



تحلیلی بر بیمه محصولات کشاورزی فدرال

مترجم: محمد جواد روستا سکه روانی

رئیس گروه نشریات علمی و تخصصی

بژوهشکده بیمه

در اینجا قصد داریم صحت گزارش پیشنهادی و نتایج حاصله آن را مورد بررسی قرار دهیم. لازم به ذکر است که این تجزیه و تحلیل به طور آشکاری بر اساس گزارش تهیه شده سال

اخیرا گزارشی در خصوص بیمه محصولات کشاورزی فدرال که توسط اداره نظارت عمومی (OIG) [۱] تهیه شده بود درخصوص بخش کشاورزی منتشر شده است.

- ۱۹۹۷ می باشد که توسط اداره نظارت عمومی در بخش بیمه فدرال تهیه شده است. علاوه بر این قصد بر این است که بخش اقتصادی و مالی گزارش ارائه شده توسط OIG را نیز مرور کنیم. همچنین مروری خواهیم داشت به معنی و مفهوم اساسی بیمه محصولات کشاورزی و طرح ریزی یک زمینه مطالعاتی که در برگیرنده ارائه بیمه محصولات کشاورزی توسط بخش خصوصی است. بر اساس آزمون هایی که ما از گزارش OIG و اسناد قبلی و اطلاعاتی که تا تاریخ ارائه برنامه و علمکردهای آن به دست آورده ایم. سعی می کنیم دیدگاه خود را بر این موضوعات متمرکز کنیم. تاکید بر گزارشات OIG، بیان کننده این مطلب است که مشارکت بخش خصوصی به برنامه های بیمه کشاورزی فدرال کمک کرده است تا به اهداف مهمی که توسط کنگره مشخص شده بود دست یابد.
- گزارش ارائه شده توسط OIG منعکس کننده کاستی و عیب هایی در متدلوژی و نتیجه گیری است و نتیجه گیری ها و پیشنهاداتی که ارائه کرده است نمی تواند واقعی باشند. بازگشت به ارائه بیمه محصولات کشاورزی توسط آژانس های خدماتی کشاورزی زیان های غیرقابل جبرانی را به این برنامه وارد کرده است.
- توجه به بعضی از شیوه های رایج دولتی / مشارکت بخش خصوصی تنها راه عاقلانه برای رسیدن به اهداف بیمه محصولات کشاورزی است ما قصد داریم این دست آوردها را شرح دهیم.
- مشارکت بخش خصوصی در ارائه بیمه محصولات کشاورزی باعث افزایش توانایی برنامه های بیمه کشاورزی فدرال می شود به نحوی که در پرتو این مشارکت می توان به مجموعه اهداف مهمی که توسط کنگره برای آن تعیین شده دست یافت.
- در سال ۱۹۸۰ با تصویب قانون بیمه محصولات کشاورزی فدرال در واقع کنگره شیوه های رایج دولتی / مشارکت بخش خصوصی را تعیین کرد که به این موضوع به عنوان اساس برنامه های بیمه کشاورزی نگاه می شود. در این زمان کنگره افزایش برنامه های بیمه محصولات کشاورزی و در دسترس بودن آن را به عنوان یک گزینه اساسی تعیین کرد و حتی درصدد بود که از این گزینه برای یاری و مساعدت در بخش مبارزه با پیامدهای خسارات حوادث طبیعی نیز از آن استفاده کند. ضمانت های فدرالی (دولتی) بیمه محصولات کشاورزی به طور گسترده ای به کشاورزان، وام دهندگان، و سایر اعضاء کمیته های

کشاورزی متکی هستند که از آنها به عنوان ابزارهای اصلی مدیریت ریسک و به عنوان یک فرمت اولیه ای از پوشش بلایای طبیعی و دیگر مخاطرات استفاده می شود. در بخش دست یابی به اهداف کنگره، برنامه بیمه محصولات کشاورزی پیشنهادات رسیده را نیز گردآوری کرده است.

مشارکت در برنامه بیمه محصولات کشاورزی توسط کشاورزان واجد شرایط گسترده تر شده است.

با مشارکت بخش خصوصی نرخ مشارکت در بیمه محصولات کشاورزی نیز افزایش یافته است. به نحوی که از کمتر ۱۰٪ در سال ۱۹۸۰ امروزه به ۷۰٪ رسیده است و این همان هدفی بود که کنگره به دنبال آن بود. قلمرو برنامه ها به طور موزونی گسترده شده است.

بر اساس قانون ۱۹۸۰، تعداد برنامه های بیمه محصولات کشاورزی ناحیه ای (یعنی قرارداد های بیمه برای کشاورزی ویژه ای و در منطقه ویژه ای) رشدی به صورت ۵۰۰۰ تا بیش از ۱۵۰۰۰ داشته است. بر اساس قانون ۱۹۹۸ تعداد کشاورزانی که به بیمه دسترسی داشته اند از ۲۸ نفر در سال ۱۹۸۰ به ۶۵ نفر افزایش یافته است.

هزینه های اداری کنترل و مهار شده اند.

توسعه شگفت انگیز در برنامه بیمه

محصولات کشاورزی ذکر شده در فوق در قبال صرف هزینه کم و شگفت انگیزی به دست آمده است. بر اساس یک برآورد تورمی در واحد بیمه/ زمین هر دو هزینه اداری و هزینه بیمه اتکایی و جمع کل هزینه ها تا اواسط دهه ۱۹۸۰ در حال کاهش بوده است.

بخش خصوصی افزایش ریسک ها را پوشش داده است.

در سال ۱۹۹۲ سهم بخش خصوصی در حق بیمه ریسک نگهداری شده (پوشش داده شده) به ۶۵٪ افزایش یافته است. در سالهای قبل از این، این درصد خیلی اندک و محسوس بود اما اکنون به دلیل اعمال اصلاحات ۱۹۹۶ افزایش یافته است. در سال ۱۹۹۷ این درصد افزایش بیشتری داشت و به ۷۵٪ رسید.

