

پناه‌سال تجربه و صنعت بیمه ایران

از: دکتر ایرج علی‌آبادی

خارجی با استفاده از فقدان قوانین و مقرراتی که فعالیت آنها را تحت کنترل و نظارت درآورد و بخصوص در سالهای آشفته اشغال کشور در جنگ دوم جهانی از طریق نمایندگان رسمی یا غیر رسمی در بازار حضور داشتند و حتی تجار را به انجام بیمه با مؤسسات خارجی بیمه تشویق می‌نمودند.

فاصله سال ۱۳۱۴ تا ۱۳۲۰ نه تنها مرحله ایجاد صنعت ملی بیمه بلکه دوران تقویت آن نیز بود. در فاصله این مدت اقدامات اساسی و زیربنایی صورت گرفت که بهیچوجه نباید از نظر دور داشته شود و بعدها آنچنان تکمیل گردید که بالاخره به قانون بیمه‌گری و تأسیس بیمه ایران انجامید.

مرحله اول در ۲۲ اسفندماه ۱۳۱۴ در ماده ۱۰ قانون متمم بودجه سال ۱۳۱۴ مقرر گردید که: "دولت مجاز است از تمام مؤسسات بیمه یا مؤسساتی که عهده‌دار بعضی از انواع بیمه هستند اعم از اینکه داخلی باشد یا خارجی مقدار معینی وثیقه نقدی بخواهد و مقرر دارد که تمام این وثیقه و یک قسمت از حق بیمه‌ای که در ایران گرفته می‌شود به صورت سهام یا اسناد قرضه شرکت رهن املاک درآمده و در بانک فلاحیت به امانت گذارده شود. نظامنامه هیئت وزراء جریمه متخلفین از مقررات فوق‌الذکر را معین کرده و بعلاوه دولت از معامله آنها در ایران جلوگیری خواهد نمود." اگر وثیقه بجای سرمایه شرکتهاست، الزام به نگهداری قسمتی از حق بیمه دریافتی تشکیل اندوخته فنی و الزام به نگهداری آن در ایران است که تا آن زمان سابقه نداشت و عمدتاً "به خارج منتقل می‌شد.

شاید اهمیت این ماده از دید بسیاری پنهان مانده باشد اما آنچه در فاصله کوتاهی بعد از آن اتفاق

با تصویب و ابلاغ قانون اداره شرکتهای بیمه در حقیقت مرحله تازه‌ای در تاریخ نیم قرن بیمه در ایران آغاز گردید که سنگ بنای آن در سال ۱۳۱۴ با تأسیس شرکت سهامی بیمه ایران گذارده شده بود. مسلماً "تشکیل و تأسیس شرکت سهامی بیمه ایران در سال ۱۳۱۴ نخستین مرحله در ایجاد صنعت ملی بیمه در ایران بود، اما اهمیت آن به همین حد محدود نمی‌شد بلکه آغاز فعالیت اقتصادی بود که روز بروز بر وسعت آن افزوده می‌شد چنانکه از سالهای پیشتر در اکثر نقاط جهان رواج داشت و در همان زمان هم یکی از عمده‌ترین ارقام صادرات نامرئی انگلستان را تشکیل می‌داد. دولت با تشکیل یک شرکت بیمه صددرصد ایرانی حتی به صورت دولتی اولاً "به نیاز جامعه‌ای که قدم در طریق نوسازی می‌گذاشت پاسخ می‌داد و در ثانی الگو و نمونه‌ای به دست می‌داد تا شاید مشوق دیگران در دنباله روی از آن باشد. بعید می‌نماید کسانی که به فکر تأسیس بیمه ایران افتادند به صرف تقلید از خارجی‌ان و بدون توجه به اهمیت روزافزون آن به اینکار دست زده باشند. بیمه ایران خیلی زود و با تکیه بر کادر نسبتاً "ورزیده و گسترش شبکه فعالیت در سراسر ایران توانست موجودیت خود را در داخل و با تلاش زیاد در خارج به قبولاند و بدون زور و فشار علاوه بر دولت و سازمانهای دولتی، قشری از مشتریان پروپا قرص بخش خصوصی را به دور خود گرد آورد و اندک‌اندک رقبیان خارجی را از خود دور کند بی آنکه آنها را بکلی از صحنه خارج سازد.

