



أوراق تأمينة

مصباح كمال*: وزارة المالية العراقية ومعهد آدم سميث البريطاني ودراسة سوق التأمين في العراق

أرسل لي الدكتور بارق شبر يوم 29 تموز 2022 مشكوراً بياناً صادرًا من وزارة المالية نقلته السومرية نيوز يوم الأربعاء 27 يوليو/تموز 2022 تحت عنوان "بشأن "الورقة البيضاء".. المالية تصدر بياناً من 25 نقطة".¹

يرد في بيان وزارة المالية أن

"العمل مستمر بتطبيق المشاريع المستهدفة، لكون طبيعة تنفيذها ذات جانب مهني واقتصادي بحت، ولها انعكاسات ايجابية على اقتصاد الدولة وبشكل مستمر بغض النظر عن تغيير الحكومات، حيث شرعت الحكومة ومنذ العام الماضي بإجراءات التطبيق الفعلي وهو ما اثمر عن انجاز العديد من المستلزمات الواردة في الورقة البيضاء ..."

لا تخلو صياغة هذا البيان من الإعجاب بالنفس في تحقيق "انجازات" هي في جوهرها جزء من نمط الاعمال الروتينية التي تقوم بها المؤسسات الرسمية. الانجاز رقم 10 هو ما يخلصنا حيث

¹ يمكن قراءة نص بيان وزارة المالية باستخدام هذا الرابط:

<https://www.alsumaria.tv/news/%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF/427743/%D8%A8%D8%B4%D8%A3%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B1%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%B6%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D8%AA%D8%B5%D8%AF%D8%B1-%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86%D8%A7%D9%8B-%D9%85%D9%86-25-%D9%86%D9%82%D8%B7%D8%A9>



أوراق تأمينة

"تم تعيين مستشارين دوليين في قطاع التأمين وجاري العمل على دراسة سوق التأمين في العراق تمهيدا لتعديل التشريعات الخاصة بالقطاع بالتعاون مع منظمة ادم سميث البريطانية بالإضافة الى اشراك العاملين في القطاع التأميني بالدورات التخصصية المختلفة من اجل رفع كفاءتهم المهنية."

تتمثل عناصر هذا الإنجاز كما يرد في البيان بالآتي:

- 1 تعيين مستشارين دوليين في قطاع التأمين.
- 2 العمل على دراسة سوق التأمين في العراق تمهيدا لتعديل التشريعات الخاصة بالقطاع بالتعاون مع منظمة [معهد] ادم سميث البريطانية.
- 3 اشراك العاملين في القطاع التأميني بالدورات التخصصية المختلفة من اجل رفع كفاءتهم المهنية

سنعلق على هذه العناصر في الفقرات التالية لكننا لن نتناول هنا الورقة البيضاء، الذي يشير إليه بيان الوزارة. لمن يرغب بالتعرف على موقفنا النقدي من الورقة البيضاء يمكنه الرجوع إلى كتاباتي المنشورة عنها.²

² "ملاحظات حول الورقة البيضاء"، موقع البديل العراقي

<http://www.albadeeliraq.com/ar/node/3523>

"في نقد خطة إصلاح قطاع التأمين في الورقة البيضاء"، موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:

<http://iraqieconomists.net/ar/2020/11/03/%d9%85%d8%b5%d8%a8%d8%a7%d8%ad-%d9%83%d9%85%d8%a7%d9%84-%d9%81%d9%8a-%d9%86%d9%82%d8%af-%d8%ae%d8%b7%d8%a9-%d8%a5%d8%b5%d9%84%d8%a7%d8%ad-%d9%82%d8%b7%d8%a7%d8%b9-%d8%a7%d9%84%d8%aa%d8%a3%d9%85/>

<https://www.iraqicp.com/index.php/sections/platform/45632-2020-11-19-15-19-49>

"ملاحظات وتأملات في نقد بعض جوانب الورقة البيضاء لحكومة مصطفى الكاظمي"، موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين



أوراق تأمينة

(1) تعيين مستشارين دوليين في قطاع التأمين

سيمر بعض الوقت قبل أن ينكشف اسم/اسماء "المستشارين الدوليين في قطاع التأمين" الذين قامت وزارة المالية بتعيينهم. نعرف بأن أحد المدراء العاميين لشركة تأمين وطنية في دولة الإمارات العربية المتحدة وافق على العمل مع اللجنة المختصة بقطاع التأمين المرتبطة مع الهيئة المسؤولة العليا للإصلاح. كان ذلك في آب 2021. الرجل له وزنه التأميني ويعمل بهدوء وصمت بالتعاون مع عراقيين ذوي خبرة واختصاص حسب طبيعة المهمة في شركات التأمين الحكومية ووزارة العدل وآخرين (فيما يخص إعادة النظر بقانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005). وقدم مقترحات حول إلزامية التأمين على المسؤولية المهنية، وهيكلية الشركات بما فيها التنظيم الإداري والأتمتة والرقمنة وإجراءات إصدار وثائق التأمين وتقوية كوادر شركات التأمين من خلال التدريب في المعهد المالي في البحرين، وتفعيل دور ديوان التأمين بالاستعانة بخبرات هيئات رقابية عربية، ومسح عام لجميع شركات التأمين العاملة ... الخ. ونعرف أيضاً إن إدارة إحدى شركات التأمين العامة تدرس ما ورد في الورقة البيضاء بشأن تطوير قطاع التأمين. ولكن ليس هناك نقاش مفتوح لقضايا التأمين القانونية والتنظيمية والمهنية.

<http://iraqieconomists.net/ar/2020/10/26/%d9%85%d8%b5%d8%a8%d8%a7%d8%ad-%d9%83%d9%85%d8%a7%d9%84-%d9%85%d9%84%d8%a7%d8%ad%d8%b8%d8%a7%d8%aa-%d9%88%d8%aa%d8%a3%d9%85%d9%84%d8%a7%d8%aa-%d9%81%d9%8a-%d9%86%d9%82%d8%af-%d8%a8%d8%b9%d8%b6/>

"ملاحظات نقدية حول إصلاح الإطار التنظيمي لقطاع التأمين والخدمات التأمينية في الورقة البيضاء"، موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:

<http://iraqieconomists.net/ar/wp-content/uploads/sites/2/2021/02/Misbah-Kamal-Insurance-in-White-Paper-Part-2-IEN.pdf>



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق تأمينة

يُفهم من "إنجاز" وزارة المالية في مجال الاستشارة لتطوير قطاع التأمين أن هناك مستشارين آخرين ربما من بريطانيا من خلال مجلس الاعمال العراقي البريطاني (IBBC)، الذي يروج من بين أمور أخرى للخصخصة،³ أو معهد آدم سميث أو ذراعه الدولي Adam Smith Institute International وربما بتمويل من الحكومة البريطانية.

يبدو أن خبراء ومستشاري وزارة المالية لم يخطر ببالهم الاستعانة باستشاريين من البلدان العربية التي هي أقرب إلى تفهم مشكلات التأمين في العراق، أو الخبرات التأمينية العراقية التي لم تهجر العراق، إذ أنهم يريدون القفز للتماثل مع أسواق التأمين وإعادة العالمية كسوق لندن وكأن قطاع التأمين العراقي قد أرسى له قواعد محلية صلبة يمكن البناء عليها باستيراد نماذج غربية جاهزة.

لقد ورد موضوع تعيين مستشار خارجي لإعداد مخطط هيكلية لشركات التأمين الحكومية في الورقة البيضاء أصلاً، وما تقوم به الوزارة هو إجراء تنفيذي. من المفيد هنا أن اقتبس ما كتبه بهذا الشأن:

إن فكرة "تعيين مستشار خارجي لإعداد مخطط هيكلية لشركات التأمين الحكومية" ليست جديدة فقد جاءت مع الاحتلال الأمريكي سنة 2003

³ راجع بهذا الشأن: IBBC Paper on Privatisation of State-Owned Enterprises (SOE) <https://iraqbritainbusiness.org/news/ibbc-paper-on-privatisation-of-state-owned-enterprises-soe>

وهو يضم أفكاراً لا تختلف كثيراً عن تلك التي يطرحها د. عبد الحسين العنبي. أظن: "مافيا المعممة .. المعايير الاقتصادية المفقودة في الشركات العامة"، موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين: iraqieconomists.net (شبكة الاقتصاديين العراقيين) – أ.د. عبد الحسين العنبي *: مافيا المعممة .. المعايير الاقتصادية المفقودة في الشركات العامة (الحلقة الأولى) – iraqieconomists.net (شبكة الاقتصاديين العراقيين) – أ.د. عبد الحسين العنبي *: مافيا المعممة – المعايير الاقتصادية المفقودة في الشركات العامة (الحلقة الثانية) – iraqieconomists.net (شبكة الاقتصاديين العراقيين)



أوراق تأمينة

عندما استخدمت سلطة الائتلاف الموقته خبيراً بريطانياً C R Weatherley لإعادة هيكلة شركات التأمين العامة تمهيداً لخصخصتها خلال فترة قصيرة (بضعة شهور) وفق نظام العلاج بالصدمة. وقد تبني البنك الدولي مشروع إعادة هيكلة شركات التأمين في تقريره الذي يحمل العنوان البريء **القطاع المالي العراقي (البنك الدولي، نيويورك، 2011)**.