در سال ۱۹۹۸ بر اساس موافقت نامه های استاندارد، بیمه اتکایی حتی بیشتر به سوی واگذاری ریسک به بخش خصوصی پیش می رود. گزارش OIG منعکس کننده کاستی هایی در متدلوژی و روش استدلال بود و نتایج ارائه شده و پیشنهادات آن قابل اطمینان نبود.

ما در تجزیه و تحلیل OIG به چندین کاستی در متدلوژی آنها دست یافتیم. که هر کدام را با جزئیات آن در زیر آورده ایم.

اداره نظارت عمومی در گزارش خود مبنی بر درجه نگهداری ریسک توسط بخش خصوصی دچار اشتباه شده است که نتیجه گیری کلیدی از گزارش اداره نظارت عمومی این است که شرکت های خصوصی که در این برنامه مشارکت دارند دچار نقص هایی در ارزیابی ریسک بر اساس تجربه خسارتی در ارتباط با بیمه نامه هایی که می فروشند یا ارائه می دهند هستند. اساس این فرض که شرکت های بیمه اتکایی کمترین ریسک را تعهد می کنند غلط است. بنابراین همه نتیجه گیری های اداره نظارت عمومی از این پیش فرض غلط ناشی شده اند و غیر واقعی هستند. تجزیه و تحلیل های اداره نظارت عمومی بر یک دوره زمانی کوتاه مدت و معمول تمرکز دارد. بر اساس گزارشات رسیده از OIG شرکت های بیمه خصوصی به دلیل مشارکت داشتن در بیمه محصولات کشاورزی پول کلانی به دست آوردند و اساس این گزارش بر بیمه نامه های فروخته شده طی چهار سال گذشته تمرکز دارد، اما این دوره زمانی شامل مساعدترین (مطلوب ترین) چهار سال متوالی از تجربه خسارتی در طول ۱۶ سال اجرای برنامه بیمه محصولات کشاورزی بوده است. بنابراین تنها راه ارزیابی کامل مالی برنامه ارزیابی آن در تمام طول دوره های خسارت آن است.

چیزی که گزارش اداره نظارت عمومی به آن نپرداخته است.

گزارش ارائه شده نگرش نظارتی اداره نظارت عمومی را تأیید نمی کند.

اداره نظارت عمومی (OLG) گزارش منتشره خود را به عنوان خلاصه ای از گذشته و برنامه های نظارتی بیمه محصولات کشاورزی شرح داده است. نگرش یا دیدگاههای نظارتی که از اداره نظارت عمومی به دست آمده نتیجه گیری گزارشات یا پیشنهادات را تأیید نمی کند. نظارت ها و نتایج آنها غالباً بر اساس قضاوت هایی بود که با توجه به مشکلات و فراوانی آنها نمی توانست تأیید شود. بنابراین در این زمینه مشابه یک پزشک رفتار می کنند و نتیجه گیری بر اساس تجربه اشان است که هرکس مریض است یا نتیجه گیری های یک پلیس که هرکسی مجرم است.

مطالعه خیلی از نظارت ها و نتایج آنها بر اساس نمونه های آن چنان کوچک هستند که نمی توانند دلایل کافی برای نتیجه گیری گزارش باشند. مراحلی که در عمل به وسیله اداره نظارت عمومی زیر سؤال رفته اند ناشی از عمل کردن بر اساس مشکلات مشخص شده قدیمی است و راه حل هایی که چگونه بتوان این مشکلات را حل و فصل کرد هرگز ارائه نشده اند.

گزارش اداره نظارت عمومی مباحث جدیدی را افزایش داده است و نقدهایی که از آن به عمل آمده است به وسیله سرمایه گذاری های قبلی مورد حمایت قرار نگرفته است در واقع در بخش نظارت بر برنامه بیمه محصولات کشاورزی دو اشتباه داشته است:

- طراحی سیاست ها براساس مدارک غیر واقعی و اسنادی که وجود خارجی ندارند. در واقع گزارش نظارتی آنها شامل چندین نمونه از چنین دست آوردهایی است.

- هیچکدام از بازرسی های ذکر شده توسط اداره نظارت عمومی از این ادعا حمایت نمی کند که "شرکت ها در مقابل اعمال مدیریت خوب برنامه خود افزایش هزینه داشته اند".

گزارش عنوان می کند که علت ریشه ای مشکلات ادعاهای خسارت را پیدا کرده است ادعایی که بیمه گر اتکایی سهم موثری در ریسک خسارات بخش کشاورزی ندارد، چیزی که ما در همه جا نشان داده ایم، اساس فرضیه این نتیجه گیری غلط است.

بیمه گران اتکایی در حقیقت ظرفیت نگهداری ریسک واقعی را دارند. گزارش ادعا می کند که "ارزیابان خسارت برای پرداخت

غیرواقعی ادعاهای خسارت بیمه گذاران زیر فشار هستند" و متأسفانه گزارشات نظارتی نیز ادعای ذکر شده را تأیید می کند اما به سادگی باید گفت که این ادعای ارزیابان غلط است آنها نتوانسته اند هیچ مدرکی دال بر اعمال فشار بر شرکت های بیمه اتکایی ارائه دهند مبنی بر اینکه برای پرداخت خسارات غیر واقعی زیر فشار بوده اند فعالیت های قبلی FSA [۲] این اظهاریه را تکذیب می کند و بیان می کند که "در همه جا عملکرد ارزیابان خسارت قابل قبول است" گزارش اداره نظارت عمومی دارای اشتباهاتی در نتیجه گیری از آزمایشاتی است که براساس تجربه انجام داده است زیرا که براساس تجربه کوچکی از محصولات خاصی (ویژه ای) بوده است گزارش ذکر شده مبین این نکته است که براساس نظارت مشخص شده که بیمه های کشاورزی در بازار میوه جات و سبزیجات و گوجه فرنگی افزایش خسارت داشته است و این خسارت در برنامه های بیمه مکان های پرورش گل و گیاه نیز دیده شده است.

