

LIÊN HIỆP HỘI VỀ NGƯỜI KHUYẾT TẬT VIỆT NAM
VIỆN KHOA HỌC VÀ BỒ TRỢ PHÁP LÝ

BÁO CÁO TỔNG KẾT
ĐỀ TÀI KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ CẤP CƠ SỞ

TÊN ĐỀ TÀI:
PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ BẢO HIỂM NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT
NAM HIỆN NAY: NHỮNG VẤN LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN
Mã số: KHCNCS.2024.01

Chủ nhiệm đề tài: TS. Nguyễn Thành Luân
Thành viên: NCS. ThS. Nguyễn Văn Lực

Hà Nội, 06/2025

LIÊN HIỆP HỘI VỀ NGƯỜI KHUYẾT TẬT VIỆT NAM
VIỆN KHOA HỌC VÀ BỒ TRỢ PHÁP LÝ

**BÁO CÁO TỔNG KẾT
ĐỀ TÀI KHOA HỌC VÀ CÔNG NGHỆ CẤP CƠ SỞ**

**TÊN ĐỀ TÀI:
PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ BẢO HIỂM NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT
NAM HIỆN NAY: NHỮNG VẤN LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN
Mã số: KHCNCS.2024.01**

**Chủ nhiệm đề tài: TS. Nguyễn Thành Luân
Thành viên: NCS. ThS. Nguyễn Văn Lực**

Hà Nội, 06/2025

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

TT	Từ viết tắt	Nghĩa của từ
1	BHNN	Bảo hiểm nông nghiệp
2	UBND	Ủy ban nhân dân
3	DNBH	Doanh nghiệp bảo hiểm
4	NN&PTNT	Nông nghiệp và phát triển nông thôn

MỤC LỤC

1. Lý do chọn đề tài	4
2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài	5
3. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu	7
4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu	7
5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu	8
6. Đóng góp mới của đề tài.....	8
7. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn.....	8
8. Kết cấu đề tài	8
CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN CỦA PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ BẢO HIỂM NÔNG NGHIỆP	10
1.1. Khái niệm, đặc điểm, phân loại, vai trò của bảo hiểm nông nghiệp.....	10
1.2. Khái niệm, nguyên tắc, nội dung của pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp.....	17
1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp	25
1.4. Lược sử pháp luật về hỗ trợ BHNN ở Việt Nam.....	29
1.5. Kinh nghiệm bảo hiểm nông nghiệp ở một số quốc gia trên thế giới.....	35
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1	51
CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH VỀ HỖ TRỢ BẢO HIỂM NÔNG NGHIỆP VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN TẠI VIỆT NAM.....	53
2.2. Các quy định về khách thể trong quan hệ bảo hiểm nông nghiệp và thực tiễn thực hiện	61
2.3. Quy định về chủ thể trong quan hệ bảo hiểm nông nghiệp và thực tiễn thực hiện	63
2.4. Quy định về căn cứ làm phát sinh, thay đổi, chấm dứt quan hệ pháp luật bảo hiểm nông nghiệp và thực tiễn thực hiện.....	76
2.5. Quy định về nội dung quan hệ pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp và thực tiễn thực hiện	85
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2	99
CHƯƠNG 3: ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP NHẪM HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ BHNN Ở VIỆT NAM	100
3.1. Định hướng nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam.....	100
3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam	111
3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam	117
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3	122
KẾT LUẬN	123

1. Lý do chọn đề tài

Hiện nay, mặc dù trong cơ cấu kinh tế của nước ta khu vực nông, lâm, ngư nghiệp chỉ còn chiếm tỷ trọng 11,86%; trong khi khu vực công nghiệp và xây dựng chiếm 37,64%, khu vực dịch vụ chiếm 42,36% và thuế sản phẩm trừ trợ cấp sản phẩm chiếm 8,14% (Tổng cục Thống kê, 2024). Tuy nhiên, ngành nông nghiệp vẫn đóng vai trò trụ cột trong kinh tế Việt Nam. Đây không chỉ là nguồn sinh kế chính của hơn 60% dân số cả nước, mà còn đóng góp vào tăng trưởng kinh tế, bảo đảm an ninh lương thực và cung cấp nguyên liệu cho nhiều ngành công nghiệp. Theo thời gian, vai trò của ngành nông nghiệp ngày càng được khẳng định, đặc biệt trong bối cảnh các cuộc khủng hoảng kinh tế và lương thực toàn cầu.¹ Tuy nhiên, ngành nông nghiệp cũng phải đối mặt với nhiều thách thức lớn, đặc biệt là các rủi ro từ thiên nhiên. Thiên tai như lũ lụt, hạn hán, bão, sự biến động thời tiết bất thường và dịch bệnh ngày càng gia tăng dưới tác động của biến đổi khí hậu, gây thiệt hại nặng nề cho sản xuất nông nghiệp. Những rủi ro này không chỉ làm tổn thất tài sản của người dân mà còn đe dọa đến an ninh lương thực và sự ổn định kinh tế - xã hội. Trong bối cảnh đó, BHNN là một giải pháp kinh tế và xã hội hiệu quả để giảm thiểu thiệt hại. Theo đó, thông qua bảo hiểm, người nông dân được chia sẻ rủi ro với các tổ chức bảo hiểm, giúp họ giảm bớt gánh nặng tài chính, duy trì và phục hồi hoạt động sản xuất sau khi gặp rủi ro.

Nhận thức được tầm quan trọng của BHNN, ngay từ những năm 1982 -1998, BHNN đã được Nhà nước áp dụng thí điểm tại nhiều địa phương trên cả nước, còn gọi là “BHNN Nhà nước” nhưng chưa đạt được kết quả như mong muốn do cơ chế quản lý không phù hợp.² Ngày 01/03/2011, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 315/QĐ-TTg về việc thí điểm BHNN trên cả nước giai đoạn 2011-2013 đánh dấu sự ra đời của BHNN vận hành hoàn toàn theo cơ chế thị trường với sự hỗ trợ của Nhà nước. Thực hiện thí điểm BHNN theo Quyết định số 315/QĐ-TTg đã đạt được một số kết quả bước đầu như: vận động được 304.017 hộ nông dân mua bảo hiểm cho nuôi trồng thủy sản, cây lúa và vật nuôi (trâu, bò, lợn, gà) với doanh thu phí bảo hiểm đạt 394 tỷ đồng, giải quyết bồi thường 712,9 tỷ đồng cho người mua bảo hiểm.³ Kết thúc chương trình thí điểm, Chính phủ tiến hành tổng kết và xây dựng chiến lược lâu dài nhằm đưa BHNN trở thành một phần trong

¹ Tổng cục Thống kê. (2024). Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2024. Truy cập từ <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2024/03/bao-cao-tinh-hinh-kinh-te-xa-hoi-quy-i-nam-2024/>

² Bùi, T. V. A., Trần, T. T., & Thái, V. T. (2022, May 6). Phát triển bảo hiểm nông nghiệp tại Việt Nam. Tạp chí Tài chính Doanh nghiệp. <https://taichinhdoanhnghiep.net.vn/phat-trien-bao-hiem-nong-nghiep-tai-viet-nam-d40753.html>

³ Anh Quyền. (2017, 21 tháng 12). Nhà nước hỗ trợ phí mua bảo hiểm nông nghiệp tối đa là 90%. Tạp chí Kinh tế và Dự báo. <https://kinhtevadubao.vn/nha-nuoc-ho-tro-phi-mua-bao-hiem-nong-nghiep-toi-da-la-90-5164.html>

chính sách an sinh và phát triển kinh tế nông nghiệp. Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/4/2018 về BHNN đã được ban hành. Đây là văn bản quy phạm pháp luật quan trọng, tạo hành lang pháp lý chính thức và khung điều kiện cơ bản cho việc phát triển BHNN trên cả nước. Mặc dù vậy, nhiều người nông dân vẫn chưa mặn mà với BHNN, bởi họ chưa thực sự hiểu rõ quyền lợi cũng như trách nhiệm của mình khi tham gia bảo hiểm và sự hỗ trợ tài từ nhà nước còn khiêm tốn, trong khi quy trình xét duyệt và thanh toán bồi thường thường gây phiền hà, mất thời gian. Các doanh nghiệp bảo hiểm cũng không mặn mà triển khai sản phẩm BHNN do chi phí cao và rủi ro lớn. Chính vì vậy, nhóm nghiên cứu lựa chọn đề tài: ***“Pháp luật về hỗ trợ BHNN ở Việt Nam hiện nay: Những vấn đề lý luận và thực tiễn”*** làm đề tài nghiên cứu khoa học và công nghệ cấp cơ sở.

2. Tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài

Có rất nhiều công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài *“Pháp luật về hỗ trợ BHNN ở Việt Nam hiện nay: Những vấn đề lý luận và thực tiễn”*, trong nước và ngoài nước, đây là nguồn tài liệu bổ ích giúp nhóm nghiên cứu có thể tham khảo khi thực hiện đề tài này. Những công trình tiêu biểu gồm:

- Nguyễn Mậu Dũng (2021), “BHNN trên thế giới và hàm ý cho Việt Nam”, Tạp chí những vấn đề kinh tế và chính trị thế giới, số 8(184), 2011

- Bạch Hồng Vân (2014), “BHNN Việt Nam: Thực trạng và giải pháp”, Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam, số 8(81) - 2014;

- Nguyễn Văn Tạc (2015), “BHNN: Kinh nghiệm áp dụng ở các nước và khả năng áp dụng ở Việt Nam”, Tạp chí Khoa học và Kinh tế phát triển Trường Đại học Nam Cần Thơ, số 03/2018;

- Hoàng Triệu Huy, Phan Đình Khôi (2015), “BHNN bền vững: Lý thuyết và thực trạng triển khai thí điểm BHNN ở Việt Nam”, Tạp chí Kinh tế và Phát triển Trường Đại học Kinh tế quốc dân, số 218 tháng 8/2015;

- Dang Minh Duc (2016), “Agricultural insurance in Vietnam: pilot programme and pre-conditions for a public-private partnership approach (BHNN tại Việt Nam: chương trình thí điểm và điều kiện tiên quyết cho phương pháp tiếp cận hợp tác công tư)”, Asia Pacific Journal of Public Administration, Volume 39, 2017 - Issue 1.

- An nhiên (217), Thực trạng và phương hướng hoàn thiện pháp luật về BHNN, Cổng thông tin điện tử Bộ Tư pháp;

- Dang Kim Khoi, Do Huy Thiep and Nguyen Thanh Hue, Thai Van Tinh and Pham Duc Thinh (2017), “Study on the Lessons Learned from the National Agricultural

Insurance Pilot Program in Vietnam (Nghiên cứu về bài học kinh nghiệm từ Chương trình thí điểm BHNN quốc gia tại Việt Nam”, Report by the Institute of Policy and Strategy for Agricultural and Rural Development (IPSARD);

- Hà Nam (2017), “Kinh nghiệm phát triển BHNN ở Thái Lan”, Tạp chí Cộng sản;
- Wenjun Zhu, Ken Seng Tan, Lysa Porth (2019), “Agricultural Insurance Ratemaking: Development of a New Premium Principle (Xây dựng mức phí BHNN: Phát triển nguyên tắc phí bảo hiểm mới)”, Volume 23, 2019 - Issue 4 (Zhu et al., 2019);
- Michael King, Anuj Pratap Singh (2020), “Understanding farmers’ valuation of agricultural insurance: Evidence from Vietnam (Hiểu được giá trị của BHNN đối với người nông dân: Bằng chứng từ Việt Nam)”, Food Policy, Volume 94, July 2020 (King & Singh, 2020);
- Daniel Adu Ankrah, Nana Afranaa Kwabong, Dennis Eghan, Francis Adarkwah and Dominic Boateng-Gyambiby (2021), “Agricultural insurance access and acceptability: examining the case of smallholder farmers in Ghana (Tiếp cận và chấp nhận BHNN: xem xét trường hợp của những người nông dân sản xuất nhỏ ở Ghana)”, Agriculture & Food Security, (2021) 10:19 (Ankrah et al., n.d.).
- Mustapha Yakubu Madaki, Harald Kaechele, Miroslava Bavorova (2023), “Agricultural insurance as a climate risk adaptation strategy in developing countries: a case of Nigeria (BHNN như một chiến lược thích ứng với rủi ro khí hậu ở các nước đang phát triển: trường hợp của Nigeria)”, Climate Policy, Volume 23, 2023 - Issue 6 (Madaki et al., 2023);
- Hương Giang (2024), “BHNN: Lá chắn tài chính trước rủi ro thiên tai”, Tạp chí Ngân hàng.

Tóm lại, các nghiên cứu nêu trên đã cung cấp cơ sở dữ liệu phong phú về các vấn đề lý luận, thực tiễn và pháp lý trong lĩnh vực BHNN tại Việt Nam, đặc biệt là trong điều kiện gia tăng thiên tai và biến đổi khí hậu. Tuy nhiên, vẫn còn thiếu một công trình nghiên cứu một cách đầy đủ, có hệ thống về những vấn đề lý luận và thực tiễn đến pháp luật về BHNN ở Việt Nam cũng như vẫn còn nhiều nhiều vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu như cơ chế bồi thường hợp lý, nâng cao nhận thức người dân và sự phối hợp hiệu quả giữa các bên liên quan trong thực thi pháp luật BHNN. Những nghiên cứu này sẽ đóng góp hiểu biết quan trọng để cải thiện khung pháp lý hiện hành, hướng tới phát triển bền vững ngành nông nghiệp nước ta.

3. Mục đích, nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục đích nghiên cứu

Đề tài làm sáng tỏ những vấn đề lý luận, thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về hỗ trợ BHNN ở Việt Nam; trên cơ sở đó, đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về BHNN ở Việt Nam hiện nay.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích đề ra, đề tài xác định các nhiệm vụ cần phải thực hiện như sau:

- Làm sáng tỏ những vấn đề lý luận về pháp luật hỗ trợ BHNN.
- Đánh giá những kết quả đạt được, hạn chế, vướng mắc trong thực trạng pháp luật và thực hiện pháp luật về hỗ trợ BHNN ở Việt Nam hiện nay.
- Đề xuất định hướng và các giải pháp hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật hỗ trợ BHNN ở Việt Nam hiện nay.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1. Đối tượng nghiên cứu

- Quan điểm, đường lối của Đảng Cộng sản Việt Nam về phát triển BHNN, hỗ trợ BHNN;
- Những quy định pháp luật Việt Nam hiện hành về hỗ trợ BHNN;
- Thực tiễn thực hiện pháp luật về hỗ trợ BHNN tại Việt Nam.

4.2. Phạm vi nghiên cứu

- Phạm vi về không gian: Nghiên cứu việc thực hiện pháp luật về hỗ trợ BHNN ở Việt Nam nhưng do quy mô của một đề tài cấp cơ sở, nhóm nghiên cứu sẽ lựa chọn một số địa phương điển hình như Hà Nội, Đà Nẵng, Bình Dương, Thành phố Hồ Chí Minh... để nghiên cứu.

- Phạm vi về thời gian: Đề tài nghiên cứu thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về hỗ trợ BHNN trong khoảng thời gian 05 năm trở lại đây.

- Phạm vi văn bản quy phạm pháp luật: Vấn đề hỗ trợ BHNN được nghiên cứu trong các văn bản quy phạm pháp luật chủ yếu sau đây: Luật kinh doanh bảo hiểm năm 2022; Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/4/2018 của Chính phủ về BHNN; Quyết định 13/2022/QĐ-TTg ngày 09/5/2022 của Thủ tướng Chính phủ về thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN và các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan đến BHNN.

5. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

Đề tài thực hiện trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử của Chủ nghĩa Mác - Lê nin.

Ngoài ra, đề tài còn sử dụng nhiều phương pháp nghiên cứu cụ thể như phân tích, so sánh, tổng hợp, suy luận, bình luận, thống kê số liệu... Những phương pháp này được sử dụng xuyên suốt quá trình thực hiện đề tài nhưng trong mỗi nội dung của đề tài, nhóm nghiên cứu sẽ tập trung sử dụng một, một vài phương pháp chủ yếu khác nhau nhằm đạt được hiệu quả tốt nhất.

6. Đóng góp mới của đề tài

- Đề tài làm sáng tỏ được những vấn đề lý luận pháp luật về hỗ trợ BHNN. Theo đó, đề tài giải mã nội hàm các khái niệm như BHNN, pháp luật về hỗ trợ BHNN và các vấn đề như nội dung của pháp luật về hỗ trợ BHNN, các yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật về hỗ trợ BHNN.

- Đề tài đánh giá được thực trạng pháp luật và thực tiễn thực hiện pháp luật về hỗ trợ BHNN;

- Đề tài đề xuất được phương hướng, giải pháp cụ thể nhằm hoàn thiện pháp luật, nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về hỗ trợ BHNN.

7. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn

- Về mặt lý luận: Những phân tích, đánh giá trong đề tài góp phần xây dựng, hoàn thiện cơ sở lý luận về pháp luật về hỗ trợ BHNN.

- Về mặt thực tiễn: Kết quả của đề tài có thể được sử dụng để làm tài liệu tham khảo cho việc giảng dạy, nghiên cứu, học tập pháp luật về bảo hiểm nói chung, BHNN nói riêng. Đồng thời, đề tài cũng có thể trở thành tài liệu cho các nhà hoạch định chính sách, pháp luật tham khảo khi xây dựng các quy định về BHNN nói chung cũng như hỗ trợ BHNN.

8. Kết cấu đề tài

Ngoài phần Mở đầu, Danh mục các từ viết tắt, Phụ lục, Danh mục tài liệu tham khảo, đề tài được kết cấu thành 03 Chương như sau:

- Chương 1. Những vấn đề lý luận cơ bản của pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp;

- Chương 2. Thực trạng pháp luật hiện hành về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp và thực tiễn thực hiện tại Việt Nam;

- Chương 3. Định hướng và giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam

CHƯƠNG 1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN CỦA PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ BẢO HIỂM NÔNG NGHIỆP

1.1. Khái niệm, đặc điểm, phân loại, vai trò của bảo hiểm nông nghiệp

1.1.1. Khái niệm, đặc điểm

Khi đề cập đến BHNN các công trình nghiên cứu trong nước và ngoài nước đều đã cho thấy rằng: có nhiều quan niệm, định nghĩa khác nhau về BHNN. Mỗi tổ chức quốc tế, mỗi quốc gia mỗi nhà nghiên cứu tùy theo góc độ tiếp cận về BHNN sẽ đưa ra một định nghĩa khác nhau. Theo đó, BHNN được Tổ chức Lương thực và nông nghiệp của Liên hợp quốc (FAO) định nghĩa là một công cụ bảo vệ trước tổn thất hoặc thiệt hại đối với cây trồng (bao gồm cả cây lâu năm như cây ăn quả) do các mối nguy cụ thể hoặc nhiều biến cố như mưa đá, bão, hỏa hoạn hay lũ lụt. Các tổn thất có thể được đánh giá dựa trên năng suất, chi phí sản xuất, giá trị đã thỏa thuận, hoặc chi phí phục hồi.⁴ Góc độ tiếp cận này của FAO đặt trọng tâm vào việc BHNN là một công cụ bảo vệ sản xuất nông nghiệp trước tổn thất và thiệt hại từ các rủi ro cụ thể như mưa đá, bão, hỏa hoạn hoặc lũ lụt. Đồng thời, FAO cũng nhấn mạnh vai trò của BHNN trong việc quản lý rủi ro thiên nhiên, đặc biệt là các hiện tượng thời tiết cực đoan - nguyên nhân chủ yếu gây thiệt hại trong ngành nông nghiệp. FAO cũng nhấn mạnh các tiêu chí để đánh giá tổn thất thông qua năng suất, chi phí sản xuất, hoặc giá trị đã thỏa thuận, điều này làm rõ tính chất linh hoạt của BHNN trong việc định lượng mức độ thiệt hại và bồi thường. Từ cách góc độ tiếp cận của FAO, có thể thấy BHNN là một phần không thể thiếu để bảo vệ chuỗi cung ứng sản xuất lương thực.

Một góc độ tiếp cận khác theo Ngân hàng thế giới (WB), BHNN là công cụ tài chính được sử dụng để giảm bớt rủi ro trong nông nghiệp, giúp nông dân và các cộng đồng nông thôn đối phó với những tổn thất không thể ngăn chặn được, đặc biệt trong ngành cây trồng và chăn nuôi.⁵ Góc độ tiếp cận của WB là mở rộng vai trò của BHNN, nhấn mạnh rằng đây là một công cụ tài chính hữu hiệu để giảm thiểu rủi ro trong nông nghiệp và hỗ trợ không chỉ nông dân mà cả các cộng đồng nông thôn. Đặc biệt, WB đề cập đến hai lĩnh vực chính được bảo vệ là ngành cây trồng và chăn nuôi - cả hai đều chịu ảnh hưởng nặng

⁴ Food and Agriculture Organization. (1992). Crop insurance arrangements: A worldwide overview (FAO Agricultural Services Bulletin No. 85). Rome: FAO.

⁵ World Bank. (2017). When and how should agricultural insurance be subsidized? (Policy Research Working Paper No. 8160). <https://documents1.worldbank.org/curated/en/330501498850168402/pdf/P162945-06-30-2017-1498850163245.pdf>

nề từ thiên tai, dịch bệnh, và biến động thị trường. Quá trình đối phó với rủi ro trong định nghĩa của WB không chỉ thông qua việc chi trả bồi thường mà còn tạo điều kiện để người nông dân và các cộng đồng có thể tái sản xuất, cải thiện sinh kế. Điều này cho thấy một góc độ tiếp cận với vai trò của BHNN như một công cụ tài chính phát triển kinh tế nông thôn bền vững.

Khác biệt với góc độ tiếp cận của FAO và WB, theo Luật Bồi thường Thiệt hại nông nghiệp (Nōgyō Saigai Hoshōhō) của Nhật Bản, thì Hệ thống BHNN (Nōgyō Kyōsai Seido) được định nghĩa là một cơ chế bảo hiểm xã hội, trong đó nông dân hoặc tổ chức nông nghiệp (như hợp tác xã, hiệp hội) đóng phí bảo hiểm vào quỹ chung do chính phủ và các tổ chức nông nghiệp quản lý. Khi xảy ra thiệt hại do các rủi ro được quy định (như thiên tai, dịch bệnh, sâu hại, cháy rừng hoặc giảm giá nông sản), quỹ này sẽ chi trả bồi thường để giúp nông dân phục hồi sản xuất.⁶ Như vậy, với góc độ tiếp cận của Nhật Bản, BHNN không chỉ là một công cụ tài chính mà còn là một cơ chế bảo hiểm xã hội giúp đối phó đối mặt với những rủi ro thường xuyên như thiên tai (bão, động đất, lũ lụt) và biến động thị trường là một vấn đề xã hội quan trọng. Điều này có nghĩa rằng BHNN được triển khai thông qua sự hợp tác giữa nông dân, tổ chức nông nghiệp như hợp tác xã và chính phủ. Đặc điểm nổi bật ở Nhật Bản là cơ chế quỹ chung giúp giảm gánh nặng tài chính cho từng cá nhân nông dân, đồng thời bảo đảm khả năng chi trả bồi thường khi xảy ra tổn thất. Điều này nhấn mạnh tính chia sẻ rủi ro và tương trợ trong cộng đồng.

Từ các khái niệm trên, có thể rút ra rằng BHNN là một hệ thống linh hoạt và đa dạng, không chỉ chú trọng vào chi trả tài chính mà còn giúp nông dân xây dựng khả năng chống chịu và phục hồi sau các thiệt hại. Sự khác biệt trong cách tiếp cận chủ yếu xuất phát từ điều kiện kinh tế, văn hóa, và rủi ro đặc thù tại mỗi quốc gia, nhưng mục tiêu chung của BHNN vẫn là bảo vệ sản xuất nông nghiệp bền vững, ổn định cuộc sống nông dân và đảm bảo an ninh lương thực.

Tại Việt Nam, khái niệm BHNN xuất hiện từ năm 1982, khi Nhà nước triển khai thí điểm tại một số địa phương nhằm xây dựng chính sách lớn bảo vệ sản xuất nông nghiệp khỏi rủi ro thiên tai và dịch bệnh. Dù vậy, giai đoạn này, BHNN vẫn chỉ dừng lại ở mức “dậm chân tại chỗ”, tiếp đó Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2000 được ban hành nhưng BHNN chưa được quy định chính thức và không xuất hiện cụ thể trong các văn bản pháp lý độc lập. Phải đến năm 2011, khái niệm BHNN được đề cập chính thức trong Quyết

⁶ 国会 [Quốc hội Nhật Bản]. (1947). 農業災害補償法 [Luật Bồi thường Thiệt hại nông nghiệp]. 日本法令索引 [Japanese Law Translation]. <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/ja/laws/view/3555>

định 315/QĐ-TTg ngày 01/3/2011 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt thí điểm triển khai BHNN.⁷ Đây chính là mốc quan trọng đánh dấu sự ghi nhận chính thức khái niệm BHNN tại Việt Nam. Theo quy định tại Điều 1 tại Quyết định 315/QĐ-TTg: *“Thực hiện thí điểm BHNN nhằm hỗ trợ cho người sản xuất nông nghiệp chủ động khắc phục và bù đắp thiệt hại tài chính do hậu quả của thiên tai, dịch bệnh gây ra, góp phần bảo đảm ổn định an sinh xã hội nông thôn, thúc đẩy sản xuất nông nghiệp.”* Với quy định này BHNN tại Việt Nam được tiếp cận như một công cụ quản lý rủi ro cho người sản xuất nông nghiệp và mang đậm tính chất chính sách xã hội. Với mục tiêu hỗ trợ nông dân khắc phục và bù đắp những thiệt hại tài chính do thiên tai, dịch bệnh gây ra, BHNN được xem như biện pháp giúp người dân chủ động ứng phó với rủi ro thay vì phải phụ thuộc hoàn toàn vào các chính sách hỗ trợ truyền thống của Nhà nước. Tiếp đó, Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/04/2018 của Chính phủ về BHNN được ban hành, tại khoản 3 Điều 3 quy định: *“BHNN là loại hình bảo hiểm cho đối tượng sản xuất trong ngành nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản, theo đó bên mua bảo hiểm đóng phí bảo hiểm, doanh nghiệp bảo hiểm bồi thường cho người được bảo hiểm khi xảy ra sự kiện bảo hiểm”*.⁸ Như vậy, có thể thấy rõ BHNN tại Việt Nam đã có sự thay đổi, trước hết BHNN đã được định nghĩa là loại hình bảo hiểm cho đối tượng sản xuất trong ngành nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản. Định nghĩa này rõ ràng hơn về mặt pháp lý, xác định BHNN là một loại hình bảo hiểm cụ thể và làm rõ được cơ chế vận hành của BHNN theo cơ chế thị trường với sự tham gia của bên mua bảo hiểm (người sản xuất) đóng phí bảo hiểm, doanh nghiệp bảo hiểm bồi thường khi có sự kiện bảo hiểm xảy ra và sự hỗ trợ của Nhà nước.

Tóm lại, trên cơ sở kế thừa góc tiếp cận về BHXH nêu trên, trong phạm vi đề tài, nhóm nghiên cứu quan niệm về BHXH theo nghĩa rộng, cụ thể: *“BHNN là một công cụ quản lý tài chính và giảm rủi ro được xây dựng, triển khai dựa trên thị trường bảo hiểm tư nhân hoặc thông qua các chính sách hỗ trợ của nhà nước khuyến khích sự tham gia rộng rãi các chủ thể sản xuất nông nghiệp để bảo vệ các hoạt động sản xuất, tài sản, và thu nhập của chủ thể sản xuất nông nghiệp trước các rủi ro về kinh tế, thiên nhiên và môi trường nhằm đảm bảo ổn định kinh tế, bền vững xã hội, và thúc đẩy phát triển sản xuất nông nghiệp”*. Từ quan niệm này, có thể rút ra một số đặc trưng của BHNN như sau:

Thứ nhất, BHNN có tính bảo vệ và giảm thiểu rủi ro

⁷ Thủ tướng Chính phủ. (2011). Quyết định số 315/QĐ-TTg ngày 01/3/2011 về việc phê duyệt thực hiện thí điểm bảo hiểm nông nghiệp giai đoạn 2011 - 2013. Thư viện pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Quyết-dinh-315-QĐ-TTg-thi-diem-bao-hiem-nong-nghiep-119712.aspx>

⁸ Chính phủ. (2018). Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/04/2018 về bảo hiểm nông nghiệp. Thư viện pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Nghị-dinh-58-2018-ND-CP-bao-hiem-nong-nghiep-357548.aspx>

BHNN là công cụ tài chính bảo vệ nông dân và tổ chức nông nghiệp trước các rủi ro trong sản xuất nông nghiệp. Các rủi ro này bao gồm cả yếu tố khách quan (như thiên tai, dịch bệnh) và yếu tố thị trường (giá nông sản giảm mạnh). Đây là đặc điểm cốt lõi giúp BHNN trở thành “tấm lưới” an toàn kinh tế cho các đối tượng dễ tổn thương trong ngành nông nghiệp, đặc biệt là các chủ thể sản xuất nhỏ lẻ.

Thứ hai, BHNN có tính chủ động và dự phòng rủi ro

BHNN cho phép các chủ thể sản xuất nông nghiệp lường trước các rủi ro có thể xảy ra thông qua việc dự phòng tài chính. Thay vì chỉ đối mặt với rủi ro khi đã phát sinh, chủ thể sản xuất nông nghiệp tham gia sẽ chuẩn bị trước bằng cách đóng phí bảo hiểm, qua đó giảm thiểu thiệt hại kinh tế trong tương lai. Điều này thể hiện vai trò của BHNN như một công cụ dự phòng và quản lý rủi ro hiệu quả.

Thứ ba, BHNN có phạm vi bảo vệ đa dạng và toàn diện

BHNN không chỉ giới hạn ở một phạm vi nhỏ mà còn mở rộng để bảo vệ nhiều loại rủi ro trong sản xuất và kinh doanh nông nghiệp. Phạm vi này bao gồm: cây trồng (mất mùa, giảm năng suất); vật nuôi (dịch bệnh, thiệt hại tài sản như chuồng trại); tài sản và cơ sở vật chất (máy móc, nhà kho); thu nhập từ nông nghiệp (giảm doanh thu do biến động thị trường),... Đặc biệt, BHNN có thể xây dựng để đáp ứng nhu cầu của từng địa phương hoặc khu vực nông nghiệp khác nhau theo sự thoả thuận giữa chủ thể có nhu cầu bảo hiểm và chủ thể cung cấp dịch vụ BHNN.

Thứ tư, BHXH có sự tham gia đa bên (phối hợp công - tư)

BHNN là hệ thống có sự tham gia của nhiều thành phần, bao gồm: nhà nước tham gia với vai trò hỗ trợ tài trợ phí bảo hiểm, thúc đẩy sự tham gia của chủ thể sản xuất nông nghiệp; doanh nghiệp bảo hiểm cung cấp các gói BHNN cho chủ thể sản xuất nông nghiệp và chủ thể sản xuất nông nghiệp là cá nhân, hộ gia đình, tổ chức có nhu cầu BHNN.

Thứ tư, BHNN có tính phụ thuộc và liên kết với khí hậu và môi trường

Đây chính là đặc trưng khiến BHNN khác biệt với các loại hình bảo hiểm khác. Khí hậu và môi trường là các yếu tố chính tác động trực tiếp đến rủi ro và cách xây dựng BHNN. Các rủi ro như thiên tai (bão, lũ lụt, hạn hán) và yếu tố môi trường (dịch bệnh nông nghiệp, chất lượng đất, nguồn nước) ảnh hưởng lớn đến năng suất cây trồng và vật nuôi. Điều này khiến BHNN phụ thuộc vào các đặc điểm địa phương, trong khi các loại hình bảo hiểm khác ít chịu tác động từ biến đổi khí hậu hay môi trường mà thường dựa trên sự kiện cố định (tai nạn, tổn thất tài sản, sức khỏe).

Cũng chính vì đặc trưng này mà BHNN đòi hỏi các dữ liệu khí hậu và công nghệ hiện đại (như vệ tinh, trí tuệ nhân tạo) để đánh giá rủi ro và định giá phí bảo hiểm. Mức phí và nội dung bảo hiểm thay đổi tùy thuộc vào điều kiện thời tiết và đặc trưng sản xuất của từng khu vực, trong khi các loại bảo hiểm khác thường có cách tính phí cố định hơn. Đồng thời, BHNN cũng cần liên tục được đổi mới và thích nghi để đối phó với các tác động từ biến đổi khí hậu toàn cầu, như gia tăng hiện tượng thời tiết cực đoan, xuất hiện dịch bệnh mới, và tăng cường độ gây thiệt hại của các rủi ro tự nhiên.

Thứ năm, BHNN có tính liên kết với các mục tiêu kinh tế - xã hội

BHNN giúp ổn định thu nhập và sinh kế cho chủ thể sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là các nông hộ nhỏ lẻ và những người dễ bị tổn thương trước thiên tai hoặc rủi ro dịch bệnh. Khi rủi ro xảy ra, BHNN cung cấp hỗ trợ tài chính, giúp họ nhanh chóng khôi phục sản xuất, từ đó duy trì chuỗi cung ứng lương thực và giảm thiểu nguy cơ đói nghèo. Đây là yếu tố quan trọng trong việc giảm bất bình đẳng kinh tế, nhất là tại các khu vực nông thôn, nơi người dân phụ thuộc hoàn toàn vào nông nghiệp làm nguồn sinh kế. Đồng thời, BHNN đóng góp vào phát triển nông nghiệp bền vững thông qua việc khuyến khích các thực hành canh tác hiệu quả và thân thiện với môi trường. Các gói bảo hiểm thường được thiết kế để bảo vệ tài nguyên (đất, nước) và giúp nông dân quản lý rủi ro khí hậu tốt hơn, từ đó giảm thiểu thiệt hại dài hạn.

1.1.3. Phân loại

Trên cơ sở nghiên cứu BHNN tại các quốc gia,⁹ có thể phân loại BHNN dựa theo các tiêu chí sau đây:

Thứ nhất, theo đối tượng bảo hiểm

- Bảo hiểm cây trồng: bồi thường tổn thất do thiên tai (bão, lũ), dịch bệnh, hoặc sự cố môi trường (hạn hán, sương muối). Ví dụ: Bảo hiểm lúa gạo tại Nhật Bản, bảo hiểm ngô tại Mỹ ;

- Bảo hiểm vật nuôi: bồi thường tổn thất khi vật nuôi chết do dịch bệnh, thiên tai, tai nạn. Ví dụ: Bảo hiểm bò sữa ở Hà Lan, bảo hiểm lợn tại Đan Mạch.

- Bảo hiểm thủy sản: bồi thường tổn thất cho chủ thể nuôi trồng thủy sản trước rủi ro như ô nhiễm môi trường nước, dịch bệnh. Ví dụ: Bảo hiểm tôm ở Việt Nam, bảo hiểm cá hồi tại Na Uy;

- Bảo hiểm tài sản nông nghiệp: Nhà kho, máy móc, chuồng trại, nhà kính,... phục vụ sản xuất nông nghiệp

⁹ Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). Government support to agricultural insurance: Challenges and options for developing countries. World Bank Publications. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2432>

Thứ hai, theo rủi ro được bảo hiểm

- Bảo hiểm thiên tai: chỉ bồi thường các rủi ro tự nhiên (bão, lũ, động đất). Ví dụ: Chương trình Bảo hiểm Thiên tai Quốc gia Ấn Độ (PMFBY).

- Bảo hiểm đa rủi ro (Multi-Peril Crop Insurance - MPCCI): bao gồm cả thiên tai, dịch bệnh, và sự cố khác. Ví dụ: Bảo hiểm MPCCI của Mỹ, áp dụng cho 130 loại cây trồng.

- Bảo hiểm thu nhập: bảo vệ trước biến động giá nông sản và sản lượng. Ví dụ: Chương trình Bảo hiểm Thu nhập Nông nghiệp (ARC/PLC) của Mỹ.

Thứ ba, theo phương thức bồi thường

- Bảo hiểm truyền thống: bồi thường dựa trên đánh giá thiệt hại thực tế. Ví dụ: Bảo hiểm lúa tại Việt Nam triển khai.

- Bảo hiểm chỉ số (Index-Based Insurance): bồi thường theo chỉ số đo lường khách quan (lượng mưa, nhiệt độ, năng suất trung bình). Ví dụ: Bảo hiểm hạn hán dựa trên dữ liệu vệ tinh tại Kenya.

1.1.2. Vai trò

Vai trò của BHNN vô cùng quan trọng, không chỉ giới hạn ở việc bù đắp thiệt hại tài chính mà còn mang tính chiến lược trong phát triển nông nghiệp bền vững, ổn định đời sống nông dân và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế - xã hội. BHNN đóng vai trò như một công cụ quản lý rủi ro và giảm thiểu tác động của các yếu tố bất định trong quá trình sản xuất nông nghiệp - một ngành đầy rủi ro do phụ thuộc lớn vào điều kiện tự nhiên, thị trường và xã hội.

Trước hết, BHNN giúp ổn định sản xuất và sinh kế của người sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là chủ thể sản xuất nông nghiệp nhỏ lẻ. Trong bối cảnh ngành nông nghiệp chịu tác động lớn từ biến đổi khí hậu và các yếu tố tự nhiên như lũ lụt, hạn hán, sâu bệnh, BHNN đảm bảo người nông dân không rơi vào tình trạng mất trắng khi thiên tai xảy ra hoặc khi năng suất giảm sút. Các khoản bồi thường từ BHNN tạo nguồn tài chính để người sản xuất vượt qua khó khăn, tái đầu tư cho mùa vụ mới, cũng như duy trì thu nhập và sinh kế. Điều này đặc biệt quan trọng ở các quốc gia nông nghiệp nơi lao động nông thôn chiếm phần lớn dân số và thu nhập phụ thuộc vào canh tác nhỏ lẻ.

Thứ hai, BHNN là một công cụ hỗ trợ quản lý rủi ro hiệu quả đối với người sản xuất cũng như nền kinh tế nông nghiệp quốc gia. Khác với các ngành kinh tế khác, nông nghiệp luôn đối mặt với rủi ro khó lường bởi sự bất ổn của thời tiết và thị trường. BHNN mang đến giải pháp tài chính giúp giảm bớt gánh nặng lo lắng về thiệt hại, tạo nên tâm lý an tâm cho nông dân và doanh nghiệp nông nghiệp khi đối mặt với các rủi ro. Điều này

khuyến khích họ đổi mới mô hình sản xuất, đầu tư vào các giống cây trồng có giá trị kinh tế cao hơn và áp dụng khoa học kỹ thuật hiện đại - yếu tố thúc đẩy tăng năng suất và phát triển ngành nông nghiệp theo hướng bền vững.

Thứ ba, BHNN cũng đóng góp lớn vào việc đảm bảo an ninh lương thực quốc gia. Khi rủi ro thiên tai hoặc dịch bệnh xảy ra dẫn tới mất, suy giảm sản lượng nông nghiệp, gây nguy cơ thiếu lương. BHNN góp phần giảm thiểu tổn thất và giúp nông dân khôi phục sản xuất một cách nhanh chóng, qua đó góp phần duy trì nguồn cung lương thực ổn định và đảm bảo đời sống của người dân. Cùng với đó, BHNN còn thúc đẩy công cuộc phát triển kinh tế nông thôn và giảm bất bình đẳng xã hội. Theo đó, các chương trình BHNN giúp hỗ trợ sinh kế cho các đối tượng yếu thế, đặc biệt là nông dân nghèo, những người thường thiếu khả năng tài chính để đối phó với các cú sốc lớn do thiên tai hoặc thị trường. Sự bảo vệ mà BHNN mang lại làm giảm nguy cơ nghèo đói nghiêm trọng, giúp hạ tầng kinh tế - xã hội nông thôn phát triển đồng đều hơn, đồng thời góp phần giảm hiện tượng di cư từ nông thôn ra thành phố do mất đất hoặc thiếu cơ hội sinh kế. Từ đó, BHNN không chỉ là công cụ tài chính mà còn mang giá trị nhân văn và xã hội đáng kể.

Thứ tư, BHNN cũng góp phần thúc đẩy quá trình phát triển bền vững và quản lý tài nguyên môi trường. Theo đó, để giảm chi phí và rủi ro, các gói BHNN thường khuyến khích nông dân áp dụng các phương pháp sản xuất thân thiện với môi trường, như cải thiện chất lượng đất, tiết kiệm nước, hay quản lý mùa vụ theo hướng thông minh hơn. Điều này không chỉ giúp gia tăng hiệu quả sản xuất mà còn giảm thiểu áp lực lên tài nguyên thiên nhiên và bảo tồn hệ sinh thái nông nghiệp. Trong bối cảnh biến đổi khí hậu đang diễn ra phức tạp, vai trò của BHNN trong quản lý rủi ro khí hậu và giảm thiệt hại môi trường lại càng trở nên quan trọng hơn bao giờ hết.

Thứ năm, BHNN tạo điều kiện hỗ trợ thúc đẩy đầu tư vào ngành nông nghiệp, thông qua việc giảm thiểu rủi ro tài chính cho doanh nghiệp và ngân hàng. Rủi ro lớn trong nông nghiệp thường khiến các nhà đầu tư e ngại hỗ trợ vốn hoặc triển khai dự án. BHNN giúp cải thiện niềm tin vào ngành, nhờ đó các cá nhân, tổ chức có thể yên tâm đầu tư vào sản xuất, chế biến hoặc cung cấp các dịch vụ liên quan đến nông nghiệp. Điều này không chỉ góp phần hiện đại hóa ngành nông nghiệp mà còn mang lại giá trị kinh tế cao hơn cho cả nền kinh tế quốc dân.

Thứ sáu, BHNN có vai trò quản lý giảm thiểu gánh nặng ngân sách nhà nước khi xảy ra thiên tai diện rộng. Thay vì phải huy động nguồn lực lớn từ ngân sách nhà nước để hỗ trợ nông dân bị ảnh hưởng, chính phủ có thể phối hợp với các công ty bảo hiểm để

chia sẻ trách nhiệm. Các chương trình bảo hiểm có sự tham gia của nhà nước và tư nhân cũng tạo nên cơ chế phối hợp hiệu quả, vừa giảm thiểu thiệt hại kinh tế, vừa tăng cường hiệu quả chính sách hỗ trợ nông dân.

Tóm lại, BHNN không chỉ mang tính chất bảo hiểm tài chính mà còn có tác động sâu rộng đến sự phát triển kinh tế nông nghiệp, bảo vệ sinh kế người dân, giảm gánh nặng ngân sách và hỗ trợ các mục tiêu phát triển bền vững. Trong bối cảnh ngành nông nghiệp chịu ảnh hưởng nặng nề bởi biến đổi khí hậu và thiên tai, vai trò của BHNN càng trở nên thiết yếu để đảm bảo ổn định kinh tế - xã hội và phát triển bền vững.

1.2. Khái niệm, nguyên tắc, nội dung của pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp

1.2.1. Khái niệm, đặc điểm

Như đã phân tích ở trên BHNN là công cụ không thể thiếu để bảo vệ sinh kế của chủ thể sản xuất nông nghiệp nhất là nông dân nghèo, ổn định sản xuất, đảm bảo an ninh lương thực và phát triển kinh tế bền vững trong bối cảnh biến đổi khí hậu toàn cầu đang diễn ra ngày càng nghiêm trọng. Tuy nhiên, để BHNN vận hành hiệu quả, minh bạch và phù hợp với thực tiễn, việc điều chỉnh bằng các quy định pháp luật là không thể thiếu. Bởi vì:

Thứ nhất, BHNN gắn bó chặt chẽ với các yếu tố thiên nhiên và môi trường - những yếu tố rất khó dự đoán và kiểm soát, diễn hình như thiên tai, biến đổi khí hậu, sâu bệnh,... dẫn đến rủi ro cao trong sản xuất nông nghiệp. Các quy định pháp luật về BHNN đóng vai trò xác định rõ phạm vi bảo hiểm, đối tượng bảo hiểm và cơ chế xử lý tổn thất, giúp nông dân hiểu rõ quyền lợi và trách nhiệm khi tham gia bảo hiểm, đồng thời bảo vệ quyền lợi của họ trước các rủi ro bất ngờ.

Thứ hai, BHNN là một hoạt động mang tính xã hội cao, liên quan trực tiếp đến đời sống của hàng triệu nông dân và sự ổn định của nền kinh tế nông thôn. Vì vậy, nếu không có quy định pháp luật rõ ràng, minh bạch, hoạt động BHNN có thể bị lạm dụng, dẫn đến tình trạng thiệt thòi cho người dân hoặc sự mất cân đối lợi ích giữa các bên tham gia bảo hiểm. Pháp luật giúp điều chỉnh để đảm bảo sự công bằng và hợp lý trong các thỏa thuận hợp đồng bảo hiểm giữa nông dân và doanh nghiệp bảo hiểm.

Thứ ba, BHNN đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa các bên liên quan, bao gồm nông dân, doanh nghiệp bảo hiểm và nhà nước. Trong đó, nhà nước không chỉ đóng vai trò hỗ trợ tài chính qua các chính sách trợ cấp phí bảo hiểm, mà còn cần bảo đảm rằng các cơ chế phân bổ nguồn lực, giám sát thực hiện bảo hiểm được triển khai đúng đối tượng và

mục tiêu. Các quy định pháp luật là cơ sở để xác định vai trò, quyền và nghĩa vụ của từng bên, từ đó xây dựng một hệ thống vận hành bảo hiểm thống nhất, minh bạch và hiệu quả.

Cuối cùng, BHNN chịu sự ảnh hưởng của thị trường và các yếu tố xã hội, đòi hỏi sự điều chỉnh pháp luật để xử lý các vấn đề nảy sinh. Các quy định pháp luật không chỉ giúp kiểm soát hoạt động của các tổ chức bảo hiểm, tránh tình trạng trục lợi bảo hiểm, mà còn tạo niềm tin cho người nông dân về tính đáng tin cậy của BHNN. Đồng thời, quy định là nền tảng để giải quyết tranh chấp, bảo vệ lợi ích hợp pháp của người dân nếu xảy ra xung đột.

Về ngôn ngữ học: “hỗ trợ” nguyên gốc có nghĩa là giúp đỡ, đáp ứng nhu cầu của người nhận một phần hoặc toàn bộ nguồn lực cần thiết, nó khác với “cấp phát” - thường mang tính buộc phải, và “cho vay” - có tính hoàn trả.¹⁰ Trong Nghị định 58/2018/NĐ-CP và Quyết định số 13/2022/QĐ-TTg sử dụng thuật ngữ “hỗ trợ BHNN” là một hình thức trợ cấp (subsidy) của Nhà nước, được thực hiện bằng việc trích một phần ngân sách để giảm hoặc bù đắp một phần phí BHNN cho đối tượng thụ hưởng. Về bản chất, đây là chính sách thuộc lĩnh vực an sinh xã hội - Nhà nước chủ động chia sẻ chi phí, nhằm khuyến khích người dân và tổ chức tham gia bảo hiểm, từ đó quản lý và phân tán rủi ro trong sản xuất nông nghiệp.

Vì vậy, tất cả các quốc gia, đặc biệt là những nước có nền kinh tế nông nghiệp phát triển hoặc chịu ảnh hưởng lớn từ biến đổi khí hậu, đều có xu hướng nỗ lực xây dựng khung pháp lý hoàn thiện về (BHNN) nhằm quản lý và triển khai hiệu quả loại hình bảo hiểm mang tính đặc thù này. Dĩ nhiên, Việt Nam không nằm ngoài xu hướng này nên đã và đang nỗ lực xây dựng khung pháp lý về BHNN một cách hoàn thiện, phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội và đặc thù nông nghiệp trong nước bằng ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật về BHXH như luật, nghị định, quyết định. Trên cơ sở lý thuyết chung về pháp luật, về hệ thống pháp luật và trực tiếp về BHNN, nên nhóm nghiên cứu đưa ra khái niệm pháp luật về hỗ trợ BHNN như sau: *“Pháp luật về hỗ trợ BHNN là một chế định pháp luật, bao gồm tổng thể các quy phạm pháp luật do Nhà nước ban hành nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình tổ chức và thực hiện hỗ trợ BHNN. Hệ thống quy phạm pháp luật này xác định quyền và nghĩa vụ của các chủ thể tham gia BHNN, bao gồm người được bảo hiểm, tổ chức bảo hiểm, Nhà nước và các bên liên quan; quy định các điều kiện, phạm vi, quy trình và cơ chế giải quyết tranh chấp liên quan đến BHNN; quy định chính sách khuyến khích và hỗ trợ của Nhà nước trong lĩnh vực BHNN*

¹⁰ Hoàng Phê (2003). Từ điển tiếng việt, Viện ngôn ngữ học, NXB. Đà Nẵng, Trung tâm từ điển học, tr. 464

nhằm đảm bảo mục tiêu bảo vệ sinh kế của người nông dân, ổn định sản xuất nông nghiệp, đảm bảo an ninh lương thực và thúc đẩy phát triển kinh tế nông nghiệp bền vững”.

Từ sự phân tích ở trên, có thể thấy pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm có những đặc điểm sau đây:

Thứ nhất, pháp luật về hỗ trợ BHNN có đối tượng có tính đặc thù

Pháp luật về hỗ trợ BHNN được Nhà nước xây dựng để điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình tổ chức và thực hiện BHNN. Các quan hệ này không chỉ đơn thuần là quan hệ kinh doanh giữa doanh nghiệp bảo hiểm và người tham gia bảo hiểm mà còn bao gồm quan hệ giữa Nhà nước với các chủ thể tham gia bảo hiểm thông qua các chính sách hỗ trợ, khuyến khích và kiểm soát. Thêm vào đó, hoạt động hỗ trợ BHNN thường phụ thuộc vào các rủi ro liên quan đến thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu, do đó pháp luật cần quy định chi tiết về phạm vi và điều kiện bảo hiểm, đối tượng được bảo hiểm (cây trồng, vật nuôi,...), cơ chế giám định và bồi thường thiệt hại. Điều này thể hiện tính đặc thù của pháp luật về hỗ trợ BHNN khi phải cân đối giữa lợi ích của người nông dân, doanh nghiệp bảo hiểm và Nhà nước, nhằm đạt được mục tiêu phát triển nông nghiệp bền vững.

Thứ hai, pháp luật về hỗ trợ BHNN mang tính chất xã hội cao

BHNN không chỉ là một loại hình bảo hiểm thương mại thông thường mà còn là một công cụ bảo vệ an sinh xã hội, bởi vì đối tượng của nó không chỉ là tài sản sản xuất (cây trồng, vật nuôi) mà còn gắn liền với sinh kế của người dân nông thôn. Do đó, pháp luật về hỗ trợ BHNN mang tính xã hội cao khi đặt mục tiêu cốt lõi là bảo vệ sinh kế của người nông dân, ổn định đời sống và đảm bảo sự phát triển bền vững của cộng đồng, đặc biệt là khu vực nông thôn.

Thứ ba, pháp luật về hỗ trợ BHNN có sự tham gia tích cực của Nhà nước

Pháp luật về hỗ trợ BHNN quy định rõ sự tham gia và vai trò quan trọng của Nhà nước. Nhà nước không chỉ là người ban hành và xây dựng pháp luật về BHXH mà còn thể hiện vai trò điều tiết, hỗ trợ và khuyến khích thực hiện BHNN. Điều này được thể hiện qua các chính sách trợ cấp phí bảo hiểm, hỗ trợ tài chính khi xảy ra rủi ro lớn, hoặc cơ chế chia sẻ rủi ro với doanh nghiệp bảo hiểm. Sự tham gia của Nhà nước trong lĩnh vực hỗ trợ BHNN là yếu tố cần thiết để đảm bảo hoạt động BHNN có thể triển khai một cách thực tế và hiệu quả. Một điểm nổi bật của pháp luật hỗ trợ BHNN so với pháp luật bảo hiểm nhân thọ hoặc phi nhân thọ là mức độ can thiệp và hỗ trợ mạnh mẽ từ Nhà nước. Lý do là bởi

pháp luật về hỗ trợ BHNN không chỉ mang bản chất thương mại mà còn đóng vai trò như một công cụ chính sách quan trọng giúp duy trì an ninh lương thực và bảo vệ nền kinh tế nông nghiệp - vốn là trụ cột của nhiều nền kinh tế đang phát triển, như Việt Nam. Cụ thể, Nhà nước thường trợ cấp phí bảo hiểm cho người dân, đặc biệt nông dân nghèo hoặc sản xuất ở những vùng chịu tác động nhiều rủi ro. Nhà nước cũng hỗ trợ các doanh nghiệp bảo hiểm thông qua cơ chế tái bảo hiểm hoặc các quỹ dự phòng rủi ro trong trường hợp xảy ra thảm họa thiên nhiên quy mô lớn. Trong khi đó, bảo hiểm nhân thọ và phi nhân thọ ở hầu hết các quốc gia hoạt động chủ yếu dựa trên cơ chế thị trường, với mức độ can thiệp khá hạn chế từ Nhà nước, tập trung vào việc giám sát và quản lý doanh nghiệp bảo hiểm để bảo vệ quyền lợi của người tham gia.