ضبابية "إعداد مخطط هيكلي لشركات التأمين الحكومية" تؤشر على وجود مشروع ما يتحدد فيه مصير الشركات الحكومية التي لم تسميها الورقة البيضاء، وهي شركة التأمين الوطنية (1950)، شركة التأمين العراقية (1959) وشركة إعادة التأمين العراقية (1960). وهي شركات تابعة لوزارة المالية، ولا يُعرف عنها أنها شكلت عبئاً على ميزانية الدولة، فهي شركات ذاتية التمويل، وهي مصدر للضرائب والرسوم وتشغيل مئات الموظفين. فما المُراد من المخطط الهيكلي؟ أهي الخصخصة، أم دمج شركة التأمين الوطنية وشركة التأمين العراقية، أم تصفية شركة إعادة التأمين العراقية؟⁴

نأمل أن ينجلي الوضع قريباً وعندها سيكون لنا حديث آخر.

(2) دراسة سوق التأمين في العراق تمهيدا لتعديل التشريعات الخاصة بالقطاع بالتعاون مع منظمة [معهد] آدم سميث البريطانية

منذ سنوات والحكومات العراقية المتعاقبة تدّعي العمل على دراسة سوق التأمين في العراق، لكن ما هو مختلف الآن هو أن هذه الدراسة (التي يبدو أنها لم تتم حتى الآن حسب قراءتنا لصيغة بيان الوزارة) ستكون "تمهيدا لتعديل التشريعات الخاصة بالقطاع

⁴ مصباح كمال، "في نقد خطة إصلاح قطاع التأمين في الورقة البيضاء"، موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين <http://iraqieconomists.net/ar/wp-content/uploads/sites/2/2020/11/Misbah-Kamal-White-Paper-Insurance-IEN.pdf>



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق تأمينة

بالتعاون مع منظمة [معهد] آدم سميث البريطانية. "يا لخبيرة القانونيين العراقيين الذين لا تستطيع وزارة المالية الاستعانة بهم لتعديل التشريعات التأمينية القائمة وتستعين بمعهد آدم سميث لأجل ذلك!

لقد قام مركز التدريب المالي والمحاسبي في وزارة المالية بتنظيم مؤتمر إصلاح قطاع التأمين في العراق في بغداد، 15-16 أيلول 2021. وجاء هذا المؤتمر ضمن فعاليات التمهيدي للإصلاح الاقتصادي في مجال التأمين كما دعت إليه الورقة البيضاء. رغم عيوب هذا المؤتمر،⁵ فقد جرى تقديم العديد من الأوراق، وليس معروفًا إن استفادت منها وزارة المالية (حتى الآن لم توثق أعمال المؤتمر في كتاب للاستفادة منه).

تري هل أن معهد آدم سميث سيتولى دراسة سوق التأمين العراقي على غرار ما قامت به سلطة الائتلاف المؤقتة للمحتل الأمريكي.⁶ أرجح ذلك لأن المضمرة في "إنجاز" وزارة المالية هو التمهيدي لخصخصة شركات التأمين العامة.⁷ فالاستعانة بهذا المعهد، دون

⁵ راجع تقييمنا لهذا المؤتمر، وغيره من مؤتمرات التأمين، في كتابنا مؤتمرات التأمين في العراق-الادعاء والواقع (مكتبة التأمين العراقي، 2022)، ص 51-101.

