مصباح كمال*: رسالة استقالة وزير المالية وسياسة الاستخدام في الوزارة- تعيين مدراء شركات التأمين العامة نموذجاً

(1)

في مقدمة كتاب صغير لي صدر مؤخرا[1] ذكرتُ أن علي عبد الأمير علاوي،[2] وزير المالية المستقيل، أنتبه، وبعد تأخير، إلى بعض عيوب النظام القائم، رغم انه كان جزءًا من نظام الحكم منذ 2003. وقد أثار في رسالة استقالته الطويلة (عشر صفحات)[3] بتاريخ 16 آب 2022 فضحًا لمؤسسة الفساد في العراق وقضايا مهمة مترابطة مع بعضها ومن بينها:

الخلل الكبير في مؤسسات الدولة (وقد سماها بدولة الزومبي) واستيلاء الأحزاب عليها (دون أن يسمي هذه الأحزاب أو يقوم بتوصيفها).

سيطرة شبكة الفساد على قطاعات الاقتصاد المختلفة، وسحبها لمليارات الدولارات من خزينة الدولة، وبحماية من البرلمان والأحزاب والمليشيات وقوى أجنبية.

حماية النظام السياسي للفساد (وهو ما أسس له الاحتلال الأمريكي لكنه لا يشير إلى تاريخ الفساد في العراق) وهو ما يضمن ازدهار الفساد.

حكومة الكاظمي غير قادرة على الوقوف في وجه التدخل الأجنبي (دون تسمية الدول التي تمارس التدخل) في شؤون العراق.[4]

[1] مصباح كمال، **الورقة البيضاء وقطاع التأمين العراقي** (مكتبة التأمين العراقي، 2022)
[2] سترد الأسماء مع حفظ الألقاب.
[3] يمكن قراءة النص الكامل للرسالة في موقع السومرية:
https://www.alsumaria.tv/news/%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D8%A9/429617/%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%88%D9%85%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%86%D9%8A%D9%88%D8%B2-%D8%AA%D9%86%D8%B4%D8%B1-%D9%86%D8%B5-%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D9%82%D8%A7%D9%84%D8%A9-%D9%88%D8%B2%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9
[4] مصباح كمال، **الورقة البيضاء وقطاع التأمين العراقي** (مكتبة التأمين العراقي، 2022)، ص 7-8.

وبودي في هذا المقال القصير أن أتوسع قليلا بالكتابة عن سياسة الاستخدام في وزارة المالية كما عرضها الوزير المستقيل إذ كتب عن التهرؤ في دولة ما بعد 2003 الآتي:

> تعرفت على الحقيقة المروعة بشان مدى تدهور آلية الحكومة في السنوات الخمس عشر الماضية. فقد تم الاستيلاء على مفاصل واسعة من الدولة فعليا من قبل الاحزاب السياسية وجماعات المصالح الخاصة. وكانت الوزارة (اي المالية) نفسها بلا دفة لأكثر من عقد. وكان احد وزرائها قد اقيل بسبب مزاعم عن إيوائه إرهابيين. بعد ذلك، كانت الوزارة تدار من قبل وزراء بالوكالة مكلفين من وزارات اخرى. كان لديهم القليل من الفهم للشؤون المالية، وبالتالي لم يتمكنوا من توفير اطار السياسة المالية للبلد"، واستطرد بالقول:" لقد كانت وزارة المالية التي كنت أترأسها شبحا بالمقارنة لما كانت عليه في السابق. وشغل المدراء مناصبهم الرئيسة لفترات قصيرة فقط، ووقع العديد منهم تحت تأثير الاحزاب السياسية. ولم يكن جميع المديرين العامين مناسبين او مؤهلين للوظائف التي كانوا مسؤولين عنها. ولقد تم تقليص عدد كبار الموظفين الذين كنت على دراية بهم في عام ٢٠٠٦ بشكل كبير، من خلال حالات التقاعد والطرد والاستقالات وحتى القتل. وانخفضت المعايير إلى مستوى متدني للغاية. وكانت وزارة المالية مليئة بالأشخاص ذوي المؤهلات المشكوك فيها، وليس لديهم خبرات ذات مغزى او مهارات، مع القليل من الفهم للممارسات الحديثة في الادارة العامة او الادارة المالية. وقام غير الاكفاء والمتصلين بالسياسية بإزاحة الاداريين المهرة والفعالين.

