

خصوصی سازی در صنعت بیمه؛ فرصت‌ها و تهدیدها

رضا اکبرزاده^(۱)

چکیده

امروزه خصوصی سازی در دستور کار بیشتر کشورها قرار گرفته است و بسیاری از اندیشمندان آن را بهترین درمان برای دردهای صعب‌العلاج سازمان‌های دولتی می‌دانند. صنعت بیمه کشور نیز بر آن است تا با به کارگیری آن به کامیابی بیشتری دست یابد. مقاله حاضر نیز برای نقد و بررسی فرصت‌ها و تهدیدهای خصوصی سازی در صنعت بیمه تدوین شده است.

در این مقاله ابتدا پیشینه‌ای از خصوصی سازی ارائه شده و بعد از بیان تعاریف مختلف از خصوصی سازی، فرصت‌ها و تهدیدهای آن در صنعت بیمه بررسی و در پایان نیز پیشنهادهایی برای اجرای خصوصی سازی بالنده ارائه شده است.

واژگان کلیدی

آزاد سازی، خصوصی سازی، اقتصاد، صنعت بیمه، فرصت‌ها و تهدیدها.

مقدمه

در دو دهه پایانی قرن بیستم حوادث و رویدادهای شگفت‌انگیزی رخ داد که کمتر اندیشمندی توان پیش بینی آن‌ها را داشت. فروپاشی امپراتوری عظیم شوروی، شکست دیوار برلین و شکست اقتصاد سوسیالیستی در بیشتر کشورهای کمونیستی از مهم‌ترین

۱. کارشناس ارشد مدیریت منابع انسانی شرکت سهامی بیمه دانا.

حوادث یاد شده است. این وقایع باعث شد تا کشورها بیش از پیش به نظریه‌های اقتصاد دولتی مشکوک شوند. و این چنین بود که تندباد خصوصی سازی هر روز با سرعت بیشتری به وزیدن ادامه داد و بسیاری از کشورها را در کام خود فرو برد. نویسندۀ این مقاله ضمن تأیید نیاز به خصوصی سازی در بسیاری از خدمات دولتی از جمله بیمه، معتقد است که اجرای این مهم باید با احتیاط بیشتری صورت پذیرد و چونی و چرایی آن بیشتر کاویده شود. زیرا در بعضی از صنایع و سازمان‌هایی که خصوصی سازی تحقق یافته، نتایج رضایت بخش نبوده و حتی می‌توان گفت که شرایط بدتر از گذشته نیز شده است. بنابراین قبل از خصوصی سازی باید مشکلات و نارسایی‌هایی که احتمال رخداد آن‌ها می‌رود شناسایی و ساز و کارهای کاهش و مهار آن‌ها نیز طراحی شوند.

پیشینه خصوصی سازی

واژه خصوصی سازی که بعد از سال ۱۹۸۰ در ادبیات اقتصادی جهان ظاهر شده است، ریشه در یک بحث قدیمی با عنوان «میزان بهینه فعالیت‌های دولت» دارد. اگر نظریه‌های اقتصادی را از نظر دخالت دولت‌ها، بر روی پیوستاری قرار دهیم، در سمت عدم دخالت دولت، نظر پیروان مکتب کلاسیک و در سمت دیگر نیز نظر پیروان مکتب کینز را می‌بینیم.

در سال ۱۷۶۴ «آدام اسمیت» [۱] نظریه خود مبنی بر «به حداقل رساندن دخالت دولت در اقتصاد» را مطرح کرد. بر اساس نظر اسمیت اقتصاد هر جامعه با مکانیزم «دست نامرئی» [۲] به تعادل خواهد رسید و به همین دلیل دولت‌ها باید در امور اقتصادی کمترین مداخله را داشته باشند. به سخن دیگر، دولت‌ها فقط نقش محافظت و پاسبانی از کشور و ملت را به عهده خواهند داشت.

ایده کلاسیک‌ها سال‌ها به عنوان نظریه مسلط در اقتصاد مطرح بود تا این که بعد از جنگ جهانی اول و بحران ۱۹۳۰ آمریکا، بسیاری از نظریه پردازان با دیده تردید آمیز به این نظریه نگریستند. اینان معتقد بودند، دست نامرئی آدام اسمیت هرگز از آستین عطف بیرون نیامده - حداقل نسبت به محرومان و نیازمندان - بلکه در اختیار عده معدودی قرار دارد. این عده که در رأس آنها «جان مینارد کینز» [۳] قرار داشت، تمامی مشکلات و نامهربانی‌های ایجاد شده از جنگ را به عهده نظر پیروان مکتب کلاسیک

گذاشتند و نظریه «مداخله کامل دولت در اقتصاد» را مطرح کردند، و سال‌ها نیز نظریه آن‌ها در بیشتر کشورها حاکم بود.