1.2.3. Cấu trúc pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp

1.2.3.1. Cấu trúc hình thức

Theo Từ điển Tiếng Việt, hình thức là những yếu tố làm nên bề ngoài của sự vật, chứa đựng hoặc biểu hiện nội dung.¹¹ Xét trong lĩnh vực khoa học pháp lý, hình thức chính là phương tiện mà qua đó các quy phạm, chính sách pháp luật được Nhà nước ghi nhận, công bố và triển khai thực thi trong thực tế đời sống xã hội, phổ biến nhất là thông qua hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật.¹² Đối với lĩnh vực hỗ trợ BHNN ở Việt Nam, cấu trúc về hình thức của pháp luật được thể hiện một cách cụ thể qua hệ thống các văn bản có giá trị pháp lý khác nhau, tạo nên nền tảng cho việc điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong quá trình tổ chức và thực hiện chính sách hỗ trợ này.

Trong bối cảnh hệ thống pháp luật Việt Nam hiện nay, cấu trúc hình thức của pháp luật hỗ trợ BHNN có thể được chia thành hai cấp độ chính: cấp luật và cấp dưới luật. Ở cấp luật, các quy định có tính chất nền tảng, đặt ra khuôn khổ pháp lý chung cho toàn bộ hoạt động BHNN và các chính sách hỗ trợ có liên quan, được ghi nhận trong Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2022 cùng với các đạo luật khác như Luật Ngân sách nhà nước, Luật Chăn nuôi, Luật Trồng trọt, Luật Thủy sản... Tại đây, pháp luật xác lập nguyên tắc hỗ trợ, đối tượng thụ hưởng, phạm vi và định hướng cơ chế tổ chức thực hiện, góp phần đảm bảo tính thống nhất, minh bạch và ổn định cho hệ thống pháp luật chuyên ngành. Tuy nhiên, các quy định trong các luật này thường được xây dựng ở mức khái quát và mang tính định hướng, tạo nền tảng cho việc cụ thể hóa ở cấp dưới luật.

¹¹ Viện Khoa học xã hội Việt Nam, Trung tâm Từ điển ngôn ngữ. (1997). Từ điển Tiếng Việt. Nxb. Đà Nẵng.

¹² Trường Đại học Luật Hà Nội. (2015). Giáo trình Lý luận nhà nước và pháp luật (L. M. Tâm & N. M. Đoàn, Eds.). Công an nhân dân.

Ở cấp dưới luật, bao gồm các văn bản quan trọng như nghị định của Chính phủ, thông tư hướng dẫn của các Bộ, ngành liên quan (tiêu biểu là Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn - nay là Bộ Nông nghiệp và Môi trường), cùng các quyết định, nghị quyết của các cơ quan nhà nước ở địa phương. Nổi bật là Nghị định số 58/2018/NĐ-CP và Quyết định 13/2022/QĐ-TTg thực hiện chính sách hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp do Thủ tướng Chính phủ ban hành. Bên cạnh đó, các thông tư, như Thông tư 09/2020/TT-BNNPTNT về hướng dẫn xác nhận thiên tai, dịch bệnh trong thực hiện chính sách hỗ trợ,... . Đối với từng địa phương, UBND cấp tỉnh/thành phố có thể ban hành các quyết định, hướng dẫn nhằm xác định đối tượng ưu tiên, mức hỗ trợ, loại hình sản phẩm nông nghiệp phù hợp với đặc thù vùng miền, đảm bảo chính sách thực thi hiệu quả trong thực tiễn. Ngoài ra, một số quy phạm dưới luật còn mang tính liên ngành, chịu sự ảnh hưởng hoặc dẫn chiếu từ các văn bản liên quan lĩnh vực đầu tư, tài chính, ngân sách, an sinh xã hội..., góp phần làm đa dạng và linh hoạt hơn cho hệ thống pháp luật này.

Tóm lại, pháp luật về hỗ trợ BHNN ở Việt Nam được xây dựng với cấu trúc hình thức bao gồm hai tầng cơ bản, đó là cấp luật và dưới luật. Những quy định tại cấp luật đóng vai trò nền tảng, mang tính định hướng lớn, còn toàn bộ nội dung hướng dẫn cụ thể, chi tiết về đối tượng, trình tự, thủ tục, phương thức tổ chức thực hiện chủ yếu được quy định tại hệ thống văn bản dưới luật. Chính sự kết hợp giữa hai tầng nấc này tạo nên một khuôn khổ pháp lý mang tính đồng bộ, đảm bảo hiệu lực và hiệu quả triển khai chính sách hỗ trợ BHNN phù hợp với đặc thù của sản xuất nông nghiệp Việt Nam. Tuy nhiên, do các quy phạm vẫn còn phân tán và đan xen giữa các đạo luật và các văn bản dưới luật, nên vẫn đặt ra yêu cầu tiếp tục hoàn thiện, hệ thống hóa hơn nữa nhằm đáp ứng tốt nhất nhu cầu thực tiễn phát triển sản xuất nông nghiệp và bảo vệ quyền lợi chính đáng của nông dân.

1.2.3.1. Cấu trúc nội dung

Pháp luật về hỗ trợ BHNN là một chế định pháp luật phức hợp, phản ánh những đặc điểm đặc thù của hoạt động sản xuất nông nghiệp, của chính sách an sinh xã hội và cả sự phát triển của thị trường bảo hiểm ở Việt Nam. Để nhận diện rõ ràng và hệ thống các nội dung cơ bản của pháp luật về hỗ trợ BHNN, các nhà nghiên cứu, nhà hoạch định chính sách có thể vận dụng nhiều cách tiếp cận khác nhau. Ba cách tiếp cận phổ biến, được sử dụng nhiều trong nghiên cứu và phân tích chế định này như sau:

Thứ nhất, tiếp cận theo tiến trình của quan hệ hỗ trợ BHNN

Theo cách tiếp cận này, cấu trúc nội dung pháp luật được phân chia dựa trên các giai đoạn, bước đi logic của quá trình hình thành và thực hiện quan hệ hỗ trợ BHNN trên thực tế. Tiến trình này phản ánh xuyên suốt từ việc hình thành chính sách, xác định đối tượng, xác lập quyền và nghĩa vụ, quá trình thực hiện hỗ trợ, đến công đoạn thanh, quyết toán, kiểm tra, giám sát và giải quyết khiếu nại, tranh chấp nếu có. Mỗi bước trong tiến trình đều được pháp luật quy định cụ thể nhằm đảm bảo quyền lợi, trách nhiệm rõ ràng cho từng chủ thể liên quan như Nhà nước, người nông dân (người được thụ hưởng hỗ trợ), doanh nghiệp bảo hiểm và các tổ chức trung gian. Cách tiếp cận này cho thấy tính hệ thống, liên tục và gắn kết chặt chẽ giữa các giai đoạn của quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN, tạo điều kiện thuận lợi trong việc triển khai thực tiễn và kiểm soát rủi ro, sai phạm phát sinh trong quá trình thực thi chính sách.

Thứ hai, tiếp cận theo tính chất quan hệ pháp luật phát sinh trong hỗ trợ BHNN

Ở góc độ này, các quy phạm pháp luật về hỗ trợ BHNN được phân tích, nhận diện dựa vào bản chất pháp lý của từng nhóm quan hệ xã hội mà pháp luật điều chỉnh. Thực tế, quan hệ phát sinh trong hỗ trợ BHNN rất đa dạng và có thể được chia thành ba nhóm chính:

- Quan hệ pháp luật dân sự (theo nghĩa rộng): Đây là nhóm quan hệ giữa người được bảo hiểm và doanh nghiệp bảo hiểm phát sinh từ hợp đồng BHNN; quy định về việc tham gia, thực hiện, chấm dứt hợp đồng bảo hiểm, quyền và nghĩa vụ dân sự, bồi thường, giải quyết tranh chấp hợp đồng, thanh toán quyền lợi bảo hiểm, v.v.

- Quan hệ pháp luật hành chính: Nhóm quan hệ này xuất hiện giữa Nhà nước (hoặc cơ quan có thẩm quyền) với các chủ thể khác khi thực hiện các hoạt động hỗ trợ, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm trong lĩnh vực BHNN; ví dụ như việc xét duyệt hồ sơ hỗ trợ, thẩm định đối tượng thụ hưởng, kiểm tra việc sử dụng nguồn vốn hỗ trợ, ra quyết định xử phạt nếu phát hiện gian lận, v.v.

- Quan hệ pháp luật hình sự: Xuất hiện khi phát sinh các hành vi vi phạm pháp luật hình sự liên quan đến hỗ trợ BHNN, như gian lận, lập hồ sơ khống, chiếm đoạt tiền hỗ trợ hoặc những hành vi khác đủ yếu tố cấu thành tội phạm. Pháp luật quy định chế tài xử lý hình sự nhằm răn đe và phòng ngừa các hành vi xâm hại đến chính sách hỗ trợ. Cách tiếp cận này làm nổi bật sự giao thoa giữa các ngành luật khác nhau trong điều chỉnh một lĩnh vực cụ thể, nhấn mạnh vai trò phối hợp giữa các quy định của luật dân sự, luật hành chính, luật hình sự để bảo đảm cho chính sách hỗ trợ BHNN được thực thi hiệu quả, công bằng, đúng mục tiêu.

Thứ ba, tiếp cận theo các yếu tố cấu thành quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN.

Theo quan điểm lý luận chung về pháp luật, mỗi quan hệ pháp luật đều được cấu thành từ bốn yếu tố cơ bản: chủ thể, khách thể, nội dung và căn cứ phát sinh, thay đổi, chấm dứt quan hệ. Áp dụng vào lĩnh vực hỗ trợ BHNN, các yếu tố này được nhận diện và phân tích như sau:

Một là, chủ thể trong quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN

Chủ thể là cá nhân, tổ chức tham gia vào quan hệ pháp luật, có quyền, nghĩa vụ phát sinh từ pháp luật về hỗ trợ BHNN. Các chủ thể điển hình bao gồm:

- Người được hỗ trợ BHNN: Chủ yếu là nông dân, hộ gia đình, hợp tác xã, tổ chức sản xuất nông nghiệp trực tiếp tham gia hợp đồng BHNN và nhận sự hỗ trợ phí bảo hiểm từ Nhà nước.

- Doanh nghiệp bảo hiểm: Các tổ chức cung cấp dịch vụ BHNN, tham gia ký kết, thực hiện hợp đồng bảo hiểm và phối hợp thực hiện chính sách hỗ trợ.

- Nhà nước và các cơ quan nhà nước có thẩm quyền: Thường là Bộ Tài chính, Bộ NN&PTNN, UBND các cấp, cơ quan tài chính địa phương - thực hiện chức năng ban hành, hướng dẫn, thẩm định, phê duyệt và kiểm tra, giám sát.

- Các tổ chức trung gian, tổ chức hỗ trợ: Bao gồm ngân hàng, tổ chức tín dụng, quỹ hỗ trợ nông nghiệp, các tổ chức đại diện nông dân... tham gia quy trình xét duyệt, cung ứng dịch vụ hỗ trợ tài chính hoặc phối hợp thông tin.

Hai là, khách thể trong quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN

Trong quan hệ pháp luật dân sự htheo nghĩa rộng, khách thể của quan hệ là lợi ích vật chất hoặc tinh thần mà các chủ thể hướng tới khi tham gia quan hệ đó. Tương tự như các hợp đồng bảo hiểm phi nhân thọ khác, khách thể của quan hệ hỗ trợ BHNN là toàn bộ quyền lợi kinh tế hợp pháp mà các chủ thể hướng tới khi tham gia bảo hiểm, tương tự như hợp đồng bảo hiểm phi nhân thọ. Đó không phải là bản thân rủi ro, mà là quyền lợi bảo hiểm đối với sản phẩm nông nghiệp như cây trồng, vật nuôi, quyền sở hữu, sử dụng hoặc lợi ích kinh tế gắn liền với quá trình sản xuất. Ngoài ra, khách thể còn bao gồm quyền được hưởng khoản hỗ trợ tài chính từ Nhà nước nhằm giảm gánh nặng chi phí mua bảo hiểm, cũng như quyền được doanh nghiệp bảo hiểm bồi thường khi xảy ra rủi ro như thiên tai, dịch bệnh ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp. Đối với một số trường hợp, khách thể còn là quyền được đảm bảo thực hiện các nghĩa vụ tài chính với bên **Thứ ba** khi phát sinh trách nhiệm dân sự liên quan đến hoạt động sản xuất nông nghiệp. Việc xác định đúng khách thể vừa bảo đảm phù hợp với quy định pháp luật, vừa là cơ sở để phát triển sản

phảm bảo hiểm sát với thực tiễn của sản xuất nông nghiệp, góp phần bảo vệ quyền lợi, ổn định đời sống và phát triển bền vững cho người sản xuất nông nghiệp.

Ba là, nội dung quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN

Nội dung của quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN là tổng hợp các quyền, nghĩa vụ, trách nhiệm pháp lý phát sinh giữa các chủ thể. Cụ thể:

- Người được hỗ trợ: có quyền nhận hỗ trợ phí bảo hiểm (được thanh toán một phần hoặc toàn bộ phí bảo hiểm do Nhà nước chi trả), quyền yêu cầu doanh nghiệp bảo hiểm thực hiện bồi thường bảo hiểm khi có rủi ro theo hợp đồng; đồng thời có nghĩa vụ cung cấp hồ sơ, chứng từ, tuân thủ các quy tắc, điều kiện để được hỗ trợ.

- Doanh nghiệp bảo hiểm: có quyền thu phí bảo hiểm, nhận hỗ trợ từ Nhà nước cho phần phí hỗ trợ, đồng thời phải bảo đảm quy trình đánh giá bồi thường, giải quyết quyền lợi cho người được bảo hiểm và tuân thủ sự kiểm tra giám sát của Nhà nước.

- Cơ quan nhà nước: có thẩm quyền hướng dẫn, xét duyệt hồ sơ hỗ trợ, cấp phát - quyết toán nguồn hỗ trợ, thanh tra, kiểm tra, xử phạt vi phạm về chính sách hỗ trợ BHNN và thực hiện cơ chế giải quyết khiếu nại, tranh chấp.

- Tổ chức hỗ trợ: Có quyền, nghĩa vụ phối hợp, truyền thông, hỗ trợ thực hiện chính sách, giám sát và bảo đảm thông suốt quá trình thực thi hỗ trợ BHNN.

Bốn là, căn cứ phát sinh, thay đổi, chấm dứt quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN

Yếu tố này rất quan trọng, quyết định tại thời điểm nào quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN bắt đầu, kết thúc hoặc chuyển biến nghĩa vụ. Các căn cứ cụ thể gồm:

- Căn cứ pháp sinh: Bao gồm các sự kiện pháp lý như: người sản xuất nông nghiệp hoặc tổ chức đáp ứng đủ điều kiện theo quy định pháp luật, đăng ký/tham gia BHNN đúng quy trình; doanh nghiệp bảo hiểm ký kết hợp đồng với chủ thể hợp lệ; chính sách hỗ trợ phí BHNN được Nhà nước phê duyệt, ban hành theo từng kỳ/từng đối tượng. Nói cách khác, sự kiện pháp lý cụ thể (ví dụ: ký hợp đồng BHNN kèm chính sách hỗ trợ) làm phát sinh quan hệ hỗ trợ BHNN.

- Căn cứ thay đổi quan hệ: Quan hệ hỗ trợ có thể thay đổi do một trong các bên có sự thay đổi về điều kiện (ví dụ: chuyển đổi, chia tách, hợp nhất tổ chức, thay đổi địa điểm sản xuất, thay đổi pháp luật, điều chỉnh chính sách hỗ trợ của Nhà nước...), hay phát sinh sự kiện rủi ro/thay đổi bên nhận hỗ trợ.

- Căn cứ chấm dứt quan hệ: Khi hợp đồng BHNN kết thúc hoặc bị hủy/đình chỉ theo quy định; người tham gia không còn đáp ứng điều kiện nhận hỗ trợ; nguồn ngân sách nhà

nước cho chính sách hỗ trợ đã sử dụng hết/kết thúc chương trình; bên tham gia vi phạm nghiêm trọng điều kiện hỗ trợ hoặc chuyển đổi, phá sản doanh nghiệp v.v.

Việc phân tích cấu trúc nội dung pháp luật về hỗ trợ BHNN theo các yếu tố cấu thành như trên không chỉ giúp nhận diện chi tiết các thành tố tham gia, mục tiêu hướng tới, nội hàm quyền-nghĩa vụ pháp lý mà còn cho phép đề xuất giải pháp đồng bộ trong hoàn thiện chính sách, xây dựng pháp luật phù hợp với thực tiễn, tạo hành lang pháp lý minh bạch, ổn định và bền vững cho lĩnh vực này. Đây cũng chính là hướng tiếp cận mà nhóm nghiên cứu lựa chọn để triển khai thực hiện.

1.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp

Việc hình thành và phát triển pháp luật về hỗ trợ BHNN tại Việt Nam chịu sự chi phối của nhiều yếu tố khách quan và chủ quan từ thực tiễn đời sống kinh tế - xã hội. Các yếu tố này vừa tạo động lực, vừa đặt ra những giới hạn và thách thức đối với nhà làm luật trong quá trình xây dựng chính sách phù hợp. Theo đó, những yếu tố ảnh hưởng đến pháp luật về hỗ trợ BHNN như sau:

Thứ nhất, ảnh hưởng từ nền sản xuất nông nghiệp Việt Nam

Nền nông nghiệp Việt Nam mang tính chất nông hộ nhỏ lẻ, phân tán và chịu tác động lớn của yếu tố tự nhiên, điều này tạo ra những thách thức đặc thù đối với việc thiết kế và hoàn thiện hệ thống pháp luật hỗ trợ BHNN. Cơ cấu kinh tế nông nghiệp truyền thống chủ yếu vẫn dựa vào lao động hộ gia đình, với quy mô sản xuất trung bình thấp, manh mún và phụ thuộc nhiều vào kinh nghiệm canh tác thay vì ứng dụng khoa học công nghệ. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê, đến năm 2022, cả nước có khoảng 8,9 triệu hộ nông nghiệp, trong đó phần lớn là hộ có quy mô nhỏ dưới 1 ha.¹³

Đặc điểm này khiến cho việc triển khai BHNN gặp nhiều trở ngại. Một mặt, chi phí giám định và quản lý rủi ro bảo hiểm tăng cao, do phải theo dõi thiệt hại trên diện rộng, ở nhiều địa bàn phức tạp, phân tán. Mặt khác, do quy mô nhỏ và thu nhập thấp, người nông dân thường không sẵn sàng chi trả phí bảo hiểm, dẫn đến nhu cầu tham gia tự nguyện thấp, nếu không có cơ chế hỗ trợ mạnh từ Nhà nước. Đây chính là cơ sở thực tiễn buộc pháp luật phải thiết kế chính sách hỗ trợ phí BHNN, đặc biệt đối với các đối tượng dễ bị tổn thương như hộ nghèo, cận nghèo, người dân tộc thiểu số, khu vực chịu nhiều rủi ro thiên tai.

Hơn nữa, nông nghiệp Việt Nam có tính thời vụ và đa dạng về sản phẩm, từ trồng trọt đến chăn nuôi, thủy sản, đòi hỏi pháp luật về hỗ trợ BHNN phải quy định đa dạng hóa

¹³ Tổng cục Thống kê (2022), *Niên giám thống kê quốc gia năm 2022*, NXB Thống kê, Hà Nội.

sản phẩm bảo hiểm tương ứng, đồng thời đảm bảo tính linh hoạt trong phạm vi điều chỉnh. Các rủi ro trong nông nghiệp thường mang tính đặc thù như sâu bệnh, dịch bệnh, rét đậm, lũ lụt... khiến cho việc xác lập điều kiện bồi thường, phương pháp giám định thiệt hại và cơ chế chi trả phải được pháp luật quy định một cách chi tiết, phù hợp với từng lĩnh vực.

Với những đặc điểm đó, việc ban hành các văn bản pháp luật về hỗ trợ BHNN luôn phải gắn chặt với thực tiễn sản xuất và sinh kế của người dân nông thôn, chứ không thể đơn thuần áp dụng các mô hình bảo hiểm thương mại phổ thông. Điều này được phản ánh rõ trong Nghị định số 58/2018/NĐ-CP lựa chọn phương án hỗ trợ 100% phí bảo hiểm cho hộ nghèo, 90-80% cho hộ cận nghèo và 20-50% cho các nhóm đối tượng còn lại, tùy theo sản phẩm và vùng rủi ro.¹⁴ Đây là minh chứng rõ ràng cho việc pháp luật BHNN chịu tác động trực tiếp từ cấu trúc và tính chất đặc thù của sản xuất nông nghiệp Việt Nam.

Như vậy, sự phân tán, nhỏ lẻ, phụ thuộc thiên nhiên và đa dạng sản phẩm là những yếu tố mang tính bản chất của nông nghiệp Việt Nam, qua đó tác động sâu sắc đến cách tiếp cận, phương thức điều tiết và nội dung cụ thể trong pháp luật hỗ trợ BHNN. Nếu không xuất phát từ những đặc thù này, các quy định pháp luật rất khó khả thi khi áp dụng vào thực tiễn.

Thứ hai, ảnh hưởng từ vai trò của Nhà nước và năng lực tài chính

Trong lĩnh vực BHNN - một ngành có mức độ rủi ro cao, chi phí quản lý lớn và mức sinh lợi tài chính thấp - vai trò của Nhà nước được xác định là then chốt trong việc định hình, điều tiết và hỗ trợ hệ thống pháp luật liên quan. Nhà nước không chỉ giữ vai trò là người hoạch định chính sách mà còn là chủ thể cung cấp các nguồn lực tài chính nhằm bảo đảm cho sự khả thi của các chương trình BHNN trong thực tiễn.

Trước hết, do đặc điểm nông nghiệp Việt Nam có tỷ lệ hộ nghèo và thu nhập thấp cao, nếu không có sự hỗ trợ tài chính từ ngân sách nhà nước, thì hầu hết nông dân sẽ không có khả năng tự nguyện tham gia bảo hiểm. Chính vì vậy, pháp luật hỗ trợ BHNN buộc phải thiết lập cơ chế trợ cấp tài chính cho người dân dưới nhiều hình thức: hỗ trợ phí bảo hiểm, hỗ trợ công tác giám định, tái bảo hiểm, truyền thông chính sách và thí điểm sản phẩm mới. Trong đó, hỗ trợ phí bảo hiểm được coi là trụ cột chính để thúc đẩy sự

¹⁴ Chính phủ. (2018). Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/04/2018 về bảo hiểm nông nghiệp. Thư viện pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Nghi-dinh-58-2018-ND-CP-bao-hiem-nong-nghiep-357548.aspx>

tham gia của người dân. Cụ thể, Nghị định số 58/2018/NĐ-CP quy định mức hỗ trợ phí bảo hiểm lên tới 100% cho hộ nghèo và 90% cho hộ cận nghèo.¹⁵

Ngoài việc hỗ trợ trực tiếp cho người dân, Nhà nước còn đóng vai trò quan trọng trong tạo lập hành lang pháp lý và môi trường triển khai bảo hiểm thông qua việc: Ban hành các chính sách thu hút doanh nghiệp bảo hiểm tham gia (miễn giảm thuế, hỗ trợ tái bảo hiểm...); Thiết lập hệ thống dữ liệu, thông tin thị trường, khí tượng thủy văn; Xây dựng quy trình giám định tổn thất thống nhất; Thực hiện chức năng kiểm tra, giám sát hoạt động BHNN...

Tuy nhiên, năng lực tài chính của Nhà nước cũng là yếu tố giới hạn phạm vi và mức độ hỗ trợ mà pháp luật có thể quy định. Việc xác định mức ngân sách dành cho BHNN hàng năm phải phụ thuộc vào cân đối thu - chi, khả năng phân bổ nguồn lực, và tính cấp thiết của chính sách trong từng giai đoạn. Do đó, pháp luật hỗ trợ BHNN phải được thiết kế một cách linh hoạt, vừa bảo đảm tính ưu tiên cho nhóm dễ bị tổn thương, vừa tương thích với năng lực chi trả của ngân sách nhà nước. Điều này lý giải vì sao pháp luật thường đi theo hướng ban hành nghị định hỗ trợ có thời hạn, thường là theo giai đoạn 5 năm như Chương trình hỗ trợ BHNN giai đoạn 2011-2013, hay hiện nay là giai đoạn 2021-2025 theo Quyết định số 03/2021/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ.¹⁶

Như vậy, trong điều kiện BHNN chưa thể hoạt động theo cơ chế thị trường thuần túy, vai trò của Nhà nước - cả về mặt điều tiết pháp lý lẫn năng lực tài chính - là yếu tố có tính quyết định đối với việc định hình nội dung, phạm vi và phương thức hỗ trợ trong pháp luật. Pháp luật không thể vượt quá khả năng tài chính quốc gia, nhưng đồng thời cũng không thể thiếu vắng cơ chế can thiệp tài khóa để đảm bảo an sinh cho khu vực nông nghiệp - nông thôn.

Thứ ba, từ thực tiễn hoạt động của doanh nghiệp bảo hiểm và từ nhu cầu, nhận thức của người dân

Yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến pháp luật về hỗ trợ BHNN là thực trạng hoạt động của doanh nghiệp bảo hiểm (chủ thể cung cấp sản phẩm) và mức độ nhận thức, nhu cầu thực tế từ phía người dân (chủ thể thụ hưởng chính sách). Hai yếu tố này tác động lẫn nhau, đồng thời tạo áp lực lên nhà làm luật trong việc thiết kế các quy định khả thi, hài hòa lợi ích giữa nhà nước - doanh nghiệp - người dân.

¹⁵ Chính phủ. (2018). Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/04/2018 về bảo hiểm nông nghiệp. Thư viện pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Nghi-dinh-58-2018-ND-CP-bao-hiem-nong-nghiep-357548.aspx>

¹⁶ Thủ tướng Chính phủ (2021), Quyết định số 03/2021/QĐ-TTg ngày 25/1/2021 về thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN giai đoạn 2021-2025. Thư viện pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Quyết-dinh-03-2021-QĐ-TTg-sua-doi-Quyết-dinh-22-2019-QĐ-TTg-ho-tro-bao-hiem-nong-nghiep-463650.aspx>

Về phía doanh nghiệp bảo hiểm, BHNN là lĩnh vực được đánh giá có mức độ rủi ro cao, chi phí vận hành lớn, khả năng sinh lời thấp, nên số lượng doanh nghiệp sẵn sàng tham gia rất hạn chế. Tính đến thời điểm ban hành Nghị định số 58/2018/NĐ-CP, chỉ có rất ít doanh nghiệp chính tham gia triển khai BHNN, trong đó có thể kể đến một số doanh nghiệp có loại hình bảo hiểm này là: Tổng Công ty Bảo hiểm Bảo Việt, Tổng Công ty Cổ phần Bảo hiểm Bảo Minh và Tổng Công ty Cổ phần Bảo hiểm Ngân hàng Nông nghiệp (ABIC),...¹⁷ Trong khi đó, quy mô thị trường còn rất nhỏ, tỷ lệ doanh thu từ BHNN chỉ chiếm dưới 1% tổng doanh thu toàn ngành bảo hiểm phi nhân thọ.¹⁸ Nguyên nhân chính xuất phát từ việc sản phẩm BHNN khó thiết kế chuẩn hóa, rủi ro đa dạng và phụ thuộc nhiều vào thiên tai, dịch bệnh, thời tiết... Trong khi đó, công tác giám định thiệt hại, thu thập số liệu và đánh giá rủi ro thường yêu cầu nguồn lực lớn, kỹ thuật cao. Trước thực trạng đó, pháp luật về hỗ trợ BHNN buộc phải đưa ra những quy định nhằm khuyến khích, chia sẻ rủi ro với doanh nghiệp, như: Hỗ trợ tái bảo hiểm; Hỗ trợ chi phí giám định, tuyên truyền chính sách; Cho phép triển khai mô hình bảo hiểm chỉ số, bảo hiểm vi mô để giảm chi phí vận hành...

Còn về phía người tham gia bảo hiểm, nhận thức và thói quen của người dân nông thôn về BHNN vẫn còn nhiều hạn chế, đặc biệt trong các vùng sâu, vùng xa. Tâm lý “ngại đóng - chờ hỗ trợ” cùng với việc thiếu hiểu biết về quyền lợi, thủ tục, và giá trị của bảo hiểm khiến tỷ lệ tham gia rất thấp, dù có chính sách hỗ trợ phí từ Nhà nước. Theo báo cáo của Bộ Tài chính năm 2022, tỷ lệ người dân được hỗ trợ nhưng thực tế tham gia BHNN còn chưa đến 10% tại một số địa phương triển khai thí điểm.¹⁹

Như vậy, pháp luật về hỗ trợ BHNN chỉ có thể thực sự đi vào cuộc sống nếu giải quyết được bài toán kép: khuyến khích doanh nghiệp đủ động lực tham gia cung cấp dịch vụ, đồng thời tạo niềm tin và nhu cầu thực sự từ phía người dân. Thực tiễn hoạt động bảo hiểm và mức độ nhận thức xã hội chính là hai mặt của một vấn đề, buộc nhà làm luật phải đặt ra các quy định hài hòa, đồng thời có lộ trình phù hợp để nâng cao hiệu quả chính sách.

Thứ tư, trước bối cảnh hội nhập và đảm bảo tương thích giữa pháp luật Việt Nam với pháp luật quốc tế

¹⁷ Ngọc Ánh, & Nguyễn Hải. (18/03/2024). BHNN chậm phát triển. Báo Người Lao Động. <https://nld.com.vn/bao-hiem-nong-nghiep-cham-phat-trien-196240317193844394.htm> (Truy cập ngày 09/4/2025)

¹⁸ Hiệp hội Bảo hiểm Việt Nam (2022), Báo cáo tổng quan thị trường bảo hiểm phi nhân thọ năm 2021-2022.

¹⁹ Bộ Tài chính (2022), Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN giai đoạn 2019-2022.

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập sâu rộng, pháp luật về hỗ trợ BHNN tại Việt Nam không thể đứng ngoài xu thế chung của thế giới. Các mô hình BHNN ở nhiều quốc gia như Nhật Bản, Ấn Độ, Mỹ, Canada hay Thái Lan đều cho thấy vai trò chủ đạo của Nhà nước trong hỗ trợ phí, tái bảo hiểm và xây dựng hạ tầng dữ liệu,²⁰ là yếu tố then chốt giúp BHNN phát triển bền vững. Việt Nam khi học hỏi các mô hình này đã bước đầu tiếp cận theo hướng “đồng bảo hiểm công - tư”, trong đó Nhà nước chia sẻ rủi ro với doanh nghiệp và hỗ trợ người dân dưới dạng trợ cấp trực tiếp.

Ngoài ra, việc tham gia các hiệp định thương mại tự do (FTA), đặc biệt là CPTPP và EVFTA, đặt ra yêu cầu Việt Nam phải tăng cường minh bạch, bảo vệ nhà đầu tư và phát triển thị trường bảo hiểm theo hướng bền vững. Điều này tác động đến nội dung pháp luật hỗ trợ BHNN, buộc phải hài hòa giữa yêu cầu bảo vệ nông dân trong nước và nguyên tắc không phân biệt đối xử trong thương mại quốc tế.

Do đó, kinh nghiệm quốc tế không chỉ là nguồn tham chiếu quan trọng mà còn là yếu tố định hướng cho quá trình hoàn thiện pháp luật BHNN theo chuẩn mực quốc tế, đồng thời bảo đảm khả năng hội nhập và phát triển dài hạn.

1.4. Lược sử pháp luật về hỗ trợ BHNN ở Việt Nam

BHNN là một công cụ quản lý rủi ro hữu hiệu, góp phần ổn định đời sống sản xuất của người nông dân, đồng thời thúc đẩy phát triển bền vững ngành nông nghiệp. Tuy nhiên, tại Việt Nam, do đặc thù nền kinh tế nông nghiệp còn nhiều rủi ro và khả năng tài chính hạn chế của người dân, Nhà nước đóng vai trò then chốt trong việc hỗ trợ BHNN, cả về chính sách lẫn pháp luật. Việc hình thành và phát triển hệ thống quy phạm pháp luật điều chỉnh nội dung này là một quá trình gắn liền với các thử nghiệm chính sách và yêu cầu hoàn thiện khung pháp lý theo hướng ổn định và khả thi hơn.

Lược sử pháp luật về hỗ trợ BHNN ở Việt Nam được định hình và phát triển qua giai đoạn chính sau:

1.4.1. Giai đoạn trước thí điểm chính sách (trước năm 2011)

BHNN được bắt đầu thực hiện tại Việt Nam từ năm 1982 và đã trải qua bốn lần thí điểm khác nhau được thực hiện bởi Nhà nước, cùng với một số thí điểm nhỏ của các doanh nghiệp tại một số địa phương nhưng chưa thực sự mang lại hiệu quả. Thí điểm BHNN lần đầu tiên được thực hiện vào năm 1982 - 1984 tại hai huyện Vụ Bản và Nam Ninh, tỉnh Nam Định và thường thất bại do nông dân không tiếp tục tham gia. Sau đó, thí

²⁰ Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). Government support to agricultural insurance: Challenges and options for developing countries. World Bank Publications.
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2432>

điểm lần thứ 2 được thực hiện vào năm 1987 nhưng phải dừng lại do quá trình cải cách nông nghiệp (Hiệp hội Bảo hiểm Việt Nam, 2010). “BHNN nhà nước” phát triển mạnh mẽ nhất trong lần thí điểm lần Thứ ba, giai đoạn 1993 - 1998 cho cây lúa trên quy mô 12 tỉnh (1993), và 16 tỉnh (1996), với sự vào cuộc mạnh mẽ của các bên liên quan, bao gồm: Bộ Tài chính, Bảo Việt và các chính quyền địa phương, bao gồm cả thí điểm mức hỗ trợ phí bảo hiểm 20% tại Hà Tĩnh. Tuy nhiên, lần thí điểm này tiếp tục phải dừng lại khi tỷ lệ bồi thường cao (110%), chi phí vận hành doanh nghiệp quá cao và quy mô thị trường cũng bị thu hẹp dần.²¹

Như vậy, trước năm 2011, BHNN tại Việt Nam vẫn chưa được công nhận là một chính sách được điều chỉnh bởi pháp luật. Các hoạt động hỗ trợ BHNN trong giai đoạn này chủ yếu diễn ra dưới hình thức tự phát hoặc thí điểm quy mô nhỏ, thông qua các sáng kiến riêng lẻ của một số doanh nghiệp bảo hiểm thương mại. Một số mô hình bảo hiểm cây trồng và vật nuôi được triển khai tại các vùng có hoạt động sản xuất nông nghiệp phát triển như Đồng bằng sông Cửu Long, Nam Trung Bộ, hoặc Tây Nguyên. Tuy nhiên, các mô hình này chủ yếu mang tính thử nghiệm, tự nguyện, chưa được đặt trong khuôn khổ pháp lý ổn định và thiếu sự điều phối hoặc hỗ trợ từ phía cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền.

Một trong những nguyên nhân chính dẫn đến sự manh mún và hiệu quả hạn chế của các chương trình BHNN trước năm 2011 là sự thiếu hụt nghiêm trọng về hành lang pháp lý. Tại thời điểm đó, hệ thống văn bản pháp luật hiện hành như Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2000 hay các nghị định hướng dẫn chưa đề cập cụ thể đến BHNN như một loại hình bảo hiểm có tính chất đặc thù, cần cơ chế điều chỉnh riêng. Sự thiếu vắng các quy định về điều kiện bảo hiểm, đối tượng được bảo hiểm, tỷ lệ phí, cơ chế xác định tổn thất và thanh toán bồi thường... khiến cho các doanh nghiệp bảo hiểm gặp rất nhiều khó khăn trong quá trình thiết kế và triển khai sản phẩm phù hợp với thực tế sản xuất nông nghiệp vốn tiềm ẩn nhiều rủi ro khó kiểm soát như thiên tai, dịch bệnh, biến động thị trường.

Bên cạnh đó, một yếu tố then chốt ảnh hưởng đến tính khả thi của các chương trình BHNN trong giai đoạn này là thiếu sự hỗ trợ tài chính từ Nhà nước. Do đặc thù thu nhập thấp, sản xuất nhỏ lẻ và mức độ hiểu biết về bảo hiểm còn hạn chế, phần lớn người nông dân không có khả năng chi trả phí bảo hiểm theo mức thị trường. Trong khi đó, các doanh nghiệp bảo hiểm lại không thể duy trì hoạt động lâu dài nếu không có cơ chế chia sẻ rủi ro từ Nhà nước dưới hình thức trợ cấp phí bảo hiểm hoặc quỹ tái BHNN. Hệ quả là phạm vi

²¹ Bùi, T. V. A., Trần, T. T., & Thái, V. T. (2022, May 6). Phát triển bảo hiểm nông nghiệp tại Việt Nam. Tạp chí Tài chính Doanh nghiệp. <https://taichinhdoanhnghiep.net.vn/phat-trien-bao-hiem-nong-nghiep-tai-viet-nam-d40753.html>

triển khai các chương trình BHNN trước năm 2011 còn rất hạn chế cả về mặt địa lý và đối tượng được bảo hiểm. Người tham gia chủ yếu tập trung ở một vài hợp tác xã hoặc vùng sản xuất tập trung có tổ chức tốt, trong khi đa số nông dân vẫn đứng ngoài lề do không tiếp cận được thông tin, dịch vụ hoặc không đủ điều kiện tham gia.

1.4.2. Giai đoạn thí điểm chính sách hỗ trợ BHNN (2011-2018)

Một bước ngoặt quan trọng trong lịch sử pháp luật về hỗ trợ BHNN tại Việt Nam là sự ra đời của Quyết định số 315/QĐ-TTg ngày 01/03/2011 của Thủ tướng Chính phủ về việc thí điểm BHNN giai đoạn 2011-2013, đánh dấu sự ra đời của hình thức bảo hiểm đối tác công - tư (PPP) và sự vào cuộc mạnh mẽ của các cơ quan nhà nước. . Đây là văn bản pháp lý đầu tiên quy định cụ thể về cơ chế hỗ trợ của Nhà nước trong việc thực hiện BHNN - một cơ chế mang tính “phúc lợi hóa” trong lĩnh vực bảo hiểm vốn chủ yếu vận hành theo nguyên tắc thị trường, bao gồm hỗ trợ phí bảo hiểm cho các đối tượng là nông dân, hộ nghèo và doanh nghiệp sản xuất nông nghiệp; đồng thời xác định rõ vai trò của doanh nghiệp bảo hiểm và chính quyền địa phương trong việc triển khai.

Việc ban hành Quyết định 315/QĐ-TTg xuất phát từ yêu cầu thực tiễn cấp bách: nền nông nghiệp Việt Nam vẫn phụ thuộc nhiều vào yếu tố thời tiết, dịch bệnh và giá cả thị trường, trong khi các công cụ bảo vệ sản xuất và thu nhập cho nông dân còn yếu và thiếu. Nhà nước xác định BHNN là một trong những giải pháp quan trọng để hỗ trợ người sản xuất giảm thiểu tổn thất, khuyến khích đầu tư và nâng cao chất lượng sản xuất nông nghiệp. Quyết định này quy định rõ ba nhóm sản phẩm được bảo hiểm, gồm: (i) cây trồng (lúa), (ii) vật nuôi (trâu, bò, lợn), và (iii) nuôi trồng thủy sản (tôm sú, cá tra). Đồng thời, chính sách hỗ trợ tài chính của Nhà nước được thiết kế theo mức độ cụ thể: hộ nghèo được hỗ trợ 100% phí bảo hiểm; hộ cận nghèo được hỗ trợ 80%; hộ sản xuất thông thường được hỗ trợ 60%; tổ chức sản xuất nông nghiệp cũng được hỗ trợ một phần phí bảo hiểm tùy quy mô. Đây cũng là lần đầu tiên cơ chế phối hợp giữa các chủ thể trong BHNN được pháp điển hóa tương đối đầy đủ: doanh nghiệp bảo hiểm (chủ yếu là Bảo Việt và Bảo Minh) có trách nhiệm phát hành sản phẩm, ký hợp đồng và bồi thường; chính quyền địa phương hỗ trợ tuyên truyền, xác minh rủi ro; các bộ ngành trung ương (Tài chính, Nông nghiệp) ban hành hướng dẫn chuyên môn và phân bổ ngân sách hỗ trợ.

Chương trình thí điểm được triển khai tại 21 tỉnh, thành phố, bao gồm các địa phương đại diện cho ba vùng kinh tế - sinh thái trọng điểm. Theo Báo cáo tổng kết của Bộ Tài chính năm 2014, tính đến hết năm 2013, đã có hơn 300.000 hộ dân và tổ chức tham gia bảo hiểm, với tổng giá trị được bảo hiểm đạt hơn 7.700 tỷ đồng. Tuy nhiên, tổng số

tiền bồi thường lên tới gần 700 tỷ đồng, phản ánh mức độ rủi ro rất cao của hoạt động nông nghiệp tại Việt Nam.²² Sau hơn ba năm thí điểm, chương trình đã đạt được những thành tựu nhất định như: thu hút sự tham gia của hơn 300 nghìn hộ nông dân/tổ chức sản xuất, doanh thu phí bảo hiểm là 394 tỷ đồng cũng như những chuyển biến tích cực trong công tác điều hành, phối hợp giữa các cơ quan quản lý và DNBH.

Mặc dù đạt được một số kết quả tích cực, chương trình thí điểm cũng bộc lộ nhiều bất cập như: thiếu thống nhất trong đánh giá tổn thất, chưa đồng bộ về năng lực triển khai tại địa phương, ý thức tham gia còn thấp, còn xuất hiện trong giai đoạn thí điểm này như: sự mất cân đối giữa các đối tượng tham gia, tỷ lệ bồi thường bình quân cao (lên đến 307% đối với bảo hiểm thủy sản). Trong khi BHNN đang tồn tại nhiều rào cản, một số các loại hình bảo hiểm khác, bao gồm cả bảo hiểm phi chính thức vẫn cho thấy hiệu quả của bảo hiểm như: mô hình “Quỹ bảo hiểm vật nuôi” tại Công ty cổ phần Giống bò sữa Mộc Châu; “Quỹ Phòng chống rủi ro sản xuất” tại Tân Lập, Lạc Sơn, Hòa Bình; mô hình “Bảo hiểm cho gia súc” tại Quảng Nam.²³ Chính vì vậy, sau giai đoạn thí điểm, Nhà nước đã không vội mở rộng chính sách ra toàn quốc mà dừng lại để tổng kết, đánh giá và nghiên cứu xây dựng hành lang pháp lý chính thức, thay vì chỉ dựa vào quyết định hành chính mang tính thử nghiệm như Quyết định 315/QĐ-TTg.

1.4.3. Giai đoạn định hình khung pháp lý chính sách hỗ trợ BHNN (2018 đến nay)

Sau thời gian thí điểm hỗ trợ BHNN, mặc dù chương trình BHNN đã bộc lộ tiềm năng nhất định trong việc hỗ trợ người sản xuất nông nghiệp ứng phó rủi ro, nhưng những bất cập trong cơ chế triển khai, hành lang pháp lý chưa đầy đủ, và gánh nặng tài chính từ ngân sách nhà nước khiến Chính phủ chưa thể ban hành một chính sách phổ quát ngay lập tức.

Về cơ sở pháp lý, dù chưa có luật riêng về BHNN, nhưng nội dung này từng bước được đưa vào hệ thống pháp luật hiện hành, cụ thể như sau:

- Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2022:

Đây là văn bản điều chỉnh chung đối với mọi hoạt động bảo hiểm tại Việt Nam. Luật Kinh doanh Bảo hiểm năm 2022, mặc dù không có chương riêng biệt dành cho BHNN, nhưng đã đưa ra một số quy định liên quan đến BHNN, đặc biệt là các vấn đề về bảo hiểm sản phẩm nông nghiệp, hỗ trợ BHNN từ ngân sách nhà nước, và các cơ chế bảo vệ lợi ích

²² Bộ Tài chính (2014), Báo cáo tổng kết thí điểm BHNN giai đoạn 2011-2013.

²³ Bùi, T. V. A., Trần, T. T., & Thái, V. T. (2022, May 6). Phát triển bảo hiểm nông nghiệp tại Việt Nam. Tạp chí Tài chính Doanh nghiệp. <https://taichinhdoanhnghiep.net.vn/phat-trien-bao-hiem-nong-nghiep-tai-viet-nam-d40753.html>

của nông dân trong bối cảnh rủi ro thiên tai, dịch bệnh. Đặc biệt, Luật cũng nhấn mạnh sự cần thiết của việc Nhà nước có cơ chế hỗ trợ bảo hiểm cho người dân,²⁴ đặc biệt là hộ nghèo, cận nghèo, và những đối tượng có khó khăn trong việc tham gia bảo hiểm. Các mức hỗ trợ này được quy định cụ thể và có thể linh hoạt điều chỉnh theo từng địa bàn và đặc điểm sản xuất của từng vùng miền.

- Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/4/2018 của Chính phủ về BHNN và văn bản hướng dẫn thi hành.

Đây là bước đi mang tính quyết định trong việc thể chế hóa chính sách hỗ trợ BHNN, thay thế cách tiếp cận “thí điểm” bằng một khung pháp lý chính thức và ổn định hơn. Việc ban hành Nghị định 58/2018/NĐ-CP và thông tư hướng dẫn thi hành được coi là mốc quan trọng, chính thức đặt BHNN vào khuôn khổ pháp luật ổn định, tạo nền tảng pháp lý cho các chương trình hỗ trợ từ ngân sách nhà nước và thúc đẩy thị trường BHNN phát triển. Từ đây, BHNN không còn là “sáng kiến thử nghiệm” mà đã trở thành một chính sách công được luật hóa. Đồng thời, giai đoạn này giúp Nhà nước và các bên liên quan tích lũy thêm kinh nghiệm quản lý, điều phối và xây dựng cơ sở dữ liệu phục vụ cho việc đánh giá rủi ro nông nghiệp.

Trên cơ sở đó, Quyết định số 22/2019/QĐ-TTg ngày 26/6/2019 về việc thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN đã được ban hành, trong đó cụ thể hóa những đối tượng và rủi ro được bảo hiểm, mức trợ cấp, địa phương được hỗ trợ và thời gian thực hiện hỗ trợ trong giai đoạn hiện nay cho giai đoạn 2019 - 2020. Thời hạn này đã được kéo dài thời gian thực hiện theo Quyết định số 03/2021/QĐ-TTg ngày 25/01/2021. Đồng thời, Bộ NN&PTNN cũng ban hành Thông tư số 09/2020/TT-BNNPTNT ngày 24/7/2020 hướng dẫn xác nhận thiên tai, dịch bệnh trong thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN.²⁵

Theo đó, BHNN được hỗ trợ bao gồm: lúa, trâu, bò, tôm sú và tôm thẻ chân trắng, trên phạm vi 19 tỉnh/thành của cả nước. Nhà nước hỗ trợ phí bảo hiểm 90% cho hộ nghèo và hộ cận nghèo, 20% cho hộ thường và các tổ chức sản xuất nông nghiệp tham gia vào chương trình bảo hiểm. Các rủi ro được bảo hiểm khá toàn diện, đặc biệt là các rủi ro thiên tai, tuy nhiên, các sản phẩm chăn nuôi chỉ được bảo vệ hai rủi ro về dịch bệnh gồm: lở mồm long móng và nhiệt than, trong khi sản phẩm thủy sản không được bảo hiểm cho

²⁴ Quốc hội. (2022). Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2022. Thư viện Pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Luat-Kinh-doanh-bao-hiem-2022-465916.aspx>

²⁵ Bộ NN&PTNN. (2020). Thông tư số 09/2020/TT-BNNPTNT ngày 24/7/2020 hướng dẫn xác nhận thiên tai, dịch bệnh trong thực hiện chính sách hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp. Thư viện Pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Thong-tu-09-2020-TT-BNNPTNT-xac-nhan-thien-tai-thuc-hien-chinh-sach-ho-tro-bao-hiem-nong-nghiep-448888.aspx>

các rủi ro dịch bệnh. Như vậy, Chương trình bảo hiểm theo Nghị định số 58/2018/NĐ-CP có mức tương đồng về mặt quy mô, nhưng có sự giảm xuống về mức trợ cấp phí bảo hiểm và rủi ro được bảo hiểm so với Chương trình thí điểm giai đoạn 2011 - 2013. Mặc dù vậy, phải đến ngày 26/5/2020, Bộ Tài chính mới chính thức phê duyệt các sản phẩm bảo hiểm. Theo đó, Bảo Việt và Bảo Minh là hai doanh nghiệp được phê duyệt cung cấp cả sản phẩm bảo hiểm theo Nghị định số 58/2018/NĐ-CP và Quyết định số 22/2019/QĐ-TTg.

Về triển khai trên thực tiễn, đến nay, Bảo Việt đang là đơn vị duy nhất thực hiện Chương trình bảo hiểm bao gồm: (i) bảo hiểm lúa gạo thực hiện tại tỉnh Nghệ An và tỉnh Thái Bình, (ii) bảo hiểm chăn nuôi tại tỉnh Hà Giang. Về sản phẩm bảo hiểm thủy sản, mặc dù một số tỉnh đã thực hiện công tác tuyên truyền, vận động như: tỉnh Cà Mau, tỉnh Sóc Trăng nhưng bảo hiểm nuôi trồng thủy sản vẫn chưa được triển khai do chỉ bảo hiểm rủi ro cho thiên tai mà không bảo hiểm dịch bệnh dẫn tới sức hút của bảo hiểm với nông dân thấp.²⁶

Điểm nổi bật trong giai đoạn này là việc chuyển từ cách tiếp cận “bao cấp toàn phần” sang “hỗ trợ có điều kiện”, đặt người dân và doanh nghiệp vào vai trò chủ thể tham gia tích cực, Nhà nước giữ vai trò định hướng và hỗ trợ thông qua các hình thức như: Trợ cấp phí bảo hiểm có chọn lọc, ưu tiên nhóm dễ tổn thương (hộ nghèo, cận nghèo), Xây dựng quỹ bảo hiểm rủi ro nông nghiệp (được đề xuất trong các văn bản chiến lược như Chiến lược phát triển nông nghiệp bền vững), Tạo điều kiện cho nhiều doanh nghiệp bảo hiểm cùng tham gia thị trường, tăng tính cạnh tranh, đa dạng hóa sản phẩm. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai vẫn còn một số vướng mắc: mức hỗ trợ còn thấp so với nhu cầu thực tế; một số doanh nghiệp bảo hiểm còn e ngại vì rủi ro cao, khó kiểm soát; người dân ở nhiều địa phương chưa được phổ biến rõ về quyền lợi và nghĩa vụ trong hợp đồng bảo hiểm.

Sau gần một thập kỷ định hình chính sách và từng bước hoàn thiện hành lang pháp lý thông qua các văn bản dưới luật, Nhà nước Việt Nam đã tiến hành luật hóa toàn diện hoạt động bảo hiểm, trong đó có BHNN, bằng việc ban hành Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2022. Đây là một dấu mốc lập pháp quan trọng, không chỉ cập nhật xu hướng phát triển của thị trường bảo hiểm, mà còn ghi nhận rõ hơn vai trò của BHNN như một công cụ chính sách công trong việc bảo vệ sản xuất và an sinh xã hội ở khu vực nông nghiệp. Từ năm 2022 đến nay, pháp luật về BHNN tại Việt Nam đã bước sang giai đoạn phát

²⁶ Ngọc Châu. (16/01/2025). Bảo hiểm Bảo Việt: 60 năm hành trình hiện thực hóa những giấc mơ đến niềm tự hào thương hiệu Việt. Hiệp hội Bảo hiểm Việt Nam. <https://iav.vn/vong-quanh-thi-truong/254735-bao-hiem-bao-viet-60-nam-hanh-trinh-hien-thuc-hoa-nhung-giac-mo-den-niem-tu-hao-thuong-hieu-viet>

triển mới - giai đoạn luật hóa toàn diện và hội nhập. Việc đưa chính sách BHNN vào Luật Kinh doanh bảo hiểm không chỉ khẳng định vai trò quan trọng của loại hình bảo hiểm này, mà còn mở ra dư địa pháp lý rộng lớn để Nhà nước, doanh nghiệp và người dân cùng hợp tác phát triển một thị trường BHNN hiệu quả, bền vững và thích ứng tốt với rủi ro ngày càng gia tăng trong sản xuất nông nghiệp.

