أوراق تأمينية

مصباح كمال*: ملاحظات سريعة على تقرير معهد آدم سميث: "نظرة عامة على سوق التأمين العراقي وهيكله التنظيمي: الملخص والاستنتاجات"

مقدمة وتعليقات على الفقرات التمهيدية لتقرير المعهد

يضم تقرير معهد آدم سميث الدولي[1] **نظرة عامة على سوق التأمين العراقي وهيكله التنظيمي: الملخص والاستنتاجات** (صدر في تشرين الثاني/نوفمبر 2022) 44 فقرة مع بعض الجداول. وهو تقرير جيد يعتمد لغة الأرقام ويستخدم أدوات تحليل أسواق وشركات التأمين، وهي الأدوات التي تستخدمها وكالات التصنيف وغيرها من المكاتب المتخصصة في تقييم الشركات لأغراض مختلفة من بينها الدمج والاستحواذ بين الشركات.

كنت أتمنى أن أرى إحصائيات أكثر في التقرير، ويبدو أن هذا لم يكن ممكناً لأن التقرير ليس موسعاً (فهو كما جاء في عنوانه مجرد نظرة عامة). ومما يؤسف له أن الترجمة العربية للتقرير كان ضعيفاً في بعض الفقرات مما أضعف فهم المُراد من بعض الفقرات. ولاحظت أن التقرير يخلو من الإشارة إلى المراجع لتمكين القارئ المهتم من المتابعة والتعمق في الدراسة.

لا يرد في التقرير ذكر لشركات التأمين العاملة في كوردستان-العراق. ولا يعالج التقرير الإشكاليات التي تكتنف ممارسة الرقابة الاتحادية من قبل ديوان التأمين على هذه الشركات، والرقابة الهشة من قبل حكومة إقليم كوردستان-العراق على النشاط التأميني في الإقليم.

نقرأ التالي في مقدمة التقرير (مبرزة باللون الغامق متبوعة بتعليقي):

[1] للتعريف بالمعهد راجع مصباح كمال، "وزارة المالية العراقية ومعهد آدم سميث البريطاني ودراسة سوق التأمين في العراق،" موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:
مصباح كمال*: وزارة المالية العراقية ومعهد آدم سميث البريطاني ودراسة سوق التأمين في العراق – شبكة الاقتصاديين العراقيين (iraqieconomists.net)
Adam-Smith-Institute-and-Iraqs-Insurance-Sector-IEN-Draft-2-002.pdf (iraqieconomists.net)

تلخص هذه المذكرة نتائج واستنتاجات التقييم العام لقطاع التأمين في العراق (الجزء الأول). تم إجراء هذا الجزء في شكل نظرة عامة على سوق التأمين العراقي وهيكله التنظيمي كجزء من التقرير الفني لتقييم أداء سوق التأمين بالعراق وإمكانية تطويره. تتمثل النقاط الرئيسية للجزء الأول من التقرير في دراسة أداء قطاع التأمين في العراق وتنظيمه وهيكلته، فيما يلي:

- **الهيكل العام لسوق التأمين العراقي: تمت دراسة تطور عمق وكثافة التأمين في العراق وتحديد حصص مختلف أنواع التأمين في السوق ودرجة المنافسة فيه بالمقارنة مع قطاع التأمين في بعض بلدان المنطقة.**

التعليق:

إن دراسة عمق وكثافة التأمين في العراق مهمة لتقييم سوق التأمين العراقي. لكن التوقف عند الأرقام المستخلصة من الدراسة لا تجيب على السؤال الأساسي: لماذا هذا الضعف في العمق والكثافة؟ التعكز على "نقص الوعي العام" (راجع التعليق على الفقرة 10 أدناه) ليس كافياً بحد ذاته.

أما دراسة "درجة المنافسة" فهو الآخر، وكما هو معروض في التقرير، ليس كافياً وهو، وكما سنبين لاحقاً في التعليق على الفقرة 10، لأنه يركز على هيمنة شركات التأمين العامة وكأن هذه الهيمنة قائمة بقرار سياسي دون النظر إلى تاريخ تطور قطاع التأمين العراقي. المضمر هنا هو التمهيد لتحويل الهيمنة من هذه الشركات إلى شركات تأمين خاصة ربما لها أو سيكون لها ارتباطات برأسمال أجنبي. وهذه هي إحدى وظائف إعادة الهيكلة.

ليست لنا قضية تجاه الاستثمار الأجنبي المباشر سواء من خلال تأسيس شركات تأمين جديدة أو الاستحواذ على شركات تأمين قائمة شرط أن يكون الاستثمار أو الاستحواذ مقترناً بتطوير الإدارة والأداء باعتماد ما هو جديد في صناعة التأمين. شركات التأمين العامة لا تعاني من نقص في رأسمالها، وفق متطلبات القانون، ولهذا فهي ليست بحاجة إلى بيع أسهمها للحصول على مزيد من التمويل.