اما هنوز نمی‌شد از یک بازار ملی بیمه در ایران صحبت کرد زیرا هرچند روز به روز بر اعتبار داخلی و خارجی بیمه ایران افزوده می‌شد اما چندین نمایندگی

در ایران که به صورت روشنتر و مجهزتری مقرر گردید . آئین نامه اجرائی این تصویب نامه نحوه نگهداری حسابها ، تنظیم تراز نامه به شکل دقیق و بدون ابهامی را مشخص کرد و مؤسسات بیمه را به انجام آن مکلف ساخت .

نتیجه این تصویب نامه محدود شدن تعداد نمایندگان مؤسسات بیمه خارجی بود که اغلب آنها عملیات خود را در ایران تعطیل کردند و عملاً "تعداد نمایندگان خارجی در ایران به دو نمایندگی گسترخ و یورکشایر محدود گردید در مقابل در فاصله ۱۳۲۹ تا ۱۳۴۳ تعداد ۸ شرکت بیمه ایرانی (بایا بدون مشارکت سرمایه های خارجی) تأسیس شد که کاملاً " بر طبق ضوابط تصویب نامه فوق به ثبت رسیده و فعالیت بیمه ای را آغاز کردند که خود نشانه آن بود که کشش بازار به حدی رسیده است که تنها وجود شرکت سهامی بیمه ایران برای پاسخگویی به نیاز بازار کفایت نمی کرد و با آنکه بیمه های اجتماعی نیز روز به روز توسعه بیشتری می یافت معذالک فعالیت و ادامه حیات این ۸ شرکت در بازار و در کنار بیمه ایران کاملاً " قابل توجیه بود .

در سال ۱۳۴۸ با تصویب و اجرای قانون بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی و ایجاد صندوق تأمین خسارتهای بدنی جهشی در زمینه شناخت و همگانی شدن بیمه که تا آنروز در دایره محدود تجار و بازرگانان و برخی اشخاص پیشین باقی مانده بود ظاهر گردید . کار بیمه و مفهوم بیمه معادل به پیشگیری و اطمینان در محاورات عامه وارد شد و با خود وسیله نقلیه تا اقصی نقاط کشور راه یافت و به تبع آن انواع دیگر بیمه نیز شناخته تر شد . بیمه اجباری مسئولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی در مقابل شخص ثالث که همه به اختصار آنرا بیمه شخص ثالث می نامند نه تنها یکی از مرفقی ترین و انسانی ترین قوانین سالهای گذشته بود بلکه نقش آن علیرغم فقدان سود و یا سود بسیار کم مرحله تازه ای را در توسعه و شناخت بیمه باز کرد و توسعه در رشته های دیگر بیمه و مهمتر از همه توسعه شبکه فروش از طریق دلالان و نمایندگان را گسترش داد .

افتاد یعنی تأسیس شرکت سهامی بیمه در شش ماه بعد (شهریور ماه ۱۳۱۴) و نظامنامه هیئت دولت در ۱۲ مهر ماه ۱۳۱۵ در باره مؤسسات بیمه به شماره ۸۹۲۱ و نظامنامه های شماره ۸۲۹۱ مورخ ۱۳۱۶/۷/۱۲ و ۱۱۲۱۵ مورخ ۱۳۱۶/۷/۲۶ نظامنامه شماره ۱۵۶۸۶ مورخ ۱۳۱۶/۱۱/۱۲ و قبل از آنها تصویب قانون بیمه در ۷ اردیبهشت ماه نشانگر کوششی غیرعادی در سروسامان دادن به صنعتی بود که تازه پا می گرفت و نقش شرکت سهامی بیمه ایران در تهیه این متون کم و بیش قانونی غیر قابل انکار است .

