

# TỔNG QUAN CHÍNH SÁCH BẢO HIỂM NÔNG NGHIỆP TRONG SẢN XUẤT LÚA GẠO: KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

Bùi Thị Việt Anh<sup>1\*</sup>, Nguyễn Phượng Lê<sup>2</sup>, Lê Thị Thanh Loan<sup>2</sup>

<sup>1</sup>*Viện Chiến lược, Chính sách Nông nghiệp và Môi trường*

<sup>2</sup>*Khoa Kinh tế và Quản lý, Học viện Nông nghiệp Việt Nam*

\*Tác giả liên hệ: anh.bui@cap.gov.vn

Ngày nhận bài: 14.01.2025

Ngày chấp nhận đăng: 19.03.2025

## TÓM TẮT

Bảo hiểm nông nghiệp là công cụ bảo hiểm rủi ro cho người sản xuất nông nghiệp, giúp họ có thể phục hồi nhanh hơn sau các cú sốc, đồng thời thúc đẩy quản trị sản xuất tốt hơn. Để phát triển và đưa bảo hiểm nông nghiệp vào áp dụng trong thực tiễn cho cây trồng nói chung và cây lúa nói riêng, nhiều quốc gia trên thế giới đã xây dựng và thực hiện nhiều chính sách khác nhau. Bài viết sử dụng phương pháp khảo cứu, tổng quan và phân tích dữ liệu từ các bài báo khoa học, các báo cáo nghiên cứu, các website chính thức và một số đánh giá từ khảo sát trực tiếp năm 2024 nhằm mục tiêu: (i) Tổng hợp và phân tích kinh nghiệm của một số quốc gia trong xây dựng và thực hiện chính sách bảo hiểm nông nghiệp cho cây trồng; (ii) Rút ra một số bài học kinh nghiệm và (iii) Đề xuất một số khuyến nghị cho thực hiện chính sách bảo hiểm nông nghiệp trên cây lúa ở Việt Nam trong thời gian tới.

Từ khóa: Bảo hiểm nông nghiệp, chính sách, kinh nghiệm quốc tế.

## Policy Review on Agricultural Insurance for Rice Production: International Experience and Lessons Learnt for Vietnam

### ABSTRACT

Agricultural insurance is a mechanism to protect producers against risks, to help them recover more quickly from shocks and to promote better production management. To develop and implement agricultural insurance for crops in general and rice in particular, many countries have developed and enacted various policies. Using review and analysis methodologies of secondary information, data, and reports from academic journals, websites and observation from the fieldtrip in 2024, this article aims: (i) to provide an overview of international experiences of several countries in designing and implementing agricultural insurance policies for crops; (ii) to identify key lessons learnt and (iii) to propose relevant policy recommendations for the development and implementation of the agricultural insurance policies in Vietnam in the coming time.

Keywords: Agricultural insurance, Policy, International experience, Lessons learnt.

### 1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Ngành lúa gạo có vị trí quan trọng trong ngành nông nghiệp, là sinh kế quan trọng của hàng triệu hộ nông dân, đóng góp chính vào an ninh lương thực quốc gia ở Việt Nam. Tuy nhiên, cũng như ngành nông nghiệp, ngành lúa gạo của Việt Nam đang phải đối mặt với nhiều rủi ro và thách thức, đặc biệt là tác động tiêu cực từ thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu, ô nhiễm môi trường, biến động giá cả, thị trường, tác nhân

chuỗi cung ứng do xung đột chính trị và chiến tranh. Theo Tổ chức Nông nghiệp và Lương thực Liên hợp quốc (FAO, 2023), số lượng và tần suất thiên tai trên toàn cầu có xu hướng tăng nhanh, và Việt Nam cũng là một trong các quốc gia chịu ảnh hưởng nặng của các rủi ro.

Bảo hiểm nông nghiệp (BHNN) đang được nhiều quốc gia trong đó có Việt Nam xem là công cụ thị trường hỗ trợ giảm thiệt hại cho người sản xuất nông nghiệp nói chung và lúa gạo nói riêng. BHNN khuyến khích người sản

xuất đầu tư và phát triển nông nghiệp bền vững, từ đó đóng góp vào ổn định kinh tế xã hội và giảm áp lực tài chính lên ngân sách nhà nước. Nhằm phát huy vai trò của BHNN, năm 2011 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 315/QĐ-TTg về thí điểm BHNN giai đoạn 2011-2013, Nghị định 58/2018/NĐ-CP về BHNN và nhiều văn bản hướng dẫn khác cho giai đoạn từ 2019 đến nay. Mặc dù vậy, Việt Nam vẫn là một trong những nước có tỷ lệ bao phủ BHNN thấp nhất trong khu vực Đông Nam Á và thế giới khi chỉ khoảng dưới 1% diện tích canh tác thí điểm lần thứ nhất theo Quyết định 315/QĐ-TTg (2011-2013) và dưới 0,1% diện tích canh tác cho thí điểm lần thứ hai (2019-2021) tham gia BHNN, trong khi tỷ lệ này năm 2020 ở Thái Lan là 76% và Indonesia là 8% (GIZ, 2022a). Trên thế giới, 95% nông dân tham gia BHNN ở Trung Quốc và Ấn Độ và phần còn lại là các khu vực khác (GIZ, 2022b). Việc học hỏi kinh nghiệm xây dựng và thực hiện chính sách BHNN từ các quốc gia, trên cơ sở đó áp dụng cho Việt Nam để phát huy hiệu quả của BHNN là rất cần thiết.

Nghiên cứu dựa trên kết quả khảo cứu và phân tích thông tin, tài liệu và số liệu thứ cấp từ các công trình nghiên cứu được xuất bản trên các tạp chí khoa học, trang web của cơ quan quản lý nhà nước và của các tổ chức quốc tế, Tổng cục Thống kê, Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Môi trường, nguồn dữ liệu từ báo cáo của các tổ chức quốc tế, đồng thời đưa ra một số đánh giá dựa trên tham gia khảo sát trực tiếp năm 2024 về BHNN của nhóm tác giả. Bài viết nhằm tổng quan kinh nghiệm chính sách BHNN của một số nước, phân tích và rút ra một số bài học kinh nghiệm và đề xuất một số gợi ý cho xây dựng và thực hiện chính sách BHNN nói chung và trong sản xuất lúa gạo nói riêng ở Việt Nam.

## 2. KHÁI NIỆM VÀ VAI TRÒ CỦA BẢO HIỂM NÔNG NGHIỆP

BHNN là sản phẩm bảo hiểm nằm trong số hơn 500 sản phẩm bảo hiểm phi nhân thọ trên thế giới (gồm bảo hiểm tài sản, bảo hiểm con người và bảo hiểm trách nhiệm). BHNN là sự

thỏa thuận giữa nông dân và các DNBH để cung cấp bảo hiểm tài chính chống lại mất mát của mùa màng, bảo đảm thu nhập và bảo vệ phúc lợi cho nông dân khi đối mặt với rủi ro sản xuất (Rizqina & Wulandari, 2022). BHNN trong sản xuất lúa gạo là cơ chế chia sẻ rủi ro, bảo vệ nông dân khỏi tác động bất lợi của thông tin bất đối xứng, lựa chọn bất lợi và các rủi ro khác nhau như biến đổi khí hậu, hạn hán, lũ lụt và sinh vật gây hại (Helmy & cs., 2022). Nghị định số 58/2018/NĐ-CP định nghĩa “bảo hiểm nông nghiệp” là “loại hình bảo hiểm dành cho đối tượng sản xuất trong ngành nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy sản, theo đó bên mua bảo hiểm đóng phí bảo hiểm, doanh nghiệp bảo hiểm (DNBH) bồi thường cho người được bảo hiểm khi xảy ra sự kiện bảo hiểm” (Chính phủ, 2018). Bảo hiểm cây trồng là bảo hiểm được mua bằng cách trả phí để bảo hiểm các rủi ro trong sản xuất trồng trọt, bao gồm cây lúa. Nhìn chung, BHNN là công cụ tài chính giúp người sản xuất nói chung và nông dân trồng lúa ứng phó với rủi ro. Khi có tổn thất xảy ra đối với rủi ro được bảo hiểm, DNBH sẽ đánh giá, tính toán và trả tiền bồi thường theo mức độ thiệt hại không vượt quá số tiền được bảo hiểm cho người sản xuất.

