



## أوراق في التأمين

### منعم الخفاجي\*: عودة إلى الورقة البيضاء والتأمين

على أثر نشر وزارة المالية لمفردات الورقة البيضاء للإصلاح الاقتصادي في تشرين 2020/2 لتكون خارطة طريق شاملة هدفها الاساسي معالجة التحديات الخطيرة التي تواجه الاقتصاد العراقي، وبقدر ما يتعلق الأمر بما تضمنته هذه الورقة لإصلاح قطاع التأمين حددتها الورقة بثمان فقرات في غاية الأهمية<sup>1</sup>. كتبت في حينه ورقة بعنوان "الورقة البيضاء وقطاع التأمين" نشرت في شبكة الاقتصاديين العراقيين بتاريخ 2020/11/2 تضمنتها بعض الأفكار المتعلقة بإصلاح قطاع التأمين<sup>2</sup> وفي نهاية تموز/2022 نشرت وزارة المالية ما تم تطبيقه من الورقة البيضاء خلال السنتين الماضيتين تضمنت خمس وعشرين فقرة، ما يهمننا منها ما جاء في الفقرة العاشرة الخاصة بقطاع التأمين جاء بها ما يلي:

- 1- تم تعيين مستشارين دوليين في قطاع التأمين.
- 2- جاري العمل على دراسة سوق التأمين في العراق تمهيداً لتعديل التشريعات الخاصة بالقطاع بالتعاون مع منظمة آدم سميث البريطانية.
- 3- اشتراك العاملين في قطاع التأمين بالدورات التخصصية المختلفة من اجل رفع كفاءتهم المهنية".

1 - للاطلاع على تفاصيل أكثر راجع مصباح كمال، "في نقد خطة اصلاح التأمين في الورقة البيضاء"، الرابط: [Misbah Kamal-White Paper-Insurance-IEN](https://www.iraqieconomists.net/White-Paper-and-the-Insurance-Sector.pdf) وكذلك:

[White-Paper-and-the-Insurance-Sector.pdf \(iraqieconomists.net\)](https://www.iraqieconomists.net/White-Paper-and-the-Insurance-Sector.pdf)

<sup>2</sup> لقراءة المقالة انقر على الرابط التالي:

[الورقة-البيضاء-والتأمين-IEN-منعم-الخفاجي-نهائي.pdf \(iraqieconomists.net\)](https://www.iraqieconomists.net/الورقة-البيضاء-والتأمين-IEN-منعم-الخفاجي-نهائي.pdf)



## أوراق في التأمين

لم يتم تنفيذ إي من الفقرات الثمان التي جاءت بها الورقة البيضاء الخاصة بإصلاح قطاع التأمين. أما بخصوص اعلان وزارة المالية عن تطبيق الفقرات الثلاث أعلاه أود أن أشير إلى الملاحظات التالية:<sup>3</sup>

أولاً- فيما يتعلق بتعيين مستشارين دوليين والتعاون مع منظمة آدم سمث لتعديل التشريعات الخاصة بقطاع التأمين، في رأيي إن هذا التوجه ليس صحيحاً ولا يرجى من هؤلاء أي فائدة بل العكس، والتجربة التالية التي مرّ بها قطاع التأمين في بداية الاحتلال (2003) وما سببته من أضرار لا زال هذا القطاع يعاني منها هي:

1- في بداية الاحتلال انتدب المحتل الأمريكي من سوق التأمين الانكليزية خبير من بريطانيا يدعى (وذرلي) لغرض إعادة هيكلة وخصخصة شركات التأمين الحكومية ولم يفعل شيئاً ملموساً ولم يكن له أي تأثير إيجابي.

2- ارست الوكالة الامريكية للتنمية الدولية (USAID) عقدين على الشركة الأمريكية (بيرنك بوينت) الأول بـ(9) ملايين دولار تحت عنوان تطوير جوانب من الاقتصاد العراقي منها وضع خطة لإصلاح وإعادة هيكلة سوق التأمين العراقي وخصخصة قطاع التأمين الحكومي وقدمت هذه الشركة رؤيتها لإعادة هيكلة سوق التأمين العراقي كالاتي:

أ- تصفية قطاع التأمين المؤلف من:

<sup>3</sup> للتعريف بالمواقف المنشورة لبعض زملاء المهنة راجع تعليقات هيفاء شمعون عيسى ومصباح كمال على مقالة "وزارة المالية العراقية ومعهد آدم سميث البريطاني ودراسة سوق التأمين في العراق"، موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:

