>12</sup> راجع: مصباح كمال، قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005: تقييم ودراسات نقدية (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2014). النسخة الإلكترونية للكتاب متوفرة في المكتبة الاقتصادية لشبكة الاقتصاديين العراقيين. (المحرر)

1- إدارة العملية التأمينية بشكل صحيح تحتاج إلى كادر يتمتع بخبرة نظرية وعملية. لذا فإن عملية الإصلاح تتطلب البدء فوراً بوضع خطة مدروسة ورصد الأموال الكافية لتدريب كادر متخصص في النظرية التأمينية والخبرة العملية.

2- قانون التأمين الصادر بالأمر رقم (10) لسنة 2005 جاء بشكل لا يخدم قطاع التأمين المحلي بل هو موضوع لمصلحة الشركات الأجنبية التي تجني حالياً مئات الملايين من أقساط التأمين على حساب قطاع التأمين والاقتصاد العراقي. عليه فإن هذا القانون يحتاج إلى تغيير جذري عن طريق لجنة متخصصة في التأمين والقانون. ولكن قبل هذا أن يتم، وبأقرب فرصة، إجراء بعض التعديلات الضرورية التي من شأنها أن تسهم في تعديل مسار التأمين بشكل أولي وتضعه في بداية مساره الصحيح وهذه التعديلات هي:

#### أولاً: عدم جواز التأمين لدى شركات تأمين غير عراقية

كل الدول في المنطقة، وبالأخص العربية ومنها الأردن والدول الخليجية، تشترط قوانينها أن يتم إجراء التأمين على الأموال الموجودة داخل البلد أو مسؤوليات قد تتحقق فيه وبضائع واردة إليه لدى شركات تأمين تعمل داخل البلد. وفي العراق كان هذا الإجراء سائداً ومنذ خمسينيات القرن الماضي ولغاية إصدار قانون التأمين بالأمر رقم (10) لسنة 2005 الذي جاء خالياً من أي ذكر لهذا الموضوع.<sup>13</sup> ونؤكد بأن قانون التأمين الأردني، الذي استنسخ عنه قانون التأمين العراقي الحالي، يتضمن مادة تحت تسلسل (27) لا تجيز التأمين لدى شركات خارج الأردن على المسؤولية والأموال المنقولة وغير المنقولة الموجودة في الأردن. لذا فإن التعديل الأول

<sup>13</sup>راجع: مصباح كمال، "المادة 81 من قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 (الأمر رقم 10): المدخل لتغيير القانون،" الثقافة الجديدة، عدد مزدوج 353-354، كانون الأول 2012.

<http://www.iraqicp.com/2010-11-21-17-19-16/28074----353-354----.html>

(المحرر)

يكون بإضافة مادة جديدة بهذا المعنى إلى قانون التأمين رقم (10) لسنة 2005.

النص المقترح:

"لا يجوز التأمين لدى شركات تأمين غير عراقية على أموال موجودة داخل العراق أو بضائع ترد إليه أو مسؤوليات قد تتحقق فيه".

ثانياً: ضبط عمل شركات التأمين الأجنبية والاستثمار الأجنبي في قطاع التأمين

وبالمقابل فإن القانون قد سهّل وبشكل كبير لكل شركات التأمين في العالم بمزاولة العمل التأميني في العراق وبدون ضوابط. ومن جانب آخر لم ينص بشكل منظم على الاستثمار الأجنبي في حقل التأمين العراقي. سوق التأمين في العراق بحاجة إلى الانفتاح على سوق التأمين العالمي بشكل منظم شريطة أن يقترن هذا الانفتاح مع توفير الحماية الضرورية لقطاع التأمين العراقي الذي هو في طور النمو.

ولتنظيم ذلك نقترح:

1- حذف الفقرة ثالثاً وخامساً من المادة (13) من قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10) لسنة 2005 ونصها:

"المادة (13) لا يجوز مزاولة أعمال التأمين في العراق إلا من [قبل]:

أولاً: - كما هي.

ثانياً: - كما هي.

ثالثاً: - فروع شركات التأمين الأجنبية المسجلة في العراق (تحذف).

رابعاً: - كما هي.

خامساً: - مؤمن أو معيد تأمين آخر يعتبره رئيس الديوان مؤهلاً وذو قدره مالية شرط التزامه بهذا القانون (تحذف)"

2- حذف الفقرة ثانيًا من المادة (14) نصها:

"استثناءً من أحكام البند (أولاً) من هذه المادة لرئيس الديوان أن يسمح بممارسة أعمال التأمين في العراق قبل منح الإجازة وفقاً لأحكام هذا القانون لأي مؤمن أو فرع معيد تأمين أو فرع مؤمن أو معيد تأمين أو مؤمن تابع من المجازين في بلدان تطبق أفضل السبل المثبتة في مبادئ التأمين الأساسية للهيئة الدولية للمشرفين على أعمال التأمين، على أن يلتزم أي من المذكورين بإكمال شروط الحصول على إجازة ممارسة أعمال التأمين في العراق خلال (90) تسعين يوماً من تاريخ صدور قرار رئيس الديوان بالسماح له بممارسة أعمال التأمين."

3- حذف المادة 46 الفقرة أولاً وثالثاً ورابعاً لعدم الحاجة إليها في حالة تنفيذ ما جاء في ثانياً أعلاه ويحل محلها ما يأتي:

المادة ( )

استثناءً من الفصل السابع المادة (29) - ثانيًا من قانون الاستثمار الأجنبي رقم (13) يجوز الاستثمار في مجال التأمين وإعادة التأمين في العراق من قبل المستثمرين الأجانب على أن لا تزيد نسبة الاستثمار الأجنبي في شركات التأمين وإعادة التأمين على 49% من رأسمال الشركة.

المادة ( )

في حالة زيادة رأسمال إحدى شركات أو هيئات التأمين أو إعادة التأمين عن طريق بيع أسهم فيها مقابل قيمتها نقدًا يجوز للشركة أو الهيئة أن تصدر أسهمًا من دون اكتتاب عام وبدون عرض الأسهم على المساهمين الموجودين ويجوز اللجوء إلى السبيلين بشرط استيفاء الشروط التالية:

أ- موافقة أغلبية أصحاب الاسهم المكتتب بها والتي تكون قيمتها مدفوعة بالكامل.

ب- موافقة ديوان التأمين على كافة ظروف البيع وعلى كون البيع بقيمة عادلة ومنصفة لحاملي الأسهم الذين لم يدعوا للمشاركة ولمصلحة الشركة عمومًا.

في حالة تعارض هذا القانون مع قوانين أخرى فإن ما جاء بهذا القانون وتعديلاته هي التي تطبق.

4- قانون الاستثمار الأجنبي رقم (13) لسنة 2006 أجاز بموجب المادة (10- رابعًا) التأمين على المشروع الاستثماري لدى شركة تأمين وطنية أو أجنبية ملائمة.

وفي اعتقادنا أن هذه الميزة لا تعتبر عامل جذب للمستثمر الأجنبي وبدليل انها غير مطبقة في أكبر الدول الجاذبة للاستثمار الأجنبي في المنطقة كالإمارات والبحرين والأردن وغيرها. لذا ندعو أن تحذف هذه المادة من القانون المذكور.

### ثالثًا: رؤوس الاموال

لرأس المال في شركات التأمين وإعادة التأمين دور إيجابي في تقدم العملية التأمينية من الناحية النظرية والمادية تتمثل فيما يأتي:

1- رأس المال يعتبر واحداً من العناصر التي تؤثر في احتفاظ شركة التأمين أو إعادة التأمين وبالتالي التقليل من اللجوء إلى إعادة التأمين.

2- عنصر من عناصر الثقة بالشركة سواء لحملة الوثائق أو لشركات إعادة التأمين.

3- يحد من تأسيس أعداد كبيرة من شركات التأمين التي تتصف بصغر الحجم وضعف الأداء مما يؤدي إلى تدهور العملية التأمينية في أي بلد.

لهذه الأسباب ندعو إلى زيادة الحد الأدنى لرأس مال شركة التأمين، وهو السبيل لتحقيق العناصر الثلاث أعلاه وبالأخص الفقرة الثالثة التي

تعتبر غير صحية. وهذا الأسلوب مطبق في كل الدول وأقربها لنا سورية والأردن حيث الحد الأدنى لرأس مال شركة التأمين لا يقل عن (14-15) مليون دولار وإعادة التأمين أكبر من هذا المبلغ.

