وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de L'enseignement Supérieur et
de la recherche scientifique
جامعة فرحات عباس
Université Ferhat Abbas

مخبر الشراكة والاستثمار في
المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في
الفضاء الأورومغاربي

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية
وعلوم التسيير

ندوة حـــول:

مؤسسات التامين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية

عنوان المداخلة:

دور الرقابة والإشراف في تنمية قطاع التأمين في الجزائر

إعداد: أ . صبرينة شراقة
أستاذ مساعد كلية الاقتصاد
جامعة سطيف (الجزائر)

خلال الفترة 25/26 افريل 2011

مقدمـة:

يعد نظام الإشراف والرقابة على قطاع التأمين السليم ضرورة حتمية للحفاظ على كفاءة، سلامة، عدالة، استقرار سوق التأمين، وكذا دعم نموه وضمان تنافسيته. وفي ظل التغيرات المتتالية والمستمرة التي شهدتها وتشهدها صناعة التأمين في الجزائر من حيث استجابتها لجملة من القوى الاجتماعية والاقتصادية، بات من الضروري السعي لتحديث الأنظمة والممارسات الإشرافية والرقابية لقطاع التأمين بشكل مستمر لتواكب هذه التطورات وتستجيب لها.

ومما لاشك فيه أن أهمية تواجد هيئات إشراف ورقابة على قطاع التأمين ترجع أساسا لضمان حماية كافية للمؤمن لهم وشركات التأمين، إلى جانب إرساء أسس نظام مالي سليم وتوجيه المدخّرات توجيها أمثلا نحو مجالات التنمية العديدة. وحتى تساهم نظم الإشراف والرقابة في تنمية سوق التأمين الجزائرية فلابد وأن يتم تعديلها وفقا للمعطيات الجديدة، وأن تتجاوز الدور التقليدي والروتيني لها.

وانطلاقا مما سبق تتجلى معالم إشكالية هذه الدراسة في التساؤل التالي:

ما مدى مساهمة نظام الإشراف والرقابة في دعم نمو قطاع التأمين في الجزائر؟ وما هي العلاقة الجوهرية بين سبل تطوير وتحديث هذا النظام وتنمية سوق التأمين؟

وعليه سنتطرق من خلال هذه الورقة لمجموعة من العناصر تصب في إشكالية الدراسة المطروحة:

- مفهوم، تنظيم الإشراف والرقابة على قطاع التأمين.
- الإطار المنظم للرقابة والإشراف على قطاع التأمين في الجزائر.
- الدور التنموي لنظم الإشراف والرقابة على نشاط التأمين.
- الآليات المقترحة لتطوير وتحسين إجراءات الإشراف والرقابة .

1- مفهوم الإشراف والرقابة على قطاع التأمين

1-1- المفاهيم الأساسية للرقابة

أولا: الرقابة لغة:

للرقابة في اللغة العربية معاني كثيرة، فهي تعني الحفظ، الحراسة، الرعاية، الرصد والحذر، الخوف من العقاب.....إلخ. والرقابة بمعنى المراقبة اسم مصدر من الفعل رقب، وقد ورد في معجم الوجيز: رقبه أي انتظره وحرسه ولاحظه[1].

وعموما الرقابة هي وسيلة هامة تقوم على مجموعة من الإجراءات، تكشف الأخطاء وتصحّح الانحرافات لإدراك غايات محدّدة مسبقا تتمثّل في تحقيق الأهداف المنشودة للإدارة أو المشروع في إطار احترام القانون والمصلحة العامة.

ثانيا: الرقابة بالمفهوم التأميني

- لا يختلف مفهوم الرقابة في ميدان التأمين عن غيره من الأنشطة الاقتصادية الأخرى، حيثيعرّف بعض الكتاب الرقابة على أنها: " **الإشرافو المراجعة من جانب سلطة أعلى للتعرف على سير العمل داخل المشروع،والتأكد من أن المو ارد تستخدم وفقا لما هو مخصص لها، كما أنها عملية متابعة دائمة ومستمرة تقوم بها الجهة الرقابية للتأكد من أن ما يجري عليه العمل داخل الوحدة الخدمية أو الاقتصادية يتم وفقا للخطط والسياسات الموضوعة"**[2].

من خلال هذا التعريف يتبيّن أن للرقابة علاقة بالإشراف والتنظيم، حيث غالبا ما تقترن بهما:

- **الر قابةو الإشراف على قطاع التأمين(Contrôle/supervision): وهي مجموعة القوانين واللوائح التنظيمية والأنظمة التي تضعها الدولة، بغرض تنظيم السوق التأمينية وحماية مصالح المؤمن لهم والمساهمين في ش ت، إلى جانب حماية ثروات الدولة وضمان العمل في بيئة صحية وسليمة**[3].

- **التنظيم(régularisation): "يتمثّل في اللوائح التي تعدّها السلطات المختصة، والتي يتم بموجبها وضع تفاصيل الإجراءات والأساليب المطلوب إتباعها بالنسبة للمعايير المتعلّقة بالتنسيق، الفعّالية، الرقابة، وأخلاقيات التعامل وبالعوض القانوني لها"** [4].

و على مستوى نشاط التأمين تقسّم قوانين الإشراف والرقابة إلى:

- ✓ **القسم الأول:** يضم القواعد التي تضمن استمرار هيئات التأمين في مزاولة نشاطها بنجاح، وتتمثل أساسا في الحد الأدنى لرأس المال الاجتماعي.
- ✓ **القسم الثاني:** يضم مجموعة القواعد المتعلقة بالرقابة على الأسعار، الاستثمارات والتوظيفات، المركز المالي، الملاءة المالية لشركات التأمين.
- ✓ **القسم الثالث:**يضم مجموعة القواعد المتعلقة بحالات التصفية وإفلاس الشركة.

