

TẦM NHÌN CHÍNH SÁCH BẢO HIỂM NÔNG NGHIỆP VIỆT NAM



LỜI NÓI ĐẦU

Sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam thường xuyên phải hứng chịu những rủi ro do thời tiết và khí hậu thất thường, thiên tai diễn biến bất ngờ. Trong hoàn cảnh đó, người nông dân thường xuyên đối mặt với nguy cơ mất mùa. Đó chính là tiền đề cho việc phát triển thị trường bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam.

Thế nhưng, gần 20 năm sau khi thực hiện thí điểm, thị trường bảo hiểm nông nghiệp vẫn còn bị bỏ ngõ. Có rất nhiều khó khăn, rất nhiều ý kiến trái chiều từ các phía, nhưng vẫn chưa có một giải pháp hiệu quả để phát triển thị trường tiềm năng này. Không tham gia bảo hiểm, người nông dân chịu nhiều thiệt thòi trong sản xuất nông nghiệp khi rủi ro xảy ra, ả hà nước vẫn phải trích ngân sách hỗ trợ cho nông dân và doanh nghiệp thì bỏ sót một thị trường tiềm năng.

Các sản phẩm bảo hiểm truyền thống thực hiện bảo hiểm cho người nông dân dựa trên cơ sở sản lượng thu hoạch của mỗi thửa ruộng đã được bảo hiểm. ả hưng chính vì cách tính toán đó, dẫn đến chỉ những người nông dân nào chịu nhiều rủi ro mới tham gia bảo hiểm. Các hãng bảo hiểm không thể đánh giá mức độ ảnh hưởng của thiên tai tốt hơn chính những người sản xuất. Vì thế các nhà cung cấp dịch vụ bảo hiểm không có cơ hội sinh lợi nhuận. Mối lo ngại lớn nhất của các nhà cung cấp dịch vụ bảo hiểm chính là rủi ro đạo đức. Khi người nông dân đã mua bảo hiểm, có thể họ có những hành vi theo hướng làm tăng khả năng xảy ra thiệt hại: giảm chi phí đầu tư cho sản xuất như phân bón, tưới tiêu; buông lỏng quản lý...., thậm chí là có cả sự gian lận. ả hà cung cấp dịch vụ buộc phải tăng phí bảo hiểm để duy trì lợi nhuận. ả hưng chính điều này làm giảm khả năng tiếp cận dịch vụ của người nông dân. Vòng luẩn quẩn đó đã làm cho việc triển khai bảo hiểm nông nghiệp trở nên chậm chạp, thị trường co hẹp...

Các chuyên gia của Công ty Bảo hiểm GlobalAgRisk - Hoa Kỳ: Jerry Skees, Jason Hartell, Anne Murphy và Benjamin Collier; và các chuyên gia Việt nam (TS Đào Văn Hùng, ả giảng Duy Linh) đã thực hiện nghiên cứu về việc phát triển thị trường bảo

hiểm nông nghiệp theo chỉ số ở Việt ả am. Loại hình bảo hiểm này căn cứ vào một chỉ số độc lập, khách quan để đánh giá mức độ thiệt hại và xác định mức bồi thường cho người tham gia bảo hiểm. Các chỉ số để đánh giá mức độ thiệt hại của sản xuất có thể là lượng mưa, mực nước sông, nhiệt độ trung bình... Việc bồi thường được thực hiện khi các chỉ số này vượt quá một ngưỡng đã định trước.

Phương pháp xác định thiệt hại này không cần phải chứng thực thiệt hại của người mua bảo hiểm, không cần phải phân loại rủi ro của từng cá nhân mua bảo hiểm, giảm thiểu lựa chọn đối nghịch hoặc rủi ro đạo đức. Do đó, chi phí hoạt động thấp so với các loại hình bảo hiểm truyền thống. Với cách đánh giá này, doanh nghiệp có cơ hội sản sinh lợi nhuận, người nông dân có điều kiện tiếp cận với một sản phẩm bảo hiểm hữu ích.

Trên cơ sở các nghiên cứu, nhóm thực hiện đã phối hợp cùng IPSARD/AGROIFA FO xuất bản bộ sách “Cẩm nang phát triển bảo hiểm nông nghiệp Việt ả am”. Bộ cẩm nang này đã đánh giá rủi ro, đề ra các giải pháp đánh giá rủi ro và đặc biệt xây dựng tầm nhìn chính sách cho việc phát triển các sản phẩm bảo hiểm nông nghiệp.

Thị trường bảo hiểm nông nghiệp ở Việt ả am phát triển chậm chạp trong suốt một thời gian dài, với nhiều khó khăn từ nhiều phía. Điều đó cho thấy đang cần một chiến lược phát triển với một hệ thống chính sách phù hợp để thúc đẩy sự phát triển của thị trường đầy tiềm năng này. IPSARD xin giới thiệu những kiến nghị của nhóm nghiên cứu trong việc xây dựng một tầm nhìn chính sách cho bảo hiểm nông nghiệp. Hy vọng đây sẽ là nguồn tài liệu tham khảo hữu ích.

IPSARD

Tham gia vào thị trường bảo hiểm nông nghiệp gồm các tác nhân chủ yếu là: Doanh nghiệp – ả ông dân – ả hà nước. Để thúc đẩy sự phát triển của các loại hình dịch vụ bảo hiểm, cần có sự phối hợp thực hiện từ nhiều phía. Trong hoàn cảnh Việt ả am hiện nay, sản xuất nông nghiệp mạnh mún, người nông dân gặp nhiều rủi ro, tiềm lực kinh tế hạn chế... ả hà nước phải đóng vai trò quan trọng để tạo môi trường cho các doanh nghiệp tham gia vào thị trường, mang lại cơ hội tiếp cận cho nông dân.

1. Vai trò của Chính phủ: Thúc đẩy thị trường bảo hiểm nông nghiệp phát triển

Vì mục tiêu bền vững của thị trường bảo hiểm, tốt nhất chính phủ nên đóng vai trò là người điều phối và không trực tiếp tham gia cung cấp sản phẩm bảo hiểm. Trước khi đi vào trình bày chi tiết phương pháp tiếp cận phát triển thị trường bảo hiểm nông nghiệp ở Việt ả am, cần phải xác định những lĩnh vực cơ bản mà chính phủ nên trực tiếp tham gia đầu tư. Việc này bao gồm thiết lập một môi trường thuận lợi và cung cấp một số hàng hóa công cộng. Cụ thể hơn, chính phủ có thể làm các việc sau

- Cải thiện môi trường quy định pháp luật;
- Cải thiện hệ thống dữ liệu và thu thập dữ liệu;
- Tập huấn đào tạo về việc sử dụng bảo hiểm nông nghiệp;
- Phát triển sản phẩm;
- Tiếp cận thị trường quốc tế.

Trong một số trường hợp, chính phủ có thể trợ cấp các tổn thất thiên tai như sẽ được trình bày về sau. Tuy vậy, nhìn chung chính phủ không nên tham gia kinh doanh bảo hiểm trực tiếp thông qua một cơ quan chính phủ. Và trong khi chính phủ Việt ả am sẵn lòng đầu tư hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp, cần phải cân trọng trong việc trợ cấp phí bảo hiểm trực tiếp. Trợ cấp phí bảo hiểm trực tiếp làm mất động lực cho các công ty bảo hiểm trong việc thiết kế kỹ lưỡng sản phẩm. Hơn nữa, trợ cấp phí bảo hiểm trực tiếp thường có lợi cho các hộ nông dân giàu có hơn, và đi sai hướng mục tiêu giảm nghèo. ả gay cả các trợ cấp bảo hiểm có trọng tâm hiểm khi có tác dụng như mong muốn. Chính phủ có thể phải đầu tư một khoản đáng kể cho các hạng mục trình bày dưới đây, tuy nhiên những khoản đầu tư này có thể dự trừ được và định hướng dễ dàng hơn nhiều so với trợ cấp phí bảo hiểm trực tiếp. ả hư được phân tích ở dưới đây, trợ cấp phí bảo hiểm trực tiếp là một khoản chi tiêu không giới hạn gia tăng tỷ lệ thuận với biểu phí.

Hỗ trợ cải thiện môi trường quy định pháp lý

Ở nhiều nước, chính phủ không xem xét đến vai trò mà thị trường bảo hiểm có thể phát huy trong việc đối phó với những rủi ro về thời tiết. Họ có xu hướng tập trung vào việc trợ cấp khi xảy ra thiên tai. Mong đợi có được trợ cấp của chính phủ sau khi xảy ra thiên tai làm giảm nhu cầu mua bảo hiểm thời tiết.

Bảo hiểm là một hoạt động được quy định rất chặt chẽ ở tất cả các nước và bảo hiểm chỉ số sẽ không là ngoại lệ. Bất kì loại hình bảo hiểm chỉ số nào đều sẽ bị điều tiết và giám sát bởi các quy định liên quan đến dịch vụ tài chính. Ắt ẽ không xem xét ảnh hưởng của hệ thống quy định và không có được sự chấp thuận hợp pháp cần thiết thì việc cung cấp bảo hiểm chỉ số sẽ trở thành trái pháp luật và người cung cấp dịch vụ bảo hiểm, thậm chí cả trung gian, sẽ bị coi là phạm tội. Trong khi các nghiên cứu của dự án bảo hiểm chỉ số đã có những bước tiến quan trọng trong việc làm rõ những hoạt động cần tiến hành để bảo hiểm chỉ số có thể phù hợp với luật của Việt ả am, vẫn chưa có một luật nào thừa nhận bảo hiểm chỉ số là một dạng bảo hiểm hợp pháp. Khi Việt ả am đang bàn thảo văn bản pháp luật liên quan, cần phải ghi nhớ rằng bất kì một bộ luật mới nào phải thống nhất với luật quốc tế để tăng cường khả năng tiếp cận thị trường chuyển giao rủi ro quốc tế. Việc nâng cao năng lực nhân sự trong các cơ quan pháp chế tài chính cũng là một khoản đầu tư quan trọng.

Hỗ trợ cải thiện Hệ thống dữ liệu và thu thập dữ liệu

Bằng cách tạo điều kiện tiếp cận dữ liệu hiện tại thuận tiện hơn, chính phủ có thể trực tiếp và ngay lập tức hỗ trợ việc phát triển thị trường bảo hiểm thời tiết. Các dữ liệu là cực kỳ quan trọng đối với việc phát triển thị trường bảo hiểm thời tiết. Dữ liệu sử dụng cho bảo hiểm chỉ số phải đáng tin cậy. Các thiết bị liên quan đến việc thu thập dữ liệu thời tiết cũng phải đáng tin cậy, chính xác và an toàn, không có khả năng bị xâm phạm ,và phải được các chuyên gia tin tưởng. Hầu hết các chính phủ đều có những hệ thống khá tốt cho việc thu thập dữ liệu thời tiết. Ở Việt ả am dữ liệu thời tiết cũng có chất lượng khá tốt. Dữ liệu này phải được lưu trữ để đảm bảo tất cả các dữ liệu quá khứ sẽ có thể được tiếp cận dễ dàng bởi các đối tượng muốn phát triển sản phẩm mới.

ả goài dữ liệu thời tiết, các loại thông tin khác cũng rất quan trọng trong việc phát triển bảo hiểm thời tiết. Ví dụ như dữ liệu về sản lượng mùa vụ và các thông tin khác về tổn thất gây ra bởi thiên tai, sự thay đổi trong việc sử dụng đất và cường độ sử dụng đầu vào sản xuất, ghi chép của các hoạt động quản lý thiên tai trước đây hoặc những thay đổi về

ơ sở hạ tầng.

Hỗ trợ tập huấn đào tạo về sử dụng bảo hiểm thời tiết

Đề tạo điều kiện cho thông tin được tiếp nhận một cách công bằng, đồng thời đảm bảo đủ vốn đầu tư cho nỗ lực tập huấn đào tạo sử dụng một sản phẩm chưa được thử nghiệm trên quy mô lớn, chính phủ có thể phải thành lập các quỹ công. Khách hàng tiềm năng cũng cần phải được tập huấn đầy đủ về ưu điểm và nhược điểm của sản phẩm. ả ếu bảo hiểm không phổ biến ở nông thôn, tập huấn đào tạo về bảo hiểm và quản lý rủi ro là công tác hết sức cần thiết. Các hợp đồng bảo hiểm chi số thường đơn giản hơn và dễ hiểu hơn các hợp đồng bảo hiểm truyền thống ở mức độ nông hộ. Tuy nhiên, khách hàng tiềm năng có thể cần giúp đỡ trong việc đánh giá bảo hiểm chi số có tác dụng đến đâu đối với rủi ro cá nhân của họ.