در این خصوص باید گفت که ناظرین کمترین توجهی به محصولات کشاورزی از قبیل گندم و ذرت و دانه های روغنی که هم در اقتصاد کلان و هم اقتصاد کشاورزی تعریف شده اند و حتی در برنامه بیمه محصولات کشاورزی نیز

جایگاه خاصی دارند نشده است. تنها نمونه ای که مورد آزمون اصلی قرار گرفته اند نواحی جغرافیایی محدودی هستند که شرایط آب و هوایی مساعد با کشت آن محصولات نبوده است.

انحرافات پیش آمده در ارائه بیمه محصولات کشاورزی بیشتر از آژانس‌های خدمات کشاورزی خدمات جبران ناپذیری به برنامه زده است. سوابق کمی در اداره نظارت عمومی و رویه‌های آژانس‌ها وجود دارد که باعث شده اند این اطمینان که توانایی ارائه واقعی و درست و اقتصادی مناسب با برنامه بیمه دارند را سلب می کند اما بر این نکته تاکید داریم که انحرافات به وجود آمده در آژانس‌ها خسارات جبران ناپذیری به برنامه زده است. در خصوص ارائه پوشش بیمه ای توسط نهاد نظارت مالی خیلی از مشکلات به وجود آمده اند از قبیل:

کاهش در تلاش برای فروش بیمه نامه به وقوع می‌پیوندد سابقاً مشتریان نهاد نظارت مالی به نهاد نظارت مالی مراجعه می‌کنند و تقاضای عضویت خود را پیشنهاد می‌کنند. بیمه کشاورزی می‌فروشند اما این کار عموماً وظیفه حرفه‌ای‌هاست و نمایندگانی که در خصوص بیمه آموزش دیده اند معمولاً در ادارات مربوط به خود فعالیت نمی‌کنند بلکه بیشتر در امور مربوط به مشتریان فعالیت

می‌کنند ساختار سازمانی و منابع محدود نهاد نظارت مالی این اجازه را به نهاد نظارت مالی نخواهد داد. اما برای فروش خدمات به کشاورزان این امکان را می‌دهد.

کل برنامه دستخوش تغییر خواهد بود ساختار سازمانی و مدیریت برنامه های نهاد نظارت مالی در سطح محلی موجب دستیابی به اهدافی که براساس توانایی های آن تعیین شده خواهد بود. وقتی که تصمیم‌گیرندگان به وسیله کشاورزان انتخاب می‌شوند که گاهاً در معرض خسارات هستند و ادعای خسارت می‌کنند بدیهی است که در بهترین شرایط تضاد آشکاری بین خواسته ها و تصمیمات صحیح آنها و منافع کشاورزانی که خواهان انحراف برنامه هستند به وجود می‌آید.

نمایندگان به مواردی برخورد کرده اند که کشاورزان رویه ها و استانداردهایی را برای کاربرد در بیمه محصولات کشاورزی ارائه کرده‌اند. بررسی رفتار نمایندگان در گذشته حکایت از گرایش به انحراف از مقررات برنامه برای تحصیل پول به صورت رشوه دلالت دارد. در لوای این پوشش‌ها هرکسی می‌تواند چنین انحرافات رفتاری را در بخش نهاد نظارت مالی پیش بینی کند. تجهیز دوباره نهاد نظارت مالی برای توزیع از طریق شبکه دولتی هزینه بالایی را می‌طلبد.

- مروری بر دیدگاههای ارائه شده در خصوص بیمه محصولات کشاورزی مشخص می کند که حفظ ارائه دولتی / مشارکت بخش خصوصی تنها راه رسیدن به اهداف برنامه بیمه محصول کشاورزی است.

- براساس خطرات چند جانبه ای که محصولات کشاورزی را تهدید می کند تنها طراحی و ارائه یک برنامه بیمه توسط بخش خصوصی بدون دخالت و نظارت دولت نمی تواند به اهداف برنامه دست یابد.

- بدون حمایت و نظارت دولت بر ارائه بیمه محصولات کشاورزی نرخ ها بالاتر از نرخ پیشنهادی برنامه است.

- بدون ارائه خدمات همه گیر (فراگیر) کشاورزانی که قبلاً سابقه خسارت داشته اند از دسترسی به پوشش بیمه ای محروم خواهند شد.

- برنامه باید به طور قابل قبولی محدود باشد هم در خصوص نواحی جغرافیایی که در آن فعالیت دارد و در دسترس است و هم خطراتی که تحت پوشش قرار می دهد.

- به عنوان نتیجه ای از همه عوامل ، نرخ مشارکت باید به طور قابل ملاحظه ای کمتر از چیزی باشد که اعلام گردیده است . یک سیستم عرضه بیمه کاملاً دولتی ممکن نیست که این

عمدتاً نهاد نظارت مالی در زمینه ارائه بیمه محصولات کشاورزی تجربیات اندکی دارد و ضعف آنها بیشتر از فقدان تجربیات پرسنلی، ساختار سازمانی، سیستم های اطلاعاتی که برای عملکرد آنها لازم است ناشی می شود..

زمانی هزینه های واقعی پی ریزی (تاسیس) یک نهاد نظارت مالی به ۵۰۰ میلیون دلار یا بیشتر هم می رسد که این هزینه ها شامل:

- هزینه استخدام کارکنان جدید ۴۴ میلیون دلار برآورد می شود.

- هزینه توسعه سیستم اطلاعاتی که ارائه بیمه محصولات کشاورزی را پشتیبانی کند در حدود ۲۰۰ میلیون دلار برآورد می شود.

- هزینه نگهداری ظرفیت بخش خصوصی در طول دوره انتقال بیش از ۲۶۵ میلیون دلار برآورد می شود.

- ارائه دولتی بیمه محصولات کشاورزی براساس یک جریان مداوم گرانتر است مدارک در دسترس نشان می دهد که ارائه دولتی گرانتر از ارائه توسط بخش خصوصی است و به طور واقعی گرانتر از چند دلار پوششی که فروخته شده است

- حفظ ارائه دولتی بیمه نامه / مشارکت بخش خصوصی تنها راه واقعی برای رسیدن به اهداف برنامه است.

شده دست یابند. یک مشارکت بین بخش خصوصی و نمایندگان مدیریت ریسک ضروری است.