در همین دوره است که دو اقدام اساسی یکی در مورد کنترل و نظارت بر فعالیت مؤسسات بیمه از طریق برقراری اتکائی اجباری و دیگری در جهت جلوگیری از خروج ارز با الزام بیمه کردن اعتبارات اسنادی و اموال موجود در ایران و ایرانیان مقیم کشور در مؤسسات بیمه ایرانی صورت گرفت که بعدها هم بدون تغییر در متون متاخر باقی ماند . در همین دوره بسیار زاینده مسئله نگهداری ذخایر و نحوه به کار انداختن آنها نیز مورد توجه قرار گرفت . در یک کلام پایه اصولی و درست فعالیت بیمه ای ریخته شد .

مرحله دوم یعنی عملاً " از سال ۱۳۲۹ تا سال ۱۳۵۰ (زمان تصویب و اجرای قانون تأسیس بیمه مرکزی و بیمه گری) که مهمترین حوادث آن در تصویب نامه شماره ۲۵۲۲۶ مورخ ۱۳۳۱/۹/۱۲ مربوط به شرکتهای بیمه در ایران با ایجاد و گسترش مؤسسات داخلی و خارجی بیمه ، توسعه بازار و آغاز رقابت همزمان با توسعه فعالیت های عمرانی و افزایش درآمد کلی ، منعکس است .

تصویب نامه ۲۵۲۲۶ در حقیقت تکمیل تصویب نامه - های قبلی سالهای ۱۳۱۵ و ۱۳۱۶ و انطباق آنها با تغییرات اقتصادی ، سیاسی و اجتماعی کشور بود و تقریباً " تمام نکات عمده تصویب نامه های قبلی در آنها منعکس گردید از جمله انحصار عملیات بیمه مربوط به دولت در بیمه ایران ، انحصار انجام برخی از بیمه ها در مؤسسات بیمه ایرانی ، تأکید بر واگذاری بیمه اتکائی اجباری ، افزایش وثیقه ارزی نمایندگان خارجی و نحوه خروج عواید حاصل از عملیات بیمه

مرحله سوم: که با تصویب قانون بیمه‌گری و تاسیس بیمه مرکزی آغاز می‌شود فصل تازه در تاریخ صنعت بیمه ایران و مقارن با افزایش بهای نفت و شروع فعالیت‌های عمرانی در ابعاد وسیع بود. مؤسسات بیمه خارجی بخصوص به دنبال فعالیت مؤسسات سرمایه - گذاری و صنعتی خارجی در ایران دوباره به بازار بیمه ایران علاقمند می‌شدند و بدیهی می‌نمود تصویب نامه‌ها و مقررات قبلی برای زمان آتی کفایت نمی‌کرد و احتمال آن می‌رفت به علت تعدد مؤسسات کنترل کننده (وزارت بازرگانی - وزارت دارائی و بیمه ایران) نظارت لازم صورت نگیرد.

افزایش تعداد شرکتها که این بار مسلماً "با مشارکت خارجیها همراه بود موقعیت بازار ملی را به خطر می‌انداخت و معاملات ارزی که مسلماً "افزایش قابل ملاحظه‌ای می‌یافت هر چند در آن زمان مسئله حادی نبود ولی ممکن بود ابعاد نادرستی به خود بگیرد. فکر تأسیس بیمه مرکزی ایران به عنوان ارگان نظارت دولت و حافظ منافع بیمه‌گذاران و تدوین متون قانونی برای فعالیت‌های بیمه‌ای از چنین اوضاع و احوالی سرچشمه گرفت. وجود سازمانی که رقیب شرکت‌های بیمه نباشد و مجمعی از متخصصان و کارشناس‌های مطلع و دور از مسائل رقابتی و امثال آنها باشد نه تنها موجب جلب اطمینان مؤسسات بیمه می‌شد، بلکه در صحنه بین‌المللی نیز به صورت وزنه‌ای در می‌آمد و پشتیبان محکمی برای مؤسسات بیمه بشمار می‌رفت. با تأسیس بیمه مرکزی ایران کل امر نظارت دولت به یک سازمان صالح که وظیفه دیگری جز همین نداشت واگذار می‌شد که سلامت بازار بیمه را نیز برعهده داشت.

حیات مؤسسات بیمه از لحظه تولد (ایجاد شرکت) تا لحظه انحلال در قانون جامعی منعکس شده بود و سازمان مشخص و مسئولی وظیفه حسن اجرای آن را برعهده داشت.

