

## سند توسعه، حلقه مفقوده صنعت بیمه<sup>۱</sup>

غلامرضا مثنوی<sup>۲</sup>

در سال گذشته رییس جمهور فرماني را به منظور تحول در صنعت بیمه با ۱۰ بند به وزیر اقتصاد و دارایی وقت ابلاغ کرد و وزیر اقتصاد نیز طی دستورهایی به معاونت امور بانکی و بیمه خود و ریاست بیمه مرکزی و مدیران عامل بیمه‌های دولتی ۵ گروه کاری تشکیل داد تا با مساعدت کارشناسان بیمه‌های دولتی و خصوصی و با توجه به شناسایی چالش‌ها و مشکلات و موانع پیش روی صنعت بیمه، راهبردهای مورد نیاز برای اجرایی نمودن یا هموار نمودن تحول در صنعت بیمه را تنظیم و پیشنهاد کنند.

این کارگروه‌ها شامل کار گروه اتکایی و حقوقی توسط بیمه ایران، کارگروه بیمه عمر و غیرعمر و نظارت داخلی توسط بیمه دانا، کارگروه مالی و اداری و شبکه فروش و تعامل با بازار پول و سرمایه توسط بیمه آسیا، کارگروه ساختار و تشکیلات و آموزش توسط بیمه البرز و کارگروه فناوری اطلاعات و نظارت و تعاملات بین‌المللی توسط بیمه مرکزی تشکیل گردید. هر یک از کارگروه‌ها با دعوت از کارشناسان و مدیران شرکت‌های دولتی و خصوصی اول به احصاء چالش‌ها و مشکلات پرداختند و سپس وضع مطلوب و راه‌های رسیدن به آن را تبیین نموده‌اند. البته تا این لحظه گزارشی از کارگروه فناوری اطلاعات و نظارت و تعاملات بین‌المللی ارائه نشده است، ولی گزارش نهایی ۴ گروه دیگر چاپ شده و در سطح شرکت‌های بیمه توزیع شده است. درخصوص نتایج به‌دست آمده و جایگاه این گزارش‌ها در نظام تصمیم‌گیری کشور گفت‌وگویی را با غلامرضا مثنوی قائم‌مقام، مدیرعامل شرکت بیمه ملت انجام داده‌ایم که در ادامه می‌آید:

اصولا این مطالعات چه جایگاهی در نظام تصمیم‌گیری یا تصمیم‌سازی صنعت بیمه می‌تواند داشته باشد؟ این گزارش‌ها برای تصمیم‌سازی بسیار اهمیت دارد. درخصوص این اهمیت لازم است مقدمه ای را اشاره کنم. نکته اول این که اقتصاد ایران در سال‌های اخیر و بویژه سال جاری و چند سال آتی در موقعیت حساسی قرار دارد. این حساسیت به چند علت است. اولاً در نظام تصمیم‌گیری اقتصادی کشور یک همگرایی مناسبی در حال شکل گرفتن است که نظام از فعالیت‌های تصدی‌گری خارج و به فعالیت‌های حاکمیتی بپردازد. هرچند این مهم با ابلاغ بند «الف» تا «ج» توسط مقام معظم رهبری از چند سال قبل شروع شده است، اما مجلس با تصویب قانون اجرایی سیاست‌های اصل ۴۴ (که مراحل نهایی آن در مجمع تشخیص مصلحت در حال طی شدن است) موجب شده که برای اجرای واگذاری‌ها چارچوبی قانونی و زمان دار فراهم گردد. ثانیاً مسوولان خود را آماده تدوین برنامه