<http://iraqieconomists.net/ar/2022/07/31/%d9%85%d8%b5%d8%a8%d8%a7%d8%ad-%d9%83%d9%85%d8%a7%d9%84-%d9%88%d8%b2%d8%a7%d8%b1%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d9%85%d8%a7%d9%84%d9%8a%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d8%b9%d8%b1%d8%a7%d9%82%d9%8a%d8%a9-%d9%88%d9%85%d8%b9/>



## أوراق في التأمين

- شركة التأمين الوطنية
- شركة التأمين العراقية
- شركة إعادة التأمين العراقية

ب- توزيع ممتلكات هذه الشركات ومسؤولياتها على الشركات المتخصصة التي يتم تأسيسها وهي:

- الشركة العراقية لتأمين السيارات
- الشركة العراقية لتأمينات غير البحري
- الشركة العراقية لتأمين الطيران والبحري
- الشركة العراقية لتأمين الحياة والتقاعد<sup>4</sup>

ولأن هذا التشكيل لا يعبر عن واقع وطبيعة سوق التأمين العراقي في وضعه الحالي ولم يكن لفائدته لاعتبارات فنية وعملية، تتعلق بحجم السوق وتواضع الكوادر الفنية الضرورية لإدارة العملية التأمينية، لم يتم تنفيذ هذه الهيكلية. ولو تم ذلك لأدى إلى أرباك السوق وفسح المجال لإجراء التأمين خارج العراق وتسريب العملة الصعبة وما ينتج عن ذلك من ضرر بالاقتصاد الوطني بشكل عام. ويبدو إن هذا هو الهدف من هذا التشكيل باعتباره خطوة أولى لفتح سوق التأمين العراقي، بدليل إن هذه الهيكلية تعدت تصفية شركة إعادة التأمين العراقية واهمال كل ما يتعلق بإعادة تأمين محلي، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الاعتماد على شراء أغطية إعادة التأمين من شركات إعادة تأمين أجنبية.

4 للمزيد من التفاصيل راجع مصباح كمال، قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005: تقييم ودراسات نقدية (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2014). يمكن قراءة النسخة الإلكترونية في موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين باستخدام هذا الرابط:

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

فصل "مشروع إعادة هيكلة سوق التأمين العراقي"، ص 30-46.



## أوراق في التأمين

ولغياب القدرة على اتخاذ مثل هذا القرار وصعوبة التنفيذ لم يتم اتخاذ أي إجراء لتنفيذ هذه الهيكلية.

3- ولفشل هذا المشروع والاصرار على فتح سوق التأمين العراقي لجأ **المحتل**، من خلال منح عقد جديد أضخم بكثير من العقد الأول لنفس الشركة الأمريكية (بيرنك بوينت) تحت عنوان تطوير جوانب من الاقتصاد العراقي منها دراسة سوق التأمين ووضع خطة لإصلاحه وإعادة هيكلته وخصخصة الشركات الحكومية، إلى **تشريع قانون تنظيم أعمال التأمين الصادر بالأمر رقم 10 لسنة 2005** حيث انتدبت هذه الشركة (بيرنك بوينت) لهذا الغرض خبيرين أحدهما من السوق الإنكليزية يدعى (Mike Carr) مهمته الظاهرة المساعدة على رفع كفاءة الأداء للعاملين والآخر أمريكي يدعى (Mike Pickens) مهمته تشريع قانون تنظيم أعمال التأمين، وهذا الأخير جاء بمسودة جاهزة لمشروع هذا القانون تتألف من (102) مادة من ضمنها مواد فتحت سوق التأمين العراقي على مصراعيه وبشكل غير مسبوق من خلال نصوص هذا القانون التالية:

### 1- الفقرة خامسا من المادة (13) نصها:

لا يجوز مزاولة أعمال التأمين في العراق إلا من قبل:  
خامسا: مؤمن أو معيد تأمين آخر يعتبره رئيس الديوان مؤهلا وذو قدرة مالية بشرط أن يلتزم بأحكام هذا القانون.