Hỗ trợ phát triển sản phẩm

Một trong những thách thức liên quan đến việc phát triển sản phẩm tài chính mới ở khu vực tư nhân là sự dễ dàng sao chép và bắt chước của các công ty khác. Vấn đề này ngăn cản các công ty tiến hành đầu tư ban đầu về phát triển sản phẩm mới, đặc biệt là ở các thị trường chưa phát triển. Vì vậy, chính phủ hoặc nhà tài trợ có thể hỗ trợ phát triển sản phẩm thông qua việc đầu tư vào nghiên cứu khả thi và việc phát triển thử nghiệm sản phẩm mới, có sự tham gia của đối tác tư nhân trong nước. Mọi nỗ lực phải đảm bảo rằng hiểu biết và công nghệ phát triển sản phẩm mới phải được chuyển giao cho các chuyên gia trong nước càng sớm càng tốt. Khung chính sách phát triển trong tập sách này đặc biệt chú ý đến việc xây dựng các thể chế để tăng cường phát triển sản phẩm có lợi ích cho cộng đồng.

Hỗ trợ tiếp cận thị trường quốc tế

Các nhà hoạch định chính sách bảo hiểm ở Việt ả am phải tìm cách xây dựng quy định và luật lệ để vừa tạo điều kiện tiếp cận thị trường bảo hiểm và tái bảo hiểm quốc tế, vừa điều tiết thị trường nội địa bảo vệ vị thế của mình để đảm bảo được bồi hoàn đầy đủ khi xảy ra tổn thất. Các công ty bảo hiểm nội địa ở Việt ả am thường không có đầy đủ nguồn lực tài chính cần thiết để vượt qua những tổn thất to lớn khi thiên tai xảy ra phá hại mùa màng hoặc tài sản. Trong trường hợp này, quy định và luật lệ hiệu quả sẽ tạo điều kiện tiếp cận thị trường quốc tế . ả hà hoạch định chính sách cũng có thể cung cấp thông tin về thị trường quốc tế cho các bên tham gia trong nước (ví dụ, thay đổi quy định để cho phép các công ty trong nước sử dụng thị trường này). ả hững công tác này rõ ràng nằm trong tầm

ảnh hưởng về pháp chế và hành chính của chính phủ và có thể hỗ trợ tạo điều kiện phát triển thị trường bảo hiểm thời tiết với mức ngân sách đầu tư khá khiêm tốn. Tóm lại, việc tiếp cận thị trường bảo hiểm và tái bảo hiểm quốc tế là rất quan trọng trong việc phát triển các phương tiện bảo hiểm thời tiết trong nước. Việt ả nên tham khảo kinh nghiệm quốc tế và các trường hợp thành công điển hình trong việc thiết lập môi trường phù hợp, cung cấp các hàng hóa công cộng giúp phát triển thị trường và xem xét các hình thức can thiệp khác .

Hỗ trợ tài chính cho các tổn thất thiên tai

Cho tới khi các công ty bảo hiểm đã khá đứng vững trên thị trường kinh doanh, những tổn thất quá lớn nên được trợ cấp, có thể thông qua các khoản vay dự phòng từ chính phủ và/hoặc nhà tài trợ, và cho tới khi các nhà tái bảo hiểm quốc tế sẵn sàng tham gia chia sẻ rủi ro của một sản phẩm mới. Ví dụ, ả ngân hàng thế giới có một khoản vay dự phòng cho chương trình thử nghiệm sản phẩm bảo hiểm chỉ số gia súc Mông Cổ (IBLI) (xem phụ lục A). ả ếu tổn thất từ bảo hiểm chỉ số của Mông Cổ do các công ty bảo hiểm phải chịu và quỹ tái bảo hiểm trong nước hoàn toàn hết vốn, ả ngân hàng thế giới sẽ cấp khoản vay để công ty có thể bồi thường cho đến khi quỹ được tái lập vốn.

Một vai trò khác mà chính phủ hoặc nhà tài trợ có thể tham gia là tài trợ cho các hiện tượng thời tiết có xác suất thấp, hậu quả lớn. Bằng chứng cho thấy những người bị rủi ro này thường lơ đi khả năng xảy ra thiên tai nghiêm trọng nhất và thất thường nhất. ả hưng công ty bảo hiểm không lơ đi hiện tượng này và xem xét xác suất xảy ra thiên tai đó trong việc định mức phí bảo hiểm. Vì vậy, đối với những tổn thất do thiên tai gây ra, dù thất thường nhưng rất nghiêm trọng, có một khoảng cách giữa những gì người mua bảo hiểm sẵn lòng trả và những gì người bán bảo hiểm sẵn lòng chấp nhận. Có nhiều cách chính phủ có thể trợ cấp mà vẫn tạo động lực cho công ty bảo hiểm trong nước hoạt động có hiệu quả.

2. Đánh giá rủi ro sẽ hỗ trợ xây dựng mục tiêu và lựa chọn chính sách

Trên cơ sở đã phân tích những việc chính phủ có thể làm để hỗ trợ phát triển thị trường bảo hiểm nông nghiệp, vấn đề quan trọng bây giờ là tập trung vào xác định những hoạt động này sẽ được tiến hành như thế nào ở Việt ả am. Việc đánh giá rủi ro là bước quan trọng đầu tiên của bất kì nỗ lực quản lý rủi ro nông nghiệp nào, bởi vì chiến lược phù hợp không thể hình thành mà không có hiểu biết rõ ràng về rủi ro. ả hư được trình bày đầy đủ hơn ở tập số II và minh họa ở tập III, rủi ro phải được tìm hiểu trong điều kiện cụ thể của địa phương.

2.1. Bốn khía cạnh của rủi ro sau đây rất quan trọng trong quá trình đánh giá:

1. **Tần suất và mức độ nghiêm trọng.** Rủi ro được thể hiện rõ nhất thông qua hàm phân phối xác suất (pdf) như trình bày ở Hình 1. Hàm pdf hỗ trợ việc phát triển chính sách vì một số cơ chế quản lý rủi ro có hiệu quả hơn ở mức độ nghiêm trọng này so với ở mức độ nghiêm trọng khác. Ví dụ, bảo hiểm hoạt động hiệu quả nhất đối với những rủi ro nghiêm trọng nhất. ả hư được lưu ý trong phần giới thiệu bộ sách này, rủi ro thiên tai là mối quan tâm lớn nhất vì đây là rủi ro có sức phá hoại lớn nhất và thường bao trùm các chiến lược quản lý rủi ro khác. Loại rủi ro này là trọng tâm của nghiên cứu này. Tần suất của rủi ro cũng quyết định cơ chế nào phù hợp nhất.

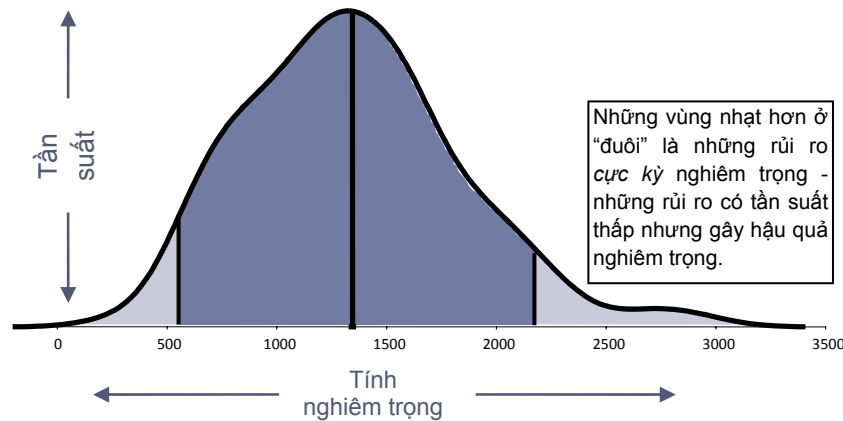
2. **Ảnh hưởng của những đặc trưng khu vực** ả hững đặc tính tiêu biểu của khu vực cũng phải được xác định trong đánh giá rủi ro. Giữa nguồn gốc rủi ro, loại vụ mùa sản xuất, mức phát triển cơ sở hạ tầng và sự tham gia vào chuỗi giá trị có sự khác nhau to lớn xét về khu vực, và quyết định đến việc lựa chọn cơ chế quản lý rủi ro. Ví dụ, rủi ro lụt lội đối với lúa trồng ở châu thổ sông Cửu Long hoàn toàn khác đối với rủi ro lụt lội ở châu thổ sông Hồng;

3. **Ảnh hưởng của đặc trưng hộ nông dân.** Đặc trưng của hộ nông dân như diện tích đất đai, dù họ có nghèo hay họ có trồng vụ mùa xuất khẩu hay không, đều ảnh hưởng đến loại cơ chế quản lý rủi ro nào phù hợp nhất cho họ. Hình 2 trình bày cấu trúc nông hộ ở Việt ả am. Phần lớn các nông hộ đều là các nông hộ nhỏ với ít tài sản và ít khả năng được cấp tín dụng để mở rộng vốn sản xuất; và

4. **Ảnh hưởng của các chiến lược và thể chế quản lý rủi ro hiện hành.** Việc đánh giá các hộ gia đình và các công ty hiện đang quản lý một loại rủi ro như thế nào là rất quan trọng đối với công tác đánh giá rủi ro. Quá trình này dựa trên nguyên tắc tổn thất từ một rủi ro cụ thể sẽ được hấp thụ trong xã hội bằng cách này hay cách khác. Tổn thất có

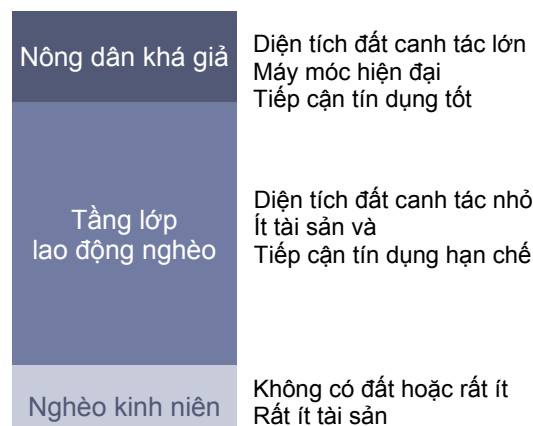
thể được thể hiện trực tiếp qua việc tàn phá một tài sản hay hoạt động sản xuất ; Tuy nhiên, tổn thất cũng có thể được thể hiện một cách gián tiếp thông qua việc mất đi các cơ hội kinh doanh hoặc những chi phí gia tăng trong tình huống xảy ra thiên tai nghiêm trọng.

Hình 1 Hàm phân phối xác suất: Rủi ro nghiêm trọng và Rủi ro cực kỳ nghiêm trọng



Ản nguồn: Các tác giả

Hình 2 Đặc trưng của các nông hộ tại Việt Nam: Cách tiếp cận nào phù hợp nhất cho quản lý rủi ro?



Ản nguồn: Các tác giả

Tận dụng những chiến lược quản lý rủi ro hiện tại có hiệu quả và tiết kiệm là biện pháp nên áp dụng. Ví dụ, phần lớn thành công của tín dụng vi mô là nhờ tận dụng chiến lược chia sẻ rủi ro của người nghèo được xây dựng từ khá lâu (Armendarez and Morduch, 2007). Tuy vậy, thông thường nông dân nghèo không có những phương tiện hiệu quả để kiểm soát rủi ro thiên tai.

Ảnh hưởng của chính sách thể chế hiện tại đối với tập quán quản lý rủi ro cũng là một yếu

tổ phải xem xét. Tập III nhấn mạnh những sáng kiến về thể chế tạo ra bởi chính sách trước đây của VBARD – ví dụ như chính sách cho phép dẫn nợ khi xảy ra thiên tai - đã mang lại lợi ích nhiều nhất cho nông dân rủi ro nhất. Khi tiếp tục duy trì chính sách này, VBARD thực chất đóng vai trò là công ty bảo hiểm gián tiếp cho các hộ sản xuất nông nghiệp

Tóm lại, các chính sách quản lý rủi ro phải được thiết kế cho phù hợp với *những điều kiện cá biệt* của rủi ro. Do vậy, vai trò của chính phủ trung ương nên dừng ở việc điều phối và nâng cao năng lực xây dựng *giải pháp địa phương* có hiệu quả.