BHNN đóng vai trò quan trọng trong nông nghiệp bằng cách giảm thiểu rủi ro liên quan đến các sự kiện khí hậu khắc nghiệt như lũ lụt và hạn hán, có ảnh hưởng trực tiếp đến năng suất cây trồng (Indra & cs., 2022). BHNN giúp bảo vệ nông dân khỏi mất mùa, do đó bảo đảm tính bền vững của hoạt động canh tác (Helmyand & cs., 2022). Các nghiên cứu đã chỉ ra rằng, chương trình BHNN, đặc biệt là BHNN dựa trên chỉ số thời tiết, có thể nâng cao hiệu quả sử dụng tài nguyên trong sản xuất lúa, dẫn đến cải thiện hiệu quả kinh tế của người tham gia bảo hiểm (Marcelo, 2023). Tuy nhiên, có những thách thức như sự lựa chọn bất lợi và rủi ro đạo đức cần được giải quyết để bảo đảm hiệu quả của BHNN trong ngành lúa gạo (Zhang & cs., 2023). Ngoài ra, tham gia BHNN có thể ảnh hưởng đến hành vi sản xuất của nông dân theo hướng nông dân được bảo hiểm có hiệu quả kỹ thuật cao hơn so với nông dân không tham gia bảo hiểm (Deli & cs., 2022). BHNN mang lại lợi

ích đáng kể cho nông dân nhỏ như ổn định thu nhập, giảm chi phí do rủi ro, khuyến khích áp dụng các công nghệ nông nghiệp xanh và bảo đảm an toàn cho môi trường sinh thái (Turysbek & Kantarbayeva, 2023). BHNN đóng vai trò quan trọng trong sản xuất nông nghiệp nói chung và lúa gạo nói riêng, bao gồm: (i) Bảo vệ tài sản, nguồn lực tài chính, giảm thiểu tác động của rủi ro và giúp nông dân vượt qua các thảm họa mùa màng do thiên tai và dịch bệnh; (ii) Góp phần tăng chất lượng, sản lượng nông sản do quy trình sản xuất được quản trị tốt hơn khi thực hiện các nghĩa vụ trong hợp đồng bảo hiểm (HĐBH); (iii) Tăng độ tin cậy, lòng tin của các bên khi tham gia chuỗi giá trị, khuyến khích đầu tư vào sản xuất nông nghiệp khi rủi ro được quản trị tốt hơn; (iv) Nhà nước có thể giảm áp lực tài chính khi chuyển đổi từ chính sách hỗ trợ trực tiếp cho các thiệt hại do các rủi ro sang hỗ trợ quản trị rủi ro, thúc đẩy và phát triển cơ chế thị trường cho bảo hiểm (Lê Đức Thịnh, 2024).

### 3. KINH NGHIỆM VÀ BÀI HỌC QUỐC TẾ VỀ CHÍNH SÁCH BẢO HIỂM CHO SẢN XUẤT LÚA GẠO

#### 3.1. Kinh nghiệm quốc tế về chính sách bảo hiểm nông nghiệp cho sản xuất lúa gạo

##### 3.1.1. Thiết kế chính sách bảo hiểm nông nghiệp

Tại Mỹ, chính sách bảo hiểm cây trồng liên bang lần đầu tiên được giới thiệu vào đầu thập niên 1930 khi nông nghiệp Mỹ đứng trước nhiều rủi ro thiên tai, dịch bệnh và thị trường. Năm 1938, Quốc hội Mỹ đã thông qua Chương trình Bảo hiểm Cây trồng Liên bang (FCIP) do Cơ quan Quản lý rủi ro thuộc Bộ Nông nghiệp Mỹ (USDA) điều hành. FCIP áp dụng cho hơn 100 loại cây trồng. Chính sách này thực hiện với hai loại hình bảo hiểm chính: Bảo hiểm năng suất, bảo hiểm doanh thu và áp dụng chung cho các loại cây trồng. Theo đó, bảo hiểm năng suất bảo vệ nông dân khỏi mất mùa do các yếu tố tự nhiên, trong khi bảo hiểm doanh thu bảo vệ họ khỏi sự suy giảm doanh thu do biến động giá cả hoặc mất mùa (USDA, 2023). Từ năm 1960,

Chính phủ Mỹ bắt đầu trợ cấp cho BHNN để giảm bớt gánh nặng cho nông dân, tuy nhiên tỷ lệ tham gia chương trình vẫn rất thấp (UNDP, 2024). Năm 1980, Chính phủ Mỹ ban hành Đạo luật BHNN để mở rộng chương trình BHNN và tăng cường trợ cấp. Đạo luật này khuyến khích các DNBH tư nhân tham gia cùng chính phủ, tạo ra hệ thống bảo hiểm đối tác công - tư (PPP). Đến năm 1994, Đạo luật Bảo hiểm rủi ro nông nghiệp đã được thông qua, mở thêm nhiều loại bảo hiểm, đồng thời tăng trợ cấp và đơn giản hóa thủ tục, từ đó thúc đẩy số lượng nông dân tham gia. Năm 2000, chính sách BHNN tiếp tục được đổi mới thông qua ban hành Đạo luật Cải cách bảo hiểm cây trồng với việc gia tăng trợ cấp và cung cấp nhiều lựa chọn bảo hiểm hơn. Đây cũng là thời điểm bắt đầu của quá trình hiện đại hóa và phát triển BHNN mạnh mẽ ở Mỹ. Sau khủng hoảng kinh tế 2008, Đạo luật Nông trại 2014 được ban hành đã tái cấu trúc BHNN, loại bỏ nhiều chương trình hỗ trợ trực tiếp cho nông dân và tập trung vào việc bảo vệ thu nhập thông qua bảo hiểm. Năm 2018, Đạo luật Nông trại sửa đổi đã điều chỉnh hệ thống bảo hiểm, mở rộng phạm vi bảo hiểm cây trồng và vật nuôi, tăng cường tính minh bạch và kiểm soát chi phí của chương trình. Chương trình FCIP vẫn được duy trì và được chính phủ hỗ trợ tài chính để trợ cấp cho nông dân và hỗ trợ chi phí hành chính cho doanh nghiệp (USDA, 2024a; Chris, 2023).

