

## ضرورت تقویت نظارت بر بازارهای بیمه‌ای در کشورهای در حال توسعه<sup>(۱)</sup>

دکتر عبدالناصر همتی<sup>(۲)</sup>

چکیده:

آزاد سازی و مقررات زدایی در بازارهای بیمه‌ای در پایان قرن بیستم، یکی از برنامه‌های اجتناب‌ناپذیر کشورهای در حال توسعه قلمداد شده است. با توجه به امتیازات شرایط رقابتی و عملکرد آزاد بازار بیمه و کاستی‌های بازار انحصاری و محدود بیمه، تلاش دولتمردان در کشورهای در حال توسعه بر یافتن راه‌های مطلوب پی‌گیری روند آزاد سازی و مقررات زدایی در صنعت بیمه کشورهای متمرکز شده است؛ به ویژه این که مسؤولان در برخی از کشورهای در حال توسعه از عملکرد آزاد سازی و مقررات زدایی و پیامدهای آن در کشورشان ناخشنودند.

نکته مهم این است که مقررات زدایی و آزاد سازی باید فراگردی بطئی و گام به گام باشد. روند اقدامات و تحقق مطلوب آن به شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی هر جامعه‌ای بستگی دارد. تقویت جایگاه مقام نظارت‌کننده بیمه در روند آزاد سازی و مقررات زدایی اصل مهمی است. نظارت قوی بر بازار بیمه، سلامت روند توسعه صنعت بیمه در کشورهای در حال توسعه را تضمین می‌کند.

۱. این مقاله در دوازدهمین کنگره بیمه‌ای کشورهای در حال توسعه در نپال به زبان انگلیسی ارائه شد (اسفند

۱۳۷۸).

۲. رئیس کل بیمه مرکزی ایران و عضو هیأت علمی دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.

## واژگان کلیدی:

نظارت، بازارهای بیمه‌ای کشورهای در حال توسعه، آزاد سازی، مقررات زدایی، بازار انحصاری، بازار آزاد.

## مقدمه:

روند آزادسازی صنعت بیمه در بسیاری از کشورهای جهان را می‌توان یکی از شاخص‌های توسعه بازار جهانی بیمه در آخرین دهه‌های قرن گذشته میلادی فرض کرد. اتخاذ سیاست‌های آزادسازی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، درباره ضرورت و درستی این سیاست‌ها، بحث‌های متفاوتی برانگیخته و این پرسش اساسی را مطرح کرده است: آیا روش مورد استفاده در روند آزادسازی در این کشورها صحیح بوده است و یا تمهیدات دیگری نیز باید در نظر گرفته می‌شد؟

روند آزادسازی ابتدا در جهان صنعتی آغاز شد و اندکی بعد به بازارهای کشورهای در حال توسعه نیز رخنه کرد. مقامات تصمیم‌گیر در بسیاری از کشورهای در حال توسعه که روش‌های آزادسازی را به کار بستند به خوبی می‌دانستند که زیر ساخت‌های لازم و متناسب با سیاست‌های جدید که تضمین‌کننده موفقیت این سیاست‌ها باشد در کشور آن‌ها وجود ندارد. اکنون که به قرن بیست و یکم پا نهاده‌ایم بخش مهمی از صنعت بیمه در جهان به صورت آزاد اداره می‌شود و به عبارت دیگر سیاست‌های آزادسازی تثبیت شده است. در حال حاضر این بحث برای چالش باقی مانده است که آیا صنعت بیمه‌ای که دستخوش آزادسازی شده به خوبی، به درستی، با سلامت و دقت کار می‌کند و یا مشکلاتی گریبان‌گیر آن است؟

تحقق آزادسازی در کشورهای در حال توسعه ابتدا شتاب بسیاری داشت. در نخستین روزهای قرن بیست و یکم با اطمینان می‌توان گفت کشورهای در حال توسعه‌ای که برای اتخاذ سیاست‌های اقتصاد باز و آزاد زمینه مناسب و سازگاری فراهم نکرده بودند و بدون چنین زمینه‌هایی سیاست‌های آزادسازی را به کار بستند با معضلاتی روبه‌رو شده‌اند. مشکل اصلی این کشورها را می‌توان در تلاش برای یافتن نقش جدیدی در صحنه رقابت‌های اقتصادی و بین‌المللی جست و جو کرد. به نظر می‌رسد که این کشورها در این صحنه بین‌المللی یا نقشی ندارند و یا اگر دارند مبهم و غیرمؤثر است.

## بازار انحصاری و بازار آزاد:

کاستی‌های بازار انحصاری و بازار محدود: طرفداران سیاست‌های آزادسازی هنوز می‌کوشند تا علاقه‌مندی خود را به این سیاست‌ها با این استدلال توجیه کنند که اداره شرکت‌های بیمه در یک نظام انحصاری و یا نظامی محدود به چند شرکت خاص و اداره دولتی صنعت بیمه کاستی‌های زیر را به همراه دارد:

۱. محدود شدن فعالیت‌های بیمه‌ای به چند مؤسسه بیمه

۲. از بین رفتن رقابت اصیل و واقعی

۳. کاهش بهره‌وری

۴. ارائه خدمات ناقص و ناکافی

۵. محدود ماندن سرمایه

۶. قدرت نفوذ کم در بازار

امتیازات بازار انحصاری: بر خلاف این استدلال، مخالفان سیاست‌های آزادسازی معتقدند که نظام دولتی، انحصاری و محدود، امتیازات زیر را دارد:

۱. وجود تضمین قدرتمند دولت برای ایفای تعهدات شرکت‌های بیمه در قبال بیمه‌گذاران.