ابداعات جالبی که در قانون بیمه‌گری پیش‌بینی شد تا مؤسسات بیمه به منشاء اصلی خود که تعاون باشد نزدیکتر شود و از صورت شرکتها و مؤسسات خانوادگی بیرون آید شاید در کمتر قانونی منعکس است و در عمل نیز مورد تقلید بسیاری از کشورهای

در حال توسعه که قصد ایجاد بازار ملی بیمه خود را داشتند قرار گرفت. محدود کردن سرمایه‌های خارجی در مؤسسات بیمه ایرانی و محدود کردن خانواده‌ها و منافع خصوصی در مؤسسات بیمه از طریق افزایش تعداد حداقل سهامداران و حداکثر میزان مشارکت آنها اگر چه خشم برخی محافل را برانگیخت اما منافع بیمه‌گذاران و منافع ملی را محفوظ داشت.

با تأسیس بیمه مرکزی ایران و توسعه روزافزون بازار بیمه در کل تعدادی مؤسسه جدید با سرمایه‌های نسبتاً "بالا که با تقویم به نرخ رسمی ارز هر یک بین ۷ تا ۱۵ میلیون دلار سرمایه داشتند اکثراً "با مشارکت خارجیانی که البته جمعا "نمی‌توانستند در هر شرکت بیمه بیش از ۲۰ درصد سهام را داشته باشند تشکیل شد. سازمان‌های فروش صرفاً "ایرانی یا مشارکت خارجیها نیز وسعت بی‌سابقه‌ای یافت و البته با تمام اینها در بازار رقابت نیز داغ و داغتر اما بی‌خطرتر شد. رقابت مؤسسات به علت وجود بیمه مرکزی ایران و نظارت دقیق کمتر در جهت زیان بیمه‌گذاران و بیشتر در جهت منافع آن جریان یافت. سطح اشتغال و آموزش بالا رفت. در مؤسسه آموزشی عالی بیمه کادرهای لازم را برای آینده مؤسسات فراهم می‌ساخت و اگر چه بازار بظاهر یک بازار لیبرال و دارای بخش خصوصی قوی به شمار می‌رفت ولی نظارت دولت از طریق دو مؤسسه بیمه مرکزی ایران و شرکت سهامی بیمه ایران همچنان بر کل بازار اعمال می‌شد و به علت وجود سازمان ناظر علیرغم تعداد شرکتها و گرمی رقابت بیم آشفستگی نمی‌رفت.

با وجود مؤسسات بیمه و سازمان‌های فروش، دلالتها و نمایندگان امید آن می‌رفت از ظرفیت بالقوه بازار حداکثر بهره‌برداری به عمل آید و تجمع ذخایر مؤسسات بیمه نقشی آنچنان که باید در مجموع فعالیت اقتصادی برعهده بگیرد.

در اینجا لازم می‌دانم به مسئولیت خود به نوعی اسطوره زدایی بپردازم و ابهاماتی را که بنظر می‌رسد در بعضی از اذهان وجود داشته باشد مرتفع نمایم. بیمه در ایران هر چند از مفاسد کلی موجود بی‌بهره نبود اما در مجموع به علت نفس و نوع فعالیت، وجود متون دقیق، نظارت مستمر دولت از طریق

پایان یافته باشد و ازین پس بازار بیمه ایران عرصه فعالیت چهار شرکت دولتی خواهد بود که هر کدام با سازمانی جداگانه و هیئت مدیره خاص در شرایط مساوی در بازار به فعالیت و رقابتی که دیگر در آن شائبه سود جوئی نمی رود خواهد پرداخت. به عبارت دیگر بیمه به چائی برگشت که شرکت سهامی بیمه ایران به تنهایی در بازار فعالیت می کرد.

اما بنظر نمی رسد مسئله به همین جا خاتمه یافته باشد زیرا برداشتها از اصل چهل و چهار قانون اساسی در ارتباط با صنعت بیمه هنوز محل بحث و گفتگو است و نیاز بازار در دوران بازسازی کاملاً روشن نشده است و بخصوص قسمت اخیر ماده چهل و چهار قانون اساسی راه را بر اشکال دیگر فعالیت بیمه‌ای نیست است.