Trung Quốc thực hiện thí điểm BHNN từ năm 1950 cho chăn nuôi và cây bông ở một số huyện và thị trấn, sau đó bị lãng quên. Năm 1982, Trung Quốc tiếp tục thí điểm lần thứ hai và giao cho Công ty Bảo hiểm Nhân dân Trung Quốc thiết kế sản phẩm và vận hành. Doanh thu phí bảo hiểm hàng năm tăng đều đặn trong giai đoạn 1982-1992, đã đạt hơn 829 triệu nhân dân tệ vào năm 1993. Sau đó sụt giảm mạnh khi các DNBH ít quan tâm hơn do lợi nhuận từ thị trường này khá thấp. Giai đoạn 2004-2006, Trung Quốc đã cải cách và thiết lập hệ thống BHNN dựa trên chính sách, thực hiện thí điểm và hỗ trợ cho nông dân và DNBH (Ming, 2011). Từ năm 2007, Trung Quốc mở rộng chính sách

BHNN, mời các công ty tham gia vào chương trình, từ đó BHNN có trợ cấp trở thành một phần quan trọng trong sản xuất nông nghiệp (Wang, 2015). Nhận thấy tầm quan trọng của BHNN, Quốc vụ viện đã ban hành Quy chế BHNN năm 2012 - được coi như luật đầu tiên về BHNN ở Trung Quốc. Bộ Tài chính tiếp tục ban hành “Trợ cấp phí BHNN từ Trung ương” năm 2016 và “Thông báo thí điểm bảo hiểm thảm họa nông nghiệp tại các tỉnh sản xuất ngũ cốc lớn” năm 2017. Năm 2018, Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Nông thôn và Ủy ban Điều tiết bảo hiểm và ngân hàng Trung Quốc (gọi tắt CBIRC) đã ban hành “Thông báo về việc thí điểm về bảo hiểm toàn bộ chi phí và bảo hiểm thu nhập của ba loại cây ngũ cốc chính” (bao gồm cây lúa), trong đó tăng số tiền bảo hiểm để trang trải toàn bộ chi phí canh tác và thí điểm bảo hiểm thu nhập. Văn bản số 01 của CBIRC về “Xây dựng hệ thống sản phẩm BHNN đa dạng” và “Xây dựng cơ chế phân tán rủi ro thảm họa BHNN nhiều lớp” được ban hành năm 2019. Tháng 10 năm 2019, CBIRC và Cục Quản lý Lâm nghiệp và Đồng cỏ quốc gia đã ban hành “Hướng dẫn về thúc đẩy phát triển BHNN chất lượng cao” nhằm thúc đẩy vai trò của BHNN trong quản lý rủi ro nông nghiệp (World Bank, 2020). Đặc biệt, Trung Quốc coi BHNN là một phần quan trọng trong chính sách “trấn hưng nông thôn”, nhằm phát triển nông nghiệp và cải thiện đời sống của nông dân.

BHNN ở Ấn Độ bắt đầu từ năm 1972 với chương trình thí điểm “Bảo hiểm năng suất mùa vụ” (PCIS) (bao gồm cây lúa) để bảo vệ nông dân trước các tổn thất mùa vụ. Đây chỉ là một chương trình nhỏ và chưa có hiệu quả. Năm 1985, Ấn Độ tiếp tục triển khai “Chương trình bảo hiểm mùa vụ toàn quốc” (CCIS) có sự hợp tác giữa chính quyền trung ương và địa phương nhằm mở rộng phạm vi bảo hiểm cho nông dân. Năm 1999, chương trình “Bảo hiểm mùa vụ theo năng suất quốc gia” (NAIS) đã thay thế cho CCIS và trở thành chương trình BHNN lớn nhất với mục tiêu tăng cường sự tham gia của nông dân và hỗ trợ tài chính của chính phủ. NAIS sử dụng bảo hiểm chỉ số năng suất cây trồng của

một khu vực xác định được gọi là đơn vị bảo hiểm và được so sánh với năng suất lịch sử, nếu thấp hơn thì tất cả nông dân được bồi thường theo tỷ lệ nhất định (GFDRR, 2012). Chương trình Bảo hiểm chỉ số thời tiết (WBCIS) ở Ấn Độ được triển khai lần đầu tiên năm 2007, được thí điểm tại một số bang, sau đó mở rộng do thành công của chương trình và nhu cầu của nông dân. Chương trình hoạt động dựa trên các chỉ số khí hậu được đo lường từ xa, cho phép các khoản bồi thường được tính toán tự động dựa vào mức độ biến động của các yếu tố thời tiết mà không cần đến đánh giá thiệt hại thực tế. Tháng 9/2010, Chính phủ phê duyệt Chương trình BHNN quốc gia (mNAIS) sửa đổi, chuyển từ chương trình bảo hiểm cây trồng có sự tài trợ từ Chính phủ sang chương trình bảo hiểm cây trồng dựa trên chế độ tính toán mức phí bảo hiểm hợp lý và Chính phủ trợ cấp trước phí bảo hiểm cho Công ty BHNN Ấn Độ. Mặc dù vậy, chương trình có số lượng nông dân tham gia hạn chế (GFDRR, 2012). Chương trình BHNN hiện đại nhất và lớn nhất của Ấn Độ là Pradhan Mantri Fasal Bima Yojana (PMFBY) ra mắt vào tháng 2/2016, bảo hiểm cho hầu hết các loại cây trồng chính (bao gồm lúa gạo). Bảo hiểm bao gồm cho các giai đoạn sản xuất (gieo trồng, chăm sóc, thu hoạch, thậm chí là sau thu hoạch). Chương trình này hoạt động trên cơ sở “tiếp cận khu vực”. Theo đó, tất cả nông dân thuộc một khu vực cụ thể phải trả cùng một khoản phí bảo hiểm và có cùng các khoản bồi thường. Cách tiếp cận khu vực làm giảm nguy cơ rủi ro đạo đức và lựa chọn bất lợi (Sanjeev & cs., 2020). Để hỗ trợ, Chính phủ trợ cấp đến 90% phí bảo hiểm cho nông dân nghèo. Đối với cây lúa và các cây trồng chính, nông dân chỉ phải đóng mức phí cố định từ 1-2% giá trị bảo hiểm và cao nhất khoảng 5%. Chương trình này đã thúc đẩy sản xuất nông nghiệp ổn định, khuyến khích nông dân đầu tư vào công nghệ và kỹ thuật canh tác mới. Cổng thông tin bảo hiểm cây trồng quốc gia (NCIP) đã được phát triển để quản lý, phối hợp, minh bạch, phổ biến thông tin và cung cấp dịch vụ tốt hơn. Thông qua NCIP và Ứng dụng Bảo hiểm cây trồng, nông dân có thể theo dõi và nhận tất cả thông tin về bảo hiểm. Chính phủ Ấn Độ tập trung nâng cao

nhận thức về chương trình BHNN của tất cả các bên liên quan (Ministry of Agriculture and Farmers Welfare of India, 2021). Ngoài các rủi ro thông thường, PMFBY góp phần giảm thiểu các rủi ro khác như tổn thất sau thu hoạch, thiên tai cục bộ và mất mùa do động vật hoang dã tấn công. PMFBY sử dụng công nghệ mới như máy bay không người lái, điện thoại thông minh và công nghệ GPS thay vì các thí nghiệm truyền thống để ước tính thiệt hại mùa màng (Sanjeev & cs., 2020). Nhờ đó, Chương trình này thu hút đông đảo nông dân tham gia.