2.2. Phát triển chính sách từ kết quả đánh giá rủi ro

Đánh giá rủi ro giúp nâng cao hiểu biết về rủi ro và phân tích chi phí và lợi ích của các chiến lược quản lý rủi ro khác. Đánh giá rủi ro cũng là một bước quan trọng giúp xác định cơ hội phát triển bảo hiểm nông nghiệp. ả ều như được thiết kế hướng tới mục tiêu này, thị trường bảo hiểm nông nghiệp có tiềm năng chuyển giao rủi ro theo cách tiết kiệm chi phí nhiều hơn so với những lựa chọn khác có hỗ trợ của chính phủ. Vì thế, khi bảo hiểm có thể chuyển giao rủi ro thiên tai một cách hiệu quả, thị trường bảo hiểm sẽ được ưu tiên phát triển hơn. Tuy vậy, không phải tất cả rủi ro đều có thể bảo hiểm. Bên cạnh đó, nhiều nhân tố có thể dẫn tới thất bại của thị trường bảo hiểm. Bốn khía cạnh rủi ro miêu tả ở trên đây là bước khởi đầu hữu ích cho việc tìm hiểu khi nào thất bại của thị trường bảo hiểm có khả năng xảy ra. Thất bại của thị trường bảo hiểm nông nghiệp có xu hướng xảy ra khi:

1. Rủi ro được bảo hiểm xảy ra quá thường xuyên;
2. ả ăng lực thể chế quá thấp và/hoặc thị trường mục tiêu quá xa vời;
3. Thị trường mục tiêu là những hộ gia đình nghèo nhất có rất ít tài sản; và
4. Các chính sách của chính phủ hiện tại làm mất tác dụng của thị trường bảo hiểm.
Ví dụ, nếu các hộ gia đình trông đợi hỗ trợ vô điều kiện từ chính phủ khi thiên tai xảy ra, họ ít có xu hướng mua bảo hiểm.

Trong trường hợp khả thi, chính phủ có thể tạo điều kiện phát triển thị trường bảo hiểm bằng cách hỗ trợ giúp làm giảm chi phí ban đầu vốn rất cao liên quan đến việc phát triển bảo hiểm thông qua:

1. Tạo môi trường quy định pháp lý thuận lợi;
2. Tăng cường khả năng tiếp cận tới dữ liệu thời tiết và mùa vụ;

3. Tăng cường khả năng tiếp cận tới kết quả đánh giá rủi ro được tài trợ bởi quỹ chính sách công;
4. Xây dựng năng lực kỹ thuật của thị trường bảo hiểm;
5. Đào tạo thị trường mục tiêu;
6. Phát triển thiết kế sản phẩm phù hợp; và
7. Tăng cường mức tài trợ tổn thất thiên tai thông qua việc phân tán rủi ro và tiếp cận với thị trường tái bảo hiểm quốc tế¹

Trong trường hợp thị trường bảo hiểm *không* có tính khả thi, chính phủ có thể chọn cách đầu tư vào giải pháp xã hội. *Giải pháp xã hội* có thể bao gồm các phương pháp sau:

1. Giảm rủi ro về mặt vật chất, ví dụ như thuế, đê kè và hệ thống thủy lợi;
2. Giảm rủi ro về mặt quy định, ví dụ như cải thiện quy định về nhà cửa và phân vùng;
3. Giảm rủi ro về mặt hành vi, ví dụ tập huấn đào tạo cho công ty và hộ gia đình hoặc xây dựng chính sách khuyến khích hành vi tích cực;
4. Hỗ trợ thiên tai (xem Tra Cứu nhanh 1);
5. Mạng lưới an sinh xã hội bảo vệ các hộ ả̀ nghèo kinh niên; và
6. Trong tình huống khẩn cấp, tái định cư.

Tra cứu nhanh 1

Thiết kế chương trình cứu trợ thiên tai với các nguyên tắc bảo hiểm chỉ số

Chương trình hỗ trợ thiên tai có khả năng hoạt động hiệu quả hơn nếu được thiết kế sử dụng các nguyên tắc bảo hiểm. ả̀ hững chương trình này xác định trước những loại sự kiện nào có thể dẫn đến việc phải sử dụng hỗ trợ thiên tai và lên ngân sách tương ứng. Sử dụng chỉ số khách quan làm tiêu chuẩn, ví dụ như lượng nước mưa, đối với hỗ trợ hạn hán, là một phương pháp hữu ích có thể cải thiện thời gian để hỗ trợ phát huy tác dụng và cắt giảm những rắc rối về chính trị. Việc xem xét liệu các quỹ hỗ trợ thiên tai sẽ được sử dụng như thế nào trước khi xảy ra sự kiện cần phải được tiến hành cẩn thận để đảm bảo chương trình hoạt động đáp ứng đúng mục tiêu chính sách. Rủi ro thiên tai

¹ Tập II trình bày nghiên cứu chi tiết các hoạt động của chính phủ có khả năng hỗ trợ phát triển thị trường bảo hiểm

có thể còn được chuyển giao qua thị trường tái bảo hiểm quốc tế, giúp cắt giảm chi phí chính phủ trong việc hỗ trợ thiên tai.

Khi bảo hiểm không thể phát huy tác dụng, nhất thiết không được cố gắng áp đặt các giải pháp bảo hiểm. Các nhà hoạch định chính sách nên phân biệt rõ giữa mục tiêu thị trường và mục tiêu xã hội. Ấu đánh giá rủi ro cho thấy trước thất bại của thị trường bảo hiểm, đầu tư vào giải pháp xã hội có khả năng mang lại lợi ích xã hội lớn hơn với chi phí ít hơn so với việc cố gắng hỗ trợ ngành bảo hiểm bằng trợ cấp liên hoàn². Ở một số trường hợp, bảo hiểm có thể hỗ trợ đầu tư xã hội. Tuy nhiên, các khoản đầu tư xã hội phải được ưu tiên trước. Ví dụ, khi đã hoàn thành xây dựng đập và lụt ít khi xảy ra hơn, một số dạng bảo hiểm lũ lụt có thể được đưa ra đối với trường hợp xảy ra lũ dù đã đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng.

Dù có áp dụng chính sách nào, nếu các nhà hoạch định chính sách xem xét cẩn thận các khoản đầu tư và các dự án mới sẽ tạo ra những động lực gì, họ rất có khả năng *tránh được* những cơ cấu thể chế dẫn đến 1) các hộ gia đình và công ty chịu những rủi ro không cần thiết, 2) chính phủ chịu rủi ro không cần thiết, và 3) phát triển những sản phẩm bảo hiểm không có tính bền vững do chi phí hỗ trợ là không giới hạn.

² Tập I minh họa rõ ràng kinh nghiệm của các nước phát triển và đang phát triển có trợ cấp phí bảo hiểm, một ý tưởng có xu hướng khó khăn và tốn kém khi thực thi.

3. Khung chính sách cho phát triển thị trường bảo hiểm Nông nghiệp

Trong phần này, chúng tôi đề xuất sử dụng khung chính sách tập trung vào những rủi ro có thể bảo hiểm dựa trên kết quả đánh giá rủi ro. Tập I, II, III minh họa thị trường bảo hiểm ở Việt ả am nên được phát triển qua 3 giai đoạn. Ở giai đoạn thứ nhất, thị trường bảo hiểm chỉ số nên được phát triển (xem Tra cứu nhanh 2). Ở giai đoạn thứ hai, thị trường bảo hiểm chỉ số nên được mở rộng ra các vùng miền mới và những sản phẩm bảo hiểm hiểm họa định danh và bảo hiểm rủi ro mới nên được thử nghiệm trong phạm vi nhỏ. Ở giai đoạn thứ ba, những sản phẩm cao cấp và chuyên biệt hơn (ví dụ MPCI), hướng đến những thị trường cụ thể, nên được phát triển sau khi có những thử nghiệm thành công với bảo hiểm chỉ số thời tiết và sản phẩm bảo hiểm thảm họa định danh. Phát triển các chương trình bảo hiểm nông nghiệp rất phức tạp; quá trình 3 giai đoạn này nâng cao năng lực, tạo điều kiện cho các bên tham gia (như cơ quan chính phủ cung cấp dịch vụ đánh giá rủi ro và cung cấp dữ liệu, thể chế của chính phủ chịu trách nhiệm về các vấn đề quy định pháp luật, các công ty bảo hiểm và các các trung gian) quản lý thị trường ngày một trở nên phức tạp theo đà phát triển của thị trường .

Tra cứu nhanh 2

Các loại bảo hiểm cho rủi ro thời tiết

Bảo hiểm chỉ số. Bảo hiểm chỉ số bảo hiểm một loại rủi ro thời tiết đặc thù ảnh hưởng đến hoạt động nông nghiệp (ví dụ hạn hán, lụt lội). Bảo hiểm sẽ bồi thường dựa trên chỉ số rủi ro (ví dụ như không có mưa hoặc mưa không đủ khiến hạn hán), và chỉ số này cho thấy mức tổn thất của những người được bảo hiểm. Bảo hiểm chỉ số chỉ phù hợp cho những rủi ro dẫn tới tổn thất tương quan. Do không phải đánh giá thiệt hại cho từng nông hộ cá thể, bảo hiểm chỉ số khả thi hơn đối với những nông hộ nhỏ (nếu chi phí phân phối có thể cố định được). Bảo hiểm chỉ số cũng liên quan đến rủi ro cơ bản – bồi thường bảo hiểm không đủ khả năng bù đắp hết tổn thất của người được bảo hiểm. Rủi ro cơ bản có thể được giảm đi nhưng không thể loại trừ thông qua thiết kế sản phẩm phù hợp.

Bảo hiểm cây trồng cho thảm họa định danh Bảo hiểm thảm họa cây trồng định danh bảo hiểm một loại rủi ro cụ thể. Thông thường, rủi ro này dẫn tới những tổn thất độc lập (nó chỉ ảnh hưởng đến một số khách hàng bảo hiểm cùng một lúc). Bảo hiểm thiên tai đòi hỏi những người tính toán tổn thất phải đánh giá thiệt hại đối với từng nông hộ. Bảo hiểm mưa đá là phương thức bảo hiểm phổ biến nhất của bảo hiểm cây trồng cho hiểm

họa định danh.

Bảo hiểm cây trồng đa thảm họa (MPCI). MPCI là bảo hiểm tổng hợp giúp bảo vệ vụ mùa khỏi tổn thất từ nhiều loại rủi ro. Một số rủi ro này dẫn tới tổn thất tương quan (ảnh hưởng đến nhiều khách hàng bảo hiểm cùng một lúc). Các chương trình bảo hiểm MPCI rất khó quản lý vì chi phí cao, một phần vì MPCI làm giảm động lực quản lý rủi ro hiệu quả của các nông dân. Các nước phát triển dùng các khoản trợ cấp chính phủ to lớn để khắc phục khoản chi phí ngất ngưỡng này. MPCI hoàn toàn không phù hợp cho những nước mà các nông hộ nhỏ chiếm đa số vì chi phí phân phối rất cao và vấn đề kén về lựa chọn đối nghịch và hiểm họa đạo đức.

Giai đoạn đầu tiên của Khung chính sách Phát triển Thị trường Bảo Hiểm: Phát triển thị trường bảo hiểm chỉ số

Ưu tiên của khung chính sách đưa ra để phát triển thị trường bảo hiểm là giải quyết những rủi ro lớn nhất – những thiên tai dẫn tới tổn thất phúc lợi xã hội và kinh tế trên diện rộng. Giải quyết những rủi ro lớn nhất này giúp tăng cường cơ hội và khả năng quản lý những rủi ro ít nghiêm trọng hơn về sau. Đối với những rủi ro thường xuyên hơn và ít nghiêm trọng hơn, có thể sử dụng những dịch vụ tài chính khác như tiết kiệm và tín dụng.