به دنبال ثابت شدن عدم کارایی دولت‌ها در بسیاری از امور، از دهه ۱۹۸۰ دوباره بحث «حداقل ساختن دخالت دولت‌ها در امور» مطرح شد و بسیاری از کشورها به اجرای خصوصی سازی و یا حداقل کوچک سازی روی آوردند. به سخن دیگر، «نئولیبرالیسم» [۴] که در امریکا در قالب «ریگان‌یسم» و در اروپا در قالب «تاچریسم» در اواسط دهه ۱۹۸۰ به وجود آمد، توسط کشورهای دیگر تقلید شد و در دستور کار جدید قرار گرفت. این فرایند در کشورها و سازمان‌های گوناگون به گونه‌های مختلف انجام گرفت که در کامل‌ترین نوع آن انتقال مالکیت دولت به بخش خصوصی و در ناقص‌ترین گونه آن نیز آزادسازی و مقررات‌زدایی را می‌توان نام برد. در این بخش به مفهوم این واژه و پیوستار آن خواهیم پرداخت.

خصوصی سازی چیست؟

ایده اصلی خصوصی سازی این است که فضای رقابت و نظام حاکم بر بازار، بنگاه‌ها و واحدهای خصوصی را مجبور می‌سازد تا نسبت به بخش دولتی عملکرد کاراتری داشته باشند. بر پایه این ایده، تعاریف، مفاهیم و نظریه‌های متعددی که در برگیرنده ابعاد و اهداف مختلف خصوصی سازی است ارائه شده است که شماری از آن‌ها در این بخش می‌آید.

«بیسلی و لیتل چاپلند» [۵] معتقدند:

خصوصی سازی فرایندی برای بهبود عملکرد فعالیت‌های اقتصادی از طریق افزایش نقش نیروهای بازار است و برای تحقق آن باید حداقل ۵۰ درصد از سهام دولت به بخش خصوصی واگذار شود (حیبی، ۱۳۷۵).

«ولیانوفسکی» [۶] خصوصی سازی را به عنوان انجام فعالیت‌های اقتصادی توسط بخش خصوصی و یا انتقال مالکیت دارایی‌ها به بخش خصوصی قلمداد می‌کند.

«کی وتامپسون» [۷] خصوصی سازی را این گونه تعریف می‌کنند:

واژه خصوصی سازی شامل روش‌های متعدد و مختلف برای تغییر رابطه بین دولت و بخش خصوصی است. از جمله: ضد ملی کردن و یا فروش دارایی‌های متعلق به دولت، مقررات‌زدایی [۸] و یا حذف ضوابط محدودکننده و معرفی رقابت در انحصارهای

مطلق دولتی و واگذاری تولید کالاها و خدماتی که توسط دولت تأمین می‌شوند به بخش خصوصی (متوسلی، ۱۳۷۳).

و بالاخره نویسنده دیگری معتقد است:

خصوصی سازی عبارت است از انتقال مالکیت و کنترل مؤسسات تجاری از دولت به بخش خصوصی (آسوده، ۱۳۷۵).

با ژرفکاوی بیشتر در تعاریف، خصوصی سازی را می‌توان برحسب درجه و میزان انتقال فعالیت از بخش دولتی به بخش خصوصی - دست کم - به سه گونه زیر تقسیم کرد: ۱) مقررات زدایی و آزادسازی: در این نوع خصوصی سازی، دولت انحصارگر مورد تهاجم نظریه پردازان قرار می‌گیرد و ایده اصلی این است که برای خارج شدن از حالت انحصار باید با حذف مقررات زاید، شرایط ورود بخش خصوصی به صنایع انحصاری را هموار کرد.

۲) خصوصی سازی مدیریت [۹]: در این نوع خصوصی سازی، ایده اصلی این است که سازمان‌های بزرگ همانند بسیاری از امپراتوری‌های عظیم، به دلیل انبوه «وظایف روزمره» و «روزمرگی وظایف»، در بسیاری از فعالیت‌ها توانمندی لازم را ندارند. بنابراین باید به کوچک سازی بپردازیم. یعنی شعار زیبای «شوماخر» [۱۰] (اقتصاددان آلمانی) را تحقق بخشیم که می‌گوید: کوچک زیباست. به سخن دیگر، باید بعضی از فعالیت‌های سازمان‌ها به شرکت‌های پیمانکاری واگذار شود. این نوع تجدید ساختار، در مدیریت به «سازمان‌های مجازی» [۱۱] نیز معروف است.

۳) خصوصی سازی مالکیت [۱۲]: در این نوع خصوصی سازی، کلیه حساب‌های مالی شرکت بررسی می‌شود و ضمن شفاف سازی، سهام شرکت در معرض فروش عمومی قرار می‌گیرد.

اینک پس از آشنایی کلی با مفهوم خصوصی سازی و پیوستار آن، به جاست که فرصت‌ها و تهدیدهای آن را - تا حد امکان این مقاله - مرور کنیم.