Bảo hiểm cho cây trồng và lúa gạo của Thái Lan khởi xướng năm 1978 và được mở rộng thông qua các chương trình chính phủ. Hai cột mốc quan trọng đã định hình thị trường BHNN của Thái Lan là sự ra mắt Chương trình bảo hiểm cây trồng quốc gia (TNCIS) cho lúa gạo năm 2011 và bổ sung ngô vào chương trình năm 2018 theo thỏa thuận PPP, được bảo lãnh bởi các công ty đồng bảo hiểm do Hiệp hội Bảo hiểm tổng hợp Thái Lan (TGIA) quản lý. Năm 2011, TGIA thay mặt cho 16 công ty đồng bảo hiểm bảo lãnh cho chương trình bảo hiểm cho lúa và ngô. Chính phủ cung cấp các khoản trợ cấp phí bảo hiểm và hỗ trợ thông qua Ngân hàng Nông nghiệp và Hợp tác xã Nông nghiệp Thái Lan (BAAC) và theo dõi tổn thất mùa màng thông qua Cục Khuyến nông (DoAE). Chương trình mNAIS được liên kết chặt chẽ với Quỹ cứu trợ thiên tai của chính phủ. Số lượng nông dân tham gia bảo hiểm cây trồng đã tăng theo cấp số nhân kể từ 2016 khi những người vay tín dụng theo mùa vụ từ BAAC được yêu cầu mua bảo hiểm theo chương trình này và được hỗ trợ phí bảo hiểm (GIZ, 2022c). Theo chương trình, chính phủ trợ cấp cho nông dân lên đến 100% tùy theo vùng và mức độ rủi ro. Chương trình này thực hiện song song với chương trình cứu trợ thiên tai của Chính phủ. Theo chương trình cứu trợ 2013, trường hợp nông dân bị thiệt hại toàn bộ khi nằm trong khu vực “thảm họa” thì được chính phủ cứu trợ 247 USD/ha mỗi Rai lúa. Điều này giúp cho DNBH giảm bớt rủi ro khi cung cấp BHNN. Kết quả là tỷ lệ diện tích trồng lúa được bảo hiểm ở Thái Lan đạt 72-76% trong năm 2020-2021 (GIZ, 2022a).

Nhìn chung, để phát triển BHNN, khâu thiết kế và ban hành chính sách đều được các quốc gia chú trọng nhằm tạo nền tảng về pháp lý, cơ chế thực hiện, cung cấp các hỗ trợ theo các chương trình để tạo động lực cho chủ thể tham gia vào BHNN. Các chính sách luôn được cải cách phù hợp với từng giai đoạn phát triển và định hướng của chính phủ các nước.

### **3.1.2. Thể chế và tổ chức thực hiện chính sách bảo hiểm nông nghiệp**

Để vận hành BHNN, các chính phủ đóng vai trò quan trọng thông qua các hỗ trợ như: (i) Tạo ra hệ thống khung pháp lý; (ii) Tăng cường hệ thống thông tin và dữ liệu; (iii) Nghiên cứu và phát triển các sản phẩm bảo hiểm; (iv) Xây dựng và quản lý các nền tảng giao dịch tài chính và hệ thống phân phối bảo hiểm; (v) Trợ cấp phí bảo hiểm; (vi) Chia sẻ hoặc tài trợ cho các rủi ro mang tính thảm họa (GIZ, 2022a). Ngoài ra, các cơ quan, tổ chức khác, DNBH và bản thân người sản xuất cũng đóng vai trò quan trọng trong thực hiện chính sách BHNN.

Tại Mỹ, chính sách BHNN có nhiều bên tham gia (National Agricultural Law Center, 2024). Chính phủ Mỹ, thông qua USDA và FCIP, cung cấp hỗ trợ tài chính cho chương trình BHNN, bảo đảm rằng các nhà cung cấp bảo hiểm có đủ khả năng chịu được rủi ro. Theo đó, chính phủ trợ cấp tới 60% phí bảo hiểm cho nông dân. Chính quyền địa phương hỗ trợ triển khai các chương trình bảo hiểm, cung cấp thông tin và tạo điều kiện cho nông dân tiếp cận các chính sách bảo hiểm thông qua hội thảo, tập huấn và truyền thông. Chính quyền địa phương phối hợp với các nhà cung cấp bảo hiểm giám sát việc thực hiện chính sách bảo hiểm. Các DNBH tư nhân được phê duyệt (AIPs) là các đơn vị trực tiếp cung cấp và quản lý HĐBH và hợp tác chặt chẽ với chính phủ để cung cấp BHNN cho nông dân. AIPs cung cấp các sản phẩm bảo hiểm được chính phủ phê duyệt, bảo đảm rằng nông dân có nhiều lựa chọn phù hợp với nhu cầu của mình. Khi nông dân sản xuất gặp các tổn thất, các DNBH sẽ thẩm định và xử lý các yêu cầu bồi thường theo quy định của FCIP. AIPs được chính quyền liên bang bảo trợ và chia sẻ

rủi ro, qua đó giúp giảm thiểu gánh nặng tài chính trong trường hợp xảy ra thảm họa (USDA, 2024b). Hệ thống cơ quan thực hiện chính sách BHNN ở Mỹ có sự tham gia của các tổ chức: (i) *Các Hiệp hội (Hội nông dân)* giúp nông dân hiểu rõ hơn về quyền lợi của mình, vận động chính sách để cải thiện chương trình bảo hiểm và hỗ trợ kỹ thuật trong quá trình tham gia bảo hiểm (National Farmers Union, 2024); (ii) *Các cơ quan nghiên cứu* thực hiện nghiên cứu về rủi ro nông nghiệp và hiệu quả của chương trình bảo hiểm, đóng góp vào cải thiện chính sách và quy trình bảo hiểm như Đại học Illinois Urbana-Champaign và Trung tâm Chính sách lương thực và Nông nghiệp quốc gia (NCFCA).

Quá trình thực hiện chính sách BHNN ở Trung Quốc có sự phân công trách nhiệm rõ ràng giữa chính quyền trung ương và địa phương. Chính quyền trung ương xây dựng và ban hành chính sách, chính phủ hướng dẫn và cung cấp trợ cấp, khuyến khích sự tham gia của các bên. Chính quyền địa phương cấp tỉnh làm việc với các DNBH chuyên nghiệp để xây dựng chính sách và quy định liên quan ở cấp tỉnh. Sự tham gia của chính quyền địa phương tập trung vào việc thúc đẩy chương trình thí điểm và cung cấp hỗ trợ kỹ thuật cần thiết cho các DNBH địa phương. Chính quyền cấp tỉnh, khu tự trị và thành phố trực thuộc có thể xác định mô hình kinh doanh BHNN phù hợp với điều kiện cụ thể của địa phương mình. Chính quyền các địa phương không tham gia hoạt động kinh doanh BHNN, mà trên cơ sở tôn trọng quyền tự chủ về phát triển sản phẩm, định giá, hoạt động bảo lãnh của DNBH để điều tiết thị trường và thực hiện trợ giúp về nghiệp vụ bảo hiểm theo quy định của pháp luật (Ming & cs., 2011).

Chương trình PMFBY ở Ấn Độ hoạt động dưới sự hướng dẫn và kiểm soát của Cục Nông nghiệp, Hợp tác và Phúc lợi nông dân, Bộ Nông nghiệp và Phúc lợi Nông dân. Chính phủ Ấn Độ và tiểu bang có liên quan phối hợp với nhiều cơ quan khác, các tổ chức tài chính như Ngân hàng Thương mại, Ngân hàng Hợp tác xã, Ngân hàng Nông thôn Khu vực và các cơ quan quản lý khu vực, các cơ quan nhà nước về nông nghiệp, hợp tác, làm vườn, thống kê, thông tin, khoa học và

công nghệ... cùng phối hợp thực hiện (Sanjeev & cs., 2020).