نتیجه گیری

برای تقریباً ۲۰ سال توافقی بین بخش دولتی و بخش خصوصی مبنی بر ارائه چندجانبه بیمه محصولات کشاورزی به کشاورزان به امضاء رسیده است که بر اساس آن به این فعالیت مشغولند. ولی نقش بخش خصوصی در این ۲۰ سال پررنگ تر بوده است. بر همین اساس نقش قابل توجهی در پوشش ریسک و افزایش مشارکت داشته است. اگر نقش بخش خصوصی توسعه یابد می توان به توان برنامه برای دستیابی به اهداف کنگره امیدوار بود. ولی کاربردهای توصیه نهاد نظارت عمومی برعکس این رویه است و خواهان تعیین یک دستور العمل جدید برای برنامه است. آن دستور العمل - بازگشت به انحصار عرضه دولتی - در حیطه مسئولیت وزارت دارایی است، که این امر مستلزم پرداخت هزینه های کلان و حرکت به سوی عرضه پرهزینه بیمه است که این خود باعث کاهش خدمات به تولید کنندگان و توافق ضمنی برای انحراف از برنامه است.

بنابراین نتیجه گیری می کنیم که از گزارشات به طور منطقی برای مشارکت بخش خصوصی در برنامه و مشارکت بیمه اتکایی برای

توانایی را داشته باشد که به اهداف برنامه دست یابد.

- هر گونه گرایش فکری مختلط نسبت به برنامه سبب کم اهمیت جلوه دادن انحراف برنامه می شود.

- سرمایه گذاری بخش خصوصی در تحقیق و توسعه خدمات جدید بیمه ای دلگرم کننده نبوده است بر اساس کنترل هزینه های فروش و توزیع است.

- فرصت ها برای ملاحظه های سیاسی در عملکرد برنامه ها چندجانبه بوده است.

- فرسایش واقعی برنامه آشکار است.

- تلاش برای فروش بیمه نامه به کشاورزان و در دسترس بودن و مزیت های آن به کشاورزان کاهش یافته است.

- کاهش وابستگی در مشارکت بخش خصوصی آشکار است، با این نتیجه گیری که به علت کاهش در دسترس بودن اعتبار تجاری برای کشاورزان بوده است.

- کاهش مشارکت باید بازگشت کشاورزان در یک سیستم را برای مقابله با بلایای طبیعی تشویق کند. آشکار است که نه بخش دولتی و نه بخش خصوصی به تنهایی نمی توانند به تنهایی به اهداف بیمه ای که توسط کنگره برای آنها تعیین

بخش دولتی و خصوصی بر اساس همان برنامه عنوان شده باید استفاده کرد.

نقد اداره نظارت عمومی

فقدان هرگونه برنامه برای ارائه بیمه محصولات کشاورزی در زمینه پیشنهادات ارائه شده به وسیله اداره نظارت عمومی ارائه شده وجود ندارد.

گزارش بازرسی و نظارتی ارائه شده هرگز به این سؤال جواب نداده است که در کجاها شرکت های بیمه خصوصی باید منطبق با برنامه بیمه محصولات کشاورزی فعالیت کنند ، یا اگر فعال باشند نقش آنها چگونه باید باشد ؟ اما اداره نظارت عمومی از خیلی از جنبه هایی که در حیطه فعالیت آن نیست انتقاد کرده است. این دلیل که شرکت های بیمه خصوصی " توانایی کمی برای نظارت کارآمد بر ریسک بیمه گذاران دارند ، دلیل کوچکی است بر اینکه خسارات درخواست شده نمی تواند به علت عیب و نقصی در عملکرد آنها باشد " .

همچنین مدعی هستند که شرکت ها " در خصوص خسارات درخواست شده برای پرداخت بدون دقت و بررسی زیر فشار هستند " . یک موضع مستحکم گزارش این است که شرکت ها به دلیل هزینه هایی که دولت و بیمه گذاران می کنند به طور ناشایسته ای غنی (پولدار) شده اند

در ارتباط با اولین بحث عنوان شده که آن گزارش دو چیز را اظهار کرده است : ۱- مشارکت ناعادلانه در ریسک با شرکت های بیمه اتکایی برای دولت میلیون ها دلار هزینه دربرداشته است و اینکه شرکت ها در اثر اجرای مدیریت خوب برنامه هزینه هایشان افزایش یافته است . اداره نظارت عمومی سفارش می کند که RMA باید دیدگاههای موجود برای کارایی بیشتر سیستم ارائه بیمه محصولات کشاورزی را ارزیابی کند که این موضوع شامل امکان ارائه سیستم دولتی بیمه هم می شود .

از آنجا که خیلی از بخش های گزارش نهاد نظارت عمومی به طور آشکاری بیان شده اند، حمایت اساسی به این مشاخره ها و اینگونه ادعاها وجود ندارد. به هیچ دلیل ، ما صحت و درستی این ادعاها را در مورد هزینه ها ، کارایی، رقابت یا پذیرش مشارکت شرکت های بیمه خصوصی را در برنامه ها تصدیق نمی کنیم . به علاوه ما معتقدیم که نهاد نظارت عمومی در فرایند بازرسی از عملکردها حتی یک سؤال درست نپرسیده است . گزارش ارائه شده اشاره دارد که تنها دلیل برای مشارکت شرکت های بیمه خصوصی در برنامه بالا بردن امکان کارایی برنامه است و اگر عرضه بیمه توسط بخش خصوصی از این برنامه خارج شود به طور

آشکاری اجرای برنامه برای بخش دولتی پرهزینه تر خواهد بود.

حتی اگر عرضه بخش خصوصی گران تر هم باشد - که اینگونه نیست - در مقابل آن باید عوامل دستیابی به وسیله تولید کنندگان، مشارکت، کیفیت، علت پاسخگویی، پیروی از اهداف استاندارد برای ارزیابان خسارت و فرایند ادعای خسارت و سایر عوامل دیگر را نیز مورد ارزیابی قرار داد. فقدان برنامه بیمه محصولات کشاورزی گام مهمی است که در این راه باید برداشته شود و یکی دیگر اینکه برعکس ۲۰ سال گذشته بیمه نامه ها باید ارزیابی شوند.