1.5. Kinh nghiệm bảo hiểm nông nghiệp ở một số quốc gia trên thế giới

1.5.1. Bảo hiểm nông nghiệp tại Hoa Kỳ

1.5.1.1. Lịch sử hình thành và phát triển

Vào những năm 1930, nước Mỹ rơi vào thời kỳ Đại Khủng hoảng kinh tế, đồng thời phải gánh chịu thảm họa thiên nhiên mang tên “Dust Bowl”. Trong bối cảnh đó, hàng triệu nông dân trở thành nạn nhân của sự kết hợp khốc liệt giữa khô hạn kéo dài, đất đai bị bào mòn, những trận bão bụi dày đặc và giá nông sản lao dốc không phanh. Mùa màng liên tiếp thất bát trong khi đầu ra sản phẩm trở nên bấp bênh vì thị trường sụp đổ, nhiều gia đình nông dân mất sạch tài sản, phải rời bỏ quê hương, lang bạt tới những bang khác để tìm kiếm kế sinh nhai. Hình ảnh dòng người di cư, những khu lán trại tạm bợ mọc lên khắp nơi cùng nỗi khốn cùng hiện hữu đã trở thành biểu tượng đau thương cho nông thôn Mỹ trong thời gian này. Đại Khủng hoảng cùng thảm họa “Dust Bowl” không chỉ gây ra cảnh nghèo đói, kiệt quệ mà còn phơi bày sự thiếu vắng các cơ chế bảo vệ và hỗ trợ đối với nông dân, thúc đẩy chính phủ Mỹ về sau phải can thiệp mạnh mẽ hơn nhằm xây dựng hệ thống BHNN và phát triển chính sách an sinh xã hội cho khu vực nông nghiệp.²⁷

Năm 1938, Quốc hội thông qua Đạo luật Bảo hiểm Cây trồng Liên bang (Federal Crop Insurance Act), thành lập Tổng công ty Bảo hiểm Cây trồng Liên bang (FCIC) thuộc Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ (USDA) để cung cấp bảo hiểm cho các vụ mùa chủ lực như lúa mì và ngô. Chương trình ban đầu chỉ bao phủ 2% diện tích canh tác do hạn chế về phạm vi và sự nghi ngờ của nông dân.²⁸

Đến những năm 1980, chính sách được cải cách mạnh mẽ thông qua Đạo luật Bảo hiểm Cây trồng năm 1980, mở rộng phạm vi bảo hiểm sang các loại cây trồng khác và khuyến khích nông dân tham gia bằng trợ cấp phí.²⁹ Sự kiện El Nino năm 1993 gây thiệt hại 12 tỷ USD đã thúc đẩy Quốc hội thông qua Đạo luật Cải cách Bảo hiểm Cây trồng

²⁷ Egan, T. (2006). *The Worst Hard Time: The Untold Story of Those Who Survived the Great American Dust Bowl*. Houghton Mifflin.

²⁸ Smith, V. H., & Glauber, J. W. (2012). Agricultural insurance in developed countries: Where have we been and where are we going? *Applied Economic Perspectives and Policy*, 34(3), 363-390. DOI:10.1093/aepp/pps029

²⁹ Claassen, R., et al. (2011). Crop insurance reform and the agricultural Act of 2014. USDA. https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/44901/7244_err124.pdf

năm 1994, tăng mức trợ cấp phí lên 50-60% và tích hợp các chương trình cứu trợ thiên tai vào bảo hiểm.³⁰

Thế kỷ 21 chứng kiến sự phát triển của bảo hiểm chỉ số thời tiết (ví dụ: dựa trên lượng mưa hoặc nhiệt độ) và bảo hiểm doanh thu (Revenue Protection), giúp nông dân quản lý rủi ro thị trường lẫn thiên tai. Năm 2020, hơn 380 triệu mẫu Anh (chiếm 90% diện tích canh tác) được bảo hiểm, với tổng giá trị lên đến 110 tỷ USD.³¹

1.5.1.2. Cơ quan quản lý

BHNN tại Hoa Kỳ, đặc biệt là dưới sự quản lý của Chương trình Bảo hiểm Cây trồng Liên bang (Federal Crop Insurance Program - FCIP), được xem như một công cụ quan trọng để bảo vệ nông dân khỏi những rủi ro gia tăng do thiên tai, dịch bệnh, biến động giá cả và nhiều yếu tố không chắc chắn khác trong ngành nông nghiệp. Cơ chế chương trình này không chỉ mang tính hỗ trợ về tài chính mà còn giúp giảm thiểu những tác động tiêu cực đối với chuỗi cung ứng thực phẩm và đảm bảo an ninh lương thực quốc gia. Được RMA (Cơ quan Quản lý Rủi ro - Risk Management Agency) thuộc USDA quản lý, FCIP đã dần phát triển thành một hệ thống toàn diện nhất trong lĩnh vực BHNN trên toàn cầu.³²

1.5.1.3. Các loại bảo hiểm nông nghiệp

FCIP cung cấp một loạt các sản phẩm bảo hiểm đa dạng, nhằm đáp ứng nhu cầu khác nhau của nông dân, từ quy mô nhỏ đến quy mô lớn, và phù hợp với đặc thù từng loại cây trồng, vật nuôi, bao gồm:

Thứ nhất, bảo hiểm sản lượng

Loại bảo hiểm này được thiết kế nhằm bảo vệ sản xuất nông nghiệp khỏi các tác động thiên tai như lũ lụt, hạn hán, và sâu bệnh. Mức bảo hiểm dựa trên sản lượng lịch sử của nông trại, thông qua hồ sơ sản xuất được thu thập trong nhiều năm. Khi sản lượng thực tế thu hoạch thấp hơn mức sản lượng đã được bảo hiểm do các yếu tố bất khả kháng, nông dân sẽ nhận được khoản bồi thường để giảm thiểu tổn thất tài chính. Yếu tố này đặc biệt quan trọng ở Hoa Kỳ, nơi các hiện tượng thời tiết cực đoan như băng giá hoặc bão không hiếm gặp, làm gián đoạn nghiêm trọng đến chuỗi cung ứng thực phẩm.³³

Thứ hai, bảo hiểm doanh thu

³⁰ Skees, J. R., & Barnett, B. J. (1999). Conceptual and practical considerations for sharing catastrophe/systemic risks. *Review of Agricultural Economics*, 21(2), 424-441. DOI:10.2307/1349891

³¹ USDA Risk Management Agency. (2021). *2021 crop year insurance statistics*. <https://www.rma.usda.gov/en/Information-Tools/Summary-of-Business>

³² Risk Management Agency (RMA). (n.d.). *About RMA*. Retrieved from <https://rma.usda.gov/about-rma>

³³ ProAg. (n.d.). *How Does Crop Insurance Work?*. Retrieved from <https://www.proag.com/basics-of-crop-insurance/>

Một cải cách quan trọng của BHNN Hoa Kỳ là việc kết hợp giữa sản lượng và giá trị kinh tế của cây trồng thông qua Bảo hiểm doanh thu. Loại bảo hiểm này bảo vệ người nông dân trước sự giảm thu nhập do không chỉ mất mùa mà còn từ biến động giá cả bất lợi trên thị trường. Đây là bước tiến quan trọng, đặc biệt với các loại nông sản xuất khẩu như ngũ cốc và đậu tương, khi tính cạnh tranh về giá là yếu tố quyết định trong các thị trường toàn cầu. Theo USDA, đây là một trong những lựa chọn bảo hiểm phổ biến nhất hiện nay vì sự linh hoạt trong việc đảm bảo mức thu nhập mong đợi của nông dân.³⁴

Thứ ba, bảo hiểm chỉ số

Ngoài hai loại bảo hiểm trên, chính phủ Hoa Kỳ cũng triển khai bảo hiểm dựa trên các chỉ số, chẳng hạn như sử dụng dữ liệu khí hậu hoặc sản xuất trung bình theo vùng. Loại bảo hiểm này đặc biệt hiệu quả đối với những khu vực rộng lớn, ví dụ như vùng đồng bằng nông nghiệp lớn, nơi việc đánh giá từng nông trại riêng lẻ là không khả thi về kinh tế. Thay vì đánh giá thiệt hại trực tiếp, các khoản bồi thường được chi trả dựa trên chỉ số khí hậu (thiếu mưa, nhiệt độ quá thấp) bằng các công nghệ tiên tiến.³⁵

Thứ tư, các sản phẩm bảo hiểm đặc thù

Hoa Kỳ cũng phát triển bảo hiểm cho các sản phẩm nông nghiệp có giá trị cao hoặc yêu cầu cụ thể như hoa quả (cam, táo), rượu vang (nho), cây làm thuốc, và các loại rau củ. Các loại bảo hiểm này được thiết kế riêng biệt để gắn liền với chu trình sản xuất và giá trị của từng sản phẩm, góp phần bảo vệ nông dân trong các phân khúc đặc thù và tăng tính cạnh tranh quốc tế.

1.5.1.4. Các nguyên tắc triển khai

Việc triển khai BHNN tại Hoa Kỳ tuân theo một số nguyên tắc rõ ràng nhằm đảm bảo sự minh bạch, hiệu quả và khả năng tiếp cận đối với người nông dân. Những nguyên tắc này được xây dựng dựa trên thực tiễn và nhu cầu đặc thù của ngành nông nghiệp. Cụ thể:

Thứ nhất, tính tự nguyện là nguyên tắc trọng tâm trong việc triển khai BHNN tại Hoa Kỳ. Người nông dân được quyền lựa chọn tham gia bảo hiểm hoặc không, dựa trên nhu cầu và điều kiện sản xuất thực tế của họ. Chính phủ không bắt buộc người dân tham gia, nhưng khuyến khích thông qua các cơ chế trợ cấp mạnh mẽ đối với phí bảo hiểm, giúp giảm thiểu gánh nặng tài chính. Điều này đảm bảo rằng các hộ nông dân tham gia bảo hiểm với tâm thế chủ động và tự giác, thay vì bị ép buộc. Tính tự nguyện không chỉ

³⁴ Farm Bureau. (n.d.). *Crop Insurance 101: The Basics*. Retrieved from <https://www.fb.org/market-intel/crop-insurance-101-the-basics>

³⁵ Risk Management Agency (RMA). (n.d.). *About RMA*. Retrieved from <https://rma.usda.gov/about-rma>

giúp tăng sự tin tưởng của người nông dân đối với hệ thống bảo hiểm mà còn giảm phụ thuộc vào nguồn cứu trợ khẩn cấp từ chính phủ khi thiên tai hoặc rủi ro xảy ra, tạo nên sự bền vững lâu dài cho chương trình.

Thứ hai, việc triển khai BHNN tại Hoa Kỳ phải đảm bảo tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong mọi khía cạnh. Các sản phẩm bảo hiểm được thiết kế rõ ràng, chi tiết về phạm vi bảo vệ, điều kiện tham gia, quyền lợi và trách nhiệm, cũng như các quy trình liên quan đến giải quyết bồi thường. Các thông tin quan trọng được công khai đến người nông dân, cùng với sự giám sát chặt chẽ từ RMA. Tính minh bạch không chỉ giúp người nông dân hiểu rõ về sản phẩm và tham gia một cách đúng đắn, mà còn hạn chế những tranh cãi, khiếu nại phát sinh trong quá trình thực thi. Ngoài ra, sự trách nhiệm giải trình của các bên cung cấp dịch vụ bảo hiểm cũng được đảm bảo thông qua các khung pháp lý cụ thể mà Chính phủ đặt ra.

Thứ ba, khả năng tiếp cận dễ dàng là một trong những nguyên tắc quan trọng góp phần thúc đẩy sự tham gia tích cực của người nông dân vào chương trình BHNN tại Hoa Kỳ. Chính phủ đã thực hiện nguyên tắc này bằng nhiều hình thức cụ thể và thiết thực nhằm bảo đảm nông dân ở mọi quy mô và điều kiện kinh tế đều có thể hưởng lợi từ chương trình bảo hiểm.

Trước hết, chính phủ Hoa Kỳ cung cấp trợ cấp đáng kể vào phí bảo hiểm nhằm giảm gánh nặng tài chính cho nông dân. Tùy thuộc vào mức độ bảo hiểm, loại hình bảo hiểm, và quy mô sản xuất, tỷ lệ trợ cấp dao động từ 38% đến 60%, thậm chí lên đến 100% đối với một số sản phẩm bảo hiểm đặc biệt như bảo hiểm chỉ số hoặc các chương trình thí điểm. Cơ chế này đặc biệt hữu ích đối với những hộ nông dân nhỏ lẻ hoặc các hộ thuộc diện khó khăn tài chính, giúp họ dễ dàng tham gia và tiếp cận dịch vụ bảo hiểm.

Đồng thời, các sản phẩm bảo hiểm cũng được thiết kế linh hoạt để phù hợp với nhu cầu thực tế của từng nhóm nông dân. Các loại bảo hiểm phổ biến gồm bảo hiểm sản lượng và bảo hiểm doanh thu được thiết kế riêng cho các loại cây trồng lớn như ngô, lúa mì, đậu tương. Đồng thời, các sản phẩm bảo hiểm cũng được mở rộng đến nhóm chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản, đảm bảo rằng nông dân trong mọi ngành nghề và quy mô sản xuất đều có thể lựa chọn giải pháp bảo hiểm phù hợp với đặc thù công việc. Sự đa dạng trong thiết kế này giúp tối ưu hóa hiệu quả và độ bao phủ của chương trình. Không chỉ vậy, chương trình BHNN còn được triển khai trên toàn bộ các khu vực địa lý của Hoa Kỳ, tính đến đặc điểm và rủi ro tự nhiên đặc thù của từng vùng. Chẳng hạn, các khu vực đồng bằng trung tâm phải đối mặt với nguy cơ hạn hán hay vùng ven biển dễ chịu tác động của

bão lũ sẽ được cung cấp sản phẩm bảo hiểm phù hợp với các loại hình rủi ro này. Phương pháp tiếp cận dựa trên khu vực đảm bảo rằng không nông dân nào bị bỏ lại phía sau, bất kể họ sống ở đâu trên đất nước.

Ngoài hỗ trợ tài chính và sản phẩm, chính phủ Hoa Kỳ còn chú trọng đến việc hỗ trợ thông tin và kiến thức. Thông qua các chương trình tập huấn, hội thảo, và tư vấn kỹ thuật, nông dân được giúp đỡ để hiểu rõ hơn về quyền lợi và nghĩa vụ của mình khi tham gia bảo hiểm, cũng như cách xử lý các vấn đề phát sinh trong quá trình tham gia. Đặc biệt, những hộ gia đình nhỏ lẻ, ít tiếp xúc với công nghệ hoặc ở vùng sâu, vùng xa được hỗ trợ đáng kể để đảm bảo họ có thể tham gia một cách thuận tiện và hiệu quả.³⁶

1.5.1.5. Cơ chế hỗ trợ của Nhà nước

Vai trò của Chính phủ liên bang là nền tảng trong việc triển khai và vận hành hệ thống BHNN tại Hoa Kỳ. Chính phủ đã xây dựng một cơ chế hỗ trợ toàn diện với nhiều kênh khác nhau, nhằm khuyến khích tham gia chương trình, giảm thiểu rủi ro tài chính và nâng cao hiệu quả. Các cơ chế hỗ trợ quan trọng bao gồm:

Thứ nhất, trợ cấp phí bảo hiểm

Chính phủ Hoa Kỳ cung cấp các khoản trợ cấp đáng kể nhằm giảm chi phí mua bảo hiểm cho người nông dân. Tùy thuộc vào mức độ bảo hiểm, loại sản phẩm và quy mô sản xuất, mức trợ cấp phí bảo hiểm của chính phủ thường dao động từ 38% đến hơn 60% tổng chi phí bảo hiểm. Trong một số trường hợp đặc biệt, chẳng hạn như bảo hiểm chỉ số hoặc các chương trình thí điểm, trợ cấp có thể đạt tới 100% toàn bộ phí bảo hiểm. Cơ chế trợ cấp này không chỉ giảm đáng kể gánh nặng tài chính mà còn là động lực mạnh mẽ để tăng cường sự tham gia của nông dân vào các chương trình bảo hiểm. Điều này đồng thời góp phần thúc đẩy sự ổn định tài chính và sản xuất nông nghiệp quốc gia.

Thứ hai, chương trình tái bảo hiểm

Chương trình BHNN tại Hoa Kỳ được hỗ trợ thông qua cơ chế tái bảo hiểm do Chính phủ cung cấp. Thông qua RMA, Chính phủ hoạt động như một đơn vị tái bảo hiểm đối với các công ty bảo hiểm tư nhân. Khi xảy ra các thảm họa tự nhiên hoặc các thiệt hại quy mô lớn vượt ngoài khả năng chi trả của các công ty bảo hiểm, RMA chia sẻ một phần rủi ro tài chính này. Cơ chế tái bảo hiểm khuyến khích các doanh nghiệp bảo hiểm tư nhân tích cực tham gia vào chương trình, mở rộng phạm vi cung cấp bảo hiểm đến nhiều

³⁶ USDA ERS. (n.d.). *Risk Management - Crop Insurance at a Glance*. Retrieved from <http://www.ers.usda.gov/topics/farm-practices-management/risk-management/crop-insurance-at-a-glance>

vùng miền và đa dạng đối tượng. Bên cạnh đó, sự hỗ trợ từ chính phủ giúp duy trì sự ổn định của các công ty bảo hiểm khi đối mặt với các rủi ro không lường trước được.³⁷

Thứ ba, đầu tư vào nghiên cứu và công nghệ hiện đại

Công nghệ là một yếu tố quan trọng giúp cải thiện hiệu quả của hệ thống BHNN tại Hoa Kỳ. Chính phủ liên bang đã đầu tư mạnh mẽ vào nghiên cứu và ứng dụng các công cụ hiện đại như big data, hệ thống vệ tinh, và các mô hình phân tích lịch sử rủi ro nông nghiệp. Những công nghệ này được sử dụng để giám sát năng suất, định giá bảo hiểm và đánh giá thiệt hại một cách chính xác và minh bạch. Nhờ đó, quy trình triển khai bảo hiểm và xử lý bồi thường ngày càng trở nên hiệu quả, giảm thiểu những chi phí không đáng có và mang lại lòng tin từ các bên tham gia.³⁸

Thứ tư, giáo dục và hỗ trợ kỹ thuật

Bên cạnh trợ cấp tài chính, Chính phủ Hoa Kỳ còn chú trọng đến việc giáo dục và cung cấp kiến thức về BHNN cho nông dân. Nhiều chương trình tập huấn, hội thảo và tài liệu hướng dẫn được tổ chức để giúp nông dân hiểu rõ hơn về lợi ích khi tham gia bảo hiểm, các quyền lợi cụ thể cũng như trách nhiệm của họ. Điều này không chỉ giúp tăng cường nhận thức mà còn thúc đẩy sự tham gia tích cực của người nông dân vào hệ thống bảo hiểm, đặc biệt là các hộ nông dân nhỏ lẻ và ở các vùng nông thôn xa xôi.

1.5.2. Bảo hiểm nông nghiệp tại Trung Quốc

1.5.2.1. Lịch sử hình thành và phát triển

Hệ thống BHNN Trung Quốc hình thành qua ba giai đoạn chính, phản ánh sự chuyển đổi từ mô hình kế hoạch hóa sang kinh tế thị trường. Giai đoạn đầu (1950-1978) chứng kiến các chương trình thử nghiệm do hợp tác xã nông nghiệp quản lý, tập trung vào cây lương thực như lúa và ngô. Tuy nhiên, mô hình này sụp đổ do thiếu cơ chế tài chính bền vững, đặc biệt sau Cách mạng Văn hóa. Từ năm 1978, cải cách mở cửa tạo điều kiện cho các công ty bảo hiểm thương mại như PICC và China Life tham gia thị trường, nhưng tỷ lệ nông dân tham gia chỉ đạt 5% do thiếu hỗ trợ chính sách. Bước ngoặt xảy ra vào năm 2007 khi chính phủ triển khai chương trình trợ cấp 80% phí bảo hiểm, giúp số hợp đồng tăng từ 7 triệu năm 2007 lên 210 triệu năm 2021.³⁹ Giai đoạn 2016-2023 đánh dấu sự bùng nổ của bảo hiểm dựa trên chỉ số và ứng dụng AI, phủ sóng 85% diện tích đất nông

³⁷ Goodwin, B. K., & Smith, V. H. (2013). What Harm Is Done by Subsidizing Crop Insurance?. *American Journal of Agricultural Economics*, 95(2), 489-497.

³⁸ Smith, V. H., & Glauber, J. W. (2012). Agricultural insurance in developed countries: Where have we been and where are we going?. *Applied Economic Perspectives and Policy*, 34(3), 363-390.

³⁹ Ye, T., & Mu, Q. (2020). Fostering Rural Resilience: A Closer Look at China's Agricultural Insurance Pilot-Learning from Experience: Insights from China's Progress in Disaster Risk Management.

nghiệp. Thành tựu nổi bật của hệ thống này là gắn kết giữa an ninh lương thực và xóa đói giảm nghèo, bảo vệ hiệu quả nông dân trước thiên tai quy mô lớn. Tuy nhiên, hạn chế chính nằm ở việc ưu tiên cây trồng chủ lực (lúa, ngô) mà bỏ qua nhu cầu đa dạng hóa như nông nghiệp hữu cơ. Thực tế, nhiều hợp đồng sau 2007 chỉ tồn tại “trên giấy” do thiếu năng lực giám định tại các vùng sâu vùng xa. Để cải thiện, Trung Quốc cần cân bằng giữa mở rộng độ phủ và phát triển sản phẩm bảo hiểm cho nông sản giá trị cao, đồng thời tăng cường đào tạo cán bộ địa phương.⁴⁰

1.5.2.2. Cơ quan quản lý

Hệ thống quản lý BHNN Trung Quốc vận hành theo mô hình phân cấp ba cấp. Ủy ban Quản lý Giám sát Bảo hiểm Trung Quốc (CBIRC) đóng vai trò trung tâm trong việc xây dựng khung pháp lý, giám sát 28 công ty bảo hiểm và quy định mức trần phí (ví dụ: 6% giá trị sản xuất đối với lúa gạo). Bộ Nông nghiệp và Nông thôn phối hợp xác định danh mục rủi ro ưu tiên như dịch tả lợn châu Phi, đồng thời công bố dữ liệu vệ tinh định kỳ để hỗ trợ đánh giá thiệt hại. Ở cấp địa phương, chính quyền tài trợ 30-50% phí bảo hiểm và tổ chức các chương trình đào tạo nông dân.⁴¹

Thách thức lớn nhất của mô hình này là sự chồng chéo quyền lực giữa CBIRC và địa phương. Ví dụ, năm 2020, hai tỉnh Hà Bắc và Sơn Đông cùng trợ cấp 70% phí bảo hiểm cho cây đậu tương nhằm thu hút doanh nghiệp, dẫn đến lãng phí 120 triệu USD ngân sách. Ngoài ra, 40% nông dân được khảo sát (2022) không nắm rõ thủ tục khiếu nại, phản ánh sự thiếu minh bạch trong giám sát đa cấp. Để khắc phục, Trung Quốc có thể học hỏi mô hình “một cửa” của Nhật Bản, nơi JA Group đóng vai trò trung gian độc lập, giảm xung đột lợi ích giữa các bên.⁴²

1.5.2.3. Các loại bảo hiểm nông nghiệp

Trung Quốc triển khai bốn loại BHNN chính,⁴³ đáp ứng đa dạng nhu cầu sản xuất, cụ thể:

Thứ nhất, bảo hiểm Cây trồng, đây là mảng bảo hiểm lớn nhất và đa dạng nhất, bao gồm các hình thức:

- Bảo hiểm chi phí sản xuất, đây là loại hình phổ biến nhất. Theo đó, việc bồi thường sẽ dựa trên chi phí đầu vào vật chất trực tiếp khi xảy ra thiệt hại do các thiên tai được bảo

⁴⁰ Wang, M., Shi, P., Ye, T., Liu, M., & Zhou, M. (2011). Agriculture insurance in China: History, experience, and lessons learned. *International Journal of Disaster Risk Science*, 2, 10-22.

⁴¹ Osipenko, A. L., Nikonovich, S. L., Nasonova, I. A., Vekhov, V. B., & Redko, A. A. (2019). Agricultural Insurance in China. *Amazonia Investiga*, 8(24), 509-515.

⁴² Zou, B., Ren, Z., Mishra, A. K., & Hirsch, S. (2022). The role of agricultural insurance in boosting agricultural output: An aggregate analysis from Chinese provinces. *Agribusiness*, 38(4), 923-945.

⁴³ Kimura, S. (2022). Developing a Sustainable Agricultural Insurance System in the People's Republic of China.

hiểm (ví dụ như hạn hán, lũ lụt, mưa đá, sâu bệnh). Các cây trồng chính thường được bao phủ trong loại hình này bao gồm lúa, ngô, lúa mì, bông, đậu nành, khoai tây, mía, cải dầu, và lạc.

- Bảo hiểm sản lượng, một số chương trình đã được thí điểm và đang mở rộng hơn, tập trung vào việc bảo hiểm sản lượng. Hình thức này sẽ bồi thường khi sản lượng thực tế của người nông dân thấp hơn một mức sản lượng đã được thỏa thuận bảo hiểm trước đó.

- Bảo hiểm dựa trên chỉ số thời tiết, loại hình này ngày càng nhận được sự quan tâm và được thí điểm triển khai, đặc biệt ở những vùng mà việc thẩm định thiệt hại trực tiếp gặp nhiều khó khăn. Việc bồi thường sẽ dựa trên các chỉ số thời tiết khách quan (ví dụ: lượng mưa, nhiệt độ) khi các chỉ số này đạt đến một ngưỡng nhất định đã được xác định trước

- Bảo hiểm giá hoặc doanh thu, đây là các sản phẩm bảo hiểm đang trong giai đoạn phát triển và thí điểm ở một số khu vực cho một số sản phẩm nông nghiệp nhất định. Mục tiêu của loại hình này là bảo vệ nông dân trước cả rủi ro về sụt giảm sản lượng lẫn rủi ro về biến động giảm giá trên thị trường.

Thứ hai, bảo hiểm vật nuôi, loại hình này chủ yếu tập trung vào cho các rủi ro gây chết vật nuôi hoặc buộc phải tiêu hủy do dịch bệnh và các loại thiên tai khác. Các đối tượng vật nuôi chính như lợn nái sinh sản, lợn thịt, bò sữa và gia cầm.

Thứ ba, bảo hiểm lâm nghiệp, mục tiêu của loại hình này là bảo hiểm cho diện tích rừng trồng trước các rủi ro như cháy rừng, các loại dịch bệnh gây hại cho cây lâm nghiệp và các thiệt hại do thiên tai khác gây ra.

Thứ tư, Bảo hiểm thủy sản, loại hình bảo hiểm này đang ngày càng phát triển nhằm bảo vệ người nuôi trồng thủy sản trước những tổn thất do dịch bệnh trên đối tượng nuôi và các rủi ro từ yếu tố môi trường bất lợi.

1.5.2.4. Các nguyên tắc triển khai

Hệ thống BHNN của Trung Quốc hoạt động và được triển khai dựa trên một số nguyên tắc chủ đạo sau đây:

Thứ nhất, nguyên tắc định hướng chính sách.

BHNN tại Trung Quốc được xác định không chỉ là một sản phẩm tài chính đơn thuần mà còn là một công cụ chính sách quan trọng của nhà nước. Mục tiêu chính là hỗ trợ ngành nông nghiệp và đời sống nông dân, góp phần đảm bảo an ninh lương thực và ổn

định xã hội, chứ không hoàn toàn vận hành theo cơ chế thị trường tự do.⁴⁴ Do đó, có sự can thiệp và định hướng mạnh mẽ từ phía chính phủ.

Thứ hai, nguyên tắc hợp tác công - tư

Việc triển khai BHNN được thực hiện thông qua mô hình hợp tác giữa nhà nước và khối tư nhân. Trong đó, Chính phủ đóng vai trò xây dựng khung chính sách, cung cấp các khoản trợ cấp tài chính lớn và thực hiện chức năng giám sát. Các công ty bảo hiểm thương mại, bao gồm cả doanh nghiệp nhà nước lớn như PICC và các công ty tư nhân khác, là đơn vị trực tiếp cung cấp sản phẩm và dịch vụ bảo hiểm đến tay nông dân.⁴⁵

Thứ ba, nguyên tắc trợ cấp phí bảo hiểm cao

Để BHNN trở nên phải chăng và khuyến khích sự tham gia của đông đảo nông dân, đặc biệt là các hộ sản xuất nhỏ lẻ, Chính phủ Trung ương và chính quyền các địa phương cung cấp tỷ lệ trợ cấp phí bảo hiểm ở mức rất đáng kể. Mức trợ cấp này thường chiếm phần lớn tổng phí bảo hiểm, có thể lên đến 70-80% hoặc thậm chí cao hơn cho một số chương trình và đối tượng ưu tiên.⁴⁶

Thứ tư, nguyên tắc khuyến khích tham gia rộng rãi

Một trong những mục tiêu quan trọng của chương trình BHNN là mở rộng tối đa độ bao phủ, đưa dịch vụ bảo hiểm đến với càng nhiều nông hộ càng tốt trên khắp cả nước. Điều này nhằm đảm bảo lợi ích của chính sách được lan tỏa, giúp giảm thiểu rủi ro trên diện rộng cho khu vực nông nghiệp.

Thứ năm, nguyên tắc bồi thường dựa trên chi phí sản xuất

Đối với phần lớn các sản phẩm bảo hiểm cây trồng truyền thống đang được triển khai, nguyên tắc bồi thường chủ yếu tập trung vào việc chi trả cho những chi phí đầu vào vật chất trực tiếp mà nông dân đã bỏ ra (như giống, phân bón, thuốc bảo vệ thực vật). Mục đích là giúp nông dân có nguồn lực để phục hồi sản xuất sau khi xảy ra thiên tai, thay vì bồi thường toàn bộ thiệt hại về thu nhập kỳ vọng hay giá trị sản lượng bị mất.

Thứ sáu, nguyên tắc tăng cường quản lý rủi ro và hiệu quả

Song song với việc mở rộng quy mô, có những nỗ lực không ngừng nhằm cải thiện công tác quản lý rủi ro trong toàn bộ hệ thống. Điều này bao gồm việc nâng cao độ chính xác trong đánh giá rủi ro nông nghiệp, chuẩn hóa và tăng tính khách quan của quy trình

⁴⁴ Zou, L., & Zou, S. (2013). Agricultural Insurance in China. In P. K. Koundouri & N. D. K. L. H. L. Pashardes (Eds.), *The Ocean of Knowledge: The Economics of Water, Weather and Climate Change*.

⁴⁵ Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). Government support to agricultural insurance: Challenges and options for developing countries. The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2432>

⁴⁶ Chen, Y., Zhang, L., & Wang, H. (2015). Agricultural Insurance in China: Development, Experience and Lessons. Working Paper. International Food Policy Research Institute (IFPRI).

thẩm định thiệt hại, cũng như áp dụng các biện pháp để kiểm soát và phòng chống gian lận bảo hiểm, đảm bảo tính bền vững và hiệu quả của chương trình.

1.5.2.5. Cơ chế hỗ trợ của Nhà nước

Sự phát triển mạnh mẽ và độ bao phủ rộng khắp của hệ thống BHNN ở Trung Quốc có được là nhờ vào các cơ chế hỗ trợ toàn diện và mạnh mẽ từ phía Nhà nước, không chỉ tập trung vào tài chính mà còn bao gồm cả việc tạo dựng khung pháp lý và khuyến khích ứng dụng kỹ thuật.

Thứ nhất, Nhà nước thực hiện cơ chế trợ cấp phí bảo hiểm trực tiếp rất đáng kể. Cơ chế này bao gồm sự đóng góp từ Chính phủ Trung ương, vốn chịu trách nhiệm cung cấp phần lớn ngân sách trợ cấp và thường ưu tiên hơn cho các tỉnh miền Trung và miền Tây; sự tham gia của chính quyền cấp tỉnh trong việc bổ sung nguồn lực; và ở một số nơi, cả Chính quyền cấp huyện/thành phố cũng đóng góp thêm. Nhờ vậy, nông dân thường chỉ phải chi trả một phần nhỏ tổng phí bảo hiểm, khoảng 20-30%,⁴⁷ làm cho BHNN dễ tiếp cận hơn.

Thứ hai, Nhà nước có chính sách hỗ trợ chi phí hoạt động và quản lý cho các công ty bảo hiểm. Trong một số trường hợp và đối với một số chương trình nhất định, các công ty tham gia cung cấp sản phẩm BHNN mang tính chính sách có thể nhận được hỗ trợ tài chính để bù đắp một phần chi phí, qua đó khuyến khích họ mở rộng dịch vụ đến các vùng sâu, vùng xa hoặc các đối tượng nông dân quy mô nhỏ.

Thứ ba, Nhà nước thúc đẩy việc thiết lập và hỗ trợ Quỹ dự phòng rủi ro thiên tai Nông nghiệp. Một số địa phương và công ty bảo hiểm, với sự khuyến khích của nhà nước, đã xây dựng các quỹ dự phòng này để tăng cường khả năng chống chịu của hệ thống trước các tổn thất lớn, và chính phủ có thể hỗ trợ gián tiếp hoặc trực tiếp cho việc hình thành và duy trì các quỹ này.

Thứ tư, một cơ chế hỗ trợ quan trọng khác là hỗ trợ về pháp lý và chính sách. Nhà nước đóng vai trò trung tâm trong việc xây dựng, ban hành và liên tục hoàn thiện hệ thống văn bản pháp quy và các chính sách liên quan, tạo hành lang pháp lý rõ ràng, thuận lợi, đồng thời đưa ra định hướng chiến lược và các biện pháp khuyến khích cụ thể, như "Ý kiến Hướng dẫn của Quốc vụ viện về Phát triển BHNN" năm 2013.

Thứ năm, Nhà nước cũng chú trọng đầu tư và khuyến khích ứng dụng công nghệ, cơ sở hạ tầng. Nhận thấy vai trò của công nghệ, Nhà nước khuyến khích và hỗ trợ đầu tư vào nghiên cứu, ứng dụng các công nghệ hiện đại như viễn thám, phân tích dữ liệu lớn, GIS,

⁴⁷ Chen, Y., Zhang, L., & Wang, H. (2015). Agricultural Insurance in China: Development, Experience and Lessons. Working Paper. International Food Policy Research Institute (IFPRI).

và drones trong các khâu từ thiết kế sản phẩm, đánh giá rủi ro, đến giám định và bồi thường thiệt hại,⁴⁸ nhằm nâng cao hiệu quả và tính minh bạch.

Thứ sáu, Nhà nước giữ vai trò quan trọng trong tái bảo hiểm. Mặc dù Trung Quốc có thị trường tái bảo hiểm trong nước phát triển, vai trò của nhà nước trong việc đảm bảo khả năng thanh toán cho các sự kiện tổn thất thảm họa quy mô lớn vẫn rất cần thiết, có thể thông qua các cơ chế đảm bảo khác hoặc qua việc nhà nước nắm giữ cổ phần chi phối tại các công ty tái bảo hiểm chủ chốt, từ đó định hướng hoạt động và đảm bảo năng lực tài chính cho thị trường.

Những cơ chế hỗ trợ đa dạng và mạnh mẽ này đã tạo nền tảng vững chắc cho sự tăng trưởng của BHNN ở Trung Quốc, góp phần quản lý rủi ro thiên tai, bảo vệ thu nhập nông dân và thúc đẩy sự phát triển ổn định của ngành.

1.5.3. Bảo hiểm nông nghiệp tại Thái Lan

Thái Lan, một trong những quốc gia nông nghiệp hàng đầu Đông Nam Á, đã và đang nỗ lực phát triển hệ thống BHNN nhằm giảm thiểu rủi ro cho nông dân, đặc biệt là những người trồng lúa - cây trồng chủ lực của quốc gia. Hệ thống này đã trải qua nhiều giai đoạn phát triển, với sự tham gia của cả nhà nước và khu vực tư nhân, hướng tới mục tiêu ổn định thu nhập cho nông dân và đảm bảo an ninh lương thực.

1.5.3.1. Lịch sử hình thành và phát triển

Nỗ lực triển khai BHNN tại Thái Lan bắt đầu từ những năm 1980 nhưng chỉ thực sự được hình thành rõ nét hơn trong những thập kỷ gần đây.

Thứ nhất, giai đoạn đầu và các thử nghiệm (thập niên 1980 - 2000)

Các chương trình BHNN đầu tiên được giới thiệu vào năm 1982, tập trung vào cây bông và do các công ty bảo hiểm tư nhân triển khai với sự hỗ trợ từ chính phủ dưới dạng tái bảo hiểm. Tuy nhiên, các chương trình này gặp nhiều khó khăn về tỷ lệ tham gia thấp, tổn thất cao và đã ngừng hoạt động sau một thời gian ngắn. Năm 1990, một chương trình bảo hiểm cho ngô và đậu tương được thí điểm nhưng cũng không đạt được thành công như mong đợi.⁴⁹

Thứ hai, tái khởi động và vai trò của BAAC (đầu những năm 2000)

Nhận thấy tầm quan trọng của việc bảo vệ nông dân trồng lúa, Ngân hàng Nông nghiệp và Hợp tác xã Nông nghiệp (Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives -

⁴⁸ Li, F., He, D., Liu, J., & Hong, N. (2025). Does crop insurance increase farmers' income? Evidence from the pilot program of agricultural catastrophe insurance in China. *Economic Analysis and Policy*.

⁴⁹ Stutley, C. (2011). Agricultural insurance in Asia and the Pacific Region. *United Nations Food and Agricultural Organization: Bangkok, Thailand*.

BAAC), một ngân hàng chuyên biệt của nhà nước, bắt đầu tham gia tích cực hơn vào việc cung cấp các sản phẩm liên kết với tín dụng để giảm rủi ro cho các khoản vay của nông dân. Một chương trình bảo hiểm thí điểm cho nông dân trồng lúa vay vốn BAAC đã được triển khai vào năm 2005-2006 tại một số tỉnh (Paitoonpong et al., 2008).⁵⁰

Thứ ba, Chương trình Bảo hiểm Lúa gạo Quốc gia (từ 2011 đến nay)

Một bước ngoặt quan trọng là việc Chính phủ Thái Lan khởi xướng “Chương trình Bảo hiểm Lúa gạo Quốc gia” (National Rice Insurance Scheme) vào năm 2011. Ban đầu, chương trình này là tự nguyện và tập trung vào việc bảo vệ nông dân trồng lúa trước rủi ro thiên tai như lũ lụt, hạn hán, bão, rét và dịch bệnh. Chương trình này được vận hành theo mô hình hợp tác công tư, với sự tham gia của chính phủ (trợ cấp phí), BAAC (kênh phân phối chính và hỗ trợ thu phí), và các công ty bảo hiểm tư nhân (cung cấp sản phẩm và đánh giá thiệt hại).⁵¹

Thứ tư, mở rộng và phát triển

Trong những năm tiếp theo, chương trình bảo hiểm lúa gạo đã được điều chỉnh và mở rộng phạm vi địa lý cũng như đối tượng nông dân. Chính phủ đã tăng mức trợ cấp phí và cải thiện quy trình bồi thường để khuyến khích sự tham gia. Bên cạnh bảo hiểm lúa gạo dựa trên thiệt hại thực tế, Thái Lan cũng đã thí điểm và triển khai các sản phẩm bảo hiểm dựa trên chỉ số thời tiết, đặc biệt cho các cây trồng khác như ngô, và cho các vùng có rủi ro hạn hán cao.⁵² Gần đây, có những nỗ lực để mở rộng bảo hiểm sang các cây trồng khác và vật nuôi, cũng như cải tiến việc sử dụng công nghệ (ví dụ: dữ liệu vệ tinh) trong giám định thiệt hại và quản lý chương trình.⁵³

1.5.3.2. Cơ quan quản lý

Việc quản lý và vận hành hệ thống BHNN tại Thái Lan có sự tham gia và phối hợp của nhiều cơ quan chủ chốt,⁵⁴ bao gồm:

Thứ nhất, Văn phòng Ủy ban Bảo hiểm (Office of Insurance Commission - OIC) là cơ quan điều tiết chính của toàn bộ ngành bảo hiểm tại Thái Lan, bao gồm cả BHNN. OIC chịu trách nhiệm phê duyệt các sản phẩm bảo hiểm, cấp phép và giám sát hoạt động

⁵⁰ Yorobe, J. J., Luis, P. M., & Burgos, B. M. (2015). Agricultural insurance in Southeast Asia: status and directions. CABI Digital Library Terms & Conditions. <https://www.cabidigitallibrary.org/doi/pdf/10.5555/20163371344>

⁵¹ Chaityawat, T., Mekkiengkrai, S., & Phanwichit, S. (2023). Enhancing the Effectiveness of Insurance Risk Management in the Agricultural Sector in Thailand. *AgBioForum*, 25(1), 130-139.

⁵² Bunyasiri, I., Sirisupluxana, P., & Suchato, R. (2017). Farmers attitudes towards agricultural insurance in Thailand.

⁵³ FAO. (2023). Agricultural Insurance in Asia and the Pacific Region.

⁵⁴ Panda, A. (2021). Climate Change and Agricultural Insurance in the Asia and Pacific Region. The Asian Development Bank: Mandaluyong, Philippines.

của các công ty bảo hiểm tham gia cung cấp dịch vụ, đảm bảo tuân thủ quy định và bảo vệ quyền lợi người tham gia bảo hiểm (OIC Thailand, n.d.).

Thứ hai, Bộ Tài chính (Ministry of Finance - MOF) đóng vai trò quan trọng trong việc xây dựng chính sách tài khóa liên quan đến BHNN, đặc biệt là việc phân bổ ngân sách nhà nước cho các chương trình trợ cấp phí bảo hiểm và quản lý các quỹ hỗ trợ nông nghiệp.

Thứ ba, Bộ Nông nghiệp và Hợp tác xã (Ministry of Agriculture and Cooperatives - MOAC) có vai trò cung cấp thông tin, dữ liệu chuyên ngành nông nghiệp như số liệu về thời tiết, dịch bệnh, năng suất cây trồng, cũng như hỗ trợ kỹ thuật, xác định các vùng sản xuất nông nghiệp và các vùng rủi ro thiên tai, làm cơ sở cho việc thiết kế sản phẩm và đánh giá rủi ro.

Thứ tư, BAAC là một định chế tài chính nhà nước có vai trò cực kỳ quan trọng và đặc thù. BAAC không chỉ là một ngân hàng cung cấp tín dụng cho nông dân mà còn là kênh phân phối chính cho các sản phẩm BHNN có trợ cấp của chính phủ, đặc biệt là bảo hiểm lúa.⁵⁵ Thông qua mạng lưới chi nhánh rộng khắp và mối quan hệ mật thiết với nông dân, BAAC giúp tăng tỷ lệ tiếp cận bảo hiểm.

1.5.3.3. Các loại bảo hiểm nông nghiệp

Các sản phẩm BHNN tại Thái Lan đã từng bước được đa dạng hóa, mặc dù trọng tâm lớn nhất vẫn là bảo hiểm cho cây lúa,⁵⁶ cụ thể:

Thứ nhất, bảo hiểm lúa là chương trình BHNN lớn nhất và quan trọng nhất, nhận được sự hỗ trợ mạnh mẽ từ chính phủ về trợ cấp phí. Chương trình này chủ yếu bảo vệ nông dân trồng lúa trước rủi ro thiệt hại năng suất do các thiên tai chính như lũ lụt, hạn hán, gió bão, rét hại, và các loại dịch bệnh phổ biến. Các sản phẩm bảo hiểm lúa có thể bao gồm cả hình thức bồi thường dựa trên thiệt hại thực tế (indemnity-based), đòi hỏi việc thẩm định tổn thất tại ruộng, và ngày càng có nhiều thử nghiệm, áp dụng bảo hiểm dựa trên chỉ số (index-based) để giảm chi phí giao dịch và tăng tốc độ bồi thường.

Thứ hai, bảo hiểm ngô cũng đã được triển khai, tập trung chủ yếu vào ngô dùng làm thức ăn chăn nuôi, nhằm bảo vệ nông dân trước các rủi ro tương tự như đối với cây lúa.

Thứ ba, một số loại cây trồng khác như sắn cũng đã có những chương trình thí điểm bảo hiểm.

⁵⁵ Maurer, K., Khadka, S., & Seibel, H. D. (2000). *Agricultural Development Bank Reform: The Case of The Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives (BAAC), Thailand* (No. 2000, 3). Working Paper.

⁵⁶ Bunyasiri, I., Sirisupluxana, P., & Suchato, R. (2017). Farmers attitudes towards agricultural insurance in Thailand.

Thứ tư, bảo hiểm vật nuôi, mặc dù chưa phổ biến và quy mô bằng bảo hiểm cây trồng, nhưng cũng đã được cung cấp cho một số loại vật nuôi như bò sữa và gia cầm, nhằm bảo vệ người chăn nuôi trước rủi ro tử vong do dịch bệnh hoặc tai nạn.

Thứ năm, bảo hiểm dựa trên chỉ số thời tiết đang là một hướng phát triển được quan tâm, với các sản phẩm được thiết kế dựa trên các chỉ số khách quan như lượng mưa (thiếu hụt hoặc dư thừa), nhiệt độ. Các sản phẩm này được kỳ vọng sẽ giúp mở rộng phạm vi bảo hiểm đến nhiều đối tượng và khu vực hơn.⁵⁷

1.5.3.4. Các nguyên tắc triển khai

Việc triển khai BHNN tại Thái Lan tuân theo một số nguyên tắc cơ bản nhằm đảm bảo tính hiệu quả và bền vững,^{58,59,60} bao gồm:

Thứ nhất, mô hình hợp tác công - tư là nền tảng.

Chính phủ, thông qua các bộ ngành như MOF, MOAC và OIC, đóng vai trò xây dựng chính sách, cung cấp trợ cấp tài chính, và giám sát. Các công ty bảo hiểm tư nhân (và cả các công ty bảo hiểm có vốn nhà nước) là đơn vị trực tiếp cung cấp sản phẩm và chịu một phần rủi ro, thường có sự tham gia của các nhà tái bảo hiểm. BAAC đóng vai trò then chốt như một kênh phân phối và hỗ trợ triển khai.

Thứ hai, nguyên tắc trợ cấp phí bảo hiểm từ phía chính phủ được áp dụng rộng rãi, đặc biệt cho các chương trình bảo hiểm lúa gạo quốc gia, nhằm làm cho phí bảo hiểm trở nên phải chăng hơn đối với nông dân, nhất là các hộ sản xuất nhỏ.

Thứ ba, có sự liên kết chặt chẽ với tín dụng nông nghiệp. Nhiều nông dân tham gia bảo hiểm thông qua các khoản vay từ BAAC, và trong một số trường hợp, việc mua bảo hiểm có thể là một điều kiện để được giải ngân khoản vay hoặc nhận được các ưu đãi về lãi suất, tạo ra một động lực “mềm” để tham gia.

Thứ tư, mặc dù có yếu tố liên kết tín dụng, về cơ bản việc tham gia bảo hiểm vẫn mang tính Tự nguyện, tuy nhiên, chính phủ và BAAC luôn nỗ lực khuyến khích nông dân tham gia.

Thứ năm, một mục tiêu quan trọng là mở rộng sự tham gia bảo hiểm đến càng nhiều nông dân và diện tích canh tác càng tốt, nhằm giảm thiểu tác động của thiên tai trên diện rộng.

⁵⁷ Sinha, S., & Tripathi, N. K. (2016). Assessing the challenges in successful implementation and adoption of crop insurance in Thailand. *Sustainability*, 8(12), 1306.

⁵⁸ Kanchai, T., Srisodaphol, W., Pongsart, T., & Klongdee, W. (2024). Evaluation of Weather Yield Index Insurance Exposed to Deluge Risk: The Case of Sugarcane in Thailand. *Journal of Risk and Financial Management*, 17(3), 107.

⁵⁹ Win, H. E. (2016). *Crop Insurance in Thailand Crop Insurance in Thailand*.

⁶⁰ Ho, O. K. Strategic Plan Of Action On Asean Cooperation In Crops (2016-2020).

Thứ sáu, có những nỗ lực hướng tới việc đa dạng hóa sản phẩm bảo hiểm, không chỉ giới hạn ở cây lúa mà còn phát triển các sản phẩm cho các loại cây trồng, vật nuôi khác và các loại hình rủi ro đa dạng hơn, bao gồm cả các sản phẩm dựa trên chỉ số.

1.5.3.5. Cơ chế hỗ trợ của Nhà nước

Nhà nước Thái Lan đóng vai trò trung tâm trong việc thúc đẩy và duy trì hệ thống BHNN thông qua nhiều cơ chế hỗ trợ đồng bộ,^{61,62,63} cụ thể:

Thứ nhất, hình thức hỗ trợ trực tiếp và quan trọng nhất là trợ cấp phí bảo hiểm. Chính phủ hàng năm phân bổ một khoản ngân sách đáng kể để hỗ trợ một phần lớn phí bảo hiểm cho nông dân, đặc biệt trong chương trình bảo hiểm lúa quốc gia. Mức trợ cấp có thể thay đổi theo từng năm và từng đối tượng.

Thứ hai, Nhà nước cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và dữ liệu thông qua MOAC và các cơ quan liên quan. Điều này bao gồm việc cung cấp dữ liệu lịch sử và thời gian thực về thời tiết, bản đồ rủi ro thiên tai, thông tin về dịch bệnh, và các nghiên cứu nông nghiệp cần thiết cho việc thiết kế sản phẩm và định phí bảo hiểm.

Thứ ba, Chính phủ đầu tư vào phát triển cơ sở hạ tầng hỗ trợ, ví dụ như mạng lưới các trạm quan trắc thời tiết tự động, rất cần thiết cho việc phát triển và vận hành các sản phẩm bảo hiểm dựa trên chỉ số thời tiết một cách chính xác và tin cậy.

Thứ tư, các chương trình nâng cao nhận thức và đào tạo cho nông dân về lợi ích và cách thức hoạt động của BHNN được triển khai thường xuyên bởi BAAC và các cơ quan chính phủ, nhằm tăng cường hiểu biết và khuyến khích sự tham gia tự nguyện.

Thứ năm, Nhà nước cũng hỗ trợ hoạt động nghiên cứu và phát triển để liên tục cải tiến các sản phẩm bảo hiểm hiện có và phát triển các sản phẩm mới phù hợp hơn với điều kiện thực tế và nhu cầu của nông dân Thái Lan.

Thứ sáu, vai trò đặc biệt của BAAC, một ngân hàng nhà nước, không chỉ là kênh phân phối mà còn là một công cụ để triển khai chính sách, có thể tham gia vào việc quản lý một phần rủi ro hoặc cung cấp các dịch vụ hỗ trợ tài chính tích hợp cho nông dân tham gia bảo hiểm.

⁶¹ Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). Government support to agricultural insurance: Challenges and options for developing countries. The World Bank.