الكتاب متوفر في موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين: [Insurance-Conferences-in-Iraq.pdf](http://iraqieconomists.net/Insurance-Conferences-in-Iraq.pdf) (iraqieconomists.net)

مصباح كمال*: كتاب "مؤتمرات التأمين في العراق-الادعاء والواقع" - شبكة الاقتصاديين العراقيين (iraqieconomists.net)

⁶ مصباح كمال، قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005: تقييم ودراسات نقدية (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2014)، فصل "نقد مشروع إعادة هيكلة سوق التأمين العراقي"، ص 33-48. النسخة الإلكترونية للكتاب متوفرة في موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:

<http://iraqieconomists.net/ar/wp-content/uploads/sites/2/2015/02/2005-Insurance-Law-critique-NIC-edition.pdf>

⁷ مصباح كمال، التأمين في التفكير الحكومي وغير الحكومي، 2003-2015 (مكتبة التأمين العراقي، 2015)، فصل "هل هناك مشروع لإعادة هيكلة شركات التأمين العامة؟ تمهيد لمناقشة موسعة"، ص 63-80.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق تأمينة

غيره، جاءت لأنه معروف بالترويج والعمل على تحقيق الخصخصة وفتح الأسواق كما فعل، بدفع من الحكومات البريطانية، في عدد من البلدان. ربما يعرف البعض أن ممثلي المعهد كانوا جزءًا من الفرق العاملة مع سلطة الاحتلال سنة 2003.

منذ تأسيسه سنة 1977 عمل المعهد على إشاعة وتبني فلسفة الأسواق الحرة في كل المجالات القائمة على تقليص دور الدولة في الاقتصاد، وتقليص الضرائب على الشركات، وخصخصة الشركات التابعة للدولة في مجال التصنيع والخدمات والتعليم. لقد كان المعهد، ومعه معهد الشؤون الاقتصادية Institute of Economic Affairs (ومصادر تمويل كلاهما ليست معروفة على وجه الدقة)⁸ وراء برنامج الخصخصة الذي تبنته مارغريت ثاتشر. يتبنى المعهد ما يشبه عقيدة "دينية" تحمل اسم الخصخصة يصل حدّ خصخصة القمر.⁹ وإذا أمكن تليب الهواء من قبل شركات خاصة وبيعه فذلك ليس ببعيد عن عقيدة المعهد كقناعته بدور الجيوش الخاصة (المرتزقة)، والتعتيم على تاريخ الامبريالية واللامساواة في توزيع الثروات في العالم، وتفكيك الهيئة الصحية الوطنية في بريطانيا. والمعهد يعمل وربما ينسق مع مؤسسات مماثلة في الولايات المتحدة الأمريكية ومنها: American Enterprise Institute, Heritage Foundation, Cato Institute American Legislative Council Exchange

الكتاب متوفر في موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:

<http://iraqieconomists.net/ar/wp-content/uploads/sites/2/2015/09/Iraqi-Governments-and-Insurance.pdf>

⁸ راجع، على سبيل المثال، كتابات الصحفي البريطاني جورج مونبيوت (صحيفة الغارديان) ومنها: [For Your Eyes Only - monbiot.com](http://monbiot.com)

⁹ "خصخصة القمر.. اقتصاديون: تأجير الفضاء يقضي على الفقر في الأرض"، <https://www.elbalad.news/5160496> 12 شباط/فبراير 2022.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق تأمينة

وبعضها تأسست بتمويل من كبريات الشركات الأمريكية ومنها Koch Industries التي تملك وتدير شبكة ضخمة من الأنايب النفطية في أمريكا وصناعات أخرى.¹⁰ وإذ نشير إلى هذا الترابط فإننا نود إبراز ما هو مضر في عمل هذه المؤسسات البحثية في التعتميم على التلوث البيئي والمضار الصحية للتدخين وغيرها من آثار الصناعة الحديثة.

ربما جاء اختيار المعهد لمعرفة بعض كيانات المعارضة العراقية في الخارج به قبل سقوط النظام وبعض العاملين فيه، وبعد ذلك العمل معهم بعد الاحتلال.¹¹ أو ربما جاء كمطلب من الحكومة البريطانية ضمن "مساعداتها" للعراق. هذه تكهنات والأفضل أن تبين وزارة المالية لماذا اختارت أو اختير لها معهد آدم سميث.

في غياب الشفافية لا يعرف المرء ما يجري وراء الكواليس، أو مصادر الأموال المنفقة على أنشطة معينة (ما يسمى في أمريكا بالـ Dark Money) لصناعة الرأي المؤيد للسياسات اليمينية في الاقتصاد والسياسة والاجتماع، ولتحديد أو حرف الرأي العام ومعارضته لقضايا التغيير المناخي والتلوث البيئي وعدم التفريط بالخدمات العامة.

