



خصوصی سازی در صنعت بیمه و وضعیت فعلی آن





اطلاعات مجری و همکاران

سجاد فرازمند	مجری گزارش
سمیه صحرائی، نازنین پورعبدی، راضیه رئیسی	همکاران اصلی گزارش



فهرست مباحث

خصوصی یا عمومی: مبانی

اهداف و آثار خصوصی سازی در آینه تجربه بین الملل

خصوصی سازی در ایران: نیمنگاهی به صنعت بیمه



خصوصی یا عمومی

تفاوت بخش خصوصی و عمومی

اصطلاحات:

دولت، حکومت، حاکمیت، بخش عمومی، نظام و ...
عدم وجود تعریف مورد اجماع
دسترسی به منابع عمومی

هدف: سود در برابر خدمت (غیر سودآور)

تأمین مالی: شخصی در برابر عمومی

مکانیزم: بازار در برابر رابطه



روند جهانی خصوصی سازی

□ پدیده دهه ۸۰ و ۹۰

□ مرکز توسعه جهانی از شروع کار خود آثار اصلاح بازار بر رفاه حال مردم در کشورهای در حال توسعه را در اولویت کار خود قرار داده است. از جمله مناقشه آمیزترین اصلاحات بازار، خصوصی سازی بنگاه های دولتی بوده است.

□ مؤسسات مالی بین المللی مرتباً و شدیداً در حال تشویق خصوصی سازی بنگاه های ناکارآمد دولتی، تا حدودی به دلیل بلعیدن منابع مالی عمومی نادر توسط این بنگاه ها، بوده اند.



روند جهانی خصوصی سازی

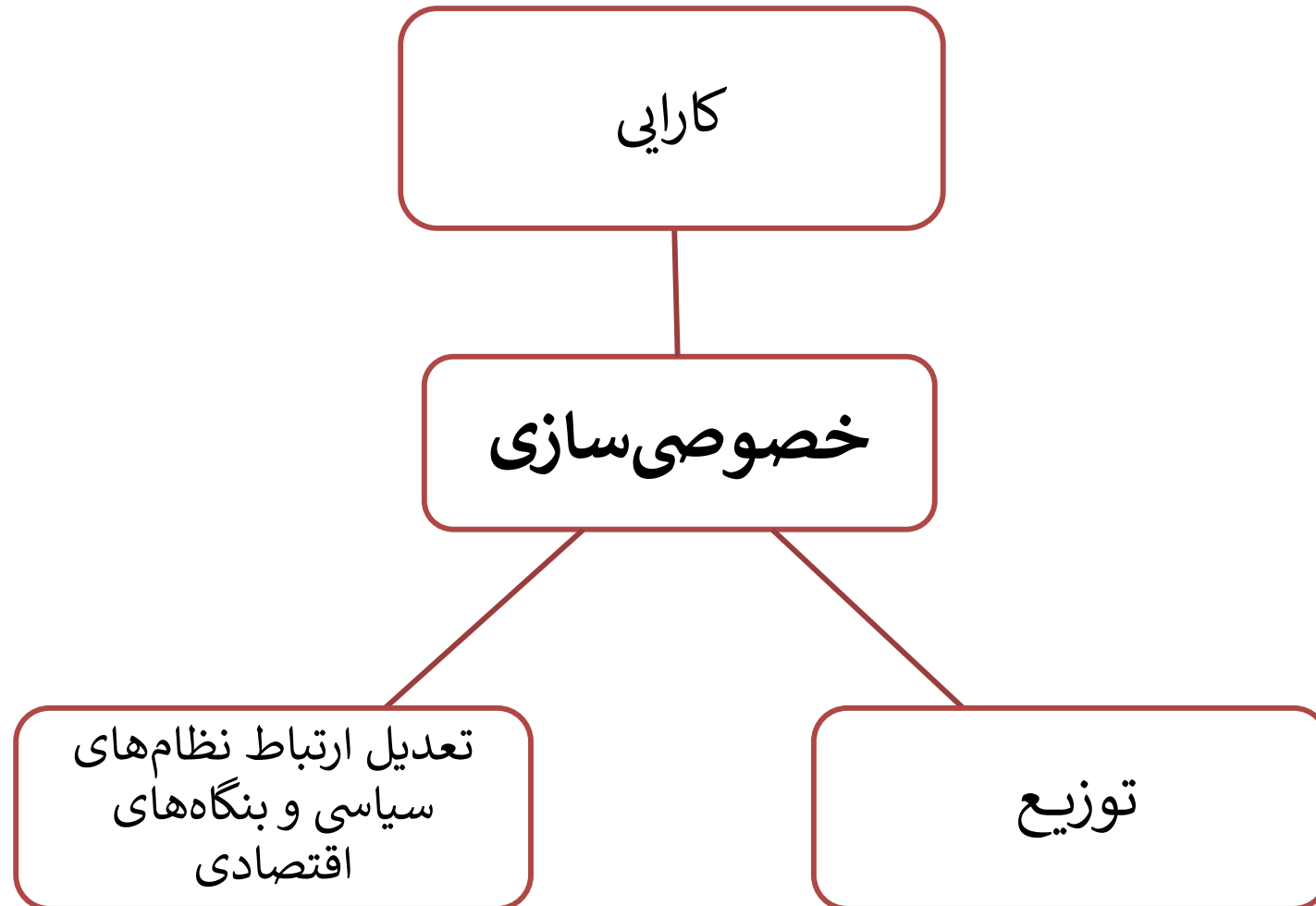
- در طول دهه ۱۹۹۰ خصوصی سازی به شدت در اروپای شرقی و اتحاد جماهیر شوروی سابق به عنوان بخشی از فرآیند گذار به اقتصاد بازار مورد توجه قرار گرفت، ضمن اینکه در آمریکای لاتین و سرتاسر آسیا و آفریقا هم به اجرا گذاشته شد.

- در بسیاری نقاط واکنش های شدیدی علیه ادامه خصوصی سازی وجود دارد:

- خصوصی سازی با هزینه اکثریت باعث غنی تر شدن اغنیای قدرتمند و گاهاً فاسد شده است.

- آیا خصوصی سازی عادلانه است؟

اهداف خصوصی سازی





تعریف کارایی و برابری

□ کارایی:

کارایی به میزانی که يك اقتصاد ستانده خود را با توجه به داده‌های مشخص نیروی کار و سرمایه از [?]انی و مادي به حداکثر می‌رساند اطلاق می‌شود.

□ برابری:

برابری به میزانی که ستانده حاصله در بین جمعیت توزیع شده و یا در صورت وجود، فرصت‌های برابر بین جمعیت (مثلاً در بین خانوار صرف‌نظر از ترکیب درآمد، قومیت و جذ [?]یت آنها) توزیع خواهد شد، اطلاق می‌شود. به این ترتیب برابری به توزیع درآمد به يك نتیجه اطلاق نمی‌شود، بلکه به توزیع فرصت‌ها اطلاق می‌شود.



آثار کلی خصوصی سازی

□ مردم:

در مجموع علاقه چندانی به اصطلاح خصوصی سازی ندارند.

□ مطالعات:

تأثیرات خصوصی سازی بر رفاه و رشد اقتصادی در کشورهای در حال توسعه به طور کلی مثبت بوده است.