این مرحله ای است که قاعدتاً به طور آشکار باید شروع شود و خیلی مهم است. همه مشارکت کنندگان در برنامه باید از پیامدهای چنین تصمیمی آگاه شوند. در طی ۲۰ سال گذشته شرکت های بیمه خصوصی یک نقش بسیار مهم را در برنامه بیمه محصولات کشاورزی ایفا کرده اند و بدون حضور آنها برنامه غیرقابل پیش بینی است که بتواند به اهدافی که توسط کنگره برای آن تعیین شده است دست یابد.

در ادامه نقادی و تحلیل گزارش اداره نظارت عمومی قصد داریم در زیر سیستم کاملی از بیمه محصولات کشاورزی که در جستجوی آن

هستیم را بیان کنیم و سپس به این نکته توجه کنیم اگر این سیستم منحصراً در دست دولت باقی بماند چگونه باید کار کند؟ با این روش دلایل از بین رفتن مشارکت دولتی/ خصوصی که برنامه بیمه محصولات کشاورزی بر اساس آن است را شرح می دهیم.

ماهیت برنامه آماده سازی بخش خصوصی

یک برنامه خالص MPCCI به خصوص توسط شرکت های بیمه خصوصی طراحی شده که متفاوت از برنامه های امروزی است و در آن دولت هیچ دخالت و کنترلی ندارد. در شرایط عدم نظارت و حمایت دولت برنامه الزامات نرخ بالایی را برای ارائه پوشش خواهد داد. بر این اساس مفهوم پوشش همگانی محدود خواهد بود. اکثر محصولات کشاورزی در کشورهای در معرض ریسک بالایی برای تولیدات بدست می آید و این به دلیل پتانسیل بالای خسارات حوادث طبیعی و خشکسالی یا سیل است.

مؤسسات مالی رغبتی به متنوع سازی فعالیت هایشان در بخش کشاورزی ندارند و دلیل آن به خاطر ترسی است که از شناختن ریسک هایی که یک کشاورز با آن روبرو می شود یا عدم آزمون الگوی محصولات کشاورزی بر اساس تقاضای بازار جهانی است.

یکی از مشکلات و تنگنای تولید محصولات کشاورزی به صورت نسبی است. تقسیم کردن ریسک بخش کشاورزی بدون در نظر گرفتن Farmgate و بدون لحاظ کردن جامعه کشاورزان کلید موفقیت برنامه های بیمه محصولات کشاورزی امریکا بوده است. پوشش مخاطرات (ریسک ها) چند جانبه خارج از امریکا و کانادا پذیرش نمی شود و یک عقیده یا نظر خوب در خصوص این موفقیت ها در طول بیست سال گذشته می تواند ناشی از مشارکت دولت / بخش خصوصی در تقسیم ریسک می باشند.

یکی دیگر از فاکتورهایی که به اجرای برنامه بیمه محصولات کشاورزی شدت می بخشد طبیعت انحصاری بودن ارائه پوشش به وسیله Mpci است.

تجربه های خسارتی در بخش کشاورزی به سوی پیروی از قانون اعداد بزرگ، گسترده شدن و به طور طبیعی حادث شدن از حوادث طبیعی گرایش دارد. خشکسالی گسترده ای که در سال ۱۹۸۸ به وقوع پیوست و سیل سال ۱۹۹۳ نمونه هایی از این حقیقت است. روند خسارات محصولات کشاورزی که به سوی وقوع متمرکز و یکپارچه شدن ریسک های ناشی از عملکرد سنتی معطوف می شود ارائه پوشش را برای شرکت های بیمه

خصوصی خیلی مشکل کرده است. در سایر رشته های بیمه اموال و دارایی ها مثل اتوموبیل یا آتش سوزی خسارتها عموماً محلی اند و وقوع آنها مستقل از یکدیگر است.

در میان تعداد وسیعی از بیمه نامه ها این ریسک ها گرایش به خروج از میانگین دارند و دارای یک الگوی منعطف فرانشیز مرتبط می باشند. در بعضی از زمینه ها یک گزینه میانگین معروف به Mpci به وقوع می پیوندد. یعنی خسارات محلی به وقوع می پیوندد که محدود به محصولات کشاورزی خاصی یا نواحی جغرافیایی خاصی است.

اما حقیقت این است که کشاورزی در همه این حوادث یک موضوع تصادفی از گستردگی و وقوع خسارات طبیعی است که در طول دوره های زمانی به عنوان فاکتورهای تقسیم ریسک شناخته شده است.

شرکت های بیمه خصوصی پوشش های اضافی را برای این گونه ریسک ها پیشنهاد می کنند البته این مربوط به سال های خوب است به منظور اینکه قادر باشند خسارات بزرگی که به صورت تصادفی در این سال ها حادث می شود را پرداخت کنند. این موضوع که ظرفیت شرکت های بیمه خصوصی را در نظر نگیریم ضروری نیست اما این

پوشش‌ها هستند تحمیل شود بعضی از کشاورزان ممکن است برای هزینه های فوق تصمیم بگیرند و یا ممکن است پوششی کمتر از آن چیزی که احتیاج دارند را خریداری کنند.

یکی از عواملی که ایجاد مانع می کند در راه توسعه سیستم مبتنی بر Mpci وجود ریسک بالای تولیدات کشاورزی ناحیه ای و فراوانی و خسارات بزرگی است که گاهاً حادث می شود.