فرصت‌ها و تهدیدهای خصوصی سازی

برآیند بسیاری از پژوهش‌ها بیان‌گر این واقعیت است که خصوصی سازی مزیت‌های بسیاری دارد. اما در کنار این واقعیت، مطلب دیگری نیز وجود دارد و آن این است که، در بعضی از صنایع و سازمان‌هایی که خصوصی سازی تحقق یافته، نتایج رضایت بخش

نبوده و در پاره‌ای از مواقع نیز وضعیت بدتر از گذشته شده است. بنابراین همان گونه که پیش‌تر ذکر شد، قبل از اجرا باید نارسایی‌ها شناسایی و ساز و کارهای کاهش آن طراحی شوند. در این جهت با اتکا بر نظریه «کرت لوین» [۱۳] که معتقد است، برای انجام و ایجاد هر تغییر دو دسته عوامل «تحول آفرین» [۱۴] و «باز دارنده» [۱۵] وجود دارند و برای ایجاد «تغییر بالنده» و «بالندگی تغییر» باید عوامل تحول آفرین را تقویت و عوامل بازدارنده را تضعیف کرد، استفاده شده است. در این مقاله، عوامل یاد شده با عنوان فرصت‌ها و تهدیدها آمده است.

فرصت‌های خصوصی سازی

تمامی مواردی که به عنوان اهداف خصوصی سازی مطرح می‌شوند ممکن است توجهی بر ضرورت آن و یا همان فرصت‌های خصوصی سازی باشند. موارد زیر گزینشی از مهم‌ترین فرصت‌های خصوصی سازی است.

۱) کاهش حجم فعالیت‌های دولت

یکی از فرصت‌های مهم خصوصی سازی کاهش حجم فعالیت‌های دولت است. دولتی که در سال‌های بعد از جنگ دوم گسترش بی‌رویه‌ای یافته و شاید این عظمت و گستردگی یکی از مهم‌ترین دلایل ناکارآمدی آن بوده است. باید دقت شود که کوچک ساختن دولت و به دیگر سخن، کاستن از حجم فعالیت‌های دولت دهن کجی به آن نیست، بلکه این عمل بستر ساز انجام بهتر و بهینه‌تر سایر فعالیت‌هایی است که فقط دولت می‌تواند و باید آن‌ها را انجام دهد.

۲) سرمایه‌گذاری بهینه توسط دولت

بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری‌هایی مبادرت می‌ورزد که سود مناسب و سریع داشته باشند. به عبارت دیگر، مبنای سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی، میزان سود است. بر همین اساس ملاک اصلی سنجش سرمایه‌گذاری‌ها نیز میزان کارایی آن‌هاست. اما بخش دولتی علاوه بر معیار سود به فایده اجتماعی نیز توجه دارد. بنابراین یکی از معیارهای مهم در سرمایه‌گذاری‌های بخش دولتی «تحلیل هزینه - فایده» [۱۶] است. مهم‌ترین این سرمایه‌گذاری‌ها مواردی مانند آموزش رایگان، بهداشت، جاده سازی، دفاع عمومی و مانند این‌هاست. به عبارت دیگر، این سرمایه‌گذاری‌ها برای سایر فعالیت‌های جامعه بستر مناسبی فراهم می‌کند. به دنبال خصوصی سازی، بسیاری از مشغله‌های مربوط به

اعمال تصدی دولت به بخش خصوصی واگذار می‌شود و دولت با خیالی آسوده‌تر به سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی - که بخش خصوصی به آنها علاقه ندارد و یا توان انجام آن‌ها را ندارد - می‌پردازد.

۳) استفاده از سرمایه‌های بالقوه

فرایند خصوصی سازی، مالکیت سهام را گسترش می‌دهد و بسیاری از سرمایه‌های راکد موجود در جامعه را به سوی خود جذب می‌کند. برای مثال، در انگلستان تعداد سهامداران از ۲ میلیون نفر در سال ۱۹۷۹ به ۹ میلیون نفر در سال ۱۹۸۸ رسید. در فرانسه این رقم از ۱/۵ میلیون نفر به ۵/۵ میلیون نفر افزایش یافت (متوسلی، ۱۳۷۳). در هند نیز در سال ۱۹۸۱ (قبل از خصوصی سازی) میزان سرمایه‌گذاری ۳۷۰ کرور روپیه بود، اما در سال ۱۹۸۸ (بعد از خصوصی سازی)، این رقم به ۵/۵۰۰ کرور روپیه افزایش یافت (طاعتی، ۱۳۷۱).

در نتیجه گسترش مالکیت سهام، میزان معاملات در بازار سرمایه افزایش می‌یابد و نهادهای مالی جدید و متنوعی به وجود می‌آیند. گسترش واحدهای مالی، امکانات سرمایه‌گذاری جدید را شناسایی می‌کند و سرمایه‌گذاری‌های گسترده را تسهیل می‌بخشند.

۴) افزایش رقابت

به زعم بسیاری از اندیشمندان، مهم‌ترین مزیت خصوصی سازی افزایش رقابت است. همان‌گونه که پیش‌تر گفته شد، ایده اصلی خصوصی سازی در کشورهای مختلف متفاوت و از آزاد سازی تا انتقال کامل مالکیت فعالیت‌های دولتی متغیر بوده است. اما مفهومی که در تمامی کشورها به عنوان هدف اساسی خصوصی سازی پذیرفته شده، «افزایش رقابت» در فعالیت‌های اقتصادی است. بنابراین یکی از مهم‌ترین فرصت‌های خصوصی سازی، افزایش رقابت و گرایش به سوی نظام بازار و گریز از انحصار و انحصارگری است.