□ اتهامات:

روسیه و مالزی: حيله گری سیاسی و فساد

برزیل: سوء مدیریت مالی

آرژانتین: افزایش بی رویه قیمت ها

بیلیاری کشورها: بیکاری

حاصل: شدت گرفتن مخالفت ها با محور نا عادلانه بودن



آثار کلی خصوصی سازی

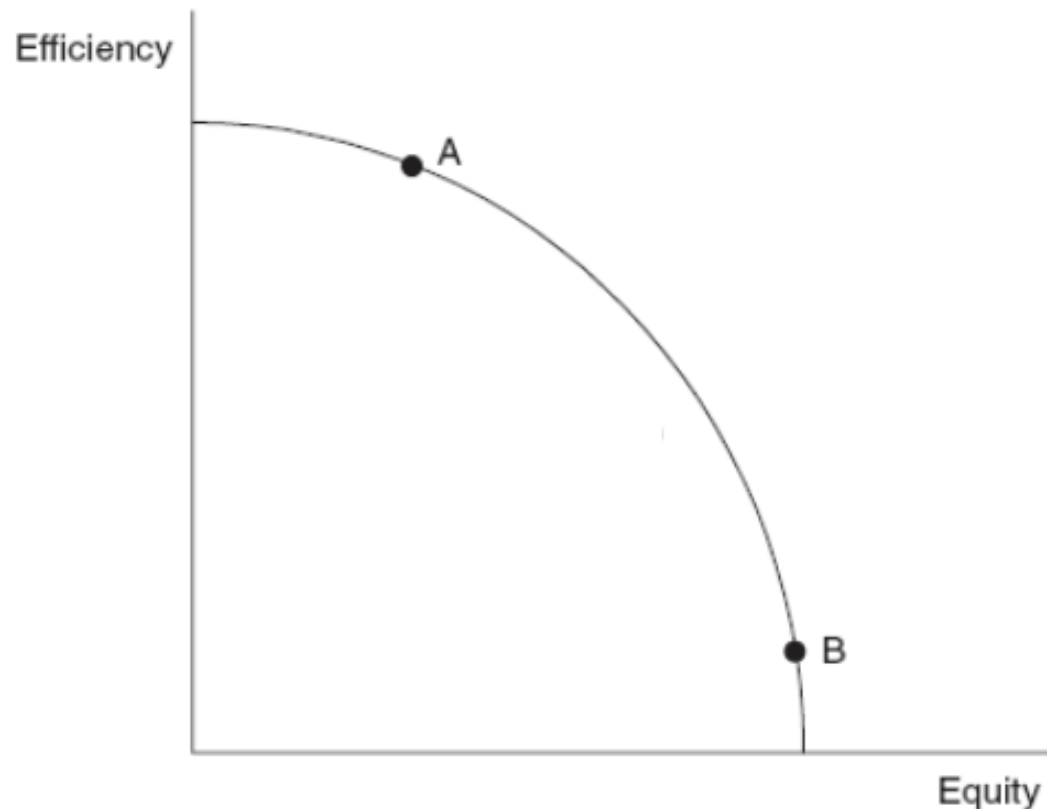
- شکایت عمده: خصوصی سازی اگرچه به زعم برخی باعث بهبود کارایی و عملکرد مالی می شود، اما دارای آثار منفی بر توزیع ثروت، درآمد و قدرت سیاسی است.
- تصورات می تواند صحیح یا ناصحیح باشد؛ اما اگر این تصورات به مخالفت مدنی تبدیل شود می تواند آثار مثبت را نیز با چالش مواجه سازد.
- اهمیت نابرابری:
 - اکثر جوامع، مرزهای ضمنی برای تحمل نابرابری دارند.
 - نابرابری خصوصاً در اقتصادهای در حال توسعه که نهادها و بازارها در آنها ضعیف هستند، می تواند مانع رشد اقتصادی شود.
 - نابرابری می تواند با تأثیرگذاری بر ماهیت و سرعت سیاست های اقتصادی و تثبیت ترتیبات سیاسی نامولد، باعث استمرار خود شود.
- راهکار:

استفاده از ابزارهای سیاست گذاری مثل مالیات



چارچوب بررسی آثار خصوصی سازی

- مآله برابری یا توزیع معمولاً در چارچوب بده دقتان با کارایی یا رشد، قالب ریزی می شود. در محدوده تولید يك اقتصاد کاملاً رقابتی، بدون هرگونه حواشی خارجی، عدم تقارن اطلاعاتی یا سایر مآله بازارهای ناقص، چنین بده دقتانی محتمل است.



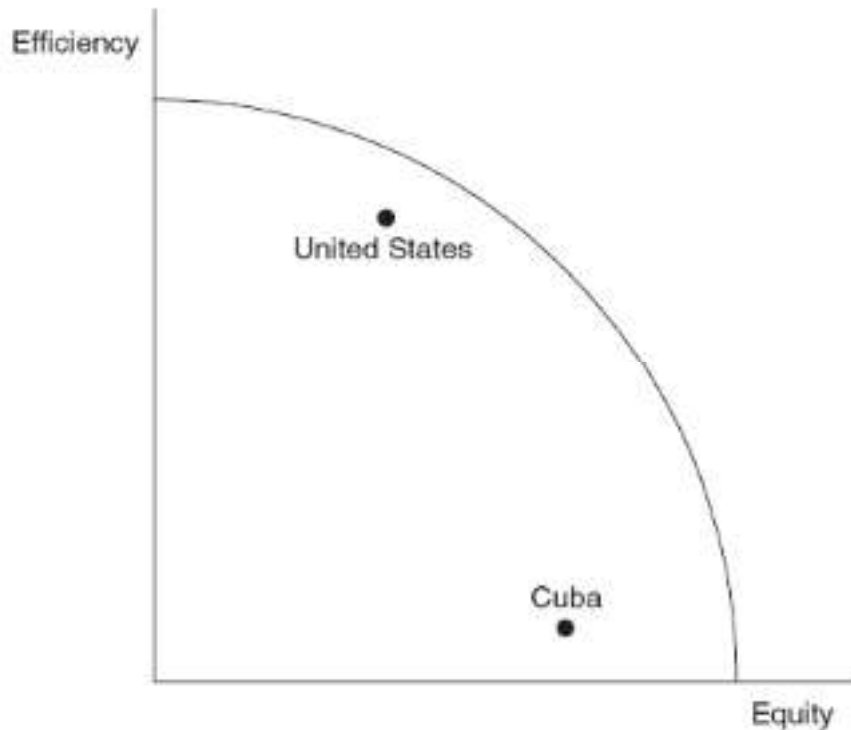


چارچوب بررسی آثار خصوصی سازی

کارایی در اکثر کشورهای در حال توسعه از اقتصادهای کشورهای صنعتی کمتر است. درآمد کمتر آنها فقط ناشی از محدودیت منابع نیست، بلکه آنها معمولاً در استفاده مناسب از منابع خود است.