بر اساس تاریخچه برنامه بیمه محصولات کشاورزی نواحی وجود دارند که سابقه خسارتی دیرینه دارند. ممکن است به نظر برسد که این به خاطر مسئله قیمت گذاری است و هرگونه شکست در برنامه را به شیوه قیمت گذاری این پوشش در یک محدوده خاصی نسبت دهد و تا حدودی ممکن است درست هم باشد تجارب به دست آمده نشان می دهد که در نواحی خاصی محصولاتی هستند که اگر قیمت گذاری شوند و تحت پوشش قرار گیرند در یک محدوده خاصی از پوشش‌ها بدون حمایت و کمک دولت حق بیمه‌ها آنقدر بالا خواهد بود که کشاورز رغبتی به خرید آن ندارد خیلی از مشاهدات به دست آمده بر این نکته دلالت دارد که در یک سیستم بیمه محصولات کشاورزی محض قیمت پوشش این محصولات باید در بیرون از بازار قیمت گذاری شود. اینگونه پوشش‌ها باید

وظیفه سنگینی است که در خیلی از رشته‌های بیمه‌ای با آن مواجهیم خطری که ممکن است در طول زمان حادث شود و فراتر از ظرفیت مالی شرکت‌های بیمه‌گر باشد و حتی این مسئله می تواند به آنها در جهت ورشکستگی فشار وارد آورد.

نباید کشاورزان را از عرضه پوشش‌هایی که به آن احتیاج دارند بی نصیب کرد و آنها نیز باید در مقابل قضا و قدر هوشیار باشند و از طرفی نرخ‌هایی هم که به آنها پیشنهاد می شود باید راضی کننده باشد.

در این خصوص هیچ حمایتی به اندازه بیمه ارزش ندارد زیرا که یک خدمتی ویژه و محض است که همه الگوهای پوشش ریسک را ارائه می کند خسارت‌ها گرایش به عملی شدن دارند. علت محدوده وسیعی از خسارت‌ها مجازاً ناشناخته اند در این محدوده ریسک و ابزارهای مدیریتی که در مدت زمان طولانی در دسترس بوده اند صرفاً بدون هیچ گونه حمایت دولتی توسط بخش خصوصی ارائه شده است بدون حمایت و نظارت دولت یک برنامه خاص بیمه محصولات کشاورزی ممکن است با ارائه نرخ بیمه بالاتر از الگویی که مدنظر سیستم برنامه است وارد بازار شوند و با حذف نظارت دولت ممکن است این نرخ در خیلی از مناطق به کشاورزانی که خواهان خرید این

همه جا در دسترس باشند حتی برای پوشش حوادث طبیعی و ابزارهای مدیریت ریسکی که کنگره به آنها تکلیف کرده است را برای همه محصولات باید آماده کنند.

از دلایلی که در مناطق با ریسک بالا کشاورزان بی میل به خرید پوشش های Mpci هستند یکی حذف سوبسید از این پوشش ها و دیگری عدم شناختی است که آنها از حوادث طبیعی دارند. سوابق تاریخی نشان می دهد که چه مشکلات سیاسی برای کنگره درخصوص تغییر تقاضاها برای مساعدت و تسکین و بازسازی مصیبت دیدگان به وجود آمده است.

به عنوان عملکرد مفیدی از گذشته شورای خسارت درخصوص تخصیص بودجه به کشاورزانی که سابقه خسارتی دارند مساعدت کرد. یکی از عوامل دیگری که سودآوری برنامه های Mpci را تحت تاثیر قرار می دهد این است که کشاورزان در محاسبات خود احتمال رسیدن مساعدت و کمک مالی را حتی در صورت نداشتن پوشش بیمه ای لحاظ می کنند و این موضوع بر رفتار خرید آنها تاثیر می گذارد به نحوی که به عنوان یک عامل قوی بر روی تصمیمات خرید در خیلی از نواحی که ریسک بالا دارند تاثیر گذار است. اما در بعضی از زمینه ها گرایش به سوی

خرید اجباری پوشش های Mpci را تداعی می کند. این موضوع تمایل آنها را برای ارائه پوشش های جامع بیمه ای کاهش می دهد و بر اندازه و وسعت پوششی که یک بیمه گر خصوصی انحصاری بیمه محصولات کشاورزی قادر است به دست آورد تاثیر می گذارد.

در یک سیستم بیمه خصوصی انحصاری، بیمه گر باید بدون هیچگونه التزامی پوشش را به همه کسانی که متقاضی آن هستند بفروشد، حتی کشاورزان با سابقه خسارتی بدهم باید قادر باشند پوشش مورد درخواست خود را به دست آورند. در حالی که شرایط مطلوب چنین تغییراتی از نقطه نظر اجتماعی و اقتصادی ممکن است بحث انگیز باشد زیرا هیچ سیستمی وجود ندارد که کشاورزانی که علاقمند به داشتن پوشش های بیمه ای هستند را مجبور کرد که از یک سیستم خصوصی ویژه پوشش اخذ نمایند.

به همه دلایل عنوان شده در فوق یک برنامه بیمه محصولات کشاورزانی خاص باید به طور آشکاری با سایر برنامه های رایج تفاوت داشته باشد که این تفاوت شامل محدوده مخاطراتی باشد که پوشش می دهد و درجه پوشش و حق بیمه ای که پیشنهاد می کند باید دارای تفاوت معنی داری باشند. کشاورزان و مناطق جغرافیایی تحت پوشش

این برنامه ممکن است محدودتر از چیزی باشند که در یک ترکیب رایج سیستم دولتی و خصوصی وجود دارد و ممکن است کشاورزان با سابقه خسارتی غیرقابل قبول را استثناء کنند محدودیت بیشتر و هزینه های بالای برنامه مورد انتظار ممکن است خیلی از کشاورزان با سابقه خسارتی غیر قابل قبول را استثناء کنند محدودیت بیشتر و هزینه های بالای برنامه مورد انتظار ممکن است خیلی از کشاورزان را ضرورتاً تحت پوشش خسارات و حوادث طبیعی یا ضایعات کشاورزی قرار ندهد.

در چنین سیستمی کنگره جوابگوی انتظارات همه کشاورزان خواهد بود. که بودجه آن را نیز بر اساس بودجه اضافی تخصیص داده شده از طریق شورای همیاری خسارات طبیعی که به این منظور اختصاص داده شده می پردازد. بر اساس سیستم بیمه خصوصی محصولات کشاورزی انحصاری چنین مساعدههایی قاعدتاً باید بیشتر از چیزی باشد که در سیستم رایج دولتی / خصوصی وجود دارد.