لذا ندعو ديوان التأمين استناداً إلى المادة 28 من قانون التأمين رقم (10) لسنة 2005 أن يصدر تعليمات جديدة بتعديل تعليماته رقم (3) لسنة 2006 الصادرة بكتابه العدد 57 في 2006/5/30 بالشكل التالي:

الحد الأدنى لرأس مال شركة التأمين لا يقل عن (7) أو (10) مليارات دينار ولشركات إعادة التأمين لا يقل عن (10) أو (15) مليار دينار.<sup>14</sup>

هذا وبمجرد أن تتم الموافقة المبدئية على إجراء هذه التعديلات من الضروري تعيين لجنة من المتخصصين في التأمين والقانون لإعادة النظر بقانون التأمين رقم 10 لسنة 2005 بشكل شامل، والأفضل أن يوضع قانون جديد بديل يأخذ بنظر الاعتبار واقع وتطور التأمين في العراق مع الاستفادة من قوانين التأمين الأخرى وبالأخص المطبقة في الدول العربية.

بغداد آذار 2008

<sup>14</sup> بموجب التعليمات رقم 15 لسنة 2011 الصادرة من ديوان التأمين فإن الحد الأدنى لرأس مال شركات التأمين المؤسسة قبل إصدار هذه التعليمات هو 5 مليار دينار عراقي؛ وبالنسبة للشركات المؤسسة بعد هذا التاريخ فإن الحد الأدنى لرأس المال هو 15 مليار دينار عراقي. (المحرر)

## التحديات التي يواجهها قطاع التأمين في العراق

ورقة قدمت لمؤتمر الكلية التقنية الإدارية، بغداد، 30 تشرين الثاني - 1 كانون الأول 2016 ضمن محور التأمين ولم توافق عليها اللجنة العلمية للمؤتمر على الرغم من أن مختصره من خمس صفحات قد تمت موافقة اللجنة المذكورة عليه وطلبت تكملة كتابته.

عندما قدمت هذه الدراسة كنت أشغل موقع الخبير في شركة العراق الدولية للتأمين.

نشرت الدراسة فيما بعد في موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:

<http://iraqieconomists.net/ar/2017/01/24/%d9%85%d9%86%d8%b9%d9%85-%d8%a7%d9%84%d8%ae%d9%81%d8%a7%d8%ac%d9%8a-%d8%a7%d9%84%d8%aa%d8%ad%d8%af%d9%8a%d8%a7%d8%aa-%d8%a7%d9%84%d8%aa%d9%8a-%d9%8a%d9%88%d8%a7%d8%ac%d9%87%d9%87%d8%a7-%d9%82%d8%b7/>

### مقدمة

لا شك أن للتأمين دور مهم وفعال في التنمية الاقتصادية بشكل عام إذ هو يوفر المال اللازم لإعادة إنشاء أو ترميم المشاريع المتضررة بسبب الحوادث، وكذلك ما ينتج من خسائر في الأرباح عن هذه الحوادث التي سببها يضطرب أو يتوقف العمل كلياً لحين استئناف العمل كما كان قبل بدء الضرر واستئناف دور هذه المشاريع في عملية التنمية، وهو خير وسيلة لتشجيع التجارة، كما وله في الحياة الاجتماعية دور مهم حيث يوفر تعويضاً للأفراد عما يصيبهم من حوادث في أموالهم وأنفسهم وما قد تترتب عليهم من مسؤوليات تجاه الآخرين. وله أيضاً تأثير مهم في ميزان المدفوعات وهو خير وسيلة للدخار وضمان لمستقبل الفرد وعائلته. لكل هذه الفوائد والكثير من غيرها، يصبح من الضروري الاهتمام بهذا المرفق الاقتصادي والاجتماعي المهم.

## حالة سوق التأمين في العراق حالياً

قبل الدخول في بحث التحديات التي يواجهها قطاع التأمين في العراق من الضروري التطرق إلى الوضع العام لسوق التأمين العراقية.

يتكون قطاع التأمين في العراق حالياً من شركتين حكوميتين تزاولان العمل التأميني المباشر وأخرى حكومية لإعادة التأمين وأكثر من ثلاثين شركة مساهمة خاصة، وهو بمجمله يعاني ويمر بمرحلة سلبية انعكست بشكل رئيسي على حجم أقساط التأمين المتحققة حيث بلغت خلال سنة 2014 المالية (217) مليون دولار منها (143) مليون دولار فقط أقساط التأمينات العامة و (74) مليون دولار أقساط التأمين على الحياة، بينما المعطيات تشير إلى وجوب أن تكون هذه الأقساط أكبر بكثير من هذا الرقم، وهذه الحقيقة تتجلى في المقارنة التالية.

في سنة 1982 كانت أقساط التأمينات العامة (عدا أقساط التأمين على الحياة) المتحققة من قبل شركة التأمين الوطنية، التي كانت آنذاك الشركة الوحيدة التي تزاول التأمينات العامة في العراق، قد بلغت (600) مليون دولار، في حين أن أي دولة من الدول العربية أو الإقليمية لم تحقق في حينه هذا القدر من أقساط التأمين في هذه الفترة.

لو قارنا أقساط التأمين المكتتبة (المتحققة) خلال سنة 2014 في الدول أدناه مع ما تحقق منها في العراق لأدركنا مدى التراجع الكبير في أقساط التأمين المتحققة فيه مع ما كان يجب أن تكون عليه وفقاً للمعطيات السائدة، إذ كان مقدراً لها أن تكون بمليارات الدولارات سنوياً، بسبب زيادة الناتج القومي الإجمالي (G.D.P.) وما تبعه من نمو التجارة وتوسع الاستيرادات بعد التحول إلى اقتصاد السوق وأسباب أخرى سيشار إليها تالياً، وبما أن هذه الحالة تنطبق على السنوات السابقة واللاحقة لسنة المقارنة (2014)، فلنا أن نقدر ضخامة المبالغ التي تم هدرها بالعملية الصعبة بصفة أقساط تأمين ذهبت إلى خزائن شركات تأمين أجنبية ولا زالت مستمرة ولو بوتيرة أبطأ بسبب تراجع الإيرادات.

جدول بأقساط التأمين المكتتبه في بعض الدول العربية<sup>15</sup>  
العملة مليون دولار

التسلسل	الدولة	أقساط التأمينات العامة (عدا الحياة)	أقساط التأمين على الحياة	المجموع	الناتج القومي الإجمالي (GDP) مليار دولار
1	العراق	143	74	217	223/5
2	البحرين	515	173	688	33/9
3	الكويت	592	325	917	172/6
4	الأردن	667	75	742	35/9
5	تونس	748	141	889	48/6
6	لبنان	1078	434	1512	50/-
7	مصر	1079	888	1967	286/4
8	الجزائر	1492	106	1598	214/
9	المغرب	2257	1123	3380	110/-
10	السعودية	8106		8106	746/-
11	الإمارات	9137		8107	399/-

إن هذا الانخفاض الكبير في أقساط التأمين في العراق سببه التحديات التي يواجهها قطاع التأمين العراقي وهي كالآتي:

أولاً- تحديات عامة: تواجهها القطاعات كافة ومنها قطاع التأمين وأهمها:

#### 1- الأمن غير المستتب. (Unstable Security)

هذا الأمر أدى إلى عزوف رؤوس الأموال الأجنبية عن الاستثمار في العراق بل وحتى قد أدى إلى انتقال رؤوس الأموال العراقية إلى دول أخرى، وبذلك يكون قطاع التأمين العراقي قد خسر توفير الأغطية التأمينية على هذه الاستثمارات وما يترتب على ذلك من أقساط تأمين.

#### 2- المحاصصة. (Sectarianism/Quotas)

هذه الآفة عانى ويعاني منها قطاع التأمين حيث تم إشغال مناصب في هذا القطاع غاية في الأهمية من قبل أشخاص لا يمتلكون أي خبرة أو معلومات تتطلبها هذه المهنة التي تحتاج في إدارتها إلى معرفة بنظريات

<sup>15</sup> مواقع التأمين لهذه الدول في الشبكة العنكبوتية.

وشروط التأمين وإعادة التأمين وخبرة عملية في كيفية التعامل مع أسواق إعادة التأمين العالمية.<sup>16</sup>

### 3- الفساد الإداري والمالي (Management and Financial Corruption)

الفساد الإداري هو آفة لا تقل أضرارها عن المحاصصة وهو وليدها إذ أينما وجدت المحاصصة وجد الفساد الإداري أما الفساد المالي فحدث عنه ولا حرج.

إن معالجة هذه التحديات تقع بشكل رئيسي على عاتق الدولة والمجتمع بأكمله ومنها قطاع التأمين.