مشکلات:

- حقوق مالکیت در حال اجرا،
- عدم توفیق سیاست‌ها (نظام‌های مالیاتی)،
- فساد آشکار،
- انحصارات حفاظت‌شده،
- بی‌عدالتی‌های تاریخی،
- درگیری‌های داخلی،
- بی‌ثباتی سیاسی،
- سطح خانمان‌برانداز بیماری‌ها و بلایای طبیعی،



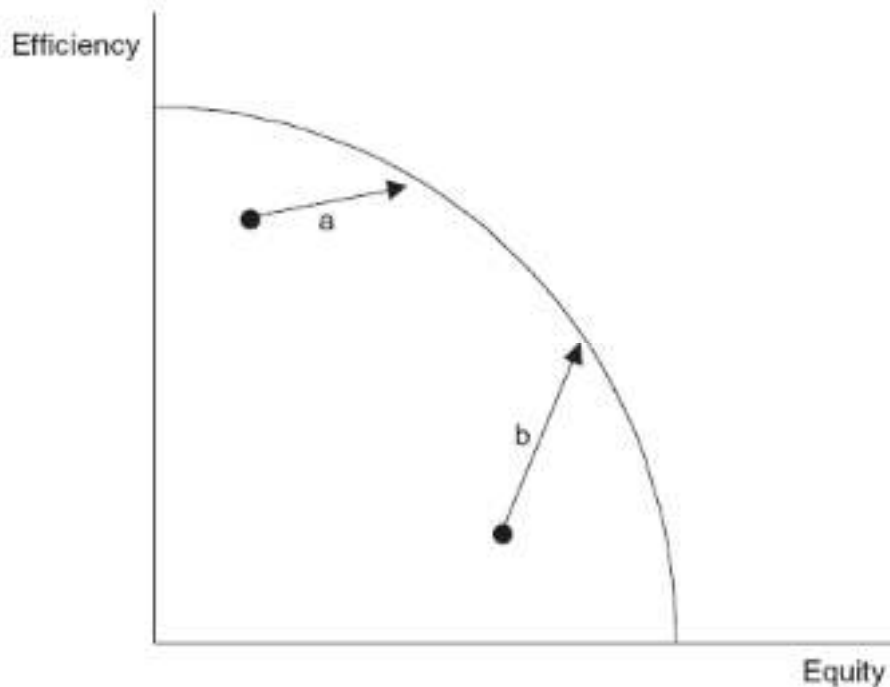
چارچوب بررسی آثار خصوصی سازی

□ برابری و کارایی: بازار رقابتی در مقابل بازار ناقص

نتیجه:

در عمق محدوده تولید مذکور، هیچ بده \square تان ضروری بین افزایش کارایی و رشد اقتصادی حاصله از یک سو و افزایش عدالت از سوی دیگر، وجود ندارد.

لذا، باید بتوان معاملات خصوصی سازی را به نحوی پیاده کرد که باعث ارتقای کارایی و برابری شود. برای مثال، به میزانی که خصوصی سازی باعث کاهش رانت های انحصاری ثروتمندان می شود، احتمال افزایش کارایی و عدالت در کل اقتصاد به صورت همزمان وجود دارد.



چارچوب بررسی آثار خصوصی سازی

□ برابری و کارایی: بازار رقابتی در مقابل بازار ناقص

برآورد خوش بینانه:

می توان از طریق خصوصی سازی از نقطه A به B، سپس در فضای رقابتی بعد از خصوصی سازی از نقطه B به C رفت.

برآمد نامطلوب:

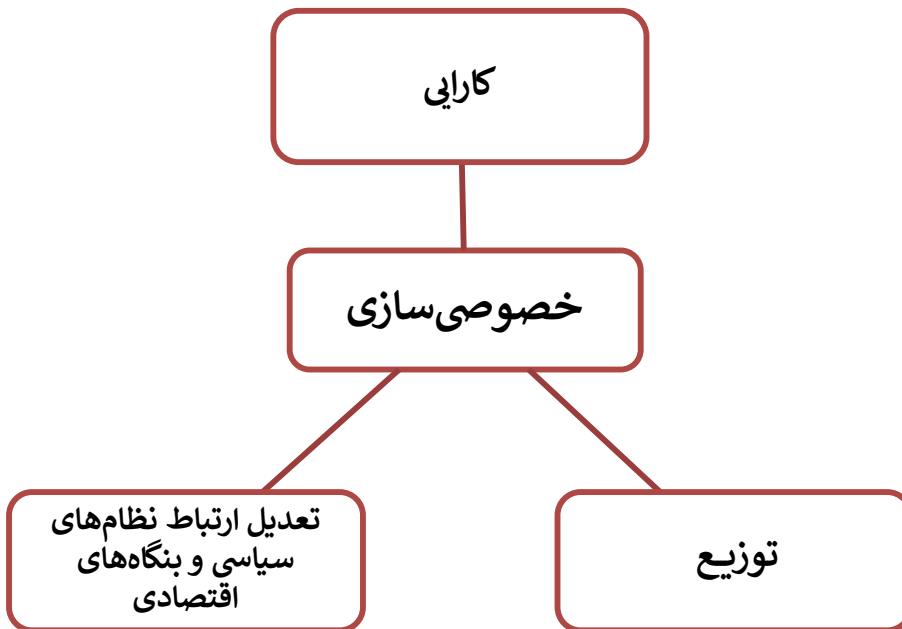
نتیجه پیش بینی نشده در چند کشور از جمله روسیه، این بود که ناکارآمدی اقتصاد در ابتدا افزایش یافت و امتیازات خودی ها را تثبیت کرد حرکت امتیازات خودی ها شامل فساد زایل کننده رقابت بود (حرکت از A به D و ...)

چارچوب بررسی آثار خصوصی سازی

□ فرض:

هدف اصلی خصوصی سازی کسب مزیت‌های کارایی برای اقتصاد به‌طور کلی است.

□ معمولاً پشت هدف بهبود کارایی، فرض ضمنی بهبود توزیع با ابزارهایی مثل مالیات نیز وجود دارد.





الگوی روسی

□ انتقال مالکیت در شوروی سابق

- در روزهای پایانی اتحاد جماهیر سابق، اولین فاز رسمی خصوصی سازی خالص روسی در ۱۹۹۲ تا ۹۴ به وقوع پیوست.
- همه شهروندان روسی بالای ۱۸ سال درازای پرداخت يك کارمزد ناچیز، گواهی مالکیتی با ارزش ۱۰ هزار روبل دریافت کردند.



□ انتقال مالکیت در شوروی سابق

مکانیزم‌های انتقال مالکیت

۱. ۲۵ درصد از سهام، گروه A (بدون حق رأی)، به‌طور رایگان بین مردم توزیع شد و ۱۰ درصد سهام، گروه B (با حق رأی و) با ۳۰ درصد تخفیف به کارگران فروخته شد. ۵ درصد سهام به قیمت اسمی به مدیران فروخته شد و مابقی ۶۰ درصد به‌صورت نقدی به سرمایه‌گذاران فروخته شد.

۲. فروش ۵۱ درصد سهام به کارگران و مدیریت، و ۴۹ درصد باقیمانده به‌صورت مزایده (و غالباً به‌تدریج) به سایر سرمایه‌گذاران به فروش رسانده می‌شد.

۳. فقط در مورد بنگاه‌های متوسط، یک گروه مدیریت از کارکنان بنگاه تشکیل می‌شد که مسئولیت طراحی و اجرای برنامه خصوصی‌سازی و ممانعت از ورشکستگی بنگاه را به عهده داشت.