مسئله " لایحه اداره شرکت‌های بیمه مسائلی را که معلق مانده بود حل کرده است ولی تحولات آینده و نیازهای این صنعت را از هم اکنون نمی توان پیش بینی کرد و در نتیجه بهترین شکل سازمان دهی بازار جهت پاسخگویی به نیازهای بیمه‌ای هنوز مشخص نشده است. برداشتی هم که دولتمردان، بیمه مرکزی ایران و خود مدیران و کارکنان از این امر دارند به نظر نمی رسد کاملاً روشن و در هر حال یکسان باشد. از جهت اجرای خود قانون هم هنوز مسائلی وجود دارد که باید دقیقاً روشن شود و قسمتی از آنها احتمالاً در تنظیم اساسنامه این شرکتها در نظر گرفته خواهد شد و قسمتی دیگر محتاج به زمانی جهت تجزیه و ارزیابی اجرای قانون است. اما چه دولتی محض، چه تعاونی و چه به اصطلاح خصوصی بیمه باید جوابگوی یک سلسله مسائل حرفه‌ای و سازمانی باشد که ما هنوز در آغاز آن هستیم.

یک سازمان مستقل و مسئول در مقایسه با برخی از سازمانهای اعتباری دیگر بسیار سالمتر بود و برخلاف آنچه اغلب تصور می کنند، کاملاً در بخش خصوصی اقتصاد قرار نداشت و نمی توانست قرار داشته باشد. بیمه رشته‌ای بود کاملاً نظارت شده و با تعداد سهامدارانی حداقل سه برابر سایر شرکت‌های سهامی و دو برابر شرکت‌های تعاونی، بیشتر در بخش تعاونی قرار می گرفت تا بخش خصوصی، دخالت سهامداران در اداره شرکت به علت محدودیت میزان سهام بسیار ضعیف و سودبخشی سرمایه در این رشته به نسبت وفور ذخایر کمتر از متوسط سود سرمایه در رشته‌های دیگر فعالیت اقتصادی بود که احیاناً نظارتی هم در آنها اعمال نمی شد.

مرحله چهارم: انقلاب، ملی شدن، دولتی شدن

با بروز انقلاب دگرگونیهای عمیقی در نگرش کلی به وجود آمد، جو کلی مخالف فعالیت بی بند و بار بخش خصوصی و دولتی شدن اقتصاد بود و در این جهت به تفاوت‌های واقعی و ماهیتی برخی از رشته‌های فعالیت اقتصادی و از جمله بیمه توجه نشد و مسئولین وقت هم متأسفانه نتوانستند دولتمردان را به واقعیت امور روشن سازند. به دنبال ملی شدن بانکها و بسیاری دیگر از مؤسسات اقتصادی مؤسسات بیمه نیز ملی اعلام شدند و در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در بخش دولتی اقتصاد قرار گرفت. در این فاصله استنباطات شخصی از قوانین و اعمال نظر برخی از مسئولین موجب گردید که تغییراتی در بازار بیمه بدهند که کمکی هم به اعتلای این حرفه و گسترش بازار نکرد.

با تصویب لایحه " اداره مؤسسات بیمه " در تاریخ سیزدهم آذرماه ۱۳۶۷ بنظر می رسد دوران آشفتنگی

پاورقی

۲- در سال ۱۳۲۵ سه شرکت خارجی رویال - بریتیش آرویز - گسترخ و آلیانس در ایران فعالیت داشتند که جمع حق بیمه آنها - / ۸۳۰۶۴۸۹۴۸ ریال بوده است. ماخذ: گزارش هیئت مدیره شرکت سهامی بیمه به مجمع عمومی برای سال ۱۳۲۵

۱- این مقاله بیشتر جنبه تحلیلی حقوقی و تاریخی دارد. برای اطلاع در تحول رشد بیمه در طول این مدت به مقاله محققانه همکارمان آقای نادر مظلومی در شماره سوم سال سوم فصل نامه بیمه مرکزی ایران مراجعه شود.