Bảo hiểm chỉ số là một cơ chế hiệu quả để giải quyết những rủi ro thời tiết lớn nhất ở Việt nam. ả nguyên nhân phát triển thị trường này đầu tiên là do một vài *lợi ích từ bảo hiểm chỉ số* như sau:

1. **Phù hợp cho rủi ro tương quan** Bảo hiểm chỉ số rất phù hợp cho việc quản lý các rủi ro tương quan gây ra những tổn thất trên diện rộng nhất. Việt ả am có xu hướng chịu khá nhiều loại thiên tai, nhiều loại liên quan đến rủi ro thời tiết mang tính tương quan.;
2. **Phù hợp cho người tham gia quy mô nhỏ.** Bảo hiểm chỉ số phù hợp với cấu trúc nông nghiệp mà các nông hộ nhỏ chiếm ưu thế, trong khi MPCI thì không phù hợp;
3. **Cấu trúc linh hoạt.** Bảo hiểm chỉ số có một cấu trúc linh hoạt. ả goài việc cung cấp sản phẩm cho hộ gia đình, sản phẩm có thể được thiết kế cho các doanh nghiệp ở nông thôn như ngân hàng và các thành viên khác trong chuỗi phân phối nông nghiệp. Bên cạnh đó, bảo hiểm chỉ số có thể đáp ứng các nhu cầu đa dạng khác nhau: các tổ hợp như hợp tác xã nông nghiệp hoặc xã thôn, và các thành viên trong nhóm có thể bàn bạc quyết định khoản bồi thường sẽ được phân bổ như thế nào: điều này làm

giảm chi phí quản lý và đẩy gánh nặng kiểm soát nguy cơ lựa chọn đối nghịch và hiểm họa đạo đức về tập thể nông dân.

4. **Cấu trúc đơn giản.** Bảo hiểm chỉ số có cấu trúc đơn giản hơn các hình thức truyền thống của bảo hiểm nông nghiệp. Vì thế, mục tiêu nâng cao năng lực của các bên tham gia trong khu vực tư nhân và nhà nước, và tăng cường sự hiểu biết về bảo hiểm nông nghiệp ở thị trường mục tiêu sẽ được đẩy mạnh thông qua việc phát triển thị trường bảo hiểm chỉ số.

Phải nhận thức rằng một số rủi ro thời tiết quan trọng như bão biển và lũ ống không phù hợp đối với bảo hiểm chỉ số. ảm hưởng rủi ro này rất khó để bảo hiểm bằng bất cứ cách nào. Do vậy, ưu tiên trong những giai đoạn đầu phát triển thị trường bảo hiểm nên là những rủi ro dễ đối phó bởi bảo hiểm chỉ số, như hạn hán hoặc mưa quá lớn.

Chương trình thí điểm có nhiều ưu điểm hơn Chương trình thử nghiệm trên diện rộng

Chúng tôi khuyến nghị rằng chương trình thí điểm nên được sử dụng đối với các sản phẩm bảo hiểm ở những giai đoạn đầu phát triển thị trường. Các chương trình thí điểm sẽ thử nghiệm thiết kế và nhu cầu của sản phẩm bảo hiểm trong quy mô nhỏ – một vài vùng hoặc một vài tỉnh. Việc giám sát và đánh giá hiệu quả hoạt động trên diện hẹp cho phép cải tiến mà không tiêu tốn quá nhiều nguồn lực vào chương trình. Các chương trình thí điểm cũng phát triển năng lực của các bên tham gia và khởi động quá trình tập huấn đào tạo cho thị trường mục tiêu. ảm ều việc thử nghiệm cho thấy thị trường có khả năng thành công, các bên tham gia sẽ tiếp tục mở rộng thị trường bảo hiểm.

Giai đoạn thứ hai của khung phát triển thị trường bảo hiểm: Mở rộng thị trường bảo hiểm

Trong giai đoạn này, các ưu tiên đặt ra là mở rộng thị trường bảo hiểm chỉ số và tiến hành cung cấp sản phẩm bảo hiểm thảm họa định danh cho một số rủi ro. Thị trường bảo hiểm chỉ số có thể được mở rộng hoặc nâng cấp theo một số cách sau đây:

1. **Về mặt địa lý.** Các sản phẩm thành công sẽ được thử nghiệm ở các thị trường mới;
2. **Về phạm vi rủi ro được bảo hiểm.** Các sản phẩm được thiết kế để đối phó với những rủi ro mới, nghiêm trọng hơn trên cơ sở phát triển Bảo Hiểm chỉ số hiện có. Ví dụ, các sản phẩm bảo hiểm chỉ số đối với nhiệt độ quá cao có thể được áp dụng đối với vùng có sản phẩm bảo hiểm hạn hán; và
3. **Về đối tượng được bảo hiểm.** Sản phẩm bảo hiểm chỉ số được thiết kế để đáp ứng

nhu cầu của nhiều khách hàng mục tiêu khác nhau. Ví dụ, các sản phẩm có thể được bán cho hộ gia đình và cũng có thể bán cho các công ty chế biến sản phẩm nông nghiệp.

Để có thể tiếp cận một cách hiệu quả thị trường và giúp giảm chi phí, các hệ thống phân phối tiên tiến phải được xem xét cẩn thận trong quá trình mở rộng thị trường. Một phương pháp là liên kết bảo hiểm với dịch vụ của các đơn vị tập trung rủi ro (ví dụ tiết kiệm, tín dụng, công ty mua bán giống hoặc các đầu vào nông nghiệp khác).

Ảnh hưởng cải tiến trong nâng cao hiệu quả về mặt hành chính cũng đóng vai trò rất quan trọng cho các công ty bảo hiểm hoạt động ở thị trường này vì cạnh tranh có xu hướng tăng dần lên đối với những sản phẩm thành công. Các thị trường mục tiêu có thể được lợi từ cạnh tranh thông qua sự giảm phí bảo hiểm.

Đối với những rủi ro dẫn tới tổn thất độc lập, *bảo hiểm thâm họa định danh* có khả năng phát huy tác dụng vì bảo hiểm chỉ số không có tác dụng đối với những tổn thất độc lập. Ít ều cung cấp sản phẩm bảo hiểm thâm họa định danh tới các đối tượng quy mô nhỏ, công ty bảo hiểm phải vượt qua được khó khăn là chi phí đánh giá tổn thất rất cao so với giá trị nhỏ của hợp đồng bảo hiểm. Ảnh hưởng chi phí này sẽ gia tăng khi diện tích đất canh tác được bảo hiểm giảm đi.

Giai đoạn thứ ba của Khung chính sách phát triển thị trường bảo hiểm: Chuyên môn hóa thị trường bảo hiểm

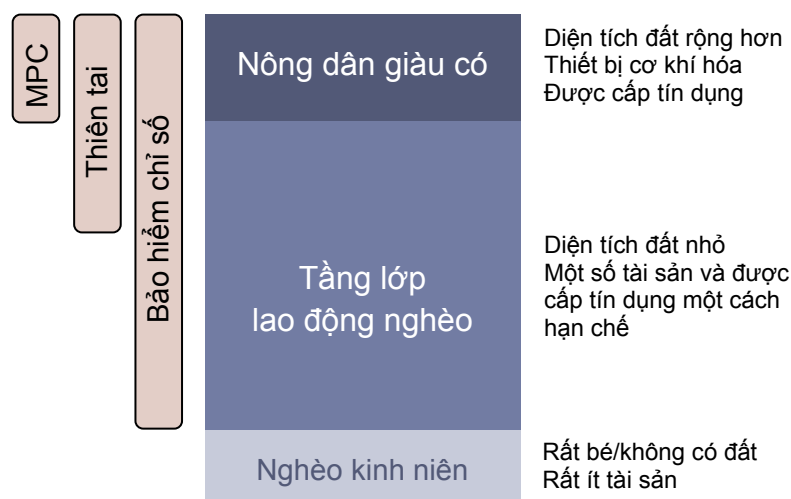
Sau khi trải qua hai giai đoạn đầu của khung phát triển, các nhà hoạch định chính sách và các bên tham gia sẽ thu được một số kinh nghiệm về bảo hiểm nông nghiệp. Kinh nghiệm này sẽ giúp cụ thể hóa những mục tiêu chính sách về quản lý rủi ro nông nghiệp, và chắc chắn sẽ giúp khám phá cơ hội mới cho thị trường bảo hiểm mà ban đầu chưa nghĩ ra, hoặc phát hiện những thất bại thị trường mà ban đầu chưa lường hết.

Quá trình xây dựng năng lực và chuyển giao rủi ro ra thị trường quốc tế tạo điều kiện cho các sản phẩm chuyên môn hóa được phát triển. Do sản xuất nông nghiệp có nhiều rủi ro, các nông hộ sẽ có nhu cầu mua bảo hiểm đối với một số thiên tai đơn lẻ và thiên tai phức hợp khác. Thị trường bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam có thể ứng dụng các nghiệp vụ chuyên môn mới để thiết kế những sản phẩm phù hợp. Ví dụ như sản phẩm MPCCI có thể được cải tiến để áp dụng cho các nông hộ tương đối lớn.

Ảnh hưởng cả trong dài hạn, thị trường MPCCI ít có tính khả thi cho các đối tượng nhỏ, như được minh họa bởi thất bại khi thử nghiệm sản phẩm này tại Việt Nam. Tập I đi sâu vào

trình bày thất bại của MPCl đối với những quốc gia đa số là các đối tượng quy mô nhỏ, và những khó khăn đối với chương trình khi mở rộng phạm vi áp dụng ra các đối tượng lớn hơn. Hình 3 minh họa các mục tiêu lâu dài phù hợp cho việc phát triển thị trường bảo hiểm phải được xây dựng tuân theo các đặc trưng của nông hộ. Sản phẩm bảo hiểm chỉ số dễ tiếp cận hơn đối với số đông các nông dân. MPCl chỉ nên giới hạn ở các nông hộ lớn. Đối với các hộ gia đình giàu có hơn và có nhiều đất đai, các lựa chọn sản phẩm bảo hiểm sẽ đa dạng hơn nhưng thị trường bảo hiểm khả thi cho các hộ gia đình nhỏ thì giới hạn hơn, và thậm chí là không thể (hoặc không nên áp dụng) cho các hộ ấ nghèo kinh niên.

Hình 3 Đặc trưng của nông hộ và kỳ vọng lâu dài cho thị trường bảo hiểm nông nghiệp ở Việt nam: Bảo hiểm chỉ số dễ tiếp cận nhất cho số đông các nông dân

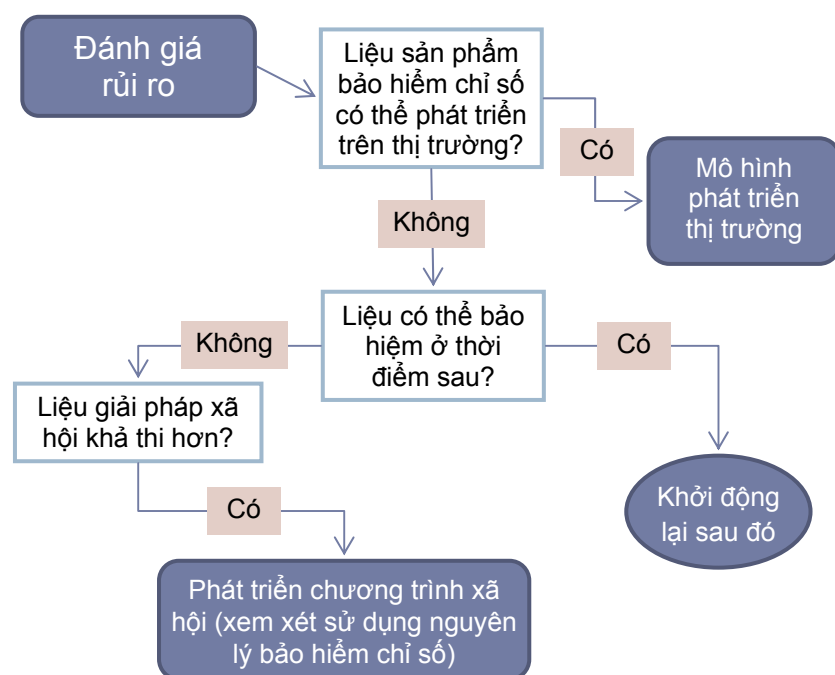


ả nguồn: Các tác giả

3. Phát triển đầu tư xã hội đối với thị trường tiềm năng

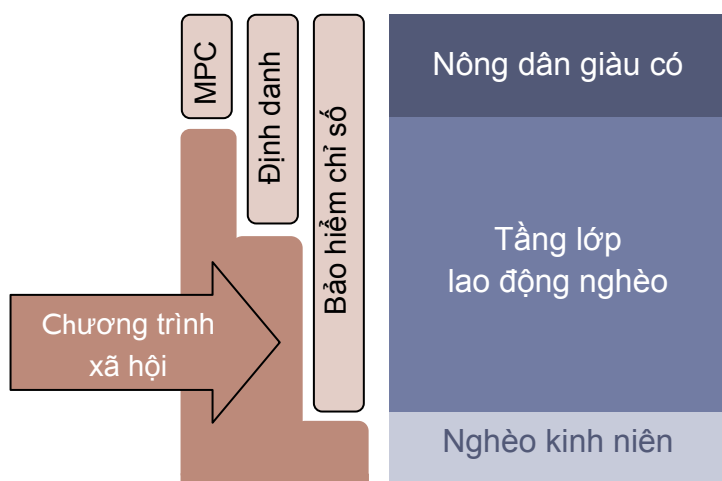
Khung chính sách phát triển thị trường đưa ra định hướng đầu tư cho điều phối quản lý rủi ro nhằm hướng tới mục tiêu bảo vệ xã hội. Quá trình đánh giá rủi ro đưa ra phương pháp xác định liệu thị trường bảo hiểm có thể quản lý rủi ro một cách hiệu quả. ấ ếu không, giải pháp xã hội sẽ mang tính khả thi hơn. Hình 4 minh họa quá trình quyết định đánh giá rủi ro.