Thái Lan có một hệ thống các tổ chức và cơ quan tham gia xây dựng và thực hiện chính sách BHNN. Văn phòng Chính sách tài chính (FPO) thuộc Bộ Tài chính chịu trách nhiệm thiết kế và xây dựng chính sách, Cục Khuyến nông (DOAE) thuộc Bộ Nông nghiệp và Hợp tác xã đăng ký cho nông dân tham gia và xem xét thiệt hại ở phạm vi quốc gia. Cục Phòng chống và Giảm nhẹ Thiên tai (DDPM) thực hiện xác định thiên tai và giảm thiểu rủi ro trong lĩnh vực nông nghiệp và liên kết với cung cấp thông tin cho BHNN. Ngân hàng Nông nghiệp và Hợp tác xã Nông nghiệp (BAAC) - kết hợp để bán bảo hiểm lúa gạo và hỗ trợ phí bảo hiểm cho nông dân có khoản vay tại ngân hàng. Văn phòng Ủy ban Bảo hiểm (OIC) xem xét và thông qua HĐBH lúa gạo. Hiệp hội Bảo hiểm tổng hợp Thái Lan (TGIA) thực hiện quản lý thay mặt cho các DNBH trong nước và phối hợp để đảm bảo các DNBH thực hiện đúng nghĩa vụ (Asean Insurance Council, 2023).

### **3.1.3. Thiết kế và triển khai sản phẩm bảo hiểm nông nghiệp cho cây lúa**

Bảo hiểm chỉ số thời tiết và bảo hiểm chỉ số năng suất là hai loại hình bảo hiểm phổ biến được áp dụng trên cây lúa ở nhiều quốc gia. Ở Mỹ, Đạo luật Bảo hiểm cây trồng (Crop Insurance Act) quy định việc thiết kế sản phẩm BHNN theo yêu cầu của chính phủ. DNBH tham gia xây dựng sản phẩm và là đơn vị phân phối trực tiếp sản phẩm này. Các sản phẩm và loại hình bảo hiểm được áp dụng khá đa dạng tại Mỹ. Theo chương trình bảo hiểm cây trồng, các loại hình bảo hiểm được áp dụng gồm bảo hiểm chỉ số năng suất cây trồng, bảo hiểm chỉ số thời tiết, bảo hiểm doanh thu cho một loại cây trồng và bảo hiểm doanh thu toàn trang trại. Ngoài ra, người sản xuất có thể lựa chọn mua bảo hiểm bổ sung (phạm vi bảo hiểm rộng hơn và mức bảo hiểm cao hơn) kết hợp với bảo hiểm của chương trình bảo hiểm cây trồng truyền thống (USDA, 2024c).

Ấn Độ áp dụng bảo hiểm chỉ số thời tiết và bảo hiểm năng suất với sự tham gia mạnh mẽ của chính phủ và các DNBH. Chương trình Bảo

hiểm chỉ số thời tiết (WBCIS) sử dụng các chỉ số thời tiết để xác định mức độ thiệt hại đối với cây trồng và cây lúa. Cụ thể, WBCIS bảo vệ nông dân trước các hiện tượng thời tiết bất thường như mưa quá nhiều, khô hạn, lũ lụt, hoặc nhiệt độ bất thường. Dựa trên các chỉ số khí hậu được đo lường từ xa, chương trình này xác định mức bồi thường cho nông dân mà không cần đánh giá trực tiếp tại cánh đồng. Nếu chỉ số thời tiết đạt ngưỡng gây thiệt hại, nông dân sẽ tự động nhận được bồi thường. Phương pháp bảo hiểm này khá đơn giản, minh bạch, giảm thiểu chi phí giám định thiệt hại và giúp quá trình bồi thường diễn ra nhanh chóng. Chương trình rất phù hợp cho các vùng trồng lúa thường xuyên chịu ảnh hưởng của thời tiết khắc nghiệt. Bên cạnh đó, một hình thức BHNN nữa của Ấn Độ là dựa theo lượng mưa. Nông dân được đền bù nếu lượng nước mưa trong mùa mưa nhỏ hơn 95% so với dự báo. Mục nước mưa tham khảo là bình quân lượng nước mưa của từng giai đoạn 10 ngày trong mùa vụ của cây trồng.

Trung Quốc đã phát triển một hệ thống sản phẩm BHNN toàn diện. Các sản phẩm chính bao gồm bảo hiểm cho các loại cây ngũ cốc (bao gồm lúa gạo) và cây có dầu, vật nuôi cơ bản, rừng cộng đồng và rừng thương mại. Bảo hiểm chỉ số thời tiết và bảo hiểm chỉ số giá là những loại có tính sáng tạo nhất ở nước này. Các loại bảo hiểm liên quan khác đóng góp một phần vào sự đa dạng của thị trường bảo hiểm. Đến năm 2019, Trung Quốc đã có 16 sản phẩm nông nghiệp được thông qua trong danh mục trợ cấp tài chính trung ương và 270 loại sản phẩm bảo hiểm khác nhau bao gồm cây trồng, vật nuôi, rừng và nuôi trồng thủy sản (World Bank, 2020).

Như vậy, các sản phẩm và loại hình BHNN cần được thiết kế đa dạng, áp dụng phù hợp, đáp ứng nhu cầu của người sản xuất và phù hợp với năng lực cung cấp của các DNBH cũng như dựa vào tình hình của từng quốc gia theo từng giai đoạn phát triển.

### **3.1.4. Hỗ trợ tài chính cho thực hiện chính sách bảo hiểm nông nghiệp**

#### *a. Trợ cấp phí bảo hiểm cho người sản xuất*

Chính phủ Thái Lan trợ cấp phí bảo hiểm và hỗ trợ khác thông qua Ngân hàng Nông nghiệp

và Hợp tác xã nông nghiệp Thái Lan (BAAC). Đối với nông dân có khoản vay tại BAAC, phí bảo hiểm được cố định ở mức 17,7 USD/ha cho tất cả các khu vực có rủi ro thiên tai, được trợ cấp 100% từ BAAC (7 USD/ha chiếm khoảng 40% mức phí) và từ chính phủ (10,7 USD/ha chiếm 60% mức phí). Nông dân trồng lúa được miễn phí bảo hiểm và được tự động đăng ký tham gia chương trình BHNN khi có khoản vay 4.000 Baht tại BAAC. Trường hợp không có khoản vay, đối với vùng có rủi ro thấp thì phí bảo hiểm 10,1 USD/ha và được chính phủ hỗ trợ 100%, đối với vùng rủi ro trung bình thì phí bảo hiểm là 38,7 USD/ha (chính phủ hỗ trợ 10,1 USD tương đương 26% mức phí), vùng rủi ro cao thì phí bảo hiểm là 42,4 USD/ha (chính phủ hỗ trợ 10,1 USD tương đương 24%) và phần còn lại nông dân phải tự chi trả. Nhờ cách thức hỗ trợ này, số lượng nông dân tham gia chương trình bảo hiểm tăng nhanh kể từ năm 2016 tại Thái Lan (Asean Insurance Council, 2023; GIZ, 2022c).

Ở Mỹ, đa số nông dân mua BHNN một phần nhờ sự hỗ trợ tài chính của chính phủ. Hàng năm, Chính phủ Mỹ chi khoảng 10 tỷ Đô la để tài trợ cho BHNN, trong đó trợ cấp cho phí bảo hiểm cho nông dân là 8 tỷ Đô la. Mười bốn DN đã tham gia và hưởng lợi từ chương trình BHNN. Chính phủ hỗ trợ cho nông dân 62% phí bảo hiểm. Từ 2000 đến năm 2016, nông dân Mỹ đã được bồi thường khoảng 65 tỷ USD, vượt qua cả tổng phí bảo hiểm mà họ đã phải bỏ ra (Chris Edwards, 2023).

