

# صندوق بیمه محصولات کشاورزی و برنامه دوم توسعه اقتصادی

از: ایرج جابری

## مقدمه

در آستانه دوران نوینی در اقتصاد کشور هستیم. آزاد سازی، سیاستی که در پی خاتمه جنگ تحمیلی ویرانگر و ضرورت بازسازی اقتصاد را کد کشور و بدنبال اجرای سیاست کوتاه مدت تعدیل اقتصادی الزام آور بود. حرکتی که ابتدا در اوائل دهه ۸۰ از اروپا (انگلیس) آغاز شد و در بسیاری کشورهای اروپائی، آسیائی، آفریقائی مورد توجه سیاستگزاران قرار گرفت. فارغ از آنکه نتایج آنرا چگونه ارزیابی کنیم درک ماهیت مجموعه سیاستهائی که بایستی همگام و هم آهنگ با یکدیگر به اجرا درآیند تا آنچه که سیاست آزاد سازی نام دارد تحقق یابد بسیار مهم است. ماحصل این سیاست مشارکت همه جانبه بخش خصوصی در کلیه فعالیتهای اقتصادی و برداشتن انحصارات از روی فعالیتهای آنهاست. استقرار شرایطی که به همه کس اجازه شرکت در همه زمینهها را می دهد و نظام اقتصاد بازار آزاد با حاکمیت خود بر شئون اقتصاد کشور حکم می کند تا آنها که کالا یا خدمات، بهتر تولید کنند، ماندگار باشند.

بیمه محصولات کشاورزی هر چند جوان است و نوپا اما در زمانی کوتاه گستره وسیعی را در کل کشور زیر چتر فعالیت خود گرفته است. ذکر این نکته ضروری است که شکل متفاوت فعالیتها و شرایط آن در بخش کشاورزی در مقایسه با دیگر بخشهای اقتصاد کشور ایجاب می نمود تا برای فعالیت بیمه گری در این بخش سازمانی خاص آن ایجاد شود. هر چند که به موجب قانون شرکتهای بیمه مختارند در این عرصه به فعالیت مبادرت ورزند.

صندوق بیمه محصولات کشاورزی بایستی خود را با شرایط جدید منطبق سازد. در این راه به نیروهای

متفکر و متهور نیاز دارد تا با استفاده از خلاقیت های ذهن کارشناسی و بدور از پیچ و خم های بروکراسی حاکم بر سازمانهای دولتی این حرکت مترقی را در بخش کشاورزی فعال سازند.

نمی توان با حربه انحصار دولتی برای همیشه به فعالیت ادامه داد و نگران کیفیت کار نبود. در شرایطی که اقتصاد کشور در حال تحول اساسی است و می رود تا با بازنگری علمی و منطقی، اصولی را که موجب شده بود تا حصار به دور اقتصاد کشور، اعم از صنعت، بازرگانی، ...، کشیده شود و با حمایت بیش از اندازه از آن هسته تحرک و پویائی را درون بخشها فاقد جان و حرکت نموده بود، دگرگون سازد، هر ارگان فعال در اقتصاد کشور در جریان مسابقه ای قرار می گیرد، که ولو خواسته یا ناخواسته، شرط برنده شدن در آن داشتن تفکر علمی است و بس.

صندوق بیمه از نظر کیفی در این سالها تحول چندانی نیافته است. مسائل مهمی چون تحقیقات، تنوع در ارائه خدمات از جمله بیمه محصولات تجاری کشاورزی (cash crops) که قدم اساسی در جهت سودآوری و خود کفایی است، بازنگری و اصلاح نظام محاسباتی تعرفه ها و پرداخت غرامت، ... همه در سایه قرار گرفته و حرکت مؤثری صورت نگرفته است.

برای قضاوت پیرامون فعالیت صندوق بیمه محصولات کشاورزی به تحلیل فشرده فعالیت های آن طی سالهای (۷۱-۱۳۶۳)، که از بدو تأسیس تا سال جاری را شامل میشود، می پردازیم.

## سابقه بیمه محصولات کشاورزی در ایران

اولین حرکت ها در زمینه بیمه محصولات کشاورزی به سالهای ۵۴ - ۱۳۴۹ برمی گردد، زمانی که

تولید این محصولات را زیر پوشش گرفت.

خطرات نیز بر اساس مطالعات اولیه شامل آنهائی می شد که بالاترین احتمال حدوث و بالاترین ضریب توالی وقوع را داشتند. بر این اساس خطرات سیل، تگرگ، سرما، یخبندان، طوفان، بارانهای سیل آسا، و زلزله زیر پوشش قرار گرفتند. طی سالهای بعد مطالعات اجرایی بیمه برنج و گندم به اتمام رسید و بیمه این دو محصول در سالهای ۶۷-۶۸ از طریق طرحهای آزمایشی به اجرا درآمد.