1-2- الخصائص المميزة للرقابة على قطاع التأمين

تمارس الرقابة على مؤسسات القطاع من طرف أشخاص من خارج شركة التأمين ومستقلين عنها، وتتميز بـ:[5]

- ✓ **رقابة وقائية:** لابد من ترخيص لممارسة عمليات التأمين.
- ✓ **رقابة لاحقة:** يتم فحص النتائج المحقّقة بناء على الوثائق المحاسبية التي تعدّها شركات التأمين.
- ✓ **رقابة إدارية:** تمارس من طرف موظفين تابعين لوزارة الاقتصاد والمالية، أو سلطات مستقلة.

- ✓ **رقابة دائمة:** هي رقابة موجودة في كل وقت وخلال طول فترة حياة شركة التأمين.
- ✓ **رقابة فعّالة:**تتضمّن شروط نموذجية تفرض على شركات التأمين، تسعيرات محدّدة، تدابير وإجراءات مالية يوصى بها...

1-3-مبرّرات الرقابة والإشراف على قطاع التأمين

يرجع تدخّل الدولة في تنظيم ورقابة قطاع التأمين لأسباب عديدة نذكر منها:

❖ **الحفاظ على الملاءة المالية لشركات التأمين:**

يتميّز نشاط التأمين عن غيره من الأنشطة الاقتصادية الأخرى في أن دورة الإنتاج معكوسة، أي أن سعر البيع يحدّد قبل معرفة سعر التكلفة. كما أن التكلفة الحقيقية لخدمة التأمين لا تعرف إلا لاحقا، لذا وللتأكد من أن التعويضات ستسدد مستقبلا، فلابد من مراقبة قوة المركز المالي للشركة.
يضاف إلى ذلك أن ش.ت عندما تكون معسرة ماليا، فإن ذلك يسبب تكاليف إجتماعية واقتصادية (فقد الموظفين في هذه الشركات لوظائفهم، تراجع الضرائب المدفوعة عن الأقساط المسدّدة)[6].

❖ **تواجد كتلة مالية معتبرة تؤثّر على الاقتصاد الوطني:**

نظرا لأن شركات التأمين من المؤسسات المالية التي تسعى لاستثمار وتوظيف الأموال لتحقيق عوائد، فإن غياب قواعد وأسس تضبط التسيير المالي على مستواها يشكّل عاملاخطير ا للفوضى والاختلال على مستوى الاقتصاد ككل.

❖ **عقد التأمين هو عقد انخراط عادة ما يتميّز بالتعقّد وصعوبة الفهم:**

تلعب الرقابة دورا مهما بالنظر لقلة المعلومات التي يحوزها الفرد حول عقد التأمين، والذي يوصف على أنه وثيقة فنية قانونية تتضمّن شروطا وبنودا معقّدة وصعبة الفهم. وقد تنتهز ش.ت الفرصة لاستغلال جهل المؤمن لهوإعداد عقود متشددة، مما يتوجب تدخل الدولة لحمايته من عديمي الضمير.

❖ **خطر التدليس بالنسبة لشركات التأمين والوسطاء وارد.**

❖ عمليات التسعير وتقدير المخصصات والاحتياطات من العناصر التي تعتمد على الاحتمالات والتقديرات والتنبؤات، مما يتطلّب درجة كبيرة من الخبرة و المعرفة بتقنيات القطاع، إلى جانب رؤيا على المدى البعيد للالتزامات الشركة[7].وهنا يتوجّب على الدولة التأكد باستمرار من مدى صلابة الأصول (عقارات ومنقولات).

❖ **التأكد من ملائمة الأسعار:**

الرقابة كذلك مطلوبة لحماية المؤمن لهم من ارتفاع الأسعار الذي قد تلجأ إليه ش.ت أحيانا خاصة بعد حدوث كوارث جسيمة لتعويض الخسائر. في هذه الحالة لا يجب أن تكون الأسعار مرتفعة جدا بالنسبة للمؤمن لهم، ولا مجحفة بالنسبة لشركة التأمين بالشكل الذي يهدّد ملاءتها[8].

كما يجب ألا ننسى أن شركات التأمين قد تميل للمنافسة غير المشروعة من خلال تعديل معدلات الأقساط، وهو ما يؤدي غالبا إلى مضاربات غير اقتصادية تعود بنتائج سلبية على قطاع التأمين.

2- تنظيم الرقابة والإشراف على قطاع التأمين:

تعكف العديد من الدول على إصدار القوانين وإنشاء أجهزة تشريعية تنبثق عنها هيئات رقابية لها دور الحامي لصناعة التأمين. هذه الهيئات لابد وأن تفرض وجودها كونها الأداة الفاعلة التي تعتمد على القوانين والتشريعات الصادرة.

2-1- هيئة الرقابة والإشراف على قطاع التأمين

تهتم هذه الهيئة بالرقابة والإشراف على أنشطة ش.ت خلال جميع مراحل تطوّرها، فهي تعطي الأسباب الكامنة وراء أي انحراف عن مسار السعي لتحقيق الأهداف. كما تعمل على تعزيز خلق أسواق تأمين كفؤة، عادلة، وآمنة. تهدف أساسا إلى:[9]

- حماية حقوق المؤمن لهم والمستفيدين من العقود.
- ضمان تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.
- دعم سوق التأمين وتطويره.
- توثيق روابط التعاون مع هيئات الرقابة والإشراف على المستوى المحلي والدولي.

إن هيئات الإشراف والرقابة لا تنحصر مهامها في بلوغ الأهداف السابقة، إنما تتعدّاها لتحقيق أهداف أخرى كدعم الدراسات في مجال التأمين وتمويلها، إلى جانب إعداد ونشر بيانات وإحصائيات وتقارير متعلّقة بصناعة التأمين.

بالمقابل، قوانين الإشراف والرقابة لا تهدف لحماية مصالح المؤمن لهم فقط، فهي توفّر الحماية اللازمة لمصالح شركات التأمين، خاصة بالنسبة للأفراد الذين يسيؤون استعمال الخدمة التأمينية بغرض الإثراء غير المشروع. وهو ما يفرض ضرورة تواجد رقابة فعالة لتخفيض الخطر المعنوي والحد منه.