Năm 2007, Trung Quốc đã ban hành Chương trình BHNN với cách tiếp cận thị trường nhưng được chính phủ hậu thuẫn thông qua trợ cấp phí bảo hiểm (World Bank, 2020). Ủy ban Trung ương Trung Quốc đã phê duyệt 1 tỷ Nhân dân tệ cho quỹ trợ cấp BHNN và áp dụng thí điểm ở 6 tỉnh (Hồ Nam, Cát Lâm, Nội Mông, Tân Cương, Tứ Xuyên và Giang Tô) năm 2007. Các khoản trợ cấp của chính quyền trung ương và địa phương lớn hơn 50% phí bảo hiểm. Các DNBH được đề nghị dự trữ thặng dư từ BHNN như một quỹ thảm họa cho những tổn thất thảm khốc trong tương lai (Ming & cs., 2011). Tại Bắc Kinh, chính phủ trợ cấp phí bảo

hiểm 50% cho nông dân và trợ cấp 50% chi phí hoạt động cho các DNBH; 0,1% giá trị gia tăng của nông nghiệp từ năm trước được giữ lại và đưa vào quỹ dự phòng rủi ro thiên tai nông nghiệp. Khi tỷ lệ tổn thất được bảo hiểm đạt 160%, chính phủ bồi thường cho các DNBH từ quỹ dự phòng rủi ro thiên tai (Ming & cs., 2011). Trung Quốc là thị trường BHNN đứng thứ nhất châu Á và thứ hai thế giới về doanh thu phí bảo hiểm (World Bank, 2020). Từ năm 2022 đến 2023, Trung Quốc hỗ trợ đại trà phí BHNN theo tỷ lệ ngân sách: Trung ương 40%, địa phương 30%, người sản xuất 30% (Dương Hoàng Lan Chi, 2023). Ngân sách trả thẳng cho công ty bán BHNN. Chính phủ hỗ trợ phí BHNN cho toàn bộ 24 triệu hecta lúa (do rủi ro cao về lũ lụt, hạn hán và BDKH trong khi yêu cầu an ninh lương thực tăng, thu nhập của người trồng lúa thấp).

Ở Ấn Độ, từ năm 1999 chương trình NAIS được Chính phủ Ấn Độ tài trợ phần lớn phí bảo hiểm cho nông dân và hỗ trợ thông qua các cơ sở dữ liệu và công nghệ giám sát năng suất từ xa. Nông dân chỉ phải trả phí tối đa là 5% cho các loại cây trồng khác nhau (thông thường chỉ là 1-2%, cây lúa là 1,5%), phần phí vượt quá sẽ do chính quyền trung ương và chính quyền tiểu bang hỗ trợ trên cơ sở 50:50, ngoại trừ khu vực Đông Bắc là 90:10 (Ministry of Agriculture and Farmers Welfare of India, 2021).

Kinh nghiệm các nước cho thấy rằng chính phủ đóng vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ và thúc đẩy sự tham gia của người sản xuất vào các chương trình bảo hiểm thông qua các biện pháp trợ cấp phí bảo hiểm, hỗ trợ tài chính và cơ chế quản lý rủi ro.

### *b. Hỗ trợ cho doanh nghiệp cung cấp bảo hiểm nông nghiệp*

Với DNBH, Chính phủ Mỹ hỗ trợ chi phí vận hành khi cung cấp BHNN. Cụ thể, Chính phủ Mỹ hỗ trợ chi phí quản lý cho các DNBH tham gia vào chương trình BHNN liên bang và chính phủ nhận tái bảo hiểm cho các DNBH (USDA, 2024a). Chính phủ Mỹ bỏ ra 2 tỷ Đô la mỗi năm để hỗ trợ chi phí quản lý hành chính cho 14 DNBH được chấp thuận (Chris, 2023).

Chính phủ Nhật Bản đóng vai trò là nhà tái bảo hiểm cuối cùng cho toàn bộ chương trình

BHNN. BHNN ở Nhật Bản được phân loại thành các chương trình quốc gia và không bắt buộc. Chính phủ trợ cấp hoạt động cho các DNBH tham gia chương trình bảo hiểm cứu trợ lẫn nhau để trang trải các chi phí hành chính liên quan đến hoạt động của chương trình. Chính phủ thực hiện tái bảo hiểm với mức 100% trách nhiệm bảo hiểm (Yonekura, 2019).

Để khuyến khích cung cấp BHNN, chính phủ Trung Quốc cung cấp ưu đãi và hỗ trợ tài chính nhằm giảm thiểu rủi ro cho các DNBH. Các DNBH tư nhân được khuyến khích triển khai các sản phẩm bảo hiểm cho cây lúa và cây trồng khác thông qua các gói hỗ trợ và hợp tác với chính quyền địa phương. Trung Quốc thành lập các quỹ dự phòng rủi ro để hỗ trợ DNBH trong trường hợp xảy ra thiên tai nghiêm trọng. Điều này giúp bảo đảm khả năng bồi thường cho nông dân khi có thiệt hại lớn do lũ lụt, hạn hán hay bão. Nếu tổn thất nhỏ hơn 160% phí bảo hiểm, DNBH chịu trách nhiệm bồi thường toàn bộ. Tỷ lệ tổn thất từ 160% đến 300% phí bảo hiểm, DN tái bảo hiểm chịu trách nhiệm bồi thường theo hợp đồng tái bảo hiểm. Nếu tỷ lệ tổn thất lớn hơn 300% thì chính phủ sẽ bồi thường (Dương Hoàng Lan Chi, 2023).

Như vậy, có thể thấy bên cạnh hỗ trợ cho người sản xuất, chính sách hỗ trợ cho DNBH (ưu đãi, trợ cấp, hỗ trợ tài chính, tái bảo hiểm, quỹ dự phòng) cũng rất quan trọng để thúc đẩy sự tham gia của DNBH cùng phát triển thị trường BHNN.

### **3.2. Bài học kinh nghiệm cho thiết kế và thực hiện chính sách bảo hiểm nông nghiệp trong sản xuất lúa gạo ở Việt Nam**

BHNN ở Việt Nam bắt đầu thí điểm với cây lúa ở huyện Vụ Bản (Nam Định) từ năm 1982 và trải qua 4 lần thí điểm khác nhau được thực hiện bởi Nhà nước. Giai đoạn 2011-2013, BHNN được thí điểm theo quyết định 315/QĐ-TTg đối với cây lúa, vật nuôi và thủy sản tại địa bàn 20 tỉnh, thành phố cho các rủi ro thiên tai và dịch bệnh. Chương trình này bước đầu xây dựng được cơ chế chính sách thí điểm, thu hút được nông dân tham gia và thực hiện bồi thường khi xảy ra tổn thất ở một số địa phương. Giai đoạn



2011-2013 có 236.396 hộ tham gia BHNN bảo hiểm chỉ số cho cây lúa (gồm: 76,5% hộ nghèo; 16,8% hộ cận nghèo; 6,7% hộ trung bình). Các DNBH đã thực hiện bồi thường 17,4 tỷ đồng (tỷ lệ bồi thường 19%) cho cây lúa (Bộ Tài chính, 2014). Năm 2018, Chính phủ ban hành Nghị định số 58/2018/NĐ-CP về BHNN nhằm tạo ra một khung pháp lý ổn định, thống nhất và phù hợp với đặc điểm sản xuất nông nghiệp của Việt Nam. Để triển khai, Chính phủ ban hành quyết định số 22/2019/QĐ-TTg và quyết định 13/2022/QĐ-TTg về thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN. Tuy nhiên, triển khai BHNN nói chung và trên cây lúa cũng không đạt kết quả đáng kể từ 2019 đến 2023. Doanh thu phí BHNN năm 2023 đạt khoảng 42 tỷ đồng, chiếm 0,06% tổng doanh thu phí bảo hiểm.