۵) افزایش کارایی

بسیاری از نظریه پردازان بر این باورند که تنها زمانی فعالیت دولت می‌تواند جایگزین بخش خصوصی شود که دولت مناسب‌تر و بهتر از بخش خصوصی منابع را به تولیدات تخصیص دهد (پژویان، ۱۳۷۱). بنابراین باید بررسی شود که آیا بخش خصوصی کارایی بیشتری دارد یا بخش دولتی؟

برآیند بسیاری از پژوهش‌ها در مؤسساتی مانند بیمه‌ها، بانک‌ها، خطوط هوایی و زمینی، برق، راه‌آهن، بیمارستان و ... در بسیاری از کشورهای جهان بیان‌گر افزایش کارایی این سازمان‌ها پس از اجرای خصوصی سازی است (متوسلی، ۱۳۷۳). بنابراین با حضور بخش خصوصی کارایی افزایش می‌یابد.

۶) مقررات زدایی

یکی از دلایل ناکارآمدی شرکت‌های دولتی وجود مقررات دست و پاگیر است. این مقررات مانع انعطاف پذیری و پویایی فعالیت‌های اقتصادی است. یکی از پیش فرض‌های اساسی خصوصی سازی نیز حذف مقررات زاید است. بنابراین به جرأت می‌توان گفت که یکی از فرصت‌های مهم خصوصی سازی مقررات زدایی است.

۷) تقویت اصل پاسخ دادن در مقابل عملکرد

در بخش خصوصی هیأت مدیره را سهامداران تعیین می‌کنند و میزان کارایی آن نیز در پایان سال بررسی می‌شود. چنانچه سهامداران از عملکرد آنان رضایت نداشته باشند، سعی در راهنمایی و یا تعویض آنان خواهند داشت و این حرکت باعث می‌شود که روند رشد شرکت سرعت بیشتری گیرد. در حالی که در بخش دولتی هیأت مدیره را دولت انتخاب می‌کند و معمولاً وظیفه نظارت و رعایت قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌های تصویب شده را به عهده دارد. بنابراین معیاری برای ارزیابی عملکرد بهینه این افراد وجود ندارد. این مورد برای تمامی کارکنان - مدیر و غیرمدیر - صادق است.

حال اگر مدیران این تصور را داشته باشند که باید از عملکرد خود دفاع کنند، با تلاش و سخت‌کوشی بیشتر و در عین حال با رعایت صرفه و صلاح شرکت کار خواهند کرد. و این مورد یکی از مزیت‌های بسیار مهم خصوصی سازی است.

۸) شفافیت اطلاعات

یکی از پیش فرض‌های اولیه خصوصی سازی، وجود اطلاعات مالی و مدیریتی شفاف و دقیق است. به سخن دیگر، زمانی سهام شرکت در بازار بورس پذیرفته می‌شود که تمامی اطلاعات - به ویژه اطلاعات مالی - به روشنی بیان شود. بنابراین یکی از فرصت‌های اساسی خصوصی سازی اصلاح و شفافیت اطلاعات و حساب‌های مالی است.

۹) رضایت شغلی کارکنان

در جریان خصوصی سازی، رضایت شغلی - دست کم - به دو طریق زیر افزایش می‌یابد.

الف) معمولاً در جریان خصوصی سازی و فروش سهام به بخش خصوصی، بخشی از سهام توسط کارکنان خریداری می شود و این امر پیامدهای مثبت اقتصادی و مدیریتی بسیاری دارد. به این ترتیب که در کارکنان انگیزه های فراوانی برای افزایش فعالیت و احساس مسئولیت در حفظ اموال و دارایی ها و عملکرد بهینه واحدها به وجود می آید. ب) معمولاً بعد از خصوصی سازی با توجه به حذف بسیاری از محدودیت های اجرایی و اداری، در میزان حقوق کارکنان انعطاف بیشتری ایجاد می شود و افراد شایسته حقوق و مزایای بیشتری دریافت می کنند. به عبارت دیگر، مبنای اصلی حقوق و دستمزد، شایستگی و شایسته سالاری خواهد شد. این مورد نیز باعث افزایش رضایت شغلی کارکنان می شود.

فرصت های خصوصی سازی را به اختصار برشمردیم، اینک به شماری از تهدیدهای آن می پردازیم.

تهدیدهای خصوصی سازی

خصوصی سازی، فرایندی بلند مدت و هدف نهایی آن تغییر ساختار اقتصادی است. واضح است در صورت موفقیت در اجرای خصوصی سازی، فرصت های ذکر شده در بخش قبل تحقق می یابد و برای رشد و توسعه اقتصادی بستری به وجود می آید. اما باید دقت شود که اگر برای دست یابی به فرصت های یاد شده راهبردهای مناسبی طراحی نشود، این سیاست با شکست مواجه می شود. به عبارت دیگر، در صورت فقدان راهبردهای توانمند فرصت های ذکر شده به تهدید تبدیل خواهند شد.