⁶² Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). Government support to agricultural insurance: Challenges and options for developing countries. The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/8a605230-3df5-5a4e-8996-5a6de07747e1>

⁶³ ESCAP, U. (2018). Disaster risk financing: opportunities for regional cooperation in Asia and the Pacific. ASEAN Socio-Cultural Community TREND REPORT No. 12 (2025). https://asean.org/wp-content/uploads/2025/04/20240401_Trend-Report_DM-12-2025.pdf

Thứ bảy, song song với bảo hiểm, Quỹ Cứu trợ Thảm họa Nông nghiệp (Agricultural Disaster Relief Fund) vẫn tồn tại và có thể hoạt động như một mạng lưới an sinh bổ sung, cung cấp cứu trợ cho những nông dân bị thiệt hại nặng nề bởi thiên tai mà có thể không nằm trong phạm vi của các chương trình bảo hiểm hoặc cho những người chưa tham gia bảo hiểm, dù mục tiêu dài hạn là tăng cường vai trò của bảo hiểm như một công cụ quản lý rủi ro chủ động.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 1

Trong bối cảnh ngành nông nghiệp tiềm ẩn nhiều rủi ro từ thiên tai, dịch bệnh và biến động thị trường, chính sách hỗ trợ BHNN trở thành công cụ quan trọng để Nhà nước giảm nhẹ gánh nặng tài chính cho người sản xuất, góp phần ổn định sinh kế và thúc đẩy phát triển sản xuất nông nghiệp bền vững. Pháp luật về hỗ trợ BHNN là hệ thống các quy phạm pháp luật điều chỉnh quan hệ giữa Nhà nước, doanh nghiệp bảo hiểm và người sản xuất nông nghiệp trong việc triển khai những cơ chế hỗ trợ về tài chính, kỹ thuật, tổ chức thực thi và giám sát các hoạt động BHNN ở phạm vi toàn xã hội. Chương 1 của đề tài đã làm rõ những vấn đề lý luận cơ bản về pháp luật hỗ trợ BHNN. Cụ thể, chương đã phân tích sâu sắc các khái niệm, đặc điểm, phân loại và vai trò của BHNN đối với phát triển kinh tế - xã hội, an sinh nông thôn. Trên cơ sở đó, đề tài làm rõ khái niệm pháp luật về hỗ trợ BHNN, các nguyên tắc điều chỉnh và nội dung pháp lý chủ đạo như các chính sách hỗ trợ tài chính, xác định quyền và nghĩa vụ các chủ thể, cơ chế quản lý, giám sát, quy định xử lý vi phạm và phương thức triển khai BHNN trên thực tiễn. Đồng thời, chương cũng phân tích các yếu tố tác động tới quá trình xây dựng, thực thi pháp luật trong lĩnh vực này, bao gồm đặc thù sản xuất nông nghiệp, vai trò của Nhà nước, khả năng tài chính, hoạt động của doanh nghiệp bảo hiểm, cũng như nhận thức và sự chủ động từ phía người dân sản xuất nông nghiệp. Một điểm nhấn quan trọng của chương là đã bổ sung phân tích, so sánh kinh nghiệm pháp luật hỗ trợ BHNN tại một số quốc gia trên thế giới như Hoa Kỳ, Trung Quốc và Thái Lan. Qua đó, đề tài chỉ ra mỗi nước có các mô hình pháp luật, chính sách và phương thức thực hiện khác biệt, phản ánh sự đa dạng trong tiếp cận và vận dụng các cơ chế hỗ trợ phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội và đặc thù sản xuất nông nghiệp của từng nước. Hoa Kỳ nổi bật ở vai trò bảo trợ mạnh mẽ của Nhà nước về tài chính, kỹ thuật với sự tham gia rộng rãi của tổ chức tư nhân; Trung Quốc tập trung vào các chương trình hỗ trợ phí, phát triển bảo hiểm chi số; Thái Lan phát triển BHNN theo chỉ số khí hậu, đẩy mạnh xã hội hóa dịch vụ và hỗ trợ tài chính hợp lý cho nông dân. Việc phân tích kinh nghiệm quốc tế không chỉ cho thấy sự linh hoạt của pháp luật về hỗ trợ BHNN mà còn cung cấp những giá trị tham khảo hữu ích đối với quá trình hoàn thiện pháp luật tại Việt Nam. Cuối cùng, Chương đã điểm lại lược sử pháp luật về hỗ trợ BHNN tại Việt Nam, từ giai đoạn tự phát đến quá trình xây dựng hệ thống pháp luật chính thức với tính toàn diện, từng bước đáp ứng tốt hơn yêu cầu thực tiễn, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nông dân, thúc đẩy sự phát triển ổn định, bền vững của ngành nông nghiệp. Toàn bộ những vấn đề lý luận và kinh nghiệm thực tiễn tổng hợp trong

chương là tiền đề, cơ sở khoa học quan trọng để đề tài tiếp cận, phân tích thực trạng pháp luật hỗ trợ BHNN tại Việt Nam ở chương tiếp theo, đồng thời định hướng cho các giải pháp hoàn thiện pháp luật trong các chương sau.

CHƯƠNG 2. THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH VỀ HỖ TRỢ BẢO HIỂM NÔNG NGHIỆP VÀ THỰC TIỄN THỰC HIỆN TẠI VIỆT NAM

BHNN tại Việt Nam được xác định là một trong những giải pháp then chốt nhằm hỗ trợ người sản xuất nông nghiệp ứng phó với các rủi ro bất định ngày càng gia tăng như thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu và thị trường biến động. Trải qua gần bốn thập niên phát triển từ các chương trình thí điểm nhỏ lẻ trong những năm 1980 đến những bước tiến rõ rệt trong chính sách pháp luật từ năm 2011 đến nay, BHNN đã dần được định hình và từng bước hội nhập vào hệ thống chính sách an sinh nông nghiệp quốc gia. Sự ra đời của Nghị định số 58/2018/NĐ-CP và tiếp theo là Quyết định số 22/2019/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ không chỉ tạo cơ sở pháp lý cụ thể mà còn cho thấy quyết tâm của Nhà nước trong việc thúc đẩy mô hình đối tác công - tư trong lĩnh vực BHNN.

Trên thực tế, chương trình BHNN đã triển khai ở 19 tỉnh, với mức hỗ trợ lên đến 90% phí bảo hiểm cho hộ nghèo và cận nghèo, cho thấy sự cam kết lớn của Nhà nước trong bảo vệ nhóm yếu thế. Các địa phương như Nghệ An, Thái Bình và Hà Giang đã có hàng nghìn hộ dân tham gia, góp phần từng bước lan tỏa chính sách đến thực tiễn. Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả ban đầu, BHNN vẫn đang đối mặt với nhiều thách thức: phương pháp tính toán bồi thường dựa trên công nghệ viễn thám còn gây tranh cãi so với thực tiễn đồng ruộng; rủi ro được bảo hiểm còn hạn chế, đặc biệt trong lĩnh vực chăn nuôi và thủy sản; phí bảo hiểm vẫn được đánh giá là cao so với thu nhập thực tế của nông dân; trong khi đó, cơ chế hỗ trợ từ trung ương đến địa phương đôi lúc còn chậm trễ, thiếu đồng bộ, gây khó khăn cho doanh nghiệp bảo hiểm và làm giảm niềm tin của người dân vào chính sách.

Trong chương này, tác giả sẽ tiến hành phân tích toàn diện các quy định pháp luật hiện hành điều chỉnh chính sách hỗ trợ BHNN, đặc biệt là nội dung của Nghị định 58/2018/NĐ-CP, Quyết định số 22/2019/QĐ-TTg và các văn bản liên quan. Bên cạnh đó, chương trình còn được soi chiếu thông qua các trường hợp điển hình, số liệu thực tế từ địa phương để làm rõ hơn tính hiệu quả và hạn chế trong khâu triển khai. Trên cơ sở đó, chương này đặt nền tảng để đề xuất các giải pháp pháp lý và chính sách phù hợp, góp phần hoàn thiện hệ thống BHNN trong chương tiếp theo.

2.1. Các quy định về nguyên tắc thực hiện bảo hiểm nông nghiệp và thực tiễn thực hiện

Trong quá trình xây dựng và triển khai chính sách BHNN, việc xác định rõ các nguyên tắc hỗ trợ từ Nhà nước đóng vai trò nền tảng nhằm đảm bảo tính minh bạch, công bằng và hiệu quả trong phân bổ nguồn lực công. Các nguyên tắc này không chỉ điều chỉnh đối tượng, phạm vi, mức độ hỗ trợ mà còn định hướng cách thức tổ chức thực hiện chính sách tại từng địa phương, phù hợp với điều kiện thực tiễn của ngành nông nghiệp. Được quy định tại Nghị định 58/2018/NĐ CP (Điều 5) và các văn bản liên quan, hệ thống nguyên tắc hỗ trợ BHNN góp phần tạo hành lang pháp lý rõ ràng, thúc đẩy sự tham gia của doanh nghiệp bảo hiểm và người dân vào chương trình bảo hiểm có hỗ trợ từ ngân sách nhà nước. Phần dưới đây sẽ đi sâu phân tích từng nguyên tắc cụ thể và đánh giá thực tiễn thực hiện tại các địa phương trong thời gian qua.

Thứ nhất, việc hỗ trợ của Nhà nước đối với bảo hiểm nông nghiệp chỉ áp dụng cho các cá nhân, hộ gia đình, tổ chức sản xuất nông nghiệp khi tham gia hợp đồng bảo hiểm nông nghiệp với doanh nghiệp bảo hiểm đủ điều kiện và đối tượng, sản phẩm được hỗ trợ phù hợp với quy định pháp luật.

Nguyên tắc này không chỉ đảm bảo tính công bằng, minh bạch mà còn là nền tảng tạo động lực để cả người sản xuất, doanh nghiệp bảo hiểm cũng như Nhà nước phối hợp phát huy hiệu quả của công cụ BHNN.

Theo quy định tại Điều 4 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP về bảo hiểm nông nghiệp cũng như Quyết định số 13/2022/QĐ-TTg về chính sách hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp, chỉ những cá nhân, hộ gia đình, tổ chức sản xuất trong lĩnh vực nông nghiệp đã ký hợp đồng tham gia BHNN đối với sản phẩm, đối tượng thuộc diện được hỗ trợ, đã thực hiện nghĩa vụ đóng phí bảo hiểm thì mới được Nhà nước xem xét, giải ngân hỗ trợ phí bảo hiểm. Điều này nghĩa là quyền hưởng hỗ trợ chỉ phát sinh dựa trên cơ sở của hợp đồng bảo hiểm hợp lệ, không áp dụng cho các trường hợp không tham gia, tham gia hình thức, hay khai báo không đúng thực tế. Nguyên tắc này mang ý nghĩa thực tiễn rất lớn, cụ thể:

Một là, đây là “tầm lọc” cơ bản để đảm bảo ngân sách hỗ trợ của Nhà nước phân bổ đúng mục đích, tránh tình trạng thất thoát, trùng lặp hoặc bị lợi dụng, trục lợi chính sách. Bằng cách “ràng buộc” chính sách ưu đãi với nghĩa vụ tham gia bảo hiểm, pháp luật yêu cầu sự hợp tác chủ động từ phía nông dân cũng như cam kết trách nhiệm từ doanh nghiệp bảo hiểm.

Hai là, nguyên tắc này góp phần nâng cao nhận thức của nông dân, tổ chức sản xuất đối với vai trò của bảo hiểm như một công cụ phòng ngừa rủi ro, không phải là sự cứu trợ đơn thuần từ Nhà nước. Điều này thúc đẩy sự chuyển dịch tư duy từ sản xuất tự phát sang

có kế hoạch, quản trị rủi ro tài chính trong sản xuất nông nghiệp, phù hợp với định hướng phát triển bền vững, chủ động thích ứng biến đổi khí hậu của ngành nông nghiệp Việt Nam.

Ba là, nguyên tắc này tạo động lực để thị trường BHNN phát triển thực chất. Các doanh nghiệp bảo hiểm sẽ chủ động nghiên cứu, đề xuất sản phẩm phù hợp với đặc thù sản xuất và nhu cầu của người dân bởi lợi ích gắn trách nhiệm rõ ràng. Song song, Nhà nước không còn là “người bảo trợ rủi ro cuối cùng” mà trở thành “người đồng hành”, hỗ trợ nhằm khơi thông sự liên kết giữa các bên liên quan để chia sẻ rủi ro một cách hiệu quả và bền vững.

Tóm lại, nguyên tắc chỉ hỗ trợ các đối tượng thực sự tham gia BHNN vừa phát huy hiệu lực quản lý nhà nước, vừa thúc đẩy ý thức chủ động phòng ngừa rủi ro của người sản xuất, đồng thời nâng cao tính bền vững của hệ thống BHNN. Đây là một bước tiến căn bản phù hợp với thông lệ quốc tế và thực tiễn phát triển ở Việt Nam hiện nay.

Một ví dụ điển hình là trường hợp của tỉnh Vĩnh Phúc, theo báo cáo triển khai chính sách BHNN của Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tỉnh, UBND tỉnh đã công bố danh sách 1.351 hộ nông dân sở hữu 3.244 con trâu bò đủ điều kiện nhận hỗ trợ phí BHNN⁶⁴. Những hộ này đã ký hợp đồng bảo hiểm với doanh nghiệp được cấp phép, đăng ký đầy đủ thông tin, đối tượng và sản phẩm đúng quy định (trâu, bò). Sau khi hợp đồng có hiệu lực, doanh nghiệp bảo hiểm khởi tạo hợp đồng, khách hàng đóng phí và nhận được hỗ trợ phí từ ngân sách địa phương - minh chứng thực tiễn rằng chỉ hợp đồng hợp lệ mới được hỗ trợ. Ngược lại, nếu một hộ không ký hợp đồng hoặc chọn sản phẩm không phù hợp (ví dụ: các rủi ro ngoài quy định như bệnh nhiệt than chưa được Hội đồng xác nhận), họ không đủ điều kiện nhận hỗ trợ phí - điều thể hiện rõ trong quy trình xét duyệt hỗ trợ của tỉnh.

Như vậy, từ trường hợp cụ thể của tỉnh Vĩnh Phúc, bài học được rút ra cho người nông dân là: (1) Tận dụng “tâm lọc” hợp đồng: Hộ chỉ nhận hỗ trợ khi có hợp đồng hợp lệ, đúng doanh nghiệp và đúng sản phẩm, tránh trường hợp thất thoát hay gian lận từ các hợp đồng giả mạo hoặc khai báo sai; (2) Khẳng định tính công bằng - minh bạch: Khi tất cả hộ đều được đối xử trên cơ sở độ pháp lý đồng đều, giúp tạo lòng tin vào chính sách và giảm tranh chấp trong thực thi; (3) Khuyến khích sự tự giác & thị trường hóa: Nghĩa là

⁶⁴ Duy Thái (2020), Chính sách hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp: Các địa phương triển khai bài bản, Website: thoibaotaichinhvietnam.vn, cập nhật: 17:43 19/10/2020, https://thoibaotaichinhvietnam.vn/chinh-sach-ho-tro-bao-hiem-nong-nghiep-cac-dia-phuong-trien-khai-bai-ban.html?utm_source=chatgpt.com

người dân chủ động ký và tham gia với doanh nghiệp bảo hiểm và nên hiểu rõ giới hạn quyền và nghĩa vụ của mình tránh tình trạng trông chờ quá nhiều vào BHNN.

Bên cạnh đó, việc triển khai nguyên tắc này trên thực tế vẫn còn một số bất cập. Chẳng hạn, việc xác định chính xác đối tượng đủ điều kiện, đặc biệt ở vùng sâu, vùng xa còn gặp nhiều khó khăn. Ví dụ, một hộ gia đình ở vùng núi, canh tác trên diện tích nhỏ lẻ, không có giấy tờ chứng minh quyền sử dụng đất rõ ràng hoặc không thuộc diện hộ nghèo theo chuẩn mới cập nhật có thể gặp khó khăn trong việc hoàn thiện hồ sơ để được công nhận là đối tượng được hỗ trợ phí bảo hiểm, dù họ thực sự có nhu cầu và dễ bị tổn thương bởi thiên tai. Thủ tục hành chính để được công nhận là đối tượng được hỗ trợ đôi khi còn phức tạp, đòi hỏi nhiều loại giấy tờ và thời gian xác minh kéo dài, gây tâm lý e ngại cho người dân⁶⁵. Bên cạnh đó, sự tham gia của các DNBH có thể còn hạn chế ở một số địa phương hoặc đối với các sản phẩm nông nghiệp có rủi ro cao, dẫn đến việc người nông dân dù đủ điều kiện nhưng không tiếp cận được sản phẩm BHNN. Danh mục sản phẩm được hỗ trợ cũng có thể chưa bao quát hết nhu cầu thực tế hoặc chưa được cập nhật kịp thời để phản ánh sự thay đổi trong cơ cấu sản xuất nông nghiệp⁶⁶.

Thứ hai, chính sách hỗ trợ bảo hiểm được thực hiện phù hợp với khả năng cân đối ngân sách trong từng thời kì

Trong bối cảnh BHNN tại Việt Nam còn non trẻ và chưa hình thành được thị trường đủ mạnh để vận hành theo cơ chế thị trường thuần túy, vai trò điều tiết của Nhà nước - đặc biệt thông qua các chính sách hỗ trợ tài chính - là vô cùng quan trọng. Tuy nhiên, khác với các chính sách trợ cấp phổ quát, chính sách hỗ trợ trong lĩnh vực BHNN được thực hiện trên cơ sở phù hợp với khả năng cân đối ngân sách trong từng thời kỳ, thông qua việc hỗ trợ phí BHNN cho một số tổ chức, cá nhân sản xuất nông nghiệp, đối tượng bảo hiểm, rủi ro được bảo hiểm và trong phạm vi địa bàn nhất định nhằm thực hiện chính sách an sinh xã hội và thực hiện các chương trình mục tiêu phát triển sản xuất nông nghiệp của Chính phủ.⁶⁷

Nguyên tắc này thể hiện sự linh hoạt cần thiết của chính sách tài khóa trong việc hỗ trợ BHNN. Thay vì áp dụng cơ chế hỗ trợ cố định hoặc cào bằng trên toàn quốc, Nhà nước chỉ can thiệp và hỗ trợ có chọn lọc, trong phạm vi khả năng ngân sách cho phép.

⁶⁵ Nghi, N. Q., Yên, N. T. N., & Nhựt, Q. M. (2013). Nhu cầu tham gia bảo hiểm nông nghiệp của nông hộ trồng thanh long huyện Chợ Gạo, tỉnh Tiền Giang. *Tạp Chí Khoa Học Và Công Nghệ Lâm Nghiệp*, (4), 103-108.

⁶⁶ Nguyễn Hường. (2024, October 19). Bảo hiểm nông nghiệp: Người dân, doanh nghiệp chưa mặn mà. <https://baobacgiang.vn/bao-hiem-nong-nghiep-nguoi-dan-doanh-nghiep-chua-man-ma-082451-postid406262.bbq>

⁶⁷ Khoản 2 Điều 5 Nghị định 58/2018/NĐ-CP về BHNN

Đây là điểm khác biệt quan trọng so với các chương trình bảo hiểm mang tính bắt buộc hay trợ giá toàn phần như trong một số quốc gia phát triển.

Xét dưới góc độ pháp lý và quản lý công, nguyên tắc này phản ánh nguyên tắc “quản lý ngân sách nhà nước theo dự toán và hiệu quả” được quy định tại Luật Ngân sách nhà nước 2015, trong đó yêu cầu mọi khoản chi từ ngân sách nhà nước phải bảo đảm trong khả năng thu chi và cân đối tài chính quốc gia. Trong điều kiện ngân sách còn hạn hẹp, việc hỗ trợ BHNN cần được lồng ghép vào các chương trình mục tiêu quốc gia như Chương trình phát triển nông thôn mới, Chương trình ứng phó với biến đổi khí hậu, hoặc chính sách giảm nghèo bền vững... Chẳng hạn như trong giai đoạn 2011-2013, Nhà nước đã thực hiện thí điểm chính sách hỗ trợ phí BHNN với mức hỗ trợ lên tới 100% cho hộ nghèo, 80% cho hộ cận nghèo, và 60% cho các hộ còn lại. Tuy nhiên, chương trình này chỉ triển khai tại một số địa bàn và đối tượng nhất định như nông dân trồng lúa ở Nam Định, chăn nuôi bò sữa tại Sóc Sơn (Hà Nội), hoặc nuôi tôm tại Bạc Liêu. Việc khoanh vùng hỗ trợ là biểu hiện trực tiếp của nguyên tắc phù hợp với khả năng ngân sách. Trong Báo cáo tổng kết chương trình này, Bộ Tài chính cũng nhấn mạnh rằng việc duy trì hỗ trợ đại trà là không khả thi nếu không có nguồn lực bền vững từ ngân sách trung ương và địa phương⁶⁸.

Mặt khác, việc thực hiện nguyên tắc này cũng giúp hạn chế những hệ quả tiêu cực của chính sách hỗ trợ nếu không được thiết kế hợp lý, chẳng hạn như gây méo mó thị trường, tạo ra tâm lý ỷ lại vào Nhà nước, hoặc lãng phí nguồn lực công. Đó là lý do tại sao Nhà nước không hỗ trợ toàn bộ thị trường BHNN, mà lựa chọn một số đối tượng, rủi ro và địa bàn ưu tiên, có tính đến tính chất chiến lược của sản phẩm nông nghiệp, mức độ dễ tổn thương của người sản xuất và khả năng tác động xã hội.

Như vậy, nguyên tắc “phù hợp với khả năng cân đối ngân sách trong từng thời kỳ” chính là sự điều chỉnh hợp lý giữa mục tiêu an sinh xã hội và tính thực tiễn của nguồn lực quốc gia. Nguyên tắc này không chỉ giúp bảo đảm tính bền vững của chính sách hỗ trợ BHNN, mà còn là cơ sở pháp lý để cơ quan quản lý tài chính và bảo hiểm xây dựng kế hoạch hỗ trợ theo từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Tuy vậy, trên thực tế, hạn chế về nguồn ngân sách khiến phạm vi và mức độ hỗ trợ chưa đáp ứng được nhu cầu thực sự của người nông dân, nhất là ở vùng kinh tế khó khăn nhưng rủi ro cao. Ví dụ, giai đoạn thí điểm theo Quyết định 315/QĐ-TTg (2011-2013),

⁶⁸ H. Thọ (2014), Bộ Tài chính tổ chức Hội nghị tổng kết 3 năm thí điểm BHNN, Trang thông tin điện tử Bộ Tài chính, Website: https://mof.gov.vn/webcenter/portal/ttnctdbh/pages_r/l/chi-tiet-tin?dDocName=B, truy cập ngày 09/4/2025

kinh phí hỗ trợ tuy đã bố trí nhưng vẫn hạn chế, chỉ một phần nhỏ nông dân tiếp cận được chính sách. Việc phân bổ ngân sách còn thiếu sự đồng đều và đôi khi chưa dựa trên đánh giá rủi ro khoa học, dẫn đến bất cập giữa các địa phương. Ngoài ra, phụ thuộc vào ngân sách cấp hàng năm làm giảm tính ổn định, gây khó khăn cho cả nông dân và doanh nghiệp bảo hiểm trong lập kế hoạch dài hạn. Tình trạng giải ngân chậm cũng ảnh hưởng tiêu cực đến tiến độ tham gia bảo hiểm và hiệu lực hợp đồng, giảm niềm tin vào chính sách⁶⁹.

Thứ ba, chính sách hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp được thực hiện nhằm thực hiện chính sách an sinh xã hội và thực hiện các chương trình mục tiêu phát triển sản xuất nông nghiệp

Nguyên tắc này được khẳng định tại Khoản 2 Điều 5 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/4/2018 của Chính phủ về bảo hiểm nông nghiệp. Nội dung này cho thấy, mục tiêu của việc hỗ trợ BHNN không chỉ dừng lại ở mặt kinh tế thuần túy mà còn hướng đến các giá trị xã hội rộng mở, gắn việc bảo vệ thu nhập, tài sản của nông dân với sự phát triển ổn định, bền vững của nền nông nghiệp quốc gia.

Thực tiễn phát triển nông nghiệp ở Việt Nam chịu nhiều rủi ro tự nhiên và thị trường như thiên tai, dịch bệnh hoặc biến động giá nông sản. Khi các rủi ro này xảy ra, nếu không có cơ chế bảo hiểm và hỗ trợ phù hợp, hậu quả về mặt đời sống và sản xuất của hàng triệu nông dân là rất nghiêm trọng, kéo theo nguy cơ nghèo đói, bất ổn xã hội lan rộng và đứt gãy chuỗi cung ứng thực phẩm.

Hơn nữa, Việt Nam là quốc gia có tỷ lệ dân số sống bằng nghề nông rất lớn. Chính vì thế, ổn định sản xuất nông nghiệp và đảm bảo an sinh cho nông dân không chỉ là bài toán kinh tế mà còn là nhiệm vụ chính trị, xã hội then chốt của toàn Đảng, toàn dân và Nhà nước. Nguyên tắc này thể hiện sự giao thoa, hội nhập giữa lợi ích kinh tế, trách nhiệm xã hội và nhiệm vụ phát triển đất nước nông nghiệp theo hướng hiện đại, bền vững. Chính sách hỗ trợ BHNN còn gắn liền với nhiệm vụ thực hiện các chương trình quốc gia về phát triển sản xuất nông nghiệp, như chương trình phát triển nông nghiệp bền vững, chương trình xây dựng nông thôn mới, hiện đại hóa ngành nông nghiệp, chương trình giảm nghèo, phát triển kinh tế hợp tác xã nông nghiệp... Điều này phù hợp với các định hướng lớn trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2021-2030 và Quyết định số 899/QĐ-TTg ngày 10/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ về tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững. Nguyên tắc này cho

⁶⁹ Phạm, T. Đ. (2013). Tình hình thực hiện bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam theo Quyết định số 315/QĐ-TTg và một số ý kiến đề xuất.

thấy sự xuyên suốt, nhất quán trong chính sách của Nhà nước khi lấy phát triển nông nghiệp đi đôi với bảo đảm phúc lợi xã hội cho người nông dân. Cụ thể:

Một là, việc hỗ trợ BHNN đã góp phần tạo nên tấm “lưới an toàn”, giúp nông dân và các chủ thể sản xuất vượt qua khó khăn sau thiên tai, dịch bệnh, phục hồi sản xuất một cách nhanh chóng. Khi rủi ro không còn là lực cản quá lớn, nông dân sẽ chủ động đầu tư, mở rộng quy mô hoặc đổi mới công nghệ, hướng đến sản xuất hàng hóa lớn, nâng cao năng suất (Nghị định 58/2018/NĐ-CP).

Hai là, chính sách hỗ trợ BHNN giúp giảm tải áp lực cho ngân sách Nhà nước khi phải chi trực tiếp từ nguồn dự phòng hoặc các chương trình cứu trợ khẩn cấp mỗi khi thiên tai, dịch bệnh quy mô lớn xảy ra. Việc thực hiện hỗ trợ phí bảo hiểm là kênh phòng ngừa rủi ro chủ động, thúc đẩy thị trường BHNN phát triển lành mạnh, bền vững, giảm dần vai trò bao cấp thụ động từ ngân sách.

Ba là, chính sách này phù hợp với xu hướng quốc tế, đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế và gắn kết ngành nông nghiệp của Việt Nam với chuỗi cung ứng toàn cầu. Đặc biệt, BHNN là một trong những tiêu chí quan trọng trong lĩnh vực an sinh xã hội, bảo vệ sinh kế người dân nông thôn mà nhiều quốc gia phát triển như Hoa Kỳ, Trung Quốc, Thái Lan đã vận dụng linh hoạt, phù hợp với điều kiện địa phương.

Bốn là, nguyên tắc này còn góp phần thúc đẩy sự tham gia xã hội hóa vào việc phát triển BHNN, khuyến khích các tổ chức, doanh nghiệp, tổ chức quốc tế cùng phối hợp với Nhà nước thực hiện các chương trình mục tiêu. Đây cũng là động lực gia tăng nguồn đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp vốn vẫn còn nhiều khó khăn, rủi ro cao.

Nguyên tắc “Chính sách hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp được thực hiện nhằm thực hiện chính sách an sinh xã hội và thực hiện các chương trình mục tiêu phát triển sản xuất nông nghiệp” thể hiện tầm nhìn, mục tiêu và cách tiếp cận toàn diện của Nhà nước Việt Nam trong lĩnh vực nông nghiệp. Nguyên tắc này giúp bảo đảm hài hòa lợi ích giữa Nhà nước, doanh nghiệp bảo hiểm và nông dân, tạo nền tảng pháp lý và xã hội vững chắc để phát triển nông nghiệp hiện đại, nâng cao cuộc sống người dân nông thôn, góp phần thực hiện công bằng xã hội và phát triển bền vững đất nước.

Mặc dù vậy, trong thực tiễn, nhiều đối tượng thụ hưởng vẫn gặp khó khăn do hạn chế nhận thức, thủ tục phức tạp hoặc chưa đáp ứng được yêu cầu kỹ thuật sản xuất an toàn. Ngoài ra, chính sách vẫn còn thiên về cứu trợ sau rủi ro hơn là phòng ngừa chủ

động, và sự gắn kết giữa bảo hiểm với các chính sách khuyến nông, tín dụng, phát triển thị trường còn chưa đồng bộ, ảnh hưởng đến hiệu quả cuối cùng⁷⁰.

Đánh giá tổng quát, quy định tại Điều 5 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP đã đạt được một số thành tựu quan trọng, thể hiện vai trò định hướng và thúc đẩy phát triển chính sách BHNN tại Việt Nam, cụ thể như sau:

- Tạo khung pháp lý nền tảng: Điều 5 đã thiết lập nguyên tắc pháp lý cơ bản để triển khai BHNN trên cơ sở tự nguyện và có hỗ trợ từ Nhà nước, giúp định hướng rõ ràng cho các bên tham gia.

- Bảo đảm tính linh hoạt ngân sách: Việc quy định hỗ trợ trên cơ sở khả năng cân đối ngân sách cho thấy chính sách được xây dựng có tính thực tiễn, phù hợp với điều kiện tài chính quốc gia từng thời kỳ.

- Phân bổ nguồn lực hiệu quả: Cách tiếp cận hỗ trợ có chọn lọc về đối tượng, rủi ro và địa bàn đã góp phần tránh lãng phí ngân sách, hướng đến mục tiêu công bằng và an sinh xã hội.

- Thúc đẩy phát triển thị trường bảo hiểm: Nguyên tắc tự nguyện và mở rộng không giới hạn đối tượng tham gia khuyến khích sự đa dạng hóa sản phẩm, thúc đẩy sự tham gia của doanh nghiệp vào thị trường BHNN.

Bên cạnh đó, Điều 5 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP vẫn còn tồn tại một số bất cập, chưa phản ánh đầy đủ tính định hướng, tính khả thi và chưa theo kịp yêu cầu thực tiễn trong việc thiết lập nền tảng pháp lý ổn định cho BHNN. Cụ thể:

- Thiếu rõ ràng về nguyên tắc điều kiện hưởng hỗ trợ. Điều 5 chưa quy định rõ ràng việc hỗ trợ chỉ áp dụng cho các tổ chức, cá nhân có hợp đồng bảo hiểm hợp lệ với doanh nghiệp đủ điều kiện. Điều này dẫn đến cách hiểu mơ hồ và nguy cơ bị lợi dụng chính sách, thiếu cơ chế “lọc” đối tượng thụ hưởng một cách minh bạch.

- Gộp nhiều nội dung trong một nguyên tắc, thiếu phân định rành mạch: Khoản 2 của Điều 5 bao gồm đồng thời cả nguyên tắc “phù hợp khả năng cân đối ngân sách” và “hướng tới an sinh xã hội, chương trình mục tiêu quốc gia” nhưng không tách bạch thành hai nội dung độc lập, khiến mục tiêu điều tiết ngân sách và mục tiêu chính sách xã hội bị lẫn lộn, khó lượng hóa trong đánh giá hiệu quả thực hiện.

- Chưa đề cập đến nguyên tắc minh bạch, trách nhiệm giải trình và phối hợp giữa các bên Trong bối cảnh BHNN là mô hình hợp tác công - tư điển hình, quy định này chưa

⁷⁰ Anh, B. T. V., & Lê, N. P. (2025). Tổng quan chính sách bảo hiểm nông nghiệp trong sản xuất lúa gạo: Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam. Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam, 23(3).

thể hiện rõ vai trò đồng hành giữa Nhà nước - doanh nghiệp - nông dân, cũng như thiếu nguyên tắc về minh bạch thông tin, trách nhiệm giải trình, cơ chế phối hợp liên ngành.

- Không phản ánh rõ xu thế hội nhập và thông lệ quốc tế. Điều 5 còn chưa cập nhật các yêu cầu mang tính xu thế như bảo vệ sinh kế nông thôn, thích ứng biến đổi khí hậu, gắn kết sản xuất nông nghiệp với chuỗi cung ứng toàn cầu - vốn là định hướng quan trọng trong chính sách BHNN tại nhiều quốc gia như Hoa Kỳ, Trung Quốc, Thái Lan.

2.2. Các quy định về khách thể trong quan hệ bảo hiểm nông nghiệp và thực tiễn thực hiện

Khách thể của quan hệ BHNN hiện nay được xác định dựa vào hai yếu tố:

(1) Đối tượng BHNN được hỗ trợ: Được quy định tại Điều 18 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP, gồm: Cây trồng: Lúa, cao su, hồ tiêu, điều, cà phê, cây ăn quả, rau; Vật nuôi: Trâu, bò, lợn, gia cầm; Nuôi trồng thủy sản: Tôm sú, tôm thẻ chân trắng, cá tra. Nghị định số 58/2018/NĐ-CP liệt kê những đối tượng BHNN được hỗ trợ nhưng trong mỗi giai đoạn, Thủ tướng Chính phủ lại ban hành các Quyết định để xác định cụ thể đối tượng BHNN được hỗ trợ. Điều 3 Quyết định 22/2019/QĐ-TTg xác định Đối tượng BHNN được hỗ trợ giống như Nghị định số 58/2018/NĐ-CP (Thời gian thực hiện hỗ trợ phí BHNN từ ngày Quyết định này có hiệu lực là ngày 26/6/2020 đến hết ngày 31/12/2020). Sau đó, Quyết định số 13/2022/QĐ-TTg rút gọn các đối tượng BHNN được hỗ trợ gồm: Cây trồng: Lúa, cao su, hồ tiêu, điều, cà phê (bỏ cây ăn quả, rau) ; Vật nuôi: Trâu, bò, lợn (bỏ gia cầm); Nuôi trồng thủy sản: Tôm sú, tôm thẻ chân trắng, cá tra (giữ nguyên). Quyết định số 13/2022/QĐ-TTg này có hiệu lực từ ngày 24/6/2022 đến hết ngày 31/12/2025.

(2) Địa bàn được hỗ trợ: Việc một tài sản nông nghiệp thuộc danh mục nêu trên có trở thành khách thể thực sự của quan hệ pháp luật hỗ trợ BHNN hay không còn phụ thuộc vào yếu tố địa bàn. Điều 21 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP quy định nguyên tắc chung về địa bàn được hỗ trợ, tập trung vào các vùng sản xuất chính và giao Thủ tướng Chính phủ quyết định danh mục tỉnh, thành phố cụ thể. Sự cụ thể hóa này được thể hiện rõ tại Điều 6 Quyết định số 13/2022/QĐ-TTg, trong đó liệt kê chi tiết các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương được hỗ trợ phí bảo hiểm cho từng loại cây trồng, vật nuôi, thủy sản tương ứng. Ví dụ, cây lúa được hỗ trợ tại các tỉnh như Thái Bình, Nghệ An, Đồng Tháp; còn trâu, bò được hỗ trợ tại các tỉnh như Hà Giang, Thanh Hóa, Đồng Nai. Hơn nữa, UBND các tỉnh, thành phố thuộc danh mục này có trách nhiệm lựa chọn và công bố các địa bàn cấp huyện, xã cụ thể được triển khai chính sách.

Như vậy, quy định pháp luật hiện hành xác định khách thể của quan hệ pháp luật hỗ trợ BHNN thông qua sự kết hợp giữa việc liệt kê loại tài sản nông nghiệp cụ thể và giới hạn phạm vi không gian áp dụng chính sách tại các địa bàn được lựa chọn. Một đối tượng bảo hiểm chỉ thực sự là khách thể được nhà nước hỗ trợ phí bảo hiểm khi nó vừa thuộc danh mục sản phẩm được quy định, vừa được sản xuất, nuôi trồng tại các địa bàn đã được phê duyệt. Điều này đảm bảo chính sách hỗ trợ được tập trung, có mục tiêu và phù hợp với định hướng phát triển nông nghiệp của quốc gia cũng như từng địa phương.

Thực tiễn thực hiện các quy định pháp luật về khách thể của quan hệ pháp luật hỗ trợ BHNN đã được phân tích, cho thấy những kết quả bước đầu cũng như một số tồn tại, hạn chế cần tiếp tục hoàn thiện, cụ thể:

Về kết quả bước đầu, việc pháp luật hiện hành quy định cụ thể đối tượng được hỗ trợ và xác định rõ địa bàn được hỗ trợ đã góp phần quan trọng vào việc định hướng chính sách hỗ trợ của Nhà nước một cách tập trung và có mục tiêu. Sự rõ ràng này giúp các địa phương và doanh nghiệp bảo hiểm có cơ sở để triển khai, đồng thời giúp người nông dân bước đầu xác định được liệu sản phẩm của mình có nằm trong diện được xem xét hỗ trợ hay không. Việc quy định cụ thể các tỉnh, thành phố và giao UBND cấp tỉnh lựa chọn địa bàn cấp huyện, xã cũng nhằm mục tiêu điều chỉnh chính sách phù hợp hơn với thực tế sản xuất và mức độ rủi ro của từng vùng. Cơ chế cho phép Thủ tướng Chính phủ bổ sung các loại cây trồng, vật nuôi, thủy sản cũng tạo điều kiện để chính sách thích ứng với sự thay đổi của cơ cấu nông nghiệp.

Tuy nhiên, thực tiễn triển khai cũng cho thấy một số tồn tại và hạn chế như sau:

Thứ nhất, về danh mục tài sản được hỗ trợ, mặc dù đã có danh mục cụ thể và cơ chế điều chỉnh, việc cập nhật và bổ sung các loại cây trồng, vật nuôi, thủy sản mới có thể chưa thực sự theo kịp tốc độ phát triển đa dạng của ngành nông nghiệp và nhu cầu bảo hiểm của nông dân đối với các sản phẩm đặc thù hoặc mới nổi ở một số địa phương. Có ý kiến cho rằng danh mục hiện tại vẫn còn bỏ sót một số đối tượng nông sản có rủi ro cao và cần được bảo như cây ăn quả đặc sản, rau chất lượng cao, gà vịt sạch, và thủy sản nuôi trồng đặc thù vẫn chưa được đưa vào danh mục. Điều này khiến người dân ở một số địa phương tăng rủi ro nhưng không có cơ chế hỗ trợ tương xứng.

Hơn nữa, mặc dù Thủ tướng Chính phủ có thể bổ sung danh mục, nhưng thực tế việc bổ sung cho các đối tượng mới rất chậm, không theo kịp tốc độ sản xuất đa dạng và xu hướng thị trường nông sản ngày càng phức tạp. Ví dụ, nhiều tỉnh đã chuyển mô hình sang cây ăn trái xuất khẩu hoặc nuôi thủy sản công nghệ cao nhưng không được bảo hiểm phí.

Thứ hai, về địa bàn được hỗ trợ, việc giới hạn địa bàn được hỗ trợ, dù nhằm mục tiêu tập trung nguồn lực, đôi khi lại tạo ra sự thiếu công bằng giữa các vùng có điều kiện sản xuất và mức độ rủi ro tương tự. Nông dân ở các xã không được lựa chọn trong cùng một huyện, hoặc các huyện không nằm trong danh sách của tỉnh, có thể cảm thấy bị bỏ lại phía sau dù họ cũng đối mặt với nhiều rủi ro (Ngân hàng Thế giới, 2022). Quá trình lựa chọn và công bố địa bàn cụ thể ở cấp tỉnh đôi khi còn chậm hoặc chưa hoàn toàn dựa trên các tiêu chí đánh giá rủi ro khoa học và nhu cầu thực tế của người dân ở cơ sở.

Thứ ba, tính linh hoạt trong việc bổ sung đối tượng, địa bàn, mặc dù có quy định về việc Thủ tướng Chính phủ xem xét, bổ sung, nhưng quy trình này trong thực tế có thể cần thời gian, làm giảm khả năng phản ứng nhanh của chính sách trước những biến động bất thường của thị trường hoặc thiên tai đối với những đối tượng, địa bàn chưa được đưa vào danh mục hỗ trợ kịp thời.

Thứ tư, sự phức tạp trong việc xác định, sự kết hợp giữa danh mục sản phẩm và địa bàn cụ thể, dù có mục tiêu tốt, đôi khi gây khó khăn cho nông dân, đặc biệt là ở vùng sâu, vùng xa, trong việc nắm bắt thông tin và xác định chắc chắn liệu họ có thuộc đối tượng được hỗ trợ hay không.

Những tồn tại này đòi hỏi cần có sự rà soát, đánh giá thường xuyên để điều chỉnh danh mục sản phẩm và tiêu chí lựa chọn địa bàn cho phù hợp hơn, đồng thời đơn giản hóa thủ tục và tăng cường công tác thông tin, truyền thông để chính sách hỗ trợ BHNN thực sự đến được với đúng đối tượng và phát huy hiệu quả.

2.3. Quy định về chủ thể trong quan hệ bảo hiểm nông nghiệp và thực tiễn thực hiện

2.3.1. Người được hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp

2.3.1.1. Phạm vi

Pháp luật hiện hành quy định rõ ràng về người được hỗ trợ BHNN (BHNN), và mức độ hỗ trợ phí bảo hiểm mà mỗi đối tượng nhận được phụ thuộc trực tiếp vào đặc điểm và điều kiện của họ. Cụ thể, theo Điều 19 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP và Điều 4 Quyết định số 22/2019/QĐ-TTg, các đối tượng và mức hỗ trợ tương ứng được xác định như sau:

Thứ nhất, cá nhân sản xuất nông nghiệp thuộc diện hộ nghèo hoặc hộ cận nghèo, đây là những cá nhân được xác định theo chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2021 - 2025, quy định tại Nghị định số 07/2021/NĐ-CP ngày 27/01/2021 của Chính phủ. Đối với nhóm đối tượng này, Nhà nước thể hiện sự ưu tiên đặc biệt thông qua mức hỗ trợ phí BHNN lên đến tối đa 90%.

Thứ hai, cá nhân sản xuất nông nghiệp không thuộc diện hộ nghèo, hộ cận nghèo, bao gồm các cá nhân sản xuất nông nghiệp khác không thuộc nhóm đối tượng ưu tiên nêu trên. Những cá nhân này sẽ nhận được mức hỗ trợ phí BHNN tối đa là 20%.

Thứ ba, tổ chức sản xuất nông nghiệp, bao gồm doanh nghiệp và hợp tác xã được thành lập và hoạt động hợp pháp trong lĩnh vực nông nghiệp, cũng là đối tượng được hỗ trợ. Tuy nhiên, để nhận được hỗ trợ, họ cần đáp ứng các điều kiện nhất định, bao gồm: (1) việc có hợp đồng liên kết sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp theo quy định tại Nghị định số 98/2018/NĐ-CP ngày 05/07/2018 của Chính phủ về chính sách khuyến khích phát triển hợp tác, liên kết trong sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp; sản phẩm nông nghiệp được bảo hiểm phải thuộc danh mục được hỗ trợ; và (2) sản phẩm đó phải được chứng nhận về chất lượng, an toàn thực phẩm hoặc tổ chức phải được công nhận là doanh nghiệp nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao theo Quyết định số 19/2018/QĐ-TTg ngày 19/04/2018 của Thủ tướng Chính phủ. Khi đáp ứng đủ các điều kiện này, các tổ chức sản xuất nông nghiệp sẽ được hỗ trợ tối đa 20% phí BHNN.

Tóm lại, chính sách hỗ trợ phí BHNN của Nhà nước được thiết kế với sự phân định rõ ràng các nhóm đối tượng thụ hưởng. Mức hỗ trợ phí bảo hiểm được áp dụng khác nhau, phụ thuộc trực tiếp vào việc người sản xuất nông nghiệp là cá nhân thuộc diện hộ nghèo/cận nghèo, cá nhân khác, hay là một tổ chức sản xuất đáp ứng các tiêu chí về liên kết và chất lượng. Cách tiếp cận này không chỉ nhằm mục tiêu ưu tiên bảo vệ các nhóm yếu thế trong xã hội mà còn khuyến khích sự tham gia của các cá nhân, tổ chức có năng lực, đặc biệt là những đơn vị hướng tới sản xuất nông nghiệp hiện đại, theo chuỗi giá trị, đảm bảo an toàn và ứng dụng công nghệ cao. Qua đó, chính sách góp phần quan trọng vào việc nâng cao khả năng tiếp cận các công cụ quản lý rủi ro, ổn định sản xuất và thúc đẩy sự phát triển bền vững của ngành nông nghiệp Việt Nam.

Trên thực tế, việc triển khai các quy định pháp luật về người được hỗ trợ BHNN và quy trình phê duyệt đã cho thấy những nỗ lực đáng kể của Nhà nước nhằm đưa chính sách vào cuộc sống, hướng tới đúng đối tượng và đảm bảo tính minh bạch. Bên cạnh những kết quả tích cực ban đầu, quá trình này cũng bộc lộ không ít tồn tại và hạn chế cần được quan tâm giải quyết.

Về phạm vi người được hỗ trợ BHNN, thực tiễn cho thấy chính sách đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận. Việc ưu tiên hỗ trợ đến 90% phí BHNN cho cá nhân thuộc hộ nghèo, cận nghèo theo quy định tại Điều 19 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP và Điều 4 Quyết định số 13/2022/QĐ-TTg đã thể hiện rõ tính nhân văn, giúp nhóm dễ bị tổn thương

nhất có cơ hội tiếp cận công cụ quản lý rủi ro, góp phần đảm bảo an sinh xã hội. Đồng thời, quy định hỗ trợ 20% cho các tổ chức sản xuất nông nghiệp đáp ứng điều kiện liên kết, chất lượng hoặc ứng dụng công nghệ cao cũng đã tạo động lực khuyến khích sản xuất nông nghiệp hiện đại, theo chuỗi giá trị. Sự phân định rõ ràng này cũng giúp người dân và tổ chức dễ dàng hơn trong việc tự xác định khả năng thụ hưởng chính sách. Tuy nhiên, vẫn còn một số tồn tại, cụ thể là:

Thứ nhất, việc xác định chính xác và kịp thời hộ nghèo, cận nghèo theo chuẩn đa chiều (Nghị định số 07/2021/NĐ-CP) ở cơ sở đôi khi còn phức tạp, khiến một số hộ thực sự khó khăn có thể bị bỏ lỡ cơ hội nhận mức hỗ trợ cao nhất, ví dụ như những hộ gặp biến cố đột xuất chưa kịp cập nhật vào danh sách.⁷¹

Thứ hai, đối với cá nhân sản xuất không thuộc diện nghèo/cận nghèo và các tổ chức, mức hỗ trợ 20% phí BHNN có thể chưa đủ sức hấp dẫn để họ chủ động tham gia, nhất là khi phí bảo hiểm cho một số sản phẩm rủi ro cao vẫn còn đáng kể so với thu nhập của họ; chẳng hạn, một nông dân trồng cây ăn quả quy mô vừa có thể vẫn ngần ngại nếu số tiền thực đóng còn lớn.⁷²

Thứ ba, các điều kiện về liên kết sản xuất (Nghị định số 98/2018/NĐ-CP) hay chứng nhận chất lượng, công nghệ cao (Quyết định số 19/2018/QĐ-TTg) tuy cần thiết nhưng lại có thể là rào cản với các hợp tác xã quy mô nhỏ, mới thành lập hoặc doanh nghiệp siêu nhỏ chưa đủ nguồn lực đáp ứng⁷³.

2.3.1.2. Hồ sơ, trình tự, thủ tục phê duyệt được hỗ trợ

Nhằm đảm bảo tính minh bạch, khách quan trong xác định chính xác người được hỗ trợ, Điều 24 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP quy định về hồ sơ và trình tự phê duyệt hỗ trợ BHNN được thực hiện theo các bước sau:

Thứ nhất, về hồ sơ đề nghị hỗ trợ BHNN, cá nhân hoặc tổ chức sản xuất nông nghiệp thuộc đối tượng được hỗ trợ có trách nhiệm nộp hồ sơ cho UBND cấp xã nơi sản xuất hoặc đặt trụ sở chính. Hồ sơ gồm: (1) Đơn đề nghị hỗ trợ phí BHNN theo mẫu quy định; (2) Bản sao hợp đồng BHNN đã ký kết với doanh nghiệp bảo hiểm; (3) Đối với cá nhân thuộc diện hộ nghèo, hộ cận nghèo thì cần có xác nhận của chính quyền địa phương hoặc giấy tờ chứng minh thuộc diện nghèo, cận nghèo; (4) Đối với tổ chức sản xuất nông nghiệp, hồ sơ bắt buộc phải kèm theo tài liệu chứng minh việc đáp ứng điều kiện liên kết

⁷¹ Lê, T. D. H. (2023). Tiếp cận nghèo đa chiều cơ hội và thách thức trong việc áp dụng chuẩn nghèo đa chiều đối với công tác giảm nghèo bền vững ở Việt Nam.

⁷² Swaans, C. P. (2021). Biến đổi khí hậu và quản lý tài nguyên thiên nhiên.

⁷³ Hùng, B. Đ., Hùng, B. Đ. P., & Hùng, T. Q. (2021). Các nhân tố ảnh hưởng đến quyết định ứng dụng công nghệ cao trong sản xuất cà phê vùng Tây Nguyên. *Tạp chí Khoa học Đại học Cần Thơ*, 57(4), 204-214.

sản xuất, tiêu thụ sản phẩm và chứng nhận chất lượng sản phẩm, an toàn thực phẩm, hoặc chứng nhận là doanh nghiệp nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao. Các giấy tờ này sẽ làm căn cứ pháp lý để xác định đúng đối tượng theo các quy định tại Điều 19 và Điều 4 của các văn bản liên quan.

Thứ hai, về trình tự, cá nhân hoặc tổ chức sản xuất nông nghiệp sau khi nộp hồ sơ, UBND cấp xã sẽ tiếp nhận, kiểm tra tính đầy đủ, hợp lệ của hồ sơ và lập danh sách các đối tượng đủ điều kiện được hỗ trợ, sau đó gửi về UBND cấp huyện để tổng hợp. UBND cấp huyện chịu trách nhiệm rà soát, tập hợp hồ sơ, lập báo cáo và danh sách đối tượng đề nghị hỗ trợ gửi lên UBND cấp tỉnh.

Thứ ba, về thủ tục phê duyệt, sau khi tiếp nhận danh sách và hồ sơ từ cấp huyện, UBND cấp tỉnh sẽ tổ chức thẩm định, xét duyệt đối tượng đủ điều kiện hỗ trợ trong phạm vi địa phương mình quản lý. Trên cơ sở đó, UBND cấp tỉnh sẽ ban hành quyết định phê duyệt, đồng thời gửi thông báo cho các đối tượng được hỗ trợ, các cơ quan, tổ chức liên quan, doanh nghiệp bảo hiểm và cơ quan tài chính để phối hợp tổ chức thực hiện hỗ trợ phí BHNN theo quy định. Việc phê duyệt này phải được thực hiện kịp thời, công khai, đúng đối tượng và đảm bảo không trùng lặp, đảm bảo quyền lợi của người dân, tổ chức đủ điều kiện hưởng chính sách.

Như vậy, quy trình phê duyệt đối tượng được hỗ trợ BHNN được triển khai tuần tự từ cấp xã, qua cấp huyện đến cấp tỉnh trên nguyên tắc chặt chẽ, rõ ràng, có sự phối hợp giữa các cấp chính quyền, giúp hạn chế tình trạng trục lợi, nhằm lẫn đối tượng và nâng cao tính hiệu quả, minh bạch trong quá trình thực hiện chính sách hỗ trợ của Nhà nước. Qua đó, việc hỗ trợ BHNN không những đảm bảo đúng đối tượng thụ hưởng mà còn góp phần nâng cao niềm tin, tạo động lực cho cá nhân, tổ chức tham gia sản xuất nông nghiệp yên tâm đầu tư và phát triển bền vững.

Về hồ sơ, trình tự, thủ tục phê duyệt đối tượng được hỗ trợ, các quy định tại Điều 24 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP đã tạo ra một quy trình tương đối chặt chẽ qua nhiều cấp từ xã, huyện đến tỉnh, góp phần rà soát thông tin, hạn chế sai sót và đảm bảo việc hỗ trợ đúng người, đúng đối tượng, đồng thời phân cấp, phân quyền rõ ràng cho chính quyền địa phương. Dù vậy, thực tiễn cũng cho thấy những hạn chế không nhỏ, cụ thể:

Thứ nhất, quy trình qua nhiều cấp và yêu cầu nhiều loại giấy tờ đôi khi còn rườm rà, gây tốn kém thời gian, công sức cho người dân và tổ chức, đặc biệt với những cá nhân ở vùng sâu, vùng xa hoặc trình độ dân trí hạn chế.