وليست لنا أيضاً قضية مع تطوير الشراكة بين شركات القطاع العام والخاص الوطنية وغير الوطنية شريطة أن تجلب هذه الشراكة معها الجديد لعمل الشركات في الإدارة والإنتاجية والمهارات المهنية وتوسيع دائرة توزيع المنتج التأميني. نقول هذا وفي بالنا مثال شركة دار السلام للتأمين، أول شركة تأمين خاصة تأسست سنة 2000، إذ أن الشريك غير العراقي الذي استحوذ على أكثر من 50% من رأسمال الشركة لم يجلب معه ما يفيد رفع أداء الشركة. فليس معروفاً أن هذا الاستحواذ قد ساهم في إعادة تنظيم وتوسيع قنوات توزيع منتجات التأمين، أو أنه ساهم في تعزيز منتجها الرئيسي، بافتراض أن للشركة مثل هذا المنتج، أو أنه ساهم في تحقيق فوائد من وفورات الحجم مما يسهل عليها التعامل مع التغيرات في سوق التأمين.

- **تحليل الأداء العام لسوق التأمين. وذلك بدراسة بعض مؤشرات الأداء الرئيسية لتوضيح تطور وأداء قطاع التأمين العراقي (المؤشرات المختارة محدودة بالبيانات المقدمة من ديوان التأمين.**

التعليق:

يفتقر التقرير إلى عرض لقنوات توزيع منتجات التأمين التي يمكن لها أن تلعب دوراً مهماً في تحسين الأداء العام لقطاع التأمين من خلال التأمين عبر المصارف والتأمين عبر المنصات الإلكترونية وترويج التأمين المتناهي الصغر.

مؤشر هيرفندل ابتدعه أصلاً المفكر الاقتصادي ألبرت هيرشمان Albert O. Hirschman صاحب نظرية التنمية الاقتصادية من خلال التأكيد على تلك الصناعات التي تتمتع بأكبر قدر ممكن من الروابط الخلفية والأمامية، في كتاب له صدر سنة 1945. وكما يرد في أحد المراجع:

> بعد سنوات قليلة من شرح هيرشمان (1915-2012) لهذا النظام لقياس التركيز في السوق، أعاد الاقتصادي الأمريكي أوريس سي. هيرفيندال Orris C. Herfindahl طرح الفكرة في أطروحة الدكتوراه التي قدمها عام 1950 بعنوان التركيز في صناعة الصلب الأمريكية. وفي حين طبق هيرشمان الفكرة على تركيز الواردات والصادرات على

مستوى الدولة، يستخدم هيرفيندال الإطار لتحليل القدرة التنافسية لصناعة الصلب[2].

وقد أفاد معدو التقرير من هذا المؤشر لقياس التركيز concentration ودرجة المنافسة competitiveness في سوق التأمين العراقي، واستخلصوا من ذلك بأن المنافسة ضعيفة في السوق وأن الهيمنة، التركيز، تنحصر لدى شركات التأمين العامة. وهو ما سنعلق عليه لاحقاً. اختصاراً، فإن المهم بالنسبة لهم هو إقرار التركيز (الاحتكار) وضعف المنافسة وليس البحث عن السبب.

- **القوانين والتعليمات التنظيمية لقطاع التأمين العراقي، المعاد هيكلتها بموجب قانون تنظيم أعمال التأمين لعام 2005 (قانون التأمين رقم 10 لسنة 2005).**

التعليق:

إعادة الهيكلة لا تنصب على التعليمات والقوانين، ولا يوجد إي ذكر لها في قانون 2005. وتوصيف هذا القانون بأنه "قانون التأمين رقم 10 لسنة 2005" يوحي بوجود قوانين تحمل الرقم من 1 إلى 9، وليس في العراق قوانين كهذه. "قانون التأمين رقم 10" هو من باب تعمية واقع أنه الأمر رقم 10 الذي قام الخبير المنتدب من سلطة التحالف المؤقتة (سلطة الاحتلال الأمريكي) بانتحاله من قانون التأمين الأردني لسنة 1999 بعد إدخال بعض التعديلات عليه.[3]

[2] https://www.investopedia.com/terms/h/hhi.asp#:~:text=The%20Herfindahl%2DHirschman%20Index%20(HHI)%20is%20used%20to%20determine,or%20greater%20is%20highly%20concentrated

[3] للخلفية والتفاصيل راجع: مصباح كمال، **قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005: تقييم ودراسات** نقدية (بغداد: منشورات شركة التأمين الوطنية، 2014). الكتاب متوفر في موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:
قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 (iraqieconomists.net)
مصباح كمال: قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 – تقييم ودراسات نقدية – شبكة الاقتصاديين العراقيين (iraqieconomists.net)

عدا كون أن هذا القانون منتحل فإنه قانون ناقص وبعض أحكامه تتعارض مع قوانين وتعليمات سابقة وهي نافذة حتى الآن ومنها قانون تأسيس شركة التأمين الوطنية لسنة 1950، إذ لا يرد في قانون 2005 ما يفيد أن أحكامه لها الأولية في حال قيام تعارض مع أحكام وتعليمات صادرة قبل 2005.