**ثانياً- تحديات خاصة:** وهي التي يواجهها قطاع التأمين، وعلى هذا القطاع وبالتعاون مع آخرين معالجتها وأهم هذه التحديات ما يلي:

#### **التحدي الأول - شركات التأمين وإعادة التأمين**

التأمين في العراق بشكله التجاري الحديث بدأت ممارسته في أواخر الحكم العثماني مع نهايات القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين من قبل فروع ووكالات لشركات أجنبية أوروبية، أمريكية وهندية. وبالتأكيد كانت هذه الوكالات تزاول هذا العمل التأميني بخبرة ونماذج وثائق ومستندات الشركات الأم، حتى سنة 1946 حيث تأسست أولى شركات التأمين العراقية برأسمال عراقي بواقع 40% وأجنبي 60% باسم شركة الرافدين للتأمين. وفي سنة 1950 تم تأسيس أول شركة تأمين برأسمال عراقي حكومي 100% هي شركة التأمين الوطنية التي زاولت العمل سنة 1952. وفي سنة 1958 تم تأسيس أول شركة تأمين يمتلكها القطاع الخاص العراقي بالكامل هي شركة بغداد للتأمين تلتها في سنة 1959 شركة أخرى هي شركة التأمين العراقية. وفي سنة 1960 تم تأسيس شركة إعادة التأمين العراقية وهي شركة مختلطة أصبحت بعد تأميمها حكومية، متخصصة بأعمال إعادة التأمين حصراً. ثم توالى

<sup>16</sup> من المحاولات الأولى للاقتراب من موضوع الاستخدام في مؤسسات التأمين العامة مقالة مصباح كمال، "حول تعيين مدراء شركات التأمين العراقية العامة"، مجلة الحوار، معهد التقدم للسياسات الإنمائية [العدد وتاريخ النشر ليس متوفراً]. (المحرر)

تأسيس شركات تأمين عديدة من قبل القطاع الخاص العراقي حتى أصبح عددها سبع شركات عشية إصدار قرارات التأمين في تموز 1964 حيث تم تأمين جميع شركات التأمين الخاصة وشركتي التأمين الوطنية وشركة إعادة التأمين العراقية. تلت قرارات التأمين عمليات دمج لشركات التأمين مع بعضها باعتبار أن ملكيتها آلت في النهاية إلى جهة واحدة هي وزارة المالية، فاستقر قطاع التأمين العراقي على ثلاث شركات هي:

- 1- شركة التأمين الوطنية. متخصصة في أعمال التأمينات العامة (عدا التأمين على الحياة)
- 2- الشركة العراقية للتأمين على الحياة. تزاوّل أنواع التأمين على الحياة.<sup>17</sup>
- 3- شركة إعادة التأمين العراقية. متخصصة في أعمال إعادة التأمين حصراً.

هذه الشركات قادت العمل التأميني، بإشراف المؤسسة العامة للتأمين 18 إلى مراحل متطورة حيث مارسته وفقاً لأسس ونظريات ومبادئ التأمين الصحيحة حتى أصبح قطاع التأمين العراقي هو والمصري خلال السبعينيات وبداية ثمانينيات القرن الماضي من أكبر وأهم والأكثر تطوراً بين قطاعات التأمين العربية إذ بلغت أقطاط التأمين في العراق آنذاك مستويات قياسية، وعلى مستوى علمي متطور حيث أصبح العراق مركزاً لتدريب الكوادر التأمينية العربية والاستعانة بكوادره لتأسيس شركات تأمين في بعض الدول العربية ورفدها بالكوادر للمساعدة في إدارتها. ولكن للأسف وبسبب السياسات العامة وتوريط العراق بحروب هو في غنى عنها بدأ قطاع التأمين كما بقية القطاعات بالتراجع والتآكل بسبب الحصار والمقاطعة التي فرضت على العراق بعد اجتياح الكويت سنة (1990). ولكن، وبالرغم من الحصار والمقاطعة استمر العمل التأميني في الشركات الثلاث بدون إعادة تأمين مستخدمة وسائل العمل المتاحة لزيادة مبالغ الحد الأعلى للأغطية الممنوحة، كالتأمين المشترك (Co-insurance) والتأمين على أساس الخسارة الأولى (First Loss basis) وتقسيم محال التأمين

<sup>17</sup> في سنة 1988 سُمح للشركتين (الوطنية والعراقية) بمزاولة أنواع التأمين كافة (التأمينات العامة والتأمين على الحياة)

<sup>18</sup> أُلغيت سنة 1987.

الكبيرة إلى أخطار متعددة، وفي بعض الأحيان مضاعفة مبالغ التأمين المقبولة مستفيدة مما يعرف بأكبر خسارة ممكنة ( Maximum Possible Loss) - كل ذلك بفضل الكوادر التأمينية العراقية التي هاجرت فيما بعد بسبب الوضع الاقتصادي المتردي.

### تأسيس شركات القطاع الخاص

منذ تأمين شركات التأمين في تموز 1964 لم يكن مسموحاً لمزاولة أعمال التأمين وإعادة التأمين إلا من قبل الشركات الحكومية الثلاث حتى تم تشريع قانون الشركات رقم 21 لسنة 1997 الذي سمح للقطاع الخاص بتأسيس شركات مساهمة تزاوّل أعمال التأمين. وفعلاً تم تأسيس أول شركة تأمين يمتلكها القطاع الخاص سنة 2000، وتوالى تأسيس هذه الشركات حتى أصبح عددها أربع شركات قبل سقوط النظام سنة 2003، ثم توالى تأسيس شركات التأمين من قبل القطاع الخاص حتى أصبح عددها حالياً يفوق الثلاثين شركة والمزيد منها تحت التأسيس.

بالرغم من التفاؤل والأمل بأن تسير الأوضاع نحو الأحسن بعد سقوط النظام السياسي في سنة 2003 إلا أن ذلك لم يتحقق، إذ اتضح ذلك بعد إصدار قانون تنظيم أعمال التأمين الصادر بالأمر رقم (10) لسنة 2005 الذي لم تراخ فيه مصلحة شركات التأمين العراقية، (وهو يعتبر ثاني أهم التحديات التي يواجهها قطاع التأمين العراقي) فانعكس هذا الأمر سلباً على هذه الشركات.

### الوضع العام لشركات التأمين حالياً

للأسف القول إن الأغلبية الساحقة لهذه الشركات تفتقد حالياً مقومات ممارسة العمل التأميني من حيث الحجم والكادر المؤهل لإدارتها بشكل صحيح وفقاً لمبادئ ونظريات علم التأمين وما يتعلق به من أنشطة مساندة ضرورية لتنفيذ عمل شركات التأمين وإعادة التأمين. فعدد كبير من هذه الشركات تفتقد قاعدة مالية رصينة، والمستوى الفني الذي تمتلكه متواضع جداً إن لم يكن معدوماً في أغلبها، فهي تدار من قبل أشخاص لا علاقة لهم بالتأمين، والمشكلة تكمن من الأساس بظروف تأسيس هذه الشركات، حيث أن نية المشرع عندما

اشترط في المادة (10- ثانياً) من قانون الشركات رقم 21 لسنة 1997 المعدل، أن تكون شركات التأمين وإعادة التأمين وشركات الاستثمار المالي، شركات مساهمة. وتؤكد ذلك في المادة (13- ثانياً) من قانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005 حيث نصت على عدم جواز ممارسة أعمال التأمين إلا من الشركات العراقية المساهمة من بين مؤسسات أخرى إدراكاً لأهمية شركات التأمين وإعادة التأمين ودورها الحيوي في التنمية وحماية الفرد والمجتمع من الناحية الاقتصادية. إلا أن الالتفاف على هذه القوانين حاصل بحيث تحولت، عملياً، الكثير من هذه الشركات إلى شركات تُدار من قبل شخص واحد، لا خبرة له في العمل التأميني، كما لو أنها شركات فردية.

وحدث ولا حرج عن مخالفات قانونية وفنية لأسس وآليات العمل التأميني، وفي مجال الحسابات الختامية أيضاً دون أن يتم التطرق إليها من قبل مدققي حسابات تلك الشركات.

كل هذه الأمور تعتبر تحديات يجب مراجعتها من قبل كل المعنيين بها بهدف تصحيح مساراتها. ومن أجل إيجاد شركات تأمين وإعادة تأمين قادرة على مواكبة تطور العمل التأميني واستمرارية عملها بنجاح محققة فوائد التأمين تتوجب معالجة التحديات أعلاه، بحيث تمتلك شركات التأمين وإعادة التأمين الصفات التالية ضمناً لديمومتها والإيفاء بالتزاماتها تجاه حملة الوثائق:

## 1- الحجم المناسب (Appropriate Size)

لا شك أنه كلما كان حجم شركة التأمين، أي القاعدة المادية كبيراً، كلما كانت مؤهلة لبناء كادر متخصص يدير وينفذ العملية التأمينية بنجاح، وكذلك إمكانية الاحتفاظ بنسب عالية من مبالغ تأمين الوثائق التي تكتسب بها الشركة وبالتالي التقليل من الاعتماد على إعادة التأمين وبالأخص مع شركات إعادة تأمين اجنبية. وهذا سيؤدي بدوره إلى توفير جزء من العملة الصعبة التي تدفع كثمن لشراء أغطية إعادة التأمين الضرورية، وأن تكون قادرة على الإيفاء بالتزاماتها في تسديد التعويضات.