2-2- صلاحيات هيئة الرقابة والإشراف

تلعب هيئات الإشراف والرقابة دورا حيويا في تنظيم عمل شركات التأمين، بهدف القيام بواجباتها والمساهمة في تنمية صناعة التأمين، حيث:[10]

- ✓ لديها الصلاحيات المناسبة والحماية القانونية والموارد المالية التي تمكّنها من ممارسة مهامها وصلاحياتها.

- ✓مستقلة في عملها بالشكل الذي يعزّز مصداقية وفعالية العملية الإشرافية، كما أنها تخضع للمساءلة في ممارسة مهامها.
- ✓ توظف العدد الكافي من الموظفين ذوي المعايير المهنية العالية المستوى وتعمل على تدريبهم.
- ✓ تمتلك القدرة القانونية والوثائق والأدوات الجاهزة التي تمكنها من اتخاذ الإجراء التصحيحي والوقائي في الوقت المناسب إذا أخفقت شركات التأمين في العمل بطريقة تتوافق مع ممارسات العمل السليمة والشروط التنظيمية.
- ✓ تطلب تطبيق شروط موحّدة للعقود في مختلف فروع التأمين، أو استخدام نماذج موحدة لبعض الوثائق. كنتيجة لذلك تقوم ش.ت قبل بدء نشاطها بتقديم نماذج عن وثائق التأمين التي ستصدرها لهيئة الرقابة والإشراف لدراستها والتأكد من مطابقتها للقوانين، ولها الحق في تعديلها أو رفضها.

2-3- العناصر التي يتم تنظيمها وفق قوانين الإشراف والرقابة

تخضعشركات التأمين لقوانين وتنظيمات متنوّعة تخص:

2-3-1- شركات التأمين: إن الرقابة المفروضة على شركات التأمين تتعلّق بـ:

- الشكل القانوني للشركة ورأسمالها.
- الاعتماد حسب الفروع.
- احترام المخطط المحاسبي القطاعي والتقيد بالوثائق الإجبارية.
- احترام القواعد المتعلقة بالتوظيفات، وهامش الملاءة.

2-3-2- عقود التأمين: بهدف تسهيل فهم المؤمن لهم لعقود التأمين، هناك رقابة مفروضة على :

- شكل وثيقة أو عقد التأمين.
- الشروط العامة المتعلقة بالعقد.

2-3-3- وسطاء التأمين:

تنظم ممارسات البيع لشركات التأمين بواسطة قوانين خاصة بالاعتمادات الممنوحة للوكلاء والسماسرة، وهذا للتأكد من أن لديهم دراية وعلم بقوانين التأمين ومدى كفاءتهم وأمنهم ، إلى جانب حماية الأموال

المحصلة من طرفهم. وتجدر الإشارة إلى أن شروط ممارسة هذه المهنة تتمثل في التسجيل في سجل وسطاء التأمين، التأهيل المهني، القدرة المالية.

3- صور الرقابة على قطاع التأمين:

3-1- الرقابة في عين المكان: وتجرى بمقر شركة التأمين ومن طرف محافظي الرقابة، وعند اقتضاء الأمر تجرى لدى المفوضيات، مكاتب الاكتتاب المباشر، أو الفروع التابعة لشركة التأمين. في هذا النوع من الرقابة يقوم المحافظين المراقبين بفحص محاسبة الشركة من خلال إمكانية الدخول لجميع الوثائق، حيث يقومون بإثبات كل نقص بالنسبة للتنظيم ويعدون تقارير ترسل للسلطة العليا[11].

3-2- الرقابة على وثائق التأمين: تجرى من طرف محافظي الرقابة وكذلك الموظفين المكلفين بملفات التأمين على مستوى الخزينة. هذا النوع من الرقابة يتعلق باعتماد ش.ت، رقابة الوثائق الموجهة للجمهور، فحص الوثائق المحاسبية[12].

3-3- الرقابة الإدارية: تتمثل في وضع شروط محددة لمنح الاعتماد لـ ش ت. ، حيث يتم التأكد من أن القائمين على تسيير وإدارة الشركة متخصصين في مجال التأمين. في هذا الإطار نميز بين نوعين من الاعتماد:[13]

- ✓ **اعتماد إداري:** يدعى كذلك بالاعتماد التقني و يتعلق بكل شركة تأمين محلية أو أجنبية، حيث يسمح للسلطات الإدارية بمراجعة أولية للملاءة الجيدة وقابلية ش.ت للاستمرار.
- ✓ **اعتماد خاص:** ش.ت الأجنبية يجب عليها طلب اعتماد خاص إلى جانب الاعتماد الإداري، والذي يوصف بأنه اعتماد سياسي تقديري يمكن أن يرفض من قبل السلطة العليا.

3-3- الرقابة التقنية: وتتعلق بمدى احترام ش ت. للنصوص التشريعية والالتزامات المنصوص عليها في قانون التأمينات والمراسيم التنفيذية، وتتمثل في تكوين الاحتياطات التنظيمية والمخصصات التقنية.

3-4- الرقابة المالية: وهي أساس كل نظام من نظم الرقابة، تهدف إلى التعرف على مدى قدرة ش.ت على الالتزام بالتعهدات الممنوحة للمؤمن لهم في المستقبل.

- **المخصصات التقنية:** يعد الإشراف والرقابة على المخصصات التقنية ضروري، وهذا للتأكد من مدى كفاءة ودقة أسس حساب وتقدير هذه المخصصات حتى تضمن ملاءة الشركة.

- **كيفية استثمار هذه المخصصات:** بهدف حماية المصلحة العامة للمؤمن لهم من أي تجاوزات ترتكب من طرف ش.ت على مستوى عمليات التوظيف، يجب أن يتضمن قانون الإشراف والرقابة نصوصا قانونية تتعلق باستثمار وتوظيف الأموال، ويوضّح:[14]

  - احترام مبادئ التوظيف والاستثمار: الضمان، السيولة، المرد ودية، الربحية
  - وجود توازن بين مبالغ المخصصات والأصول المعادلة.