Tổng quan các nghiên cứu của Lê Đức Thịnh (2024); Bộ Tài chính (2014) và đánh giá của nhóm tác giả từ việc tham gia các cuộc khảo sát về BHNN năm 2024 cho thấy phát triển BHNN ở Việt Nam chưa đạt kết quả như kỳ vọng do nhiều nguyên nhân: (i) *Đối với nông dân và các tổ chức sản xuất*: Nhận thức, năng lực, kiến thức và thông tin về sản phẩm và cách thức vận hành của BHNN và chính sách hỗ trợ BHNN hạn chế; Năng lực tài chính hạn chế; Quy trình đánh giá thiệt hại và đền bù chưa thỏa mãn được kỳ vọng của họ nên còn tranh chấp ở nhiều trường hợp; (ii) *Đối với DNBH*: BHNN là loại hình có rủi ro cao, nhưng doanh thu thấp; nhiều trường hợp không tìm được nhà tái bảo hiểm phù hợp, gặp khó khăn trong thiết kế được các sản phẩm BHNN đa dạng và phù hợp với các điều kiện sinh thái và địa lý của các vùng sản xuất, việc thu

thập dữ liệu (chi phí, chất lượng, dữ liệu) và thực hiện công tác bồi thường tốn nhiều chi phí khi quy mô sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam nhỏ và manh mún; (iii) *Đối với cơ quan quản lý các cấp*: Nhận thức, kiến thức và năng lực triển khai hạn chế trong khi không có nguồn lực hỗ trợ từ nhà nước cho cán bộ kiêm nhiệm; hệ thống các văn bản hướng dẫn cụ thể trong triển khai còn thiếu; các vùng rủi ro cao có nhiều hộ nghèo/cận nghèo thường có lực lượng cán bộ và người dân hạn chế về năng lực, không đủ điều kiện để tuyên truyền, phổ biến và hướng dẫn.

Thực tế thí điểm của Việt Nam và kinh nghiệm chính sách BHNN của các nước, có thể rút ra một số bài học cho xây dựng và thực hiện chính sách BHNN trong sản xuất lúa gạo ở Việt Nam. Cụ thể, đối với việc thiết kế và ban hành chính sách: (i) Quá trình nghiên cứu và xây dựng chính sách cần khuyến khích sự tham gia của DNBH, tổ chức nghiên cứu, trường đại học, tổ chức xã hội cộng đồng; (ii) Hệ thống các sản phẩm bảo hiểm cần đa dạng hơn để tăng sự lựa chọn, không chỉ bảo hiểm chỉ số năng suất mà mở rộng bảo hiểm cả trang trại sản xuất và tài sản sản xuất và nhiều địa bàn hơn, (iii) Nhà nước cần cân nhắc mức phí bảo hiểm hỗ trợ cho các hộ và trang trại, doanh nghiệp sản xuất (không chỉ tập trung cho hộ nghèo, cận nghèo) để khuyến khích sự tham gia của nhiều nhóm đối tượng; (iv) Đối với các vùng có rủi ro và nguy cơ lớn về thảm họa, Chính phủ cân nhắc hỗ trợ phí bảo hiểm lên đến 100%, đồng thời có thể tham gia tái bảo hiểm cho các DNBH trong trường hợp rủi ro cao và cần thiết phải bảo hiểm mà thiếu các nhà tái bảo hiểm quốc tế tham gia.

**Bảng 1. Kết quả triển khai bảo hiểm nông nghiệp cho cây lúa ở Việt Nam**

Giai đoạn	Địa bàn thí điểm theo chính sách	Địa bàn đã thực hiện	Số lượt hộ tham gia (hộ)	Tổ chức sản xuất	Doanh thu phí BHNN (tỷ đồng)	Giá trị được bảo hiểm (tỷ đồng)	Tỷ lệ bồi thường <sup>(1)</sup> (%)
2011-2013	Thái Bình, Nam Định, Nghệ An, Hà Tĩnh, Bình Thuận, An Giang, Đồng Tháp	Cả 7 tỉnh	236.396	1	91,9	2.151	19
2019-2021		Nghệ An, Thái Bình	12.911	-	3,91	65,858	3,7

Ghi chú: Kể từ khi thực hiện quyết định số 13/2022/QĐ-TTg đến tháng 12/2023, chưa có kết quả thực hiện trên thực tế đối với cây lúa; <sup>(1)</sup>: Tỷ lệ bồi thường = Tổng số tiền bồi thường/Tổng số doanh thu phí bảo hiểm × 100%

Đối với thực hiện chính sách: (i) Công tác giáo dục và truyền thông cho người sản xuất và các tác nhân về BHNN, chính sách BHNN, nâng cao năng lực trong quản trị sản xuất trước các rủi ro như tuân thủ quy trình và tiêu chuẩn cần được chú trọng mạnh mẽ hơn; (ii) Quy trình quản lý/quản trị thích hợp đối với sản xuất khi tham gia BHNN cần được quan tâm mạnh hơn; (iii) Huy động sự tham gia của chính quyền các cấp, các bên liên quan (tổ chức nghiên cứu, trường đại học, tổ chức quốc tế,...) cùng nghiên cứu, cung cấp thông tin và hỗ trợ thực hiện chính sách BHNN, giám sát quản trị, bồi thường là một giải pháp khá hiệu quả; (iv) Để mở rộng và thúc đẩy triển khai BHNN có thể dùng chính sách kết hợp với phát triển các lĩnh vực khác như BHNN gắn với các khoản vay cho nông nghiệp từ ngân hàng; (v) Chính phủ cần chú trọng hơn trong công tác xây dựng cơ sở dữ liệu thời tiết, khí hậu, năng suất, dịch bệnh... để có thể cung cấp và cập nhật kịp thời giúp tăng cường độ chính xác, tăng hiệu quả đánh giá thiệt hại và độ tin cậy của BHNN. Mặt khác, điều không thể phủ nhận được là BHNN phát triển được phần lớn nhờ vào chính sách hỗ trợ tài chính và trợ cấp của Chính phủ và điều này chưa thể xóa bỏ ngay lập tức ở nước đang phát triển với nhiều rủi ro như Việt Nam.

#### 4. KẾT LUẬN

BHNN là công cụ hỗ trợ tích cực cho sản xuất nông nghiệp nói chung và sản xuất lúa gạo nói riêng trước các rủi ro, nhưng cũng là lĩnh vực gặp nhiều khó khăn để thực hiện cơ chế thị trường hoàn toàn trên thực tiễn. Các rủi ro và thách thức ngày càng tăng, do đó công cụ chính sách BHNN cần được quan tâm đúng mức ở các nước và Việt Nam. Lịch sử phát triển BHNN của Việt Nam vẫn còn khá mới mẻ so với nhiều quốc gia. Quy mô và phạm vi thực hiện chính sách BHNN còn hạn chế. Do đó, nghiên cứu và học hỏi kinh nghiệm quốc tế về xây dựng và thực hiện chính sách BHNN cần tiếp tục thực hiện. Bài học kinh nghiệm chỉ ra rằng Việt Nam vẫn cần tiếp tục rà soát, điều chỉnh và đổi mới chính sách BHNN cho phù hợp với bối cảnh mới,