******

التحليل الذي يرد في التقرير ينطوي ضمناً على حلول معينة ربما سنقرأها في الجزء الثاني من التقرير، كما جاء في الفقرة 44:

> الجزء الثاني من التقرير سيقدم الى ديوان التأمين العراقي نظرة اكثر وضوحا في التوجهات والتوجيهات الأساسية للتحسينات والتعديلات المقبلة لصناعة التأمين الحالية في العراق من خلال الدراسة الشاملة لأداء شركات التأمين العراقية ومشاكلها الرئيسية.

ومع هذا فإن التقرير الحالي لم يكتفي بالوصف والتحليل بل تضمن مقترحات/حلول مضمرة وصريحة. يشهد على ذلك الدعوة، مثلاً، إلى اعتماد رأس المال القائم على المخاطر.

جاء تكليف المعهد من قبل خلية تنفيذ الإصلاح الحكومي في مكتب رئيس الوزراء السابق مصطفى الكاظمي (2020-2022).

ليس معروفاً إن تم توزيع التقرير على شركات التأمين والكيانات ذات العلاقة والمرخصة من قبل الديوان: شركات الوساطة، مكاتب تسوية المطالبات، خبراء التأمين؟ إن التوزيع ضروري لتعريف الشركات بما يكتب عنها ولتوفير الفرصة لها لإدلاء رأيها ومناقشة ما ورد في التقرير. وليس معروفاً من قام بتمويل هذا التقرير.

ملاحظات على نصوص بعض فقرات التقرير

فيما يلي سأقتبس نصوص عدد من الفقرات (باللون الغامق) وأقدم تعليقاتي السريعة عليها.

الفقرة 10

في السنوات الأخيرة، شهد السوق نمو محدوداً بالقيمة الحقيقية، ويرجع ذلك أساسًا إلى النمو الاقتصادي السلبي (2020) ووباء Covid-19، ونقص الوعي العام،

أوراق تأمينية

وضعف خدمات التأمين، وقلة المنافسة بين 40 شركة تأمين بحجم السوق 180 مليار دينار عراقي فقط في إجمالي الأقساط المكتتبة (152 مليون دولار). يمكن توطيد ذلك بوضوح من خلال تحليل العمق والكثافة لقطاع التأمين خلال 2018-2020.

إن الاقتصار على أرقام سنتين فقط لا يخدم قضية تقديم صورة عن تطور نمو السوق (الأقساط المكتتبة) "بالقيمة الحقيقية". كان بالإمكان الرجوع إلى الإحصائيات السنوية لدى الديوان أو جمعية التأمين العراقية منذ 2005 وحتى آخر إحصائية لسنة2020-2021.

تعليل النمو المحدود بعوامل (وردت كمجرد عناوين) ليس كافياً:

نقص الوعي العام تعبير غير دقيق فالنقص ينصب على الوعي بالتأمين أو ضعف وربما غياب ثقافة التأمين وليس "نقص الوعي العام"، وهو ما تناولته كتابات منشورة لبعض الكتاب العراقيين، ويبدو أن معد/معدو التقرير لم يطلعوا عليها (هناك دائماً إهمال من قبل خبراء التأمين الدوليين للكتابات التأمينية العراقية).

ضعف خدمات التأمين. كان من المناسب تقديم بعض مجالات هذا الضعف: البطء في إصدار وثائق التأمين، التلكؤ في تسوية المطالبات، والتأخر في إدخال التقنيات الإلكترونية لتقديم بعض الخدمات.

قلة المنافسة بين 40 شركة تأمين. هل يصح أن نتحدث عن "قلة المنافسة" في سوق يضم 40 شركة تأمين؟ ترى هل أن هذه الشركات، أو قل أغلبها، متواطئة مع بعضها على عدم التنافس؟ وحتى لو قبلنا بما يرد في التقرير فيما بعد (الفقرة 22) بأن خمس شركات للتأمين (تمثل احتكار القلّة) لها حصة الأسد من الأقساط المكتتبة أليس ذلك شكل من أشكال التنافس المحدود باعتبار أن الشركات الأخرى هي مجرد دكاكين عائلية تنحصر أعمالها في توفير الحماية التأمينية لأفراد العائلة الموسعة ولعدد من الأصدقاء أو ربما استخدام الشركة كوسيلة لغسل الأموال؟

من بين التعليلات التي لم يذكرها التقرير حجم الدخول الواطئة لشرائح واسعة من المواطنين، وكذلك مدى مساهمة التأمينات الموازية في الحد من الإقبال على شراء الحماية التأمينية (التعاضد الأسري، صندوق العشيرة، "العونة" و "الفزعة" في الملمات والمصائب وخاصة في الريف، وما تقدمه المؤسسات الدينية من إعانات للأفراد).