ماهیت برنامه دولتی انحصاری

وسعت مشارکت در برنامه بیمه محصولات کشاورزی به وسیله کشاورزان واجد شرایط یک مفهوم تعریف شده در تاریخچه برنامه است. در سال ۱۹۸۰ کنگره هدفی را برای برنامه تعیین کرد که حداقل شامل عضویت ۵۰٪ از زمین هایی بود

که به کشاورزی اختصاص داشت. برای دو دهه گذشته این اهداف دست یافتنی بودند وجود تعداد زیادی از کشاورزان و محدوده وسیعی از محصولات کشاورزی بدون پوشش بیمه ای تقریباً از محدودیت‌های توانایی بیمه محصولات کشاورزی برای دستیابی به اهداف و نقشی است که به وسیله کنگره برای این برنامه به عنوان بخش اصلی شبکه ایمنی پوشش ملی کشاورزان در مقابل حوادث طبیعی، خشکسالی و سایر اهداف تعیین شده است.

این جزء وظایف عرضه بیمه محصولات کشاورزی تاکنون نبوده است زیرا تغییرات و دگرگونی های آن به سوی شرکت های بیمه خصوصی که اهداف آن را کنگره تعیین کرده است به صورت مشارکت همگانی در برنامه بیمه محصولات کشاورزی دست یافتنی به نظر می رسد. حدود مشارکت و شرکت‌های بیمه خصوصی و نمایندگان آنها مشخص شده است. این به روشنی بی شباهت است به این موضوع که یک سیستم بیمه محصولات کشاورزی دولتی انحصاری بتواند به سطحی از مشارکت که مطابق با ویژگی های برنامه است دست یابد.

پیدا کردن دلیل اینکه چرا بخش خصوصی موفق تر بوده است مشکل نیست. بیمه محصولات

ولی اینگونه نیست. حتی کارکنان بخش خصوصی هم می‌توانند در کارمزدها سهیم باشند. این غیرمنصفانه است که نیروی فروشی که می‌تواند در بخش دولتی جذب شود به دنبال یافتن محیط فروش در بخش خصوصی باشد.

با همه این دلایل احتمال دارد که تحت یک سیستم دولتی انحصاری فرایند فروش در یک شرایط غیرکارآمد و ناموثر باشد با توجه به پیش‌بینی سطح عملکرد مشارکت سوابق تاریخی برعکس نتیجه‌گیری است.

سطوح پایین مشارکت شبیه به ویژگیهای برنامه بیمه محصولات کشاورزی محض است که از توانایی‌های خود نه تنها برای پوشش کشاورزان در مقابل خسارات وارده به محصولات کشاورزی بلکه برای حمایت و ترویج آن استفاده می‌کند.

در دسترس بودن اعتبار تجاری کشاورزان آنها را در خصوص خرید پوشش‌ها توانمند می‌سازد. توانایی بیمه کردن محصولات کشاورزی برای بیمه‌گران خسارات طوفان حتی در مواجهه با هوای نامساعد و یا دیگر حوادث طبیعی جزء بخشی از تصمیمات قرض دهنده برای ایجاد اعتبار در دسترس کشاورزان است.

یک چرخش به سوی سطح مشارکت که شامل ویژگی‌های زمانی تعیین شده بخش

کشاورزی شبیه به خیلی از ضمانت‌هایی که دولت فدرال در برنامه‌های کشاورزی دارد به کشاورزان فروخته می‌شود بنابراین برنامه بیمه محصولات کشاورزی چیزی دور از دسترس نیست. در ترکیب با طبیعت واقعی بیمه محصولات کشاورزی را یک خدمتی می‌سازد که معمولاً به کسانی که در معرض مخاطرات هستند پوشش ارائه می‌کند.

عضو‌گیری یک فرایند عملیاتی است که تقاضای آن با کشاورزان است و آنها را ترغیب می‌کند تا عاقلانه اقدام به عضویت و خرید پوشش بیمه‌ای نمایند. برای رسیدن به سطح بالایی از تقاضای عضویت باید با استفاده از آژانس‌هایی که انگیزه این کار را دارند تلاش کرد دلیل لحاظ کردن کارمزدها این است که به طور سنتی بخش وسیعی از برنامه جبران خدمات نمایندگان که در خطوط مقدم بیمه فعالیت می‌کنند را نیز اجرا کنند. کارمزدها براساس سیستم جبران خدمات عملکردها فعالیت دارند و به عنوان ابزاری قدرتمند و کارآمد برای ایجاد انگیزه در نمایندگان است تا از اداره خود فراتر روند و مشتریان را جستجو کنند. سیستم جبران خدمات کارکنان به این امر آگاهی دارد و به طور وسیعی خدمات بخش خصوصی را قبول دارد. آنها خدمات واقعی را به شهروندان ارائه می‌دهند اگرچه این موضوع مقدماتاً مشکل به نظر می‌رسد

خصوصی است می تواند به طور آشکاری به تمایل و توانایی وام دهندگان بخش خصوصی برای اعتبار مورد نیاز کشاورزان تاثیر بگذارد.

ماهیت یک برنامه بیمه محصولات کشاورزی دولتی انحصاری می تواند انعکاسی سیاسی داشته باشد و موثرتر از یک برنامه خصوصی محض یا حتی بیشتر از ترکیب برنامه های بخش دولتی و خصوصی باشد.

یکی از برانگیزاننده ها برای جایگزینی درون بخش خصوصی این است که بیمه ای که ارائه می شود منطبق با اهداف سیاسی دولت باشد. حساسیتها و انعکاس سیاسی ضرورتا چیز بدی نیست. در سیستم حکومتی ما تنها چیزی که مردم می خواهند کارایی ادارات است و بر همین اساس ما نیز از آنها توقع داریم و می خواهیم که به ما بگویند دولت چه کاری باید انجام دهد. در ارزیابی انعکاسات مشابه از افزایش انعکاس سیاسی در برنامه بیمه محصولات کشاورزی باید به اهداف برنامه، ماهیت مداخله سیاسی که به وجود می آید و پایانی که خواهند داشت توجه نمود. یک عامل اساسی برای جایگزینی برنامه بیمه محصولات کشاورزی بر اساس دیدگاه شورای سنتی مشکلات آماده سازی همیاری ها در حوادث طبیعی است که شرکت های بیمه باید سیستمی منصف و راهی

معقول برای تعریف مجدد رویه هایش در پیش گیرد. این تصمیم در برگیرنده انحراف از شیوه ای است که کمک ها (همیاری ها) می توانست به طور آشکاری انجام شود.