تهدیدهای ۹ گانه در خصوصی سازی صنعت بیمه عبارتند از:

۱) تغییر در انحصار

اجرای خصوصی سازی معمولاً از طریق فروش سهام به عموم انجام می گیرد. اگر سهام از طریق رابطه یا عدم اطلاع رسانی و یا به دلیل ضعف بازارهای مالی در دست عده خاصی قرار گیرد، اهداف خصوصی سازی به درستی تحقق نمی یابد. به عبارت دیگر، شاید از حجم فعالیت های دولت کاسته شود، اما یکی از اهداف بسیار مهم آن - ایجاد عدالت اجتماعی - تحقق نیافته است. بنابراین، فقط با تغییر انحصار مواجه خواهیم شد. برای مثال، در فرایند خصوصی سازی در کشورهای سریلانکا و پاکستان بیش از ۸۰ درصد کل سرمایه مملکت از طریق سهام در دست کمتر از ۷ تا ۷ درصد از سرمایه داران

آن کشورها قرار گرفت.

در خصوصی سازی صنعت بیمه نیز برای جلوگیری از انحصار مجدد و استقرار عدالت اجتماعی، مناسب‌ترین شیوه فروش، استفاده از بازارهای مالی است و از لحاظ تعداد سهام قابل خرید توسط هر فرد نیز باید محدودیت هایی تعیین شود.

۲) شرکت‌های سربار

در فرایند خصوصی سازی این امکان وجود دارد که شرکت‌های موفق به راحتی به فروش برسند. اما شرکت‌های ضعیف‌تر به فروش نرسیده و سربار دولت شوند. این مورد در خصوصی سازی انگلستان نیز تجربه شد و این شرکت‌ها با نام «اردک لنگ» [۲۲] معروف شده‌اند.

خصوصی سازی صنعت بیمه نیز باید به گونه‌ای باشد که تمامی شرکت‌ها به فروش برسند. یکی از راه‌های انجام این مهم - علاوه بر قیمت گذاری دقیق و کارشناسانه - این است که از هم اکنون به فکر تقویت و اصلاح ساختار آن‌ها باشیم. به سخن دیگر، اگر پیش بینی می‌شود که شرکت یا شرکت‌هایی به فروش نمی‌رسند، گروهی مأمور شوند تا دلایل ضعف این شرکت‌ها را بررسی و راهکارهای اصلاح و تقویت آن‌ها را مشخص کنند. در ضمن این شرکت‌ها از هم اکنون باید توسط بیمه مرکزی حمایت شوند.

۳) فقدان فرهنگ خصوصی سازی

همان‌گونه که پیش‌تر بیان شد، یکی از مهم‌ترین روش‌های اجرای خصوصی سازی، فروش سهام شرکت‌های دولتی به آحاد جامعه است. در این بخش دو پرسش بسیار مهم مطرح است که عبارتند از:

- آیا مردم برای مشارکت اقدام خواهند کرد؟ به عبارت دیگر، آیا مردم به بخش خصوصی اطمینان دارند و پول خود را بابت خرید سهام به آن‌ها پرداخت می‌کنند؟
- در مرحله بعد از آزاد سازی، آیا مردم به بخش خصوصی این اطمینان را دارند که از آن‌ها بیمه نامه خریداری کنند؟

در پاسخ به این پرسش‌ها باید گفت؛ واقعیت این است که در کشورهای در حال توسعه، مردم به دلیل وجود روحیه محافظه کاری، تمایل کمتری به مشارکت در سرمایه گذاری‌ها دارند.

یکی از صاحب نظران در این زمینه معتقد است:

... کشور ایران به دلیل داشتن موقعیت استراتژیک، از جمله: همسایگی با قوی‌ترین

کشور کمونیستی، موقعیت حساس در خلیج فارس، داشتن پیشینه عظیم تاریخی و فرهنگی و مانند این‌ها، همیشه مورد تاخت و تاز - نظامی یا فرهنگی - قرار داشته است. و این امر باعث شده تا مردم این سرزمین همواره نسبت به آینده خود تردید داشته باشند. بنابراین ایرانی‌ها مردمانی محافظه کار می‌باشند (فرهنگی، ۱۳۷۹).

بنابراین برای تحقق اهداف خصوصی سازی، علاوه بر فرهنگ سازی، بیمه مرکزی باید با دریافت تضمین‌های مالی مانند در رهن داشتن دارایی‌های آنان، خدمات آن‌ها را تضمین کند. به سخن دیگر، تضمین تعهدات بخش خصوصی باید به عهده بیمه مرکزی باشد.