عبارة "بحجم السوق 180 مليار دينار عراقي فقط في إجمالي الأقساط المكتتبة (152 مليون دولار)" ضعيفة في صياغتها اللغوية؛ وعرض الأرقام بعملتين مختلفتين لا يساعد في تقدير قيمة إجمالي الأقساط المكتتبة مقابل حجم السوق. كان من المناسب عرض الأرقام بالدينار العراقي ومعادلها بالدولار الأمريكي.

الفقرة 14

إحدى العقبات الرئيسية أمام الطلب على التأمين في العراق هي انخفاض مستوى الإلمام بالتأمين. وهذا يعني عدم فهم الأدوات المناسبة لإدارة المخاطر. يجب تنفيذ برنامج ناجح للرفع من الوعي والثقافة التأمينية من أجل التركيز على فهم العراقيون [العراقيين] للخسائر وعواقبها، والقدرة على تجنب أو تقليل تأثير الخسائر.

لغة هذه الفقرة أكثر دقة مما جاء في الفقرة 10 الذي ناقشناه. وحسناً فعل كاتب التقرير باعتباره التأمين كأحد أدوات إدارة المخاطر فهو آخر محطة في عملية إدارة المخاطر: تحويل العبء المالي للمخاطر على عاتق شركة التأمين بعد استنفاد الأدوات الأخرى، غير التأمينية، لإدارة المخاطر.

إن "تنفيذ برنامج ناجح للرفع من الوعي والثقافة التأمينية" يجب أن لا يكون إجراءً مؤقتاً بل نظاماً قائماً في جميع المجالات تتعاون أطراف عديدة لرسمه وتطبيقه. أعنى بهذا أن المسألة يجب أن لا تنحصر بشركات التأمين.

الفقرة 18

يركز قطاع التأمين العراقي، على الرغم من تقاليده العريقة، على خطوط التأمين الأقل تطلبا من الناحية الفنية وهي تفاعلية وليست مبتكرة، فهي أكثر استجابة لاحتياجات العملاء من الابتكار لخلق طلب تأمين جديد. يوفر هذا النهج التقليدي لشركات التأمين العراقية فرصة للربحية المستمرة [المستمرة] والنمو المستدام والاستقرار، ولكن يجعل القطاع ذو إمكانات محدودة للإبداع والابتكار في صناعة التأمين العراقية.

هذا التقييم صحيح، فلم يشهد القطاع منتجات جديدة غير التأمين الصحي والتأمين التكافلي (كوسيلة لاجتذاب شرائح معينة في المجتمع لشراء التأمين). المشكلة تكمن في قصور إدارات شركات التأمين، العامة والخاصة، في هذا المجال. أذكر أن المرحوم عبد الباقي رضا عندما كان المدير العام لشركة التأمين الوطنية (1966-1978) أوفد أحد موظفي الشركة إلى لندن لدراسة وثائق التأمين على المساكن وعندما

عاد جرى تم اعتماد الدراسة بعد تدقيقها من آخرين في الشركة وصياغة منتج تأميني كان جديداً آنذاك وهو وثيقة حماية الأسرة. في نفس الفترة كانت هناك محاولات لترويج تأمين عطب المكائن لكنه لم ينجح. وقل مثل ذلك بالنسبة للتأمين من خسارة الأرباح.

من بين منتجات التأمين الضعيفة في العراق وثائق التأمين من المسؤولية المدنية، وغياب منتجات تأمين المسؤولية المهنية بأنواعها المختلفة (للأطباء والمحامين والمهندسين المعماريين والاستشاريين) والمسؤولية العشرية، وتأمين الأجهزة الإلكترونية الحديثة وما يرتبط بها من أخطار سيبرانية، والاختطاف والفدية وغيرها.

الفقرة 21

والفرق الرئيسي بين العراق وبعض البلدان الأخرى في المنطقة هو عدد خطوط التأمين الإلزامية. التأمين الصحي والتأمين على السيارات إلزامي في جميع البلدان باستثناء العراق. ويمثل توطيد التأمين الصحي الإلزامي والتأمين على السيارات أهم تحد يواجه السوق العراقية.