۲. حمایت دولت از توانایی شرکت‌های بیمه در ایفای تعهدات.

امتیازات بازار آزاد: طرفداران سیاست آزادسازی معتقدند که در جریان تحقق فراگرد آزادسازی و در نهایت در یک بازار آزاد که رقابت بر بازار حاکم شود شرکت‌های بیمه می‌توانند دستاوردهایی به شرح زیر داشته باشند:

۱. افزایش سرمایه و ظرفیت بازار

۲. تعدیل نرخ‌ها به نفع بیمه‌گذاران

۳. افزایش بهره‌وری

۴. رونق بازار بیمه و توسعه فعالیت بیمه‌اتکایی.

هدف آزاد سازی و مقررات زدایی فراهم کردن رقابت عادلانه است. برای بیمه‌گذار نوع بیمه، قیمت آن و پوشش ریسک اهمیت دارد. به عبارت دیگر، مشتری فقط به پوشش ریسک اهمیت نمی‌دهد بلکه بر قیمت پایین و نوع بیمه نامه نیز تأکید می‌ورزد که هر دو در شرایط رقابتی تأمین می‌شود.

## مسائل کشورهای در حال توسعه

مشکلات کشورهای در حال توسعه را که از اتخاذ سیاست‌های آزادسازی و شرایط حاکم منتج از این سیاست‌ها بر بازاریبمه ایجاد شده است می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

۱. فقدان اطلاعات کافی و به‌روز که بیمه‌گذاران را با آسیب‌ها و خسران‌هایی مواجه می‌کند.

۲. در روند توسعه برنامه ریزی شده بازار بیمه، وقفه ایجاد می‌شود.

۳. فشار رقابتی، برخی از بیمه‌گران را از بازار خارج می‌کند.

۴. ورود نامحدود شرکت‌های خارجی به بازار کشورهای در حال توسعه، به منافع

بازار ملی بیمه در آن کشورها آسیب می‌زند.

تغییرات سریع در مقررات و شرایط حاکم بر بازار بیمه، به ویژه هنگامی که در این بازار و دیگر بخش‌های اقتصاد کشوری که سیاست آزادسازی را به کار می‌بندد تأخیر و ناسازگاری به وجود آید، موجب بروز دوگانگی در بازار می‌شود. در نتیجه این دوگانگی، صنعت بیمه نمی‌تواند در دوره انتقال و گذار از یک نظام کنترلی به نظام رقابتی سود ببرد. مقررات زدایی: مقررات زدایی که ثمره و پیامد سیاست‌های آزادسازی است مشخصات و تأثیرهای خاص خود را دارد. گرچه زدودن مقررات در بازار بیمه پس از اتخاذ سیاست‌های آزادسازی و حتی همزمان با آزادسازی مطلوب است، علاقه‌مندی برخی از کشورهای در حال توسعه به مقررات زدایی از این حد فراتر رفته و به عزم جزم و راسخی تبدیل شده است.

مدیران صنعت بیمه در برخی از کشورهای در حال توسعه از عملکرد و پیامدهای روند مقررات زدایی در بازار خود ناخشنودند. این مسأله‌ای است که باعث شده است نحوه مقررات زدایی و چگونگی باز کردن بازاریبمه در کانون توجه صاحب نظران قرار گیرد.

سیاست گام به گام: اکثر بیمه‌گران کشورهای در حال توسعه بر این اعتقادند که مقررات زدایی باید در فراگردی بطنی و گام به گام به کار بسته شود. این بیمه‌گران بر این باورند که از مقررات زدایی جامع و فراگیر در عملیات بیمه‌ای در کشورهای در حال توسعه «باید» جداً خودداری کرد. ممکن است این پرسش به میان آید که برای تحقق روند مقررات زدایی در کشورهای در حال توسعه چه مدت زمان باید در نظر گرفته شود. پاسخ این است که این زمان، یعنی مدت دوره گذار، از کشوری به کشور دیگر تفاوت می‌کند. حتی در یک کشور، اتخاذ سیاست‌های مقررات زدایی از منطقه‌ای به منطقه

دیگرممکن است متفاوت باشد. تحقق فراگرد مقررات‌زدایی، همچون روند آزادسازی، به شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی هر جامعه وابسته است. به‌یاد داشته‌باشیم که سیاست‌های آزادسازی، مقررات‌زدایی و اقتصاد باز نباید ناگهانی و یکباره به‌کار بسته شود.