جدول شماره ۱ روند رشد فعالیتهای بیمه را طی سالهای اجرا نشان می دهد.

اولین نکته ای که در جدول بچشم می خورد نظام مالکیت اراضی و کوچک بودن واحدهای بهره برداری است. طبیعت غیر متمرکز کار کشاورزی امکان دستیابی به زارعین را در محلهای مشخص بسیار دشوار می سازد. این پدیده زمانی ابعاد واقعی خود را نمایان می سازد که در نظر بگیریم پوشش بیمه باید در کلیه ۲۴ استان کشور توسعه یافته و کار تماس با کشاورز و بستن قرارداد بیمه می بایستی در چنین ابعاد گسترده ای صورت گیرد. از این رو هزینه های اجرایی برنامه عامل مهمی در ارزیابی کارآیی طرح می باشد.

در اینجا نقش مدیریت ریسک با توجه به ماهیت کار کشاورزی بسیار حساس و مؤثر است. مدیران ریسک در گزینش خطر و میزان قبولی ریسک می بایستی مجموعه عوامل تأثیرگذار بر پرتفوی را در نظر گیرند.

در نظام بیمه محصولات کشاورزی ایران بعلت دولتی بودن طرح و روش تعیین نرخ های یکسان برای کل کشور عملاً مدیریت ریسک نتوانسته زمینه مناسب برای رشد پیدا کند و صندوق بیمه در تربیت مدیر ریسک موفق نبوده است. این امر بخصوص زمانی آثار خود را ظاهر خواهد ساخت که صندوق بیمه تصمیم به اجرای برنامه بیمه برای محصولات کشاورزی تجاری و ایجاد تنوع در کار خود بگیرد.

جدول شماره ۲ حق بیمه های دریافتی از کل محصولات زیر پوشش بیمه و ارزش بیمه شده آنها را نشان می دهد. میانگین حق بیمه ها در این سالها روند نزولی طی کرده است حال آنکه ارزش بیمه شده مرتباً در حال افزایش

رژیم گذشته بمنظور حمایت از کشاورزان و تولید آنان مطالعات اولیه در این زمینه را آغاز و پس از چند سال بررسی در سال ۱۳۵۴ قانون آن به تصویب مجلس شورای ملی وقت رسید. اما از همان اوائل شروع فعالیت بدلیل نقائص بینایی که در طراحی ساختار و چهارچوب طرح وجود داشت کاری از پیش نبرد و فعالیت آن در اولین سال تأسیس (۱۳۵۵) متوقف گردید.

پس از انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۸ شورای انقلاب مصوبه ای را جهت تأسیس صندوق کمک به کشاورزان خسارت دیده گذراند و در آن مصوبه دولت را ملزم به تهیه و تدارک مقدمات اجرای طرح بیمه محصولات کشاورزی نمود. مطالعات اولیه از سال ۱۳۶۰ با تشکیل کمیسیونی از کارشناسان و صاحب نظران وزارت خانه ها و سازمانهای مسئول اقتصادی و کشاورزی آغاز شد و پس از قریب ۳ سال مطالعه و بررسی مستمر توسط این کمیسیون سرانجام در سال ۱۳۶۲ قانون بیمه محصولات کشاورزی و در سال ۱۳۶۳ اساسنامه تأسیس صندوق بیمه محصولات کشاورزی از تصویب مجلس شورای اسلامی گذشت و برای اجرا به دولت ابلاغ شد.

بر اساس قانون مذکور صندوق بیمه بمنظور بیمه انواع محصولات کشاورزی، دام، طیور، آبزیان پرورشی،... در مقابل خطرات و سوانح طبیعی از قبیل سیل، طوفان، زلزله، سرما،... در بانک کشاورزی تأسیس گردید. هم چنین بمنظور جلوگیری از گسترش سازمانی و صندوق بیمه از امکانات و خدمات بانک کشاورزی استفاده نموده و در مقابل کار مزدی به بانک می پردازد که درصد آن همه ساله به تأیید مجمع عمومی میرسد.

### فعالیت های اجرایی صندوق بیمه

صندوق بیمه کار خود را با بیمه آزمایشی دو محصول پنبه و چغندر قند به ترتیب در استانهای مازندران و گرگان و خراسان آغاز نمود. از آنجا که در این زمینه ها هیچگونه سابقه تجربی در کشور وجود نداشت لازم بود تا قدم های اولیه با احتیاط بیشتر برداشته شود و کیفیت کار فدای کمیت نگردد. طی چهار سال تدریجاً بیمه زراعت های پنبه، چغندر قند، و سویا کلیه استانهای مراکز

بوده است.