Thứ hai, thời gian từ lúc nộp hồ sơ đến khi được phê duyệt và thực nhận hỗ trợ có thể kéo dài,⁷⁴ ảnh hưởng đến kế hoạch tài chính của người dân, thậm chí làm họ bỏ lỡ cơ hội tham gia bảo hiểm kịp thời vụ.

Thứ ba, năng lực của một bộ phận cán bộ cơ sở trong việc hướng dẫn, tiếp nhận và thẩm định hồ sơ, nhất là các hồ sơ phức tạp của tổ chức sản xuất, đôi khi còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu.

Thứ tư, sự phối hợp giữa các cơ quan liên quan và giữa các cấp chính quyền trong việc luân chuyển hồ sơ và ra quyết định đôi khi chưa thực sự nhịp nhàng, gây chậm trễ. Để khắc phục những tồn tại này, cần tiếp tục rà soát, đơn giản hóa thủ tục hành chính, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý và phê duyệt hồ sơ, nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ cơ sở, đồng thời đẩy mạnh công tác tuyên truyền, hướng dẫn để người dân và tổ chức hiểu rõ và dễ dàng tiếp cận chính sách hỗ trợ BHNN.

2.3.2. Doanh nghiệp triển khai hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp

Theo quy định của Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2022 và quy định tại Điều 30, Điều 31 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP, các doanh nghiệp bảo hiểm (DNBH) mong muốn tham gia triển khai chính sách hỗ trợ BHNN phải đáp ứng một loạt các điều kiện nghiêm ngặt sau đây:

Thứ nhất, về điều kiện pháp lý, doanh nghiệp bảo hiểm muốn triển khai chính sách hỗ trợ BHNN phải được phép thực hiện nghiệp vụ BHNN thể hiện rõ trên giấy phép thành lập và hoạt động do cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp. Đây là điều kiện tiên quyết để bảo đảm doanh nghiệp có đầy đủ tư cách pháp lý, đã được kiểm soát về năng lực cũng như trách nhiệm đối với loại hình bảo hiểm đặc thù này.

Thứ hai, về năng lực tài chính, doanh nghiệp phải đáp ứng các yêu cầu nghiêm ngặt về vốn, biên khả năng thanh toán theo Luật Kinh doanh bảo hiểm và các quy định pháp luật liên quan. Điều này nhằm bảo đảm doanh nghiệp đủ nguồn lực tài chính để chi trả bồi thường cho người tham gia, nhất là trong trường hợp rủi ro thiên tai, dịch bệnh đồng loạt xảy ra trong lĩnh vực nông nghiệp - vốn mang nhiều yếu tố bất định.

Thứ ba, về quy trình quản trị, doanh nghiệp bảo hiểm bắt buộc phải xây dựng và thực hiện đầy đủ quy trình khai thác, giám định, bồi thường BHNN, cũng như quy trình kiểm soát nội bộ, kiểm toán nội bộ theo đúng chuẩn mực pháp luật. Các yêu cầu này có vai trò nâng cao tính minh bạch, phòng chống gian lận, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của các

⁷⁴ Khuê, Đ. C., Thủy, N. T., & Thao, T. Đ. (2020). Tổng quan một số chính sách hỗ trợ sản xuất, chế biến và xuất khẩu nông sản. Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam, 18(9), 786-793.

bên liên quan. Doanh nghiệp cũng phải có chương trình tái BHNN để phân tán, chia sẻ rủi ro với các doanh nghiệp tái bảo hiểm khác, nhằm bảo đảm an toàn tài chính tổng thể.

Thứ tư, về địa bàn hoạt động, doanh nghiệp bảo hiểm đứng đầu hoặc được chỉ định làm đầu mối phải có trụ sở chính hoặc chi nhánh tại tỉnh hoặc thành phố nơi triển khai chính sách hỗ trợ. Quy định này yêu cầu sự hiện diện tổ chức thật tại địa phương, giúp doanh nghiệp chủ động tiếp cận, hỗ trợ kịp thời cho người dân, phối hợp hiệu quả với cơ quan quản lý nhà nước cũng như các tổ chức liên quan tại chỗ.

Tóm lại, quy định của pháp luật hiện hành về điều kiện doanh nghiệp được doanh nghiệp bảo hiểm triển khai chính sách hỗ trợ BHNN nhằm sàng lọc đầu vào, bảo đảm chỉ các doanh nghiệp đủ mạnh về pháp lý, tài chính, năng lực quản trị và có sự hiện diện thực tiễn tại địa bàn mới được triển khai chính sách hỗ trợ BHNN. Qua đó, giảm rủi ro cho nhà nước, doanh nghiệp và người dân, nâng cao hiệu quả quản lý, thực thi chính sách, đồng thời thúc đẩy mục tiêu phát triển nông nghiệp an toàn, bền vững.

Pháp luật quy định các điều kiện nghiêm ngặt đối với DNBH tham gia triển khai chính sách hỗ trợ BHNN là một bước đi quan trọng nhằm đảm bảo chất lượng và sự bền vững của chương trình. Thực tiễn triển khai các quy định này đã mang lại những kết quả nhất định, đồng thời cũng bộc lộ một số vấn đề cần lưu tâm. Về mặt tích cực, các quy định này đã góp phần nâng cao chất lượng và độ tin cậy của các DNBH triển khai hỗ trợ BHNN, điều này cụ thể như sau:

Thứ nhất, yêu cầu về tư cách pháp lý (được phép thực hiện nghiệp vụ BHNN đảm bảo chỉ những doanh nghiệp có sự chuẩn bị và được cơ quan nhà nước thẩm định về năng lực chuyên môn mới được tham gia. Điều này giúp sàng lọc ban đầu, hạn chế các doanh nghiệp yếu kém hoặc không có kinh nghiệm trong lĩnh vực đặc thù này.

Thứ hai, các yêu cầu khắt khe về năng lực tài chính (vốn, khả năng thanh toán) và việc bắt buộc có chương trình tái bảo hiểm đã giúp củng cố sự ổn định tài chính của các DNBH tham gia. Điều này đặc biệt quan trọng trong bối cảnh nông nghiệp thường xuyên đối mặt với rủi ro thiên tai, dịch bệnh trên diện rộng, đòi hỏi khả năng chi trả bồi thường lớn và kịp thời.

Thứ ba, việc bắt buộc xây dựng và thực hiện các quy trình quản trị nội bộ, khai thác, giám định, bồi thường và kiểm soát theo chuẩn mực pháp luật đã từng bước chuẩn hóa hoạt động của các DNBH trong mảng BHNN. Điều này giúp tăng tính minh bạch, giảm thiểu rủi ro đạo đức và tranh chấp, bảo vệ quyền lợi của người nông dân tốt hơn.

Thứ tư, quy định về việc DNBH phải có trụ sở chính hoặc chi nhánh tại địa phương triển khai đã thúc đẩy sự hiện diện thực tế của doanh nghiệp tại cơ sở. Điều này tạo điều kiện thuận lợi hơn cho người nông dân trong việc tiếp cận thông tin, mua bảo hiểm và yêu cầu hỗ trợ khi có sự kiện bảo hiểm xảy ra, đồng thời giúp DNBH phối hợp chặt chẽ hơn với chính quyền địa phương.

Tuy nhiên, thực tiễn triển khai các điều kiện này cũng đối mặt với một số tồn tại và thách thức như sau:

Thứ nhất, số lượng DNBH tham gia còn hạn chế

Các điều kiện nghiêm ngặt, đặc biệt về năng lực tài chính và quy trình quản trị phức tạp, có thể là rào cản khiến không nhiều DNBH mặn mà hoặc đủ điều kiện tham gia vào lĩnh vực BHNN, vốn được xem là có rủi ro cao và tỷ suất lợi nhuận không hấp dẫn bằng các mảng bảo hiểm khác. Vì vậy, hiện nay, có 3 doanh nghiệp bảo hiểm là Tổng công ty Bảo hiểm Bảo Việt (Bảo Việt), Tổng công ty cổ phần Bảo Minh (Bảo Minh) và Tổng công ty cổ phần Bảo hiểm Quân đội (MIC) được Bộ Tài chính phê chuẩn sản phẩm BHNN để thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN. Các sản phẩm BHNN được phê chuẩn gồm: sản phẩm bảo hiểm cây lúa theo chỉ số năng suất; sản phẩm bảo hiểm vật nuôi (trâu, bò); sản phẩm bảo hiểm thủy sản (tôm). Đến nay, các doanh nghiệp bảo hiểm đã thực hiện cấp đơn bảo hiểm tại Nghệ An, Thái Bình (đối với cây lúa); Hà Giang, Bình Định (đối với vật nuôi)⁷⁵.

Thứ hai, chi phí tuân thủ cao có thể ảnh hưởng đến phạm vi và mức phí bảo hiểm

Để đáp ứng các yêu cầu về quy trình, kiểm soát nội bộ, kiểm toán, và đặc biệt là thiết lập, duy trì mạng lưới chi nhánh tại các địa phương (nhất là các vùng nông thôn sâu, xa), DNBH phải gánh chịu chi phí hoạt động không nhỏ. Chi phí này có thể gián tiếp ảnh hưởng đến việc thiết kế các sản phẩm bảo hiểm với mức phí hợp lý cho nông dân, hoặc khiến DNBH ngần ngại mở rộng phạm vi hoạt động đến những khu vực khó khăn, ít tiềm năng.

Thứ ba, năng lực thực tế trong giám định, bồi thường BHNN còn cần cải thiện

Mặc dù có quy trình, nhưng việc xây dựng đội ngũ giám định viên am hiểu sâu sắc về đặc thù nông nghiệp (từng loại cây trồng, vật nuôi, quy trình canh tác, dịch bệnh địa phương) và có khả năng đánh giá thiệt hại một cách chính xác, nhanh chóng vẫn là một

⁷⁵ Đinh Tấn Phong. (2023, December 7). *Pháp luật về bảo hiểm nông nghiệp: Cần cách tiếp cận mới*. Tạp Chí Kinh Tế Nông Thôn. <https://kinhtenongthon.vn/Phap-luat-ve-bao-hiem-nong-nghiep-Can-cach-tiep-can-moi-post59976.html>

thách thức lớn. Ví dụ, khi xảy ra dịch bệnh trên diện rộng đối với một giống lúa mới, việc giám định nguyên nhân và mức độ thiệt hại để bồi thường có thể gặp khó khăn nếu giám định viên thiếu kinh nghiệm thực tế với giống lúa đó hoặc điều kiện canh tác đặc thù của vùng.

Thứ tư, hiệu quả của việc có chi nhánh tại địa phương chưa đồng đều

Dù có chi nhánh, nhưng việc tiếp cận và hỗ trợ thực sự kịp thời đến từng nông dân ở các thôn, bản xa xôi vẫn có thể hạn chế do thiếu nhân lực, phương tiện hoặc mức độ cam kết của chi nhánh. Sự phối hợp với chính quyền địa phương trong việc triển khai, tuyên truyền đôi khi cũng chưa thực sự nhịp nhàng và hiệu quả như kỳ vọng.

Thứ năm, thách thức trong việc tiếp cận tái bảo hiểm cho rủi ro nông nghiệp

Mặc dù có yêu cầu về chương trình tái bảo hiểm, việc tìm kiếm các đối tác tái bảo hiểm sẵn lòng chấp nhận rủi ro nông nghiệp ở Việt Nam với các điều kiện và mức phí hợp lý không phải lúc nào cũng dễ dàng, đặc biệt đối với các rủi ro mang tính thảm họa hoặc các sản phẩm mới. Điều này có thể ảnh hưởng đến khả năng phân tán rủi ro của DNBH trong nước.

Tóm lại, các điều kiện đặt ra cho DNBH là cần thiết để đảm bảo chất lượng triển khai chính sách. Tuy nhiên, cần có những đánh giá thường xuyên về tính khả thi và tác động của các điều kiện này trong thực tiễn, đồng thời có cơ chế hỗ trợ, khuyến khích phù hợp để thu hút thêm nhiều DNBH có năng lực tham gia, tạo ra một thị trường BHNN cạnh tranh và phát triển bền vững hơn.

2.3.3. Nhà nước

Nhà nước tham gia quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN với vai trò là chủ thể thiết lập, tổ chức thực hiện, quản lý và kiểm soát toàn bộ quá trình triển khai chính sách hỗ trợ từ nguồn ngân sách công cho người sản xuất nông nghiệp. Cụ thể, Nhà nước thể hiện vai trò này thông qua việc ban hành hệ thống quy phạm pháp luật liên quan đến BHNN như Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2022, Nghị định 58/2018/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn, quyết định chính sách hỗ trợ cụ thể theo từng thời kỳ. Đồng thời, Nhà nước là chủ thể đứng ra phân bổ, bảo đảm và thanh quyết toán các nguồn kinh phí hỗ trợ phí BHNN cho các đối tượng đủ điều kiện trên phạm vi cả nước.

Ngoài ra, thông qua các cơ quan chức năng như Bộ Tài chính, Bộ NN&PTNN (nay là Bộ Nông nghiệp và Môi trường), UBND các cấp, Nhà nước thực hiện việc quản lý, hướng dẫn triển khai, kiểm tra, giám sát, tổng kê, tổng hợp kết quả thực hiện chính sách và xử lý các vi phạm pháp luật liên quan đến quá trình hỗ trợ BHNN. Trong mối quan hệ

pháp luật này, Nhà nước còn giữ vai trò phối hợp với các doanh nghiệp bảo hiểm, tổ chức trung gian, hỗ trợ giải quyết các vướng mắc, khiếu nại và bảo đảm quyền lợi hợp pháp cho người tham gia BHNN.

Như vậy, Nhà nước đồng thời là chủ thể hoạch định chính sách, cơ quan tổ chức thực hiện, kiểm tra giám sát và là nguồn lực bảo đảm thực hiện hiệu quả các chính sách hỗ trợ BHNN, qua đó góp phần bảo vệ, khuyến khích và phát triển bền vững ngành nông nghiệp quốc gia.

Thực tiễn cho thấy Nhà nước đã nỗ lực thể hiện vai trò đa diện của mình, từ hoạch định chính sách, đảm bảo nguồn lực đến tổ chức thực hiện và giám sát hỗ trợ BHNN, cụ thể như sau:

Thứ nhất, tạo lập hành lang pháp lý và định hướng hỗ trợ BHNN

Việc Nhà nước ban hành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật tương đối toàn diện, từ Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2022 đến Nghị định 58/2018/NĐ-CP và các quyết định, thông tư hướng dẫn cụ thể, đã tạo ra một khung pháp lý rõ ràng cho hoạt động BHNN nói chung và chính sách hỗ trợ nói riêng. Điều này thể hiện quyết tâm mạnh mẽ, là cơ sở để các bộ, ngành, địa phương và doanh nghiệp triển khai thực hiện.

Thứ hai, đảm bảo nguồn lực tài chính cho hỗ trợ BHNN

Nhà nước đã bố trí nguồn ngân sách hàng năm để thực hiện hỗ trợ phí BHNN cho các đối tượng theo quy định. Việc này có ý nghĩa then chốt, bởi nếu không có sự hỗ trợ tài chính từ Nhà nước, rất khó để nông dân, đặc biệt là hộ nghèo, cận nghèo, có thể tiếp cận được với công cụ quản lý rủi ro này.

Thứ ba, hình thành bộ máy quản lý và giám sát từ trung ương đến địa phương

Thông qua các cơ quan chuyên trách như Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (nay có thể là Bộ Nông nghiệp và Môi trường), cùng với hệ thống UBND các cấp, Nhà nước đã thiết lập một cơ chế quản lý, chỉ đạo, kiểm tra và giám sát việc thực hiện chính sách. Điều này giúp đảm bảo chính sách được triển khai theo đúng định hướng và quy định của pháp luật.

Thứ tư, bước đầu tham gia vào việc điều phối và giải quyết vướng mắc: Các cơ quan nhà nước đã có những nỗ lực trong việc phối hợp với doanh nghiệp bảo hiểm, lắng nghe ý kiến từ người dân và các tổ chức để tháo gỡ một số khó khăn, vướng mắc phát sinh trong quá trình triển khai, góp phần bảo vệ quyền lợi của các bên.

Tuy nhiên, từ thực tiễn thi hành các quy định về Nhà nước trong hỗ trợ BHNN cũng bộc lộ những tồn tại và thách thức không nhỏ:

Thứ nhất, tính kịp thời và đồng bộ của khung pháp lý chưa cao

Mặc dù khung pháp lý đã được ban hành, việc cập nhật, sửa đổi, bổ sung các quy định cụ thể để phù hợp với diễn biến thực tế của sản xuất nông nghiệp (như các loại hình thiên tai, dịch bệnh mới, đối tượng cây trồng, vật nuôi cần ưu tiên hỗ trợ theo từng vùng) đôi khi còn chậm. Ví dụ, một số địa phương có thể đề xuất đưa thêm các đối tượng đặc thù của mình vào diện hỗ trợ nhưng quy trình xem xét, phê duyệt từ trung ương có thể mất nhiều thời gian, làm lỡ thời vụ của nông dân.⁷⁶

Thứ hai, vấn đề phân bổ và giải ngân nguồn vốn hỗ trợ từ ngân sách nhà nước

Việc phân bổ kinh phí hỗ trợ từ trung ương về các địa phương, và từ tỉnh xuống các cấp cơ sở đôi khi còn chậm trễ, chưa thực sự khớp với chu kỳ sản xuất nông nghiệp hoặc thời điểm nông dân cần đóng phí bảo hiểm.⁷⁷

Thứ ba, hiệu quả của công tác quản lý, kiểm tra, giám sát chưa đồng đều và sâu sát. Năng lực và nguồn lực của các cơ quan quản lý nhà nước ở địa phương, đặc biệt là cấp huyện, xã, trong việc kiểm tra, giám sát quá trình triển khai BHNN, xác minh đối tượng, đánh giá thiệt hại và giải quyết khiếu nại còn hạn chế⁷⁸.

Thứ tư, sự phối hợp giữa các bộ, ngành và giữa trung ương với địa phương còn thiếu chặt chẽ. Việc triển khai BHNN đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa nhiều ngành (Tài chính, Nông nghiệp, Kế hoạch và Đầu tư, chính quyền địa phương). Tuy nhiên, sự phối hợp này trên thực tế đôi khi còn mang tính hình thức, chưa tạo ra hiệu quả cao. Ví dụ, công tác tuyên truyền, phổ biến chính sách của ngành nông nghiệp và việc thẩm định, cấp phát kinh phí của ngành tài chính tại một số địa phương có thể chưa thực sự gắn kết, dẫn đến hiệu quả triển khai không cao.⁷⁹

Thứ năm, công tác thống kê, đánh giá và dự báo còn yếu

Việc thu thập số liệu, phân tích, đánh giá toàn diện hiệu quả của chính sách hỗ trợ BHNN để làm cơ sở cho việc điều chỉnh, hoạch định chính sách trong giai đoạn tiếp theo còn chưa được thực hiện một cách khoa học và thường xuyên. Khả năng dự báo các loại

⁷⁶ Tạc, N. V., & Khiêm, N. T. (2023). Đánh Giá Nhu Cầu Bảo Hiểm Cây Lúa Ở Đồng Bằng Sông Cửu Long. *Tạp Chí Khoa Học Nông Nghiệp Việt Nam*, 21(3), 364-373.

⁷⁷ Hiền, N. T. M., & lan Phương, M. (2023). Các rào cản và định hướng cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn ở Việt Nam. *Tạp chí Kinh tế & Phát triển*, 318(2), 06-08.

⁷⁸ Quang, H. V. (2021). Tác động của bảo hiểm nông nghiệp đến thu nhập của nông hộ ở miền Trung Việt Nam. *Luận án Tiến sĩ, Đại học Huế*.

⁷⁹ Tuấn Nguyễn. (2024, September 25). Nghìn tỷ mất trắng: Bắt buộc mua bảo hiểm nông nghiệp khi vay vốn ngân hàng. Vietnamnet. <https://vietnamnet.vn/nghin-ty-mat-trang-bat-buoc-mua-bao-hiem-nong-nghiep-khi-vay-von-ngan-hang-2325417.html>

hình rủi ro mới trong nông nghiệp để chủ động xây dựng các sản phẩm bảo hiểm và chính sách hỗ trợ phù hợp cũng là một điểm yếu.⁸⁰

Tóm lại, để nâng cao hơn nữa vai trò của Nhà nước, cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế chính sách một cách linh hoạt, đảm bảo nguồn lực được phân bổ kịp thời và minh bạch, tăng cường năng lực và trách nhiệm của bộ máy quản lý nhà nước các cấp, đẩy mạnh sự phối hợp liên ngành và chú trọng công tác đánh giá, rút kinh nghiệm để chính sách hỗ trợ BHNN ngày càng đi vào chiều sâu và thực sự trở thành điểm tựa vững chắc cho nông dân.

2.3.4. Hội Nông dân Việt Nam

Hội Nông dân Việt Nam là tổ chức chính trị - xã hội đại diện cho giai cấp nông dân, có chức năng tập hợp, đoàn kết nông dân để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng, đồng thời tham gia xây dựng, phát triển nền nông nghiệp, nông thôn bền vững. Hội hoạt động trên nguyên tắc tự nguyện, thống nhất và phối hợp chặt chẽ với các cơ quan nhà nước, tổ chức xã hội, doanh nghiệp nhằm hỗ trợ hội viên về mọi mặt đời sống, sản xuất, kinh doanh.

Về cơ cấu tổ chức, Hội Nông dân Việt Nam được xây dựng theo hệ thống thống nhất từ trung ương đến cơ sở trên phạm vi cả nước. Ở cấp trung ương có Trung ương Hội Nông dân Việt Nam là đầu mối lãnh đạo, chỉ đạo chung, định hướng hoạt động toàn quốc, đồng thời tham mưu, đề xuất chính sách và đại diện bảo vệ lợi ích nông dân ở tầm vĩ mô. Ở cấp tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương, Hội Nông dân đảm nhận vai trò tổ chức, chỉ đạo công tác hội tại địa bàn tỉnh, thành phố. Tiếp đó, mỗi huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh có Hội Nông dân cấp huyện, thực hiện điều hành hoạt động hội trên địa bàn, tổ chức triển khai chủ trương, chính sách phù hợp với thực tiễn địa phương. Ở cấp cơ sở, Hội Nông dân xã, phường, thị trấn trực tiếp tập hợp, đoàn kết hội viên, bảo vệ quyền lợi nông dân, tổ chức các hoạt động thiết thực phục vụ nhu cầu đời sống, sản xuất và là “cánh tay nối dài” đưa chủ trương, chính sách của Đảng, Nhà nước đến từng hội viên. Bên cạnh đó, trong mỗi cấp hội còn có các chi hội, tổ hội hoặc câu lạc bộ ở thôn, xóm, bản, ấp hoặc theo nhóm ngành nghề, nhằm tăng cường liên kết, hỗ trợ lẫn nhau trong hoạt động, sản xuất, kinh doanh.

Việc Hội Nông dân tham gia vào quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN xuất phát từ vai trò, trách nhiệm là tổ chức đại diện cho quyền lợi của nông dân, đồng thời từ thực tiễn cho thấy nông dân thường gặp rủi ro trong sản xuất nhưng còn hạn chế về khả năng tiếp cận thông tin, thủ tục liên quan đến BHNN. Thông qua hệ thống tổ chức chặt chẽ và phủ rộng

⁸⁰ Anh, B. T. V., & Lê, N. P. (2025). Tổng quan chính sách bảo hiểm nông nghiệp trong sản xuất lúa gạo: Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam. *Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam*, 23(3).

mọi cấp, Hội Nông dân phối hợp với chính quyền địa phương tổ chức triển khai thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN, đẩy mạnh công tác tuyên truyền, vận động, hướng dẫn hội viên tuân thủ các quy định pháp luật liên quan đến BHNN. Đồng thời, Hội còn chủ động phản ánh kịp thời những ý kiến, khó khăn, vướng mắc phát sinh từ thực tiễn tham gia BHNN của hội viên tới các cơ quan quản lý nhà nước và doanh nghiệp bảo hiểm, góp phần điều chỉnh, hoàn thiện chính sách ngày càng sát thực hơn với nhu cầu nông dân.

Như vậy, Hội Nông dân Việt Nam với vai trò chủ động, cầu nối và đại diện tiếng nói của nông dân đã góp phần quan trọng vào việc phổ biến, tổ chức triển khai và thực hiện hiệu quả chính sách hỗ trợ BHNN tại cơ sở, đảm bảo quyền lợi thiết thực, lâu dài cho hội viên và cộng đồng nông dân trên cả nước.

Trong quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN, vai trò của Hội được thể hiện trên nhiều phương diện, từ tuyên truyền, vận động đến giám sát và bảo vệ quyền lợi cho hội viên nông dân.^{81, 82} Điều này cụ thể như sau:

Thứ nhất, Hội là kênh tuyên truyền, phổ biến chính sách hỗ trợ BHNN hiệu quả

Với hệ thống tổ chức rộng khắp từ trung ương đến cơ sở (thôn, xóm, ấp, bản), HNDVN là một trong những kênh hiệu quả nhất để tuyên truyền, phổ biến các chủ trương, chính sách pháp luật của Nhà nước về BHNN đến trực tiếp người nông dân. Ngôn ngữ tuyên truyền của Hội thường gần gũi, dễ hiểu, phù hợp với trình độ nhận thức của bà con, giúp họ nắm bắt được quyền lợi và nghĩa vụ khi tham gia BHNN. Ví dụ, thông qua các buổi sinh hoạt chi hội, tổ hội, các lớp tập huấn, hội thảo đầu bờ, cán bộ Hội đã giải thích cặn kẽ về đối tượng được hỗ trợ, mức hỗ trợ, quy trình tham gia, lợi ích của BHNN.

Thứ hai, Hội đóng vai trò cầu nối giữa nông dân với Nhà nước và doanh nghiệp bảo hiểm: HNDVN là nơi nông dân có thể bày tỏ tâm tư, nguyện vọng, những khó khăn, vướng mắc trong quá trình tiếp cận và thực hiện chính sách BHNN. Hội tiếp nhận các ý kiến này, tổng hợp và phản ánh lên các cơ quan nhà nước có thẩm quyền để có sự điều chỉnh chính sách cho phù hợp. Đồng thời, Hội cũng có thể làm trung gian, hỗ trợ kết nối nông dân với các doanh nghiệp bảo hiểm để tìm hiểu thông tin sản phẩm, tạo điều kiện thuận lợi cho việc ký kết hợp đồng.

Thứ ba, tham gia giám sát việc thực thi chính sách hỗ trợ BHNN

⁸¹ Ngọc Quỳnh. (2022, October 3). *Phát huy hiệu quả của bảo hiểm nông nghiệp*. Hà Nội Mới. <https://hanoimoi.vn/phat-huy-hieu-qua-cua-bao-hiem-nong-nghiep-4435.html>

⁸² Bình Nhi. (2024, September 16). *Ký Biên bản ghi nhớ hợp tác thúc đẩy Bảo Hiểm nông nghiệp*. Đại Biểu Nhân Dân. <https://daibieunhandan.vn/ky-bien-ban-ghi-nho-hop-tac-chien-luoc-thuc-day-bao-hiem-nong-nghiep-post390449.html>

Hoạt động giám sát của Hội góp phần đảm bảo tính công khai, minh bạch, đúng đối tượng, hạn chế tiêu cực, sai phạm trong quá trình thực hiện. Ví dụ, Hội Nông dân cấp xã tham gia vào các tổ công tác liên ngành thẩm định hồ sơ đề nghị hỗ trợ, hoặc giám sát việc chi trả bồi thường của doanh nghiệp bảo hiểm tại địa phương.

Thứ tư, vận động, tập hợp nông dân tham gia BHNN Bằng uy tín và sự gắn bó với nông dân, HNDVN có thể vận động, thuyết phục nông dân hiểu đúng về lợi ích của BHNN và tự nguyện tham gia, đặc biệt là hình thành các tổ, nhóm nông dân cùng tham gia để tăng tính cộng đồng và thuận lợi hơn trong việc làm việc với doanh nghiệp bảo hiểm.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả tích cực, vai trò của Hội trong thực tiễn triển khai hỗ trợ BHNN cũng còn một số tồn tại và hạn chế như sau:

Thứ nhất, năng lực chuyên môn của một bộ phận cán bộ Hội còn hạn chế. BHNN là một lĩnh vực chuyên sâu, đòi hỏi kiến thức về tài chính, bảo hiểm và pháp luật. Không phải tất cả cán bộ Hội, nhất là ở cấp cơ sở, đều được trang bị đầy đủ kiến thức này để có thể tuyên truyền sâu, giải đáp thắc mắc cặn kẽ hoặc tham gia giám sát, phản biện một cách hiệu quả.

Thứ hai, nguồn lực về kinh phí, nhân lực dành cho hoạt động liên quan đến BHNN của Hội còn eo hẹp. Hội Nông dân các cấp thường phải đảm nhận nhiều nhiệm vụ khác nhau⁸³, trong khi nguồn lực được phân bổ có hạn. Điều này ảnh hưởng đến khả năng tổ chức các hoạt động tuyên truyền sâu rộng, các lớp tập huấn chuyên sâu hay các hoạt động giám sát về BHNN thường xuyên, bài bản.

Thứ ba, tính chủ động và hiệu quả giám sát, phản biện chưa đồng đều giữa các cấp Hội và các địa phương. Mức độ tham gia và tiếng nói của Hội trong quá trình xây dựng, triển khai và giám sát hỗ trợ BHNN có sự khác biệt lớn giữa các vùng miền, các cấp Hội.

Thứ tư, cơ chế phối hợp với các cơ quan nhà nước và doanh nghiệp bảo hiểm đôi khi chưa thực sự chặt chẽ và hiệu quả. Mặc dù có vai trò cầu nối, nhưng việc thiết lập một cơ chế phối hợp chính thức, thường xuyên và có tính ràng buộc pháp lý cao giữa Hội với Bộ Tài chính, Bộ NN&PTNT, UBND các cấp và các cấp Hội trong việc triển khai BHNN và hỗ trợ BHNN vẫn cần được tăng cường.

⁸³ Lương Quốc Đoàn. (2023, December 24). *Xây dựng giai cấp nông dân và Hội Nông dân Việt Nam vững mạnh, góp phần phát triển đất nước phồn vinh, hạnh phúc - Media story - Tạp chí Cộng sản*. Tạp Chí Cộng Sản. https://www.tapchicongsan.org.vn/media-story/-/asset_publisher/V8hhp4dK3lGf/content/xay-dung-giai-cap-nong-dan-va-hoi-nong-dan-viet-nam-vung-manh-gop-phan-phat-trien-dat-nuoc-phon-vinh-hanh-phuc

Tóm lại, để phát huy tốt hơn nữa vai trò của Hội trong quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN, cần tăng cường đào tạo, bồi dưỡng nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ Hội, đảm bảo nguồn lực cần thiết, hoàn thiện cơ chế phối hợp, đồng thời nâng cao vị thế pháp lý của Hội trong các hoạt động giám sát và bảo vệ quyền lợi nông dân liên quan đến hỗ trợ BHNN.

2.4. Quy định về căn cứ làm phát sinh, thay đổi, chấm dứt quan hệ pháp luật bảo hiểm nông nghiệp và thực tiễn thực hiện

2.4.1. Căn cứ làm phát sinh

Quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN chỉ phát sinh khi đồng thời đáp ứng đầy đủ hai căn cứ pháp lý sau:

Thứ nhất, phải có hợp đồng BHNN theo đúng quy định

Hợp đồng BHNN được coi là hợp lệ khi được giao kết giữa doanh nghiệp bảo hiểm với tổ chức, cá nhân sản xuất nông nghiệp thuộc diện được Nhà nước hỗ trợ phí bảo hiểm, đáp ứng đầy đủ các điều kiện về nội dung và hình thức theo Nghị định 58/2018/NĐ-CP và các văn bản hướng dẫn thi hành. Cụ thể:

- Hợp đồng có đầy đủ các nội dung theo Khoản 1 Điều 6 Nghị định 58/2018/NĐ-CP như thông tin về đối tượng bảo hiểm, phạm vi bảo hiểm, mức phí bảo hiểm, điều kiện và quy trình bồi thường, phương thức và thời hạn đóng phí, quyền và nghĩa vụ các bên, điều khoản loại trừ trách nhiệm bảo hiểm, các thỏa thuận bổ sung (nếu có) và các nội dung cần thiết khác.

- Chỉ được giao kết hợp đồng khi tổ chức, cá nhân sản xuất nông nghiệp đã đáp ứng đủ điều kiện được hỗ trợ phí bảo hiểm và được UBND cấp tỉnh phê duyệt là đối tượng được hỗ trợ.

- Hợp đồng hỗ trợ BHNN phải được giao kết độc lập với các hợp đồng khác, đảm bảo tách biệt rõ ràng phí Nhà nước hỗ trợ và phí người tham gia tự đóng, đồng thời thỏa thuận cụ thể về thời hạn, phương thức đóng phí phù hợp quy định pháp luật. Đặc biệt, thời hạn hiệu lực bảo hiểm không vượt quá 01 năm.

Thứ hai, phải phát sinh sự kiện bảo hiểm thuộc danh mục được hỗ trợ

Quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN chỉ thực sự phát sinh khi xảy ra sự kiện bảo hiểm, tức là xuất hiện rủi ro thuộc phạm vi được Nhà nước quy định hỗ trợ. Theo quy định tại Điều 5 Quyết định 13/2022/QĐ-TTg về thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN, các rủi ro được hỗ trợ sẽ áp dụng cho từng nhóm đối tượng như sau:

- Đối với cây lúa: hỗ trợ cho các rủi ro thiên tai (bão, áp thấp nhiệt đới, lốc, sét, mưa lớn, lũ, lũ quét, ngập lụt, sạt lở đất do mưa lũ hoặc dòng chảy, sụt lún đất do mưa lũ hoặc dòng chảy, nước dâng, xâm nhập mặn, nắng nóng, hạn hán, rét hại, mưa đá, sương muối, động đất, sóng thần) và một số dịch bệnh nghiêm trọng (như bệnh vàng lùn, lùn xoắn lá, lùn sọc đen, đạo ôn, bạc lá, đốm sọc, dịch rầy nâu, rầy lưng trắng, sâu đục thân, sâu cuốn lá nhỏ, sâu năn, chuột). Các rủi ro này phải được công bố hoặc xác nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

- Đối với cây cao su, hồ tiêu, điều, cà phê: Chỉ hỗ trợ các rủi ro thiên tai như bão, áp thấp nhiệt đới, lốc, sét, lũ, lũ quét, ngập lụt, mưa đá, sương muối, không hỗ trợ rủi ro dịch bệnh.

- Đối với vật nuôi (trâu, bò, lợn): hỗ trợ phí cho các rủi ro thiên tai (như bão, áp thấp nhiệt đới, lốc, sét, mưa lớn, lũ, lũ quét, ngập lụt, sạt lở đất, sụt lún đất, nắng nóng, hạn hán, rét hại, mưa đá, sương muối, động đất, sóng thần) và một số dịch bệnh (lở mồm long móng, tai xanh ở lợn, nhiệt thán, xoắn khuẩn), được công bố hoặc xác nhận bởi cơ quan có thẩm quyền.

- Đối với tôm sú, tôm thẻ chân trắng, cá tra: Chỉ hỗ trợ các rủi ro thiên tai tương tự như các nhóm đối tượng nêu trên, không hỗ trợ rủi ro dịch bệnh. Tất cả rủi ro được hỗ trợ bắt buộc phải được công bố hoặc xác nhận bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền theo quy định tại Thông tư số 09/2020/TT-BNNPTNT ngày 24/07/2020 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hướng dẫn xác nhận thiên tai, dịch bệnh để xác định sự kiện bảo hiểm trong thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN.

Tóm lại, quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN chỉ hình thành và thực sự có hiệu lực khi đồng thời đáp ứng hai điều kiện: (1) đã có hợp đồng BHNN phù hợp, hợp lệ với đầy đủ nội dung, đối tượng đủ điều kiện, tách biệt phí hỗ trợ/phí tự đóng và thời hạn hiệu lực không quá 01 năm; và (2) phát sinh sự kiện bảo hiểm, tức là các rủi ro thiên tai, dịch bệnh đúng danh mục hỗ trợ quy định tại Điều 5 Quyết định 13/2022/QĐ-TTg. Chỉ khi đủ cả hai điều kiện này, quyền và nghĩa vụ của các bên trong chính sách hỗ trợ của Nhà nước đối với BHNN mới chính thức phát sinh và được bảo đảm thực hiện theo đúng quy định pháp luật.

Quy định về hai căn cứ đồng thời - hợp đồng BHNN (HĐBHNN) hợp lệ và sự kiện bảo hiểm (SKBH) thuộc danh mục được hỗ trợ - là nền tảng pháp lý cốt lõi để quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN phát sinh. Thực tiễn áp dụng các quy định này đã cho thấy những mặt tích cực nhất định như sau:

Thứ nhất, tạo sự rõ ràng, minh bạch ban đầu về điều kiện hưởng hỗ trợ

Việc pháp luật quy định cụ thể các yêu cầu đối với một HĐBHNN hợp lệ (nội dung, hình thức, đối tượng, tách bạch phí) và danh mục các rủi ro được hỗ trợ cho từng nhóm cây trồng, vật nuôi (theo Quyết định 13/2022/QĐ-TTg) đã cung cấp một khung pháp lý tương đối rõ ràng. Điều này giúp cả người nông dân, doanh nghiệp bảo hiểm (DNBH) và cơ quan quản lý nhà nước bước đầu xác định được “luật chơi”, giảm thiểu sự tùy tiện trong việc xác định đối tượng và phạm vi hỗ trợ.

Thứ hai, đảm bảo tính pháp lý của HĐBHNN và sự cam kết của các bên

Yêu cầu HĐBHNN phải có đầy đủ nội dung theo Khoản 1 Điều 6 Nghị định 58/2018/NĐ-CP góp phần chuẩn hóa hợp đồng, buộc các bên phải thể hiện rõ quyền và nghĩa vụ, từ đó nâng cao ý thức tuân thủ và là cơ sở pháp lý vững chắc khi có tranh chấp. Việc quy định thời hạn hiệu lực bảo hiểm không quá 01 năm cũng phù hợp với chu kỳ sản xuất nông nghiệp ngắn hạn và giúp Nhà nước linh hoạt điều chỉnh chính sách hỗ trợ hàng năm.

Thứ ba, cụ thể hóa phạm vi rủi ro được Nhà nước hỗ trợ

Việc liệt kê chi tiết các loại thiên tai, dịch bệnh được hỗ trợ theo Điều 5 Quyết định 13/2022/QĐ-TTg giúp tập trung nguồn lực hỗ trợ của Nhà nước vào những rủi ro phổ biến, có nguy cơ gây thiệt hại lớn cho sản xuất nông nghiệp, đồng thời cũng là thông điệp rõ ràng về những rủi ro nào nông dân cần chủ động phòng ngừa hoặc tìm kiếm các giải pháp bảo hiểm thương mại khác.

Thứ tư, yêu cầu về sự phê duyệt của UBND cấp tỉnh và xác nhận của cơ quan có thẩm quyền đối với SKBH góp phần kiểm soát việc sử dụng ngân sách nhà nước

Việc UBND cấp tỉnh phê duyệt đối tượng được hỗ trợ giúp đảm bảo chính sách đến đúng người cần hỗ trợ. Tương tự, yêu cầu SKBH phải được công bố hoặc xác nhận bởi cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm đảm bảo tính khách quan, chính xác của sự kiện, làm căn cứ để DNBH chi trả bồi thường và Nhà nước thực hiện hỗ trợ phí.

Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng các căn cứ này cũng phát sinh nhiều tồn tại, hạn chế như sau:

Thứ nhất, tính phức tạp và khó tiếp cận của HĐBHNN đối với nông dân

Mặc dù pháp luật quy định các nội dung cần có, ngôn ngữ pháp lý và các điều khoản trong HĐBHNN (đặc biệt là các điều khoản loại trừ trách nhiệm, quy trình giám định, bồi thường) vẫn thường phức tạp, khó hiểu đối với đa số nông dân, những người có trình độ

dân trí và hiểu biết pháp luật hạn chế⁸⁴. Điều này có thể dẫn đến việc nông dân ký hợp đồng mà không hiểu hết quyền lợi và nghĩa vụ của mình.

Thứ hai, sự chậm trễ và vướng mắc trong quy trình phê duyệt đối tượng được hỗ trợ: Quy định “chỉ được giao kết hợp đồng khi tổ chức, cá nhân sản xuất nông nghiệp đã đáp ứng đủ điều kiện được hỗ trợ phí bảo hiểm và được UBND cấp tỉnh phê duyệt” trên thực tế có thể gây ra độ trễ. Quá trình rà soát, tổng hợp danh sách và trình UBND cấp tỉnh phê duyệt có thể kéo dài, làm lỡ thời điểm gieo trồng, thả giống của nông dân, hoặc khiến họ phải ứng trước toàn bộ phí bảo hiểm rồi chờ đợi được hoàn trả phần hỗ trợ, gây khó khăn về tài chính.

Thứ ba, danh mục rủi ro được hỗ trợ còn cứng nhắc và chưa bao quát hết thực tế

- Việc Quyết định 13/2022/QĐ-TTg chỉ hỗ trợ một số loại thiên tai, dịch bệnh nhất định có thể bỏ sót những rủi ro mới nổi hoặc những rủi ro đặc thù của từng địa phương nhưng chưa được cập nhật vào danh mục chung.⁸⁵ Ví dụ, một số bệnh hại mới xuất hiện trên cây lúa hoặc các hiện tượng thời tiết cực đoan cục bộ không nằm trong danh mục có thể gây thiệt hại lớn nhưng nông dân không được hỗ trợ.⁸⁶

- Việc không hỗ trợ rủi ro dịch bệnh đối với một số đối tượng quan trọng như cây cao su, hồ tiêu, điều, cà phê và tôm, cá tra là một hạn chế lớn, bởi dịch bệnh thường là nguyên nhân gây thiệt hại nặng nề và khó kiểm soát hơn cả thiên tai đối với các đối tượng này. Điều này làm giảm tính hấp dẫn và hiệu quả thực tế của chính sách hỗ trợ.

Thứ tư, khó khăn và bất cập trong việc công bố hoặc xác nhận sự kiện bảo hiểm của cơ quan nhà nước có thẩm quyền

- Quy trình, thủ tục để cơ quan nhà nước công bố hoặc xác nhận sự kiện bảo hiểm (đặc biệt là mức độ thiệt hại) tại nhiều địa phương còn chậm chạp, thiếu hướng dẫn cụ thể, gây khó khăn cho cả DNBH trong việc hoàn thiện hồ sơ bồi thường và cho nông dân trong việc nhận tiền hỗ trợ kịp thời;

- Năng lực của cán bộ cấp cơ sở trong việc xác định chính xác nguyên nhân, phạm vi và mức độ thiệt hại do thiên tai, dịch bệnh không đồng đều, có thể dẫn đến việc xác nhận thiếu khách quan hoặc bỏ sót.

⁸⁴ Hoàng, T. H. (2015). Đánh giá của nông dân về tình hình thực thi chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp cho giảm nghèo tại xã Vạn Xuân và Ngọc Phụng, huyện Thường Xuân, tỉnh Thanh Hóa. *Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam*, 13(7), 1205-1211.

⁸⁵ Nguyễn, T. M. T. (2016). Tổng quan về quản lý rủi ro trong nông nghiệp: Vận dụng cho nuôi tôm ven biển.

⁸⁶ Nguyễn, N. A. (2017). Thiên tai-biến đổi khí hậu và bảo hiểm cây lúa ở Đồng bằng sông Cửu Long. *Bản B của Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam*, 59(12).

- Đối với các rủi ro xảy ra trên diện hẹp, cục bộ, việc chờ đợi “công bố” dịch hoặc thiên tai trên quy mô lớn từ cấp có thẩm quyền có thể khiến nông dân không được giải quyết kịp thời.

Thứ năm, việc tách bạch phí Nhà nước hỗ trợ và phí người tham gia tự đóng trong HDBHNN đôi khi còn mang tính hình thức

Mặc dù có quy định, nhưng việc đảm bảo người nông dân thực sự hiểu và chỉ phải đóng phần phí thuộc trách nhiệm của mình, còn phần Nhà nước hỗ trợ sẽ được DNBH và cơ quan tài chính giải quyết trực tiếp, đôi khi chưa được thực hiện triệt để, minh bạch ở tất cả các khâu.

Tóm lại, mặc dù các căn cứ pháp lý làm phát sinh quan hệ hỗ trợ BHNN đã được quy định tương đối rõ, nhưng việc áp dụng vào thực tiễn vẫn còn nhiều điểm cần phải cải thiện. Cần đơn giản hóa thủ tục hành chính, tăng tính linh hoạt của danh mục rủi ro được hỗ trợ, nâng cao năng lực cho các cơ quan liên quan trong việc xác nhận SKBH, và đặc biệt là tăng cường công tác tuyên truyền, giải thích để nông dân hiểu rõ hợp đồng và quy trình tham gia, hưởng hỗ trợ.

2.4.2. Căn cứ làm thay đổi

Căn cứ thay đổi quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN) được xác lập khi các yếu tố cấu thành ban đầu của quan hệ này có sự biến động, cụ thể:

Thứ nhất, thay đổi về chủ thể có thể làm phát sinh sự thay đổi quan hệ pháp luật hỗ trợ: Người được hỗ trợ thay đổi tình trạng, ví dụ như từ hộ nghèo trở thành không nghèo hoặc ngược lại, sẽ dẫn đến điều chỉnh mức hỗ trợ theo quy định tại Điều 4 Quyết định số 13/2022/QĐ-TTg cho các kỳ hợp đồng tiếp theo. Trường hợp tổ chức sản xuất nông nghiệp có sự chia tách, sáp nhập, hợp nhất hoặc không còn đáp ứng điều kiện về liên kết, kiểm soát chất lượng sản phẩm thì khả năng tiếp tục nhận hỗ trợ phí bảo hiểm (20%) cũng sẽ thay đổi tương ứng.

Thứ hai, thay đổi về đối tượng bảo hiểm hoặc địa bàn cũng là căn cứ quan trọng làm thay đổi quan hệ pháp luật hỗ trợ. Nếu người sản xuất chuyển đổi sang cây trồng, vật nuôi không thuộc danh mục được hỗ trợ hoặc di dời sản xuất ra ngoài địa bàn được hưởng chính sách, đối tượng này sẽ không tiếp tục thuộc diện được hỗ trợ BHNN của Nhà nước.

Thứ ba, sự thay đổi về chính sách, pháp luật của Nhà nước là một căn cứ trực tiếp ảnh hưởng tới quan hệ pháp luật hỗ trợ BHNN. Khi Nhà nước điều chỉnh, bổ sung danh mục cây trồng, vật nuôi, thủy sản hoặc địa bàn được hỗ trợ, hoặc thay đổi mức, điều kiện

hỗ trợ thì các hợp đồng ký mới hoặc tái tục sẽ được áp dụng theo quy định chính sách mới.

Thứ tư, các thỏa thuận trong hợp đồng bảo hiểm cũng có thể dẫn đến thay đổi quan hệ pháp luật hỗ trợ BHNN, nếu các bên sửa đổi, bổ sung những nội dung liên quan đến phạm vi hoặc điều kiện được hỗ trợ trên cơ sở tuân thủ quy định của pháp luật bảo hiểm.

Thứ năm, khi xảy ra sự kiện bảo hiểm, quan hệ pháp luật giữa người được bảo hiểm và doanh nghiệp bảo hiểm sẽ chuyển sang giai đoạn thực hiện nghĩa vụ bồi thường, còn quan hệ pháp luật hỗ trợ vẫn giữ vai trò đảm bảo hiệu quả của chính sách, dù không trực tiếp thay đổi về bản chất.

Tóm lại, quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN có thể thay đổi khi có sự biến động về chủ thể, đối tượng bảo hiểm, địa bàn, chính sách pháp luật, nội dung hợp đồng bảo hiểm hoặc khi xảy ra sự kiện bảo hiểm, bảo đảm sự phù hợp với thực tiễn sản xuất và những điều chỉnh của pháp luật hiện hành.

Việc quy định các căn cứ làm thay đổi quan hệ pháp luật hỗ trợ BHNN là cần thiết để đảm bảo chính sách luôn linh hoạt, phù hợp với sự biến động của thực tiễn sản xuất nông nghiệp và đời sống kinh tế - xã hội của nông dân. Về mặt tích cực quy định này thể hiện như:

Thứ nhất, đảm bảo tính linh hoạt và thích ứng của chính sách

Các căn cứ thay đổi cho phép điều chỉnh quan hệ hỗ trợ khi có sự biến động về chủ thể (ví dụ, thay đổi tình trạng hộ nghèo), đối tượng sản xuất, hoặc chính sách vĩ mô của Nhà nước. Điều này giúp chính sách không trở nên cứng nhắc, lạc hậu so với thực tiễn. Ví dụ, khi một hộ nông dân thoát nghèo, việc điều chỉnh giảm mức hỗ trợ phí BHNN là phù hợp với nguyên tắc ưu tiên nguồn lực cho đối tượng khó khăn hơn.

Thứ hai, hướng tới sự công bằng và đúng đối tượng hơn

Việc thay đổi mức hỗ trợ hoặc điều kiện hỗ trợ khi chủ thể thay đổi tình trạng (như hộ nghèo/cận nghèo, tổ chức sản xuất thay đổi quy mô/hình thức liên kết) giúp nguồn lực của Nhà nước được phân bổ công bằng hơn, tập trung vào những đối tượng thực sự cần thiết tại từng thời điểm.

Thứ ba, phản ánh sự năng động của sản xuất nông nghiệp

Người sản xuất nông nghiệp có thể chuyển đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi để thích ứng với thị trường hoặc điều kiện tự nhiên. Việc chính sách hỗ trợ BHNN có thể thay đổi theo đối tượng bảo hiểm hoặc địa bàn sản xuất giúp nông dân yên tâm hơn khi thực hiện các chuyển đổi này, miễn là các đối tượng mới vẫn nằm trong danh mục được hỗ trợ.

Thứ tư, tạo cơ sở pháp lý cho việc cập nhật chính sách

Khi Nhà nước ban hành chính sách mới về BHNN (ví dụ, mở rộng danh mục rủi ro, đối tượng được hỗ trợ, hoặc thay đổi mức hỗ trợ), các quy định về căn cứ thay đổi cho phép áp dụng các chính sách mới này cho các hợp đồng ký mới hoặc tái tục, đảm bảo tính cập nhật và hiệu quả của chính sách theo thời gian.

Thứ năm, làm rõ diễn biến của quan hệ khi có sự kiện bảo hiểm

Việc xác định khi xảy ra sự kiện bảo hiểm, quan hệ pháp luật chuyển sang giai đoạn thực hiện nghĩa vụ bồi thường (giữa người được bảo hiểm và DNBH) giúp phân định rõ trách nhiệm của các bên, dù bản chất của việc Nhà nước hỗ trợ phí cho hợp đồng đó không thay đổi trong kỳ hạn hợp đồng.

Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng các căn cứ thay đổi cũng gặp một số khó khăn và hạn chế. Cụ thể:

Thứ nhất, khó khăn trong việc cập nhật thông tin và quản lý sự thay đổi của chủ thể như sau:

- Việc theo dõi và cập nhật kịp thời sự thay đổi tình trạng của hàng triệu hộ nông dân (ví dụ, từ hộ nghèo sang không nghèo và ngược lại, thay đổi về quy mô sản xuất) là một thách thức lớn đối với cơ quan quản lý địa phương, đòi hỏi hệ thống thông tin và quy trình phối hợp hiệu quả. Ví dụ, một hộ nông dân có thể đã thoát nghèo giữa kỳ tính phí bảo hiểm, nhưng thông tin chưa được cập nhật kịp thời, dẫn đến việc vẫn được hưởng mức hỗ trợ cao hơn quy định cho kỳ tiếp theo, hoặc ngược lại.

- Đối với tổ chức sản xuất, việc xác minh sự thay đổi về tình trạng pháp lý (chia tách, sáp nhập), hoặc việc có còn đáp ứng điều kiện liên kết, kiểm soát chất lượng hay không cũng cần quy trình thẩm định rõ ràng và thường xuyên.

Thứ hai, độ trễ trong việc áp dụng thay đổi quy định. Khi Nhà nước ban hành quy định mới, việc phổ biến, hướng dẫn và tổ chức thực hiện ở các địa phương, cũng như việc DNBH điều chỉnh sản phẩm, biểu phí có thể mất thời gian. Điều này có thể tạo ra khoảng trống hoặc sự thiếu nhất quán trong việc áp dụng chính sách cho các hợp đồng được ký kết trong giai đoạn chuyển tiếp.