<sup>۱</sup> مصاحبه با روزنامه دنیای اقتصاد، سه شنبه ۱۷ اردیبهشت ۱۳۸۷

<sup>۲</sup> قائم مقام شرکت بیمه ملت

پنجم توسعه می‌نمایند که از آغاز سال ۱۳۸۹ شروع خواهد شد. از سوی دیگر ورود مجمع تشخیص مصلحت برای نظارت و هماهنگی سیاست‌ها و اقدامات اجرایی دولت در راستای اصل ۴۴ و سند چشم‌انداز نشان می‌دهد که سیاست واگذاری‌ها و آزادسازی‌های اقتصادی شتاب بیشتری خواهد گرفت. اجرای ابلاغیه مقام معظم رهبری یا آزادسازی اقتصادی و راهبرد خصوصی‌سازی به درستی به انقلاب اقتصادی مشهور شده است و اگر با سرعت مدنظر در قانون پیش رود موجب تغییرات اساسی در اقتصاد ایران خواهد شد. بنابراین شرایط برای چند سال پیش رو شرایط ویژه‌ای برای کلیه صنایع و از جمله صنعت بیمه خواهد بود.

نکته دوم که می‌خواستم توضیح دهم تا بتوانم جایگاه این گزارش‌ها را در توسعه صنعت بیمه روشن کنم، ارتباط بین اسناد کلان شامل سند چشم‌انداز، برنامه پنجم، قانون اجرای اصل ۴۴ و بودجه‌های سالانه با راهبردها و سیاست‌های متخذه در یک صنعت است. به بیان بهتر در نظام برنامه‌ریزی حاکم بر کشور حلقه مفقوده‌ای وجود دارد که بتواند برنامه‌های کلان و دراز مدت و میان مدت را به برنامه‌های خرد و برنامه‌های یک صنعت و بنگاه ارتباط دهد. ارتباطی سازگار و هدفمند و البته قابل اندازه‌گیری. این نوع گزارش‌ها که با تعامل کلیه دست‌اندرکاران یک صنعت تهیه می‌شود می‌تواند این حلقه مفقوده را تکمیل و مسیر توسعه صنعت را مشخص نماید. در حال حاضر کشور دارای یک سند چشم‌انداز برای افق بیست ساله است (که البته چند سال آن گذشته است)، سپس برنامه میان مدتی برای یک دوره ۵ ساله با عنوان برنامه چهارم یا پنجم و هر سال نیز دولت بودجه سالانه ایی را تنظیم می‌کند که قاعدتا باید با برنامه پنج ساله و افق چشم‌انداز هماهنگ و سازگار باشد. از سوی دیگر ما سندی را با عنوان ابلاغیه اصل ۴۴ و سپس قانون اجرایی آن در اختیار داریم. اما آنچه که در دنیای واقعی رخ می‌دهد فعالیت شرکت‌های تولیدی، صنعتی، خدماتی است که معمولاً در این اسناد کمتر به آن پرداخته می‌شود. به عبارتی ما به یک سند یا توافق نامه برای راهبردها و سیاست‌های دولت و نظام برای صنعت بیمه - صنعت بانکداری - صنعت خودرو و غیره نیاز داریم تا حلقه‌های ارتباطی سند چشم‌انداز - برنامه پنج‌ساله - بودجه سالانه و برنامه‌های صنعت مربوطه و در این جا صنعت بیمه با همدیگر ارتباط یابد و بتوان آن برنامه‌های آرمانی و گاهی آسمانی و دراز مدت را به برنامه‌های عملیاتی یا زمینی و کوتاه مدت تبدیل نماییم. تلاش همکاران ما در صنعت بیمه می‌تواند مسیر توسعه و تحول در صنعت بیمه را به مسوولان اعم از دولت و مجلس و قوه قضاییه نشان دهد و از سوی دیگر چراغی برای روشن نمودن افق این صنعت برای سرمایه‌گذاران این بخش فراهم آورد. به نظر من این گزارش‌ها و نتایج به دست آمده می‌تواند ابزار قدرتمندی برای سیاست‌گذاران فراهم آورد تا آنها با اتخاذ راهبردها و سیاست‌های مناسب مسیر توسعه صنعت بیمه را هموار نمایند. این سند از یک سو به شرکت‌های بیمه و سرمایه‌گذاران بالقوه این اطمینان را می‌دهد که برنامه‌های دولت در افق میان و دراز مدت در این صنعت