## 2- الكادر المؤهل (Efficient Staff)

لإدارة العملية التأمينية بنجاح يتوجب على شركات التأمين وإعادة التأمين أن تهتم بأركان أو محاور العمل الأساسية الثلاث التالية وتوفير الكوادر المؤهلة لإدارتها، باعتبار أنها المقومات الضرورية لعمل هذه الشركات:

### أ- الاكتتاب وتسوية التعويضات (Underwriting and Claims Adjustment)

لا شك أن الاكتتاب الصحيح المتوازن غير المنفلت أو المتزمت وتسوية التعويضات بعدالة وفقاً لمبادئ التأمين وشروط عقد التأمين وممارسات الدول المتقدمة في هذا المجال هما خير وسيلة لضمان الاستمرار وديمومة عمل أي شركة تأمين أو شركة إعادة تأمين بنجاح.

### ب- التسويق (Marketing)

من المعروف أن شركات التأمين لا تبيع سلعاً أو خدمات تلبي حاجة آنية ملموسة إذ هي تسوق وتبيع وعوداً قد تلبي حاجة أو منفعة مستقبلية إن تحقق الضرر الناتج عن خطر مؤمن منه، وعليه فإن تسويق الخدمات التأمينية يحتاج إلى مسوقين أكفاء لهم القدرة على توضيح نوع الخدمة التي يسوقونها وإقناع من يحتاجها بضرورة شرائها. وهذا يعني أن مقدم الخدمة التأمينية هو الذي يذهب إلى من يحتاجها من أجل بيعها ومن هنا صحت المقولة "بأن التأمين يباع ولا يُشترى". لذلك يتوجب على شركات التأمين أن تهتم ببناء جهاز تسويق نشط وكفؤ قادر على اقناع وكسب ثقة الزبائن باعتباره واجهة للشركة.

### ج - الاستثمار (Investment)

بما أن شركات التأمين وشركات إعادة التأمين تعتبر من شركات تجميع الأموال وذلك لأن رؤوس الأموال والاحتياطيات الرأسمالية لهذه الشركات لا تستخدم في إدارة العملية التأمينية، بل وحتى أقساط التأمين وأقساط إعادة التأمين التي تستلم مقدماً، (منها تسدد التعويضات والمصاريف الأخرى والفائض منها هو الربح الذي تحققه الشركة يوزع وفق القوانين)، هي الأخرى لا تستخدم إلا بعد

فترة من تسلمها، فمن غير المعقول أن تبقى هذه الأموال حبيسة في خزائن الشركة دون عائد. بل إن الضرورة والحكمة أن تستثمر هذه الأموال الاستثمار الأمثل الذي يحقق العائد الأفضل الذي ينعكس بدوره على تعزيز مركز الشركة ويؤهلها للتنافس باعتبار أن هذا العائد يمكن أن يؤدي إلى تخفيض أسعار التأمين مما يسهل التسويق للحصول على أعمال أكثر.

هذه الأركان أو المحاور الثلاث التي يكمل بعضها البعض الآخر تحتاج إلى كوادر متخصصة لإدارتها وبما أن أحجام أغلب شركات التأمين العراقية الخاصة صغيرة جداً فهي غير مؤهلة للنهوض بتطوير هذه المحاور الأساسية لعمل تأميني ناجح حيث أنها تفتقر إلى الحد الأدنى من الكادر المتخصص ولا تستطيع بناء وتطوير كادر مؤهل بسبب ضعف إمكانياتها المالية، إذاً فإن هذه الشركات تحتاج إلى إعادة تنظيم جذري.

**ومن هنا تنطلق الدعوة لإيجاد كيانات كبيرة الحجم تستطيع استخدام الخبراء وبناء كوادر محلية قادرة على إدارة الشركة بكفاءة.**

**ومن أجل تذليل كل ما تقدم من تحديات خاصة بشركات التأمين وإعادة التأمين، ينبغي الاهتمام وتنفيذ الإجراءات التالية:**

1- أن لا تمنح إجازة التأسيس لأي شركة من قبل دائرة تسجيل الشركات في وزارة التجارة ولا رخصة مزاولة أعمال التأمين من قبل الهيئة المختصة (ديوان التأمين حالياً)، إلا بعد أن يتم التأكد من أن شروط التأسيس وشروط منح رخصة مزاولة العمل وفي مقدمتها الكادر المؤهل متوفرة بالطلب من ناحية قانونية وفعالية نصاً وروحاً وفقاً لنية المشرع.

2- زيادة الحد الأدنى لرؤوس أموال هذه الشركات إلى مستوى مقبول، ويطبق على الشركات التي تؤسس مستقبلاً والموجود منها حالياً على أن تمنح هذه الأخيرة فترة معقولة لتسوية أوضاعها، وتشجيع دمج الشركات مع بعضها لتحقيق هذا الهدف.

3- الاحتفاظ بكادر كفوء متخصص بأعمال الشركة وتطويره وفق خطة مدروسة بتعاون الشركات والمؤسسات المشرفة عليها.

- 4- يشترط أن تكون أقساط التأمين المكتتبة (written premium) خلال السنة المالية (financial year) لا تقل عن مبلغ محدد يتناسب مع رأس المال.
- 5- الاهتمام بالحسابات الختامية للشركات ومراقبتها بحيث تكون متطابقة مع القوانين والمعايير المحاسبية السائدة الخاصة بشركات التأمين وإعادة التأمين.
- 6- التشديد على وجوب أن تدار هذه الشركات كشركات مساهمة فعلاً وفقاً لما نصت عليه القوانين وليس شكلاً كما هو حاصل الآن، كأن يكون لها مجلس إدارة منتخب من قبل هيئة عامة حقيقية، يقوم بمهامه وفقاً لنية المشرع وما حددته القوانين والأنظمة العامة والخاصة.

### التحدي الثاني - قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10 لسنة 2005)

إن أول قانون لتنظيم أعمال التأمين تم تطبيقه في العراق هو قانون (السيكورتا) العثماني الصادر سنة 1905 (وقت ما كان العراق تحت الحكم العثماني)، الذي يعتبره بعض الباحثين ما يزال ساري المفعول والبعض الآخر يعتبره ملغياً. ولكن مهما كان الحال فإن هذا القانون يعتبر معطلاً من الناحية العملية لأن كل مواده الـ(25) جاءت ركيكة ونصوص أغلبها ناقصة ولا تتطابق مع الشروط المعتمدة حالياً، ثم لا أحد يستند إليه بوجود نصوص القوانين الأحدث والأكثر صحة ووضوحاً.<sup>19</sup>

ولكن ما يعنينا من قانون (السيكورتا) هذا هو التأكيد على أن التأمين بشكله التجاري الحديث قد تمت مزاولته في العراق قبل إصداره أي قبل سنة (1905).

وأول قانون ينظم أعمال شركات التأمين في العراق صدر رسمياً من قبل حكومة عراقية برقم 74 لسنة 1936. بموجبه تم تنظيم

<sup>19</sup>مصباح كمال، أوراق في تاريخ التأمين في العراق: نظرات انتقائية (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2011)، فصل " قانون شركات الضمان (أي السيكورتاه) العثماني: دراسة تمهيدية،" ص 28-38. (المحرر)

أعمال شركات التأمين الأجنبية الممثلة بالفروع والوكالات التابعة لها التي كانت عاملة في العراق.<sup>20</sup>

ثم توالى إصدار القوانين العراقية التي تنظم أعمال التأمين والرقابة على شركات التأمين وحماية حقوق المؤمن لهم، ولعل أهمها ما جاء في القانون المدني العراقي رقم (40 لسنة 1951) حيث خصص هذا القانون المواد من (903 إلى 1007) لموضوع التأمين، وفي معرض حمايته لحملة وثائق التأمين (المؤمن لهم) جاء في نص المادة (985) منه بطلان عدد من الشروط التعسفية التي ترد في وثائق التأمين.