الگوی روسی

- متنفذین (کارکنان و مدیران): ۶۰ تا ۶۵ درصد مالکیت
- دولت: ۱۷ درصد مالکیت
- سرمایه گذاران غیرمتنفذ: ۱۸ تا ۲۲ درصد مالکیت



الگوی روسی

- به طور نظري، خصوصي سازي ميليون ها روس معمولي را يك شبه به سهامدار سرمايه دار تبديل کرده بود؛ اما، توزيع اوراق مالکیت تأثیر چندانی بر وضعیت درآمد مردم به طور کلی نداشت.
- بیشترین توجه کارگران به سود مورد انتظار بود. اما، در بزرگسازي از بنگاه های روسي، امکان دریافت سود یا مزایای نقدي محدود شد.
- اقدامات قبل از برگزاري جدیات و یأس و بی اعتمادی سنتی کارگران روسي نسبت به توان تأثیرگذاری بر وقایع، موجب انفعال سهامداران شد.
- در مناقشات بین مدیریت و سرمایه گذاران بالقوه غیرخودي، کارکنان اغلب از مدیریت حمایت می نمودند.



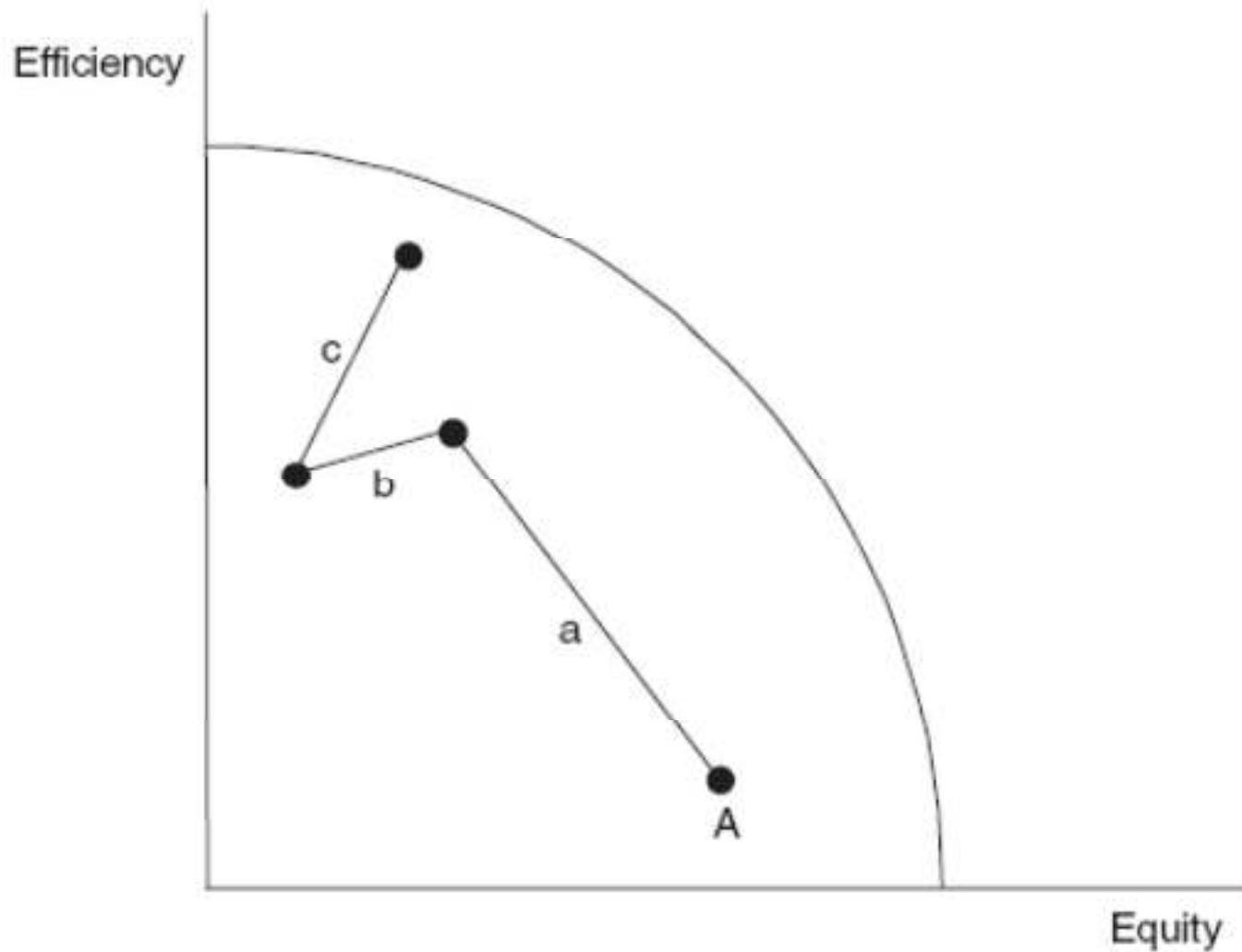
الگوی روسی

شروع خصوصی‌سازی به تورم لجام‌گشایخته و از دست رفتن بخش عمدهٔ پس‌اندازها منجر شد:

- ۳۴ درصد مردم اوراق را در گرفتاری شدید مالی فروختند.
- ۲۵ درصد اوراق خود را در صندوق‌های فاقد نظارت خصوصی‌سازی یا ... سرمایه‌گذاری کردند.
- ۱۵ درصد مردم در م^۱تقیماً در برخی بنگاه‌ها سرمایه‌گذاری کردند؛ تعداد اندکی از آنها خوش‌شانس بودند و بنگاه‌هایی سودآور یافته بودند.



بررسی آثار خصوصی سازی: تجارب



فرایند:

م [?] ا: خصوصی سازی

م [?] ب: انباشت دارایی

م [?] ج: کنترل ف [?] اد

بررسی آثار خصوصی سازی: تجارب

□ برزیل و تجربه خصوصی سازی

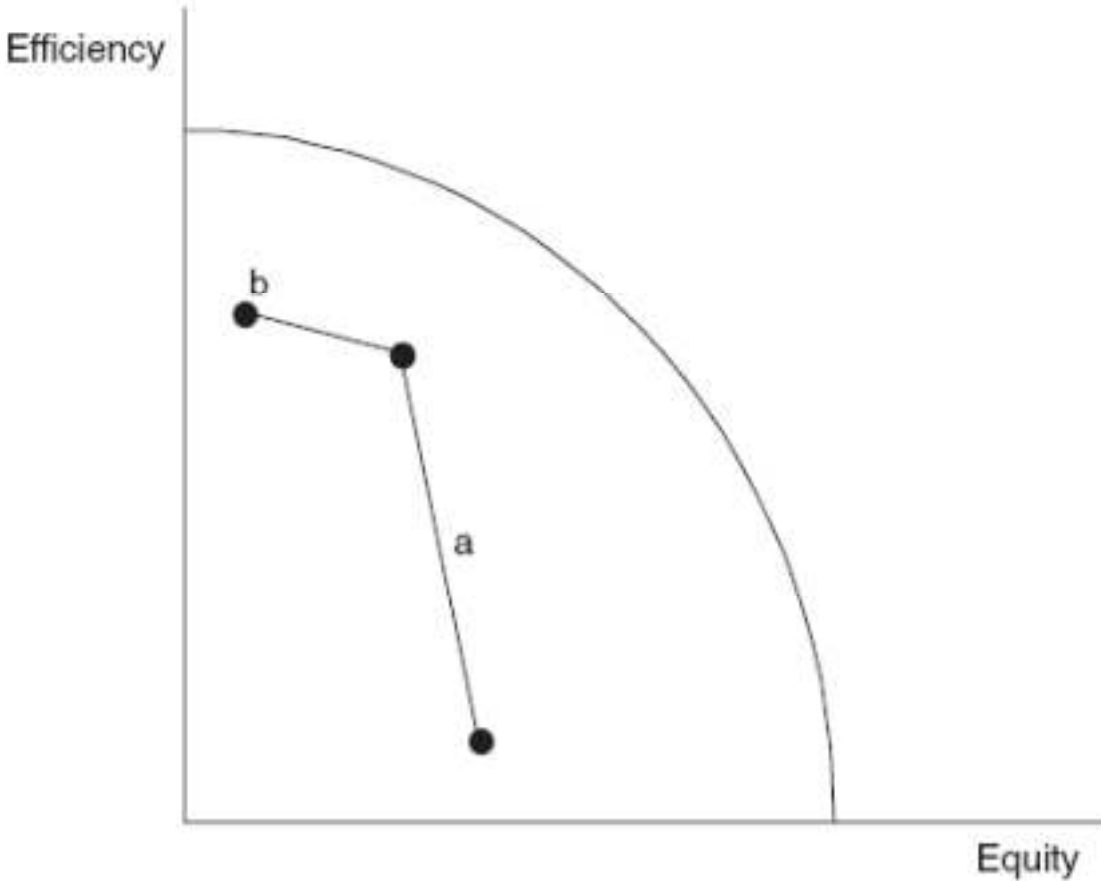
فرایند:

م **a**:

قیمت گذاری پایین بنگاه برای تضمین ف
ضرر عموم و نفع عده قلیل

م **b**:

فشار بودجه‌ای و ولخرجی منابع



الگوی چینی

□ اصلاح ساختار مالکیت در چین

تا سال ۱۹۸۰ بخش صنعت چین منحصراً از بنگاه‌های دولتی و بنگاه‌های دارای مالکیت جمعی (تعاونی) تشکیل شده بود؛ اما با آغاز خصوصی‌سازی تا سال ۱۹۹۵ بیش از ۲۹ هزار شرکت خارجی، ۴ هزار شرکت کاملاً خصوصی شکل گرفت و در اوایل سال ۲۰۰۰ بیش از سه‌چهارم بنگاه‌ها در چین مالکیت خصوصی داشته‌اند.

□ فرایند اصلاح بنگاه‌ها در چین

۱. ورود تعداد زیادی بنگاه غیردولتی

۲. اصلاح قوانین

۳. تغییر ساختار دارایی با سرمایه‌گذاری غیردولتی در بخش دولتی

۴. تبدیل یک‌باره بنگاه، معمولاً از بنگاه دولتی یا تحت مالکیت جمعی به طبقه‌بندی دیگری از مالکیت



الگوی چینی: فرایند اصلاح ساختار مالکیت

۱. ورود تعداد زیادی بنگاه غیردولتی

۱. بنگاه‌های با مالکیت جمعی عمدتاً در سطح شهرستان و روستاها،

۲. بنگاه‌های با مالکیت فردی دارای هشت کارمند یا کمتر،

۳. بنگاه‌های با مالکیت خارجی با سرمایه‌گذاری از هنگ‌کنگ، ماکائو و تایوان عمدتاً از کشورهای OECD عضو و آسیای جنوب شرقی.

❖ به نسبت سال ۱۹۸۰، تعداد بنگاه‌های صنعتی در چین تا سال ۱۹۹۴، حدوداً ۲۵ برابر شد.

❖ یکی از پیامدهای این ورود سریع سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، رقابت شدید بود که موجب افت

عمومی سودآوری شد.

❖ فرسایش انحصارات رانتي در صنایع دولتی انگیزه‌ای برای نوآوری فنی و راهکارهای مدیریتی جدید در

سرتاسر صنعت چین شد.



الگوی چینی: فرایند اصلاح ساختار مالکیت

۲. اصلاح قوانین

هدف: تقویت و شفاف‌سازی نظام انگیزش و پاداش مدیریت و کارکنان بنگاه‌های دولتی بدون تغییر مالکیت

مکانیزم:

- توزیع مجدد اختیارات کنترلی عمودی از دستگاه‌های نظارتی دولت به بنگاه‌ها
- توزیع افقی اختیارات کنترلی مدیریتی در بین مدیران، شوراهای کارگری و دبیران حزبی در درون بنگاه‌ها

نتیجه: اگرچه به‌یاری از مطالعات نشان‌دهنده افزایش بهره‌وری در بخش دولتی بود، اما رشد بهره‌وری در صنعت دولتی عموماً از بخش غیردولتی عقب بود.



الگوی چینی: فرایند اصلاح ساختار مالکیت

۳. تغییر ساختار دارایی:

سرمایه گذاری غیردولتی در بخش دولتی

شواهد سیال و مبهم بودن ساختار مالکیت در چین:

- تعداد ۱/۴۱۷ شرکت از حدود ۱۱/۰۰۰ شرکت طبقه بندی شده به عنوان بنگاه دولتی، اقلیت دارایی دولتی را گزارش داده اند.
- برعکس، ۱/۹۳۵ بنگاه از مجموع بیش از ۱۱/۰۰۰ بنگاه به اصطلاح غیردولتی گزارش کرده اند که اکثر دارایی آنها دولتی است.

نتیجه: سیر تحول تاریخی اصلاح مالکیت در چین نشان می دهد که اصلاح ساختار دارایی غالباً موجب تبدیل واقعی نشده و تبدیل رسمی چیزی بیش از تشریفات نبوده است.



الگوی چینی: فرایند اصلاح ساختار مالکیت

۴. تبدیل یکباره دارایی‌ها

اواسط دهه ۹۰، ورود بنگاه‌های جدید موجب افزایش رقابت، فرسایش حاشیه سود و تشدید تلاش برای یافتن نوآوری‌های فنی و سازمانی شد؛ این امر و به نوبه خود به ایجاد انگیزه برای خصوصی‌سازی و کاهش انگیزه برای کنترل دولتی کمک کرد.

در پاسخ به نیازهای سیدمتی و با توجه به ملاحظات ایدئولوژیک چین سه خط‌مشی در دست اقدام قرار گرفت:

- مرخص کردن کارگران
- بزرگ‌ها را نگهدار کوچک‌ها را رها کن
- تقویت نظام سهامداری به عنوان بدیل پنهان خصوصی‌سازی
- تشویق بنگاهداری جمعی: شهرستانی و روستایی

نتیجه:

همگرایی سه عامل ورودی‌های جدید و رقابت، تقویت کنترل مدیریتی و جمع‌آوری دارائی‌های غیردولتی شرایط

لازم برای تبدیل رسمی بنگاه‌ها در اواخر دهه ۹۰ را فراهم کرد.