لقد أُدخل التأمين الإلزامي الصحي في بعض البلدان العربية تدريجياً وكوسيلة للتخفيف من مسؤولية الدولة تجاه توفير الخدمات الصحية للمواطنين، أي تسليع الصحة لتكون منتجاً قابلاً للبيع والشراء وليس جزءاً من الخدمات العامة التي تقدمها الدولة. العراق يسير تدريجياً بذات الاتجاه وفق توصيات المؤسسات المالية الدولية، والعديد من شركات التأمين العراقية تبيع وثائق للتأمين الصحي.

فيما يخص التأمين الإلزامي للمسؤولية المدنية الناشئة من حوادث السيارات (ويسميه التقرير خطأً بالتأمين الإلزامي على السيارات إذ ليس هناك نظام لإلزامية التأمين على السيارات) فإن العراق كان متقدماً على البلدان العربية. يبدو أن معهد آدم سميث لم يطلع على قانون التأمين الإلزامي من حوادث السيارات رقم 52 لسنة 1980 وتعديلاته أو القانون السابق قانون التأمين الإلزامي من المسؤولية المدنية الناشئة من حوادث السيارات رقم 205 لسنة 1964. لقد اعتمد قانون 1980 نظرية تحمل التبعة كأساس لالتزام شركة التأمين بدفع التعويض للشخص المتضرر بدلاً من اعتماد المسؤولية القائمة على الخطأ المفترض القابل لإثبات العكس.

وقد كتبنا حول ضرورة تقييم تجربة تطبيق القانون بعد مرور أربعة عقود على إصداره وكذلك إعادة النظر بدور شركة التأمين الوطنية التي أنيطت بها مهمة إدارة مطالبات المتضررين.

القول بأن "توطيد التأمين الصحي الإلزامي والتأمين على السيارات أهم تحد يواجه السوق العراقية" يكشف عن قصور في الفهم وتطرف في الموقف.

الفقرة 22

من خلال مؤشر هيرفندل (HHI Index Herfindahl) لعام 2020 يمكننا تقييم القدرة التنافسية الفعلية في السوق العراقي. حيث يعتبر السوق تنافسيا إذا كان المؤشر HHI أقل من 1500 ويتركز بشكل معتدل إذا كان لديه مؤشر بين 1500 و 2500 ويتركز بشكل كبير إذا كان لديه المؤشر من 2500 أو أكثر. ونتيجة لذلك، فان سوق التأمين العراقي غير تنافسي إلى حد كبير ودرجة الاحتكار به عالية خاصة بقطاع التأمين الصحي والتأمين على الحياة (مؤشر هيرفندل تجاوز 2500 نقطة بكثير). وهي تنافسية إلى حد ما في قطاع التأمين العام. وهذا ما تؤكده الحصة العالية لشركات التأمين الخمس في سوق التأمين العراقي (87٪ في عام 2020). يمكن تفسير هذه النتائج من خلال هيمنة وتفوق الشركات الثلاث المملوكة للدولة على سوق التأمين في العراق.

مؤشر هيرفندل مقياس معتمد لإقرار درجة التركيز (الاحتكار) في سوق التأمين، وغالباً ما تلجأ إليه سلطات الرقابة. وهو يستخدم لأول مرة في دراسة واقع سوق التأمين العراقي، حسب علمي، ولهذا كان من المناسب شرح كيفية تطبيق المؤشر في هامش أو الإحالة إلى مرجع لفائدة القارئ الذي لا يمتلك معرفة باستخدام المؤشر.

التوصل إلى أن السوق غير تنافسي وعلى درجة عالية من الاحتكار من خلال تطبيق هذا المؤشر على البيانات المتوفرة لا يشرح للقاري كيف نشأ هذا الوضع ويكتفي بإقرار وجوده. وهذا ما يؤشر على عيب في المؤشر:

> وينبع العيب الرئيسي لمؤشر هيرفندل من حقيقة أنه مقياس بسيط لدرجة أنه يفشل في مراعاة تعقيدات الأسواق المختلفة بطريقة تسمح بإجراء تقييم دقيق حقيقي لظروف السوق التنافسية أو الاحتكارية.[4]

4 https://www.investopedia.com/terms/h/hhi.asp#:~:text=The%20Herfindahl%2DHirschman%20Index%20(HHI)%20is%20used%20to%20determine,or%20greater%20is%20highly%20concentrated

وهو ما سنحاول عرضه باختصار في سياق الاستنتاج حول احتكار الشركات العامة الثلاث (الإعادة العراقية، التأمين الوطنية، التأمين العراقية) لقطاع التأمين العراقي.