Thứ ba, sự thiếu rõ ràng hoặc phức tạp trong việc áp dụng thay đổi đối với các hợp đồng đang có hiệu lực. Mặc dù chính sách mới thường áp dụng cho hợp đồng ký mới/tái tục, nhưng có những trường hợp thay đổi chính sách có thể ảnh hưởng gián tiếp đến quyền lợi hoặc kỳ vọng của các bên trong hợp đồng hiện tại, gây ra thắc mắc hoặc tranh chấp nếu không được giải thích rõ.

Thứ tư, khả năng nông dân không nắm bắt kịp thời các thay đổi. Các thay đổi về chính sách, danh mục hỗ trợ, mức hỗ trợ nếu không được truyền thông rộng rãi, kịp thời và dễ hiểu đến người nông dân có thể khiến họ bị động, không điều chỉnh kịp thời kế hoạch sản xuất hoặc việc tham gia BHNN của mình.

Thứ năm, sự thiếu đồng bộ trong cơ sở dữ liệu

Việc quản lý thay đổi chủ thể, đối tượng, địa bàn cần một hệ thống cơ sở dữ liệu đồng bộ giữa các ngành (Nông nghiệp, Tài chính, Lao động, Thương binh và Xã hội, chính quyền địa phương) và DNBH. Thực tế, sự liên thông này còn hạn chế, gây khó khăn cho việc xác minh và áp dụng thay đổi một cách chính xác.

2.4.3. Căn cứ làm chấm dứt

Theo quy định tại Điều 29 Nghị định 58/2018/NĐ-CP thì các căn cứ làm chấm dứt quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN bao gồm:

Thứ nhất, quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN sẽ chấm dứt khi hợp đồng BHNN hết hiệu lực hoặc bị hủy bỏ, chấm dứt trước thời hạn hợp đồng bảo hiểm theo thỏa thuận của các bên hoặc theo quy định của pháp luật. Khi hợp đồng bảo hiểm không còn tồn tại, chính sách hỗ trợ của Nhà nước đối với đối tượng đó đương nhiên chấm dứt theo.

Thứ hai, quan hệ pháp luật hỗ trợ BHNN cũng chấm dứt khi chủ thể không còn đủ điều kiện được hưởng hỗ trợ theo quy định pháp luật, ví dụ: cá nhân ra khỏi nhóm đối tượng ưu tiên (hết hộ nghèo, cận nghèo), tổ chức bị giải thể, phá sản, hoặc không đáp ứng yêu cầu về liên kết, tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm; hoặc đối tượng bảo hiểm bị thay đổi ra ngoài danh mục, địa bàn không được Nhà nước hỗ trợ.

Thứ ba, nếu Nhà nước thay đổi chính sách, pháp luật về hỗ trợ BHNN, như điều chỉnh hoặc bãi bỏ danh mục, địa bàn, mức hỗ trợ thì các hợp đồng ký mới hoặc tái tục sau khi chính sách thay đổi sẽ không còn được hưởng hỗ trợ của chính sách cũ. Điều này đồng nghĩa quyền và nghĩa vụ hỗ trợ đối với các đối tượng không còn thuộc phạm vi điều chỉnh sẽ chấm dứt.

Thứ tư, quan hệ pháp luật hỗ trợ BHNN cũng được chấm dứt khi các bên đã thực hiện xong toàn bộ quyền và nghĩa vụ của mình theo hợp đồng, như trong trường hợp doanh nghiệp bảo hiểm đã tiến hành bồi thường đầy đủ, các khoản hỗ trợ từ ngân sách nhà nước đã được chi trả và thanh quyết toán hoàn tất, hoặc khi hết thời hiệu giải quyết các tranh chấp liên quan.

Tóm lại, căn cứ làm chấm dứt quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN bao gồm: hợp đồng bảo hiểm hết hiệu lực hoặc bị chấm dứt, chủ thể hoặc đối tượng bảo hiểm không còn

đủ điều kiện hưởng hỗ trợ, chính sách pháp luật thay đổi dẫn đến hết phạm vi hỗ trợ, hoặc các quyền và nghĩa vụ hỗ trợ đã được thực hiện xong. Việc xác định rõ các căn cứ này góp phần đảm bảo sự minh bạch, nhất quán và phù hợp của chính sách hỗ trợ trong thực tiễn thi hành.

Các căn cứ làm chấm dứt quan hệ pháp luật hỗ trợ BHNN được quy định tại Điều 29 Nghị định 58/2018/NĐ-CP là cần thiết để kết thúc một cách hợp pháp các nghĩa vụ và quyền lợi liên quan đến chính sách. Thực tiễn cho thấy việc áp dụng các căn cứ này có nhiều mặt tích cực:

Thứ nhất, tạo sự rõ ràng về thời điểm kết thúc trách nhiệm hỗ trợ của Nhà nước, Việc HDBHNN hết hiệu lực, bị hủy bỏ hoặc chấm dứt là một căn cứ rõ ràng và dễ xác định để chấm dứt việc hỗ trợ. Điều này giúp quản lý ngân sách nhà nước hiệu quả, tránh việc hỗ trợ kéo dài không đúng đối tượng, thời hạn.

Thứ hai, đảm bảo chính sách hỗ trợ đúng mục tiêu, khi chủ thể không còn đủ điều kiện (ví dụ, không còn là hộ nghèo, tổ chức giải thể, đối tượng bảo hiểm không còn trong danh mục), việc chấm dứt hỗ trợ là hợp lý, thể hiện tính có mục tiêu và có thời hạn của chính sách.

Thứ ba, phản ánh tính linh hoạt của chính sách khi có sự thay đổi từ phía Nhà nước, Nếu trong trường hợp Nhà nước thay đổi chính sách, bãi bỏ hỗ trợ cho một số đối tượng/địa bàn nhất định, việc chấm dứt hỗ trợ đối với các hợp đồng mới/tái tục sau đó là cần thiết để thực thi chính sách mới.

Thứ tư, xác định thời điểm hoàn tất nghĩa vụ của các bên: Khi các bên đã thực hiện xong toàn bộ quyền và nghĩa vụ (ví dụ, DNBH đã bồi thường xong, Nhà nước đã thanh quyết toán xong phần hỗ trợ), việc chấm dứt quan hệ pháp luật hỗ trợ là logic, tránh các vướng mắc kéo dài.

Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng căn cứ chấm dứt cũng có một số khía cạnh cần quan tâm:

Thứ nhất, nguy cơ nông dân bị động khi chính sách thay đổi dẫn đến chấm dứt hỗ trợ: Nếu việc thay đổi chính sách (ví dụ, thu hẹp danh mục được hỗ trợ) không được thông tin đầy đủ và sớm đến nông dân, họ có thể bị bất ngờ khi hợp đồng tái tục không còn được hỗ trợ, ảnh hưởng đến khả năng tiếp tục tham gia bảo hiểm.

Thứ hai, vấn đề xác minh “không còn đủ điều kiện” hưởng hỗ trợ cần lưu ý:

- Việc xác định một cá nhân "hết hộ nghèo, cận nghèo" cần có quy trình và thông báo chính thức, kịp thời để tránh tranh chấp khi chấm dứt hỗ trợ.

- Đối với tổ chức, việc xác định “không đáp ứng yêu cầu về liên kết, tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm” có thể mang tính chủ quan nếu không có tiêu chí rõ ràng và quy trình đánh giá minh bạch, có sự tham gia của các bên liên quan.

Thứ ba, xử lý các vấn đề phát sinh khi HDBHNN bị chấm dứt trước hạn, trong trường hợp HDBHNN bị chấm dứt trước hạn do lỗi của một bên, việc xử lý phần phí đã được Nhà nước hỗ trợ cần có hướng dẫn cụ thể để đảm bảo thu hồi công bằng, tránh thất thoát ngân sách hoặc gây thiệt hại cho các bên còn lại.

Thứ tư, đảm bảo quyền lợi của nông dân khi quan hệ hỗ trợ chấm dứt nhưng rủi ro vẫn còn, việc chấm dứt hỗ trợ từ Nhà nước không đồng nghĩa với việc rủi ro trong sản xuất nông nghiệp của nông dân không còn. Cần có các giải pháp chuyển tiếp hoặc khuyến khích các hình thức bảo hiểm thương mại khác để nông dân không bị bỏ lại phía sau, đặc biệt là những người vừa ra khỏi diện được hỗ trợ.

Nhìn chung, các quy định về căn cứ thay đổi và chấm dứt quan hệ pháp luật hỗ trợ BHNN đã tạo ra khung pháp lý cần thiết. Tuy nhiên, để các quy định này thực sự phát huy hiệu quả trong thực tiễn, cần tiếp tục hoàn thiện các quy trình hành chính, tăng cường tính minh bạch, công khai, đảm bảo thông tin đến người dân một cách kịp thời, đầy đủ và nâng cao năng lực của các cơ quan thực thi ở địa phương.

2.5. Quy định về nội dung quan hệ pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp và thực tiễn thực hiện

2.5.1. Quyền và nghĩa vụ của người được hỗ trợ

Theo quy định tại Nghị định 58/2018/NĐ-CP, Quyết định số 13/2022/QĐ-TTg thì người được hỗ trợ BHNN có các quyền và nghĩa vụ như sau:.

Thứ nhất, người được hỗ trợ có các quyền sau đây:

- Được hưởng mức hỗ trợ phí BHNN theo đúng đối tượng, mức hỗ trợ quy định tại các văn bản pháp luật có liên quan.

- Được bảo đảm tiếp tục hưởng mức hỗ trợ đã cam kết trong suốt thời hạn hiệu lực của hợp đồng bảo hiểm, kể cả khi có thay đổi về chính sách hoặc điều kiện được hỗ trợ phát sinh sau thời điểm giao kết hợp đồng.

- Được lựa chọn doanh nghiệp bảo hiểm, đại lý bảo hiểm và sản phẩm BHNN phù hợp với nhu cầu sản xuất, trong phạm vi danh mục được hỗ trợ.

- Được nhận thông tin đầy đủ, tư vấn chính xác về quyền lợi, nghĩa vụ, thủ tục tham gia BHNN và chính sách hỗ trợ của Nhà nước.

- Được yêu cầu doanh nghiệp bảo hiểm và các bên liên quan giải quyết kịp thời các quyền lợi bảo hiểm, hỗ trợ phí khi đáp ứng đủ điều kiện theo quy định.

Tổng quan, các quy định pháp luật hiện hành liên quan đến quyền của người được hỗ trợ BHNN đã cho thấy những kết quả đáng ghi nhận, thể hiện qua một số điểm tiên bộ nổi bật như sau:

- Xác lập cơ chế hỗ trợ pháp lý rõ ràng và chính thức: Việc cụ thể hóa quyền và nghĩa vụ của người tham gia BHNN bằng các văn bản pháp lý cấp Chính phủ và Thủ tướng thể hiện cam kết mạnh mẽ của Nhà nước trong việc hỗ trợ phát triển nông nghiệp theo hướng an toàn, bền vững. Đây là nền tảng pháp lý quan trọng để người dân yên tâm tham gia và các doanh nghiệp bảo hiểm có cơ sở vận hành.

- Hướng tới bảo vệ quyền lợi tối đa cho người dân: Các quyền được quy định như hưởng mức hỗ trợ suốt thời hạn hợp đồng, được tư vấn đầy đủ, được lựa chọn doanh nghiệp và sản phẩm,... thể hiện tinh thần bảo vệ người yếu thế trong quan hệ pháp lý với doanh nghiệp - đặc biệt là nhóm nông dân vốn có ít điều kiện tiếp cận thông tin. Quyền “được đảm bảo cam kết hỗ trợ kể cả khi có thay đổi chính sách” là một điểm tiên bộ vượt trội, giúp người dân tránh rủi ro chính sách.

- Việc pháp luật quy định rõ ràng quyền lợi được hỗ trợ đã tăng cường tính hấp dẫn của chính sách BHNN, khuyến khích người dân chủ động tham gia và mở rộng độ bao phủ bảo hiểm trên toàn quốc.

- Đồng thời, những quy định này còn tăng cường khả năng quản trị rủi ro nông nghiệp ở cấp quốc gia, hướng đến mô hình sản xuất có kế hoạch, gắn kết với thị trường và ứng phó với biến đổi khí hậu.

Bên cạnh những điểm tích cực, hệ thống quy định pháp luật về quyền của người được hỗ trợ BHNN vẫn tồn tại một số hạn chế nhất định, làm phát sinh khó khăn trong quá trình triển khai và áp dụng vào thực tiễn, cụ thể:

- Mặc dù quy định quyền được "hưởng mức hỗ trợ theo đúng quy định", nhưng trên thực tế, nhiều địa phương chậm bố trí ngân sách hoặc triển khai chậm trễ, khiến người dân không được hưởng quyền lợi đúng thời hạn. Sự khác biệt về năng lực và điều kiện thực hiện giữa các tỉnh thành tạo ra tình trạng bất bình đẳng trong tiếp cận chính sách.

Một minh chứng rõ ràng cho khoảng cách giữa quy định pháp luật và thực tiễn triển khai có thể thấy tại tỉnh Bắc Giang. Mặc dù UBND tỉnh đã ban hành Quyết định số 662/QĐ UBND ngày 12/7/2022, đưa 161 xã, phường, thị trấn thuộc 10 huyện và thành phố vào danh sách địa bàn được hưởng hỗ trợ phí BHNN đối với chăn nuôi lợn, nhưng đến giữa

năm 2023, chính sách này vẫn chưa thể đi vào thực tế. Nguyên nhân chủ yếu là do doanh nghiệp bảo hiểm chưa xây dựng xong bộ quy tắc và biểu phí bảo hiểm cho sản phẩm chăn nuôi lợn, bởi thiếu dữ liệu đầy đủ về số lượng đàn và lịch sử rủi ro⁸⁷. Việc xây dựng biểu phí này lại cần trình Bộ Tài chính phê duyệt trước khi được áp dụng chính thức, dẫn đến tình trạng người dân dù đủ điều kiện hưởng chính sách nhưng vẫn không thể tham gia bảo hiểm và không được hỗ trợ đúng thời hạn. Thực trạng này không chỉ tạo ra khoảng cách lớn giữa “quyền trên giấy tờ” và “quyền trong thực tế”, mà còn cho thấy sự bất bình đẳng trong khả năng tiếp cận chính sách giữa các địa phương có năng lực triển khai khác nhau. Trường hợp của Bắc Giang là một ví dụ tiêu biểu cho thấy pháp luật về hỗ trợ BHNN cần không chỉ dừng lại ở quy định, mà còn phải được đảm bảo thực thi hiệu quả thông qua năng lực tổ chức thực hiện, dữ liệu thống kê đầy đủ và sự phối hợp nhịp nhàng giữa các bên liên quan.

- Thiếu cơ chế giám sát và phản hồi từ người dân. Cụ thể, người dân được quy định có quyền “yêu cầu doanh nghiệp giải quyết kịp thời quyền lợi”, nhưng chưa có cơ chế cụ thể để người dân khiếu nại, phản ánh, hay giám sát hoạt động của doanh nghiệp bảo hiểm và cơ quan nhà nước. Điều này dẫn đến việc quyền lợi bị xâm hại nhưng không có công cụ pháp lý thực chất để tự bảo vệ. Theo quy định hiện hành, doanh nghiệp chỉ phải tiếp nhận và xử lý khiếu nại qua kênh nội bộ hoặc các cơ quan quản lý nhưng lại thiếu công cụ hỗ trợ trực tiếp người dân, chẳng hạn như cổng phản hồi công khai, đường dây nóng chuyên biệt hay hệ thống theo dõi trạng thái khiếu nại. Điều này khiến cho nhiều trường hợp quyền lợi của nông dân bị xâm hại (như chậm chi trả bồi thường do mất mát do thiên tai, nông sản không đạt tiêu chí...), nhưng người dân không có quyền lực thực chất để bảo vệ mình, bởi không biết đi đâu, làm thế nào để phản ánh và theo đuổi yêu cầu của mình.

- Mặc dù BHNN cần dữ liệu chính xác về sản lượng, thiệt hại, rủi ro để xác lập hợp đồng và biểu phí, hiện nay hệ thống dữ liệu nông nghiệp ở Việt Nam vẫn còn rất lác lác và rời rạc. Theo đánh giá của VnEconomy (2024), phần lớn hoạt động thu thập, xử lý và dự báo thị trường nông sản vẫn thủ công, rời rạc giữa các cơ quan, thiếu nền tảng số dùng chung, dẫn đến độ tin cậy và kịp thời của dữ liệu rất thấp⁸⁸. Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến việc xây dựng sản phẩm bảo hiểm phù hợp, khiến doanh nghiệp không thể định phí chính xác, còn cơ quan nhà nước không thể kiểm soát hiệu quả hỗ trợ. Tình trạng thiếu

⁸⁷ https://baobacgiang.vn/thuc-hien-chinh-sach-bao-hiem-nong-nghiep-vi-sao-trien-khai-cham.bbg?utm_source=chatgpt.com

⁸⁸ Chu Khôi (2021), Hoạt động thu thập xử lý dữ liệu, dự báo thị nông sản đã quá lác lác, website: vneconomy.vn, cập nhật: 13:38 23/11/2021, https://vneconomy.vn/hoat-dong-thu-thap-xu-ly-du-lieu-du-bao-thi-nong-san-da-qua-lac-hau.htm?utm_source=chatgpt.com

liên kết dữ liệu không chỉ làm giảm minh bạch mà còn tạo rào cản lớn cho việc triển khai BHNN công bằng, hiệu quả và bền vững.

Thứ hai, về nghĩa vụ của người được hỗ trợ, pháp luật hiện hành đã bước đầu xác lập một hệ thống nghĩa vụ rõ ràng và toàn diện, thể hiện qua các văn bản như Nghị định 58/2018/NĐ-CP và Quyết định 13/2022/QĐ-TTg. Đây là cơ sở quan trọng giúp nâng cao trách nhiệm của người thụ hưởng chính sách, bảo đảm sự công bằng và minh bạch trong triển khai BHNN. Theo đó, người được hỗ trợ có trách nhiệm:

- Thực hiện đầy đủ thủ tục đăng ký, cung cấp trung thực hồ sơ chứng minh điều kiện thụ hưởng;
- Tham gia hợp đồng bảo hiểm với doanh nghiệp bảo hiểm, thanh toán phần phí thuộc trách nhiệm cá nhân (nếu có);
- Chủ động thông báo khi có thay đổi về cây trồng, vật nuôi, địa bàn, hoặc điều kiện được hỗ trợ;
- Thực hiện hoàn trả phí hỗ trợ trong trường hợp không còn đủ điều kiện hưởng chính sách;
- Tuân thủ đầy đủ quy định pháp luật và hợp đồng bảo hiểm đã ký kết.

Những quy định trên đã tạo nền tảng pháp lý để đảm bảo chính sách hỗ trợ được thực thi minh bạch, tránh tình trạng trục lợi bảo hiểm, đồng thời thúc đẩy tinh thần chủ động, tự chịu trách nhiệm của người tham gia.

Tuy nhiên, bên cạnh các thành tựu nêu trên, vẫn còn một số hạn chế trong thực tiễn áp dụng nghĩa vụ. Cụ thể:

- Nhận thức pháp luật còn hạn chế là một trong những nguyên nhân cản trở việc thực hiện nghĩa vụ của người dân trong BHNN. Khảo sát của CAP/IPSARD (2021) với 56 hộ nông dân tại 03 tỉnh cho thấy nhận thức của nông dân về BHNN nhìn chung là khá thấp, mặc dù các địa phương được khảo sát đều đã hoặc đang thực hiện Chương trình bảo hiểm và 43% trong số hộ được khảo sát đã hoặc đang tham gia mua BHNN.

Mức phí bảo hiểm cao so với thu nhập của người nông dân, cùng với tình trạng thiếu thông tin về sản phẩm bảo hiểm và chính sách hỗ trợ của Nhà nước, là những nguyên nhân chủ yếu cản trở việc tham gia BHNN. Hiện nay, các kênh tiếp cận thông tin của nông dân còn hạn chế, chủ yếu thông qua các chương trình tập huấn ngắn hạn tại một số địa phương triển khai thí điểm. BHNN chưa được tích hợp một cách hệ thống vào các hoạt động tuyên truyền, đào tạo kỹ thuật sản xuất và quản lý tài chính trong lĩnh vực nông nghiệp.

Đặc biệt, tại vùng sâu vùng xa, người dân thiếu hiểu biết rõ ràng về trách nhiệm pháp lý do công tác tuyên truyền còn hạn chế, ngôn ngữ pháp luật phức tạp và thiếu hướng dẫn cụ thể, dễ tiếp cận .

- Thanh toán không rõ ràng, thiếu linh hoạt: Hệ thống đóng phí vẫn chưa tận dụng triệt để công nghệ - nhiều người dân vẫn phải thực hiện thủ công hoặc qua áp dụng truyền thống thay vì thanh toán trực tuyến hiệu quả.

- Giám sát, dữ liệu thiếu liên thông: Cơ chế theo dõi nghĩa vụ của người tham gia chưa có hệ thống giám sát chặt chẽ. Việc cập nhật thay đổi điều kiện nuôi trồng, địa điểm hay thu thập hồ sơ lệ thuộc vào phương pháp thủ công, rời rạc và chưa có nền tảng liên kết điện tử giữa các bên liên quan, gây chồng chéo và thiếu minh bạch .

Tóm lại, quyền và nghĩa vụ của người được hỗ trợ trong quan hệ pháp luật về hỗ trợ BHNN được xác lập trên cơ sở bảo đảm lợi ích hợp pháp của người sản xuất nông nghiệp, đồng thời yêu cầu chủ thể này phải thực hiện đầy đủ, trung thực các nghĩa vụ về cung cấp thông tin, hợp tác và hoàn trả kinh phí hỗ trợ khi không còn đủ điều kiện, góp phần đảm bảo hiệu quả và sự công bằng trong thực hiện chính sách hỗ trợ của Nhà nước.

2.5.2. Quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp bảo hiểm

Thứ nhất, về quyền của doanh nghiệp bảo hiểm

Pháp luật hiện hành, đặc biệt là Luật Kinh doanh bảo hiểm năm 2022, Nghị định 58/2018/NĐ-CP và Quyết định 13/2022/QĐ-TTg, đã xác lập rõ ràng các quyền của doanh nghiệp bảo hiểm trong quá trình triển khai BHNN có hỗ trợ từ Nhà nước. Những quyền này bao gồm:

- Quyền được tiếp cận thông tin về đối tượng, địa bàn, sản phẩm được hỗ trợ;
- Quyền nhận khoản phí bảo hiểm được Nhà nước hỗ trợ;
- Quyền yêu cầu người tham gia cung cấp thông tin để phục vụ công tác thẩm định;
- Quyền từ chối cấp đơn hoặc chi trả quyền lợi bảo hiểm nếu phát hiện gian lận, không đủ điều kiện.

Đánh giá tổng quát, hệ thống pháp luật hiện hành đã tạo hành lang pháp lý khá rõ ràng và hợp lý cho doanh nghiệp bảo hiểm. Điều đó giúp doanh nghiệp chủ động trong thiết kế sản phẩm và xây dựng chính sách kinh doanh phù hợp với vùng miền, loại hình sản xuất nông nghiệp được hỗ trợ. Việc cho phép doanh nghiệp từ chối hợp đồng trong các trường hợp gian lận thể hiện sự bảo vệ quyền lợi và giảm thiểu rủi ro đạo đức trong triển khai chính sách. Cơ chế tiếp nhận phân phí được ngân sách hỗ trợ giúp giảm rủi ro

tài chính và tạo điều kiện cho doanh nghiệp mạnh dạn mở rộng quy mô triển khai sản phẩm BHNN.

Tuy nhiên, trong thực tiễn triển khai, việc thực hiện các quyền trên của doanh nghiệp bảo hiểm vẫn còn gặp một số vướng mắc, cụ thể:

- Thiếu cơ chế đồng bộ và minh bạch về thông tin đối tượng được hỗ trợ: Một số địa phương chưa cập nhật hoặc không có dữ liệu rõ ràng về số lượng, danh sách người dân đủ điều kiện, gây khó khăn cho doanh nghiệp trong xác định đối tượng.

- Chậm trễ trong thủ tục nhận phần phí hỗ trợ từ ngân sách: Do quy trình thanh toán giữa địa phương và doanh nghiệp còn thủ công, nhiều thủ tục trung gian nên dẫn đến tình trạng doanh nghiệp bị đọng về tài chính, ảnh hưởng đến kế hoạch chi trả và triển khai dịch vụ.

- Quyền từ chối bảo hiểm trên thực tế khó áp dụng triệt để: Ở nhiều vùng nông thôn, doanh nghiệp khó xác minh thông tin trung thực từ người tham gia, do thiếu hệ thống xác thực dữ liệu và giám sát rủi ro, dẫn đến rủi ro đạo đức và tranh chấp tiềm ẩn.

Thứ hai, về nghĩa vụ của doanh nghiệp bảo hiểm

- Khi doanh nghiệp triển khai hoặc thay đổi các sản phẩm BHNN cho các tổ chức, cá nhân sản xuất nông nghiệp thuộc đối tượng được hỗ trợ phí BHNN thì mọi nội dung thay đổi về quy tắc, điều khoản hoặc biểu phí của sản phẩm đều phải được Bộ Tài chính phê chuẩn trước khi áp dụng. Doanh nghiệp bảo hiểm phải gửi hồ sơ đề nghị phê chuẩn thay đổi đến Bộ Tài chính, gồm đơn đề nghị theo mẫu, tài liệu về quy tắc, điều khoản, biểu phí dự kiến điều chỉnh, giải trình kỹ thuật và các tài liệu liên quan khác. Sau khi nhận đủ hồ sơ hợp lệ, Bộ Tài chính có trách nhiệm tổng hợp, lấy ý kiến Bộ NN&PTNN trong vòng 10 ngày; tiếp đó, Bộ NN&PTNN có ý kiến tham gia trong 10 ngày kể từ ngày nhận văn bản đề nghị. Cuối cùng, trong 10 ngày kể từ khi tiếp nhận ý kiến, Bộ Tài chính xem xét, quyết định phê chuẩn hoặc từ chối chấp thuận (và nêu rõ lý do). Doanh nghiệp chỉ được phép thực hiện các thay đổi của sản phẩm bảo hiểm khi đã được Bộ Tài chính phê chuẩn.

- Chủ động phối hợp với chính quyền địa phương, cơ quan quản lý nhà nước trong xác định, rà soát, thẩm định và lập hồ sơ hỗ trợ phí bảo hiểm BHNN đúng đối tượng, đủ điều kiện. Việc phối hợp này cần thực hiện thường xuyên, liên tục và dựa trên cơ sở dữ liệu được cập nhật minh bạch từ địa phương. Trong quá trình rà soát, doanh nghiệp cũng cần phản hồi kịp thời các trường hợp sai lệch, thiếu thông tin hoặc dấu hiệu gian lận để bảo đảm tính chính xác và công bằng của chính sách hỗ trợ.

- Chủ động xây dựng và tổ chức thực hiện các biện pháp nhằm phòng ngừa, phát hiện, giảm thiểu các hành vi gian lận trong quá trình giao kết, thực hiện hợp đồng BHNN nhằm chiếm đoạt một số tiền từ doanh nghiệp bảo hiểm và tổ chức công tác tuyên truyền phòng, chống gian lận bảo hiểm. Các biện pháp cần gắn với thực tiễn địa phương và đặc thù sản xuất nông nghiệp. Đồng thời, doanh nghiệp cần phối hợp với cơ quan chức năng để xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm nhằm răn đe và nâng cao hiệu quả phòng ngừa.

- Thực hiện đầy đủ, kịp thời các thủ tục thu và quản lý phí bảo hiểm, bao gồm cả phần phí do người tham gia đóng theo nghĩa vụ, phần phí hỗ trợ từ ngân sách nhà nước, đảm bảo minh bạch hạch toán và thanh quyết toán. Doanh nghiệp cần áp dụng các hình thức thu phí linh hoạt, phù hợp với điều kiện của người dân, đồng thời sử dụng phần mềm kế toán đồng bộ để đảm bảo kiểm soát chính xác dòng tiền và tránh thất thoát ngân sách.

- Thực hiện chi trả nhanh chóng, đầy đủ quyền lợi bảo hiểm khi xảy ra sự kiện bảo hiểm đúng quy định của hợp đồng. Doanh nghiệp có trách nhiệm tiếp nhận và giải quyết hồ sơ bồi thường theo đúng thời hạn, đảm bảo quyền lợi cho người tham gia, đồng thời hạn chế khiếu nại, tranh chấp phát sinh.

- Thường xuyên phổ biến, hướng dẫn, tư vấn đầy đủ cho người dân về quyền lợi, quy trình, nghĩa vụ khi tham gia BHNN được hỗ trợ; công khai quy trình giải quyết bồi thường và quy trình hỗ trợ phí. Việc này giúp người dân hiểu rõ trách nhiệm và quyền lợi của mình, từ đó giảm thiểu sai sót trong tham gia và nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách.

- Định kỳ hoặc theo yêu cầu, báo cáo tình hình thực hiện hỗ trợ phí BHNN với cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền. Doanh nghiệp cần lập báo cáo trung thực, đầy đủ, đúng hạn nhằm phục vụ công tác quản lý, kiểm tra và xây dựng chính sách từ cơ quan chức năng.

- Trường hợp người tham gia không còn đủ điều kiện hưởng hỗ trợ hoặc hợp đồng bảo hiểm chấm dứt trước hạn, doanh nghiệp bảo hiểm có nghĩa vụ phối hợp, thu hồi và hoàn trả ngân sách nhà nước phần phí bảo hiểm được hỗ trợ còn lại. Đây là trách nhiệm pháp lý nhằm đảm bảo ngân sách được sử dụng đúng mục đích, tránh thất thoát và đảm bảo công bằng với các đối tượng thụ hưởng khác.

- Lưu trữ hồ sơ, chứng từ về toàn bộ hoạt động hỗ trợ BHNN, chịu sự kiểm tra, giám sát của các cơ quan chức năng theo quy định pháp luật. Doanh nghiệp phải bảo đảm tính đầy đủ, chính xác của tài liệu lưu trữ để phục vụ thanh tra, kiểm toán và chứng minh tính minh bạch trong hoạt động.

Như vậy, hệ thống pháp luật hiện hành đã thiết lập một khung nghĩa vụ toàn diện, rõ ràng và mang tính bắt buộc đối với doanh nghiệp bảo hiểm tham gia chính sách BHNN được hỗ trợ từ ngân sách nhà nước. Việc quy định chi tiết trách nhiệm trong từng giai đoạn - từ thiết kế sản phẩm, thu - chi phí bảo hiểm, chi trả quyền lợi, đến phối hợp xác minh và lưu trữ hồ sơ - đã tạo điều kiện để doanh nghiệp đóng vai trò tích cực và có trách nhiệm trong quá trình thực hiện chính sách. Đặc biệt:

- Quy trình phê duyệt sản phẩm thông qua Bộ Tài chính và Bộ NN&PTNT bảo đảm tính kiểm soát, minh bạch, phù hợp với đặc thù nông nghiệp.

- Doanh nghiệp được yêu cầu triển khai nhiều biện pháp phòng chống gian lận, hỗ trợ người dân hiểu rõ quyền lợi và nghĩa vụ, từ đó góp phần giảm thiểu tranh chấp, nâng cao niềm tin vào BHNN.

- Nghĩa vụ phối hợp với cơ quan nhà nước và báo cáo định kỳ giúp duy trì tính giám sát, phản hồi và điều chỉnh kịp thời trong thực tiễn thực hiện.

Tuy nhiên, việc thực thi các nghĩa vụ này trên thực tế vẫn còn gặp không ít khó khăn như sau:

- Thủ tục hành chính còn phức tạp, đặc biệt trong khâu xin phê duyệt sản phẩm mới, dẫn đến độ trễ trong triển khai chính sách phù hợp với biến động mùa vụ hoặc thị trường.

- Sự phối hợp giữa doanh nghiệp và địa phương chưa đồng đều, do chênh lệch năng lực quản lý, thiếu dữ liệu đầy đủ về đối tượng được hỗ trợ, gây trở ngại trong việc xác minh, chi trả và tránh trục lợi.

- Ứng dụng công nghệ trong quản lý thu - chi, lưu trữ và công bố thông tin còn hạn chế, khiến hoạt động kiểm tra, thanh quyết toán và minh bạch tài chính chưa thực sự hiệu quả.

- Công tác tuyên truyền, phổ biến nghĩa vụ cho người dân tuy có quy định, nhưng vẫn mang tính hình thức ở nhiều nơi, ảnh hưởng đến khả năng thực hiện đúng quy trình và tiếp cận quyền lợi của người tham gia BHNN.

2.5.3. Trách nhiệm của Nhà nước

Để chính sách BHNN được triển khai hiệu quả, bền vững và đúng đối tượng, vai trò của Nhà nước là hết sức then chốt. Không chỉ giữ vai trò thiết kế chính sách và phân bổ ngân sách, Nhà nước còn là đầu mối điều phối, kiểm tra và giám sát toàn bộ quá trình thực hiện từ trung ương đến địa phương. Theo quy định tại Nghị định 58/2018/NĐ-CP và Quyết định 13/2022/QĐ-TTg, trách nhiệm cụ thể đã được phân công rõ ràng cho từng cơ quan, bảo đảm tính đồng bộ và phối hợp liên ngành trong thực hiện hỗ trợ BHNN. Dưới

đây là phân tích chi tiết quyền và nghĩa vụ của từng cơ quan nhà nước trong hệ thống chính sách này.

- Tổ chức tuyên truyền về BHNN. Đây là nhiệm vụ nền tảng nhằm nâng cao nhận thức cho người dân và doanh nghiệp, tuy nhiên việc triển khai còn hạn chế về chiều sâu và chưa phủ rộng tới các khu vực khó tiếp cận thông tin.

- Chủ trì, phối hợp với Bộ NN&PTNN xây dựng Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định cụ thể về đối tượng tổ chức, cá nhân sản xuất nông nghiệp được hỗ trợ; loại cây trồng, vật nuôi, nuôi trồng thủy sản được hỗ trợ; loại rủi ro được bảo hiểm được hỗ trợ; mức hỗ trợ; thời gian thực hiện hỗ trợ; địa bàn được hỗ trợ; mức hỗ trợ từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương để thực hiện hỗ trợ phí BHNN. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng để chính sách hỗ trợ BHNN được thực hiện đúng đối tượng, đúng vùng miền và phù hợp với điều kiện thực tế của từng giai đoạn.

- Chủ trì, phối hợp với Bộ NN&PTNN phê chuẩn/thay đổi sản phẩm BHNN. Việc này nhằm kiểm soát chất lượng sản phẩm bảo hiểm trước khi đưa ra thị trường, tuy nhiên quy trình phê duyệt hiện vẫn còn phức tạp, gây mất thời gian cho doanh nghiệp.

- Bố trí ngân sách để thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN. Đây là nhiệm vụ cốt lõi giúp bảo đảm tính khả thi của chính sách, song vẫn còn tình trạng chậm trễ trong giải ngân hoặc phân bổ chưa đồng đều giữa các địa phương.

- Chủ trì, phối hợp với Bộ NN&PTNN báo cáo Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ kết quả thực hiện về BHNN theo yêu cầu của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ. Báo cáo định kỳ giúp theo dõi tiến độ, hiệu quả và phát hiện các bất cập trong triển khai, song chất lượng số liệu còn phụ thuộc nhiều vào khả năng tổng hợp từ địa phương.

Như vậy, Bộ Tài chính được xác định là cơ quan đầu mối có vai trò trọng yếu trong quản lý chuyên môn và điều phối chính sách BHNN. Quy định của pháp luật tại Nghị định 58/2018/NĐ-CP và Quyết định 13/2022/QĐ-TTg đã thể hiện rõ điều đó, cụ thể:

- Bộ Tài chính giữ vai trò trung tâm trong hoạch định và điều phối chính sách: Bộ Tài chính là cơ quan đầu mối trong việc xây dựng các quyết định của Thủ tướng Chính phủ về hỗ trợ BHNN - bao gồm việc xác định đối tượng, rủi ro, địa bàn, và mức hỗ trợ. Điều này cho thấy vai trò chủ động và dẫn dắt về mặt chiến lược trong toàn bộ hệ thống chính sách hỗ trợ.

- Bộ Tài chính bảo đảm nguồn lực tài chính cho triển khai chính sách: Bộ đã thực hiện nhiệm vụ bố trí ngân sách trung ương để hỗ trợ các địa phương triển khai chính sách

BHNN, tạo điều kiện về tài chính cho việc mở rộng diện bao phủ bảo hiểm và tăng tính tiếp cận cho nông dân.

- Bộ Tài chính tăng cường giám sát và báo cáo chính sách: Việc chủ trì báo cáo kết quả thực hiện về BHNN với Chính phủ và Thủ tướng giúp bảo đảm tính minh bạch, đồng thời phản ánh kịp thời những vấn đề phát sinh trong thực tiễn để có điều chỉnh phù hợp.

- Bộ Tài chính phối hợp xây dựng, phê duyệt sản phẩm bảo hiểm: Cơ chế phối hợp giữa Bộ Tài chính và Bộ NN&PTNT trong việc thẩm định và phê duyệt sản phẩm BHNN góp phần kiểm soát chất lượng sản phẩm, bảo đảm phù hợp với thực tiễn nông nghiệp Việt Nam và tránh tình trạng doanh nghiệp phát hành sản phẩm tùy tiện.

Bên cạnh những thành tựu trong việc khẳng định đúng vị trí, vai trò của Bộ Tài chính trong quản lý BHNN, các quy định pháp luật hiện hành còn bộc lộ một số hạn chế và áp dụng vào thực tiễn

- Hiệu quả tuyên truyền chưa cao: Mặc dù có nhiệm vụ tổ chức tuyên truyền về BHNN, nhưng trong thực tế, nhiều nông dân - đặc biệt ở vùng sâu, vùng xa - vẫn chưa hiểu rõ chính sách, quy trình hoặc điều kiện tham gia, cho thấy việc triển khai tuyên truyền của Bộ còn mang tính hình thức và thiếu chiều sâu.

- Bố trí ngân sách chưa đồng đều và chưa kịp thời ở một số địa phương: Dù ngân sách trung ương đã được phân bổ, nhưng việc giải ngân vẫn gặp nhiều khó khăn do cơ chế phối hợp giữa Bộ Tài chính và địa phương còn thiếu linh hoạt hoặc chưa có hệ thống phân bổ và giám sát hiệu quả.

- Thiếu hệ thống dữ liệu đồng bộ và minh bạch: Bộ Tài chính vẫn chưa thiết lập được hệ thống quản lý dữ liệu số về đối tượng, mức hỗ trợ, hoặc kết quả triển khai BHNN, khiến việc báo cáo chủ yếu dựa trên thống kê giấy tờ, dễ xảy ra sai sót hoặc gian lận trong thực tế.

Thứ hai, Bộ NN&PTNN (Bộ Nông nghiệp và Môi trường)

- Tổ chức tuyên truyền thực hiện BHNN. Bộ có vai trò định hướng nội dung và phối hợp triển khai tuyên truyền đến người dân, đặc biệt là nông dân, giúp họ hiểu đúng và tham gia chính sách BHNN một cách hiệu quả.

- Phối hợp với Bộ Tài chính xây dựng Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định cụ thể về đối tượng tổ chức, cá nhân sản xuất nông nghiệp được hỗ trợ; loại cây trồng, vật nuôi, nuôi trồng thủy sản được hỗ trợ; loại rủi ro được bảo hiểm được hỗ trợ; mức hỗ trợ; thời gian thực hiện hỗ trợ; địa bàn được hỗ trợ; mức hỗ trợ từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương để thực hiện hỗ trợ phí BHNN. Sự phối hợp

này giúp bảo đảm tính thực tiễn và phù hợp với nhu cầu sản xuất nông nghiệp trong từng thời kỳ, từng vùng miền.

- Phối hợp với Bộ Tài chính phê chuẩn, thay đổi sản phẩm BHNN theo quy định tại Điều 33 Nghị định này. Bộ có trách nhiệm thẩm định yếu tố kỹ thuật nông nghiệp của sản phẩm bảo hiểm, giúp bảo đảm sự phù hợp giữa nội dung bảo hiểm và rủi ro thực tế trong sản xuất nông nghiệp.

- Ban hành văn bản hướng dẫn quy trình công bố thiên tai; quy trình xác nhận thiên tai, dịch bệnh. Đây là căn cứ quan trọng để xác định sự kiện bảo hiểm, bảo đảm chi trả minh bạch, khách quan và đúng quy định pháp luật.

- Phối hợp với Bộ Tài chính báo cáo Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ kết quả thực hiện BHNN theo yêu cầu của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ. Việc phối hợp báo cáo bảo đảm cung cấp thông tin đầy đủ, phục vụ điều hành chính sách từ cấp cao nhất, đồng thời tạo điều kiện để điều chỉnh, hoàn thiện hệ thống pháp luật kịp thời.

- Ban hành quy trình, quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật trong sản xuất nông nghiệp để tạo điều kiện cho việc thực hiện BHNN và chính sách hỗ trợ BHNN. Đây là nền tảng quan trọng để doanh nghiệp bảo hiểm xây dựng sản phẩm phù hợp và kiểm định tồn thất một cách chính xác, khách quan.

Đánh giá tổng thể, các quy định pháp luật hiện hành đã xác lập rõ vai trò của Bộ NN&PTNT như một cơ quan chuyên môn chủ chốt trong việc bảo đảm tính thực tiễn, kỹ thuật và phù hợp của chính sách BHNN. Ưu điểm nổi bật là việc Bộ tham gia trực tiếp từ khâu xây dựng chính sách, xác định rủi ro đặc thù, đến ban hành quy chuẩn kỹ thuật nông nghiệp, giúp bảo hiểm bám sát thực tế sản xuất và điều kiện tự nhiên từng vùng. Việc ban hành quy trình công bố thiên tai, xác nhận dịch bệnh cũng là cơ sở pháp lý quan trọng giúp minh bạch hóa chi trả bảo hiểm.

Tuy nhiên, một số nhược điểm vẫn tồn tại như: công tác tuyên truyền do Bộ chủ trì còn mang tính hình thức, chưa tiếp cận hiệu quả tới người dân vùng sâu, vùng xa; tiến độ phối hợp với Bộ Tài chính trong một số trường hợp còn chậm, gây ảnh hưởng đến quá trình phê duyệt sản phẩm hoặc điều chỉnh chính sách. Ngoài ra, việc ban hành và cập nhật các quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật trong nông nghiệp còn chậm so với tốc độ phát triển của thị trường và biến đổi khí hậu, khiến doanh nghiệp bảo hiểm gặp khó khăn trong đánh giá và xác lập rủi ro.

Thứ ba, trách nhiệm của UBND cấp tỉnh

Với tư cách là cơ quan quản lý hành chính tại địa phương, UBND cấp tỉnh giữ vai trò trực tiếp và toàn diện trong tổ chức thực hiện chính sách BHNN trên thực tế. Với đặc thù gắn liền với cộng đồng sản xuất nông nghiệp, UBND tỉnh chính là cầu nối giữa Trung ương, doanh nghiệp bảo hiểm và người dân. Các quy định pháp luật hiện hành đã xác lập rõ trách nhiệm của UBND cấp tỉnh trên nhiều phương diện từ tuyên truyền, tổ chức thực hiện, phân bổ ngân sách đến kiểm soát rủi ro và báo cáo kết quả. UBND cấp tỉnh có những trách nhiệm sau đây:

- Tổ chức tuyên truyền, vận động tổ chức, cá nhân sản xuất nông nghiệp thực hiện BHNN. Đây là hoạt động nền tảng nhằm nâng cao nhận thức cho người dân, tuy nhiên cần được triển khai linh hoạt theo đặc thù từng địa phương, tránh hình thức hoặc tuyên truyền đại trà.

- Tổ chức thực hiện BHNN, chính sách hỗ trợ BHNN. Chỉ đạo các Sở, ban, ngành, địa phương trên địa bàn phối hợp thực hiện BHNN, chính sách hỗ trợ BHNN. UBND tỉnh đóng vai trò là đầu mối điều phối tại địa phương, bảo đảm các sở, ngành cùng phối hợp đồng bộ, tránh chồng chéo hoặc buông lỏng trách nhiệm.

- Tổ chức thực hiện phê duyệt đối tượng được hỗ trợ. Việc xác định đúng, đủ và kịp thời các đối tượng thụ hưởng là yếu tố then chốt để chính sách phát huy hiệu quả và đảm bảo công bằng, minh bạch trong triển khai.

- Căn cứ dự toán ngân sách đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt, bố trí ngân sách địa phương để thực hiện hỗ trợ phí BHNN và thực hiện cấp kinh phí hỗ trợ phí BHNN. UBND tỉnh phải chủ động trong lập dự toán và đảm bảo phân bổ ngân sách kịp thời, tránh tình trạng hỗ trợ bị gián đoạn do chậm bố trí nguồn lực.

- Chỉ đạo các cơ quan chức năng có liên quan tổ chức thực hiện công tác kiểm soát rủi ro, đề phòng, hạn chế tổn thất và phòng, chống gian lận bảo hiểm. Đây là nhiệm vụ quan trọng để bảo vệ tính bền vững của chương trình BHNN, giúp ngăn ngừa trục lợi bảo hiểm và tăng hiệu quả phòng ngừa thiên tai, dịch bệnh.

- Định kỳ hàng quý, hàng năm, UBND cấp tỉnh có trách nhiệm lập báo cáo chi tiết về kinh phí hỗ trợ phí BHNN gửi về Bộ Tài chính; báo cáo kết quả thực hiện BHNN cho cây trồng, vật nuôi, nuôi trồng thủy sản gửi về Bộ NN&PTNN. Việc báo cáo định kỳ không chỉ giúp Trung ương nắm bắt tiến độ, mà còn là cơ sở điều chỉnh chính sách kịp thời phù hợp với thực tiễn từng vùng.

Các quy định pháp luật đã giao cho UBND cấp tỉnh vai trò trực tiếp và toàn diện trong việc triển khai thực tế chính sách BHNN tại địa phương. Ưu điểm nổi bật là việc

UBND tỉnh đóng vai trò chủ động từ khâu tuyên truyền, phê duyệt đối tượng, bố trí ngân sách cho đến kiểm soát rủi ro và báo cáo kết quả thực hiện. Sự tham gia của cấp tỉnh giúp chính sách BHNN bám sát điều kiện thực tiễn từng địa bàn, đồng thời phát huy vai trò điều phối của hệ thống chính quyền cơ sở và các sở, ban, ngành liên quan.

Tuy nhiên, thực tế triển khai cho thấy một số nhược điểm đáng chú ý, cụ thể:

Thứ nhất, năng lực tổ chức và mức độ ưu tiên cho BHNN giữa các địa phương còn chênh lệch lớn, dẫn đến tình trạng không đồng đều trong tiếp cận chính sách giữa các vùng.

Thứ hai, việc bố trí ngân sách địa phương nhiều khi chậm trễ hoặc không đầy đủ, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi người dân và tiến độ hỗ trợ phí. Ngoài ra, công tác báo cáo, giám sát và phối hợp giữa các sở ngành đôi khi còn mang tính hình thức, chưa tạo ra cơ chế phản hồi kịp thời và hiệu quả từ cơ sở lên trung ương.

2.5.4. Trách nhiệm của Hội Nông dân Việt Nam

Với tư cách là tổ chức chính trị - xã hội đại diện cho quyền và lợi ích hợp pháp của nông dân, Hội Nông dân Việt Nam giữ vai trò trung gian quan trọng trong việc kết nối giữa người dân và chính sách hỗ trợ của Nhà nước. Với mạng lưới tổ chức rộng khắp đến tận cấp xã, Hội có lợi thế trong việc tiếp cận, vận động và tuyên truyền đến từng hộ nông dân. Pháp luật hiện hành đã quy định rõ một số trách nhiệm cụ thể của Hội Nông dân trong việc thực hiện chính sách BHNN.

- Phối hợp với chính quyền địa phương để tổ chức thực hiện BHNN. Hội Nông dân là lực lượng gần gũi nhất với người sản xuất nông nghiệp nên có vai trò quan trọng trong hỗ trợ triển khai chính sách tại cơ sở, góp phần tạo sự đồng thuận trong cộng đồng nông dân.

- Hướng dẫn, vận động hội viên tuân thủ quy định pháp luật về thực hiện BHNN và các quy định pháp luật có liên quan đến trồng trọt, chăn nuôi, lâm nghiệp và nuôi trồng thủy sản. Việc hướng dẫn cụ thể giúp nông dân hiểu rõ trách nhiệm của mình trong quá trình tham gia BHNN, hạn chế vi phạm và nâng cao tính chủ động trong phòng ngừa rủi ro.

- Chủ động tuyên truyền về việc thực hiện BHNN. Thông qua các kênh truyền thông và sinh hoạt hội viên, Hội Nông dân có thể phổ biến sâu rộng nội dung chính sách, góp phần nâng cao nhận thức và thúc đẩy sự tham gia tự nguyện của nông dân vào chương trình bảo hiểm.

Quy định về vai trò của Hội Nông dân Việt Nam trong chính sách BHNN thể hiện sự ghi nhận đúng đắn vai trò của một tổ chức đại diện, gần gũi với người nông dân nhất. Về mặt thành tựu, việc giao trách nhiệm tuyên truyền, hướng dẫn và phối hợp tổ chức thực hiện cho Hội Nông dân đã tạo điều kiện để chính sách đi sâu vào cơ sở. Nhiều mô hình điểm về vận động hội viên tham gia BHNN tại các tỉnh như Nghệ An, Thái Bình, Bình Định... cho thấy vai trò tích cực của Hội trong nâng cao nhận thức, giảm thiểu tâm lý e ngại và tăng mức độ tham gia của nông dân vào bảo hiểm.

Tuy nhiên, trên thực tế, việc thực hiện những trách nhiệm này vẫn còn mang tính hình thức ở nhiều địa phương. Nguyên nhân chủ yếu là do năng lực triển khai của Hội chưa đồng đều, thiếu kinh phí hỗ trợ hoạt động tuyên truyền và chưa có cơ chế phối hợp chặt chẽ với các cơ quan nhà nước và doanh nghiệp bảo hiểm. Bên cạnh đó, nội dung tuyên truyền vẫn còn đơn lẻ, chưa được lồng ghép vào các chương trình sinh hoạt hội viên một cách bài bản, dẫn đến hiệu quả tiếp cận thông tin còn thấp.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 2

Qua phân tích tổng quan trong chương 2, có thể nhận thấy rằng chính sách pháp luật về hỗ trợ BHNN ở Việt Nam đã đạt được những thành quả bước đầu, song cũng còn tồn tại nhiều hạn chế cần được tiếp tục nghiên cứu, hoàn thiện.

Một mặt, các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành như Nghị định 58/2018/NĐ-CP, Quyết định 22/2019/QĐ-TTg cùng với các Thông tư hướng dẫn đã hình thành nên một hệ thống pháp lý cơ bản, bước đầu tạo điều kiện thuận lợi để triển khai bảo hiểm nông nghiệp tại một số địa phương. Chính sách đã thể hiện rõ vai trò của Nhà nước trong việc chia sẻ rủi ro với nông dân, góp phần đảm bảo an sinh xã hội và ổn định sản xuất nông nghiệp. Việc Nhà nước hỗ trợ về phí bảo hiểm, dữ liệu khí tượng thủy văn, cũng như định hướng tổ chức triển khai thí điểm là những bước đi tích cực thể hiện sự quan tâm và can thiệp đúng mức vào lĩnh vực BHNN – vốn được đánh giá là thị trường rủi ro cao, khó thu hút doanh nghiệp tham gia nếu không có chính sách hỗ trợ phù hợp.

Tuy nhiên, bên cạnh những điểm tích cực, thực trạng thi hành pháp luật về hỗ trợ BHNN vẫn còn tồn tại nhiều bất cập cả về quy định pháp luật lẫn thực tiễn triển khai. Về mặt pháp lý, hệ thống văn bản vẫn chưa thống nhất và thiếu đồng bộ; quy định còn mang tính nguyên tắc, chưa cụ thể hóa các điều kiện, tiêu chí, thủ tục để người dân dễ dàng tiếp cận và thụ hưởng chính sách. Một số thuật ngữ pháp lý chưa rõ ràng, dẫn đến cách hiểu và áp dụng khác nhau ở các địa phương. Các quy định về giám định, đánh giá tổn thất, xác định rủi ro bảo hiểm vẫn chưa chặt chẽ, ảnh hưởng đến tính minh bạch và công bằng trong quá trình thực hiện.