الگوی چینی: نتایج

۱. اثربخشی خصوصی سازی نسبت به عملکرد افراد بیرون بنگاه و اثربخشی کمتر نسبت به افراد درون بنگاه؛
۲. آثار توزیعی منفی خصوصی سازی در کوتاه مدت؛
۳. رضایت شغلی بیشتر و احساس مشارکت بیشتر کارکنان نسبت به عدم اجرای خصوصی سازی؛
۴. سندروم دست بگیر



چارچوب بررسی آثار خصوصی سازی

جمع بندی تجارب بین المللی خصوصی سازی:

□ به طور کلی، خصوصی سازی ارزش اقتصادی خود را اثبات کرده است.

□ تغییر به مالکیت خصوصی، با تعداد قلیلی استثناء، باعث بهبود عملکرد بنگاه ها شده است. این یافته در اکثر کشورها از جمله در کشورهای فقیر و اقتصادهای سابقاً سوسیالیستی صادق بوده است.

□ مالیات های دریافتی از خصوصی سازی در کشورهای مثل مکزیک، موزامبیک و ... از بنگاه های خصوصی شده طی چند سال بیش از عواید فروش آنها بوده است.

□ شروع خصوصی سازی در کشورهای کم درآمد دشوارتر و احتمال دستیابی به آثار سریع و مثبت کمتر است.



چارچوب بررسی آثار خصوصی سازی

□ جمع بندی نظری:

چارچوب و نمونه‌ها نشان می‌دهد آثار توزیعی خصوصی سازی به سهولت قابل پیش‌بینی نیست؛ خصوصی سازی می‌تواند موجب بهبود یا تضعیف کارایی و برابری شود.

□ تأثیرات خصوصی سازی بر برابری حداقل به سه عامل عمده بستگی دارد:

- شرایط اولیه
- نحوه انتقال (فروش)
- فضای سیاسی-اقتصادی بعد از خصوصی سازی



چارچوب بررسی آثار خصوصی سازی

□ برای بررسی آثار خصوصی سازی به ۴ عامل زیر باید توجه نمود:

۱. توزیع دارایی
۲. بازدهی سرمایه و نیروی کار
۳. قیمت گذاری و دسترسی
۴. آثار مالی

خلاصه آثار توزیعی خصوصی سازی:

اکثر برنامه های خصوصی سازی در دنیا تا امروز، علی رغم اعلام اهداف توزیعی بیش از آن که باعث بهبود برابری شوند، موجب بهبود کارایی شده اند.



آثار خصوصی سازی

خصوصی سازی از دیدگاه مالی

خصوصی سازی از دیدگاه مالی

□ اثر خصوصی سازی بر قیمت و دسترسی

- افزایش دسترسی مردم به خدمات، خصوصاً در مناطق فقیر شهری،
- توسعه دسترسی به عنوان بخشی از اقدام مالکان سودمحور برای توسعه بازارهای خود،
- همراه شدن افزایش دسترسی غالباً با افزایش قیمت‌ها.

خصوصی سازی از مجرای اخذ مالیات می تواند به اهداف توزیعی کمک کند؛ اما اینکه واقعاً در عمل این نتیجه کسب می شود یا خیر همچنان با ابهام مواجه است. بی انضباطی ها یا مشکلات مالی فوری و عمده می تواند از جمله عوامل بروز این مسئله باشند.

نتیجه:

تأثیر خصوصی سازی بر دسترسی و قیمت‌ها تابع عملکرد بخش عمومی، به ویژه دولت است.



خصوصی سازی از دیدگاه مالی

□ تاثیر خصوصی سازی بر ساختار مالکیت

تخفیف‌های قیمت: معمولاً با هدف اطمینان بخشی ذی‌بیت به انجام معامله و کاهش مقاومت کارکنان انجام می‌شود؛ اما تعداد افراد تحت تاثیر، به سختی اجازه می‌دهد تغییری در وضعیت کلی توزیع بوجود آید.

تجربه دریافت رایگان با قیمت اسمی مزایا اقتصادهای در حال گذار:

روسیه و جمهوری چک، قزاقستان، لیتوانی، مولداوی، مغولستان و ...

- بازدهی اوراق ذی‌بیت کمتر از پیش بینی‌ها بود و مزایای عمده نصیب عده ذی‌بیت از جامعه شد.
- در برخی موارد شرکتها از طریق اوراق خصوصی نشدند بلکه از طریق معاملات غیرشفاف واگذار شدند.
- در برخی موارد بخش قابل توجهی از دارایی‌ها به خارج از شرکت منتقل شد و دیون در شرکت باقی ماندند.

مشکل عمده توزیعی در کشورهای در حال توسعه بیش از آن که مالی باشد، روانشناختی است؛ چراکه به مردم گفته شد از طریق اوراق بهادار، ثروت میان مردم توزیع می‌شود.