اتکایی صندوق بیمه قرار داده است) احساس خطر نکرده و به تحلیل علل این روند و مقابله با آن نپرداخته است. به همین جهت هنگامیکه در دوره زراعی ۷۱ - ۷۰ بیمه زراعت گندم برای اولین بار در سطح کل کشور اعلام شد به علت وقوع دگرگونی‌های شدید جوی و متغیر بودن اوضاع طبیعی با آن چنان خسارات گسترده‌ای روبرو شد که حجم خسارت‌های پرداختی به رقمی نزدیک به ۴ برابر حق بیمه‌های دریافتی بالغ گردید. این حادثه می‌توانست هر شرکت بیمه‌ای را در معرض ورشکستگی کامل قرار دهد، لیکن صندوق بیمه توانست با استفاده از ماده قانونی که به آن اشاره شد از مهلکه سلامت گذر کند و پرداخت بیش از ۸ میلیارد ریال خسارت خدش‌های به موجودیت آن وارد نسازد.

سوالی که مطرح می‌شود این است که دولت تا کجا و چه زمانی می‌تواند چنین هزینه‌های پیش‌بینی نشده‌ای را در بودجه‌های کشور تحمل کند؟ آیا بیمه محصولات کشاورزی بمنظور جایگزین شدن مکانیزم‌های حمایتی و رها ساختن دولت‌ها از دغدغه چنین پرداخت‌های کلان و پیش‌بینی نشده‌ای مورد پذیرش جوامع واقع نشده است؟ اصولاً صندوق بیمه بر مبنای چه اطلاعاتی این گونه عملیات خود را یکبارہ توسعه می‌دهد؟ آیا زیربنای آماری متکی بر اصول علم آمار و احتمالات اساس چنین حرکتی بوده است؟ چه تضمینی در دست است که در سال‌های آتی این حوادث با شدت بیشتر و ابعاد گسترده‌تر (بعلت توسعه سطح زیرپوشش) واقع نگردد؟

#### نتیجه‌گیری

بیمه محصولات کشاورزی طی عمر بسیار کوتاه خود مشکلات بسیاری را که در مراحل آغازین تولد هر پدیده تازه‌ای رخ میدهد پشت سر گذاشته است، لکن هنوز اول راه است. صندوق بیمه با غلبه بر دشواریهای گوناگون تلاش میکند تا جایگاه خود را بیابد: تحقق اهداف بخش کشاورزی از طریق حمایت مالی و اقتصادی کشاورز و در نتیجه حفظ روند تولید محصولات کشاورزی.

اما سلامت و پایداری صندوق بیمه در این راه در گرو بازنگری هوشمندانه از عملکرد آن است. این سازمان با هدف حمایت از کشاورزان ایجاد شده اما این امر

فقدان اطلاعات لازم جهت تعیین نرخهای واقعی، که ریشه در نارسائی نظام اطلاعات در بخش کشاورزی کشور دارد، عامل مهمی در تعدیل مستمر حق بیمه‌ها بوده است. ناگفته نماند که نرخ‌ها هنوز هم بدلائل چند از نرخ‌های واقعی فاصله دارد. مهمترین عامل در این جریان عدم توجه به نگهداری ذخایر لازم در چنین طرحهای ریسک‌پذیری است که به آن اشاره خواهد شد.

آنچه علیرغم کاهش مداوم حق بیمه‌ها موجب افزایش درآمد صندوق بیمه شده افزایش سطح زیر پوشش بوده است. اگر صندوق بیمه نتواند درآمد خود را متناسب با پورتفوی پذیرفته‌اش افزایش دهد موجودیت و ثبات خود را در معرض خطر واقعی قرار داده است.

#### ارزیابی خسارت و پرداخت غرامت

کار ارزیابی خسارت توسط کارشناسان مستقر در واحد‌های بانک کشاورزی صورت می‌گیرد. این کارشناسان با داشتن سوابق علمی دانشگاهی در رشته‌های مختلف کشاورزی در دومرحله برای کار بیمه آموزش می‌بینند. مرحله اول زمانی است که بیمه محصول در یک منطقه اعلام میشود و کارشناسان در دوره‌های آموزشی با مقدمات و اصول کار بیمه محصول و نحوه عملیات اجرایی آن آشنا می‌شوند. مرحله دوم در حین اجرای برنامه و بمنظور انتقال تجربه پیرامون روشهای ارزیابی خسارت و تبادل اطلاعات علمی از رموز کار برآورد خسارت انجام می‌شود.