در گذشته افراد باید درخواست خسارت را به اعضای اصلی گروههای ارائه می کردند و باید تلاش می کردند که به درخواست کنندگان به طور مستقیم کمک کنند. این ریسک در سیستم بیمه دولتی انحصاری وجود دارد که قانون گذار باید به طور آشکاری مشکلات را به عنوان راهی برای ارائه خدمات هدف تا انتها ادامه دهد.

این موضوع قابل پیش بینی است که در یک سیستم دولتی انحصاری که زیر نظر کنگره است باید افراد (کشاورزان) را ترغیب کرد تا به این سیستم پیوندند و از رویه های آن نیز در پاسخگویی به مشکلات ویژه حمایت کنند. اما توجه کردن افراد متقاضی برای مساعدت های ممکن درکنار مراحل اجرایی رویه ها و پاسخگو بودن به چنین درخواست هایی ممکن است برنامه را به انحراف بکشاند. البته در خیلی از ویژگیهای سیستم مشورتی که قصد جایگزینی آنها را داریم ممکن است مشکلاتی نیز وجود داشته باشد.

در ارزیابی و نظارت بر عملکرد مناسب بیمه محصولات کشاورزی باید به سابقه تاریخی و

فرهنگ آژانس های خدماتی و مسئولیت پذیری آنها در قبال مسئولیت شان توجه کرد.

عوامل سازمانی به شدت در هر نهاد اجرایی در ارتباط با مسئولیت های جدید تاثیر گذار است. جدا سازی بیمه های خصوصی به این دلیل که آنها نیروی فروش در بازار هستند بدون توجه به تاریخچه و دیدگاههایی که دارند تاثیراتی را بر برنامه ها می گذارند. با این وجود گزارش اداره نظارت عمومی اشاره می کند که ارائه بیمه محصولات کشاورزی به وسیله نهاد نظارت مالی قابل توجه است ولی در این خصوص باید سوابق مسئولیت ها و عملکرد نهاد نظارت مالی را نیز مورد آزمایش قرار داد و تجزیه و تحلیل کنیم که چگونه آنها می توانند به طور مستقیم به اجرای برنامه ها سرعت بخشند. بر اساس جزئیاتی که در فوق شرح داده شد یک نهاد نظارت مالی و آژانس های خدماتی قبلی یکی از چرخ های اصلی برای ارائه مساعده های مالی و حمایت از منافع کشاورزان بوده اند. بزرگترین نقش آنها خیراندیشی در این زمینه بوده است ولی یکی از عواملی که برای سرمایه کشاورزان در نظر گرفته نشده است آماده سازی شرایط برای موقعیت هایی بوده که کنگره درخواست کرده است. سوابق قبلی آژانس های خدماتی می توانند دیدگاههایی را در

خصوص برنامه های بیمه محصولات کشاورزی به عنوان راههای جدیدتری برای ارائه مساعده ها و حمایت از درآمد کشاورزان مورد استفاده قرار گیرند. هر توسعه ای باید با تحلیل بیشتری بر توانایی بیمه محصولات کشاورزی برای ارائه خدمات در شرایط مساوی و بر اساس رویه ها برای ارائه همیاری ها در شرایط بد آب و هوایی و حوادث طبیعی باشد.

البته در برنامه بیمه محصولات کشاورزی انحراف از برنامه می تواند قابل انتظار باشد و دلیل آن نیز تاثیرات نامطلوب سطح مشارکت در برنامه است. از آنجا که بارهادر بحث ها عنوان کردیم سوابق تاریخی شرایط کشاورزان به سوی انتخاب گزینش در زمان وقوع خسارات معطوف بوده است و این گرایش به عنوان یک فاکتور اصلی برای پایین آمدن سطح مشارکت برنامه های سنتی قابل ذکر است.

یک احساس که در این زمینه وجود دارد اینکه در برنامه بیمه محصولات کشاورزی سوق دادن کشاورزان به آژانس های خدماتی می تواند عدم استقبال از بیمه را در پی داشته باشد و کشاورزان پرداخت حق بیمه را متوقف کنند و بیشتر در جستجوی مساعده های شورای همیاری ها و سایر احتیاجات باشند.

همیاری بخش خصوصی و دولتی

واژگان کلیدی:

بیمه محصولات کشاورزی، مشارکت بخش خصوصی، ارائه پوشش بیمه ای.

منبع:

Report to the secretary on federal crop insurance Reform, u.s Department of Agriculture office of the inspector General, No. 05801-2, 2002.

آشکار است که نه بخش خصوصی و نه بخش عمومی به خودی خود قادر به رسیدن به برنامه های بیمه محصولات کشاورزی که توسط کنگره تعیین شده است نیستند. هرگونه همکاری تنها راهی است که می تواند دست یابی به این برنامه را موفقیت آمیز کند. یک همکاری بین بخش خصوصی و آژانس های مدیریت ریسک ضروری است. برنامه های رایج به طور ذاتی شامل شرکت های بیمه اتکایی، دولت فدرال و تجربیات کنگره و آزمایشات آن می شود. که نتیجه آن به تحقیقات سال ۱۹۹۸ می رسد.

محدود کردن قسمت هایی از مشارکت در این نقطه یک مجموعه ای از خدمات را به برنامه وارد می کند و این دلیلی بر مخاطرات برنامه و عدم اجرای خیلی از دست آوردهای آن در ۲۰ سال گذشته است.

توضیحات:

1 Office of the inspector General (OLG)

2. Financial Supervision Administrator

.(FSA)