يضم هذا الاقتباس كلامًا خطيرًا متضمنًا إدانة لسياسات وممارسات داخل وزارة المالية، ولكنه يعفي نفسه منها. لم يذكر الوزير المستقيل الوزراء الذين سبقوه بالاسم سوى إشارة واحدة إلى إقالة أحدهم لإيوائه المزعوم لإرهابيين، ولكن المعروف أن هذا الوزير هو رافع العيساوي. ويبدو هنا وكأنه يتحدث فقط عن ما كان يجري داخل الوزارة، لكن كلامه يمتد بسهولة ليشمل المؤسسات التابعة للوزارة، ومنها شركات التأمين العامة وديوان التأمين، وهي موضوع هذا المقال.

(2)

فيما يلي سنعرض اسماء وزراء المالية منذ فترة مجلس الحكم (2003) حتى الوقت الحاضر، ونذكر بعض التعيينات من قبل الوزارة لإدارة مؤسسات التأمين العامة مع تعليقات قصيرة. حسب الموسوعة الحرة[5] تناوب على وزارة المالية كل من:

[5] (https://en.wikipedia.org/wiki/Ministry_of_Finance_(Iraq

1 كامل مبدر الكيلاني، 2003-2004[6]
2 عادل عبد المهدي، 2004-2005
3 على علاوي، 2005-2006
4 باقر جبر الزبيدي، 2006-2010

في عهده تم تعيين أحد موظفي شركة التأمين العراقية مديرا عاما لشركة إعادة التأمين العراقية، ليس له إلمام بإعادة التأمين، استمر في إدارته من 2007 لغاية 2015.[7] وفي عهده أيضاً تم تعيين مدير مركز التدريب المالي والمحاسبي في الوزارة ليكون المدير العام لشركة إعادة التأمين العراقية (2015-2017)،[8] والرجل ليس له أية علاقة بالتأمين أو إعادة التأمين. احتل موقعه، ربما مكافأة له لأنه كان مفصولا سياسيا لانتمائه إلى أحد الأحزاب الدينية.[9]

وفي عهده كذلك جرى تعيين أحد موظفي شركة التأمين الوطنية ليكون مديرًا عامًا للشركة (2006-2015). لم يكن الرجل غريبًا عن التأمين فقد عمل في بعض أقسام الشركة. ولكن هل كان هو الأفضل من بين العاملين في شركة التأمين الوطنية ليكون مديرًا عامًا؟ لنتذكر أن بعض كوادر الشركة عالية المعرفة والمهارة في التأمين، التي اكتسبتها في العقود ما قبل 2003 تمتد إلى أواخر ستينيات القرن الماضي كانت لا زالت تعمل في الشركة. ولكنها لم تكن تحمل المواصفات الطائفية أو الانتماء الحزبي المناسب لتشغل مواقع المسؤولية الأولى.

[6] أول وزير مالية في مجلس الحكم الذي تأسس في تموز 2003 بقرار من سلطة الائتلاف الموحدة (سلكة الاحتلال) وكان المرحوم مهووسًا بخصخصة صناعة النفط العراقية.

[7] للتعريف بموقف نقدي تجاه تعيين مدراء شركات التأمين العامة أنظر: مصباح كمال، "حول تعيين مدراء شركات التأمين العراقية العامة،" نشر في مجلة **حوار**، معهد التقدم للسياسات الإنمائية. لم احتفظ ببيانات النشر. كتبت المقال في آذار 2007، وهو فصل في كتابنا **شركة إعادة التأمين العراقية-ما لها وما عليها** (نور للنشر، 2019)، ص 17-21. يمكنني توفير النص الكامل إلكترونيًا لمن يرغب.

[8] عند تعيينه كتبت مقالاً بعنوان "مهام جديدة-قديمة أمام شرك إعادة التأمين العراقية،" تضمن بعض المقترحات، لم تترك أثرًا لدى إدارة الشركة. نشر المقال في **مجلة التأمين العراقي:**
http://misbahkamal.blogspot.com/2015/12/new-tasks-before-iraq-reinsurance-co.html

[9] كانت لنا محاولة في دراسة موضوع عودة المفصولين السياسيين إلى وظائفهم في مقال بعنوان "آثار إعادة المفصول السياسي إلى وظيفته في شركات التأمين،" **مجلة التأمين العراقي**:
http://misbahkamal.blogspot.co.uk/2013/03/reinstatement-of-politically-dismissed.html

وشهد عهد الوزير باقر الزبيدي تعيين المستشار المالي/وكيل وزارة المالية لرئاسة ديوان التأمين بالوكالة (2006-2007). وهذا مثال على الازدواجية في إشغال المنصب وكأن العراق لم يكن يضم ما يكفي من كوادر قانونية ومهنية تصلح لاحتلال مواقع المسؤولية.[10]

5 رافع العيساوي، 2010-2013
6 علي يوسف شكري، 2013؟
7 صفاء الصافي، 2013؟
8 نجيبة نجيب، 2014؟
9 هوشيار زيباري، 2014-2016

في عهده أو في عهد عبد الرزاق العيسى جرى تعيين المدير العام لدائرة المحاسبة في وزارة المالية لإدارة شركة إعادة التأمين العراقية وكالة. ليس معروفا عنه إن كانت له علاقة بالتأمين أو إعادة التأمين. هو الآخر احتل موقعه لأنه كان من المفصولين السياسيين لانتمائه إلى أحد الأحزاب الدينية.