۴) رقابت ناسالم

با ورود بخش خصوصی رقابت به میزان زیادی افزایش می‌یابد. اما باید دقت شود که ممکن است این رقابت با ابزارهایی مانند «ترخ شکنی» [۱۸] به رقابت ناسالم تبدیل شود. و این مورد در صنعت بیمه نیز استثنا نیست. برای رفع این مشکل مرجع نظارتی (بیمه مرکزی) باید بر نحوه عملکرد شرکت‌ها نظارت کامل داشته باشد. نکته درخور توجه این است که موضوع نظارت یکی از محورهای بسیار مهم در فرایند خصوصی سازی است. در جریان خصوصی سازی در هر بخش، باید «نهاد نظارتی» [۱۹] کاملاً مستقلی برای نظارت بر تمامی بازیگران آن بخش ایجاد شود و تمامی تصمیمات آن باید با ضمانت اجرایی بسیار قوی همراه باشد.

۵) کمرنگ شدن مسائل اخلاقی مدیریت

بسیاری از فعالیت‌های بخش دولتی با معیار کارایی به هیچ وجه توجیه‌پذیر نیست و شرکت‌ها در بسیاری از مواقع با پذیرفتن زیان آن‌ها را انجام می‌دهند و دلیل این امر نیز رعایت مسائل اخلاقی است. از آن جا که در بخش خصوصی تنها معیار سنجش کارایی، میزان سود یک فعالیت است و اخلاقیات در آن - تقریباً - جایگاهی ندارد، بنابراین در فرایند خصوصی سازی با کمرنگ شدن مسائل اخلاقی مدیریت مواجه می‌شویم. برای مثال، قرارداد مازاد درمان بین بازنشستگان کشوری و شرکت بیمه دانا از لحاظ کارایی به هیچ وجه توجیه اقتصادی ندارد، اما از بعد رعایت اخلاقیات توجیه‌پذیر است. حال اگر بیمه دانا خصوصی شود، آیا این نوع قراردادها ادامه خواهند یافت؟

برای رفع این مشکلات باید برای بخش خصوصی راهکارهای تشویقی طراحی شود. برای مثال، می‌توان برای این شرکت‌ها تحفیف‌های مالیاتی در نظر گرفت.

۶) استفاده از نظریه‌های نامناسب

تجربه‌ای جاودان در مورد پیروی کورکورانه از راهکارهای پیشنهاد شده توسط سازمان‌هایی مانند بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول به ما می‌گوید که جز افزوده شدن به مشکلات نمر دیگری نخواهد داشت. به عبارت دیگر بیشتر کشورهای جهان سومی که از نسخه‌های پیچیده شده این دو مؤسسه استفاده کرده‌اند، در خصوصی سازی با شکست مواجه شدند. علت این امر هم عدم تناسب بین راهبردهای یاد شده و ویژگی‌های بومی و منطقه‌ای و فعالیت‌های مورد نظر است.

در صنعت بیمه نیز، برای طراحی و تدوین راهبردهای خصوصی سازی، باید بررسی‌های دقیق و کارشناسانه در زمینه قانون بیمه، ساختار مدیریتی، نحوه نظارت و مانند این‌ها صورت گیرد. برای این کار می‌توان از تجربیات دیگران استفاده کرد، اما باید دقت شود که در طراحی راهبردها به ویژگی‌های خاص صنعت بیمه کشور توجه شود.

۷) کارکنان سازمان‌های دولتی

بعضی از کارکنان سازمان‌های دولتی با خصوصی سازی مخالفند. یکی از مهم‌ترین دلایل این امر ترس از دست دادن موقعیت کنونی است. بنابراین با آن مخالفت می‌کنند و یا حداقل تلاش می‌کنند که در آن تأخیر ایجاد کنند. برای حل این مشکل باید قبل از اجرای خصوصی سازی، مزایای آن را طی جلسات مختلف تشریح کرد تا این افراد نیاز به خصوصی سازی را لمس کنند و آن را امری تحمیلی ندانند.

۸) کجروی‌های مالی

برآیند بعضی از پژوهش‌ها بیان‌گر این واقعیت است که امکان دارد در جریان خصوصی سازی تخلف‌های مالی رخ دهد. برای مثال می‌توان به پژوهش‌هایی که توسط «استیونسون استون» [۲۰] در کشورهای هندو چین و «لیدیاسگال» [۲۱] در آمریکا انجام گرفت، اشاره کرد. سگال معتقد است، خصوصی سازی یکی از راه‌های درمان بیماری‌های بخش دولتی است. اما وی تذکر می‌دهد که واگذاری فعالیت‌ها به بخش خصوصی باید با دقت بیشتری انجام پذیرد. به زعم سگال در مرحله واگذاری فعالیت‌ها تخلف‌های زیادی رخ می‌دهد. بنابراین باید به مواردی که در پی می‌آید توجه شود:

• چگونگی قیمت گذاری،

• چگونگی واگذاری،

• خریداران (اکبرزاده، ۱۳۷۸).

در بخش‌های قبل در خصوص چگونگی واگذاری و خریداران بحث شد. در این بخش به نحوه قیمت گذاری پرداخته می‌شود.