شركة إعادة التأمين العراقية. حتى أواخر ثمانينيات القرن الماضي كانت الشركة تتمتع بموقع احتكاري بقوة القانون إذ لم توجد شركة أخرى لإعادة التأمين. ورغم انتهاء هذا الاحتكار من خلال الإسناد الإلزامي لـ 25% من أعمال التأمين المباشر للإعادة العراقية، ورغم صدور قانون الشركات رقم 22 لسنة 1997 للسماح بتأسيسي شركات خاصة لم تؤسس حتى الآن شركة جديدة لإعادة التأمين.[5]

إن شركات التأمين، العامة والخاصة، ومنذ سنة 1988 ليست مُلزمة بإعادة تأمين أعمالها لدى شركة إعادة التأمين العراقية. إضافة لذلك، فإن بعض شركات التأمين الخاصة أوقفت تعاملها مع الإعادة العراقية، وهناك شركات أخرى، وخاصة في إقليم كوردستان، تعيد تأمين أعمالها لدى شركات أجنبية لإعادة التأمين.

التقرير يقدم صورة ناقصة وغير صحيحة عن وضع شركة إعادة التأمين العراقية في السوق.

شركة التأمين الوطنية. ما هو منشأ احتكار هذه الشركة؟ هل هي المادة 7 من قانون تأسيس شركة التأمين الوطنية لسنة 1950؟ تنص هذه المادة على الآتي:

> على دوائر الحكومة والمؤسسات الرسمية أن تعهد حصراً إلى الشركة بمعاملات التأمين التي تجريها.

---

[5] مصباح كمال، "ملاحظات حول مشروع تأسيس شركة جديدة لإعادة التأمين في العراق،" موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:
مصباح-كمال-ملاحظات-حول-مشروع-تأسيس-شركة-جديدة-لإعادة-التأمين-في-العراق.pdf (iraqieconomists.net)
مصباح كمال*: ملاحظات حول مشروع تأسيس شركة جديدة لإعادة التأمين في العراق – شبكة الاقتصاديين العراقيين (iraqieconomists.net)

لاحظ أن هذه المادة لا تلزم الأفراد والشركات التأمين مع شركة التأمين الوطنية.[6] كما أن بعض الشركات الحكومية لا تلتزم بهذه المادة وتبرم عقود تأمينها مع شركات تأمين خاصة.[7] كما أن معظم شركات جولات التراخيص النفطية تؤمن على أعمالها لدى شركات تأمين خاصة ولو من باب تأمين الواجهة.[8]

ترى هل أن تعامل الشركات العامة والخاصة أيضاً مع التأمين الوطنية هو من باب العادة كون الشركة كانت الوحيدة التي تمارس أعمال التأمينات العامة حتى أواخر ثمانينيات القرن الماضي، وكما يقال إن "العادات قاهرات" ليس سهلاً التخلص منها؟

ربما لأن التأمين الوطنية، وبدافع الإبقاء على حصتها من السوق وتعظيم حجم أعمالها، تلجأ إلى منافسة "شرسة" مع شركات التأمين الأخرى من حيث مستوى الأسعار أو الخدمات الفنية (وهو موضوع يستحق البحث).

إن التقرير لا يفسر المكانة الاحتكارية لشركة التأمين الوطنية. ولهذا فإنه بحاجة إلى بحث خارج المؤشرات والمعادلات.

شركة التأمين العراقية. كيف يفسر الموقع "الاحتكاري" لهذه الشركة؟ هل لأنها كانت الشركة المتخصصة بأعمال التأمين على الحياة حتى سنة 1988؟ أو بفضل هذا الإرث التاريخي لها جهاز تنظيمي وكوادر متخصصة في هذا الفرع وفرق مدربة

[6] هذه المادة تتعارض مع أحكام المادة 81 التي وردت في قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005. راجع بهذا الشأن: مصباح كمال، قراءة أولية لمشروع حصر تأمينات الدولة بشركة التأمين الوطنية،" موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:
Misbah-Kamal-NIC-exclusive-insurer-of-the-state-1.pdf (iraqieconomists.net)
مصباح كمال: قراءة أولية لمشروع حصر تأمينات الدولة بشركة التأمين الوطنية – شبكة الاقتصاديين العراقيين (iraqieconomists.net)

[7] راجع: مصباح كمال، "هل تم إفشال مشروع عقد تأمين فاسد؟ التأمين على شركة خطوط الأنابيب النفطية العراقية،" موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين:
مصباح-كمال-هل-تم-إفشال-مشروع-عقد-تأمين-فاسد؟.pdf (iraqieconomists.net)
مصباح كمال*: هل تم إفشال مشروع عقد تأمين فاسد؟ التأمين على شركة خطوط الأنابيب النفطية العراقية – شبكة الاقتصاديين العراقيين (iraqieconomists.net)

[8] للتعريف بترتيبات التأمين على سبيل الواجهة راجع: مصباح كمال، "ترتيبات الواجهة: محاولة أولية لتقييم نقدي،" مجلة **التأمين العربي**، العدد 95، 2007، ص 25-32.