### مراحل وظروف إصدار قانون تنظيم أعمال التأمين

ما يهمننا في هذا البحث هو التحدي الذي يتعرض له قطاع التأمين بسبب إغفال قانون تنظيم أعمال التأمين أموراً مهمة، ونصه على أخرى هي في غير صالح قطاع التأمين العراقي، سنأتي على ذكرها بعد أن نستعرض الظروف والمراحل التي مر بها إصدار هذا القانون.

بعد احتلال العراق وإسقاط النظام السياسي سنة (2003) وفي معرض إخضاع الاقتصاد العراقي إلى الهيمنة الأمريكية أنتدب شخصان أحدهما انكليزي والآخر أمريكي للتدريب وكتابة قانون التأمين الذي تم من قبل هذا الأخير (الخبير الأمريكي) إعداد مسودة باللغة الانكليزية لمشروع قانون تنظيم أعمال التأمين عرضت للنقاش مع المدراء التنفيذيين لشركات التأمين ومن خلال هذا النقاش تفاجأ الخبيران المنتدبان لهذا الغرض بالإضافات المقترحة من قبل ممثلي الشركات والتي تصب في صالح قطاع التأمين العراقي وحذف ما هو في غير صالحه، وإذ يبدو أن الخبير المكلف بإعداد مسودة القانون غير مخول بإجراء أي تعديل على نصوص المسودة ولأن مقترحات المدراء التنفيذيين العراقيين كانت منطقية ومعترف بها دولياً ومطبقة في بلدي الخبيرين بشكل أو بآخر وهما على علم

<sup>20</sup>مصباح كمال، مصدر سابق، فصل "إطالة على بواكير التأمين والرقابة على النشاط التأميني في العراق"، ص 45-54. (المحرر)

بذلك، أعلننا في آخر اجتماع لمناقشة هذه المسودة إن فترة مهمتهما في العراق قد انتهت وستحال مسودة القانون إلى وزارة المالية للتصرف وإصدار القانون.<sup>21</sup>

أحيلت هذه المسودة من قبل وزير المالية آنذاك السيد عادل عبد المهدي إلى الأستاذ عبد الباقي رضا ولصعوبة ترجمة هذه المسودة إلى اللغة العربية بالدقة التي يجب أن تكون، أقترح الأستاذ عبد الباقي اعتماد قانون تنظيم أعمال التأمين الأردني رقم 33 لسنة 1999 المعدل وهو مشابه إلى حد كبير لمسودة القانون المقدمة من قبل الخبير الأمريكي إلى وزارة المالية.

أهمل إصدار مشروع هذا القانون، لحين عودة رئيس مجلس الوزراء آنذاك السيد أياد علاوي من زيارة لأمريكا عندما طُلب وبشكل مستعجل التوقيع على قانون التأمين.

وهذه العجالة يبدو أنها على الأرجح كانت بطلب من رجال أعمال أمريكيان حيث أن مراسلات كان قد تم تبادلها خلال سنة 2004 بين شركة (AIG) الأمريكية<sup>22</sup> وشركة التأمين للتأمين عندما كان كاتب هذا البحث مديراً مفوضاً لهذه الأخيرة، وختمت المراسلات بالاتفاق على أن تعقد مشاركة بين الشركتين بانتظار تشريع قانون عراقي يسمح بالاستثمار الأجنبي.

وأخيراً صدر قانون تنظيم أعمال التأمين بالأمر رقم 10 لسنة 2005 ونشر في الجريدة الرسمية، العدد (3995) في 3 آذار 2005 وأصبح نافذاً اعتباراً من 3 حزيران 2005 وكان في مجمله مخيباً للآمال ولا يلبي طموحات قطاع التأمين العراقي عكس ما كان متوقعاً.

من أبرز سلبيات هذا القانون وأشدّها تأثيراً على تدني أقساط التأمين في العراق ما يلي:

<sup>21</sup>لمتابعة الخلفية وصولاً للتوقيع على قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005، راجع مصباح كمال، قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005: تقييم ودراسات نقدية (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2014). (المحرر)

<sup>22</sup> من كبريات شركات التأمين وإعادة التأمين في العالم.

1- إغفال ذكر أي مادة تنص على عدم جواز التأمين على الأموال والمسؤوليات الموجودة في العراق والبضائع الواردة إليه مع غير شركات التأمين المسجلة في العراق مع العلم إن هذا الأجراء معمول به في كل الدول العربية ومنها الأردن حيث نص قانون تنظيم أعمال التأمين الأردني رقم (33) لسنة 1999 المعدل في المادة (27) منه على ما يلي:

المادة-27- أ "لا يجوز التأمين لدى شركة تأمين خارج المملكة على المسؤولية والأموال المنقولة وغير المنقولة الموجودة في المملكة وذلك باستثناء تأمين الطائرات العاملة لدى شركة عالية/الخطوط الجوية الملكية الأردنية وطائرات الشركات الأردنية على أن يتم ذلك بقرار من مجلس الوزراء."

وهو أيضاً مطبق بصيغة أو بأخرى في أغلب دول العالم التي تعمل على حماية قطاع التأمين فيها ومنها ولاية اركنسو الأمريكية التي كان الخبير المكلف بتنظيم قانون تنظيم أعمال التأمين العراقي، السيد بيكنس، يشغل فيها منصب مفوض هيئة التأمين.<sup>23</sup>

2- المادة (4 - ثانياً) من هذا القانون سمحت لكل من هب ودب من شركات التأمين في العالم بممارسة التأمين في العراق بإجراء غريب وغير مسبوق نصها ما يلي:

"استثناء من أحكام البند (أولاً) من هذه المادة لرئيس الديوان أن يسمح بممارسة أعمال التأمين في العراق قبل منح الاجازة وفقاً لأحكام هذا القانون لأي مؤمن او فرع معيد تأمين أو فرع مؤمن أو معيد تأمين أو مؤمن تابع من المجازين في بلدان تطبق أفضل السبل المثبتة في مبادئ التأمين الأساسية للهيئة الدولية للمشرفين على أعمال التأمين، على أن يلتزم أي من المذكورين بإكمال شروط الحصول على اجازة ممارسة أعمال التأمين في العراق خلال (90) يوماً من تاريخ صدور موافقة رئيس الديوان بالسماح له بممارسة أعمال التأمين."

3- قانون الاستثمار. هو الآخر أعطى الحق للمستثمر العراقي والأجنبي الحق في تأمين المشروع الاستثماري لدى أي شركة

<sup>23</sup>مصباح كمال، المصدر أعلاه، صفحات متفرقة، ص 61 الخ. (المحرر)

تأمين وطنية أو أجنبية، وهذا أمر لا يغير ولا يؤثر في قرار الاستثمار لأنه أمر معروف لدى كل المستثمرين بأن التأمين على ممتلكات موجودة في العراق يجب أن تؤمن في العراق ثم يمكن أن يطمئن المستثمر وخاصة الأجنبي إذا علم ان التأمينات الخاصة به ستتم بطريقة وشروط تضمن حقوقه وهي ليست غريبة على قطاع التأمين العراقي إذ كانت مطبقة وبنجاح تام من قبل شركة التأمين الوطنية في سبعينات القرن الماضي أيام عز قطاع التأمين العراقي.

#### 4- مواد أخرى في هذا القانون تحتاج إلى تعديل

##### المعالجة المقترحة

إن معالجة هذه التحديات والعقبات التي أفرزها قانون تنظيم أعمال التأمين والمتمثلة بما جاء أعلاه تتم طبعاً بتعديل القانون تعديلاً شاملاً، ولكن هذا التعديل سيحتاج إلى وقت طويل وبالأخص في الظروف الاستثنائية الحالية، لذا فالمقترح أن تتم معالجة أهم ما أهمله هذا القانون وهي:

1- وجوب حصر التأمين مع الشركات العراقية على الأموال الموجودة في العراق والبضائع الواردة إليه والمسؤوليات التي قد تتحقق فيه.

2- أن تتضمن شروط المقاولات الحكومية مهما كان نوعها شرطاً يفيد بوجوب إجراء التأمين الذي يناسب طبيعة المقولة مع شركات التأمين العراقية وذلك بإصدار توجيهه أو أمر من رئاسة مجلس الوزراء يفيد ذلك، يعمم على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة كافة ويتابع التنفيذ من قبل ديوان التأمين.

الحالات السلبية في شركات التأمين وفي بعض مواد قانون تنظيم أعمال التأمين التي تطرقنا إليها فيما تقدم أفرزت ما يلي:

#### 1- نصوص وثائق التأمين (Insurance Policy Wordings)

نصوص وثائق التأمين المعتمدة في شركات التأمين العراقية قديمة جداً مصدرها الوثائق البريطانية التي كانت قد صيغت خلال النصف الأول من القرن الماضي ولم تجر عليها أي تعديلات جوهرية تتطلبها المرحلة.