**ضرورت نظارت:** براساس تجارب مستند، به نظر می‌رسد که با آغاز روند آزادسازی لازم است که مرجع نظارت‌کننده بر بازار بیمه جایگاه محکم و باثباتی داشته باشد. نقش مرجع نظارت‌کننده در مقاطع مختلف در مسیر تحقق سیاست‌های آزادسازی و در نهایت مقررات‌زدایی، اهمیت خود را نشان می‌دهد. مصوبات حکومتی و قوانین باید میزان و کرانه مداخلات مرجع نظارت‌کننده را با هدف حفظ منافع بیمه‌گذاران تعیین کنند.

سیاست‌های سرمایه‌گذاری: مرجع نظارت‌کننده باید مقرراتی به‌کار بندد که سیاست‌های سرمایه‌گذاری شرکت‌های بیمه را تعیین کند و به این سیاست‌ها اولویت بخشد. چنین توجهی باعث تزریق اطمینان به بازار و به بیمه‌گذاران در جهت تحقق تعهدات بیمه‌گران خواهد شد.

**بانک اطلاعاتی:** ایجاد مراکز نگهداری اطلاعات حاوی نرخ‌ها، شرایط و مقررات بیمه و ظرفیت ریسک‌پذیری شرکت‌های بیمه ضروری است. این مراکز باید اطلاعات خود را در اختیار مصرف‌کنندگان آن قرار دهند. اگر این اطلاعات در قالبی مقایسه‌ای تهیه و گردآوری شود نیکوتر است. گردش اطلاعات به شفاف بودن بازار کمک می‌کند و شفاف بودن بازار، نگرش مشتریان را برای ارزیابی قابلیت بیمه‌گران وسعت می‌بخشد و بیمه‌گذاران را به اتخاذ تصمیم درست راهنمایی می‌کند.

**آگاهی عمومی:** آگاهی عمومی و توسعه فرهنگ بیمه در کشورهای در حال توسعه جنبه حیاتی دیگری است که برای تحقق آزادسازی زمینه مناسبی فراهم می‌کند. به عبارت دیگر، کمبود آگاهی عمومی و حتی فقدان فرهنگ بیمه‌ای در جامعه در اکثر کشورهای در حال توسعه از موانع اصلی توسعه فعالیت‌های بیمه‌ای است. در این گونه کشورها، بر دولت‌ها فرض است که دو مسؤلیت متقاطع و شاید متضاد را خود بر عهده گیرند. از یک سو، تعیین تعرفه و دادن اختیارات به بیمه‌گران برای طراحی سیاست‌های خود با هدف بالا بردن بهره‌وری برعهده دولت است. از دیگر سو، همین دولت موظف است که فعالیت‌های بیمه‌گران را کنترل، از منافع بیمه‌گذاران حمایت و فروش

بیمه‌نامه‌های متنوع را توجیه کند. انتقال ریسک: ورود شرکت‌های خارجی و نمایندگان آن‌ها به بازار بیمه کشورهای در حال توسعه در شرایط رقابتی - که دستخوش سیاست‌های آزادسازی و مقررات زدایی شده است - موجب بالا رفتن ظرفیت بازار و تجمع سرمایه خواهد شد. شرکت‌های خارجی و به ویژه شرکت‌های متعلق به کشورهای صنعتی، با تجهیزات پیشرفته، نظام‌های جدید مدیریتی، عملیات با هزینه کمتر و با بهره‌وری بالاتر، مدیران و کارشناسان آموزش دیده و برخوردار از تکنولوژی اطلاعاتی کارا و سهل‌الوصول وارد این بازار می‌شوند. حضور کنترل نشده و برنامه‌ریزی نشده این شرکت‌ها مانع توسعه صنعت بیمه ملی در کشورهای در حال توسعه خواهد شد و حتی ممکن است علیه این صنعت فعالیت کنند.

### نتیجه‌گیری

حرکت به سوی آزاد سازی و مقررات زدایی در بازار بیمه، ضرورت اجتناب‌ناپذیری برای کشورهای در حال توسعه است. در همین حال، فراهم کردن فضای رقابت عادلانه در صنعت بیمه موجب افزایش کارایی و رضایت بیمه‌گذاران خواهد شد. در کنار آن تقویت و تحکیم موضع و جایگاه مرجع نظارت‌کننده بیمه در کشورهای در حال توسعه و قانونی نگاه داشتن حضور مؤثر و مداخله این مرجع در بازار، نخستین بندهای هر آیین‌نامه‌ای است که لازم است برای آزادسازی نوشته شود. نظارت به سلامت بازار کمک می‌کند و در روند آزادسازی و یا مقررات زدایی از بروز مشکلات جلوگیری خواهد کرد.

### منابع

1. J. Belkin, "Regulation of Insurance in Developing Countries", (AIRDC Conference, 1996 Havana, Cuba).
2. J. Ripoll, "Domestic insurance markets in developing countries: is there any life after GATS ?" *UNCTAD Review*, No 117, Geneva: 1996.
3. Leon Hank, "Effective Insurance Regulation", Seminar on Supervision of Insurance Operations, Cairo, 1995.
4. UNCTAD, *Review of Critical Areas with Regard to Insurance Legislation, Regulation and Supervision*, 1995.