Hình 4 Sơ đồ quyết định đánh giá rủi ro nhằm xác định ưu tiên trong việc phát triển thị trường. (Nguồn: Các tác giả)



Để nhà hoạch định chính sách tuân theo sơ đồ quyết định này thì các chương trình xã hội sẽ được phát triển ở những lĩnh vực mà thị trường bảo hiểm bị thất bại (xem Hình 5). Cách tiếp cận như vậy sẽ giúp tăng cường sự hài hòa giữa mục đích thương mại và mục đích xã hội. Mặt khác, đảm bảo các chính sách quản lý rủi ro không “phủ bóng” lên các nguyên tắc thị trường và bảo vệ được những đối tượng mà thị trường đã tỏ ra thất bại.

Hình 5 Cân bằng giữa quản lý rủi ro và chính sách xã hội: Kết hợp chương trình xã hội và bảo hiểm



Nguồn: Các tác giả

Trên thực tế, xác định rõ ràng cơ hội phát triển thị trường, tập trung hiệu quả vào các chương trình xã hội và đảm bảo tính tương hỗ giữa các chương trình tất nhiên là *rất khó khăn*. Sử dụng sơ đồ quyết định như ở Hình 4 và áp dụng các chương trình thiết kế hoạt động trên thị trường so với việc áp dụng các chương trình thiết kế mang tính định hướng xã hội hơn hoàn toàn không hề dễ dàng. Thông điệp quan trọng ở đây là đánh giá rủi ro hợp lý tăng khả năng các mục tiêu chính sách sẽ được xác định rõ ràng hơn, và khung chính sách hợp lý cho việc phát triển thị trường là yếu tố quyết định thiết kế chính sách hiệu quả để tối đa hóa lợi ích xã hội so với chi phí xã hội bỏ ra. Hiếm có trường hợp nào một chiến lược đơn nhất là lựa chọn chính sách tốt nhất. Hiệu quả chính sách cũng được tăng cường bằng việc xây dựng hệ thống linh hoạt và hệ thống phản hồi để điều chỉnh cải tiến chương trình. Các hệ thống này nên sử dụng phản hồi của các bên tham gia để điều chỉnh các chiến lược quản lý rủi ro cho phù hợp với hoàn cảnh địa phương.

4. Đề xuất cơ cấu thể chế quản lý rủi ro

Có nhiều phương án mà chính phủ có thể lựa chọn để tạo điều kiện phát triển thị trường bảo hiểm nông nghiệp hiệu quả và tiết kiệm. Giả thiết đưa ra về mục tiêu chính sách là nhu cầu phát triển thị trường sẽ gắn liền với nhu cầu hỗ trợ củng cố toàn bộ thị trường nông thôn, đặt trong bối cảnh liên tục phát triển của dịch vụ tài chính và ngân hàng ở Việt nam. Các dịch vụ tài chính ở nông thôn hoạt động hiệu quả, trong đó bảo hiểm là một ví dụ, được kỳ vọng sẽ đóng góp vào công cuộc phát triển kinh tế nông thôn. Giải pháp xã hội đối với rủi ro cũng nhằm mục tiêu phát triển kinh tế nông thôn nhưng hoạt động thông qua các cách thức khác nhau nhằm hướng vào các điều kiện cụ thể hoặc các nhóm cụ thể. ả hững mục tiêu này, như được trình bày, sẽ định hướng hoạt động phát triển thị trường bảo hiểm như được mô tả ở Tập III. Các đề xuất dưới đây về cơ cấu thể chế nhằm phục vụ phát triển thị trường bảo hiểm được xây dựng dựa trên những mục tiêu này và đóng vai trò hướng dẫn và minh họa về các phương án có thể áp dụng. Trên thực tế, chúng tôi đề xuất dù chính phủ có thi hành chính sách gì để xây dựng và tạo điều kiện cho các thể chế phát triển thị trường, chính phủ nên tuân theo cách thức được trình bày ở Tập II và Tập III. ả hững hiểu biết thu được từ quá trình phát triển thị trường khi được áp dụng trên cơ sở thử nghiệm ở diện hẹp sẽ hỗ trợ các nhà làm chính sách xây dựng khung chính sách hợp lý cho phát triển thị trường. ả hững dự án thí điểm có thể tận dụng hỗ trợ kỹ thuật quốc tế với kinh nghiệm từ nhiều quốc gia trên thế giới về nhiều mặt trong việc phát triển thể chế. Duy trì khung pháp lý luôn linh hoạt ngay từ ban đầu rất quan trọng vì nó sẽ cho phép điều chỉnh khi sai lầm bị phát hiện sau này.

Từ kinh nghiệm học được khi tiến hành các chương trình thí điểm nhằm phát triển bảo hiểm nông nghiệp, để duy trì tính linh hoạt và đảm bảo gắn liền với quá trình phát triển thị trường, Việt ả am có thể xây dựng mô hình quản lý rủi ro bao gồm việc thiết lập ba thể chế sau:³

1. Cơ quan quản lý rủi ro nông nghiệp;
2. Đơn vị phát triển thị trường ; và
3. Đơn vị phân tán rủi ro.

Trong các mục dưới đây, vai trò của mỗi thể chế được xem xét trước, sau đó được miêu tả thông qua mối quan hệ giữa các thể chế ở thị trường và thể chế nhà nước trong việc quản lý và phát triển thị trường bảo hiểm.

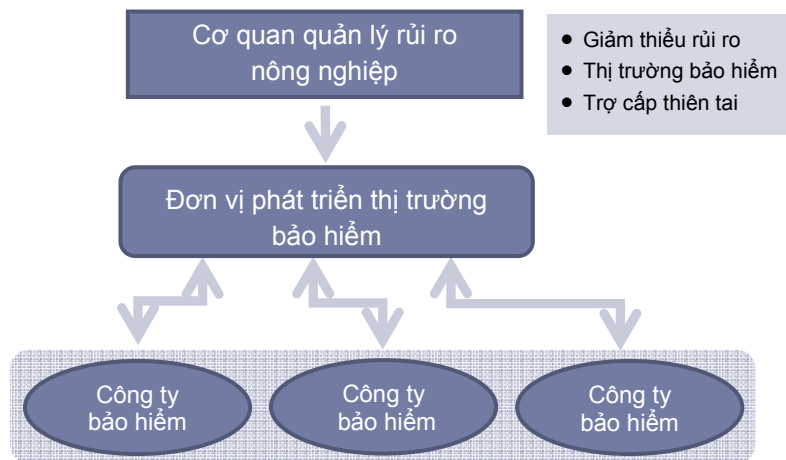
Cơ quan quản lý rủi ro nông nghiệp

Phát triển thị trường bảo hiểm nông nghiệp ở Việt nam sẽ được hỗ trợ rất nhiều nếu có một cơ quan tập trung chịu trách nhiệm giám sát và điều phối tất cả các chương trình quản lý rủi ro nông nghiệp, nhưng điều này chỉ đúng khi cơ quan này ý thức được tầm quan trọng của việc đánh giá rủi ro và thiết kế sản phẩm mang đặc tính địa phương để phù hợp với thực tế rất đa dạng ở Việt nam. Chức năng giám sát chung này đòi hỏi có sự liên lạc chặt chẽ với các đối tác địa phương để đảm bảo các chiến lược quản lý rủi ro được điều chỉnh cho phù hợp với nhu cầu địa phương.

ả hư được trình bày ở Tập II, nhìn chung có ba lĩnh vực quản lý rủi ro đối với rủi ro thiên tai – giảm thiểu rủi ro, thị trường bảo hiểm và trợ cấp thiên tai. Cơ quan quản lý rủi ro nông nghiệp sẽ tạo điều kiện chuyển giao trách nhiệm cho các đối tượng muốn theo đuổi một trong ba hướng dự án trên và sẽ điều phối các chương trình để chúng bổ sung lẫn nhau. Cơ quan quản lý rủi ro nông nghiệp không trực tiếp phát triển thị trường, nhưng đảm bảo hoạt động của các đơn vị khác đáp ứng được nhu cầu của toàn thị trường nói chung. Do vậy, cơ quan này không cần phải lớn, nhưng cần phải có đủ thẩm quyền để định hướng hoạt động và tập trung các đối tác và đại diện phù hợp từ các cơ quan chính phủ khác và các đối tượng trên thị trường để có thể hoàn thành chức năng điều phối của mình. Hình 6 cung cấp lược đồ các chức năng cơ bản của Cơ quan quản lý Rủi ro với liên kết đến Đơn vị phát triển thị trường bảo hiểm.

³ Thuật ngữ “cơ quan” được sử dụng để miêu tả một thể chế được tài trợ và quản lý bởi nhà nước; thuật ngữ “đơn vị” được sử dụng để miêu tả chung về một thể chế có thể được tài trợ và quản lý bởi nhà nước hoặc/và bởi thị trường.

Hình 6: Xây dựng cơ cấu thể chế quản lý rủi ro: Các chức năng cơ bản của Cơ quan quản lý rủi ro nông nghiệp và liên kết tới Đơn vị phát triển thị trường bảo hiểm



Ản nguồn: Các tác giả

Đơn vị phát triển thị trường bảo hiểm (IMDE)

Mục đích của Đơn vị phát triển thị trường bảo hiểm (IMDE) là tập trung vào việc phát triển thị trường bảo hiểm. Vì thế, IMDE sẽ nhanh chóng tích lũy và mở rộng kiến thức trong việc đánh giá rủi ro, thiết kế sản phẩm bảo hiểm, đào tạo và điều phối các bên tham gia, thực thi và đánh giá các chương trình bảo hiểm. IMDE có thể hoạt động dựa trên mô hình phát triển như Mô hình Phát triển Thị Trường được đề xuất ở Tập II, nhấn mạnh vào việc đánh giá rủi ro, nâng cao năng lực và thử nghiệm thí điểm (xem Tra cứu nhanh 3). Mô hình phát triển thị trường có đầy đủ tính linh hoạt cho phép IMDE điều chỉnh chiến lược cho phù hợp một khu vực cụ thể.

Vì IMDE tham gia rất sâu vào quá trình đánh giá rủi ro (gọi là “đánh giá tính khả thi”⁴ trong Tra cứu nhanh 3), IMDE sẽ làm việc chặt chẽ với Cơ quan quản lý rủi ro nông nghiệp vì kết quả đánh giá rủi ro sẽ ảnh hưởng đến chiến lược quản lý rủi ro được áp dụng. IMDE là ứng cử viên hàng đầu để tiến hành việc đánh giá rủi ro này (thay vì các thể chế khác) vì đánh giá tính khả thi của thị trường là bước hợp lý đầu tiên trước khi xem xét đến chiến lược xã hội. ản cách khác, nếu IMDE quyết định rủi ro này không thể được bảo hiểm, có khả năng sẽ phải xem xét đánh giá có nên áp dụng chiến lược xã hội để quản lý rủi ro hay không.