على سبيل المثال، إن وثيقة التأمين من الحريق المعتمدة في شركات التأمين العراقية، وأيضاً في أكثر الدول العربية، أصلها وثيقة صُممت خلال ثلاثينيات القرن الماضي من قبل شركات التأمين البريطانية لاعتمادها خصيصاً في الدول المستعمرة من قبل بريطانيا العظمى. وسميت من قبلهم بوثيقة الحريق لدول ما وراء البحار (overseas fire policy) تختلف في بعض جوانبها عن الوثيقة النموذجية المطبقة في أغلب شركات التأمين البريطانية، إذ أن وثيقة التأمين من الحريق المعتمدة في شركات التأمين العراقية تتضمن نوعاً من التضييق في الغطاء الذي يصعب إدراكه حتى من قبل أغلبية العاملين في قطاع التأمين. وكذلك تتضمن هذه الوثيقة كما وثائق أخرى، شروطاً مضي عليها الزمن تحتاج إلى تحديث.

وبسبب تناقل نماذج هذه الوثائق من شركة إلى أخرى طوال الفترة الماضية بداية الستينيات لحد الآن فقد أدى ذلك إلى أن تتضمن هذه الوثائق أخطاء تحتاج إلى تعديل، وكذلك من حيث الشكل هي الأخرى تحتاج أن تكون متطابقة مع نصوص القوانين العراقية. لذلك فإن أغلب هذه الوثائق تحتاج إلى إعادة صياغة ضماناً لحقوق المؤمن لهم وتلافياً للاختلاف بين المؤمنين والمؤمن لهم وبالأخص في حالة حصول حادث.

## 2 - عدم مزاولة أنواع مهمة من عقود التأمين

أنواع التأمين التي تجري مزاولتها حالياً من قبل شركات التأمين العراقية مقتصرة على بعض الأنواع التقليدية كالحريق، السرقة، السيارات، بعض أنواع التأمين الهندسي، التأمين البحري وتأمين النقد أثناء النقل وأثناء الحفظ، بينما هناك أنواع تأمين مهمة جداً كتأمين خسارة الأرباح الذي يضاها في أهميته التأمين من الحريق وتأمين عطب المكائن ... الخ والتأمين من المسؤولية بأنواعها والوثيقة المصرفية الشاملة وغيرها. والسبب الرئيسي في ذلك هو

قلّة المعرفة بهذه الأنواع من التأمين مما يؤدي إلى عدم مقدرة شركات التأمين لتسويقها.

**الحل لهذا التحدي هو تأهيل كادر ذي معرفة متخصصة وخبرة بهذه الأنواع من التأمين واعتماد جهاز تسويقي متمكن لتسويقها.**

3-تراجع في عمليات الاكتتاب وتخفيض أسعار التأمين إلى مستويات متدنية جداً وعدم إسناد (إعادة تأمين) أخطار عديدة وكبيرة وبالأخص في التأمين الهندسي (تأمين المقاولات من كافة الأخطار C A R) والاحتفاظ لحساب الشركة بمبلغ التأمين كاملاً. وهو مما يعرض الشركة المسندة لمشاكل عديدة منها إعلان إفلاس الشركة في حالة تحقق أضرار كبيرة تفوق رأس المال واحتياطات الشركة المتواضعة إن لم تكن معدومة.

### التحدي الثالث - تفعيل ديوان التأمين

نصّ قانون تنظيم أعمال التأمين في المادة (7) منه على أن يعين رئيس للديوان خلال (30) يوماً من تأريخ نفاذ هذا القانون. ومنذ 2005 لحد الآن كان مدير الديوان رئيس بالوكالة وتعاقب على ذلك عدة وكلاء من موظفي وزارة المالية غير المتفرغين. وبما أن مهمات الديوان ورئيسه التي حددها قانون تنظيم أعمال التأمين كبيرة وخطيرة وهي كفيلة ببناء قطاع تأمين كفوء إذا ما تم تنفيذها بكفاءة وهذا لن يتم إلا عن طريق كادر متخصص يقوده رئيس ديوان متفرغ وكادر متخصص كفوء ممن لهم الخبرة والدراسة في تنفيذ مهمات وواجبات الديوان في الرقابة ورفع المستوى الفني للكوادر التأمينية وتنشيط الوعي التأميني لدى الجمهور من أجل بناء سوق تأميني كفوء وشفاف، كل هذه المواضيع نصّ عليها القانون كواجبات. ولكن يبدو أن جل اهتمام ونشاط الديوان ينصب على جباية بدلات منح إجازات مزاوله المهنة وتجديداتها سنوياً وخبزها دون استخدام الجزء الأكبر منها في تنفيذ المهمات التي حددها القانون كواجبات.<sup>24</sup>

<sup>24</sup>مصباح كمال، "في" استقلالية" ديوان التأمين العراقي ورئاسته، "مجلة التأمين العراقي: <http://misbahkamal.blogspot.com/2012/12/on-independence-of-diwan-and-its.html>

(المحرر)

إن تفعيل ديوان التأمين بالشكل الصحيح هو الوسيلة الفعّالة لمعالجة هذه التحديات وغيرها التي يواجهها قطاع التأمين في العراق وما يستجد منها مستقبلاً وهذه المهمة تقع على عاتق المسؤولين في الحكومة. ولكن يبدو أن مقومات هذا التفعيل غير متوفرة حالياً بسبب عدم الاهتمام بهذا القطاع الحيوي المهم من قبل المسؤولين في الدولة والحكومة أولاً، وغياب الكادر المؤهل لإدارة هذا المرفق بواجباته المهمة كما رسمها قانون تنظيم أعمال التأمين ثانياً. البديل في رأبي وما يناسب المرحلة، هو استبدال الديوان بمديرية أو قسم في وزارة المالية بمهام قابلة للتنفيذ تخدم المرحلة وتحمل مؤهلات تطورها.

## الختامة

قطاع التأمين في العراق على أهميته متراجع بشكل كبير بعد ازدهار، والسبب يعود بشكل عام إلى المحاصصة المقيتة وما أفرزته من فساد إداري ومالي تأثرت به كل القطاعات بما فيها قطاع التأمين الذي أصبح يعاني من تحديات خاصة هي وضعيّة شركات التأمين وإعادة التأمين وما تعانيه من تردّي الناحية الفنيّة والماليّة، وسلبيات قانون تنظيم أعمال التأمين الذي فتح سوق التأمين العراقي على مصراعيه بشكل غريب وغير مسبوق لا محلياً ولا عالمياً. هذه الأمور أفرزت عدم حصول أي تصحيح أو تطوير على نصوص وثائق التأمين لتواكب ما يستجد لتلبية متطلبات وحاجات السوق ووضعيّة ديوان التأمين الذي لم ينهض بالواجبات الموكّلة إليه ويكاد أن يقتصر عمله على جباية رسوم إصدار اجازات ممارسة المهنة الباهظة وتجديداتها وخرن هذه المبالغ دون استخدامها لخدمة القطاع كما مفترض.

## التوصيات

1-اهتمام المسؤولين في الدولة والحكومة بقطاع التأمين وتلبية حاجات تطوره باعتباره مرفق اقتصادي واجتماعي حيوي ومهم.

2- النأي بهذا القطاع من المحاصصة باعتبار أن إدارة العملية التأمينية تحتاج إلى معرفة وخبرة متخصصة في هذا المجال ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب.

3- عدم منح إجازات التأسيس ورخص مزاولة المهنة، إلا بعد التأكد من توفر المتطلبات القانونية وظروف العمل الصحيحة (توفر الكادر المؤهل).

4- زيادة الحد الأدنى لرؤوس الأموال وإلزام الشركات الحالية بتسوية أوضاعها خلال فترة محددة وتسهيل وتشجيع دمج الشركات مع بعضها لإيجاد كيانات كبيرة لها القدرة على بناء الكوادر وتنشيط العمل وتقليل الاعتماد على إعادة التأمين الخارجي.

5- تفعيل ديوان التأمين بتعيين رئيس متمكن ومتفرغ لعمل الديوان يأخذ على عاتقه تعديل قانون تنظيم أعمال التأمين من سلبياته وتنفيذ ما جاء به من إيجابيات، أو استبداله مرحلياً بتشكيل مناسب ضمن تشكيلات وزارة المالية يحمل مقومات تنفيذ المهمات التي ستوكل إليه.

## المراجع:

بديع احمد السيفي، الوسيط في التأمين وإعادة التأمين علماء وقانوناً وعملاً (بغداد، 2006)

بهاء بهيج شكري، التأمين في التطبيق والقانون والقضاء، (عمان: دار الثقافة، 2007).