چگونه است و از سوی دیگر به نظام اقتصادی شامل دولت، قوه قضائیه و دیگر قوا نشان می‌دهد که وظایف هریک از آنها برای توسعه صنعت بیمه چه می‌باشد. این همگرایی و درک مشترک نظام و بنگاه‌های تولیدی از افق پیش رو می‌تواند مسیر بهینه ارائه خدمات به مردم و مشتریان را فراهم آورد. بنابراین تنظیم این سند و توافق بر آن و البته اجرای مناسب آن بسیار برای روشن نمودن سیاست‌های نظام در قبال صنعت بیمه مهم و حیاتی است.

ارزیابی شما از نتایج به دست آمده کارگروه‌ها چگونه است و آیا این نتایج می‌تواند سند قابل قبولی برای ارتباط بین برنامه‌های کلان و درازمدت با برنامه‌های صنعت بیمه به وجود آورد؟

به سهم خودم از کلیه کسانی که در راه تنظیم این گزارش‌ها زحمت کشیده‌اند، تشکر می‌کنم. در تنظیم این گزارش‌ها تلاش شده است که کلیه مشکلات صنعت بیمه ترسیم و برای رفع آن‌ها راهی پیشنهاد شود. این راه‌حل‌ها نیز با توجه به اینکه آن حیطة یا تغییرات لازم مربوط به قانون، هیات دولت، شورای عالی بیمه، مجامع یا هیات‌مدیره شرکت‌ها می‌گردد، طبقه‌بندی شده است. به عنوان مثال پیش نویس قانونی برای ارائه به مجلس یا پیش نویس آیین‌نامه‌هایی برای ارجاع به شورای عالی بیمه و غیره نیز پیشنهاد شده است، اما درخصوص نتایج باید گفت، اگرچه برخی نتایج تنظیم شده بسیار ریشه‌ای و اساسی است ولی برخی از آن‌ها بسیار ریز و فرعی است. هرچند می‌توان به خوبی بر اساس این نتایج گزارش نهایی را برای حرکات و اقداماتی که باید مسوولان اعم دولت و غیره انجام دهند، استخراج نمود.

در تنظیم این سند که نام آن را به اختصار «سند توسعه صنعت بیمه» می‌نامم باید دو نکته کلیدی لحاظ شود. اولاً از کلیه اطلاعات مربوط به صنعت بیمه جهت ارزیابی و شناسایی چالش‌ها استفاده شود. ثانیاً این سند باید با اسناد بالا دستی هم چون سند چشم‌انداز، سند برنامه چهارم و احتمالاً پنجم و سیاست‌ها و قانون اصل ۴۴ نه تنها سازگار بلکه هم راستا و مقوم آنها باشد. نتایج به دست آمده از این گزارش‌ها پاسخگوی نیازهای بخش اول است. به عبارتی این نتایج تصویر دقیقی از مشکلات صنعت بیمه را در راه ارائه خدمات مناسب به جامعه فراهم می‌آورد، اما نیاز است که با تجمیع گزارش‌ها و اولویت‌بندی مشکلات و راه‌حل‌ها، اصلاحاتی در چارچوب گزارش نهایی فراهم آید. از سوی دیگر این گزارش‌ها کمتر به نیازهای بخش دوم یا همان سازگاری و هماهنگی با اسناد بالادستی و برنامه‌های کلان پرداخته است.