برای قیمت گذاری دارایی‌ها معمولاً از دو روش زیر استفاده می‌شود:

(۱) روش ارزش جایگزینی یا واقعی

(۲) روش سودآوری

اما در پاره‌ای از موارد نیز مشاهده شده است که به جای روش‌های یاد شده از روش ارزش دفتری نیز استفاده شده است. واضح است که روش ارزش دفتری گویای واقعیات نیست. برای مثال، ارزش دفتری بسیاری از اموال و دارایی‌های شرکت‌های بیمه به دلیل محاسبه استهلاک و عمر بیشتر از ۱۰ سال صفر و یا نزدیک به صفر است. در حالی که ارزش واقعی آن‌ها بسیار زیاد است و این موضوع ممکن است مشکلات بسیاری به وجود آورد. بنابراین در قیمت گذاری دارایی‌ها باید از روش ارزش واقعی استفاده شود و برآورد آن نیز با مکانیزم‌های بسیار دقیق و با همکاری متخصصان توانمند انجام پذیرد.

(۹) تعدیل نیروی انسانی

یکی از واقعیت‌های تلخ موجود در بیشتر سازمان‌های دولتی این است که این شرکت‌ها با مازاد نیروی انسانی مواجه هستند. حال اگر در فرایند خصوصی سازی بر آن باشیم که تغییر مالکیت ایجاد کنیم، یکی از پیامدهای آن تعدیل تعداد زیادی از کارکنان خواهد بود. جالب‌تر این که این امر با فلسفه مدیریت دولتی نیز مغایر است. به عبارت دیگر، یکی از فلسفه‌های مدیریت دولتی - مخصوصاً در کشورهای در حال توسعه - اشتغال و اشتغال‌زایی است و به دلایل گوناگون جز دولت هیچ نهادی نمی‌تواند این وظیفه بنیادی را تحقق بخشد. بنابراین باید توجه ویژه‌ای به این بخش معطوف شود.

در حال حاضر در صنعت بیمه بیش از ۱۳/۰۰۰ نفر اشتغال دارند و اگر قرار باشد در شرکت‌های بیمه تعدیل نیروی انسانی به وجود آید، با بحران‌های ناگواری مواجه خواهیم شد. بنابراین برای حل این مشکل باید مکانیزم‌های مناسبی طراحی شود. یکی از راه‌های رفع این مشکل، منع استخدام از زمان حال است. با توجه به این که خصوصی سازی یک برنامه بلندمدت است، با این عمل تا زمان اجرای خصوصی سازی تعدادی از کارکنان بازنشسته می‌شوند و تعدیل خود به خود - حتی اگر کمتر از حد مورد نیاز باشد صورت می‌گیرد.

نتیجه گیری و پیشنهادها

در این مقاله ابتدا تلاش شد تا پیشینه خصوصی سازی - هر چند مختصر - بیان شود. سپس تعاریف مختلف در این زمینه ارائه و در پایان کار نیز فرصت‌ها و تهدیدهای خصوصی سازی مورد نقد و بررسی قرار گرفت. با توجه به موارد مطرح شده در مقاله و برای اجرای خصوصی سازی موفق، پیشنهادهایی به شرح زیر ارائه می‌شود:

(۱) فرایند خصوصی سازی در دو مرحله انجام گیرد؛ ابتدا با آزاد سازی، راه ورود بخش خصوصی به صنعت بیمه هموار شود و این دو - بیمه دولتی و خصوصی - در کنار یکدیگر به فعالیت پردازند. به تدریج که شرایط تحقق خصوصی سازی فراهم شد، خصوصی سازی مالکیت انجام گیرد.

(۲) گروهی مرکب از افراد بسیار توانمند صنعت بیمه انتخاب و مسئولیت انجام اقدامات لازم برای خصوصی سازی به عهده این گروه باشد. این گروه را می‌توان «کمیته تجدید ساختار صنعت بیمه» نام نهاد.

(۳) نهاد نظارتی در بیمه مرکزی تشکیل شود. این نهاد وظیفه دارد:

الف) شیوه‌ها و دستورالعمل‌های لازم برای ارزیابی و قیمت‌گذاری اموال و دارایی‌های شرکت‌ها را تهیه و تدوین کند و برای شفاف سازی اطلاعات آنها، ریزنی‌های لازم را ارائه دهد.

ب) با بررسی گزارش‌های مالی شرکت‌ها، احتمال فروش آنها را برآورد کند. و در صورت امکان عدم فروش نسبت به طراحی راه‌های تجدید ساختار و بهبود اوضاع، بررسی‌های لازم را انجام دهد.

پ) پس از خصوصی سازی بر عملکرد بازیگران صنعت بیمه نیز نظارت داشته باشد.

(۴) در جلسات مختلف و هم‌چنین از طریق رسانه‌های ارتباط جمعی مزایای خصوصی سازی صنعت بیمه برای کارکنان و مردم تشریح شود.

(۵) سهام شرکت‌ها از طریق بازار بورس به فروش برسد و برای جلوگیری از انحصار مجدد، سقف خرید سهام نیز مشخص شود.

(۶) برای عدم تعدیل شدید نیروی انسانی در هنگام تغییر مالکیت، از هم‌اکنون استخدام ممنوع شود.