4- الإطار المنظم للرقابة والإشراف على قطاع التأمين في الجزائر

غالبا ما تعمل الدولة على تنظيم سوق التأمين من خلال نظام الإشراف والرقابة، وذلك بتنظيم سير نشاط هذه الشركات. إلا أنه – وفي بعض الفترات– يكون لتدخّل الدولة الأهمية الكبيرة وذلك لتنظيم المنافسة بين ش.ت، التي إن اشتدت فسوف تلعب على معدّلات التسعير بدلا من جودة الخدمة، وهو ما يؤثر في المدى المتوسط والطويل على تطوّ ونمو القطاع.

4-1-التطوّر التاريخي لنظام الإشراف والرقابة

خلال **المرحلة الاستعمارية** كانت الحكومة العامة (GG) والتي مقرها في الجزائر العاصمة، هي التي تعطي رأيها حول اعتماد الوكالات الخاصة أو سحب الاعتماد منها وفقا لما يقره التشريع الفرنسي، إلى جانب نشر تقرير سنوي حول صناعة التأمين في الجزائر[15].

بعد الاستقلال، رغم أهمية قطاع التأمين فإن شركات التأمين الأجنبية كانت خاضعة لرقابة شكلية، كما أن غياب الإطارات الوطنية المحترفة والتشريعات الخاصة بالجزائر آنذاك ، إلى جانب غياب رقابة حقيقية للدولة ساهم في صدور قوانين 1963/06/08 والمتعلقة بإنشاء التنازل الإجباري لفائدة (CAAR) وبالضمانات المطلوبة من ش.ت[16].و هو ما سمح بممارسة نوع من الرقابة والمتابعة من طرف وزارة المالية لجميع شركات التأمين الأجنبية.

في هذا الإطار كلفت شركة (CAAR) بممارسة الرقابة على شركات التأمين الأجنبية من خلال الدور الاستشاري في منح أو سحب الاعتماد.

بالرغم من هذه الإجراءات، لم يتم خلق هياكل حقيقية وهيئات فعلية للرقابة إلا ابتداء من 1971 من خلال المرسوم التنفيذي رقم 210/71 الصادر في تاريخ 1971/08/05 ويتعلّق بإنشاء:[17]

- **مجلس للتأمينات()**: وكان دوره ترقية نشاط التأمين على مستوى الاقتصاد الوطني من خلال صياغة كل مقترح أو توصية متعلقة بتنمية قطاع التأمين.
- **اللجنة التقنية()**: لها مهمة تقنية تتجه إلى الجانب التجاري والتنظيمي لنشاط التأمين.

ثم جاء القانون 07/80 الصادر في 1980/08/09 والذي أعاد هذه المهام في المادة 182 بتحديد: " **رقابة الدولة تهدف أساسا إلى ضمان انتظام عمليات التأمين، وحماية حقوق المؤمن لهم والمساهمة في التنمية المتوازنة لنشاطات القطاع التأميني**". وقد تم تحويل مهمة الرقابة إلى:

- **المفتشية المالية للرقابة المالية.**
- **المديرية الفرعية للتأمينات للرقابة التقنية** (تسعيرة التأمين، الشروط العامة، الإشهار....).

خلال فترة تحرير سوق التأمين، هذا النظام الخاص بالرقابة تمت إعادة تشكيله من خلال القانون 07/95 الصادر في 1995/01/25 والذي حدّد الهدف من الرقابة في نص المادة (209) . هذه الرقابة تمارس من طرف الدولة من خلال هيئة تدعى بإدارة الرقابة، والتي يقصد بها الوزارة المكلفة بالمالية، وهذا على المستوى القانوني، التقني، المالي، المعنوي[18]. كما تهدف أساسا وبالدرجة الأولى لحماية مصالح المؤمن لهم وتوجيه الادخار. وقد عمل هذا القانون على تفعيل رقابة الدولة على سوق التأمين ونشر الوعي التأميني من خلال:

– إحداث رقابة من طرف الدولة للمحافظة على مصالح المؤمن لهم.

– إنشاء جهاز استشاري سمي بالمجلس الوطني للتأمينات (CNA) يكون مجالا للحوار بين المتعاملين في السوق والمؤمن لهم.

في هذه المرحلة تم خلق هياكل وهيئات رقابية إشرافية تتمثل في:

- **مديرية التأمينات:** يوضح نص المادة 209 من الأمر 95–07 أنها بمثابة هيكل مكلف بضمان رقابةوإشراف الدولة على قطاع التأمينات[19]. تنتمي هذه المديرية إلى المديرية العامة للخزينة، حيث تم إنشائها عند إعادة تنظيم وزارة المالية في فيفري 1995. هذه المهمة تمارس في عين المكان أو من خلال الوثائق.

- **المجلس الوطني للتأمينات:** بموجب الأمر 95–07 أنشأ هذا الجهاز الاستشاري في 1997.04.10، حيث نصت المادة (274) منه على تكوين هيئة استشارية برئاسة وزير المالية تهدف لتطوير قطاع التأمين. يتم تمويل المجلس عن طريق مساهمات الشركات ووسطاء التأمين وفقا لحصة رقم أعمال كل طرف، أسس المجلس لتحقيق الأهداف التالية:[20]

- يقدم استشارات بالنسبة لجميع المسائل المتعلقة بنشاط التأمين.
- تحسين و تحديث ظروف التسيير الداخلي لـ شرت وإدخال التقنيات الحديثة في الإدارة.

- ترقية القطاع من خلال تطوير وسائل و سياسات الحماية والوقاية للتقليص من فرص حدوث المخاطر، كما يساهم في تحديد أقساط التأمين بناء على الإحصائيات الوطنية.

➢ **الاتحاد الجزائري لشركات التأمين وإعادة التأمين (UAR)**

يمثل جمعية المؤمنين الجزائريين تم تأسيسه في 1994.02.22 واعتمد في 1994.04.24. تسير هذه الهيئة وفقا لأحكام القانون 90- 31 المتعلق بالجمعيات وهذا لأن له صفة الجمعية المهنية. يعتبر **(UAR)** كعضو ممثل في لجنة الإعتمادات، اللجنة القانونية، وجمعية (CNA).