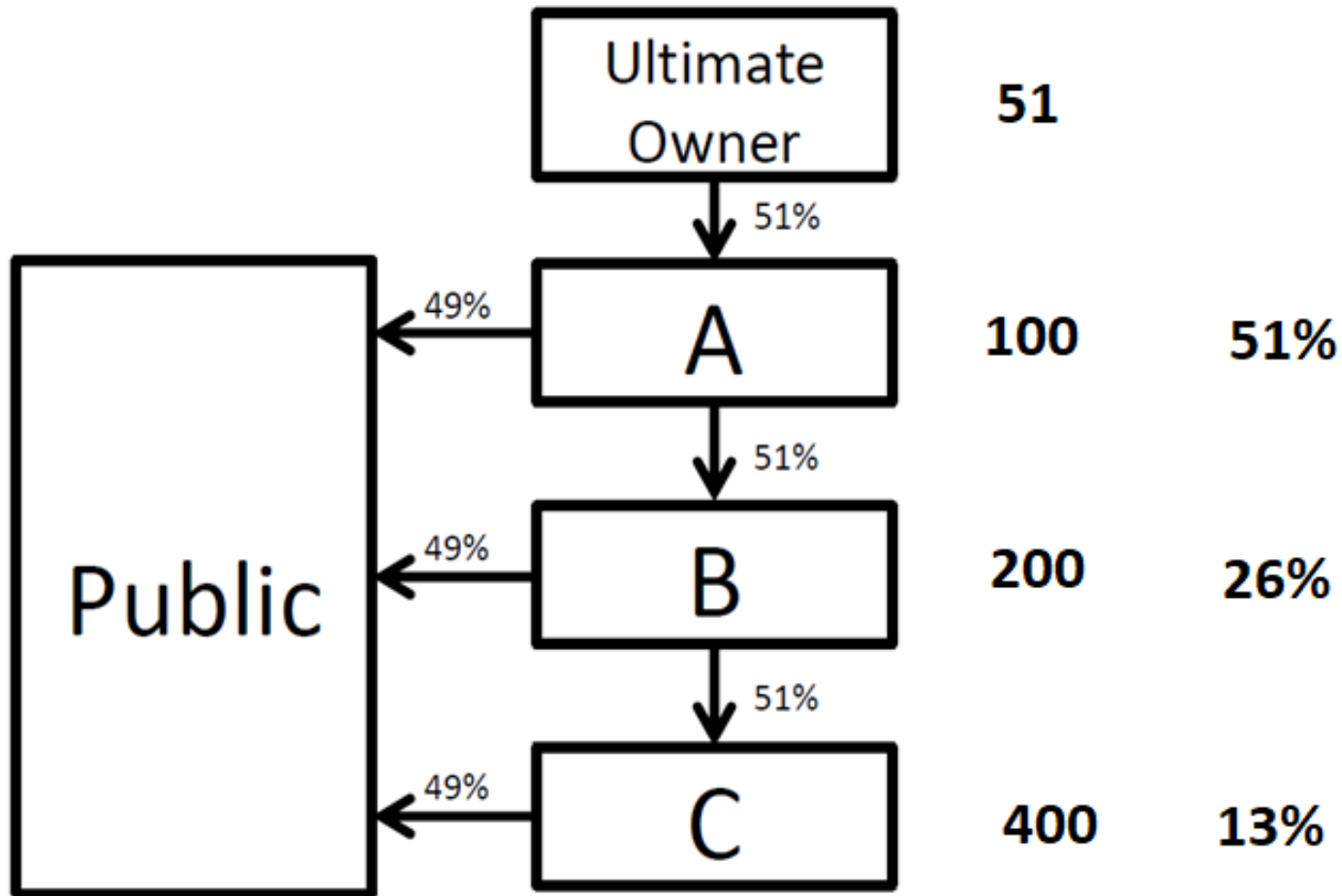
خصوصی سازی از دیدگاه مالی

چرا از شرکت استفاده میشود؟

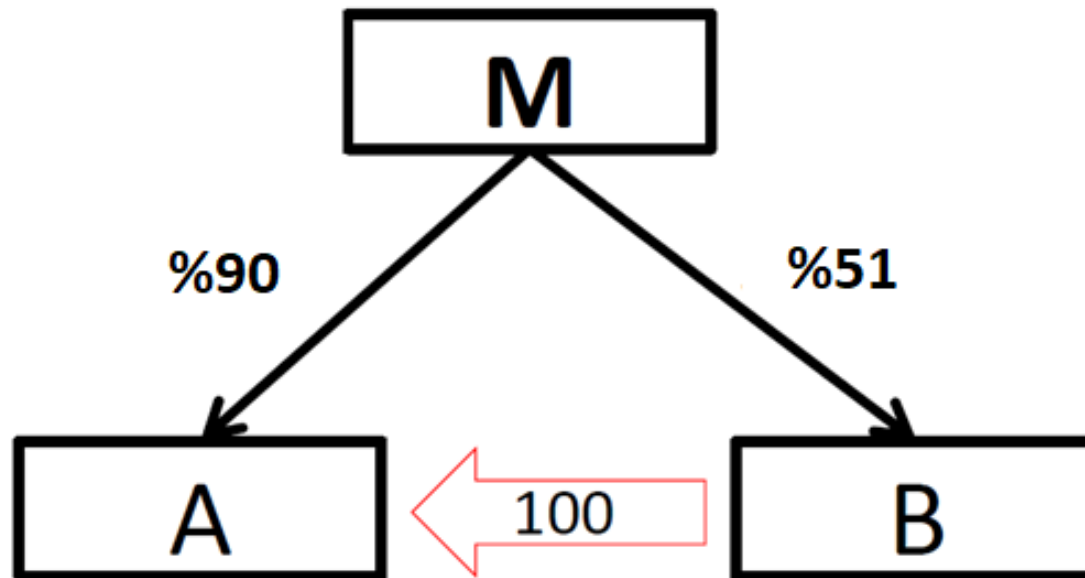
از شرکت چگونه استفاده میشود؟



خصوصی سازی و ساختار مالکیت



خصوصی سازی و ساختار مالکیت





خصوصی سازی و ساختار مالکیت

- در کشورهای آسیای شرقی بیش از دوسوم شرکتها توسط يك سهامدار کنترل می شوند^۱.
- در بازارهای مالی توسعه نیافته، بنگاهها برای جبران نبود واسطه های مالی لازم، اقدام به مالکیت و کنترل سایر بنگاهها اقدام می کنند^۲.

مزایای ساختار مالکیت عمومی

اهدافی فراتر از عملکرد مالی شامل:

- خدمات مالی بهتر نظیر عدم ری^۱ک ورشک^۲تگی
- تقویت زیرساختها
- تأثیر بر مثبت اشتغال^۳

1. Claessens, Djankov, & Lang. 2000.

2. Khanna, & Palepu. 2000.

3. Laporšek et al. 2021.



خصوصی سازی و ساختار مالکیت

استقلال حقوقی در عین اتصال با روابط سهامداری، خانوادگی، اجتماعی و ...

منافع:

- کنترل بیشتر با مالکیت کمتر،
- دسترسی به اطلاعات و کتب بازده،
- ممانعت از افشای اطلاعات،
- مشترک بودن تصمیم گیران کلیدی و تصمیمات.

راهکار:

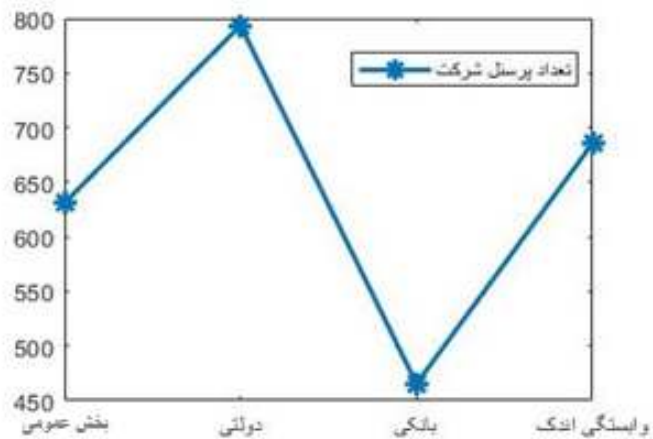
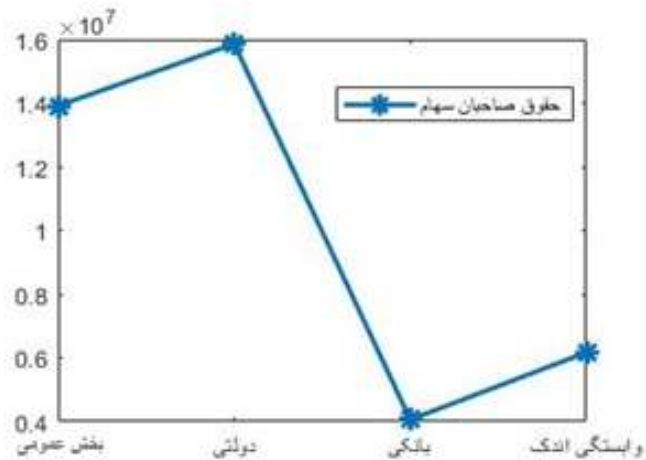
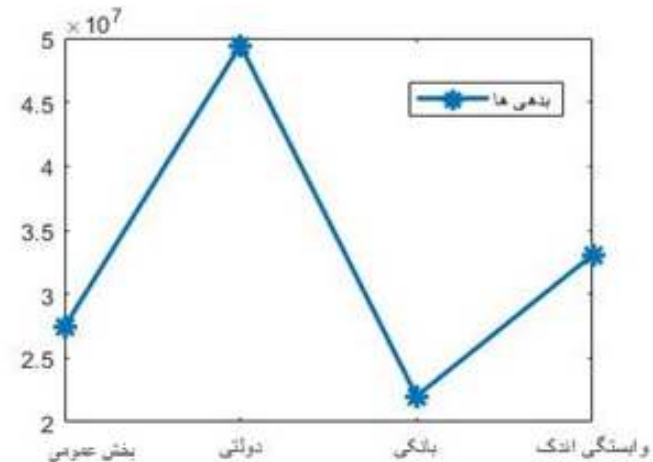
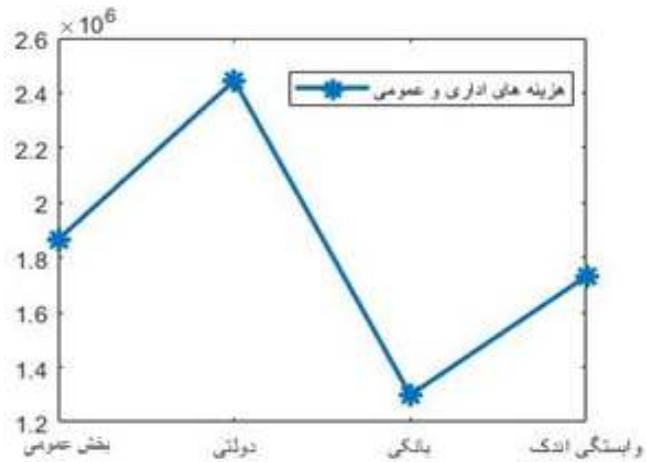
قوانین حمایت از حقوق سهامداران، ترویج سرمایه گذاری غیرمستقیم، توسعه اصول حاکمیت شرکتی و ...