در خاتمه یاد آور می‌شود، مقاله حاضر تنها پیش درآمدی بر موضوع اصلی است و امید است صاحب نظران اندیشمند صنعت بیمه پستی‌ها و بلندی‌های این راه را بکاووند و

درخور خصوصی سازی این صنعت نظریاتی ارائه دهند.

پی نوشت‌ها

1. Adam Smith

۲. Invisible Hand: اصطلاحی است که اولین بار توسط آدام اسمیت استفاده شد. به زعم اسمیت جامعه را دستی نامرئی اداره می‌کند و با این که افراد به دنبال نفع شخصی خود هستند، رفاه اجتماعی را تأمین می‌کنند.

۳. John Maynard Keynes

۴. Neo Liberalism: طرفداران این مکتب معتقدند در ارضای نیازهای انسانی و تخصیص منابع تولیدی، مکانیزم بازار، عملکرد بهتری دارد.

5. Michael E. Beesley & Little child

6. Cento Veljanovski

7. J.A.Kay & D.Y.thompson

8. De regulation

9. Privatization of management

10. Schomacher

۱۱. Virtual organization: از نظر لغوی واژه «مجازی» از مباحث کامپیوتر

(Virtual memory) به عاریت گرفته شده است و در رشته کامپیوتر حافظه مجازی، حافظه‌ای است که ظرفیتی بیش از حافظه اصلی دارد.

در رشته مدیریت، سازمان مجازی یعنی سازمانی که بخشی یا بیشتر فعالیت‌های خود را به واحدهای خارجی محول کرده است و هر چه میزان واگذاری بیشتر باشد، سازمان مجازی‌تر است.

12. Privatization of ownership

13. Kert Lewin

14. Driving Forces

15. Restraining Forces

۱۶. Cost & Benefit Analysis: تحلیلی است که بر اساس آن تمامی منافع و هزینه‌های

- حتی منافع و هزینه‌هایی که در اجتماع ایجاد می‌شود اما در سود و زیان مؤسسه

تأثیری ندارد - مربوط به شقوق مختلف اجرای یک کار با هم سنجیده و مقایسه می شوند.

17. Lame Duck

۱۸. Dumping: در ادبیات اقتصادی «دامپینگ» به معنی بازارشکنی و نرخ شکنی است و تعریف کاربردی آن عبارت است از: یک شرکت با بنیه سرمایه بالا، برای حذف رقیب ابتدا قیمت‌ها را کاهش می دهد - حتی کمتر از قیمت تمام شده - و پس از حذف رقیب و یکه تازی، قیمت‌ها را مجدداً به میزان بسیار زیادی افزایش می دهد.

19. Regulatory Agency

20. Brewer Strevenson stone

21. Lydia Segal

منابع

۱. آسوده، سید محمد (۱۳۷۵)، «آثار سیاست‌های خصوصی سازی بر صنعت بیمه کشورهای در حال توسعه»، فصلنامه صنعت بیمه، سال یازدهم، شماره ۴۱.
۲. اکبرزاده، رضا (۱۳۷۸)، «بررسی عوامل مدیریتی و مؤثر بر کجروی‌های مالی»، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبایی.
۳. الوانی، سید مهدی (۱۳۷۷)، «سازمان مجازی»، فصلنامه مدیریت دولتی، شماره ۴۲ و ۴۱.
۴. پژویان، جمشید (۱۳۷۷)، «کارایی دولت و خصوصی سازی»، فصلنامه مطالعات مدیریت، دوره دوم، شماره چهارم.
۵. حبیبی، علی (۱۳۷۵)، «خصوصی سازی بنگاه‌های دولتی در کشورهای در حال توسعه (با نگاهی به وضع ایران)»، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.
۶. سازمان برنامه و بودجه، دفتر بنگاه‌های اقتصادی (۱۳۶۹)، «بررسی امکان واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی».
۷. سازمان برنامه و بودجه، دفتر بنگاه‌های اقتصادی (۱۳۷۰)، «چارچوب روش‌های واگذاری شرکت‌های دولتی».
۸. طاعتی، آرام (۱۳۷۱)، «خصوصی سازی در هندوستان»، فصلنامه مطالعات مدیریت، دوره دوم، شماره چهارم.

۹. فرهنگ، منوچهر (۱۳۷۱)، فرهنگ علوم اقتصادی، تهران، نشر البرز.
۱۰. فرهنگی، علی اکبر (۱۳۷۹)، «بررسی فرایند بازرسی و نظارت با توجه به فرهنگ»، مجموعه سخنرانی‌های دومین همایش نظارت و بازرسی، تهران، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران.
۱۱. متوسلی، محمود (۱۳۷۳)، خصوصی سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
12. Bos, Diter (1991), *Privatization: A theoretical treatment*, clarendon press, oxford.
13. Janet, Rothenberg (1992), *The opportunities & Constraints of privatization*, university of washington press, degree: *PHD*.
14. Segal, Lydia (1997), *The pitfalls of political decentralization*, public *Administration Review*, Mar/Apr.
15. Stone, Brewer stevenson (1994), *Governmental Corruption in china & India*, Harward University, degree: *PHD*.