mở rộng nghiên cứu và xây dựng danh mục đa dạng các sản phẩm bảo hiểm cho cây trồng và cây lúa, cho các chủ thể sản xuất, mở rộng phạm vi về đối tượng và địa bàn áp dụng, mặt khác cần quan tâm hơn đến tập huấn, hướng dẫn và nâng cao năng lực về BHNN và chính sách BHNN, nâng cao năng lực quản trị rủi ro cho các tác nhân tham gia, đồng thời cũng cần quan tâm hỗ trợ DNBH thông qua chính sách ưu đãi và hỗ trợ tái bảo hiểm trong các trường hợp cần thiết. Mặt khác, cần phát huy vai trò và nâng cao năng lực của các bên liên quan từ Trung ương đến địa phương cùng với việc phân bổ nguồn lực tài chính phù hợp và kịp thời để thực hiện chính sách. Đồng thời, cần thu hút sự quan tâm thêm từ cộng đồng nghiên cứu và các tổ chức có liên quan để cùng nghiên cứu và thúc đẩy thực hiện chính sách BHNN.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Asean Insurance Council (2023). What can ASEAN learn from Thailand's Rice Insurance? Retrieved from <https://aseaninsurancecouncil.org/wp-content/uploads/2023/06/What-can-we-learn-from-Thailand.pdf> on Nov 15, 2024.
- Bộ Tài chính (2014). Kết quả thực hiện thí điểm bảo hiểm nông nghiệp theo quyết định 315/QĐ-TTg ngày 01/3/2014. Báo cáo số 68/BC-BTC.
- Chris Edwards (2023). Farm Bill 2023: Crop Insurance Subsidies. Retrieved from <https://www.cato.org/blog/farm-bill-2023-crop-insurance-subsidies> on Nov 15, 2023.
- Chính phủ (2018). Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/04/2018 về bảo hiểm nông nghiệp.
- Deli Anwar, Muhammad R. Pahlevi, Rahmaddiansyah Rahmaddiansyah, Ali Afwanudin, Muhammad Authar, Edy Miswar & Muhammad Irham (2022). Analysis of rice production trends and the effect of harvest failure on insured land area in Aceh Province. E3S web of conferences. 339: 06004-06004.
- Dương Hoàng Lan Chi (2023). Kinh nghiệm một số nước về chính sách tài chính hỗ trợ phát triển thị trường bảo hiểm nông nghiệp và bài học cho Việt Nam. Truy cập từ [https://mof.gov.vn/webcenter/portal/cd/pages\\_r/1/chi-tiet-tin-cong-doan?dDocName=MOFUCM288801](https://mof.gov.vn/webcenter/portal/cd/pages_r/1/chi-tiet-tin-cong-doan?dDocName=MOFUCM288801) ngày 15/11/2024.
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ) (2022a). ASEAN guideline on agricultural insurance implementation: Lessons and experience from the ASEAN. 44<sup>th</sup> AMAF on October 26, 2022.

- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ) (2022b). Inclusive Agricultural Insurance. Report. pp. 4-5.
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ) (2022c). Agricultural insurance in the ASEAN region: Thailand. Report.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (2023). The impact of disasters on agriculture and food security. Report. pp. 4-5.
- Helmy Eva, Lies Sulistyowati, Trisna Insan Noor & Iwan Setiawan (2022). Economic Efficiency of Rice Farming: A Performance Difference among Agricultural Insurance Participant and Non-participant Farmer. *Journal of Agribusiness and Rural Development Research*. pp. 30-47
- Indra I., Ula N. & Nugroho A. (2022). Implementation of agricultural insurance for sustainable food crop in Mutiara Timur and Suka Makmur Sub Districts. The 4<sup>th</sup> International Conference on Agriculture and Bio-industry (ICAGRI-2022).
- Lê Đức Thịnh (2024). Báo cáo “Cần một sự thay đổi toàn diện cả về cách tiếp cận và chính sách hỗ trợ cho BHNN Việt nam?” Trình bày tại hội nghị báo cáo Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Môi trường (trước đây là Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) về BHNN, 8/2024.
- Marcelo Araújo Castro & Andres Villegas (2023). The effect of crop insurance in Ecuadorian rice farming: a technical efficiency approach. *Agricultural Finance Review*. 83: 478-497.
- Ministry of Agriculture and Farmers Welfare of India (2021). Pradhan Mantri Fasal Bima Yojana (PMFBY). Fasal Bima for Safal Kisan.
- Ming Wang, Peijun Shi, Tao Ye, Min Liu & Meiqin Zhou (2011). Agriculture Insurance in China: History, Experience, and Lessons Learned. *International Journal of Disaster Risk Science*.
- National Agricultural Law Center (2024). Checking in on Crop Insurance. Retrieved from <https://nationalaglawcenter.org/checking-in-on-crop-insurance-an-overview-of-the-federal-program/> on Nov 14, 2024.
- National Farmers Union (2024). Policy Book. 122<sup>nd</sup> anniversary convention in 2024. Retrieved from <https://nfu.org/policy/> on Nov 14, 2024.
- Rizqina Qonita Aulia & Eliana Wulandari (2022). The perceptions of rice farmers on rice farming insurance program in rancaek subdistrict, bandung district, *Jurnal Pemikiran Masyarakat Ilmiah Berwawasan Agribisnis* - July 2022, 8(2): 1455-1464.
- Sanjeev Kumar Sanjeev Kumar, Anamika Sharma & Shaminder Kumar (2020). Pradhan Mantri Fasal Bima Yojana (PMFBY): A Tool for Agricultural Risk Management. *Indian Farmer* 7(05): 467-471.
- Turysbek A. & Shyrin Kantarbayeva (2023). Agricultural insurance system: review of the experience of developed countries. *Journal Article: Problemy agrorynka*. (2): 158-166.
- The Global Facility for Disaster Reduction and Recovery (GFDRR) (2012). National Agricultural Insurance Scheme in India. Report.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2024). Tài chính rủi ro thiên tai và biến đổi khí hậu. Tài liệu tập huấn về rủi ro thiên tai và biến đổi khí hậu ngày 4-6 tháng 6 năm 2024 tại Hà Nội, Việt Nam.
- U.S. Department of Agriculture (USDA) (2023). Federal Crop Insurance Program. Retrieved from <https://www.usda.gov/partner-portal/key-programs-catalog/programs-for-individuals/federal-crop-insurance-program> on Nov, 14, 2024.
- U.S. Department of Agriculture (USDA) (2024a). Crop Insurance at a Glance. Retrieved from <https://www.ers.usda.gov/topics/farm-practices-management/risk-management/crop-insurance-at-a-glance/> on Nov, 14, 2024.
- U.S. Department of Agriculture (USDA) (2024b). History of the Crop Insurance Program. Retrieved from <https://legacy.rma.usda.gov/aboutrma/what/history.html> Nov, 14, 2024.
- U.S. Department of Agriculture (USDA) (2024c). Title XI: Crop Insurance Program Provisions. Retrieved from <https://www.ers.usda.gov/topics/farm-economy/farm-commodity-policy/title-xi-crop-insurance-program-provisions/> Nov, 14, 2024.
- Wang Ke, Zhang Qiao, Shingo Kimura & Suraya Akter (2015). Is the crop insurance program effective in China? Evidence from farmers analysis in five provinces. *Journal of Integrative Agriculture*. 14(10): 2109-2120.
- World Bank (2020). Fostering Rural Resilience: A Closer Look at China’s Agricultural Insurance Pilot. Report.
- Yonekura & Hitoshi (2019). Implication of the Agricultural Mutual Relief Insurance Scheme in Japan as for the Development of Agricultural Insurance in Monsoon Asian Countries. Institute of Liberal Arts and Sciences, Tohoku University.
- Zhang Lu, Yuxin Yang & Xiaofeng Li (2023). Research on the Relationship between Agricultural Insurance Participation and Chemical Input in Grain Production. *Sustainability*. 15(4): 3045-3045.