10 عبد الرزاق العيسى، 2016-2018

من الغرائب في عهده تولي مدير عام شركة التأمين الوطنية إدارة ديوان التأمين (2016-2018)، ففي هذا التعيين تضارب في الجمع بين المنصبين الذي لم يهتم به الوزير وكذلك شاغل المنصبين وكأنه أمر عادي لا يستحق التعليق.[11] لقد كان هناك تضارب حقيقي لأن شاغل المنصبين تبنى مشروع دمج شركة التأمين العراقية بشركة التأمين الوطنية في الوقت الذي كان فيه (2016) مديرًا عامًا لشركة التأمين الوطنية (وقبلها مديرًا عامًا لشركة التأمين العراقية) ورئيسًا لديوان التأمين وكالة. وقد كان مشروعه للدمج مشوبًا بفقر الالتزام بالقواعد

[10] راجع مصباح كمال، "رئاسة ديوان التأمين العراقي: نظرة على تضارب المصالح،" **شبكة الاقتصاديين العراقيين:** http://iraqieconomists.net/ar/wp-content/uploads/sites/2/2021/09/Misbah-Kamal-Diwan-conflict-of-interest-final-IEN.pdf
نشر كذلك في **مجلة التأمين العراقي**:
https://misbahkamal.blogspot.com/2021/09/presidency-of-insurance-diwan.html

[11] مصباح كمال، "رئاسة ديوان التأمين العراقي: نظرة على تضارب المصالح،" مصدر سابق.

الإجرائية الصحيحة وتجاوزًا لها لأحكام قانون تنظيم أعمال التأمين لسنة 2005 المفترض منه تطبيقها.[12]

11 فؤاد حسين، 2018-2020

في عهده فوجئ قطاع التأمين بتعيين أحد موظفي شركة إعادة التأمين العراقية من غير الفنيين مديرا لتمشية أعمال الشركة. دامت إدارته بضعة شهور. لقد تناوب على إدارة الشركة منذ 2015 عشرة أشخاص، وهو أمر مربك للإدارة السليمة ووضع خطط النمو وبناء القدرات. وهذا هو أحد أسباب مراوحة الشركة في مكانها حتى الوقت الحاضر.

وفي عهده أيضًا تم تعيين أحمد عبد الجليل الساعدي لإدارة ديوان التأمين (2018-2019). لقد جاء تعيينه لإدارة الديوان رغم إشغاله لموقع المدير العام لهيئة التقاعد، والضمان الاجتماعي، وشركة الدواجن والعلف الحيواني. وكان إشغاله للمواقع الأربعة بالوكالة (تأكيد النظام الطائفي على خلو العراق من الكفاءات!). اعتقل في أيلول 2020 من قبل القوات الأمنية لصدور أوامر قضائية بحقه من قبل هيئة النزاهة لضلوعه بعمليات فساد مالي في هيئة التقاعد. أربعة مواقع مختلفة يحتلها شخص واحد في نفس الوقت وكأنه المنقذ لأزمة الكفاءات في العراق. ليس معروفًا عنه أنه صاحب علم ودراية في مجال التأمين أو الرقابة على عمل شركات التأمين، فكيف جيء به إلى رئاسة ديوان التأمين؟

وقد كتبت في مقال سابق أن إشغال شخص واحد أربعة مواقع إدارية يعكس خللاً في النظام السياسي الاقتصادي المحاصصي الذي أنشئ بعد 2003. لم يفكر صاحب هذه المواقع برفض تعيينه مهما كانت قدراته الإدارية كبيرة، ولسبب بسيط وهو أن الوقت المتوفر له خلال يوم العمل لا يكفيه للاهتمام بشؤون جميع الإدارات التي يقودها. إضافة إلى ذلك فإن كلاً من هذه