جبار عبد الخالق الخزرجي، سعدون الربيعي، فؤاد شمقار، محمد الكبيسي، مصباح كمال، منعم الخفاجي، مساهمة في نقد ومراجعة قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005، تحرير: مصباح كمال، مكتبة التأمين العراقي، (2013).

مصباح كمال، أوراق في تاريخ التأمين في العراق-نظرات انتقائية (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2012).

مصباح كمال، قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005- تقييم ودراسات نقدية (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2014).

منعم الخفاجي، تأمين خسارة الأرباح: عرض موجز (مكتبة التأمين العراقي، 2014).

منعم الخفاجي، وثيقة الحريق النموذجية ووثيقة الحريق العربية الموحدة: دراسة مقارنة (مكتبة التأمين العراقي، 2014).

قانون شركات الضمان (السيكورتاه) العثماني.  
القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951.  
قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10) لسنة 2005.

## سبل النهوض بقطاع التأمين (عرض موجز)

لا شك أن التأمين هو أحد دعائم الاقتصاد الوطني وله دور مساند لضمان تنفيذ خطة التنمية الوطنية دون تلكؤ باعتبارها:

1- مصدر لتوفير المال اللازم لإعادة بناء المشاريع أو إصلاح ما تضرر منها بسبب الحوادث المؤمن منها كي تستأنف دورها في عملية التنمية في وقت مناسب.

2- يساهم بشكل مباشر في عملية التنمية وبناء اقتصاد سليم عن طريق الاستثمار المباشر للأموال التي تتجمع لدى شركات التأمين وإعادة التأمين بسبب طبيعة عمل هذه الشركات الذي ينتج عنه تجمع أموال كبيرة من المصادر التالية:

أ- رؤوس أموال هذه الشركات لا تستخدم في صلب العملية التأمينية بشكل مباشر إنما لها دور مهم وضروري سنأتي على ذكره فيما بعد.

ب- أقساط التأمين التي تستوفى مقدماً والتي يعاد توزيع جزء منها عند تحقق الأضرار بسبب الحوادث.

ج- الاحتياطات المختلفة القانونية منها والاختيارية التي تتطلبها إدارة العملية التأمينية.

كل هذه الأموال لا تترك في خزائن الشركة بل يتم استثمارها في مختلف المجالات الاقتصادية بشكل مدروس وذا مردود مالي وان هذا الاستثمار له ميزتان: الأولى، المساهمة المباشرة في عملية التنمية الوطنية؛ والميزة الثانية هي أن عائد هذا الاستثمار يعتبر أحد مكونات سعر التأمين حيث يؤثر إيجاباً في تخفيض أسعار التأمين بشكل عام.

## المشكلة التي يواجهها قطاع التأمين

المشكلة الأهم التي يواجهها قطاع التأمين في العراق والتي تحتاج إلى تشخيص والوقوف على أسبابها ووضع الحلول الناجعة لها هي:

"ان أفساط التأمين التي تقدر بمليارات الدولارات سنوياً تتسرب خارج العراق بطرق مخالفة للقوانين والتعليمات السائدة (كثمن لشراء أغطية التأمين المختلفة، لأموال موجودة داخل العراق أو تلك التي ترد إليه، من شركات تأمين أجنبية) خلافا لما متعارف عليه وما هو مطبق في الدول العربية والإقليمية وكثير من دول العالم حتى المتقدمة منها في هذا المضمار.

## أسباب الخلل

وأسباب هذا الخلل على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

1- عدم التركيز على وجوب التأمين على الأموال الموجودة داخل البلد أو الواردة إليه لدى شركات التأمين العراقية.

2- تساهل لا بل وتعتمد بعض المؤسسات على تشجيع التأمين خارج العراق لتأثرهم بدعايات مغرضة بعدم كفاءة شركات التأمين العراقية وعدم قدرتها على تلبية الاحتياجات التأمينية وهذا أمر مخالف للحقيقة إذ أن آلية تنفيذ العمليات التأمينية يمكن أن تتجاوز هذه الحالة بشكل عملي وسهل.

3- القوانين ذات العلاقة بالتأمين في مجملها تتضمن هفوات في غير صالح قطاع التأمين العراقي كما هو الحال في قانون تنظيم أعمال قطاع التأمين رقم (10) لسنة 2005 وقانون الاستثمار رقم (13) لسنة (2006) المعدل.

4- تلوؤ ديوان التأمين في تنفيذ المهام المرسومة له في قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10) لسنة 2005 بسبب عدم رفده بالكوادر الكفوة اللازمة لتنفيذ مهامه في التطوير والرقابة.

5- صغر حجم شركات التأمين الأمر الذي يحول دون قيام هذه الشركات بتنمية كادر متخصص قادر على إدارة العملية التأمينية بشكلها الصحيح.

## الحلول

ومن أجل تحقيق ما تقدم من وظائف التأمين المتمثلة في مساندة عملية التنمية الاقتصادية واستقرار الحياة الاجتماعية بتوفير أغطية التأمين الملائمة بأقل كلفة مع الاحتفاظ بأكبر قدر من أقساط التأمين محلياً والحد من تسربها خارج البلد بشكل غير مبرر، من الضروري العمل على تنفيذ الإجراءات التالية:

1- التركيز على وجوب التأمين على أموال موجودة داخل العراق أو تلك الواردة اليه والمسؤوليات التي قد تترتب داخل العراق لدى شركات تأمين عراقية وإصدار التعليمات الخاصة بذلك ومتابعة تنفيذها بشكل جدي وملزم، هذا مع العلم بأن هذا الموضوع (التأمين داخل البلد) مطبق في العراق منذ الخمسينيات من القرن الماضي (أي مع بداية العمل التأميني الفعلي في العراق) حيث تم النص عليه في قانون تأسيس شركة التأمين الوطنية كما ونص على ذلك قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (192) لسنة 1998 والذي لازل ساري المفعول وله قوة القانون،<sup>25</sup> ليس في العراق فحسب بل وتنص كل قوانين التأمين في الدول العربية كافة على ذلك وكذا قوانين أغلب دول العالم. ويعتبر هذا الإجراء بديهياً يدرسه كافة المستثمرين الأجانب ولكنهم يحاولون في كثير من الأحيان الالتفاف على هذا الإجراء ويحاولون تعطيله بما يدعى بتأمين الواجهة (Fronting) وهو أن يتم اتفاق المستثمر الأجنبي مع شركة تأمين محلية لإصدار وثيقة التأمين التي تغطي الأموال المطلوبة بشروط وأسعار لا تتدخل الشركة الواجهة بتحديداتها ويتم إعادة تأمين هذه الوثيقة بكاملها لدى معيد تأمين يحدده المستثمر نفسه لقاء عمولة بسيطة للشركة الواجهة (لاتسمن ولا تغني من

<sup>25</sup>قرار مجلس قيادة الثورة رقم 192 المؤرخ 1998/12/3 الذي نصَّ في الفقرة ثانياً على أنه "لا يجوز التأمين خارج العراق مباشرة على أشخاص أو أموال موجودة في العراق أو مسؤوليات قد تتحقق فيه." (الوقائع العراقية، العدد 3757، ص 618). (المحرر)

جوع ) وان ضرر هذه العملية بالإضافة إلى تسرب أقساط التأمين بالكامل خارج البلد وبسبب جهل أغلب الشركات بشروط هذا النوع من التأمين يتم التهرب من دفع الضرائب والرسوم المختلفة على العملية التأمينية ومنها ضريبة رسم الطابع وضريبة الدخل.<sup>26</sup>

ليس هذا فحسب فإن هذا الاشتراط (التأمين على الأموال داخل البلد لدى شركات تأمين وطنية) إضافة إلى وظائفه الأنفة يضمن رعاية المصالح العراقية في الاستثمارات بأشراف أيادي وطنية لها خبرة ودراية في إدارة العملية التأمينية، ويحد من خطورة تهريب رؤوس الأموال العراقية عن طريق افتعال الحوادث وتسلم التعويضات من شركات تأمين أجنبية والاستثمار بها من قبل المستثمر الأجنبي (هذا في حالة كون التأمين ينصب على مشروع مقولة للدولة).

لذا أذعو بالإضافة إلى إقرار وجوب التأمين لدى شركات تأمين عراقية منع التأمين بطريقة الواجهة إلا لضرورة تخدم الاقتصاد الوطني وبشروط أن تتم الموافقة عليها من قبل ديوان التأمين.