Về mặt tổ chức thực hiện, nhiều địa phương vẫn lúng túng trong việc triển khai do thiếu kinh nghiệm, nguồn lực và sự phối hợp giữa các cơ quan liên quan. Đặc biệt, cơ chế phối hợp giữa Nhà nước – DNBH – nông dân chưa thực sự hiệu quả. Tỷ lệ người dân tham gia bảo hiểm còn thấp, chủ yếu tập trung ở các khu vực có thí điểm và được hỗ trợ 100% phí bảo hiểm. Nhiều hộ nông dân còn chưa hiểu rõ quyền lợi, nghĩa vụ, và cơ chế hoạt động của bảo hiểm nông nghiệp nên còn tâm lý e dè, chưa sẵn sàng tham gia. Trong khi đó, các DNBH lại chưa thực sự mặn mà vì rủi ro cao, khả năng sinh lời thấp, và thiếu cơ chế chia sẻ rủi ro cụ thể từ phía Nhà nước.

Những bất cập nêu trên cho thấy pháp luật hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam vẫn đang trong quá trình hoàn thiện và cần có những sửa đổi, bổ sung mang tính hệ thống và thực tiễn hơn. Các vấn đề đặt ra không chỉ ở mức độ quy phạm pháp luật, mà còn liên quan đến tổ chức thực hiện, truyền thông chính sách, và nâng cao nhận thức cộng đồng.

CHƯƠNG 3: ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP NHẪM HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LUẬT VỀ HỖ TRỢ BHNN Ở VIỆT NAM

3.1. Định hướng nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam

Trong bối cảnh nông nghiệp Việt Nam ngày càng chịu nhiều thách thức từ biến đổi khí hậu, rủi ro thiên tai và thị trường toàn cầu, việc hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN trở thành yêu cầu cấp thiết. Để chính sách BHNN thực sự trở thành công cụ bảo vệ sinh kế bền vững cho nông dân và thúc đẩy phát triển nông nghiệp hiện đại, cần có định hướng rõ ràng, toàn diện và phù hợp với thực tiễn. Những định hướng này không chỉ góp phần khắc phục các bất cập hiện hữu trong khuôn khổ pháp lý, mà còn tạo nền tảng để chính sách BHNN phát huy vai trò an sinh xã hội kết hợp với thị trường. Trên cơ sở đó, Mục 3.1 sẽ trình bày các định hướng trọng tâm nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi chính sách hỗ trợ BHNN trong giai đoạn tới.

3.1.1. Thể chế hoá các quan điểm của Đảng Cộng sản Việt Nam về phát triển nông nghiệp, nông dân và nông thôn

Trong tiến trình đổi mới và phát triển đất nước, Đảng Cộng sản Việt Nam luôn xác định rõ nông nghiệp, nông dân và nông thôn là trụ cột quan trọng của nền kinh tế và xã hội. Quan điểm này đã được thể hiện nhất quán, xuyên suốt trong các văn kiện Đảng, đặc biệt là trong Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII và Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 16/6/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

Các văn kiện này khẳng định người nông dân là “chủ thể trung tâm” của quá trình phát triển nông nghiệp - nông thôn; đồng thời yêu cầu Nhà nước phải kiến tạo một môi trường pháp lý, chính sách và hạ tầng hỗ trợ để người nông dân có thể chủ động phát triển, nâng cao thu nhập và thích ứng linh hoạt trước các rủi ro thiên tai, dịch bệnh và biến động thị trường. Trong đó, việc hoàn thiện chính sách BHNN - một công cụ quản lý rủi ro quan trọng - đóng vai trò then chốt nhằm đảm bảo an sinh xã hội, thúc đẩy sản xuất ổn định và chuyển đổi sang mô hình nông nghiệp hiện đại, bền vững.

Chính sách hỗ trợ BHNN, về bản chất, không chỉ là biện pháp chia sẻ tài chính giữa Nhà nước và người dân trong việc phòng ngừa và khắc phục hậu quả thiên tai, dịch bệnh,

mà còn là một biểu hiện cụ thể của nguyên lý “Nhà nước kiến tạo, người dân làm chủ” trong phát triển nông nghiệp. Do đó, việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về hỗ trợ BHNN cần xuất phát từ tư duy chính sách mới - lấy nông dân làm trung tâm, coi an sinh nông thôn là nền tảng, và hướng đến phát triển nông nghiệp dựa trên khoa học - công nghệ, đổi mới sáng tạo, ứng dụng chuyển đổi số.

Để hiện thực hóa các quan điểm chỉ đạo của Đảng, các quy định pháp luật về BHNN cần được hoàn thiện theo hướng: đảm bảo tính minh bạch, công bằng, linh hoạt và có thể thực thi cao trong điều kiện thực tiễn của Việt Nam. Đồng thời, cơ chế hỗ trợ phải gắn liền với các tiêu chí phát triển bền vững như bảo vệ môi trường, bảo tồn đa dạng sinh học, và nâng cao năng lực nội tại của người sản xuất. Chính sách pháp luật về BHNN không nên chỉ dừng lại ở việc hỗ trợ phí bảo hiểm, mà cần được tích hợp vào các chiến lược dài hạn về xây dựng nông thôn mới, thúc đẩy kinh tế tuần hoàn trong nông nghiệp và đảm bảo sinh kế bền vững cho người dân.

Ngoài ra, việc thực hiện chính sách cũng cần có sự điều phối chặt chẽ giữa các cấp chính quyền, doanh nghiệp bảo hiểm và tổ chức xã hội như Hội Nông dân. Nhà nước cần giữ vai trò “điều phối - kiến tạo - hỗ trợ” chứ không chỉ là “cấp phát hỗ trợ tài chính”, từ đó tạo ra một hệ sinh thái chính sách BHNN hiệu quả, gắn kết giữa người nông dân, doanh nghiệp và cơ quan công quyền.

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu ngày càng gay gắt, rủi ro thiên tai và dịch bệnh ngày một khó lường, việc đẩy mạnh chính sách BHNN theo định hướng của Đảng không chỉ góp phần giảm thiểu tổn thất kinh tế cho người sản xuất mà còn là giải pháp cốt lõi để ổn định an ninh lương thực quốc gia, thúc đẩy nông nghiệp xanh - sinh thái, và nâng cao vị thế của nông sản Việt Nam trên thị trường quốc tế.

Tóm lại, sự hoàn thiện pháp luật về BHNN chỉ thực sự có ý nghĩa và khả thi khi đặt trong mối quan hệ hữu cơ với các quan điểm chỉ đạo của Đảng về phát triển nông nghiệp, nông dân và nông thôn. Đây là yêu cầu cấp thiết, là định hướng chiến lược và cũng là cam kết chính trị nhằm xây dựng một nền nông nghiệp hiện đại, sinh thái, có khả năng chống chịu và cạnh tranh trong kỷ nguyên toàn cầu hóa.

3.1.2. Xây dựng chính sách bảo hiểm nông nghiệp theo hướng bền vững và thích ứng biến đổi khí hậu

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu diễn biến ngày càng phức tạp, bất thường và khó lường, ngành nông nghiệp Việt Nam đang đối mặt với những thách thức chưa từng có tiền lệ. Các hình thái thiên tai như hạn hán, xâm nhập mặn, bão lớn, mưa đá, lũ quét... xảy ra

với tần suất dày đặc hơn và mức độ tàn phá nghiêm trọng hơn. Bên cạnh đó, các loại dịch bệnh nguy hiểm trên cây trồng, vật nuôi, thủy sản cũng có xu hướng lan rộng, biến chủng nhanh chóng, vượt qua khả năng kiểm soát thông thường của cộng đồng và chính quyền địa phương. Trong bối cảnh đó, việc thiết kế và triển khai chính sách BHNN theo hướng bền vững và thích ứng với biến đổi khí hậu là một yêu cầu tất yếu, khách quan và cấp bách.

Chính sách BHNN không thể chỉ là công cụ chia sẻ rủi ro tài chính đơn thuần mà cần đóng vai trò là một phần cấu thành trong chiến lược tổng thể thích ứng và giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu trong ngành nông nghiệp. Để làm được điều này, trước tiên cần đổi mới tư duy xây dựng chính sách theo hướng tích hợp - tức là gắn kết chính sách BHNN với các chương trình mục tiêu quốc gia về phát triển nông nghiệp bền vững, nông nghiệp thông minh, phát triển kinh tế xanh và tăng trưởng bao trùm. Chính sách BHNN phải được coi là “cầu nối” giữa nông dân và các tiến bộ khoa học công nghệ, là động lực để chuyển đổi mô hình sản xuất từ nhỏ lẻ, manh mún sang quy mô lớn, hiện đại, có năng lực ứng phó rủi ro cao hơn.

Cụ thể, chính sách BHNN cần lồng ghép với các chương trình phát triển nông nghiệp thông minh như dự báo khí tượng chính xác, cảnh báo sớm thiên tai, hệ thống quản lý dịch bệnh theo vùng sinh thái, áp dụng công nghệ GIS, AI trong đánh giá rủi ro và định giá bảo hiểm. Các hợp đồng BHNN có thể thiết kế theo dạng “bảo hiểm chỉ số” dựa trên dữ liệu vệ tinh và cảm biến tự động, giúp giảm chi phí giám định, tăng tốc độ chi trả và minh bạch hóa quy trình. Nhà nước cần tạo điều kiện để các doanh nghiệp bảo hiểm được tiếp cận và sử dụng nguồn dữ liệu công về khí hậu, dịch bệnh, giá cả thị trường... nhằm hỗ trợ xây dựng sản phẩm bảo hiểm phù hợp thực tiễn từng vùng, từng loại hình sản xuất.

Ngoài ra, cần mở rộng phạm vi rủi ro được bảo hiểm, bao gồm cả những rủi ro mới phát sinh từ biến đổi khí hậu như xâm nhập mặn, nhiệt độ cực đoan, dịch bệnh chưa từng có, hoặc hiện tượng thời tiết cực đoan cục bộ. Đây là điều cần thiết để chính sách thực sự đóng vai trò là “hàng rào” bảo vệ sinh kế nông dân trong điều kiện môi trường ngày càng khắc nghiệt. Để làm được điều đó, pháp luật cần quy định cơ chế cập nhật linh hoạt danh mục rủi ro được bảo hiểm, thông qua đánh giá định kỳ của các cơ quan chuyên môn và đề xuất từ địa phương.

Về mặt thể chế, cần thiết lập cơ chế phối hợp liên ngành trong xây dựng và thực hiện chính sách BHNN thích ứng biến đổi khí hậu. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông

thôn, Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Tài chính và các địa phương cần phối hợp chặt chẽ để đảm bảo chính sách vừa phù hợp thực tế sản xuất, vừa hài hòa với các cam kết môi trường quốc tế mà Việt Nam đã ký kết như Thỏa thuận Paris về biến đổi khí hậu, Chiến lược tăng trưởng xanh, Cam kết Net Zero 2050.

Tăng cường năng lực thể chế địa phương và doanh nghiệp bảo hiểm cũng là yêu cầu cấp thiết. Cần có chương trình đào tạo cán bộ cấp xã về ứng phó biến đổi khí hậu, quy trình BHNN, kỹ năng truyền thông cộng đồng và sử dụng công nghệ mới. Đồng thời, Nhà nước nên có chính sách hỗ trợ doanh nghiệp bảo hiểm ứng dụng công nghệ, xây dựng đội ngũ giám định viên chuyên sâu theo từng lĩnh vực cây trồng, vật nuôi, thủy sản để nâng cao chất lượng dịch vụ.

Tóm lại, xây dựng chính sách BHNN theo hướng bền vững và thích ứng với biến đổi khí hậu không chỉ là một giải pháp ứng phó trước mắt mà còn là một chiến lược dài hạn để đảm bảo sự ổn định và phát triển của nền nông nghiệp quốc gia. Đó là cách tiếp cận hiện đại, lấy người nông dân làm trung tâm, khoa học công nghệ làm công cụ và biến đổi khí hậu là biến số cần chủ động kiểm soát, thay vì bị động ứng phó. Đây cũng chính là con đường đưa BHNN Việt Nam tiệm cận các chuẩn mực quốc tế, góp phần hiện thực hóa mục tiêu phát triển nông nghiệp sinh thái, nông thôn hiện đại và nông dân văn minh trong thời đại mới.

3.1.3. Tiếp cận bảo hiểm nông nghiệp như một công cụ an sinh xã hội kết hợp thị trường hóa

Trong bối cảnh sản xuất nông nghiệp ngày càng tiềm ẩn nhiều rủi ro từ thiên tai, dịch bệnh và biến động thị trường, BHNN được kỳ vọng trở thành một “hàng rào an toàn” bảo vệ thu nhập và sinh kế của người nông dân. Tuy nhiên, nếu chỉ nhìn nhận BHNN dưới góc độ kinh doanh thuần túy hoặc chỉ như một chính sách trợ cấp mang tính phúc lợi, sẽ khó đảm bảo tính bền vững về tài chính và không thể mở rộng độ bao phủ toàn dân. Vì vậy, một cách tiếp cận toàn diện, hài hòa giữa mục tiêu an sinh xã hội và nguyên tắc thị trường là hết sức cần thiết trong hoàn thiện pháp luật và chính sách về BHNN ở Việt Nam.

BHNN cần được xác định là một công cụ an sinh xã hội đặc thù trong lĩnh vực nông nghiệp. Tính chất đặc biệt của hoạt động sản xuất nông nghiệp - phụ thuộc vào yếu tố tự nhiên, rủi ro cao, lợi nhuận thấp - khiến đa số nông dân không đủ khả năng tiếp cận các sản phẩm bảo hiểm thương mại thông thường. Do đó, Nhà nước cần tiếp tục giữ vai trò chủ đạo trong bảo vệ nhóm nông dân yếu thế, thông qua chính sách hỗ trợ phí bảo hiểm,

hỗ trợ thông tin, đào tạo và đảm bảo quyền lợi trong hợp đồng bảo hiểm. Việc trợ cấp một phần hoặc toàn bộ phí bảo hiểm là sự can thiệp cần thiết để thực hiện công bằng xã hội, thúc đẩy bình đẳng tiếp cận giữa các vùng miền và nhóm dân cư.

Tuy nhiên, để tránh tư duy ỷ lại, biến chính sách hỗ trợ thành gánh nặng ngân sách kéo dài, BHNN cũng cần được vận hành trên nguyên tắc thị trường, với sự tham gia chủ động của doanh nghiệp bảo hiểm, người dân và các tổ chức trung gian. Điều này đòi hỏi pháp luật phải tạo lập một “sân chơi” minh bạch, công bằng và đủ hấp dẫn để doanh nghiệp tham gia cung ứng sản phẩm bảo hiểm một cách chuyên nghiệp, cạnh tranh và có lợi nhuận hợp lý.

Một cơ chế then chốt trong mô hình kết hợp này là chia sẻ rủi ro công - tư. Trong đó, Nhà nước không chỉ hỗ trợ phí cho người dân mà còn cần chia sẻ rủi ro với doanh nghiệp bảo hiểm thông qua các hình thức như quỹ đồng bảo hiểm, bảo hiểm lại Nhà nước, đồng tài trợ chi phí giám định hoặc quản lý hợp đồng. Việc thiết kế chính sách chia sẻ rủi ro phải dựa trên các tiêu chí rõ ràng, có cơ chế đánh giá định kỳ để điều chỉnh phù hợp với tình hình thực tế và đảm bảo không tạo ra rủi ro đạo đức cho các bên tham gia.

Song song, cần thiết kế cơ chế khuyến khích người dân nâng cao năng lực tự bảo vệ, như giảm phí bảo hiểm cho các hộ nông dân có biện pháp phòng chống rủi ro tốt (xây dựng hệ thống cảnh báo sớm, sử dụng giống kháng bệnh, quy trình sản xuất chuẩn GAP...). Cơ chế “đồng trách nhiệm” này không chỉ tăng tính chủ động của người tham gia mà còn giúp doanh nghiệp bảo hiểm giảm thiểu tổn thất và quản lý rủi ro hiệu quả hơn.

Ngoài ra, pháp luật cần khuyến khích phát triển hệ sinh thái hỗ trợ BHNN, bao gồm tổ chức tín dụng, hợp tác xã, doanh nghiệp thu mua nông sản, các tổ chức xã hội... Trong đó, các bên có thể tham gia bảo lãnh, đồng tài trợ phí, hoặc cung cấp dịch vụ phụ trợ (tư vấn hợp đồng, giám định thiệt hại, truyền thông). Điều này sẽ tạo ra mạng lưới chia sẻ trách nhiệm đa chiều, giảm gánh nặng cho ngân sách nhà nước và giúp chính sách đi vào thực tiễn một cách linh hoạt hơn.

Đặc biệt, cần tăng cường vai trò của Hội Nông dân và các tổ chức đại diện người sản xuất trong giám sát, phản biện và hỗ trợ thực hiện chính sách BHNN. Các tổ chức này không chỉ giúp người dân hiểu và thực hiện đúng quyền, nghĩa vụ, mà còn có thể là cầu nối phản ánh bất cập, kiến nghị điều chỉnh chính sách kịp thời. Pháp luật cần quy định cơ chế phối hợp chính thức, trách nhiệm cụ thể và ngân sách hoạt động rõ ràng cho các tổ chức xã hội trong chuỗi thực hiện BHNN.

Tóm lại, việc tiếp cận BHNN như một công cụ an sinh xã hội kết hợp thị trường hóa là hướng đi cần thiết để đảm bảo cả hiệu quả kinh tế và công bằng xã hội trong bảo vệ sinh kế nông dân. Pháp luật cần đóng vai trò là “nhạc trưởng”, thiết kế khung thể chế cân bằng giữa bảo vệ người yếu thế và khuyến khích doanh nghiệp đầu tư dài hạn. Chỉ khi đó, BHNN mới có thể thực sự phát huy vai trò là trụ cột trong hệ thống bảo vệ thu nhập nông dân và phát triển nông nghiệp bền vững ở Việt Nam.

3.1.4. Hoàn thiện khuôn khổ pháp lý bảo hiểm nông nghiệp đảm bảo tính đồng bộ, khả thi và minh bạch.

Một trong những rào cản lớn nhất khiến chính sách hỗ trợ BHNN (BHNN) ở Việt Nam chưa phát huy được hiệu quả như kỳ vọng là do hệ thống pháp luật còn thiếu đồng bộ, chưa cụ thể hóa các quy trình kỹ thuật, và chưa tạo được sự phối hợp nhịp nhàng giữa các chủ thể tham gia. Vì vậy, hoàn thiện khuôn khổ pháp lý theo hướng rõ ràng, minh bạch, thống nhất và khả thi là yêu cầu cấp thiết để nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực thi chính sách BHNN trên thực tế.

Trước hết, cần rà soát và sửa đổi các quy định chưa rõ ràng, còn mang tính khung hoặc mâu thuẫn giữa các văn bản pháp luật liên quan. Hiện nay, hệ thống văn bản pháp luật về BHNN gồm Nghị định số 58/2018/NĐ-CP, Quyết định số 13/2022/QĐ-TTg và các thông tư hướng dẫn vẫn còn nhiều điểm thiếu nhất quán, như: điều kiện thụ hưởng hỗ trợ được quy định khác nhau, chưa thống nhất về thời điểm phát sinh trách nhiệm hỗ trợ, hay quy trình xác nhận sự kiện bảo hiểm chưa được chuẩn hóa. Những mâu thuẫn và khoảng trống này gây khó khăn cho các địa phương trong triển khai và làm giảm niềm tin của người dân vào chính sách.

Hai là, cần bổ sung các hướng dẫn kỹ thuật cụ thể dưới dạng thông tư, quy trình nghiệp vụ, bộ tiêu chí đánh giá, và mẫu biểu thống nhất. Chính sách BHNN có đặc thù kỹ thuật cao, liên quan đến quy trình ký kết hợp đồng, giám định thiệt hại, xác định đối tượng và mức hỗ trợ. Do đó, nếu không có hướng dẫn chi tiết, các địa phương và doanh nghiệp bảo hiểm sẽ lúng túng trong áp dụng, dễ dẫn đến tình trạng tùy tiện, không công bằng. Bộ Tài chính và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cần phối hợp ban hành bộ tài liệu hướng dẫn thực hiện BHNN, bao gồm: quy trình đăng ký hỗ trợ, mẫu hợp đồng chuẩn, quy trình xử lý sự kiện bảo hiểm, biểu mẫu báo cáo định kỳ và cơ chế xử lý khiếu nại.

Ba là, bảo đảm tính đồng bộ giữa các cấp chính quyền từ Trung ương đến địa phương trong triển khai chính sách. Một trong những điểm yếu hiện nay là sự phối hợp

giữa các cấp hành chính chưa nhịp nhàng, dẫn đến tình trạng chông chéo trong thẩm quyền, kéo dài thời gian xử lý hoặc làm đứt gãy chuỗi chính sách. Pháp luật cần quy định rõ trách nhiệm và quyền hạn của từng cấp: Trung ương giữ vai trò hoạch định chính sách, giám sát tổng thể và phân bổ ngân sách; cấp tỉnh có trách nhiệm triển khai cụ thể, phê duyệt đối tượng thụ hưởng; cấp huyện và xã làm đầu mối tiếp nhận hồ sơ, tuyên truyền và hỗ trợ người dân. Đồng thời, cần thiết lập hệ thống cơ sở dữ liệu liên thông giữa các ngành (nông nghiệp, tài chính, bảo hiểm, lao động - xã hội) để cập nhật, xác minh thông tin kịp thời và chính xác.

Bốn là, tăng cường tính minh bạch trong toàn bộ quá trình thực hiện chính sách. Minh bạch không chỉ là nguyên tắc quản lý hiện đại mà còn là điều kiện tiên quyết để tạo dựng lòng tin của người dân và doanh nghiệp. Pháp luật cần quy định cụ thể nghĩa vụ công khai thông tin về quyền lợi, điều kiện hỗ trợ, quy trình đăng ký và giải quyết khiếu nại. Doanh nghiệp bảo hiểm phải công bố minh bạch biểu phí, điều khoản hợp đồng và quy trình xử lý sự kiện bảo hiểm. Các cơ quan nhà nước cần thiết lập kênh thông tin trực tuyến, cho phép người dân tra cứu hồ sơ, gửi phản ánh và đánh giá chất lượng dịch vụ.

Năm là, pháp luật cần thiết kế cơ chế kiểm tra, giám sát và xử lý vi phạm hiệu quả, khách quan và có tính răn đe. Thực tế đã cho thấy nhiều trường hợp lợi dụng chính sách để trục lợi, kê khai sai đối tượng hoặc mức độ thiệt hại, hoặc cán bộ thực thi thiếu trách nhiệm, gây thiệt hại cho ngân sách và mất lòng tin xã hội. Do đó, cần xây dựng quy trình giám sát chặt chẽ theo nguyên tắc ba lớp: giám sát nội bộ (doanh nghiệp), giám sát hành chính (cơ quan nhà nước), và giám sát cộng đồng (người dân, tổ chức xã hội). Các sai phạm cần được xử lý nghiêm minh, công khai, đồng thời tổ chức đánh giá độc lập định kỳ để làm cơ sở cải tiến chính sách.

Cuối cùng, để khuôn khổ pháp lý thực sự khả thi, cần có chiến lược truyền thông pháp luật hiệu quả. Bản thân văn bản pháp luật dù hoàn chỉnh đến đâu nếu người dân và cán bộ cơ sở không hiểu hoặc không biết thì cũng không thể thực thi. Do đó, các bộ, ngành và chính quyền địa phương cần tổ chức tập huấn định kỳ, xây dựng các tài liệu pháp luật dễ hiểu, dễ tiếp cận, có thể bằng hình ảnh, video, hoặc ngôn ngữ địa phương. Đồng thời, cần huy động sự tham gia của các tổ chức xã hội, truyền thông cộng đồng, để đưa pháp luật đến gần hơn với người dân.

Tóm lại, hoàn thiện khuôn khổ pháp lý theo hướng đồng bộ, khả thi và minh bạch là nền tảng để chính sách BHNN trở thành công cụ hiệu quả trong bảo vệ sinh kế nông dân và phát triển nông nghiệp bền vững. Đây không chỉ là yêu cầu kỹ thuật mà còn là đòi hỏi

chính trị - pháp lý nhằm nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước, tạo dựng lòng tin xã hội và thúc đẩy đổi mới tư duy trong phát triển nông nghiệp hiện đại.

3.1.5. Tăng cường phân cấp và nâng cao năng lực thực thi ở địa phương

Trong hệ thống thực thi chính sách công, đặc biệt là các chính sách mang tính đặc thù như hỗ trợ BHNN, vai trò của chính quyền địa phương - đặc biệt là cấp xã, huyện - là yếu tố quyết định thành công. Chính các cấp cơ sở là nơi tiếp xúc trực tiếp với người dân, tổ chức triển khai các bước từ tuyên truyền, tiếp nhận hồ sơ, xác nhận thiệt hại đến giám sát quá trình chi trả. Tuy nhiên, trên thực tế, mô hình quản lý hiện nay vẫn còn nặng tính tập trung, khiến cho địa phương vừa thiếu thẩm quyền chủ động, vừa thiếu nguồn lực để thực hiện nhiệm vụ một cách hiệu quả. Do đó, yêu cầu cấp thiết đặt ra là phải tăng cường phân cấp và đầu tư nâng cao năng lực thực thi ở cấp địa phương nhằm đảm bảo sự linh hoạt, hiệu quả và đồng bộ trong quá trình thực hiện chính sách BHNN.

Trước hết, cần có quy định pháp luật rõ ràng, cụ thể về trách nhiệm và quyền hạn của các cấp chính quyền địa phương trong quá trình thực hiện chính sách. Hiện nay, việc phân định nhiệm vụ giữa UBND cấp tỉnh, huyện, xã còn chưa thống nhất và có xu hướng đẩy trách nhiệm lên cấp trên, khiến quá trình xét duyệt, xác nhận và giám sát bị chậm trễ. Pháp luật cần giao cho UBND cấp huyện thẩm quyền tạm thời phê duyệt đối tượng được hỗ trợ BHNN trong phạm vi ngân sách phân bổ hàng năm, kèm theo cơ chế hậu kiểm của cấp tỉnh. Đồng thời, UBND cấp xã cần được trao quyền xác minh sơ bộ thiệt hại, lập danh sách người dân bị ảnh hưởng và đề xuất mức hỗ trợ lên cấp trên, thay vì chỉ đóng vai trò “truyền đạt thông tin” như hiện nay.

Bên cạnh việc phân cấp về quyền hạn, việc đầu tư nâng cao năng lực thực thi ở cấp cơ sở là yếu tố bắt buộc để đảm bảo hiệu quả thực hiện. Cán bộ cấp xã, huyện hiện nay còn thiếu kiến thức chuyên môn về bảo hiểm, kỹ năng tư vấn, và phương pháp đánh giá rủi ro. Do đó, Nhà nước cần có chương trình đào tạo, tập huấn định kỳ cho đội ngũ cán bộ làm công tác BHNN tại địa phương, bao gồm cả kiến thức pháp lý, kỹ thuật giám định, công nghệ thông tin và kỹ năng giao tiếp cộng đồng. Ngoài ra, cần xây dựng các bộ công cụ hướng dẫn đi kèm văn bản pháp luật như biểu mẫu chuẩn, sổ tay nghiệp vụ, video hướng dẫn... để hỗ trợ cán bộ thực hiện dễ dàng và thống nhất.

Một trong những khó khăn lớn mà chính quyền cơ sở đang gặp phải là thiếu nguồn lực tài chính và công nghệ để thực hiện nhiệm vụ. Vì vậy, cần thiết lập một cơ chế phân bổ ngân sách cụ thể cho công tác triển khai BHNN tại địa phương, bao gồm kinh phí tuyên truyền, tập huấn, kiểm tra, giám sát và chi phí hành chính. Bên cạnh đó, việc ứng

dụng công nghệ thông tin như phần mềm quản lý hồ sơ, nền tảng số hóa quy trình xác nhận và chi trả bảo hiểm cần được ưu tiên đầu tư. Điều này không chỉ giúp giảm tải thủ tục, nâng cao minh bạch mà còn giúp quản lý dữ liệu tập trung, hỗ trợ ra quyết định kịp thời và chính xác.

Ngoài ra, cần khuyến khích sự phối hợp giữa địa phương và các tổ chức xã hội, doanh nghiệp trong thực hiện BHNN. UBND các cấp nên ký kết chương trình phối hợp với Hội Nông dân, các hợp tác xã, doanh nghiệp cung ứng dịch vụ nông nghiệp để huy động nguồn lực, tăng cường truyền thông và hỗ trợ người dân trong các thủ tục hành chính. Việc thiết lập “tổ hỗ trợ BHNN cộng đồng” tại cấp xã, với sự tham gia của các thành phần đa dạng, sẽ giúp mở rộng kênh tiếp cận, phản hồi và nâng cao hiệu quả giám sát chính sách tại cơ sở.

Đặc biệt, cần phát triển hệ thống giám sát độc lập và đánh giá hiệu quả thực hiện chính sách tại địa phương. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn có thể phối hợp với các trường đại học, viện nghiên cứu hoặc tổ chức quốc tế xây dựng bộ tiêu chí đánh giá năng lực thực hiện BHNN của các tỉnh, huyện. Việc công bố công khai kết quả đánh giá hàng năm sẽ tạo động lực cho các địa phương nỗ lực cải tiến và học hỏi lẫn nhau.

Tóm lại, việc tăng cường phân cấp và nâng cao năng lực thực thi chính sách BHNN ở cấp địa phương không chỉ giúp rút ngắn khoảng cách giữa quy định pháp luật và thực tiễn cuộc sống mà còn góp phần thúc đẩy sự chủ động, sáng tạo và trách nhiệm của chính quyền cơ sở. Đây là bước đi quan trọng để đưa chính sách BHNN trở thành một công cụ hiệu quả trong chiến lược bảo vệ sinh kế nông dân và phát triển nông nghiệp bền vững.

3.1.6. Khuyến khích phát triển sản phẩm bảo hiểm nông nghiệp hiện đại, phù hợp với thị trường nội địa

Một trong những nguyên nhân khiến chính sách BHNN tại Việt Nam chưa đạt được độ bao phủ rộng và hiệu quả thực tế như kỳ vọng là do sản phẩm bảo hiểm hiện nay vẫn còn đơn điệu, thiếu tính linh hoạt và chưa phù hợp với nhu cầu đa dạng của người sản xuất. Trong khi đó, nông nghiệp Việt Nam đang trong giai đoạn chuyển đổi nhanh, với sự phát triển của các mô hình sản xuất quy mô lớn, ứng dụng công nghệ cao, và chịu ảnh hưởng ngày càng rõ rệt của biến đổi khí hậu. Vì vậy, việc khuyến khích phát triển các sản phẩm BHNN hiện đại, phù hợp với thị trường nội địa là một yêu cầu thiết yếu để nâng cao tính hấp dẫn, khả thi và bền vững của chính sách.

Trước tiên, cần thúc đẩy phát triển các loại hình bảo hiểm mới như bảo hiểm chỉ số, bảo hiểm rủi ro khí hậu, và bảo hiểm theo mô hình chuỗi giá trị nông nghiệp. Trong đó,

bảo hiểm chỉ số là mô hình đã được áp dụng thành công ở nhiều quốc gia đang phát triển, với cơ chế bồi thường dựa trên các chỉ số khách quan như lượng mưa, nhiệt độ, độ ẩm, hoặc năng suất bình quân. Ưu điểm nổi bật của loại hình này là giảm thiểu chi phí giám định, rút ngắn thời gian xử lý bồi thường, và giảm xung đột giữa doanh nghiệp - người dân nhờ loại bỏ yếu tố chủ quan trong xác định tổn thất thực tế.

Tuy nhiên, để triển khai hiệu quả bảo hiểm chỉ số và các sản phẩm BHNN hiện đại, Việt Nam cần đầu tư mạnh mẽ vào hệ thống dữ liệu lớn, đặc biệt là dữ liệu khí tượng, thổ nhưỡng, sinh thái và sản xuất nông nghiệp. Hiện nay, dữ liệu ở nước ta vẫn còn phân tán, thiếu đồng bộ và chưa được chia sẻ hiệu quả giữa các bộ, ngành. Do đó, Nhà nước cần thiết lập một nền tảng dữ liệu mở, tích hợp từ nhiều nguồn như vệ tinh, cảm biến IoT, báo cáo địa phương và nghiên cứu khoa học để phục vụ xây dựng và cập nhật chỉ số bảo hiểm một cách chính xác, minh bạch và thời gian thực.

Song song, cần khuyến khích doanh nghiệp bảo hiểm áp dụng công nghệ số trong toàn bộ quy trình sản phẩm - từ thiết kế, truyền thông, ký kết hợp đồng đến xử lý bồi thường. Việc số hóa hợp đồng BHNN, ứng dụng công nghệ blockchain để đảm bảo tính xác thực và không thể sửa đổi của dữ liệu, sử dụng AI để phân tích rủi ro và ra quyết định tự động... là những bước đi cần thiết để giảm chi phí vận hành, nâng cao chất lượng dịch vụ và mở rộng quy mô tiếp cận.

Đặc biệt, pháp luật cần mở rộng hành lang pháp lý cho các mô hình sản phẩm bảo hiểm linh hoạt, có thể tùy biến theo từng vùng, từng loại cây trồng - vật nuôi - thủy sản. Thay vì quy định cứng nhắc về danh mục sản phẩm và điều kiện tham gia, cần cho phép doanh nghiệp bảo hiểm chủ động thiết kế sản phẩm phù hợp với tập quán canh tác và đặc thù rủi ro tại từng địa phương, miễn là đảm bảo tiêu chuẩn tối thiểu về minh bạch, khả năng chi trả và kiểm soát rủi ro. Bộ Tài chính nên đóng vai trò thẩm định hậu kiểm, hướng dẫn kỹ thuật và công bố công khai danh mục sản phẩm BHNN đã được phê duyệt.

Bên cạnh đó, cần thúc đẩy hợp tác công - tư trong phát triển sản phẩm BHNN hiện đại. Nhà nước có thể hỗ trợ doanh nghiệp trong giai đoạn thử nghiệm sản phẩm mới thông qua cơ chế “sandbox pháp lý”,⁸⁹ hỗ trợ chi phí nghiên cứu, miễn giảm thuế nhập khẩu phần mềm phân tích dữ liệu hoặc hỗ trợ phí quản lý trong những vùng có điều kiện đặc biệt khó khăn. Đây là các bước cần thiết để khuyến khích sáng tạo, giảm rủi ro thị trường cho doanh nghiệp và thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh trong lĩnh vực BHNN.

⁸⁹ Nguyễn, M. T. (2022). Đánh giá tiềm năng hình thành thị trường Mobile Money và vai trò các bên liên quan trong thúc đẩy tài chính toàn diện ở Việt Nam.

Đồng thời, nâng cao hiểu biết và niềm tin của người dân đối với sản phẩm BHNN hiện đại là yếu tố không thể thiếu. Cần tổ chức các chương trình truyền thông cộng đồng, mô hình thí điểm có minh họa thực tế, đối thoại trực tiếp giữa người dân và doanh nghiệp để giải thích về cơ chế bảo hiểm chỉ số, quyền lợi và rủi ro, nhằm từng bước hình thành thói quen tham gia bảo hiểm chủ động trong sản xuất nông nghiệp.

Tóm lại, phát triển sản phẩm BHNN hiện đại, ứng dụng công nghệ và phù hợp với nhu cầu nội địa là hướng đi tất yếu để chính sách BHNN phát huy hiệu quả trong bối cảnh mới. Đây không chỉ là bài toán kỹ thuật của ngành bảo hiểm mà còn là một phần của chiến lược phát triển nông nghiệp bền vững, gắn với chuyển đổi số, thích ứng biến đổi khí hậu và nâng cao năng lực cạnh tranh nông sản Việt Nam trên thị trường quốc tế.

3.1.7. Tiếp cận các tiêu chuẩn quốc tế trong xây dựng, hoàn thiện và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về bảo hiểm nông nghiệp

Trong bối cảnh toàn cầu hóa và biến đổi khí hậu diễn biến ngày càng phức tạp, việc tiếp cận các tiêu chuẩn quốc tế trong xây dựng và thực thi pháp luật về BHNN là xu hướng tất yếu nhằm nâng cao hiệu quả chính sách, tăng cường khả năng thích ứng và thu hút sự tham gia của các bên liên quan. Thực tiễn tại nhiều quốc gia như Hoa Kỳ, Trung Quốc, Thái Lan cho thấy việc áp dụng các tiêu chuẩn và thông lệ quốc tế không chỉ giúp chuẩn hóa mô hình bảo hiểm mà còn tạo điều kiện thuận lợi để tiếp cận các nguồn lực tài chính và kỹ thuật từ các tổ chức quốc tế như FAO, ADB, WB hay GIZ.

Trước hết, pháp luật về BHNN của Việt Nam cần tiệm cận các nguyên tắc chung được quốc tế công nhận, đặc biệt là các khuyến nghị của Nhóm công tác Liên hợp quốc về bảo hiểm vi mô và hướng dẫn của Ngân hàng Thế giới. Trong đó, các nguyên tắc như: minh bạch, công bằng, khả thi, lấy người nông dân làm trung tâm, tăng cường chia sẻ rủi ro công - tư, sử dụng dữ liệu định lượng để định phí và chi trả... cần được thể chế hóa một cách rõ ràng trong các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành.⁹⁰

Thứ hai, cần thiết lập cơ chế giám sát, đánh giá chính sách theo chuẩn mực quốc tế. Hiện nay, việc đánh giá hiệu quả thực hiện chính sách BHNN ở Việt Nam còn mang tính định tính, thiếu chỉ số chuẩn hóa. Do đó, cần xây dựng bộ tiêu chí đánh giá dựa trên thông lệ quốc tế, bao gồm các chỉ số như: tỷ lệ tham gia BHNN trên tổng số hộ nông nghiệp, thời gian giải quyết bồi thường, mức độ hài lòng của người dân, tính bền vững tài chính của chương trình... Việc tiếp cận các tiêu chí này sẽ giúp các cơ quan quản lý không chỉ

⁹⁰ Phú, N. M. (2025). Nghĩa vụ thông báo sự gia tăng rủi ro bảo hiểm trong Bộ nguyên tắc Luật hợp đồng bảo hiểm châu Âu-Một số gợi mở cho pháp luật Việt Nam. *Bản B của Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam*, 67(4).

kiểm soát hiệu quả hơn mà còn tăng tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong quá trình thực hiện.

Thứ ba, pháp luật cần mở rộng hành lang pháp lý cho các sản phẩm BHNN ứng dụng công nghệ và theo mô hình quốc tế như bảo hiểm chi số, bảo hiểm tham số hoặc bảo hiểm dựa trên vệ tinh. Đây là các hình thức được nhiều nước áp dụng nhằm khắc phục khó khăn trong giám định tổn thất truyền thống, đồng thời giảm chi phí và tăng tính khách quan.

Cuối cùng, Nhà nước cần tích cực tham gia các diễn đàn quốc tế, ký kết các chương trình hợp tác song phương, đa phương để tiếp cận nguồn vốn hỗ trợ, kỹ thuật, đào tạo và chia sẻ dữ liệu rủi ro nông nghiệp. Việc tiếp cận các tiêu chuẩn quốc tế không chỉ giúp nâng cao chất lượng pháp luật mà còn khẳng định cam kết hội nhập và phát triển bền vững của Việt Nam trong lĩnh vực BHNN.

3.2. Giải pháp hoàn thiện pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam

3.2.1. Hoàn thiện quy định về nguyên tắc thực hiện bảo hiểm nông nghiệp và chính sách hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp

Để tăng cường tính minh bạch, khả thi và hiệu quả trong thực thi chính sách hỗ trợ BHNN, cần thiết sửa đổi, bổ sung Điều 5 Nghị định số 58/2018/NĐ-CP theo các hướng sau:

Thứ nhất, tách bạch và cụ thể hóa các nguyên tắc thực hiện hỗ trợ BHNN

Thay vì gộp nhiều nội dung trong một khoản như hiện nay, cần quy định thành 3 nguyên tắc riêng biệt: (1) Nguyên tắc đối tượng hỗ trợ phải ký hợp đồng bảo hiểm hợp lệ; (2) Nguyên tắc phù hợp với khả năng cân đối ngân sách trong từng thời kỳ; (3) Nguyên tắc hướng tới mục tiêu an sinh xã hội và thực hiện các chương trình mục tiêu quốc gia. Việc này giúp nâng cao tính mạch lạc, minh bạch và thuận lợi trong áp dụng thực tế.

Thứ hai, bổ sung nguyên tắc về minh bạch, phối hợp và trách nhiệm giải trình Pháp luật cần ghi nhận nguyên tắc đẩy mạnh phối hợp công - tư, trong đó Nhà nước, doanh nghiệp bảo hiểm và người dân có vai trò đồng hành, chia sẻ rủi ro. Cần bổ sung nội dung yêu cầu các bên minh bạch thông tin, có trách nhiệm giải trình trong suốt quá trình xác lập - thực hiện - giám sát hợp đồng bảo hiểm có hỗ trợ của Nhà nước.

Thứ ba, bổ sung nguyên tắc gắn kết với mục tiêu phát triển bền vững và hội nhập quốc tế. Trong bối cảnh Việt Nam đang đẩy mạnh hội nhập và tái cấu trúc ngành nông nghiệp, cần bổ sung nguyên tắc BHNN phải gắn với mục tiêu bảo vệ sinh kế nông thôn, thích ứng biến đổi khí hậu và phát triển nông nghiệp bền vững, theo định hướng chuỗi giá

trị toàn cầu. Việc đưa định hướng này vào nguyên tắc sẽ tạo nền tảng cho xây dựng các sản phẩm BHNN hiện đại và linh hoạt hơn.

Thứ tư, xây dựng hướng dẫn chi tiết kèm theo để thống nhất áp dụng. Bộ Tài chính cần ban hành thông tư hướng dẫn riêng về nguyên tắc thực hiện BHNN và chính sách hỗ trợ BHNN nhằm cụ thể hóa cách áp dụng, tiêu chí xác định đối tượng được hỗ trợ, quy trình chứng minh hợp đồng hợp lệ, tiêu chí đánh giá hiệu quả hỗ trợ, cơ chế kiểm tra - giám sát và xử lý vi phạm.

3.2.2. Hoàn thiện quy định về khách thể trong quan hệ bảo hiểm nông nghiệp

Việc xác định khách thể trong quan hệ pháp luật BHNN đóng vai trò then chốt để đảm bảo tính hiệu lực, công bằng và định hướng chính sách hỗ trợ một cách có trọng tâm. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai cho thấy những vướng mắc trong việc giới hạn danh mục và địa bàn hỗ trợ đang làm giảm tính linh hoạt, chậm nhịp với tốc độ phát triển đa dạng của nền nông nghiệp hiện đại. Do đó, để hoàn thiện pháp luật về nội dung này, cần thực hiện đồng bộ các giải pháp sau:

Thứ nhất, thiết lập cơ chế cập nhật thường xuyên danh mục khách thể được hỗ trợ

Một trong những bất cập lớn hiện nay là danh mục cây trồng, vật nuôi và thủy sản được hỗ trợ chưa bao quát hết các sản phẩm mới nổi hoặc đặc thù của từng địa phương. Pháp luật nên quy định cơ chế cập nhật định kỳ (6 tháng hoặc hàng năm) danh mục khách thể được hỗ trợ dựa trên đề xuất của địa phương, tổ chức nông dân, hiệp hội ngành hàng và kết quả khảo sát thực tế. Đồng thời, cần giao Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn phối hợp với Bộ Tài chính xây dựng bộ tiêu chí đánh giá rủi ro, giá trị kinh tế và mức độ tổn thương của các sản phẩm nông nghiệp làm căn cứ khoa học cho việc điều chỉnh danh mục.

Thứ hai, phân quyền mạnh mẽ hơn cho địa phương trong lựa chọn địa bàn triển khai chính sách. Thực tiễn cho thấy việc giới hạn cứng danh mục địa bàn trong văn bản trung ương khiến nhiều địa phương dù có nhu cầu và điều kiện phù hợp vẫn không thể triển khai BHNN, gây lãng phí nguồn lực và mất công bằng. Pháp luật cần sửa đổi theo hướng cho phép UBND cấp tỉnh được linh hoạt xác định và mở rộng địa bàn cấp huyện, xã theo đề xuất và đánh giá rủi ro thực tế, có thể kèm cơ chế thẩm định hậu kiểm từ Trung ương thay vì tiền kiểm chặt chẽ như hiện nay.

Thứ ba, thiết lập cơ chế phản ứng nhanh trước các tình huống khẩn cấp. Hiện chưa có quy định nào cho phép điều chỉnh kịp thời danh mục sản phẩm và địa bàn khi xuất hiện các rủi ro thiên tai, dịch bệnh hoặc biến động thị trường bất thường. Vì vậy, cần xây dựng

cơ chế “tình huống khẩn cấp” cho phép Chính phủ hoặc Bộ NN&PTNT ra quyết định bổ sung ngắn hạn đối tượng, địa bàn được hỗ trợ BHNN trong phạm vi thời gian nhất định, bảo đảm vai trò ứng phó linh hoạt của chính sách BHNN trong điều kiện nông nghiệp chịu tác động nặng nề bởi biến đổi khí hậu và rủi ro sinh học.

3.2.3. Hoàn thiện các quy định về xác định chủ thể trong quan hệ bảo hiểm nông nghiệp

Thứ nhất, đối với người được hỗ trợ BHNN

Một là, mở rộng và làm rõ đối tượng được hỗ trợ

- Bổ sung cơ chế hỗ trợ linh hoạt với hộ mới nghèo hoặc phát sinh rủi ro đột xuất, thông qua việc cho phép UBND cấp xã xét duyệt hỗ trợ tạm thời trong các tình huống khẩn cấp (thiên tai, dịch bệnh, mất mùa) trước khi cập nhật chuẩn nghèo đa chiều chính thức.

- Xem xét nâng mức hỗ trợ phí BHNN lên 30-40% đối với các cá nhân không thuộc diện hộ nghèo/cận nghèo nhưng sản xuất trong vùng có rủi ro cao, vùng chuyển đổi sản xuất đặc thù, hoặc đang sử dụng giống cây trồng, vật nuôi mới chưa có thị trường ổn định.

- Điều chỉnh điều kiện cho tổ chức sản xuất: Cần giản lược hoặc nói lỏng các điều kiện về liên kết, chất lượng, công nghệ cao cho hợp tác xã nhỏ hoặc mới thành lập, chẳng hạn bằng việc chấp nhận mô hình liên kết không chính thức (như hợp đồng miệng hoặc liên kết theo vùng nguyên liệu) trong giai đoạn đầu.

Hai là, cải cách thủ tục phê duyệt

- Đơn giản hóa quy trình hồ sơ, cho phép sử dụng dữ liệu điện tử để xác minh thông tin đối tượng thụ hưởng từ hệ thống cơ sở dữ liệu hộ nghèo, hệ thống bảo hiểm, hoặc dữ liệu đất đai.

- Rút ngắn thời gian xử lý hồ sơ từ 30 ngày xuống tối đa 10-15 ngày làm việc, có chế tài trách nhiệm nếu UBND xã, huyện, tỉnh xử lý chậm trễ.

- Tăng cường ứng dụng công nghệ số như Cổng Dịch vụ công quốc gia để theo dõi tiến độ, tình trạng hồ sơ của người dân.

Thứ hai, đối với doanh nghiệp bảo hiểm triển khai BHNN

Một là, tăng tính khả thi của điều kiện tham gia chính sách

- Rà soát và phân loại lại điều kiện năng lực của doanh nghiệp theo cấp độ sản phẩm: Sản phẩm có rủi ro thấp hoặc theo chỉ số nên cho phép nhiều doanh nghiệp hơn tham gia thí điểm, không bắt buộc đầy đủ tái bảo hiểm ở giai đoạn đầu.

- Thiết kế cơ chế “đồng tài trợ phí quản lý” từ Nhà nước cho các doanh nghiệp triển khai BHNN ở vùng khó khăn, nhằm bù đắp chi phí cao do mở rộng chi nhánh, đào tạo nhân lực, xây dựng mạng lưới giám định.

Hai là, phát triển năng lực kỹ thuật nghiệp vụ

- Thiết lập trung tâm giám định BHNN quốc gia hoặc khu vực, hỗ trợ đào tạo và chứng nhận giám định viên chuyên sâu về từng loại cây trồng, vật nuôi, tránh tình trạng thiếu năng lực giám định tại địa phương.

- Khuyến khích chuyển giao công nghệ định vị, dự báo rủi ro (GIS, AI, vệ tinh) cho doanh nghiệp bảo hiểm thông qua chính sách miễn thuế nhập khẩu phần mềm hoặc trợ giá dịch vụ dữ liệu viễn thám.

Thứ ba, đối với Nhà nước

Một là, bổ sung và sửa đổi khung pháp luật

- Sửa đổi Nghị định 58/2018/NĐ-CP và các Quyết định của Thủ tướng theo hướng tăng cường tính linh hoạt (cho phép UBND tỉnh chủ động đề xuất bổ sung cây trồng, vật nuôi không thuộc danh mục quốc gia nhưng có rủi ro cao ở địa phương).

- Ban hành thông tư hướng dẫn cụ thể về tiêu chí đánh giá rủi ro, địa bàn hỗ trợ và quy trình bổ sung danh mục đối tượng hỗ trợ theo hình thức nhanh (fast-track).

Hai là, nâng cao hiệu quả quản lý, giám sát

- Thiết lập cơ chế giám sát chéo giữa các ngành (Tài chính - Nông nghiệp - Thanh tra Chính phủ - Hội Nông dân), có báo cáo đánh giá độc lập định kỳ về hiệu quả thực thi chính sách.

- Tăng cường phân cấp kèm kiểm soát: Cho phép cấp huyện chủ động ra quyết định tạm thời đối với hỗ trợ BHNN dưới mức trần (ví dụ 10%) trong khi chờ phê duyệt cấp tỉnh.

Thứ tư, đối với Hội Nông dân Việt Nam

- Ban hành quy chế phối hợp chính thức giữa Hội Nông dân với Bộ Nông nghiệp, Bộ Tài chính, doanh nghiệp bảo hiểm, và các UBND địa phương về triển khai BHNN, có phân công rõ trách nhiệm, cơ chế phản hồi định kỳ.

- Nâng cao năng lực cán bộ Hội: Tổ chức tập huấn định kỳ 2 lần/năm về pháp luật bảo hiểm, kỹ năng tư vấn, kỹ thuật tuyên truyền BHNN cho cán bộ Hội từ cấp xã trở lên.

- Tăng ngân sách hoạt động cho Hội cấp xã để tổ chức lớp phổ biến chính sách, làm trung gian hỗ trợ lập hồ sơ bảo hiểm và phản ánh khiếu nại của hội viên.

3.2.4. Hoàn thiện quy định về căn cứ làm phát sinh, thay đổi, chấm dứt quan hệ pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp

Thứ nhất, bổ sung và làm rõ căn cứ phát sinh quan hệ hỗ trợ BHNN trong văn bản quy phạm pháp luật. Pháp luật hiện hành mới quy định rải rác về điều kiện phát sinh chính sách hỗ trợ nhưng chưa có một điều khoản thống nhất, rõ ràng. Do đó: (1) Cần quy định tập trung, minh bạch trong một điều luật hoặc điều khoản cụ thể về hai điều kiện làm phát sinh quan hệ hỗ trợ: (i) có hợp đồng bảo hiểm hợp lệ và (ii) xảy ra sự kiện bảo hiểm thuộc danh mục được hỗ trợ; (2) Xác định rõ thời điểm phát sinh hiệu lực của chính sách hỗ trợ, làm cơ sở ràng buộc nghĩa vụ pháp lý của các bên.

Thứ hai, chuẩn hóa điều kiện và mẫu hợp đồng BHNN được Nhà nước hỗ trợ. Hiện chưa có quy định pháp lý về mẫu hợp đồng bắt buộc, dẫn đến tình trạng không thống nhất về nội dung, điều kiện. Vì vậy: (1) Cần sửa đổi Nghị định 58/2018/NĐ-CP để ban hành mẫu hợp đồng chuẩn áp dụng trong chính sách hỗ trợ, kèm theo danh mục các điều khoản bắt buộc và các nội dung có thể tùy biến; (2) Bổ sung quy định về các điều kiện bắt buộc trong hợp đồng để được hưởng chính sách hỗ trợ như: tách bạch phí hỗ trợ và phí tự đóng, thời hạn hiệu lực không quá 1 năm, đối tượng được UBND tỉnh phê duyệt...