[12] مصباح كمال، "مشروع دمج شركات التأمين العامة،" موقع **شبكة الاقتصاديين العراقيين** http://iraqieconomists.net/ar/2016/02/21/%d9%85%d8%b5%d8%a8%d8%a7%d8%ad-%d9%83%d9%85%d8%a7%d9%84-%d9%85%d8%b4%d8%b1%d9%88%d8%b9-%d8%af%d9%85%d8%ac-%d8%b4%d8%b1%d9%83%d8%a7%d8%aa-%d8%a7%d9%84%d8%aa%d8%a3%d9%85%d9%8a%d9%86-%d8%a7%d9%84%d8%b9/

الإدارات تتطلب اختصاصاً معرفياً ومهنياً قد لا تتوفر لديه وإن توفرتا فستكونان هزيلة. واستنتجت أنه إزاء هذا الوضع فإن المتضرر هي الشركات التي يرأسها، وبالتالي الجمهور الذي يتعامل معها.

وفي عهده كذلك تم تعيين رشاد خضير وحيد الدايني لإدارة شركة التأمين العراقية (شباط 2020)، لكن منتسبي الشركة منعوه من دخول مبنى الشركة لتسنم مهام عمله.[13] في آذار 2020 تم تعيين المدير العام بالأصالة لمركز التدريب المالي والمحاسبي في وزارة المالية لإدارة الشركة.

12 علي عبد الأمير علاوي، 2020-2022 (استلم مهامه في 9 أيار 2020). أعرض تعييناته التأمينية في الفقرات التالية.
13 خالد بَتّال نجم عبد الله، 2022-؟

(3)

لقد جاء اختيار هؤلاء الوزراء على أساس توزيع المغانم وليس لأنهم الأفضل علمًا وخبرة في مجال المالية؛ جاء انعكاسًا للتركيبة الطائفية الاثنية للحكم التي ولدت وتعززت مع الاحتلال الأمريكي. وكما جاء في رسالة الوزير المستقيل "فقد تم الاستيلاء على مفاصل واسعة من الدولة فعليا من قبل الاحزاب السياسية وجماعات المصالح الخاصة.[14] وكانت الوزارة (اي المالية) نفسها بلا دفة لأكثر من عقد." ولذلك لم تكن قراراتهم في انتقاء من يشغل موقع المدير العام للمؤسسات التابعة للوزارة، ويشكل عام، خارج التركيبة الطائفية. وتضم هذه المؤسسات شركات التأمين العامة الثلاث: شركة التأمين الوطنية، شركة التأمين العراقية، شركة إعادة التأمين العراقية، وديوان التأمين.

(4)

[13] مصباح كمال، "هل أن شركة التأمين العراقية بحاجة إلى مدير عام من خارج قطاع التأمين؟،" **مجلة التأمين العراقي**: Iraq Insurance Co - an outsider director general

[14] هي أحزاب سياسية اسمًا لأنها في جوهرها أحزاب دينية طائفية واثنية، وللبعض منها ميليشياتها. "جماعات المصالح الخاصة" ليست بعيدة عن الانتماء الطائفي.

رغم انتقاده لم سبقوه فإن على عبد الأمير علاوي كوزير للمالية (2020-2022) لم يختلف كثيرًا عنهم ولم يكن ناجحًا في انتقاء مدراء شركات التأمين العامة. ففي حزيران 2021 اختار المدير العام بالأصالة لمركز التدريب المالي والمحاسبي في وزارة المالية ليشغل منصب المدير العام لشركة إعادة التأمين العراقية (حزيران-آب 2021)، ربما لأنه قد حاز على شهادة ماجستير في إدارة الخطر (لا يتوفر لنا أطروحته لتقييمها). وفي عهده أيضًا جرى تعيين المدير العام السابق للكمارك لإدارة الإعادة العراقية وكالة (آب 2021)، البعيد عن التأمين وإعادة التأمين.

وفي عهده قام بتكرار ما فعله باقر الزبيدي وذلك بإناطة إدارة/تمشية ديوان التأمين إلى المدير المسؤول عن إدارة/تمشية أعمال شركة التأمين الوطنية، وهو ما ينطوي على تضارب في المصلحة بين الديوان والشركة.[15] هذا القرار يكشف عن فهم محدود وغير دقيق لمؤسسة التأمين والضوابط القانونية وقواعد العمل الحاكمة لها.[16]

للفائدة نقتبس مقاطع من مقالنا "رئاسة ديوان التأمين العراقي: نظرة على تضارب المصالح":

> من باب التبسيط، ينشأ تضارب المصالح conflict of interest عندما يكون للشخص، الطبيعي أو المعنوي، علاقتان/موقعان تتنافسان مع بعضهما البعض على ولاء الشخص تؤثر على تصرفه أو حكمه أو قراراته. ولذلك تلجأ الهيئات الرقابية إلى وضع القواعد لتجنب التعارض والحيلولة دون وقوعها لدى الشركات التي تقوم بالرقابة على نشاطها. على سبيل المثل، فإن هيئة الرقابة على القطاع المالي، ومنه التأمين، في بريطانيا تفرد فصلًا كاملًا من كتاب قواعد الرقابة