البته باید اشاره کنم که ماموریت این کارگروه‌ها نیز این هماهنگی نبوده است و این کار در سطح بالاتر مثلاً در وزارت اقتصاد یا هیات وزیران یا معاونت راهبردی یا سازمان مدیریت و برنامه ریزی یا سطح بالاتری باید صورت گیرد. به عنوان مثال بر اساس چشم‌انداز و قانون اصل ۴۴ و سیاست‌های ابلاغی باید محیطی برای فعالیت‌های

اقتصادی از جمله صنعت بیمه فراهم شود که رقابتی باشد و ثانیاً دولت در آن نظارت را بر عهده داشته باشد نه تصدی‌گری را. بنابراین راه‌حل‌ها و راهبردها و سیاست‌هایی قابل قبول است که در هماهنگی کامل با این اصول باشد و ناسازگاری با اسناد بالا دستی نداشته باشد. در این سند باید راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اجرایی به نحوی سامان یابد که به فراهم آمدن شرایط رقابتی و جداسازی تصدی‌گری از نظارت کمک شود. با توجه به این توضیحات برای تنظیم سند توسعه صنعت بیمه باید نتایج جمع‌بندی و ثانیاً این نتایج با سیاست‌های کلان از جمله چشم‌انداز، اصل ۴۴ و برنامه‌های پنج‌ساله هماهنگ شود. شما برای این که این فرآیند سریع‌تر و بهتر انجام‌گیرد چه پیشنهاداتی دارید؟

روش کار این کارگروه‌ها بدین صورت بوده که مشکلات را شناسایی و برای رفع هر یک یا مجموعه‌ای از آن‌ها راه‌حلی پیشنهاد شده است. بدیهی است با این روش ممکن است برخی نتایج به‌دست آمده بین کارگروه‌ها مشترک و برخی با یکدیگر سازگار نباشد. از سوی دیگر برخی از مشکلات اساسی و برخی مشکلات کم‌اهمیت‌تر باشند. بنابراین اولین مرحله کار جمع‌بندی این مشکلات و راه‌حل‌هاست. بهتر است در قدم اول بر نتایج مشترک گروه‌ها و مشکلات اساسی تمرکز صورت گیرد. تا آنجایی که من نتایج را مطالعه کردم اگر فقط بر نتایج مشترک کارگروه‌ها نیز متمرکز شویم و راه‌حل‌های آنان را با توجه به الزامات برنامه‌های کلان و اصل ۴۴ تنظیم و اجرایی نماییم، بسیاری از موانع توسعه صنعت بیمه رفع خواهد شد و نیاز به پرداختن به بسیاری از مسائل ریز در این مرحله و در سطح دولت و مجلس نخواهد بود.

اگر حضور ذهن دارید ممکن است به برخی از نتایج کلیدی مشترک بین کارگروه‌ها و پیشنهادات آن‌ها اشاره نماید؟

بله به چند مورد از نتایج کلیدی که فصل مشترک بین گزارش‌ها کارگروه‌ها است، می‌توان اشاره کرد. اولین نتیجه مشترک بین کارگروه‌ها حذف اتکالی اجباری و اختیاری است به عبارتی حذف ماده ۷۱ الی ۷۳ و اصلاح ماده ۵ از قانون تاسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری. این راه‌حل کاملاً با اسناد بالا دستی شامل اهداف چشم‌انداز و بویژه سیاست‌های کلیدی اصل ۴۴ هم خوانی دارد، یعنی خروج دولت از فعالیت تصدی‌گرانه و هم‌چنین جداسازی امر نظارت از تصدی‌گری. نتیجه دوم مشترک حذف نظام تعرفه‌ای است. این مهم با اصلاح برخی از مفاد ماده ۱۷ قانون فوق‌الذکر انجام می‌گیرد. به عبارتی شرکت‌های بیمه تقاضا دارند که باتوجه به ارزیابی ریسک هر یک از مشتریان خود اقدام به قیمت‌گذاری کنند. این سیاست نیز در راستای سیاست‌های اصل ۴۴ و آزادسازی اقتصادی و منطبق بر عدم قیمت‌گذاری توسط دولت است. این دو راه‌حل یا پیشنهاد تقریباً در کلیه گزارش‌ها با ادبیات مختلف دیده می‌شود.