حسب قانونه الأساسي تنحصر مهامه في:

- تمثيل المصالح المهنية المشتركة للمؤمنين على المستوى الدولي، الوطني.
- العمل على تحسين نوعية الخدمات المقدمة والمساهمة في تحسين مستوى تأهيل عمال القطاع.
- السعي لترسيخ أخلاقيات المهنة (Déontologie) والحفاظ عليها.
- تأسيس اتفاقية التعويض المباشر (Convention IDA)، واتفاقية مخاطر (CAT-NAT)، إدخال الاكتواريا وتكوين الاكتواريين.

لم تقف التغيرات على مستوى نظام الإشراف والرقابة عند هذا الحد بل تواصلت مع صدور القانون المعدّل والمتمّم للقانون 07/95 وهو الأمر 06-04 في 2006.02.20 .

جاء هذا القانون لتقوية وسائل العمل الرقابي وإعادة تنظيم عملية الإشراف، من خلال تكوين لجنة إشراف مستقلة للتأمينات خصصت لها وسائل التدخل الضرورية مثل: مفتشي التأمين المحلفين، إمكانية التقليص من نشاط ش. ت، فرض غرامة مالية في حالة عدم احترام تسعيرات التأمين الإجباري، أو عدم مسك الدفاتر والسجلات اللازمة، أو عدم احترام قواعد تمثيل الالتزامات التقنية، أو عدم احترام قواعد المنافسة....[21]

كما عمل القانون على دعم الملاءة المالية لـ ش ت من خلال وجوب توفرها على صلابة مالية جيدة، إلى جانب ضرورة طلب الرخصة من سلطة الإشراف والرقابة بالنسبة لكل عملية اقتناء للأسهم والحصص التي تفوق 20% من رأسمالها.

4-2- الهيئات الإشرافية والرقابية في ظل القانون 06-04

بصدور القانون 06-04 نص المشرع على وضع إطار تأسيسي منظم في شكل ثلاث هيئات مستقلة بشكل رئيسي هي: لجنة الإشراف على قطاع التأمين (CSA)، المجلس الوطني للتأمينات(CNA)، جهاز تركيز الأخطار يدعى بالهيئة المركزية للأخطار (La Centrale des risques). هذا التنظيم متعدد الأطراف يدل على سعي السلطات العمومية لجعل قطاع التأمينات ضمن إطار قانوني يهدف لحماية مصالح المؤمن لهم وتنمية القطاع التأميني (مع بقاء الهيئات التي ذكرناها سابقا).

1- وزارة المالية (Ministre des finances): تتدخل هذه الهيئة لـ:

- ✓ تحرير التراخيص المسبقة لفتح فروع تأمين أجنبية في الجزائر ومكاتب تمثيل ش.ت.وإ.ت.

- ✓ اعتماد الجمعيات المهنية للمؤمنين، الوكلاء العامون والسماسرة.
- ✓ منح الاعتماد لشركات التأمين وإعادة التأمين.
- ✓ إعداد قائمة الوثائق التي يجب أن تبرزها ش ت. لهيئة الإشراف (CSA)

2- الهيئة المركزية للأخطار (La centrale des risques)

هذه الهيئة موجودة بوزارة المالية ومرتبطة بمديرية التأمينات، فشركات التأمين وفروع ش ت. الأجنبية ملزمة بأن توفر كل المعلومات الضرورية لهيئة الأخطار، وهذا لإتمام مهامها. وقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 07- 138 حيز مهام هذا الجهاز:

- ✓ يجمّع ويركز كل المعلومات المتعلقة بعقود التأمين المكتتب بها لدى ش ت.وإعادة ت. والفروع التابعة للشركات الأجنبية.
- ✓ ش ت. ملزمة من جهتها بالتصريح عن جميع عقود التأمين المصدرة.

3- لجنة الإشراف على قطاع التأمينات (Commission de supervision d'Assurance)

تبعا لأحكام المادة (209) من القانون 06-04 لجنة الإشراف هي جهاز يمارس رقابة الدولة على قطاع التأمين، يهدف لتحقيق وأداء الوظائف التالية:[22]

- ✓ السهر على مدى احترام ش ت. ووسطاء التأمين للأحكام التشريعية.
- ✓ حماية مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من العقود من خلال حرصها على مدى انتظام عمليات التأمين، إلى جانب متابعة ومراقبة ملاءة الشركات.
- ✓ ترقية وتنمية السوق الوطني للتأمين بهدف إدماجه في النشاط الاق، الاج.

لما صدر المرسوم رقم 08-113 في 2008.04.09 أعاد نفس الوظائف السابقة وأتبعها بإلزام لجنة الإشراف بالتحقق من المعلومات المتعلقة بمصدر الأموال الموجهة لتأسيس أو زيادة رأس المال الاج لشركات التأمين.

وحسب نص المادة (212) من القانون السابق يمارس الرقابة على ش ت. و/أو إعادة التأمين، وعلى فروع ش ت. الأجنبية، ووسطاء التأمين مفتشو تأمين محلفين ومؤهلين للتحقق من جميع عمليات التأمين المجراة استنادا إلى الوثائق المتاحة. ويتعاظم دور هذه اللجنة في حالة ما إذا رأت أن التسيير على مستوى ش ت. قد يجعل مصالح المؤمن لهم في معرض الخطر. **في هذه الحالة تتخذ إحدى الإجراءات التالية:**[23]

- ❖ تقليص نشاط شركة التأمين في فرع أو أكثر.

❖ تقليص أو منع التصرف الحر في أصول شركة التأمين حتى يتم وضع إجراءات التصحيح اللازمة.