[15] مصباح كمال، "رئاسة ديوان التأمين العراقي: نظرة على تضارب المصالح،" مصدر سابق.
[16] كتبنا غير مرة عن المواقف غير الدقيقة لعلي عبد الأمير علاوي ومنها:
مصباح كمال، "التأمين في بيان للمكتب الإعلامي لوزارة المالية،" موقع **شبكة الاقتصاديين العراقيين**:
http://iraqieconomists.net/ar/2020/12/16/%d9%85%d8%b5%d8%a8%d8%a7%d8%ad-%d9%83%d9%85%d8%a7%d9%84-%d8%a7%d9%84%d8%aa%d8%a3%d9%85%d9%8a%d9%86-%d9%81%d9%8a-%d8%a8%d9%8a%d8%a7%d9%86-/%d9%84%d9%84%d9%85%d9%83%d8%aa%d8%a8-%d8%a7%d9%84%d8%a5%d8%b9

لهذا الموضوع. كما أن شركات التأمين في أسواق التأمين المتقدمة لها قواعدها التنظيمية لتشخيص حالات تضارب المصالح وسبل التعامل معها.

هناك مشكلة قد تنشأ من جمع الشخص بين موقعين توصف بالإنجليزية بالـ regulatory capture، ويمكن ترجمته بالانحياز أو الولاء المعاكس أو الاستيلاء التنظيمي. ويعني هذا خضوع هيئة الإشراف والرقابة (ديوان التأمين) لتأثير أو هيمنة الجهة التي تخضع لرقابتها (شركة التأمين الوطنية). وهذا احتمال قائم رغم أننا لم نرصد من تصرفات تشير إليه.

هذا الانحياز التنظيمي الذي ينشأ من تضارب المصالح غائب في قرارات وزارة المالية عند تعيينها لشخص واحد لإشغال موقعين في نفس الوقت. ويستغرب البعض غياب المعرفة بموضوع التضارب لدى وزير المالية الحالي على علاوي خاصة وأنه مُطّلع على إدارة المؤسسات في العالم الغربي حيث تلقى معظم تعليمه الجامعي.

(5)

في مقال سابق وصفنا شركات التأمين بأنها مؤسسات لا يستقيم عملها مع التوجهات والتدخلات السياسية والحزبية والطائفية. فكلما تقلصت استقلالية هذه الشركات مالياً وإدارياً كلما ضعفت كفاءتها في الأداء والتطوير. ولذلك فإن اختيار مدراء الشركات يجب أن يكون قائماً على القدرات الإدارية والفنية والمهارات القيادية لهؤلاء لا أن يكون المعيار ولائهم للوزير أو لحزبه أو طائفته.

أعتقد أن معظم الذين تم تعيينهم مديرين عامين لم يكونوا طائفيين بالمعنى الضيق ولكنهم لم يكونوا في مصاف متطلبات مناصبهم، أي أنهم كانوا غير مؤهلين من حيث المعرفة المهنية والصفات القيادية، مقارنة بمن سبقوهم قبل 2003، وكما ذكر الوزير المستقيل "لم يكن جميع المديرين العامين مناسبين او مؤهلين للوظائف التي كانوا مسؤولين عنها" أو كانوا من "ذوي المؤهلات المشكوك فيها، وليس لديهم خبرات ذات مغزى او مهارات مع القليل من الفهم

للممارسات الحديثة في الادارة العامة او الادارة المالية." إن غياب هذه المؤهلات هو أحد العوامل، خاصة في حالة شركة إعادة التأمين العراقية، الذي يفسر الحالة الراكدة غير المتطورة لهذه الشركات. فالبعض منهم شغل المنصب لفترة قصيرة، كما جاء في رسالة الوزير المستقيل."

بودي التأكيد أنني لا أحكم على الصفات الشخصية لهؤلاء المدراء فقد تعرّفت على البعض منهم وكانوا أناسًا طيبين وأصحاب خلق في التعامل معي، ولم تبدر منهم، حسب علمي، أي مظهر طائفي، لكن ذلك لا يحول دون تقييم إشغالهم لمواقعهم من منظور نقدي.

أرجو من القراء تصحيح أي خطأ في التواريخ والمعلومات في هذا المقال.■

27 آب 2022

* كاتب في قضايا التأمين

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر.
http://iraqieconomists.net/ar/