جدول شماره ۳ غرامت‌های پرداخت شده و روند صعودی آن را نشان می‌دهد که حاکی از افزایش سطح بیمه شده و وقوع حوادث طبیعی بوده است. طی این سالها همواره روند نسبت خسارت به حق بیمه سیر افزایشی داشته است لکن در تمام این دوران بجز سال ۷۱ - ۷۰ پائینتر از ۵/۰ بوده است.

واقعیت هشدار دهنده روند افزایشی آن است که قاعدتاً می‌بایستی زنگ خطر را بصدا درآورده باشد اما صندوق بیمه به علت داشتن امتیاز استفاده از منابع دولتی در هنگام بروز خسارات فاجعه‌بار که در اساسنامه آن پیش‌بینی شده (و قانون مذکور عملاً دولت را بیمه‌گر

صندوق بیمه طی این سالها چنین ضرورت‌هایی را احساس نکرده و همه تلاش در جهت توسعه کمی و فعالیت‌های اجرایی بکار رفته است. نمی‌توان انکار کرد که حرکت اولیه با نیروی بسیار و شتاب فراوان توأم بوده است. لکن پتانسیل این حرکت بتدریج تخلیه می‌شود و زمانی می‌رسد که بیمه محصول تبدیل به ابزاری بدون محتوا و سربار بخش کشاورزی گردد.

صنعت بیمه در حال تحول و انطباق با شرایط جدید اقتصادی است. صندوق بیمه نیز به تبع آن نیازمند دگرگونی است. فکر و اندیشه نو و خلاق می‌تواند خون تازه در رگهای آن جاری سازد. اگر بنا باشد که فرهنگ بیمه در جامعه روستائی جائی برای خود بیابد و بیمه محصول بتواند بموازات صنعت بیمه پر سابقه کشور حرکت کند بایستی پذیرفت که نیروی جوان قادر خواهد بود انرژی حرکتی این تحول را تأمین نماید. صندوق بیمه نمی‌تواند برای همیشه متکی به حمایت‌های دولت باشد. باید روی پای خود بایستد و با اتکا به منابع قدرتمند مالی و نیروی انسانی متبحر و باتجربه در یک چهارچوب سازمانی مستحکم برای آینده برنامه‌ریزی نموده و به حیات ثمربخش در عرصه کشاورزی ادامه دهد.

منابع: کارنامه‌های صندوق بیمه محصولات کشاورزی

۷۰-۱۳۶۳

مغایرتی با ماهیت کار بیمه‌گری ندارد. اصولی که بیمه‌از آنها پیروی می‌کند در چهارچوب مبانی تجارت و بازرگانی قرار دارد. همان اصولی که حکم می‌کند تا هر فعالیت غیر سودمند از دایره اقتصاد خارج شود.

بررسی روند پرداخت غرامت می‌بایستی این واقعیت را به خوبی نشان داده باشد که صندوق بیمه نمی‌تواند به بهانه حمایت از کشاورز قوانینی را که مایه دوام و بقای صنعت بیمه بوده است زیر پا گذارد. ثبات و استحکام مالی شرط اول موفقیت یک بیمه‌گر می‌باشد. داشتن ذخایر مطمئن که بتواند تکافوی جبران خسارات گسترده را بنماید یک اصل پذیرفته شده است.

- هیچ یک از ذخایر فنی در صندوق بیمه نگهداری نمی‌شود. نگهداری ذخایر در شرکت‌های بیمه کشاورزی بر پایه محاسبه دامنه نوسانات ادواری و وقوع خسارات فاجعه‌آمیز و گسترده صورت می‌گیرد. مثلاً چنانچه در کشوری هر ۷ سال یک خشکسالی روی دهد برای محاسبه نرخ میبایستی آنچنان ضریبی در هر سال در نظر گرفت که هر سال  $\frac{1}{7}$  حداکثر غرامت را ذخیره نمود تا در پایان سال هفتم ذخایر به حد نهایی و کافی برای جبران تمام خسارات وارده رسیده باشد. تحلیل آماری فعالیت‌های سازمان بیمه زیربنای سیاست‌گذاری و ابزار قدرتمند تصمیم‌سازمان می‌باشد.