اعتقد بأن معظم المعنيين بتطوير قطاع التأمين في الحكومات المتعاقبة، بضمنهم الخبراء والاستشاريين من العراقيين والأجانب، لم يقرأ أحد منهم ما كتبه ممارسو التأمين في العراق عن تشريعات التأمين والممارسات المرتبطة بالنشاط التأميني ليتعرفوا على القضايا الأساسية للقطاع. وهو ما يعني اننا لا نستمع لبعضنا. الخلاص إذن هو بيد المؤسسات الأجنبية.

¹⁰ https://en.wikipedia.org/wiki/Political_activities_of_the_Koch_brothers

¹¹ [Adam Smith International - Wikispooks](#) تقرأ هنا عن ارتباط المعهد بالعراق اثناء الاحتلال، وكذلك حالة فساد مالي طال بعض مؤسسي المعهد. الفساد لا يقتصر على العراق.



أوراق تأمينة

(3) اشراك العاملين في القطاع التأميني بالدورات التخصصية المختلفة من اجل رفع كفاءتهم المهنية

ياله من "انجاز" هذا الذي يخطط لإشراك العاملين بدورات تخصصية لرفع الكفاءة المهنية. هل كان تحقيق هذا الانجاز يقتضي عقدين للعمل على تحقيقه؟ وهل الدورات التخصصية تقتصر على العاملين في شركات التأمين الحكومية أم تمتد لتشمل العاملين في شركات التأمين الخاصة؟ وهل ستنظم الدورات التخصصية في العراق أم في الخارج؟ ومن سيتولى التمويل؟

ترى هل جرى التفكير بوضع سياسة للتدريب المهني والدفع باتجاه حرفنة التأمين professionalization أم أن ذلك سيترك للمستشارين ولمعهد آدم سميث؟

كتبنا في الماضي (2006) تحت العنوان الفرعي "التدريب المهني ودور جمعية شركات التأمين وإعادة التأمين العراقية وديوان التأمين العراقي" الآتي:

قد يكون النقص في الكادر الوظيفي المدرب واحدة من أهم المشاكل التي تعاني منها صناعة التأمين في العراق وأسبابه تنحصر في هجرة وتهجير الكوادر خلال ما يزيد عن الثلاثين سنة من عمر الدكتاتورية، والحصار الدولي (آب 1990- أيار 2003) الذي فاقم من انعدام فرص الارتباط بالعالم الخارجي والتعلم في مجال التأمين كان من أحد نتائجه تقلص مهارة العاملين إلى حد نزعها عنهم deprofessionalisation. هناك الآن فجوة بين الصف الأول والصف الثاني والثالث. وردم هذه الفجوة يتطلب جهداً جماعياً وتمويلًا من داخل وخارج القطاع. ومن هنا التعويل، إلى حد ما، على الجمعية والديوان فكلاهما يستطيعان رسم السياسات وتوفير الفرص والتحري عن مصادر تمويل النشاط التدريبي. أذكر أنني تعلمت الكثير من أصول التأمين في دورة تأمينة ابتدائية أواخر عام 1968 عندما



أوراق تأمينة

التحقت بشركة التأمين الوطنية في بغداد. أليس هناك همّة كافية في محاكاة تجارب الماضي؟

بدون الكادر المدرب، التكنولوجيا الحقيقية في صناعة التأمين، سيكون من الصعب التعامل مع الأخطار الكبيرة وستتعرض شركات التأمين لفقدان دورها في العملية الاكتتابية وحتى التواصل الاحترافي اللائق مع معيدي ووسطاء التأمين الدوليين. وليس صحيحاً إبقاء التعامل محصوراً في الإدارة العليا للشركة فحتى الإدارة تحتاج إلى مشاركة كوادرها ولذلك يصبح تأهيل وإعادة تأهيل هؤلاء ضرورياً.¹²

حسب علمي ليس هناك نقاش مفتوح حول ما تخططه وزارة المالية ومستشاريها لقطاع التأمين من قبل العاملين في شركات التأمين أو من جمعية التأمين العراقية، ولم يرشح حتى الآن أي موقف رسمي من الجمعية تجاه ما يجري. وهو أمر مؤسف إذ أن الشركات ستكون في النهاية خاضعة لتغييرات ربما لم تشارك في صنعها. ■

(* باحث وكاتب في قضايا التأمين

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر. 31 تموز 2022

<http://iraqieconomists.net/ar/>

¹² مصباح كمال، حول بعض قضايا قطاع التأمين العراقي: نظرات نقدية (مكتبة التأمين العراقي، 2021، "فصل بعض قضايا صناعة التأمين في العراق: دعوة للنقاش"، ص 30-39.