على تسويق وبيع منتجات التأمين على الحياة؟ وهي مزايا مهمة بحيث أن شركة التأمين الوطنية استعانت بالتأمين العراقية لتأسيس فرع التأمين على الحياة بعد أن ألغي تخصص التأمين الوطنية (التأمينات العامة) والتأمين العراقية (تأمينات الحياة) وكان اسمها حتى 1988 الشركة العراقية للتأمين على الحياة.

شركات التأمين الخاصة. لماذا لم تنجح هذه الشركات، عددها أزيد من ثلاثين شركة أولها بدأ بالعمل سنة 2000، في "كسر" الاحتكار للشركات العامة الثلاث؟ هل السبب يكمن في ضعف إدارات معظمها، أو ضعف كوادرها الفنية، أو مواردها المالية؟

ما الذي يريده معهد آدم سميث من إقرار الاحتكار من قبل الشركات العامة الثلاث وضعف المنافسة؟ هل المراد منه هو التمهيد لخصخصة هذه الشركات؟ ولكن حتى لو تمت الخصخصة هل أنها ستؤدي إلى القضاء على الاحتكار وضعف المنافسة؟ تدل تجربة خصخصة المنشآت العامة في الغرب، ومنها المملكة المتحدة، إلى قيام احتكار القلة oligopoly. إن كانت مثل هذه النية موجودة فإنها لا تختلف عن اعتبار الانتخابات مقياساً للديمقراطية.

23
وفي هذا السياق المتسم بانخفاض مستويات القدرة التنافسية، من الأهمية بمكان لسلطات التأمين أن تخفف القيود والحواجز التي تحول دون وصول شركات التأمين وشركات إعادة التأمين إلى مختلف أنواع الأنشطة التأمينية في السوق العراقية للاستفادة من المنافسة والابتكار وتنويع المخاطر العالمية في التأمين على الحياة والتأمين على غير الحياة.

هناك مغالطة في هذه الفقرة، فديوان التأمين لا يحول "دون وصول شركات التأمين وشركات إعادة التأمين إلى مختلف أنواع الأنشطة التأمينية في السوق العراقية ..." ما يقوم به الديوان هو تطبيق أحكام قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 في ترخيص شركات التأمين وإعادة التأمين أو إدخال منتجات تأمينية جديدة.

وليس معروفاً عن ديوان التأمين أنه يقف ضد المنافسة والابتكار وتنويع منتجات التأمين. إذا كانت المنافسة ضعيفة رغم وجود 40 شركة للتأمين، كما جاء سابقاً في التقرير، فإن هذا الضعف ليس مرده إلى الديوان بل القانون الذي صاغه المحتل الأمريكي.

الشائع في العراق أن هناك تحمة في عدد شركات التأمين وأن المنافسة على إنتاج الأعمال شرسة تتمثل بالمنافسة على الأسعار وليس على الخدمات التأمينية.

ليس مفهوماً ما هو المراد من عبارة "تنويع المخاطر العالمية في التأمين على الحياة والتأمين على غير الحياة." هل هناك خطأ في الترجمة؟ هل المراد منها أن هناك مخاطر معروفة على مستوى العالم لم تخضع بعد للتأمين في العراق؟

26

ومع ذلك، فإن الملاءة التنظيمية الحالية وقواعد كفاية رأس المال المعتمدة من ديوان التأمين العراقي، المبنية أساسا على علاقة بسيطة بين توافر رأس المال والحد الأدنى من متطلبات رأس المال، فهي ليست شفافة أو قائمة على المخاطر بما يكفي لتعكس بدقة الوضع المالي الفعلي لقطاع التأمين. فهناك حاجة إلى معيار ملاءة مالية وكفاية راس مال أكثر انفتاحا وقائما على المخاطر. حيث ان قطاع التأمين أصبح أكثر تقلبًا وتعقيدًا وتنوعًا وتنافسية ويجب على ديوان التامين اعتماد معايير أكثر ملائمة وحديثة.

رأس المال القائم على المخاطر risk-based capital مفهوم يعود إلى خمسينيات القرن الماضي في الولايات المتحدة الأمريكية كان خاصاً بالمصارف دشنه البنك الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي. في أوائل تسعينيات القرن الماضي تبنت الرابطة الأمريكية لمفوضي التأمين هذا المفهوم لتطبيقه على شركات التأمين. وانتشر بعد ذلك في أسواق التأمين المتقدمة كما بدأت العديد من الأسواق الأخرى بتبنيه.

ما يرد في هذه الفقرة ينطبق على أسواق التأمين المتقدمة وسوق التأمين العراقي ليس من بينها، فالقول إن "قطاع التأمين أصبح أكثر تقلبًا وتعقيدًا وتنوعًا وتنافسية ويجب على ديوان التامين اعتماد معايير أكثر ملائمة وحديثة" لا ينطبق على العراق فهو ليس "أكثر تقلبًا وتعقيدًا وتنوعًا وتنافسية". ففي فقرة سابقة ذكر التقرير أن شركات التأمين مرتاحة باعتمادها على وثائق التأمين التقليدية، فكيف يتساوق التقلب والتعقيد والتنوع مع هذا الارتياح؟ (راجع الفقرة 18).