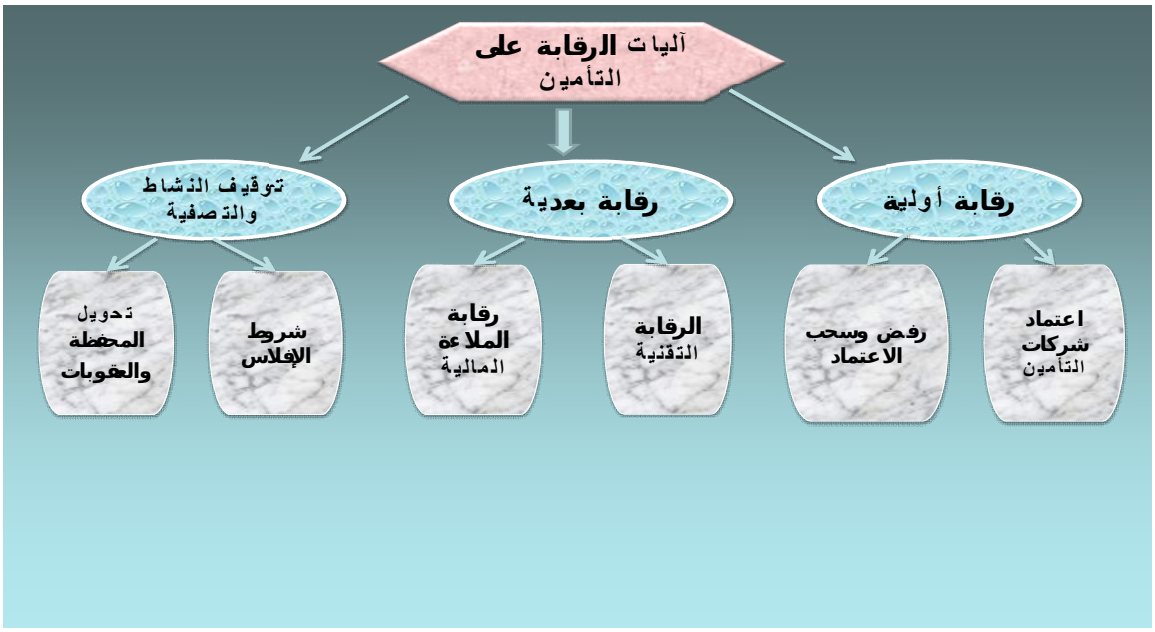
4- صندوق ضمان المؤمن لهم(fonds de garantie des assurés)

بموجب أحكام م 213 من القانون 06-04 يؤسس لدى وزارة المالية صندوق يدعى بصندوق ضمان المؤمن لهم، وهذا بهدف تحمل جزء أو كل الديون التقنية تجاه المؤمن لهم والمستفيدين من العقود، وهذا في حالة عسر مالي لشركات التأمين[24]. يتم تمويل هذا الصندوق باشتراك سنوي لشركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية، على أن لا يتعدى هذا المبلغ 1 % من الأقساط المصدرة الصافية من الإلغاءات.

4-2- آليات الرقابة على قطاع التأمين في الجزائر

يمكن توضيح مختلف الإجراءات الرقابية التي تمارسها هيئات الرقابة على ش.ت من خلال الشكل التالي: [25]

آليات ممارسة الرقابة على قطاع التأمين



5- تحليل الدور التنموي لنظم الإشراف والرقابة على نشاط التأمين

إن لنظام الإشراف والرقابة في أي دولة الدور الكبير في دعم نمو صناعة التأمين والسعي لتطويرها والعمل على رقيّها، وحتى يتم تحقيق ذلك يجب على جهاز الإشراف والرقابة اكتساب الخبرة النظرية والتطبيقية من واقع سوق التأمين. هذا فضلا عن المؤهلات العلمية والتجارب الماضية التي لابد أن تتوفّر في الأشخاص القائمين على تنفيذه.

ورغم أن نظام الإشراف والرقابة الفعّال ضروري ليعطي نتائج إيجابية في دعم نمو القطاع وضمان استقراره، فقد بات دوره أكثر أهمية من أي وقت مضى خاصة مع التطوّرات المستمرة التي يعرفها نشاط التأمين في الجزائر خلال العشرية الأخيرة. الأمر الذي جعل مهمته لا تقتصر على تنظيم السوق التأمينية وحسب، بل تتعداه للاتصال بالأسواق الدولية لضمان تطوير أنظمة الرقابة والقوانين المتعلقة بها.

ويتجلّى الدور التنموي من خلال وظيفة توجيه الادّخار من طرف السلطات العمومية نحو مجالات التنمية العديدة في الاقتصاد، استنادا للقوانين التي تضمن تواجد الاحتياطات والمخصصات التقنية بمبالغ ونسب منصوص عليها قانونيا[26]، وهذا باعتبار أن المخصصات التقنية من أهم مصادر الأموال للتنمية الاقتصادية خاصة في الدول النامية. كتحديد (على سبيل المثال) نسب احتياطي الضمان الذي تتم تغذية رصيده حتى في حالة غياب الأرباح، وهذا باقتطاع سنوي بنسبة 1% من رقم الأعمال الإجمالي المتضمّن لعمليات إعادة التأمين والصافي من الإلغاءات والرسوم. إلى جانب هذا الاحتياطي، تلزم ش.ت بتكوين مخصص المتمم الإجباري للديون التقنية الذي يقتطع بنسبة 5% من مبلغ الكوارث والمصاريف قيد التسديد. كما تتضمّن قوانين الإشراف والرقابة على قطاع التأمين طرق استثمار الأموال المجمّعة والنسب القانونية المتعلقة بها، حيث:[27]

- يجب التفرقة بين التوظيفات والاستثمارات حسب فروع التأمين.
- يجب أن تنص على تكوين مخصص تقلبات أسعار الأوراق المالية للتصدي لأي نقص على مستوى قيمة و نواتج التوظيفات.
- يجب ألا تتجاوز النقدية في الصندوق والبنوك نسبة 30% من قيمة مخصص الأقساط.
- لا يمكن استثمار أكثر من 3%من الاستثمارات في الأوراق المالية الصادرة عن شركة واحدة.
- يجب أن لا تزيد الأموال المستثمرة في العقار عن 10% من مجموع الأموال الموظفة.
- يجب أن لا تزيد الأموال المستثمرة في العقار عن 40% من مجموع المخصصات التقنية لتأمينات الحياة وعن 25% من مجموع المخصصات الأخرى.