مورد سوم واگذاری، گزینش و انتخاب نمایندگان توسط خود شرکت‌های بیمه است و مورد چهارم اصلاح آیین‌نامه سرمایه گذاری شرکت‌های بیمه و دادن اختیارات بیشتر به هیات مدیره شرکت‌ها برای استفاده بهینه از منابع و ذخائر شرکت است. همان دو مورد اول اگر هر چه سریع‌تر اجرایی گردد و بر اساس پیش‌نویس‌های طراحی شده در هیات وزیران تصویب و به مجلس ارسال شود قدم اول و بسیار مهم در راه شروع تغییرات بنیادین در جهت تحول در صنعت بیمه و حرکت به سمت بازار رقابتی برداشته خواهد شد و میوه بازار رقابتی نوآوری و ارائه خدمات مناسب به مشتریان خواهد بود.

لطفا درخصوص بحث نظارت و درخواست کارگروه‌ها هم توضیح دهید؟

برخی از مشکلات و راه‌حل‌های آن‌ها مربوط به همان دو مورد اول سوال قبل است و درصورت رفع دو مشکل فوق موضوعیت خود را از دست می‌دهند. به‌عنوان مثال تکثر مراجع نظارتی، طولانی بودن سلسله مراتب تصمیم‌گیری در شرکت‌های دولتی، تثبیت نرخ بیمه‌نامه ثالث اتومبیل با توجه به زیان‌ده بودن این رشته طی یک دهه اخیر و افزایش تعهدات دیه توسط قوه قضائیه، عدم نظارت داخلی موثر، افزایش سرمایه شرکت‌ها برای افزایش توان پذیرش ریسک، عدم کفایت نیروهای متخصص و توانمند برای توسعه صنعت بیمه، اصلاح در اساسنامه شرکت‌ها، ارائه تشویق‌های مالی یا یارانه برای بیمه‌های عمر، آزادسازی شرکت‌های خصوصی برای قبولی اتکایی از خارج، تنظیم چارچوب نظارتی کارآمد، اثربخش، عادلانه و یکسان توسط بیمه مرکزی موضوعات دیگری هستند که برای آن‌ها راه‌حل‌های پیشنهاد شده است. به نظر من با جداسازی کامل نظارت از تصدی‌گری این مشکلات حل یا موضوعیت خود را از دست می‌دهند. البته برخی از پیشنهادات نیز با همان پارادایم اقتصاد دولتی تهیه شده که موضوعیت ندارد مثلاً جابه‌جایی اتکایی اجباری از بیمه مرکزی به بیمه دولتی که واگذار نمی‌شود یا محدود کردن شرکت‌های خصوصی در برخی موارد از این جمله است. چه اقداماتی می‌تواند سرعت حرکت در این مسیر یا تحول در صنعت بیمه را بیش‌تر کند؟ فکر می‌کنم صنعت بیمه تمام تلاش خود را برای شناسایی و مشخص نمودن مشکلات و ارائه راه‌حل‌ها نموده است و حال نوبت دولت است که وزرات امور اقتصادی و بیمه مرکزی با جمع‌بندی نقاط اشتراک سریع‌تر لایحه‌ای جهت تغییر قانون تهیه و برای تصویب به مجلس ارائه نمایند. حذف اتکایی اجباری و اختیاری و آزاد سازی نرخ‌ها و در کنار آن تدوین یک بسته نظارتی کامل و دقیق توسط بیمه مرکزی مهم‌ترین اقداماتی است که امکان اجرای آن در سال جاری نیز وجود دارد.

در پایان از اینکه در این مصاحبه شرکت کردید، تشکر می‌کنم؟

عنوان مقاله: سند توسعه، حلقه مفقوده صنعت بیمه

من هم از شما که در راه توسعه کشور و بویژه توسعه صنعت بیمه و آگاه‌سازی جامعه و مسوولان تلاش می‌کنید  
تشکر می‌کنم.