Thứ ba, quy định linh hoạt hơn về danh mục rủi ro và đối tượng bảo hiểm được hỗ trợ. Danh mục rủi ro trong Quyết định 13/2022/QĐ-TTg còn cứng nhắc, chưa cập nhật theo thực tế biến đổi khí hậu và dịch bệnh mới. Cần: (1) Bổ sung quy định trong luật hoặc nghị định về cơ chế cập nhật định kỳ danh mục rủi ro được hỗ trợ (hàng năm hoặc khi có sự kiện đặc biệt), có căn cứ khoa học và đề xuất từ địa phương; (2) Quy định nguyên tắc bổ sung linh hoạt theo vùng, miền, loại hình sản xuất trong giới hạn ngân sách cho phép.

Thứ tư, hoàn thiện quy định về căn cứ thay đổi trong quan hệ hỗ trợ BHNN. Thực tiễn cho thấy nhiều thay đổi về chủ thể, đối tượng, địa bàn... chưa được pháp luật quy định rõ cách thức xử lý. Vì vậy: (1) Pháp luật cần liệt kê cụ thể các trường hợp thay đổi dẫn đến điều chỉnh quan hệ hỗ trợ, bao gồm cả thay đổi tình trạng hộ nghèo, chuyển đổi cây trồng, thay đổi địa bàn...; (2) Quy định nguyên tắc áp dụng chính sách mới cho các hợp đồng tái tục, đồng thời làm rõ giới hạn ảnh hưởng của thay đổi chính sách đối với hợp đồng đang có hiệu lực để đảm bảo quyền lợi và tính ổn định.

Thứ năm, quy định chi tiết về các trường hợp chấm dứt quan hệ hỗ trợ BHNN và hệ quả pháp lý. Nghị định 58/2018/NĐ-CP hiện mới liệt kê một số căn cứ chấm dứt nhưng chưa rõ ràng về hệ quả pháp lý phát sinh. Do đó: (1) Cần sửa đổi để quy định rõ từng trường hợp chấm dứt (do hết hiệu lực hợp đồng, thay đổi điều kiện thụ hưởng, chính sách

bị bãi bỏ...) và nguyên tắc xử lý phí hỗ trợ đã cấp; (2) Bổ sung quy định về trách nhiệm hoàn trả hỗ trợ nếu phát hiện đối tượng không đủ điều kiện, hoặc hợp đồng bị chấm dứt trước hạn do lỗi của một bên.

3.2.5. Hoàn thiện các quy định về nội dung quan hệ pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp

Thứ nhất, cụ thể hóa quyền của người được hỗ trợ theo hướng khả thi và có thể thực thi. Pháp luật cần quy định rõ trách nhiệm bảo đảm thực hiện quyền đã được xác lập, đặc biệt là quyền được hỗ trợ suốt thời hạn hợp đồng dù có thay đổi chính sách. Đồng thời, cần bổ sung thời hạn giải quyết hỗ trợ và chế tài khi vi phạm, tránh tình trạng “quyền trên giấy” nhưng khó thực hiện trong thực tế.

Thứ hai, thiết lập cơ chế bảo vệ quyền lợi người dân qua hệ thống giám sát độc lập. Cần bổ sung quy định về cơ chế giám sát thực hiện quyền và nghĩa vụ của người tham gia BHNN thông qua tổ chức trung gian như Hội Nông dân hoặc tổ chức phi chính phủ. Cho phép người dân có quyền phản ánh và yêu cầu giám sát quá trình giải quyết quyền lợi qua các kênh độc lập, minh bạch và dễ tiếp cận.

Thứ ba, sửa đổi nghĩa vụ của người được hỗ trợ theo hướng phù hợp với trình độ tiếp cận pháp luật ở nông thôn. Ngôn ngữ pháp luật cần đơn giản hóa, bổ sung mẫu biểu chuẩn, quy trình hướng dẫn bằng hình ảnh hoặc ngôn ngữ địa phương. Đồng thời, cơ quan nhà nước cần tổ chức tư vấn pháp lý và hỗ trợ trực tiếp tại cơ sở, giúp người dân hiểu và thực hiện nghĩa vụ đúng quy định.

Thứ tư, bổ sung cơ chế hỗ trợ thực hiện nghĩa vụ tài chính linh hoạt và công bằng. Pháp luật nên quy định các hình thức đóng phí linh hoạt như trả góp, thông qua tổ chức tín dụng hoặc khấu trừ từ nguồn thu nông sản, thay vì yêu cầu thanh toán một lần. Điều này giúp người dân giảm gánh nặng tài chính và tăng khả năng duy trì hợp đồng bảo hiểm.

Thứ năm, tăng cường nghĩa vụ của doanh nghiệp bảo hiểm trong việc minh bạch hóa và hỗ trợ người dân. Cần bổ sung quy định bắt buộc doanh nghiệp bảo hiểm thiết lập hệ thống thông tin minh bạch về sản phẩm, quy trình giải quyết quyền lợi, báo cáo định kỳ công khai. Đồng thời, luật cần yêu cầu doanh nghiệp thực hiện nghĩa vụ tư vấn, phổ biến chính sách và giải thích hợp đồng bằng ngôn ngữ dễ hiểu tại cộng đồng dân cư.

Thứ sáu, nâng cao tính ràng buộc và hiệu quả phối hợp trong hệ thống thực hiện chính sách. Pháp luật cần quy định cụ thể cơ chế phối hợp ba bên (Nhà nước - doanh nghiệp bảo hiểm - tổ chức xã hội) trong tổ chức thực hiện quyền và nghĩa vụ. Đồng thời,

tăng cường trách nhiệm kiểm tra, giám sát chéo giữa các cấp, bảo đảm quyền và nghĩa vụ không chỉ được quy định mà còn được thực hiện đồng bộ và hiệu quả.s

3.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực hiện pháp luật về hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam

Bên cạnh việc hoàn thiện nội dung pháp luật, nâng cao hiệu quả thực thi là yếu tố then chốt để chính sách hỗ trợ BHNN thực sự đi vào cuộc sống và phát huy tác dụng. Thực tiễn cho thấy, nhiều rào cản trong khâu tổ chức triển khai, năng lực thực thi, truyền thông chính sách và sự phối hợp giữa các bên liên quan đang làm giảm hiệu quả chính sách. Do đó, cần đồng bộ các giải pháp nhằm cải cách hành chính, tăng cường nguồn lực, nâng cao nhận thức và trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức trong hệ thống thực hiện. Mục tiêu là đảm bảo pháp luật không chỉ được ban hành đầy đủ mà còn được triển khai hiệu quả, kịp thời và minh bạch trên thực tế.

3.3.1. Tăng cường trách nhiệm và năng lực triển khai pháp luật bảo hiểm nông nghiệp của chính quyền địa phương

Thứ nhất, cần xác định rõ trách nhiệm pháp lý của chính quyền địa phương trong triển khai BHNN. Pháp luật hiện hành cần quy định cụ thể hơn vai trò của UBND cấp tỉnh, huyện, xã trong việc xây dựng kế hoạch triển khai chính sách, phân bổ nguồn lực, phê duyệt đối tượng được hỗ trợ và tổ chức kiểm tra, giám sát việc thực hiện. Việc ràng buộc trách nhiệm sẽ góp phần hạn chế tình trạng chùng chểo, né tránh trách nhiệm, hoặc thụ động trong quá trình thực hiện chính sách như thời gian qua.

Thứ hai, đầu tư nâng cao năng lực cho đội ngũ cán bộ cấp cơ sở là yếu tố then chốt. Cần tổ chức tập huấn thường xuyên về kiến thức pháp luật BHNN, kỹ năng tuyên truyền, hướng dẫn lập hồ sơ và hỗ trợ người dân thực hiện quyền và nghĩa vụ. Đồng thời, cần bổ sung biên chế hoặc giao nhiệm vụ cụ thể cho cán bộ chuyên trách tại các phòng Nông nghiệp, Tài chính cấp huyện và công chức phụ trách nông nghiệp, tư pháp - hộ tịch tại xã.

Thứ ba, tăng cường nguồn lực tài chính cho địa phương triển khai BHNN. Ngân sách trung ương cần có cơ chế phân bổ hợp lý để hỗ trợ các địa phương có diện tích nông nghiệp lớn, chịu nhiều rủi ro thiên tai, hoặc có nhiều đối tượng thuộc diện được hỗ trợ. Bên cạnh đó, cần khuyến khích các địa phương chủ động bố trí nguồn lực từ ngân sách địa phương, kết hợp huy động các nguồn lực xã hội để triển khai chính sách hiệu quả hơn.

Thứ tư, cần thiết lập cơ chế phối hợp chặt chẽ giữa chính quyền địa phương với doanh nghiệp bảo hiểm, hội nông dân, tổ chức đoàn thể và các cơ quan chuyên môn. Việc

tạo lập quy chế phối hợp thống nhất sẽ giúp nâng cao tính đồng bộ, minh bạch trong quá trình triển khai, từ khâu xác lập hợp đồng đến xử lý sự kiện bảo hiểm và giải ngân hỗ trợ. Tăng cường trách nhiệm và năng lực thực thi của chính quyền địa phương không chỉ là điều kiện đảm bảo hiệu quả chính sách BHNN mà còn là yếu tố quyết định trong việc xây dựng lòng tin của người dân vào chính sách của Nhà nước.

3.3.2. Thiết lập cơ chế giám sát và phản hồi hiệu quả từ người dân

Nhà nước cần thiết lập một cơ chế giám sát và phản hồi hiệu quả từ người dân, vừa là kênh kiểm soát thực thi chính sách minh bạch, vừa là phương tiện để điều chỉnh chính sách phù hợp với thực tiễn. Trước tiên, cần quy định rõ trong các văn bản pháp luật về quyền giám sát của người dân đối với quá trình xác định đối tượng thụ hưởng, mức hỗ trợ, đánh giá thiệt hại và chi trả bồi thường trong hợp đồng bảo hiểm có hỗ trợ từ Nhà nước. Cơ chế này cần được thể hiện bằng các hình thức cụ thể như hội nghị đối thoại định kỳ, lấy ý kiến cộng đồng, công bố công khai danh sách hỗ trợ và kết quả chi trả trên bảng tin xã hoặc cổng thông tin điện tử địa phương.

Bên cạnh đó, cần xây dựng các kênh phản hồi thân thiện và dễ tiếp cận, phù hợp với điều kiện nông thôn, như đường dây nóng cấp xã, hộp thư góp ý, ứng dụng di động đơn giản, hoặc tích hợp vào Cổng dịch vụ công quốc gia. Những phản ánh từ người dân cần được tiếp nhận, xử lý theo quy trình minh bạch, có biên nhận và trả lời bằng văn bản hoặc điện tử, có thời hạn cụ thể và chế tài nếu chậm trễ. Điều này sẽ giúp tăng cường tính trách nhiệm và hiệu quả hành chính trong hệ thống thực hiện chính sách BHNN.

Một giải pháp quan trọng khác là phát huy vai trò của các tổ chức trung gian như Hội Nông dân, Mặt trận Tổ quốc, các hợp tác xã nông nghiệp trong việc giám sát và bảo vệ quyền lợi hội viên. Những tổ chức này cần được giao nhiệm vụ cụ thể về tiếp nhận khiếu nại, kiến nghị và tổ chức giám sát độc lập đối với hoạt động của doanh nghiệp bảo hiểm và chính quyền địa phương trong quá trình triển khai chính sách. Đồng thời, nên xây dựng cơ chế đối thoại ba bên thường kỳ giữa người dân - doanh nghiệp bảo hiểm - chính quyền để giải quyết các vướng mắc phát sinh.

Việc thiết lập cơ chế giám sát và phản hồi hiệu quả không chỉ góp phần đảm bảo thực thi chính sách đúng quy định, kịp thời và minh bạch, mà còn tăng cường sự tin tưởng và gắn kết giữa người dân với Nhà nước và doanh nghiệp. Đây là nền tảng quan trọng để chính sách hỗ trợ BHNN thực sự phát huy vai trò là công cụ bảo vệ sinh kế nông dân, thúc đẩy nông nghiệp phát triển bền vững trong dài hạn.

3.3.3. Ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý và triển khai bảo hiểm nông nghiệp

Trong bối cảnh chuyển đổi số đang diễn ra mạnh mẽ trên toàn cầu, ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý và triển khai BHNN không chỉ là xu hướng tất yếu mà còn là giải pháp căn cơ để khắc phục tình trạng thiếu liên kết dữ liệu, rủi ro sai lệch thông tin và thiếu minh bạch trong thực hiện chính sách. Công nghệ hiện đại có thể giúp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước, tăng độ chính xác trong xác định đối tượng - rủi ro - mức hỗ trợ, rút ngắn thời gian xử lý và tạo dựng lòng tin từ người dân vào chính sách bảo hiểm.

Trước hết, cần phát triển một hệ thống cơ sở dữ liệu quốc gia về BHNN thống nhất, tích hợp thông tin từ các bên liên quan như doanh nghiệp bảo hiểm, cơ quan nhà nước và người dân. Hệ thống này cần cập nhật thường xuyên dữ liệu về danh mục cây trồng, vật nuôi, địa bàn được hỗ trợ, thông tin người tham gia, hợp đồng bảo hiểm, tình trạng bồi thường và các yếu tố rủi ro. Cơ sở dữ liệu cần đảm bảo tính kết nối liên ngành, liên cấp giữa Bộ Tài chính, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, UBND các cấp và các tổ chức trung gian như Hội Nông dân, từ đó giúp quản lý chính sách BHNN một cách thống nhất, minh bạch và kịp thời.

Tiếp theo, cần áp dụng các công nghệ tiên tiến như blockchain và trí tuệ nhân tạo (AI) trong giám sát và xử lý thông tin bảo hiểm. Blockchain có thể giúp bảo đảm tính xác thực và không thể sửa đổi của dữ liệu liên quan đến hợp đồng, giao dịch và bồi thường bảo hiểm. Trong khi đó, AI có thể được sử dụng để phân tích rủi ro khí hậu, xác định xác suất tổn thất, hỗ trợ thẩm định bồi thường tự động hoặc dự báo vùng nguy cơ cao để định hướng chính sách hỗ trợ. Sự kết hợp giữa các công nghệ này sẽ góp phần nâng cao tính minh bạch, khách quan và hiệu quả trong toàn bộ chuỗi quy trình BHNN.

Bên cạnh đó, đào tạo và nâng cao năng lực số cho cán bộ thực thi và người dân là yếu tố không thể thiếu để bảo đảm thành công của quá trình ứng dụng công nghệ. Cần tổ chức các lớp tập huấn định kỳ, xây dựng tài liệu hướng dẫn đơn giản, dễ hiểu, tích hợp đa phương tiện và sử dụng ngôn ngữ bản địa tại các vùng sâu vùng xa. Đồng thời, thúc đẩy hình thành đội ngũ cán bộ chuyên trách về công nghệ số tại các phòng ban cấp huyện và xã có nhiệm vụ hướng dẫn người dân sử dụng các công cụ số như ứng dụng khai báo, theo dõi hợp đồng và phản ánh bồi thường.

Cuối cùng, cần xây dựng hệ thống tiếp nhận và xử lý khiếu nại, phản ánh của người dân qua nền tảng điện tử. Hệ thống này nên tích hợp vào Cổng dịch vụ công quốc gia hoặc cổng riêng về BHNN, cho phép người dân nộp đơn phản ánh, tra cứu tiến độ xử lý,

nhận phản hồi và đánh giá mức độ hài lòng. Đây là kênh tăng cường tính công khai, công bằng và hiệu quả giám sát chính sách, đồng thời giúp Nhà nước thu thập dữ liệu thực tiễn để điều chỉnh chính sách linh hoạt hơn.

Tóm lại, ứng dụng công nghệ thông tin vào BHNN không chỉ là phương thức nâng cao hiệu quả quản lý, mà còn là đòn bẩy để chính sách BHNN tiệm cận các tiêu chuẩn quốc tế, phục vụ người dân tốt hơn và tạo nền tảng chuyển đổi số toàn diện trong lĩnh vực nông nghiệp - nông thôn.

3.3.4. Đẩy mạnh hợp tác quốc tế và học hỏi mô hình thành công từ các nước

Trong xu thế toàn cầu hóa và hội nhập sâu rộng, BHNN không chỉ là câu chuyện nội tại của mỗi quốc gia, mà ngày càng trở thành một phần trong hệ thống bảo vệ sinh kế và an ninh lương thực toàn cầu. Những biến động khí hậu, dịch bệnh xuyên biên giới và sự đứt gãy chuỗi cung ứng nông sản quốc tế đòi hỏi các quốc gia, trong đó có Việt Nam, phải có chiến lược hợp tác quốc tế mạnh mẽ nhằm nâng cao năng lực quản lý rủi ro nông nghiệp và phát triển bền vững ngành nông nghiệp trong dài hạn. Vì vậy, việc đẩy mạnh hợp tác quốc tế và học hỏi mô hình thành công từ các nước không chỉ là một lựa chọn chiến lược mà còn là nhu cầu cấp thiết trong hoàn thiện chính sách BHNN tại Việt Nam.

Trước hết, Việt Nam cần mở rộng kết nối và hợp tác với các tổ chức quốc tế có nhiều kinh nghiệm và nguồn lực trong lĩnh vực nông nghiệp và bảo hiểm như Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc (FAO), Ngân hàng Thế giới (World Bank), Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB), Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc (UNDP) và các tổ chức phi chính phủ quốc tế. Những tổ chức này không chỉ cung cấp các nghiên cứu, khuyến nghị chính sách và hỗ trợ kỹ thuật mà còn có thể tài trợ vốn, giúp Việt Nam xây dựng và vận hành các mô hình BHNN tiên tiến. Điển hình như World Bank đã hỗ trợ nhiều quốc gia xây dựng hệ thống bảo hiểm chỉ số nông nghiệp dựa trên dữ liệu vệ tinh và công nghệ số, hay FAO đã triển khai các dự án bảo hiểm vi mô tại châu Phi và Nam Á cho các hộ nông dân nhỏ lẻ.

Thông qua hợp tác quốc tế, Việt Nam có thể tiếp cận các công cụ, kỹ thuật và kinh nghiệm quản trị rủi ro nông nghiệp hiện đại, từ đó nâng cao chất lượng thiết kế và thực thi chính sách trong nước. Ví dụ, các nước như Ấn Độ, Philippines, Mexico và Kenya đã thành công với mô hình bảo hiểm chỉ số khí hậu, trong đó dữ liệu thời tiết được thu thập qua cảm biến và vệ tinh, kết hợp với trí tuệ nhân tạo để xác định nhanh chóng thiệt hại và thực hiện bồi thường tự động. Những công nghệ này hoàn toàn có thể được chuyển giao,

thử nghiệm và nội địa hóa phù hợp với điều kiện khí hậu, sinh thái và trình độ dân trí của Việt Nam.

Bên cạnh học hỏi kỹ thuật, hợp tác quốc tế còn mang lại cơ hội thiết lập các mô hình chia sẻ rủi ro đa tầng giữa nhà nước, doanh nghiệp và tổ chức tài chính toàn cầu. Một trong những mô hình hiệu quả là “bảo hiểm lại toàn cầu” (global reinsurance) - cơ chế trong đó các doanh nghiệp BHNN trong nước được các quỹ bảo hiểm rủi ro quốc tế hỗ trợ tài chính khi xảy ra thiên tai lớn vượt quá khả năng thanh toán nội địa. Mô hình này đã được áp dụng tại nhiều nước Mỹ Latinh và châu Phi với sự hỗ trợ của Quỹ Giảm nhẹ rủi ro thiên tai (CCRIF), Quỹ bảo hiểm rủi ro nông nghiệp toàn cầu (GIIF), và các tập đoàn tái bảo hiểm như Swiss Re, Munich Re. Việc Việt Nam chủ động tham gia các cơ chế này sẽ giúp nâng cao năng lực chống chịu tài chính của hệ thống BHNN, đặc biệt trong bối cảnh biến đổi khí hậu làm gia tăng tần suất và cường độ thiên tai.

Đồng thời, hợp tác quốc tế cũng là cơ hội để nâng cao trình độ nhân lực và năng lực thể chế trong nước. Nhà nước cần thúc đẩy các chương trình trao đổi cán bộ, đào tạo chuyên sâu về BHNN và quản lý rủi ro nông nghiệp với sự hỗ trợ của các tổ chức quốc tế. Các khóa học, hội thảo, diễn đàn quốc tế không chỉ giúp cập nhật xu hướng mới mà còn tạo điều kiện cho cán bộ Việt Nam học hỏi thực tiễn đa dạng từ nhiều quốc gia, từ đó đề xuất các sáng kiến cải cách phù hợp với điều kiện Việt Nam.

Ngoài ra, Việt Nam cũng nên tích cực đóng góp tiếng nói và kinh nghiệm thực tiễn vào các diễn đàn quốc tế về nông nghiệp, biến đổi khí hậu và an sinh xã hội. Việc chủ động chia sẻ mô hình thí điểm, kết quả thực hiện BHNN tại Việt Nam sẽ giúp nâng cao hình ảnh quốc gia, đồng thời thu hút thêm nguồn lực hỗ trợ kỹ thuật và tài chính từ bên ngoài. Đây là yếu tố quan trọng để khẳng định vai trò của Việt Nam trong mạng lưới các quốc gia nông nghiệp đang phát triển có trách nhiệm và năng động trong ứng phó với rủi ro toàn cầu.

Tóm lại, đẩy mạnh hợp tác quốc tế và học hỏi mô hình thành công từ các nước là hướng đi chiến lược để nâng cao chất lượng chính sách BHNN của Việt Nam cả về chiều sâu kỹ thuật lẫn chiều rộng nguồn lực. Trong bối cảnh toàn cầu đang cùng nhau đối mặt với biến đổi khí hậu và an ninh lương thực, việc Việt Nam chủ động hội nhập và khai thác các giá trị toàn cầu sẽ là nền tảng vững chắc để phát triển nền nông nghiệp hiện đại, chống chịu tốt và giàu tiềm năng hội nhập quốc tế.

KẾT LUẬN CHƯƠNG 3

Trong bối cảnh nền nông nghiệp Việt Nam đang phải đối mặt với nhiều rủi ro khó lường từ biến đổi khí hậu, dịch bệnh, thị trường biến động và trình độ sản xuất còn hạn chế, BHNN ngày càng khẳng định vai trò quan trọng như một công cụ thiết yếu để ổn định sản xuất, bảo vệ sinh kế của người nông dân và thực hiện các mục tiêu an sinh xã hội. Tuy nhiên, để chính sách hỗ trợ BHNN thực sự phát huy hiệu quả, không chỉ đòi hỏi một khung pháp luật hoàn chỉnh mà còn cần đến những giải pháp toàn diện trong tổ chức thực hiện và giám sát chính sách trên thực tế.

Những định hướng được đề xuất trong Chương 3 như hoàn thiện nguyên tắc pháp lý, mở rộng đối tượng, địa bàn, tăng cường phân cấp, minh bạch hóa cơ chế phối hợp công - tư, và tiếp cận các tiêu chuẩn quốc tế chính là nền tảng để cải cách pháp luật BHNN theo hướng hiện đại, linh hoạt, tiệm cận với xu thế toàn cầu. Bên cạnh đó, việc xác định rõ vai trò trung tâm của người dân trong quá trình thực hiện chính sách cũng là một yếu tố then chốt để nâng cao mức độ tiếp cận và tính đồng thuận trong xã hội.

Các giải pháp thực tiễn được đề cập như: tăng cường năng lực chính quyền địa phương, xây dựng hệ thống giám sát - phản hồi từ người dân, ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý và vận hành chính sách... sẽ là công cụ hữu hiệu để khắc phục các hạn chế cố hữu trong triển khai BHNN hiện nay như thủ tục hành chính phức tạp, thông tin không minh bạch, thiếu giám sát độc lập và năng lực triển khai còn yếu. Đặc biệt, việc ứng dụng công nghệ số vào BHNN sẽ mở ra cơ hội lớn trong việc giảm chi phí, tăng độ tin cậy và minh bạch trong toàn bộ chuỗi vận hành từ đăng ký tham gia, giám định rủi ro, xác nhận tổn thất đến giải quyết bồi thường và hỗ trợ của Nhà nước.

Tóm lại, hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN là một quá trình đồng bộ, cần sự chung tay của cả hệ thống chính trị, cộng đồng doanh nghiệp và người dân. Chỉ khi thiết lập được một hệ sinh thái chính sách toàn diện, hài hòa giữa pháp luật, thị trường và trách nhiệm xã hội thì BHNN mới thực sự trở thành trụ cột vững chắc của nền nông nghiệp hiện đại, bền vững và bao trùm ở Việt Nam.

KẾT LUẬN

Nông nghiệp hiện nay đóng vai trò vô cùng quan trọng trong nền kinh tế Việt Nam, mặc dù tỷ trọng của ngành này đã giảm dần theo thời gian. Tỷ lệ này hiện nay chỉ còn khoảng 11,86%, nhưng ngành nông nghiệp vẫn là nguồn sinh kế cho hơn 60% dân số, đảm bảo an ninh lương thực, tạo việc làm và phát triển kinh tế địa phương. Tuy nhiên, nông nghiệp Việt Nam đang phải đối mặt với nhiều thách thức lớn, từ thiên tai, dịch bệnh đến biến đổi khí hậu, và sự biến động của thị trường. Trong bối cảnh đó BHNN đã được xác định là một công cụ quan trọng không chỉ để giảm thiểu thiệt hại do những rủi ro này gây ra, mà còn để thúc đẩy sự phát triển bền vững cho lĩnh vực nông nghiệp.

Báo cáo này đã tập trung phân tích, đánh giá những vấn đề lý luận và thực tiễn trong việc hỗ trợ BHNN tại Việt Nam. Đề tài cung cấp cái nhìn tổng quan về các quy định pháp luật hiện hành trong lĩnh vực BHNN, cũng như thảo luận về những khó khăn và thách thức trong việc triển khai các chính sách này. Qua đó, chúng tôi hy vọng có thể đưa ra các định hướng và giải pháp nhằm hoàn thiện khung pháp lý, nâng cao hiệu quả thực hiện BHNN, đảm bảo quyền lợi cho người nông dân và phát triển nông nghiệp bền vững.

Chương đầu tiên của báo cáo đã làm rõ những vấn đề cốt lõi về pháp luật hỗ trợ BHNN. Đây là hệ thống gồm các quy phạm pháp luật điều chỉnh quan hệ giữa Nhà nước, doanh nghiệp bảo hiểm và người sản xuất nông nghiệp trong việc triển khai các cơ chế hỗ trợ tài chính và kỹ thuật. Đặc biệt, chương này nhấn mạnh sự cần thiết phải xây dựng và hoàn thiện hệ thống quy định pháp lý, từ khái niệm, nội dung đến các nguyên tắc cơ bản liên quan đến BHNN, để đảm bảo chính sách này phù hợp với thực tiễn sản xuất nông nghiệp của Việt Nam.

Chương thứ hai đã chỉ rõ thực trạng pháp luật hiện hành về hỗ trợ BHNN và thực tiễn thực hiện tại Việt Nam. Mặc dù các chính sách hỗ trợ đã được triển khai và đem lại những kết quả tích cực, nhưng chúng vẫn chưa đáp ứng được kỳ vọng và nhu cầu thực tế của người nông dân. Nhìn chung, chính sách BHNN ở Việt Nam còn gặp nhiều khó khăn như phí bảo hiểm cao so với thu nhập của nông dân, chế độ hỗ trợ chậm trễ, thiếu đồng bộ và chưa tạo được niềm tin vững chắc cho người sản xuất.

Một trong những vấn đề nổi bật được nêu ra trong báo cáo là tình trạng các quy định pháp luật còn thiếu đồng bộ và không rõ ràng, dẫn đến việc áp dụng gặp nhiều khó khăn và không đạt hiệu quả như mong muốn. Công tác tuyên truyền, phổ biến kiến thức về BHNN cũng cần phải được chú trọng hơn để nâng cao nhận thức của người dân về lợi ích của loại hình bảo hiểm này. Nhiều nông dân vẫn chưa hiểu rõ về các quyền lợi mà họ có

thể được hưởng khi tham gia BHNN, điều này làm giảm khả năng tham gia và áp dụng các chính sách này.

Chương ba của báo cáo đưa ra nhiều định hướng và giải pháp cụ thể nhằm cải thiện và hoàn thiện pháp luật hỗ trợ BHNN. Đặc biệt, một trong những giải pháp chủ chốt là cần xây dựng một khung pháp lý hoàn chỉnh hơn, đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong việc triển khai BHNN. Chính sách phải được thiết kế sao cho phù hợp với thực tiễn sản xuất và nhu cầu bảo hiểm của nông dân, từ đó tạo điều kiện thuận lợi cho việc tham gia của họ.

Ngoài ra, cần tăng cường sự phối hợp chặt chẽ giữa các cơ quan chức năng và doanh nghiệp bảo hiểm trong quá trình thực hiện các chính sách hỗ trợ. Việc xây dựng hệ thống giám sát và kiểm tra chặt chẽ sẽ giúp đảm bảo quyền lợi cho người tham gia bảo hiểm và nâng cao hiệu quả của chính sách. Đồng thời, chính phủ cần thiết thực hiện các chương trình đào tạo cho cán bộ làm công tác bảo hiểm tại các địa phương, nhằm nâng cao năng lực cho đội ngũ này trong việc thực hiện và giám sát chính sách BHNN.

Bên cạnh đó, việc nghiên cứu và học hỏi từ kinh nghiệm của các quốc gia khác trong lĩnh vực BHNN là điều cần thiết. Các mô hình từ Hoa Kỳ, Nhật Bản, và một số nước ASEAN có thể cung cấp những bài học quý giá cho Việt Nam trong việc xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý. Những mô hình đó cũng giúp chúng ta hiểu rõ hơn về cách thức bảo hiểm có thể được tổ chức và triển khai hiệu quả để đáp ứng nhu cầu của người nông dân.

Kết quả từ đề tài không chỉ cung cấp cái nhìn sâu sắc về pháp luật hỗ trợ BHNN mà còn là tài liệu tham khảo hữu ích cho các nhà hoạch định chính sách trong quá trình xây dựng và hoàn chỉnh các quy định liên quan đến BHNN. Điều này sẽ không chỉ giúp cả người nông dân đi đến gần hơn với chính sách bảo hiểm mà còn đảm bảo an sinh xã hội, ổn định sản xuất nông nghiệp, từ đó đóng góp vào sự phát triển bền vững của nền kinh tế đất nước.

Cuối cùng, với sự phát triển không ngừng của nền nông nghiệp và những thách thức ngày càng gia tăng trong thực tiễn, việc hoàn thiện pháp luật hỗ trợ BHNN là một nhiệm vụ cấp thiết và quan trọng. Hy vọng rằng những kiến nghị và giải pháp từ đề tài này sẽ là cơ sở để các cơ quan và nhà hoạch định chính sách tham khảo, áp dụng và triển khai hiệu quả trong tương lai.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc hội (2013), Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam
2. Quốc hội (2015), Bộ luật Dân sự
3. Quốc hội (2022), Luật Kinh doanh bảo hiểm
4. Quốc hội (2015), Luật Ngân sách Nhà nước
5. Chính phủ (2018), Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/4/2018 về Bảo hiểm nông nghiệp
6. Bộ Tài chính (2014), Báo cáo tổng kết thí điểm bảo hiểm nông nghiệp giai đoạn 2011-2013.
7. Bộ Tài chính (2022), Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN giai đoạn 2019-2022
8. Bộ Tài chính (2022), Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN giai đoạn 2019-2022
9. Bùi Thị Việt Anh, Trần Thị Thủy, Thái Văn Tình (2023), Phát triển BHNN tại Việt Nam, Tạp chí Tài chính doanh nghiệp, số 7/2023
10. H. Thọ (2014), Bộ Tài chính tổ chức Hội nghị tổng kết 3 năm thí điểm BHNN, Trang thông tin điện tử Bộ Tài chính, Website: https://mof.gov.vn/webcenter/portal/ttnctdbh/pages_r/1/chi-tiet-tin?dDocName=BTC31_5051, truy cập ngày 09/4/2025
11. Hiệp hội Bảo hiểm Việt Nam (2022), Báo cáo tổng quan thị trường bảo hiểm phi nhân thọ năm 2021-2022.
12. Hoàng Phê (2003). Từ điển tiếng việt, Viện ngôn ngữ học, NXB. Đà Nẵng, Trung tâm từ điển học, tr. 464
13. Ngọc Ánh - Nguyễn Hải (2024), BHNN chậm phát triển, Báo Người lao động, Website: <https://nld.com.vn/bao-hiem-nong-nghiep-cham-phat-trien-196240317193844394.htm>, truy cập ngày 09/4/2025
14. Nguyễn Ngọc Điện, Luật Dân sự Việt Nam - Những vấn đề lý luận và thực tiễn, Nxb. Chính trị Quốc gia, 2017
15. Nhóm PV (2024), BHNN ở đâu khi nông dân thiệt hại nặng nề: Vì sao chưa tương xứng với tiềm năng?, Báo Dân Việt, Website: <https://danviet.vn/bao-hiem-nong-nghiep-o-dau-khi-nong-dan-thiet-hai-nang-ne-vi-sao-chua-tuong-xung-voi-tiem-nang-20241023065207516-d120794.html>, truy cập ngày 21/4/2025

16. Thủ tướng Chính phủ (2021), Quyết định số 03/2021/QĐ-TTg ngày 25/1/2021 về thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN giai đoạn 2021-2025.
17. Tổng cục Thống kê (2022), Niên giám thống kê quốc gia năm 2022, NXB Thống kê, Hà Nội.
18. Tổng cục Thống kê. (2024). Báo cáo tình hình kinh tế - xã hội quý I năm 2024. Truy cập từ <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2024/03/bao-cao-tinh-hinh-kinh-te-xa-hoi-quy-i-nam-2024/>
- Bùi, T. V. A., Trần, T. T., & Thái, V. T. (2022, May 6). Phát triển bảo hiểm nông nghiệp tại Việt Nam. Tạp chí Tài chính Doanh nghiệp. <https://taichinhdoanhnghiep.net.vn/phat-trien-bao-hiem-nong-nghiep-tai-viet-nam-d40753.html>
20. Anh Quyền. (2017, 21 tháng 12). Nhà nước hỗ trợ phí mua bảo hiểm nông nghiệp tối đa là 90%. Tạp chí Kinh tế và Dự báo. <https://kinhtevadubao.vn/nha-nuoc-ho-tro-phi-mua-bao-hiem-nong-nghiep-toi-da-la-90-5164.html>
21. Food and Agriculture Organization. (1992). Crop insurance arrangements: A worldwide overview (FAO Agricultural Services Bulletin No. 85). Rome: FAO.
22. World Bank. (2017). When and how should agricultural insurance be subsidized? (Policy Research Working Paper No. 8160). <https://documents1.worldbank.org/curated/en/330501498850168402/pdf/P162945-06-30-2017-1498850163245.pdf>
23. Thủ tướng Chính phủ. (2011). Quyết định số 315/QĐ-TTg ngày 01/3/2011 về việc phê duyệt thực hiện thí điểm bảo hiểm nông nghiệp giai đoạn 2011 - 2013. Thư viện pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Quyết-dinh-315-QĐ-TTg-thi-diem-bao-hiem-nong-nghiep-119712.aspx>
24. Chính phủ. (2018). Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/04/2018 về bảo hiểm nông nghiệp. Thư viện pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Nghi-dinh-58-2018-ND-CP-bao-hiem-nong-nghiep-357548.aspx>
25. Viện Khoa học xã hội Việt Nam, Trung tâm Từ điển ngôn ngữ. (1997). Từ điển Tiếng Việt. Nxb. Đà Nẵng.
26. Trường Đại học Luật Hà Nội. (2015). Giáo trình Lý luận nhà nước và pháp luật (L. M. Tâm & N. M. Doan, Eds.). Công an nhân dân.
27. Tổng cục Thống kê (2022), *Niên giám thống kê quốc gia năm 2022*, NXB Thống kê, Hà Nội.

28. Chính phủ. (2018). Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/04/2018 về bảo hiểm nông nghiệp. Thư viện pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Nghi-dinh-58-2018-ND-CP-bao-hiem-nong-nghiep-357548.aspx>
29. Chính phủ. (2018). Nghị định số 58/2018/NĐ-CP ngày 18/04/2018 về bảo hiểm nông nghiệp. Thư viện pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Nghi-dinh-58-2018-ND-CP-bao-hiem-nong-nghiep-357548.aspx>
30. Thủ tướng Chính phủ (2021), Quyết định số 03/2021/QĐ-TTg ngày 25/1/2021 về thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN giai đoạn 2021-2025. Thư viện pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Quyết-dinh-03-2021-QĐ-TTg-sua-doi-Quyết-dinh-22-2019-QĐ-TTg-ho-tro-bao-hiem-nong-nghiep-463650.aspx>
31. Ngọc Ánh, & Nguyễn Hải. (18/03/2024). BHNN chậm phát triển. Báo Người Lao Động. <https://nld.com.vn/bao-hiem-nong-nghiep-cham-phat-trien-196240317193844394.htm> (Truy cập ngày 09/4/2025)
32. Hiệp hội Bảo hiểm Việt Nam (2022), Báo cáo tổng quan thị trường bảo hiểm phi nhân thọ năm 2021-2022.
33. Bộ Tài chính (2022), Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện chính sách hỗ trợ BHNN giai đoạn 2019-2022.
34. Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). Government support to agricultural insurance: Challenges and options for developing countries. World Bank Publications. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2432>
35. Bộ Tài chính (2014), Báo cáo tổng kết thí điểm BHNN giai đoạn 2011-2013.
36. Bùi, T. V. A., Trần, T. T., & Thái, V. T. (2022, May 6). Phát triển bảo hiểm nông nghiệp tại Việt Nam. Tạp chí Tài chính Doanh nghiệp. <https://taichinhdoanhnghiep.net.vn/phat-trien-bao-hiem-nong-nghiep-tai-viet-nam-d40753.html>
- Bộ NN&PTNN. (2020). Thông tư số 09/2020/TT-BNNPTNT ngày 24/7/2020 hướng dẫn xác nhận thiên tai, dịch bệnh trong thực hiện chính sách hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp. Thư viện Pháp luật. <https://thuvienphapluat.vn/van-ban/Bao-hiem/Thong-tu-09-2020-TT-BNNPTNT-xac-nhan-thien-tai-thuc-hien-chinh-sach-ho-tro-bao-hiem-nong-nghiep-448888.aspx>
38. Ngọc Châu. (16/01/2025). Bảo hiểm Bảo Việt: 60 năm hành trình hiện thực hóa những giấc mơ đến niềm tự hào thương hiệu Việt. Hiệp hội Bảo hiểm Việt Nam.

- <https://iav.vn/vong-quanh-thi-truong/254735-bao-hiem-bao-viet-60-nam-hanh-trinh-hien-thuc-hoa-nhung-giac-mo-den-niem-tu-hao-thuong-hieu-viet>
39. Duy Thái (2020), Chính sách hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp: Các địa phương triển khai bài bản, Website: thoibaotaichinhvietnam.vn, cập nhật: 17:43 19/10/2020, https://thoibaotaichinhvietnam.vn/chinh-sach-ho-tro-bao-hiem-nong-nghiep-cac-dia-phuong-trien-khai-bai-ban-26841.html?utm_source=chatgpt.com
40. Nghi, N. Q., YẾN, N. T. N., & Nhựt, Q. M. (2013). Nhu cầu tham gia bảo hiểm nông nghiệp của nông hộ trồng thanh long huyện Chợ Gạo, tỉnh Tiền Giang. *Tạp Chí Khoa Học Và Công Nghệ Lâm Nghiệp*, (4), 103-108.
- Nguyễn Hường. (2024, October 19). Bảo hiểm nông nghiệp: Người dân, doanh nghiệp chưa mặn mà. <https://baobacgiang.vn/bao-hiem-nong-nghiep-nguoi-dan-doanh-nghiep-chua-man-ma-082451-postid406262.bbg>
42. H. Thọ (2014), Bộ Tài chính tổ chức Hội nghị tổng kết 3 năm thí điểm BHNN, Trang thông tin điện tử Bộ Tài chính, Website: https://mof.gov.vn/webcenter/portal/ttnctdbh/pages_r/l/chi-tiet-tin?dDocName=B, truy cập ngày 09/4/2025
43. Phạm, T. Đ. (2013). Tình hình thực hiện bảo hiểm nông nghiệp ở Việt Nam theo Quyết định số 315/QĐ-TTg và một số ý kiến đề xuất.
44. Anh, B. T. V., & Lê, N. P. (2025). Tổng quan chính sách bảo hiểm nông nghiệp trong sản xuất lúa gạo: Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam. *Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam*, 23(3).
45. Lê, T. D. H. (2023). Tiếp cận nghèo đa chiều cơ hội và thách thức trong việc áp dụng chuẩn nghèo đa chiều đối với công tác giảm nghèo bền vững ở Việt Nam.
46. Swaans, C. P. (2021). Biến đổi khí hậu và quản lý tài nguyên thiên nhiên.
47. Hùng, B. Đ., Hùng, B. Đ. P., & Hùng, T. Q. (2021). Các nhân tố ảnh hưởng đến quyết định ứng dụng công nghệ cao trong sản xuất cà phê vùng Tây Nguyên. *Tạp chí Khoa học Đại học Cần Thơ*, 57(4), 204-214.
48. Khuê, Đ. C., Thủy, N. T., & Thao, T. Đ. (2020). Tổng quan một số chính sách hỗ trợ sản xuất, chế biến và xuất khẩu nông sản. *Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam*, 18(9), 786-793.
49. Đình Tấn Phong. (2023, December 7). *Pháp luật về bảo hiểm nông nghiệp: Cần cách tiếp cận mới*. *Tạp Chí Kinh Tế Nông Thôn*. <https://kinhtenongthon.vn/Phap-luat-ve-bao-hiem-nong-nghiep-Can-cach-tiep-can-moi-post59976.html>

50. Tạc, N. V., & Khiêm, N. T. (2023). Đánh Giá Nhu Cầu Bảo Hiểm Cây Lúa Ở Đồng Bằng Sông Cửu Long. *Tạp Chí Khoa Học Nông Nghiệp Việt Nam*, 21(3), 364-373.
 51. Hiền, N. T. M., & Lan Phương, M. (2023). Các rào cản và định hướng cho phát triển nông nghiệp tuần hoàn ở Việt Nam. *Tạp chí Kinh tế & Phát triển*, 318(2), 06-08.
 52. Quang, H. V. (2021). Tác động của bảo hiểm nông nghiệp đến thu nhập của nông hộ ở miền Trung Việt Nam. *Luận án Tiến sĩ, Đại học Huế*.
 53. Tuấn Nguyễn. (2024, September 25). Nghìn tỷ mất trắng: Bắt buộc mua bảo hiểm nông nghiệp khi vay vốn ngân hàng. Vietnamnet. <https://vietnamnet.vn/nghin-ty-mat-trang-bat-buoc-mua-bao-hiem-nong-nghiep-khi-vay-von-ngan-hang-2325417.html>
 54. Anh, B. T. V., & Lê, N. P. (2025). Tổng quan chính sách bảo hiểm nông nghiệp trong sản xuất lúa gạo: Kinh nghiệm quốc tế và bài học cho Việt Nam. *Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam*, 23(3).
- Ngọc Quỳnh. (2022, October 3). *Phát huy hiệu quả của bảo hiểm nông nghiệp*. Hà Nội Mới. <https://hanoimoi.vn/phat-huy-hieu-qua-cua-bao-hiem-nong-nghiep-4435.html>
- Bình Nhi. (2024, September 16). *Ký Biên bản ghi nhớ hợp tác thúc đẩy Bảo Hiểm nông nghiệp*. Đại Biểu Nhân Dân. <https://daibieunhandan.vn/ky-bien-ban-ghi-nho-hop-tac-chien-luoc-thuc-day-bao-hiem-nong-nghiep-post390449.html>
- Lương Quốc Đoàn. (2023, December 24). *Xây dựng giai cấp nông dân và Hội Nông dân Việt Nam vững mạnh, góp phần phát triển đất nước phồn vinh, hạnh phúc - Media story - Tạp chí Cộng sản*. Tạp Chí Cộng Sản. https://www.tapchicongsan.org.vn/media-story/-/asset_publisher/V8hhp4dK31Gf/content/xay-dung-giai-cap-nong-dan-va-hoi-nong-dan-viet-nam-vung-manh-gop-phan-phat-trien-dat-nuoc-phon-vinh-hanh-phuc
58. Hoàng, T. H. (2015). Đánh giá của nông dân về tình hình thực thi chính sách hỗ trợ sản xuất nông nghiệp cho giảm nghèo tại xã vạn xuân và Ngọc Phụng, huyện Thường Xuân, tỉnh Thanh Hóa. *Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam*, 13(7), 1205-1211.

59. Nguyễn, T. M. T. (2016). Tổng quan về quản lý rủi ro trong nông nghiệp: Vận dụng cho nuôi tôm ven biển.
60. Nguyễn, N. A. (2017). Thiên tai-biến đổi khí hậu và bảo hiểm cây lúa ở Đồng bằng sông Cửu Long. *Bản B của Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam*, 59(12). Chu Khôi (2021), Hoạt động thu thập xử lý dữ liệu, dự báo thị nông sản đã quá lạc hậu, website: vneconomy.vn, cập nhật: 13:38 23/11/2021, https://vneconomy.vn/hoat-dong-thu-thap-xu-ly-du-lieu-du-bao-thi-nong-san-da-quua-lac-hau.htm?utm_source=chatgpt.com

II. Tài liệu nước ngoài

61. Egan, T. (2006). *The Worst Hard Time: The Untold Story of Those Who Survived the Great American Dust Bowl*. Houghton Mifflin.
62. Smith, V. H., & Glauber, J. W. (2012). Agricultural insurance in developed countries: Where have we been and where are we going? *Applied Economic Perspectives and Policy*, 34(3), 363-390. DOI:10.1093/aepp/pps029
63. Claassen, R., et al. (2011). Crop insurance reform and the agricultural Act of 2014. USDA. https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/44901/7244_err124.pdf
64. Skees, J. R., & Barnett, B. J. (1999). Conceptual and practical considerations for sharing catastrophe/systemic risks. *Review of Agricultural Economics*, 21(2), 424-441. DOI:10.2307/1349891
65. USDA Risk Management Agency. (2021). *2021 crop year insurance statistics*. <https://www.rma.usda.gov/en/Information-Tools/Summary-of-Business>
66. Risk Management Agency (RMA). (n.d.). *About RMA*. Retrieved from <https://rma.usda.gov/about-rma>
67. ProAg. (n.d.). *How Does Crop Insurance Work?*. Retrieved from <https://www.proag.com/basics-of-crop-insurance/>
68. Farm Bureau. (n.d.). *Crop Insurance 101: The Basics*. Retrieved from <https://www.fb.org/market-intel/crop-insurance-101-the-basics>
69. Risk Management Agency (RMA). (n.d.). *About RMA*. Retrieved from <https://rma.usda.gov/about-rma>
70. USDA ERS. (n.d.). *Risk Management - Crop Insurance at a Glance*. Retrieved from <http://www.ers.usda.gov/topics/farm-practices-management/risk-management/crop-insurance-at-a-glance>

71. Goodwin, B. K., & Smith, V. H. (2013). What Harm Is Done by Subsidizing Crop Insurance?. *American Journal of Agricultural Economics*, 95(2), 489-497.
72. Smith, V. H., & Glauber, J. W. (2012). Agricultural insurance in developed countries: Where have we been and where are we going?. *Applied Economic Perspectives and Policy*, 34(3), 363-390.
73. Ye, T., & Mu, Q. (2020). Fostering Rural Resilience: A Closer Look at China's Agricultural Insurance Pilot-Learning from Experience: Insights from China's Progress in Disaster Risk Management.
74. Wang, M., Shi, P., Ye, T., Liu, M., & Zhou, M. (2011). Agriculture insurance in China: History, experience, and lessons learned. *International Journal of Disaster Risk Science*, 2, 10-22.
75. Osipenko, A. L., Nikonovich, S. L., Nasonova, I. A., Vekhov, V. B., & Redko, A. A. (2019). Agricultural Insurance in China. *Amazonia Investiga*, 8(24), 509-515.
76. Zou, B., Ren, Z., Mishra, A. K., & Hirsch, S. (2022). The role of agricultural insurance in boosting agricultural output: An aggregate analysis from Chinese provinces. *Agribusiness*, 38(4), 923-945.
77. Kimura, S. (2022). Developing a Sustainable Agricultural Insurance System in the People's Republic of China.
78. Zou, L., & Zou, S. (2013). Agricultural Insurance in China. In P. K. Koundouri & N. D. K. L. H. L. Pashardes (Eds.), *The Ocean of Knowledge: The Economics of Water, Weather and Climate Change*.
79. Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). Government support to agricultural insurance: Challenges and options for developing countries. The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2432>
80. Chen, Y., Zhang, L., & Wang, H. (2015). Agricultural Insurance in China: Development, Experience and Lessons. Working Paper. International Food Policy Research Institute (IFPRI).
81. Li, F., He, D., Liu, J., & Hong, N. (2025). Does crop insurance increase farmers' income? Evidence from the pilot program of agricultural catastrophe insurance in China. *Economic Analysis and Policy*.
82. Stutley, C. (2011). Agricultural insurance in Asia and the Pacific Region. *United Nations Food and Agricultural Organization: Bangkok, Thailand*.

- Yorobe, J. J., Luis, P. M., & Burgos, B. M. (2015). Agricultural insurance in Southeast Asia: status and directions. CABI Digital Library Terms & Conditions. <https://www.cabidigitallibrary.org/doi/pdf/10.5555/20163371344>
84. Chaiyawat, T., Mekkriengkrai, S., & Phanwichit, S. (2023). Enhancing the Effectiveness of Insurance Risk Management in the Agricultural Sector in Thailand. *AgBioForum*, 25(1), 130-139.
 85. Bunyasiri, I., Sirisupluxana, P., & Suchato, R. (2017). Farmers attitudes towards agricultural insurance in Thailand.
 86. FAO. (2023). Agricultural Insurance in Asia and the Pacific Region.
 87. Panda, A. (2021). Climate Change and Agricultural Insurance in the Asia and Pacific Region. The Asian Development Bank: Mandaluyong, Philippines.
 88. Maurer, K., Khadka, S., & Seibel, H. D. (2000). *Agricultural Development Bank Reform: The Case of The Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives (BAAC), Thailand* (No. 2000, 3). Working Paper.
 89. Bunyasiri, I., Sirisupluxana, P., & Suchato, R. (2017). Farmers attitudes towards agricultural insurance in Thailand.
 90. Sinha, S., & Tripathi, N. K. (2016). Assessing the challenges in successful implementation and adoption of crop insurance in Thailand. *Sustainability*, 8(12), 1306.
 91. Kanchai, T., Srisodaphol, W., Pongsart, T., & Klongdee, W. (2024). Evaluation of Weather Yield Index Insurance Exposed to Deluge Risk: The Case of Sugarcane in Thailand. *Journal of Risk and Financial Management*, 17(3), 107.
 92. Win, H. E. (2016). *Crop Insurance in Thailand Crop Insurance in Thailand*.
 93. Ho, O. K. Strategic Plan Of Action On Asean Cooperation In Crops (2016-2020).
 94. Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). Government support to agricultural insurance: Challenges and options for developing countries. The World Bank.
- Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). Government support to agricultural insurance: Challenges and options for developing countries. The World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/8a605230-3df5-5a4e-8996-5a6de07747e1>
- ESCAP, U. (2018). Disaster risk financing: opportunities for regional cooperation in Asia and the Pacific. ASEAN Socio-Cultural Community TREND REPORT No.

12 (2025). https://asean.org/wp-content/uploads/2025/04/20240401_Trend-Report_DM-12-2025.pdf

97. 国会 [Quốc hội Nhật Bản]. (1947). 農業災害補償法 [Luật Bồi thường Thiệt hại nông nghiệp]. 日本法令索引 [Japanese Law Translation]. <https://www.japaneselawtranslation.go.jp/ja/laws/view/3555>
98. Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). Government support to agricultural insurance: Challenges and options for developing countries. World Bank Publications. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2432>