IMDE gặp phải thách thức sử dụng kiến thức như thế nào để thúc đẩy phát triển nhưng nó

⁴ Đánh giá tính khả thi là quá trình đánh giá rủi ro có định hướng để quyết định sự phù hợp của một chiến lược quản lý rủi ro cụ thể nào đó, như phát triển thị trường bảo hiểm chỉ số.

cũng phải chuyên giao trách nhiệm và vai trò lãnh đạo cho đối tác bảo hiểm và các bên tham gia khác khi năng lực của họ phát triển hơn. Mục đích là hướng cho IMDE tham gia vào những giai đoạn đầu phát triển thị trường. Sau đó các công ty bảo hiểm được kỳ vọng sẽ phát triển sản phẩm mới. IMDE lúc này sẽ chủ động tham gia vào một số nỗ lực phát triển. ả ó sẽ không tham gia vào việc điều hành bất kỳ chương trình bảo hiểm nào. ả ên tạo ra các động lực phù hợp để đảm bảo đối tác bảo hiểm sẽ tiếp nhận sản phẩm mới được đưa ra bởi IMDE và theo thời gian sẽ chịu trách nhiệm hoàn toàn hoạt động trên thị trường . Các công ty bảo hiểm thường có xu hướng mong muốn IMDE gánh chịu rủi ro kinh doanh và quản lý các khía cạnh kỹ thuật của chương trình bảo hiểm, đặc biệt trong những giai đoạn ban đầu của chương trình khi sản phẩm bảo hiểm còn mang lại lợi nhuận rất nhỏ. Mặc dù vậy, vì ích lợi của chính mình, các công ty bảo hiểm nên học cách chủ động quản lý chương trình trong giai đoạn này vì đây là cách đào tạo hiệu quả giúp công ty bảo hiểm quản lý thị trường và mở rộng thị trường bảo hiểm trong tương lai. ả ếu công ty bảo hiểm không thể quản lý sản phẩm bảo hiểm mới sau khi IMDE kết thúc vai trò tham gia trực tiếp, điều đó có nghĩa là không có thị trường cho sản phẩm đó hoặc cần nhiều hoạt động phát triển hơn nữa. Một điều cần chú ý là nên định sẵn một thời gian biểu rõ ràng để các công ty bảo hiểm chủ động tham gia vào sản phẩm mới càng nhanh càng tốt. Việc cân trọng lựa chọn một đối tác bảo hiểm cho một dự án cụ thể cũng rất quan trọng để đảm bảo thành công và đảm bảo đối tác bảo hiểm sẽ đầu tư thích đáng trong suốt quá trình. Cuối cùng, việc đánh giá hiệu quả hoạt động của dự án khi xem xét chuyển giao rủi ro cũng rất cần thiết. Việc đánh giá nên bao gồm hoạt động cải tiến phát triển nếu khả năng nông dân và đối tượng khác sẽ mua sản phẩm khi được thiết kế ở mức phù hợp là rất cao, để có thể tiếp tục cung cấp sản phẩm.

Tra cứu nhanh 3

Mô hình phát triển thị trường

Mô hình phát triển thị trường nhằm mục đích đánh giá tính khả thi của một thị trường bảo hiểm, chuẩn bị cho các đối tác địa phương quản lý thị trường, và thí nghiệm một sản phẩm bảo hiểm. Mô hình gồm ba giai đoạn.

Giai đoạn I: Sơ bộ đánh giá tính khả thi và Đào tạo cơ bản về rủi ro thời tiết. Giai đoạn này nhanh chóng đánh giá liệu một rủi ro nào đó có phù hợp để bảo hiểm hay không. ả ếu bảo hiểm không khả thi, việc phát triển thị trường dừng lại và thông tin đánh giá rủi ro thu thập trong giai đoạn này sẽ phục vụ cho chiến lược khác về quản lý rủi ro nông nghiệp (ví dụ, giảm thiểu rủi ro hoặc cứu trợ thiên tai).

Giai đoạn II: Tính khả thi và phát triển Thị Trường. Giai đoạn này đánh giá các điều kiện của thị trường (ví dụ, nhu cầu của bảo hiểm) và giải quyết những câu hỏi chưa được trả lời trong sơ bộ đánh giá tính khả thi. Phát triển một sản phẩm bảo hiểm và chuẩn bị cho công ty bảo hiểm, hệ thống phân phối, và dữ liệu và các cơ quan pháp luật để quản lý chương trình bảo hiểm cũng là một phần của giai đoạn này.

Giai đoạn III: Thực thi. Giai đoạn này thử nghiệm sản phẩm bảo hiểm trên diện hẹp, một thử nghiệm mang tính thí điểm. Việc thử nghiệm thí điểm tạo cơ hội tìm hiểu hiệu quả của sản phẩm. Khi các bên tham gia đã phát triển năng lực đầy đủ, IMDE khuyến khích các công ty bảo hiểm chịu trách nhiệm quản lý và mở rộng thị trường bảo hiểm.

Các đối tác trong IMDE.

Vì IMDE sẽ làm việc với rất nhiều các cơ quan chính phủ và doanh nghiệp trên thị trường, sự tham gia của các đối tác trên trong quá trình ra quyết định của các dự án phát triển thị trường là rất quan trọng. Việc tạo ra một ủy ban kế hoạch dự án sẽ thực hiện được chức năng này, ủy ban sẽ bao gồm nhân viên của IMDE và các đối tác từ cơ quan chính phủ (chuyên gia về bảo hiểm, nông nghiệp, hệ thống dữ liệu vv), khu vực tư nhân (công ty bảo hiểm, ngân hàng cho vay ở nông thôn và các đối tượng khác), và có lẽ cả đối tác tài trợ (ở GOs) tham gia hoạt động để cải thiện quản lý rủi ro nông nghiệp. Trong khi một ủy ban như vậy sẽ mang lại nhiều ý kiến hữu ích từ nhiều quan điểm khác nhau, phải cẩn trọng để không xảy ra tình trạng *tìm kiếm đặc lợi* đối với các công ty tư nhân và các cơ quan chính phủ đại diện một khu vực hoặc một cơ quan nào đó.⁵ Thành phần của ủy ban có thể tạo ra một sự đối chọi hợp lý giữa lợi ích xã hội và lợi ích thị trường để cân bằng được những lợi ích này. Tăng cường tính minh bạch trong quá trình ra quyết định, tạo cơ hội cho các cấp địa phương phản hồi, và tránh tình trạng thiên vị đối với một số công ty tư nhân đều hết sức quan trọng trong việc cân bằng lợi ích thị trường và xã hội.

Sau khi Ủy ban xác định rủi ro nào và khu vực nào được ưu tiên cao nhất, các chuyên gia từ mỗi khu vực nên tham gia vào quá trình phát triển dự án vì những chuyên gia địa phương này sẽ giúp định hướng dự án một cách hiệu quả. Tương tự, vấn đề tìm kiếm đặc lợi sẽ xảy ra nếu quá trình này không được kiểm soát chặt chẽ. Để đạt được mục tiêu này, IMDE sẽ cần thiết lập một nhóm chính sách cụ thể điều chỉnh mối quan hệ cho phép giữa IMDE và các tổ chức tham gia, và điều chỉnh những chi phí nào là hợp lý. Ví dụ, IMDE

⁵ *Tìm kiếm đặc quyền* mô tả nỗ lực của cá nhân hoặc của doanh nghiệp tìm cách tác động đến chính sách của chính phủ nhằm phục vụ lợi ích của riêng họ, bỏ qua lợi ích xã hội nói chung (tham khảo Tullock, 1967).

không nên tài trợ cho nguồn dữ liệu công cộng có chất lượng, ngoài mức phí xử lý ban đầu. Cơ quan quản lý rủi ro nông nghiệp nên phát huy vai trò tạo điều kiện tiếp cận những nguồn dữ liệu cần thiết đó.

Đơn vị phân tán rủi ro⁶

Một đơn vị phân tán rủi ro sẽ tăng cường tính linh hoạt của bảo hiểm chỉ số bằng cách tạo điều kiện quản lý rủi ro tương quan (xem Tra cứu nhanh 4 để biết mô tả chi tiết rủi ro tương quan). Vì bảo hiểm chỉ số quyết định mức bồi thường dựa trên biện pháp khách quan – ví dụ dữ liệu mực nước mưa từ các trạm thủy văn địa phương – cơ hội cho các công ty bảo hiểm phân tán rủi ro sẽ tăng lên. Đối với bảo hiểm chỉ số, rủi ro danh mục các hợp đồng bảo hiểm hoàn toàn dựa trên tần suất và mức nghiêm trọng của sự kiện được bảo hiểm. Ắc ngược lại, phân tán rủi ro sẽ khó khăn hơn đối với bảo hiểm nông nghiệp truyền thống vì các sản phẩm này quyết định mức bồi thường dựa trên các tính toán về tổn thất của từng cá nhân, liên quan đến những quy ước quản lý thường khác nhau tùy vào từng công ty.

Tra cứu nhanh 4: Quản lý rủi ro tương quan

Rủi ro thời tiết thường là những “rủi ro tương quan” – nghĩa là, một sự kiện thời tiết sẽ có phạm vi ảnh hưởng rộng lớn và do đó gây ra tổn thất nghiêm trọng, điều này rất khó quản lý đối với công ty bảo hiểm.

Hầu hết các công ty bảo hiểm địa phương đều có khả năng và đã quen với việc chuyển giao rủi ro đối với những “rủi ro độc lập” như tai nạn ô tô hoặc chủ gia đình bị mất. Đối với những rủi ro độc lập, rủi ro của một người được bảo hiểm không tương quan với rủi ro của người khác, vì thế tổn thất của một số ít được số đông chi trả bồi thường. Các công ty bảo hiểm giải quyết vấn đề này thông qua việc đa dạng hóa danh mục bảo hiểm - họ có rất nhiều khách hàng và hiếm có khả năng tất cả các khách hàng này sẽ đều bị tổn thất cùng một lúc.

Không giống như rủi ro độc lập, bảo hiểm một rủi ro thời tiết nghiêm trọng, có tính tương quan chắc chắn sẽ dẫn đến thua lỗ nặng vào một thời điểm nào đó trong tương lai. Ắc cách khác, sẽ có lúc tổn thất của số đông phải được bồi thường ngay lập tức. Do đó, phải có sự sắp xếp đặc biệt để đảm bảo chuyển giao rủi ro thời tiết không ngốn hết nguồn lực

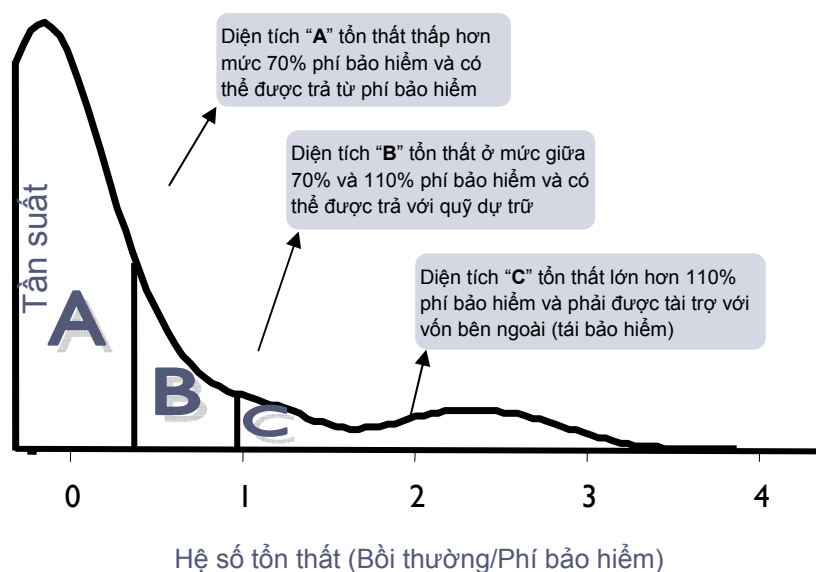
⁶ Ví dụ về quá trình tập trung rủi ro và mô tả việc quản lý rủi ro tương quan ở Tra cứu nhanh 4 được dựa trên GlobalAgRisk, 2008, một khóa học trực tuyến dành cho World Bank Institute.

của công ty bảo hiểm và đẩy nó vào tình trạng phá sản. Thông thường, các công ty bảo hiểm cũng mua bảo hiểm, gọi là “tái bảo hiểm” để quản lý rủi ro danh mục của họ. Có rất nhiều các công ty tái bảo hiểm trên thế giới cung cấp dòng sản phẩm bảo hiểm đặc biệt này.