6- الآليات المقترحة لتطوير وتحسين إجراءات الرقابة والإشراف على قطاع التأمين الجزائري

يرتبط عموما تطوير نظام الإشراف والرقابة على قطاع التأمين بالتطوّر الاقتصادي و الاجتماعي والسياسي للدولة.فالجزائر مرت بمراحل عديدة على غرار مختلف الدول، ممّا جعل هناك تعدد في التشريعات والقوانين المصدرة في هذا الإطار وتعدد الهيئات المشرفة والمنظّمة بالمقابل.

إن التطوّرات المستمرة التي تشهدها صناعة التأمين في الجزائر جعلت جهاز الإشراف والرقابة يواجه تحدّيا كبيرا في الوقت الحالي، خاصة في ظل سياسة الانفتاح الاقتصادي وتحرير سوق التأمين، حيث أضحى السعي لتطوير وتحديث نظام الإشراف والرقابة من متطلبات التطور لمواكبة التطورات على المستوى الدولي. وبالنظر لمكانة القطاع سواء على المستوى الوطني أو الدولي، فقد وجد مكانته في برامج الدعم والتطوير التي تتبناها الهيئات والمنظمات العالمية كالبنك الدولي والأمم المتحدة والاتحاد الدولي

لمراقبي التأمين (IAIS)[28]. هذا الأخير يعد الطرف المكلّف بإرساء قواعد الإشراف والرقابة من خلال وضع مبادئ نموذجية لنظم الإشراف والرقابة والمطّبقة عالميا.

تتمثّل هذه المبادئ في:[29]

1- الهيكل التنظيمي لجهة الرقابة على التأمين.
2- إجراءات الترخيص لمزاولة العمل بالسوق.
3- التغيير في ملكية شركات التأمين وإعادة التأمين.
4- أسس تنظيم الشركات وإدارتها (تطبيق مبادئ الحوكمة).
5- صلاحيات مراجعة لأس الرقابة الداخلية لشركات التأمين وإعادة التأمين.
6- أصول شركات التأمين وإعادة التأمين.
7- التزامات شركات التأمين وإعادة التأمين.
8- متطلبات رأس المال / أسس قياس كفاية رأس المال.
9- كيفية التعامل مع المشتقات والبنود التي تقع خارج الميزانية العمومية.
10- الرقابة على نشاط إعادة التأمين.
11- أسلوب الرقابة على سلوكيات السوق.
12- إعداد التقارير المالية.
13- إجراءات الفحص والتفتيش الميداني.
14- مدى كفاية نظام العقوبات المفروضة بموجب القوانين والتشريعات.
15- مزاولة أعمال التأمين عبر الحدود.
16- المجهودات المبذولة في مجال التنسيق والتعاون بين هيئات الرقابة على مستوى العالم.
17- تطبيق عنصر السرية بالنسبة للمعلومات.

ولقد قام الاتحاد الدولي لمراقبي التأمين في أكتوبر 2003 بإجراء تعديلات على هذه المبادئ لتوضيح مفاهيم لم تكن متضمّنة في الأنظمة الرقابة السابقة، وتحديد مواطن الضعف والخلل فيها. وتم إضافة 11 مبدأ توضح الطريقة التي يتم من خلالها التعامل والتصدي لمسائل مهمة مثل:[30]

- مكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل عمليات الإرهاب.
- إجراءات تصفية الشركات.
- الغش التأميني.
- الإجراءات التصحيحية التي تقوم الجهات الرقابية بوضعها لتصحيح مسار السوق.
- الشفافية وتبادل المعلومات.

وحتى يتم تطوير نظم الإشراف والرقابة يجب أن تتمتع هذه المبادئ بالوضوح التام والشفافية. والجزائر مثلها مثل باقي الدول يجب أن تواكب التغيرات على المستوى العالمي وتجتهد لتطوير وتحسين نظام الإشراف والرقابة من خلال:

- ضرورة استخدام طرق وتقنيات حسابية متطوّرة كوسائل القياس والإنذار المبكر للحكم على سلامة المراكز المالية للشركات وقدرتها على الوفاء.

- تطبيق المعايير الدولية في مجال الإشراف والرقابة على التأمين، وتجدر الإشارة إلى أنه عقب الأزمة المالية العالمية شرعت الكثير من الدول ومنها العربية في تدار س المعايير المنبثقة عن الجمعية الدولية لهيئات الإشراف على التأمين والقواعد الجديدة التي اعتمدها الاتحاد الأوروبي لإدخال إصلاحات جديدة[31].

- دعيم جهاز الإشراف والرقابة بالكفاءات والإطارات التقنية المتخصّصة، وتوفير الخبرات اللازمة والتي يجب ألا يقل مستواها عن مستوى الخبرات العالمية.

- توافر قدر كافي من الشفافية في المعلومات والبيانات المالية المتعلقة بالتسيير المالي لش.ت.

- العمل على إنشاء مصداقية واحترام للسوق في أعين الفئات المؤثّرة والمتأثرة بنشاط التأمين.

<u>الرقابة على أساس الخطر:</u> أسلوب الرقابة على أساس المخاطر هي طريقة جديدة مستحدثة، توضح آلية الانتقال من أسلوب الرقابة التقليدي إلى أسلوب الرقابة على أساس الخطر لتحقيق الفوائد التالية:[32]

- استخدام اقتصادي للموارد عن طريق التركيز الشديد على الأخطار.
- تقدير أفضل للأخطار من خلال تقييم منفصل لأخطار المؤسسة ووظائف إدارة الخطر.
- تركيز أكبر على التحديد المبكر للأخطار التي تظهر والتي تتعلق بأنظمة العمل بأكملها.
- المساعدة على تركيز الأنشطة الرقابية على الشركات التي تواجه مخاطر أكبر.
- إبلاغ الشركات بالتقديرات التي تم حسابها وفقا للأخطار.