یک مدیر ریسک در بیمه محصول بدون داشتن تحلیل‌های آماری از حجم و ابعاد خسارات، توالی وقوع آنها، نوع خطرات و پراکندگی هر خطر در مناطق عمل و آثار دگرگونی‌های جدی بر روی محصولات کشاورزی نخواهد توانست وظایف خود را در راستای تأمین منافع سازمان از یک سو و حفظ حقوق و کسب رضایت بیمه‌گذاران از سوی دیگر بانجام رساند. دستیابی صندوق بیمه به این مهم بدون داشتن اکتونر خبره بعید خواهد بود. همچنین نرخ‌های حق بیمه محصولات زیر پوشش بر مبنای واقعیات در گرو داشتن بستر آماری اشاره شده می‌باشد.

جدول یک: روند توسعه فعالیتهای صندوق بیمه برحسب تعداد کشاورزان بیمه شده و سطوح زیر پوشش دوره (۷۱-۱۳۶۳)

سال / شرح	تعداد کشاورزان بیمه گذار	سطح بیمه شده (هکتار)	میانگین مالکیت مزارع (هکتار)
۱۳۶۳-۶۴	۲۹,۸۰۸	۸۸,۹۰۶	۳
۶۴-۶۵	۳۳,۰۸۶	۱۰۵,۱۵۰	۳/۲
۶۵-۶۶	۷۸,۴۵۹	۲۴۱,۵۴۰	۳/۱
۶۶-۶۷	۸۴,۷۷۰	۲۴۸,۲۹۰	۲/۹
۶۷-۶۸	۹۷,۶۶۵	۳۳۳,۳۱۹	۳/۴
۶۸-۶۹	۱۲۰,۰۰۵	۴۱۰,۵۷۱	۳/۴
۶۹-۷۰	۱۴۶,۴۹۴	۵۴۲,۶۰۹	۳/۷
۷۰-۷۱	۲۳۲,۲۰۸	۱,۱۳۵,۷۲۶	۴/۹

جدول ۲: حق بیمه های دریافتی و ارزش بیمه شده مزارع زیر پوشش بیمه دوره ۷۱-۱۳۶۳ ارقام: هزار ریال

سال / شرح	میانگین حق بیمه دریافتی در هکتار	کل حق بیمه دریافتی (T.P.I)	کل ارزش بیمه شده (T.S.I)
۱۳۶۳-۶۴	۴,۰۲۸	۳۵۸,۱۱۱	۱۸,۱۴۹,۹۸۵
۶۴-۶۵	۴,۸۱۱	۵۰۵,۹۷۰	۲۰,۶۰۶,۶۹۴
۶۵-۶۶	۳,۰۹۳	۷۴۷,۱۲۵	۴۳,۴۴۲,۲۱۰
۶۶-۶۷	۲,۹۸۹	۷۴۲,۱۷۶	۵۱,۴۲۱,۵۴۰
۶۷-۶۸	۲,۶۲۸	۸۷۶,۰۳۸	۷۴,۹۷۶,۸۰۶
۶۸-۶۹	۱,۸۰۵	۷۴۱,۴۲۰	۱۱۷,۶۵۰,۱۰۷
۶۹-۷۰	۱,۴۰۳	۷۶۱,۵۹۱	۵۶۷,۴۶,۹۲۵

مآخذ: کارنامه صندوق بیمه محصولات کشاورزی شماره ۱ الی ۷

جدول ۳: سطح خسارت دیده و غرامتهای پرداختی طی سالهای فعالیت بیمه (۷۱-۱۳۶۳)

سال / شرح	سطح خسارت دیده (هکتار)	غرامت پرداختی (ریال)	نسبت خسارت به % (Loss Ratio)
۱۳۶۳-۶۴	۶۹۶	۱,۰۰۷۹,۹۵۳	٪۲/۸
۶۴-۶۵	۳,۶۷۸	۷۷,۲۹۹,۷۶۷	٪۱۵/۳
۶۵-۶۶	۶,۳۷۲	۴۵,۴۹۵,۸۲۵	٪۶/۱
۶۶-۶۷	۵,۷۷۷	۱۱۵,۰۴۳,۱۷۶	٪۱۵/۵
۶۷-۶۸	۷,۵۰۵	۱۵۹,۲۱۰,۷۲۴	٪۱۸/۲
۶۸-۶۹	۱۰,۸۴۱	۳۰۰,۴۴۶,۲۸۸	٪۴۰/۵
۶۹-۷۰	۸,۷۴۱	۳۷۴,۹۰۵,۷۹۵	٪۴۹/۲
۷۰-۷۱	۹۵,۲۸۳	۷,۵۶۱,۳۸۵,۰۰۰	٪۲۹۲

مآخذ: گزارش صندوق بیمه از عملکرد سال ۷۱-۷۰ تا پایان مهرماه به مجمع عمومی

(۱) L/R مربوط به گندم بالاتر از ۳۵٪ می باشد.