Sự đa dạng về rủi ro thiên tai ở Việt Nam tạo điều kiện phân tán rủi ro. Đơn vị phân tán rủi ro sẽ chuyển giao rủi ro lớn nhất của công ty bảo hiểm vào rủi ro chung. Hình 7 minh họa các công ty bảo hiểm có thể quản lý rủi ro tương quan trong danh mục bảo hiểm của mình như thế nào, cách thức chuyển giao rủi ro và nhấn mạnh nhu cầu cần phải phân tán rủi ro. Hình 7 tính toán chi phí dựa trên hệ số tổn thất so sánh tổng mức bồi thường phải trả với doanh thu phí bảo hiểm. Hệ số tổn thất càng cao, công ty bảo hiểm càng thua lỗ.

Các công ty bảo hiểm thường áp dụng cách tiếp cận chia tầng rủi ro đối với quản lý danh mục. Giả sử một công ty bảo hiểm mất 30% doanh thu phí bảo hiểm để bù đắp chi phí quản lý. 70% doanh thu còn lại có thể được sử dụng để thanh toán các khoản bồi thường, nếu cần thiết. Trong trường hợp này, khi khoản bồi thường phải trả lớn hơn 70% phí bảo hiểm thu được, phí bảo hiểm là không đủ để chi trả tổn thất. Khi khoản bồi thường ít hơn 70%, công ty bảo hiểm nên giữ lại một phần doanh thu dưới dạng quỹ dự trữ cho những giai đoạn mà khoản bồi thường tăng lên. Bồi thường ít hơn 70% phí bảo hiểm xảy ra ở hầu hết các năm, và được minh họa bởi diện tích A. Diện tích B mô tả khoản bồi thường ở mức từ 70% đến 110% phí bảo hiểm. Mức chi trả bồi thường này dẫn đến thua lỗ của công ty bảo hiểm trong năm. Nếu các công ty bảo hiểm đã tích lũy hợp lý, họ sẽ có thể trả khoản công nợ vượt quá mức phí thu được sử dụng quỹ dự trữ. Diện tích C minh họa thua lỗ hơn 110% phí bảo hiểm thường niên. Thua lỗ trên 110% phí bảo hiểm là kết quả của ảnh hưởng rộng lớn từ các sự kiện thiên tai: những sự kiện có tần suất thấp, độ nghiêm trọng cao ở phần “đuôi” (phần cuối có màu nhạt hơn của hàm pdf ở Hình 1). Các công ty bảo hiểm thường dựa vào chuyển giao rủi ro quốc tế như tái bảo hiểm để chi trả cho các tổn thất ở Diện tích C.

Hình 7 Phân tầng rủi ro: Quản lý rủi ro tương quan của danh mục bảo hiểm bằng cách phân phối tổn thất



guồn: Các tác giả

Tái bảo hiểm có thể có chi phí rất cao và khó thực hiện. ả gay cả với bảo hiểm chỉ số, có được tái bảo hiểm thương mại cho sản phẩm mới và chưa được thử nghiệm là một thách thức không nhỏ. Vì vậy, nhu cầu chia tầng rủi ro kiểu này đã dẫn tới việc hợp tác giữa nhà nước và tư nhân để quản lý rủi ro thời tiết cho nông nghiệp. Chính phủ Việt nam có tiềm năng điều phối quá trình phân tán rủi ro của các công ty bảo hiểm bán sản phẩm bảo hiểm chỉ số. ả hững rủi ro thiên tai (Diện tích C) của danh mục bảo hiểm chỉ số của các công ty bảo hiểm có thể được chuyển giao tới Đơn vị phân tán rủi ro. Đơn vị phân tán rủi ro này sẽ đa dạng hóa danh mục của mình bằng cách chấp nhận rủi ro từ các danh mục bảo hiểm chỉ số rất đa dạng với nhiều loại rủi ro trên khắp vùng miền Việt ả am.

Đơn vị phân tán rủi ro sẽ giúp cắt giảm chi phí chuyển giao rủi ro nhiều hơn so với việc sử dụng thị trường tái bảo hiểm quốc tế. Để duy trì một liên kết bền vững tạo ra các động lực cần thiết, Đơn vị phân tán rủi ro phải quyết định chi phí chuyển giao rủi ro dựa trên mức độ rủi ro nó đang tiếp nhận từ công ty bảo hiểm. Mặc dù vậy, không giống như các công ty thương mại trên thị trường tái bảo hiểm quốc tế có trách nhiệm phải gia tăng lợi nhuận cho các cổ đông công ty, Đơn vị phân tán rủi ro có thể hoạt động dưới dạng bảo hiểm tương hỗ với tiềm năng chuyển giao rủi ro ở mức chi phí thấp hơn nhiều so với thị trường quốc tế.

Đơn vị phân tán rủi ro sẽ phải cân trọng trong việc quản lý danh mục của mình để đảm

bảo tính thanh khoản. Một chiến lược có thể áp dụng là chính phủ Việt ả am đưa ra một quỹ dự trữ cho Đơn vị phân tán rủi ro để bảo vệ đơn vị này khỏi tình trạng thua lỗ nghiêm trọng trong những năm đầu hoạt động. Đơn vị phân tán rủi ro cũng nên được tái bảo hiểm đối với những tổn thất mang tính thiên tai vượt quá mức quỹ dự trữ. Về lâu về dài, Đơn vị phân tán rủi ro sẽ gia tăng quỹ dự trữ của mình khi danh mục ngày càng được mở rộng.

Chi phí tái bảo hiểm quốc tế của Đơn vị phân tán rủi ro nên được chuyển về các công ty bảo hiểm tham gia phân tán rủi ro; Tuy nhiên, chi phí tái bảo hiểm trong trường hợp này sẽ thấp hơn vì phần lớn rủi ro được quản lý ở Việt ả am, và sử dụng một hợp đồng tái bảo hiểm đơn nhất cho việc phân tán rủi ro sẽ giảm chi phí giao dịch so với khi từng công ty bảo hiểm hoạt động độc lập tự mua tái bảo hiểm cho mình.

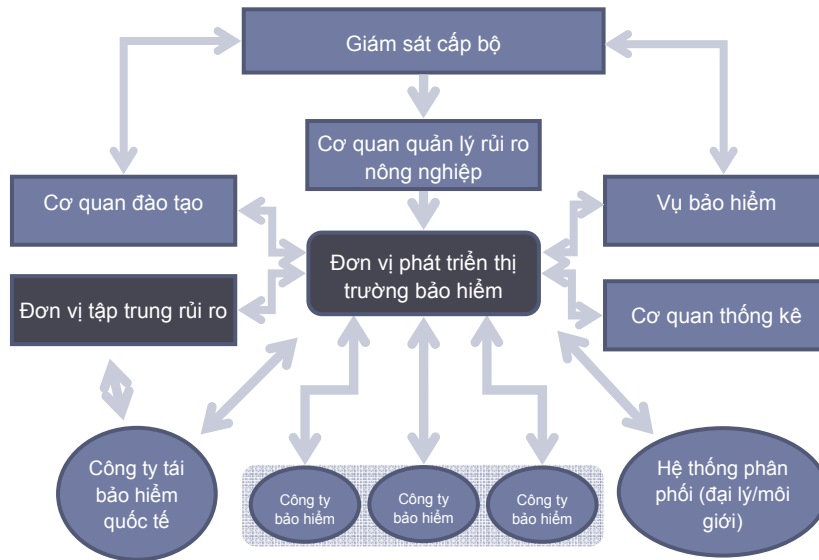
Thị trường tái bảo hiểm đòi hỏi phải được cân nhắc thận trọng và có thể tìm hiểu thị trường này thông qua một cơ quan nghiên cứu tương đối quy mô (Cummins and Mahul, 2009; Doherty, 1997, Froot, 1999; Priest, 1996; Skees, 1999; Skees, Barnett, và Murphy , 2008). Các đối tác Việt nam nên ý thức một số vấn đề sau. Thứ nhất, các công ty bảo hiểm từng có mối quan hệ làm ăn với các công ty tái bảo hiểm có xu hướng dễ được chấp thuận mua sản phẩm bảo hiểm mới. Đồng thời, một số công ty bảo hiểm không tuân theo các tập quán được thừa nhận trên toàn thế giới. Vì vậy, các hoạt động nâng cao tiêu chuẩn quản lý của các công ty bảo hiểm này là một mục tiêu quan trọng về lâu về dài. Thứ hai, có lẽ do số lượng tương đối ít của các công ty cung cấp dịch vụ chuyển giao rủi ro quốc tế, các công ty tái bảo hiểm bị coi là định giá độc quyền đối với dịch vụ chuyển giao rủi ro. Việc tổ chức phân tán rủi ro và đấu thầu rủi ro được phân tán này đối với một nhóm các công ty tái bảo hiểm có thể cải thiện được tình hình. Tuy nhiên, nếu biện pháp này phát huy tác dụng, Đơn vị phân tán rủi ro sẽ gặp khó khăn trong việc tái bảo hiểm rủi ro phân tán nếu rủi ro phân tán không được phân loại hợp lý, và hợp đồng kèm theo không được định giá đúng mức.

5. Mối quan hệ giữa các cơ quan chính phủ

Phát triển và hỗ trợ thị trường bảo hiểm đòi hỏi phải hợp tác và liên kết giữa các cơ quan và đơn vị của chính phủ, và là trách nhiệm của Cơ quan Quản lý Rủi ro nông nghiệp. Trong phần này, chúng tôi sẽ miêu tả kỹ các bên tham gia quan trọng và minh họa bằng sơ đồ làm thế nào để tạo ra môi trường phù hợp giúp chuyển trách nhiệm đối với thị trường bảo hiểm từ IMDE sang các công ty bảo hiểm của Việt ả am. Các bên tham gia được bổ sung bao gồm:

- 1. Vụ Bảo Hiểm.** Cung cấp khung quy định pháp luật phù hợp hỗ trợ phát triển thị trường bảo hiểm đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc đảm bảo tính bền vững lâu dài của thị trường này. Nếu chuẩn mực quy định quá lỏng lẻo, các công ty bảo hiểm vô trách nhiệm có thể mất khả năng chi trả và gây ảnh hưởng xấu đến tiếng tăm của ngành bảo hiểm. Mặt khác, nếu chuẩn mực quy định quá khắc nghiệt, nó có thể triệt tiêu những sáng kiến hợp lý hữu ích với ngành bảo hiểm. Cần phải phân biệt rõ ràng sản phẩm bảo hiểm đối với rủi ro tương quan đòi hỏi phải cân nhắc dự phòng cẩn thận hơn rất nhiều so với bảo hiểm rủi ro độc lập. Tập II trình bày những vấn đề về quy định và pháp luật cần phải xem xét đối với bảo hiểm chi số, và Hiệp hội Giám Sát Bảo hiểm quốc tế (IAIS) đưa ra nhiều hướng dẫn hữu ích hơn đối với quy chế thị trường bảo hiểm;
- 2. Cơ quan thống kê.** Dữ liệu có vai trò quan trọng đối với tất cả các loại hình bảo hiểm nông nghiệp. Về hình chung, cải thiện hệ thống dữ liệu thời tiết, sản lượng vụ mùa, và tổn thất thiên tai đều quan trọng đối với việc mở rộng thị trường bảo hiểm về lâu về dài. Bảo hiểm chi số nặng về đo lường các biến số thời tiết và nguồn thu thập dữ liệu độc lập, đáng tin cậy là rất cần thiết đối với định mức tín nhiệm của sản phẩm bảo hiểm. Về cách khác, các công ty bảo hiểm và các khách hàng tiềm năng phải tin tưởng được các cơ quan thống kê. Một vai trò quan trọng của cơ quan thống kê là duy trì, cập nhật và mở rộng hệ thống dữ liệu;
- 3. Cơ quan đào tạo.** Nghiên cứu đã chỉ ra rằng nông dân sẽ có lợi khi được đào tạo nâng cao kỹ năng quản lý nông nghiệp, và đào tạo quản lý rủi ro là một khía cạnh quan trọng của quá trình này. Kinh nghiệm làm bảo hiểm chi số cho thấy nông dân sẽ có xu hướng mua bảo hiểm khi họ hiểu sản phẩm và có được hiểu biết này từ một nguồn đáng tin cậy; và
- 4. Giám sát từ cấp bộ.** Cơ quan quản lý rủi ro nông nghiệp được miêu tả trên đây sẽ chịu một số giám sát cấp bộ để điều phối nỗ lực của mình với các khoản đầu tư khác trên diện rộng. Quyết định ai sẽ giám sát cơ quan này là rất khó vì chiến lược quản lý rủi ro này bao gồm việc thiết lập mối quan hệ của các ban ngành: nông nghiệp, tài chính, vận tải, phúc lợi xã hội và an ninh quốc gia. Hợp tác chặt chẽ giữa một số bộ là yếu tố không thể thiếu được đối với quản lý rủi ro nông nghiệp. Bộ Tài Chính đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong việc giám sát bảo hiểm nông nghiệp. Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn cũng rất quan trọng để nỗ lực này thành công.