### 2- الفقرة ثانيا من المادة (14) التي فتحت سوق التأمين على مصراعيه نصها:

" ثانيا - "استثناءً من احكام البند اولا من هذه المادة لرئيس الديوان ان يسمح بممارسة اعمال التأمين في العراق قبل منح الاجازة وفقا لأحكام هذا القانون لأي مؤمن او فرع معيد تأمين او فرع مؤمن او معيد تأمين او مؤمن تابع من



## أوراق في التأمين

المجازين في بلدان تطبق افضل السبل المثبتة في مبادئ التأمين الاساسية للهيئة الدولية للمشرفين على اعمال التأمين، على ان يلتزم اي من المذكورين باكمال شروط الحصول على اجازة ممارسة اعمال التأمين في العراق خلال ٩٠ تسعين يوما من تاريخ صدور قرار رئيس الديوان بالسماح له بممارسة اعمال التأمين."

3- تجاهل القانون النص على عدم جواز إجراء التأمين على الأموال الموجودة في العراق والبضائع الواردة اليه أو المسؤوليات التي قد تتحقق فيه إلا مع شركة تأمين مرخص لها العمل في العراق.

علما إن هذا الشرط مطبق في الدول العربية والإقليمية كافة وفي كل دول العالم بشكل أو بآخر وفي العراق كان مطبقا بقانون ويتم تنفيذه بشكل تام لغاية (2003) حيث توقف عمليا تنفيذ هذا الأمر بالرغم من وجود نصوص قانونية سارية المفعول تمنع التأمين خارج العراق وهي:

أ- المادة (7) من قانون شركة التأمين الوطنية نصها:

"على دوائر الحكومة والمؤسسات الرسمية أن تعهد حصرا إلى الشركة بمعاملات التأمين التي تجريها".

ب - قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (192) في 3/12/1998 (لازال ساري المفعول) حيث جاء في الفقرة ثانيا منه:

"لا يجوز التأمين خارج العراق مباشرة على أشخاص أو أموال موجودة في العراق أو مسؤوليات قد تتحقق فيه".

كان من المفروض على الجهات الرسمية المسؤولة عن قطاع التأمين الاستجابة إلى المطالبات المتعددة للعاملين في حقل التأمين بتفعيل القوانين التي تلزم التأمين على الأموال والأشخاص والمسؤوليات الموجودة في



## أوراق في التأمين

العراق مع الشركات المرخص لها العمل في العراق وهي لا تحتاج لا إلى تعديل أو تشريع قانون بل مجرد تفعيل وما اسهل ذلك.

أما بالنسبة للفقرات المجففة أعلاه التي أساءت إلى وكان ضررها كبيرا على قطاع التأمين والتي تحتاج إلى تعديل، فحسب علمي إن مسودة تعديل قانون التأمين جاهزة وتتضمن هذه التعديلات.

إن توفرت النية الفعلية لإصلاح هذا القطاع في رأيي أن يتم بشكل عاجل:

- أ- تفعيل المادة (7) من قانون شركة التأمين الوطنية.
- ب- تفعيل قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 192 لسنة 1997
- ج- تعديل شامل لقانون تنظيم أعمال التأمين رقم 10 لسنة 2005 ليشمل الفقرات السيئة منه والمذكورة أعلاه.

وفيما بعد يتم تشريع قانون جديد يعبر عن واقع التأمين في العراق وتاريخه المُشرف بخبرة تأمينية وقانونية عراقية بدلا من الاعتماد على خبراء اجانب يعيدون عن الواقع العراقي.

ثانيا- بخصوص ما تمت الإشارة اليه حول اشتراك العاملين في قطاع التأمين بالدورات التخصصية المختلفة فلا يوجد أي أثر لمثل هذه الدورات.

أؤكد إنه من غير المناسب ولا فائدة من الاعتماد على مؤسسات تدعي الخبرة في تنظيم الاسواق الاقتصادية ومنها أسواق التأمين مثل الشركة الامريكية (بيرنك بوينت (Bearing Point) أو مؤسسة (آدم سميث) بل العكس، وإن قانون تنظيم اعمال التأمين لسنة 2005 الذي ما زال يساهم في تراجع بل تدهور قطاع التأمين خير دليل على ذلك، ولأن أقل ما يقال عن هذه المؤسسات غياب معرفتها بمتطلبات سوق العراق وما مر به من تجربة مشرفة نُظمت بقوانين عديدة.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK  
www.iraqieconomists.net

## أوراق في التأمين

كل ذلك من شأنه أن يبرر وجوب الاعتماد على خبراء التأمين العراقيين ولو ان أغلبهم خارج العراق ولكن يمكن الاتصال بهم والتعاون معهم بشكل أفضل وأكثر فائدة من المؤسسات الأجنبية. ■

(\* باحث وكاتب متخصص في قضايا التأمين

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر. 17 أيلول / سبتمبر 2022

<http://iraqieconomists.net/>