الخاتــمة:

صناعة التأمين معالتطوّر المستمر لم تعد تعتبر قطاعا خدميا فقط كما هو معروف، بل امتد مفهوم هذه الصناعة لتصبح قطاعا إنتاجيا يؤثّر في جميع جوانب الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية لأي دولةويغرض دعم صناعة التأمين وحمايتها وضمان استمرارها، كان تدخّل المشرّع حتمية أملتها خصوصية الأنشطة المتعلقة بهذه الصناعة، وهذا لفرض شروط تنظيم قطاع التأمين وجعل الرقابة عليه تكتسي طابع الصرامة والوضوح في جميع مراحل سير نشاط شركات التأمين.

ومن البديهي أنه كلما زادت درجة التحرّر، كانت هناك حاجة أكثر لوجود ضوابط ورقابة كافية على شركات التأمين، لذا حتى يتسنى لنظم الإشراف والرقابة تطوير سوق التأمين وتنميته يجب:

1- أن تتجاوز الدور التقليدي لها والمتمثّل في التحقّق من مدى التزام ش.ت بأحكام القوانين واللوائح التنظيمية، وتعمل على دراسة المشاكل التي تعيق تطور سوق التأمين وتبادر في اقتراح وصياغة حلول وخطط إستعجالية ملائمة.

2- يجب تغيير وتعديل مضامين الإشراف والرقابة من رقابة تنفيذية تقوم على أساس الأسعار والشروط، إلى رقابة فعّالة تضمن قواعد الحيطة والسلامة لشركات التأمين. وهذا تماشيا مع التوجّه الجديد للسوق الجزائري الذي يشهد دخول عديد الشركات الجديدة يقترض أن تتولّد عنها منافسة شديدة.

3- يتعين على هيئات الإشراف والرقابة في الجزائر العمل بطريقة شفافة، وهي بذلك بحاجة إلى الصلاحية القانونية لأداء مهامها. وعليها أن تدرك أن تحقيق الشفافية والمساءلة في جميع مهامها يساهم في تحقيق مشروعيتها ومصداقيتها، إلى جانب كفاءة واستقرار سوق التأمين وتنميته.

4-وحتى تضمن معيار الشفافية، يتعين على هيئات الإشراف أن تتيح الفرصة الممكنة للاستشارات الجدية العامة حول سبل تحديث وتطوير سياسات الإشراف والرقابة، وإنشاء الأنظمة الجديدة المسايرة لتلك المعمول بها في الدول المتقدّمة.

الهوامـش:

1- علي أنور العسكري، الرقابة المالية على الأموال العامة، مكتبة بستان المعرفة، ط.2008، ص.145

2- محمد توفيق البلقيني، مبادئ إدارة الخطر والتأمين، دار الكتب الأكاديمية، ط.2004، ص.159

3- N.hassaine ;les bases techniques de l'assurance ; mannuelle technique

4- معجم مصطلحات إدارة الأعمال، ترجمة أمل عمر بسيم، شعاع للنشر، ط.2008، ص.462

5- Froncois couilbault ; Constant Eliashberg, les grands principes de l'assurance,9e ,Argus, 2009, p.129

6- جورج ريجدا، مبادئ إدارة الخطر والتأمين (تعريب محمد توفيق البلقيني، إبراهيم محمد مهدي)، دار المريخ، ط.2006، ص.855

7- Murielle Paulin, Economie et organisation de l'assurance, ed. Séfi,2007, p.73

8- جورج ريجدا، مرجع سابق، ص.856

9- يعقوب مصطفى الكالوتي، "مفهوم الرقابة على قطاع التأمين"، مجلة مرآة التأمين، العدد 5، حزيران 2007

10- نشرية الجمعية الدولية لهيئات الإشراف على التأمين، تشرين 1، ط.2003، مصدرة في سنغافورة، ترجمة هيئة التأمين بالأردن، ص.11

11- Froncois couilbault ; Constant Eliashberg, op.cit.,p.131

12- N.hassaine , , op.cit .

13- Froncois couilbault ; Constant Eliashberg, op.cit.,p.131

14- نشرية الجمعية الدولية لهيئات الإشراف على التأمين، مرجع سابق، ص.41

15- M. Meraghni Kamel , Marché des assurances, INSAG,2006, p.4

16- بوعلام طفياني، التأمينات في الجزائر، OPU، 1992، ص.69.

17- N.hassaine , , op.cit .

18- تقرير سوق التأمين الجزائري للفترة 2004/2002، مجلة التأمين العربي الصادرة عن الاتحاد العام العربي للتأمين، العدد 92، 2009، ص.59.

19- مبروك حسين، المدوّنة الجزائرية للتأمينات، دار هومة، ط.2007، ص.80.

20- Guide des Assurance en algerie, KPMG,ed.2009,p.122

21- Ibid

22- Ibid, p.124

23- Ibid

24- تقرير سوق التأمين الجزائري للفترة 2004/2002، مرجع سابق، ص.59.

25- استنتاج الباحثة بالاعتماد على: N.hassaine ;les bases techniques de l'assurance ; mannuelle technique

26- حسني حامد، "دور هيئات الإشراف في الرقابة على نشاط التأمين وتنظيم قطاع التأمين"(التجربة المصرية)، مؤتمر آفاق التأمين العربية المنعقد في 1-2 يونيو 2005، دمشق، سوريا.

27- إبراهيم علي إبراهيم، التأمين ورياضياته، الدار الجامعية، ط.2003، ص.397.

28- حسني حامد، مرجع سابق، ص.3.

29- المرجع نفسه.

30- المرجع نفسه، ص.4.

31- إبراهيم القبي، "الملاءة المالية لمؤسسات التأمين وإعادة في ظل المتغيرات العالمية، ورقة عمل مقدمة في ملتقى قرطاج العاشر للتأمين، تونس 2009.

32- عادل منير، الاتجاهات الحديثة لصناعة التأمين العربية وتطوير إجراءات الإشراف والرقابة"، ط.2008، ص.30.