Hình 8 Cơ cấu thể chế quản lý rủi ro: Môi quan hệ giữa các đối tác quan trọng



Nguồn: Các tác giả

Hình 8 minh họa mối quan hệ giữa các bên tham gia trong khung chính sách phát triển thị trường bảo hiểm. Có thể thấy rõ, IMDE đóng vai trò trung tâm điều phối các đối tác ở khu vực tư nhân và nhà nước trong quá trình phát triển thị trường. Vì IMDE sẽ làm việc thường xuyên với các cơ quan chính phủ, mối quan hệ chặt chẽ sẽ dần dần được thiết lập và tạo điều kiện phát triển thị trường. Một vai trò của IMDE là giúp đỡ các cơ quan này phát triển mối quan hệ hợp tác với các công ty bảo hiểm trong khi thị trường đang dần lớn mạnh.

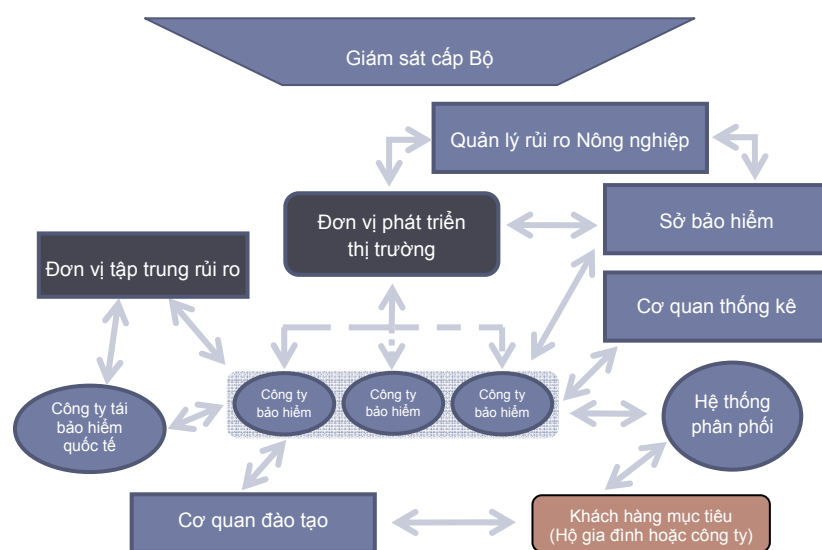
Một số mô hình khả thi có thể áp dụng đối với các công ty bảo hiểm như sau. Thứ nhất, IMDE có thể làm việc với một đối tác bảo hiểm duy nhất để xây dựng thị trường. Đối với công ty bảo hiểm này, chi phí gia tăng do phân bổ thời gian và nguồn lực vào dự án phát triển thị trường sẽ được bù đắp bởi ưu thế là nhà cung cấp đầu tiên của thị trường bảo hiểm mới và nâng cao năng lực quản lý sản phẩm bảo hiểm. Các công ty bảo hiểm khác trong khu vực cũng có lợi vì họ sẽ có điều kiện áp dụng và điều chỉnh sản phẩm bảo hiểm một cách nhanh chóng mà không phải tốn tiền đầu tư ban đầu như công ty bảo hiểm đầu tiên. Tuy nhiên, hạn chế của việc chỉ có một đối tác bảo hiểm duy nhất là nếu công ty bảo hiểm thất bại không thể hợp tác hoặc kém cỏi trong việc quản lý dự án phát triển thị trường, sẽ dẫn đến nhiều trở ngại như hủy hoại uy tín của bảo hiểm nông nghiệp tại khu vực đó. Vì thế, đối tác bảo hiểm phải được lựa chọn một cách kỹ càng.

Thứ hai, IMDE có thể làm việc với một số đối tác bảo hiểm trong cùng một thị trường, hỗ trợ phát triển năng lực một cách tổng quát. Chiến lược này sẽ phát huy hiệu quả chỉ khi

IMDE lần lượt làm việc với từng công ty bảo hiểm giúp phát triển sản phẩm. Trong trường hợp này, nhiều phiên bản bảo hiểm chi số sẽ thâm nhập thị trường hầu như cùng một lúc. Một mặt, cạnh tranh được tăng cường sẽ nâng cao chất lượng sản phẩm bảo hiểm; Mặt khác, đào tạo thị trường mục tiêu và hướng dẫn thị trường lựa chọn một trong số nhiều sản phẩm bảo hiểm có thể gây rắc rối. Ắt ẽ không được quản lý cẩn thận, giới thiệu nhiều sản phẩm cùng một lúc sẽ mang mâu thuẫn đến cho thị trường do các công ty bảo hiểm cố gắng định vị sản phẩm của mình. Một phương án khác là làm việc với các công ty bảo hiểm nhưng ở các thị trường khác nhau, và giải quyết các loại rủi ro khác nhau. Cách tiếp cận này cũng hỗ trợ tốt hơn sự phát triển Đơn vị phân tán rủi ro vì Đơn vị này sẽ được hưởng lợi từ sự đa dạng của các rủi ro trong danh mục bảo hiểm.

Hình 9 minh họa quá trình phát triển năng lực của các công ty bảo hiểm, khi họ có thể kiểm soát thị trường bảo hiểm và IMDE có thể giảm bớt trách nhiệm. Theo thời gian, các công ty bảo hiểm sẽ có thể tham gia vào phát triển thị trường mà không có hoặc có rất ít sự can thiệp của IMDE. Các sáng kiến phát triển năng lực và điều phối của IMDE tạo ra cơ sở xúc tiến các nỗ lực phát triển thị trường tương lai. Ví dụ, khi IMDE liên kết với Bộ Bảo Hiểm để phát triển những sản phẩm bảo hiểm phù hợp được quy định hợp lý để bảo vệ người mua và người bán bảo hiểm, những rào cản về luật pháp và quy chế đối với các sản phẩm bảo hiểm tương tự sẽ giảm đi một cách đáng kể.

Hình 9: Những hoạt động ban đầu của Đơn vị phát triển thị trường bảo hiểm tạo ra cơ sở điều phối đối tác quan trọng và phát triển năng lực công ty bảo hiểm



Ản nguồn: Các tác giả

Khi thị trường phát triển và các công ty bảo hiểm bắt đầu quản lý thị trường bảo hiểm chỉ số một cách hiệu quả, vai trò của IMDE sẽ dần thay đổi. Ắ hững hoạt động ban đầu của IMDE sẽ do các công ty bảo hiểm đảm trách. IMDE sẽ bớt tham gia các hoạt động phát triển toàn bộ thị trường và đóng vai trò tìm kiếm cơ hội mới thông qua chức năng đánh giá rủi ro và xác định rủi ro. Trong bất kì trường hợp nào IMDE sẽ không trực tiếp điều hành chương trình bảo hiểm. Đây sẽ là vai trò của công ty bảo hiểm hoạt động tại Việt ắ am.

Ắ hờ kinh nghiệm tích lũy, IMDE sẽ có ưu thế thiết kế các sản phẩm bảo hiểm tiên tiến có thể sử dụng ở Việt ắ am. Sử dụng mô hình phát triển thị trường, IMDE sẽ có thể xác định những rủi ro không thể bảo hiểm được mà đòi hỏi phải có giải pháp khác như đầu tư vào cơ sở hạ tầng xã hội hoặc tài trợ quỹ cứu trợ thiên tai để bồi thường cho những đối tượng bị thiệt hại nặng nề; Lũ ống là một ví dụ cụ thể. IMDE cũng nên trở thành một thể chế phát triển dựa trên kinh nghiệm quốc tế để có thể thiết kế sản phẩm bảo hiểm định danh với một số loại rủi ro, và cuối cùng là sản phẩm bảo hiểm đa rủi ro cho các nông hộ lớn ở Việt ắ am.

6. Kết luận

Việt ả am là một quốc gia vừa có tính đa dạng hóa cao vừa có tiềm năng to lớn. Quy mô nông nghiệp vẫn chủ yếu là các nông hộ nhỏ, và 70% dân số Việt nam tham gia nông nghiệp. ả hiều nông hộ đã kết nối với thị trường quốc tế vì Việt ả am đã phát triển cơ sở hạ tầng cần thiết để hỗ trợ việc tiếp cận trực tiếp thị trường này đối với các sản phẩm như gạo, cà phê, chè, cao su và hạt điều. Kể từ khi tham gia WTO vào năm 2007, các thị trường của Việt nam đã tăng trưởng đáng kể. Trong quá trình phát triển nông nghiệp Việt nam, tiến tới phát triển thị trường bảo hiểm nông nghiệp là bước đi hợp lý. ả hững thị trường này sẽ tạo điều kiện cho quá trình chuyển đổi kinh tế của Việt nam. Chúng cũng đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo các đối tượng quy mô nhỏ tiếp tục được tiếp cận các dịch vụ tài chính như cho vay và tiết kiệm. Được tiếp cận đầy đủ các dịch vụ tài chính, bao gồm bảo hiểm nông nghiệp, các nông hộ nhỏ sẽ có được sự đảm bảo cần thiết để gieo trồng các chủng loại giống cải tiến, đầu tư phân bón và tiến hành các khoản đầu tư vốn cần thiết khác để gia tăng năng suất. Tuy vậy, như cảm nang bốn tập này đã chỉ ra, phát triển thị trường bảo hiểm nông nghiệp ở Việt nam sẽ đòi hỏi thời gian và đầu tư thích đáng từ phía chính phủ.

Tập này tập trung vào những khoản đầu tư cần thiết từ phía chính phủ để tạo điều kiện cho quá trình phát triển thị trường bảo hiểm nông nghiệp ở Việt nam. Để nhận thấy thông điệp ở đây là - chính phủ nên cần trọng trong bước đi của mình, bằng cách phát triển một thể chế cho phép các nhà làm chính sách hình thành một tầm nhìn chính sách và chiến lược rõ ràng. Do vậy, thay vì phát triển luật bảo hiểm nông nghiệp quy mô rộng dễ mắc sai lầm gây tổn thất to lớn, chúng tôi đề xuất nên phát triển môi trường tạo điều kiện mở rộng hiểu biết và chuyên môn về việc phát triển sản phẩm phù hợp với các nông hộ nhỏ ở Việt nam và sự đa dạng của các rủi ro thiên tai. Tuyển tập bốn tập sách này đã nhấn mạnh vào quá trình phát triển thị trường dựa trên đánh giá rủi ro. Bằng cách phát triển các dự án thí điểm để thử nghiệm sản phẩm mới, Việt ả am có thể học hỏi và giảm thiểu khả năng phát triển các chương trình lớn không có tính bền vững. Trong tập này, chúng tôi đã rà soát một số bước và nghiên cứu một số cơ cấu thể chế khác nhau. Mục tiêu cuối cùng là xây dựng hệ thống kiến thức chuyên ngành và hệ thống hóa sự phát triển ở Việt ả am, trong đó chính phủ hỗ trợ bằng các hàng hóa công cộng như dữ liệu, phát triển quy chế và pháp luật, đào tạo sử dụng và phát triển sản phẩm. Cơ cấu này sẽ tạo môi trường cải tiến và phát triển những giải pháp ở địa phương phù hợp với sự đa dạng của Việt nam về nông hộ, cây trồng và rủi ro thời tiết hiện đang tạo ra khó khăn lớn trên khắp nước Việt nam.