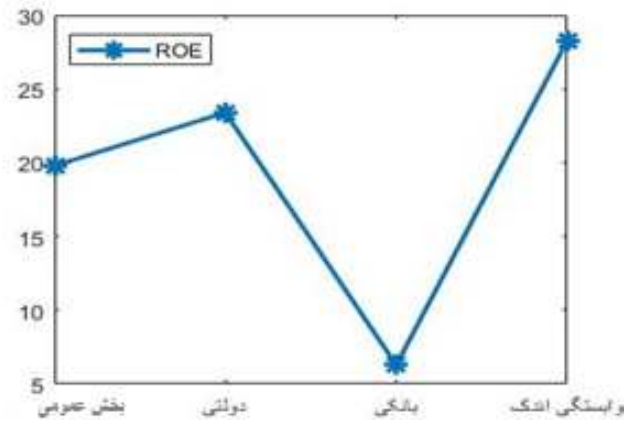
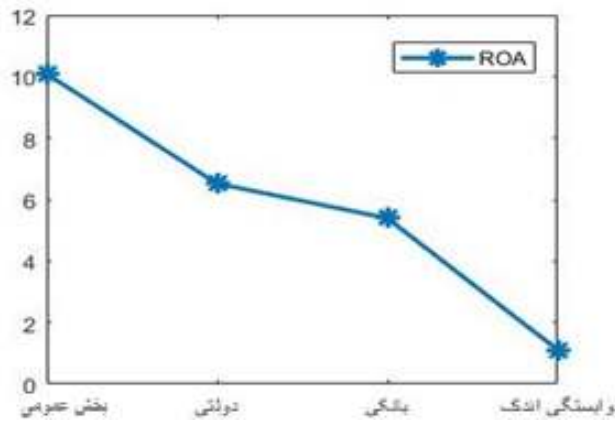
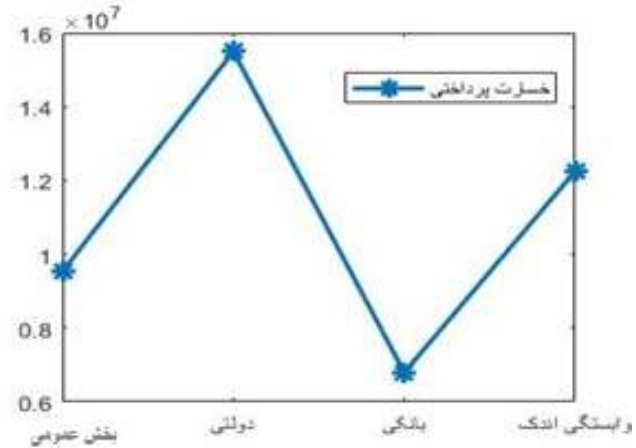
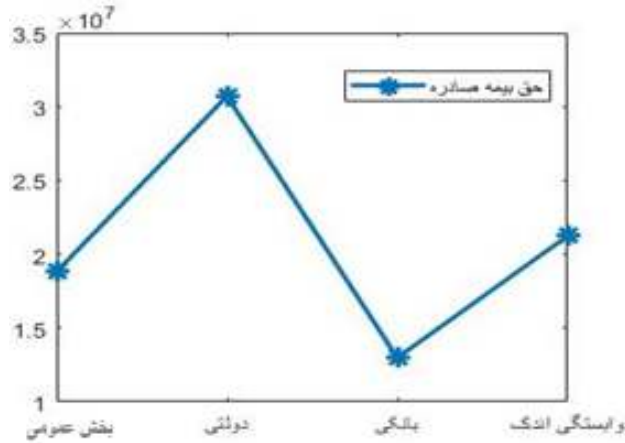
تاریخچه مالکیت در صنعت بیمه کشور

۱. نخستین شرکتهای بیمه در ایران
۲. تصویب قانون ثبت شرکتهای، سال ۱۳۱۰
۳. تأسیس بیمه ایران، سال ۱۳۱۴
۴. تصویبنامه ۲۵۲۲۶، سال ۱۳۳۱
۵. انقلاب اسلامی ایران، سال ۱۳۵۷
۶. ورود بخش خصوصی، سال ۱۳۸۰
۷. طرح تحول صنعت بیمه، ۱۳۸۷

شاخص‌های عملکرد مالی در صنعت بیمه کشور



شاخص‌های عملکرد مالی در صنعت بیمه کشور



وابستگی پراکنده (اندک)	بخش عمومی غیردولتی	دولتی	بانکی	
۴/۳۲	۳/۶	۲/۶	۲/۴۸	متوسط رتبه کارایی گروه‌های مالکیت

با سپاسی از شما

جمع‌بندی دیدگاه‌ها

دلایل نظری حمایت از مالکیت عمومی

- امکان تعقیب اهداف اجتماعی و نه فقط حداکثرسازی سود
- پاسخ به شکاف بازار
- پاسخ به عدم تقارن اطلاعاتی و قراردادهای ناقص

دلایل نظری حمایت از مالکیت خصوصی

- ناکارآمدی بنگاه‌های دولتی به دلیل وجود انگیزه‌های ضعیف یا متناقض
- ناکارآمدی بنگاه‌های دولتی در نتیجه نظارت نامناسب
- ناکارآمدی بنگاه‌های دولتی به دلیل محدودیتهای بودجه‌ای نرم
- ناکارآمدی بنگاه‌های دولتی به دلیل استفاده دولت از آنها برای تعقیب اهداف غیراقتصادی