إذا كانت معلوماتي صحيحة فإن ديوان التأمين قد اختط جدول أعمال لتحسين أدوات الرقابة على النشاط التأميني، وأظن أن الديوان يدرس تجربة بعض أسواق التأمين العربية قبل صياغة التعليمات ومنها ما يخص رأس المال القائم على المخاطر. قد يستطيع الديوان التقدم بسرعة أكبر في هذا المجال ومجالات أخرى لو انفك من ارتباطه بوزارة المالية وصار جزءاً من البنك المركزي العراقي الذي يتمتع بدرجة

عالية من الاستقلال بفضل قانون تأسيسه. وهو ما لم يفكر به معهد آدم سميث. ولو كان للديوان حرية في الاستخدام لربما كان باستطاعته استقطاب عدد من الفنيين والاكتواريين المتمرسين بدلاً من أن يكون محط لتدوير موظفين من دوائر أخر حسب مزاج وزارة المالية أو ما تقتضيه المحاصصة.

30
نسبة الاحتفاظ من إعادة التأمين هي مؤشر تقريبي للمخاطر الذي [التي] تتحمله[ا] شركات التأمين ولا يتم تحويله [أي تحويل الاحتفاظ] إلى شركات إعادة التأمين. يتعرض قطاع التأمين العراقي [إلى] مخاطر مرتفعة وذلك بمستويات عالية من الاحتفاظ مقارنة بالقيم المعتادة التي تتراوح بين 50 و 60 في المائة، لا سيما في قطاع الصحة بأكثر من 84 [في المائة] من المخاطر المفترضة دون إعادة التأمين.

صياغة هذه الفقرة ضعيفة. ولم يقدم التقرير أرقاماً عن حجم احتفاظ شركات التأمين بالأخطار التي تكتتب بها سواء في فرع التأمين الصحي أو فروع التأمين الأخرى. ترى هل أن تردد شركات إعادة التأمين العالمية من توفير اتفاقيات مناسبة لإعادة تأمين الشركات العراقية ربما يفسر هذا الميل المفترض للاحتفاظ بنسب عالية من الأخطار التي تكتتب بها؟

الفقرات 36-44 مكرسة لقوانين تنظيم قطاع التأمين في العراق.

في الوقت الحاضر لا أقدم ملاحظات على هذه الفقرات بأمل الرجوع إليها في المستقبل ربما بعد توفر الجزء الثاني من التقرير.

ملاحظات إضافية

بودي أن أشير إلى غياب معالجة المتطلبات الأساسية في تسعير منتجات التأمين لتحقيق هدف المنافسة "العادلة" وحماية حقوق المؤمن لهم. أعني بهذا مراعاة شركات التأمين للأسس الفنية والاكتوارية لتسعير المنتجات لتجنب الوقوع في فخ تخفيض الأسعار للحصول على الأعمال أو الحفاظ على حصتها في السوق مما يؤثر سلباً على النتائج الاكتتابية وبالتالي المركز المالي لشركات التأمين.

لتحقيق هذا الهدف يتوجب على شركات التأمين إعداد دراسة تتضمن الأسس الفنية والاكتوارية لتسعير المنتجات التأمينية، ومراجعتها سنوياً وإعادة النظر في سياسات التسعير في ضوء النتائج الفعلية.

وضمن هذا الغياب أود التأكيد على غياب الإشارة في التقرير إلى الاكتواريين في قطاع التأمين العراقي.

ولم يخطر ببال من كتب التقرير أن يسأل ما قيمة وجود 40 شركة تأمين في سوق تأمين، باعتراف التقرير نفسه، ضعيف قياساً بحجم الاقتصاد العراقي. وطالما أن التقرير يشير إلى أسواق التأمين في العالم العربي، لماذا فاته أن يذكر دور عمليات الدمج والاستحواذ لتحسين أداء سوق التأمين واستقراره وحماية مصالح المؤمن لهم من خلال تكوين كيانات متينة تتمتع بموارد مالية وفنية أفضل لها القدرة على التنافس العادل مع بعضها؟

آمل أن يحظى هذا التقرير بقراءات نقدية من قبل ممارسي التأمين في العراق وجمعية التأمين العراقية وديوان التأمين فهم جميعاً أدرى بتفاصيل النشاط الذي يقومون به.■

(*) كاتب في قضايا التأمين

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر 9 تشرين اول / أكتوبر 2023 .
http://iraqieconomists.net/ar/