2- تعديل قانون تنظيم أعمال التأمين رقم (10) لسنة 2005 الذي أغلب مواده في غير صالح قطاع التأمين العراقي ومن أهم هذه التعديلات:

أ- النص بشكل واضح وصريح وإصدار التعليمات لتفعيل القوانين والتعليمات السارية بوجوب إجراء التأمين على الأموال الموجودة في العراق أو الواردة إليه والمسؤوليات التي قد تترتب داخل العراق لدى شركات تأمين وطنية.

ب- هذا القانون فتح سوق التأمين على مصراعيه لكل شركات التأمين في العالم لممارسة العمل التأميني داخل العراق بشروط ميسرة فينبغي تعديل هذه المادة بحيث تصبح متوازنة وتشترط على الأقل المعاملة بالمثل أو المساهمة بنسبة محددة

<sup>26</sup>مصباح كمال، "ترتيبات الواجهة: محاولة أولية لتقييم نقدي"، مجلة التأمين العربي، العدد 95، 2007، ص 25-32. (المحرر)

من رأس مال شركة التأمين لا تقل عن 51 % أو 60 % للعراقيين.

ت- القانون يراد له إعادة نظر شاملة في مجمله حيث لم يراعي مصالح قطاع التأمين الوطني هذا وإن إقراره جاء بشكل متعجل وغير مدروس.

ث- إلغاء المادة (11-ثالثاً) من قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 المعدل التي أعطت الحق للمستثمر إجراء التأمين أينما شاء.

3- تفعيل ديوان التأمين كي يؤدي دوره في رعاية القطاع ومراقبته وتنمية الكوادر المتخصصة والاستعانة بالاستشاريين ممن لهم خبرة في قطاع التأمين.

4- من أهم وسائل إدارة العملية التأمينية كادر متخصص كفاء مسلح بعلم ونظريات التأمين وكادر متخصص في عملية تسويق التأمين واستثمار الأموال المتجمعة لدى شركات التأمين وإعادة التأمين وذلك لأن هذه الشركات تستند في إدارتها للعمل التأميني بشكل صحيح على ثلاث محاور أساسية مكملتها وهي: أولاً التسويق، وثانياً إصدار وخدمة وثائق التأمين وتسوية التعويضات، وثالثاً استثمار الأموال المتجمعة لدى هذه الشركات. لذا ينبغي الاهتمام بتنمية كوادر مؤهلة لإدارة هذه المحاور ضماناً لإدارتها بكفاءة ومقدرة على تحقيق أهداف التأمين بشكلها الصحيح.

وعلى صعيد تنمية الكوادر أن تتبنى الدولة عن طريق ديوان التأمين بالتعاون مع شركات التأمين وإعادة التأمين المحلية إيجاد فرص حقيقية لتدريب الكوادر الوطنية داخل وخارج العراق وبطريقة صحيحة وبمنهجية مدروسة.

5- إصلاح شركات التأمين  
تعمل في العراق حالياً شركتان حكوميتان للتأمين المباشر وأخرى لإعادة التأمين وما يقرب من سبع وعشرين شركة للتأمين مملوكة للقطاع الخاص والعدد في تزايد.

يلاحظ أن أغلب شركات القطاع الخاص صغيرة الحجم رؤوس أموالها متواضعة إلى حد غير مقبول تم تحويلها من صفة الشركة المساهمة التي تدار من قبل هيئة عامة حقيقية إلى شركة يسيطر على قراراتها فئة قليلة أو عائلة تمتلك أغلب أسهمها. وتلافيًا لهذه الحالة غير الصحية يتوجب تحديد الحد الأدنى لرأس مال شركة التأمين بمبلغ كبير كأن لا يقل عن عشرة ملايين دولار كخطوة أولى وهو مبلغ يعتبر متواضعًا بما هو معمول به في أغلب الدول العربية علما بأن حجم رأس المال كفيل بالمساهمة في إصلاح شركات التأمين وتحويلها إلى شركات كبيرة قادرة على تنمية كوادرات متخصصة قادرة على إدارة العملية التأمينية وفق الأسس الصحيحة والحد من أضرار المنافسة غير الصحية.

### دور أو وظيفة رأس المال في شركات التأمين وإعادة التأمين

صحيح أن رأس مال هذه الشركات لا يدخل في صلب العملية التأمينية بشكل رئيسي ومباشر إلا أن دوره ضروري وفعال في العملية التأمينية والذي يتجلى فيما يلي:

1- يعطي للشركة حجمها الكبير وقدرتها على إدارة العملية التأمينية عن طريق توفير وسائلها الصحيحة.

2- باعتباره أحد العناصر المهمة لتحديد احتفاظ الشركة من الأخطار يساعد على زيادة القدرة الاحتفاظية للشركة وبالتالي سيحد من الاعتماد على إعادة التأمين الخارجي وبالتالي يقلل من كمية أقساط التأمين المصدرة إلى شركات أجنبية.

3- المساهمة في التنمية الاقتصادية العامة بشكل مباشر عن طريق استثمار رأس المال مع بقية الأموال المتجمعة من طبيعة إدارة العملية التأمينية، كالاحتياطيات المختلفة وأقساط التأمين المستلمة مقدما، في إنشاء المشاريع المختلفة أو المساهمة في إنشائها بشكل مدروس.

4- أخيراً وليس آخراً يعطي الثقة لطالبي التأمين بقدره الشركة على ضمان حقوقهم عند حصول حادث يتطلب تعويضه فهو لذلك سيكون عامل جذب لأعمال التأمين.

## شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqueconomists.net

### ميثاق شبكة الاقتصاديين العراقيين (2019)

#### رؤيتنا

نحن شبكة غير تجارية من الاقتصاديين العراقيين المستقلين سياسياً داخل العراق وخارجه، تأسست سنة 2009. نهدف إلى المساهمة في إعادة بناء الاقتصاد العراقي وإقامة أساس قوي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة، من أجل تحقيق الرخاء الاقتصادي والعدالة للشعب العراقي يتجاوز أي اختلافات سياسية بين الأحزاب السياسية والجماعات الاجتماعية. تتمثل رؤيتنا في بناء مؤسسات فكرية اقتصادية متخصصة تسهم في صياغة سياسة اقتصادية سليمة وتعزيز عملية بناء المؤسسات.

#### مهمتنا

شبكة الاقتصاديين العراقيين شبكة وطنية مكرسة لتعزيز البحوث الاقتصادية عالية الجودة من قبل الباحثين العراقيين في جميع الجامعات والمؤسسات البحثية الوطنية، ولا سيما توفير الدعم للاقتصاديين المبتدئين. نحن ملتزمون بتشخيص وتحليل الحلول المقترحة للمشاكل السائدة في الاقتصاد العراقي. ونحن ملتزمون بنشر التفاهم الاقتصادي العميق بين الطبقة السياسية وصناع القرار، وكذلك زيادة الوعي بالاستراتيجية والسياسة الاقتصادية القائمة على أساس علمي والتي تستهدف مصالح الشعب العراقي.

#### أهدافنا

إن الأهداف الأساسية لشبكة الاقتصاديين العراقيين هي بناء قدرة بحثية قوية في العراق وإنشاء لوبي قوي من الاقتصاديين العراقيين للتأثير في إعداد وصياغة الاستراتيجيات الاقتصادية وعملية اتخاذ الإجراءات الخاصة بالسياسة الاقتصادية. نحن نهدف أيضاً إلى إنشاء مركز فكري وطني مستقل

سياسياً، متخصص في البحوث الاقتصادية وتقديم المشورة للحكومة العراقية فيما يتعلق بصياغة وتصحيح الاستراتيجيات والبرامج والسياسات.  
**أنشطتنا**

من أجل تحقيق أهدافنا، قامت شبكة الاقتصاديين العراقيين خلال السنوات العشر الماضية بتأسيس شبكة عالمية من الاقتصاديين العراقيين من مختلف الاختصاصات، أنتجوا أكثر من ألف ورقة بحثية منشورة على موقعنا. في مارس/أبريل 2013، قمنا بتنظيم ندوتنا الأولى في بيروت، ونخطط لعقد مزيد من الندوات والحلقات الدراسية وورش العمل للباحثين العراقيين. كما أننا نقدم المشورة الاقتصادية لبعض المسؤولين الحكوميين رفيعي المستوى والحفاظ على قنوات الاتصال مع كبار المستشارين الحكوميين والمنظمات الدولية العاملة في مجال التعاون الإنمائي في العراق. إن أحد الأنشطة المهمة هو تشجيع الاقتصاديين والباحثين العراقيين الصغار. لقد قمنا بتقديم المساعدة إلى العديد من طلاب الدراسات العليا العراقيين داخل العراق وخارجه ونعمل على تكثيف هذا النشاط.

+++++انتهى+++++