

شماره چاپ: ۱۷۳۱

شماره ثبت: ۶۶۶

دوره نهم - سال چهارم

تاریخ چاپ: ۱۳۹۴/۱۲/۱۲

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح تعیین تکلیف کارگزاران
بیمه کشاورزی»

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفتر: مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰
شماره مسلسل: ۱۴۸۰۵
اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۵

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱.....	مقدمه
۳.....	پیشینه طرح
۳.....	وظایف و حدود عملیات صندوق بیمه کشاورزی
۵.....	لزوم خصوصی سازی
۸.....	کارگزاری بیمه کشاورزی
۱۳.....	ارزیابی کلیات طرح
۱۷.....	پیشنهادهایی در خصوص تقویت بنیه صندوق بیمه کشاورزی
۱۹.....	جمع بندی
۲۰.....	منابع و مأخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تعیین تکلیف کارگزاران بیمه کشاورزی»

چکیده

صندوق بیمه محصولات کشاورزی در ایران یکی از مهمترین نهادهای حامی بخش کشاورزی، دامی و شیلات در مقابل حوادث طبیعی و قهری محسوب می‌شود که خدمات بیمه‌ای آن توسط کارشناس‌هایی با عنوان کارگزار بیمه در شرکت‌های مرتبط خصوصی صورت می‌گیرد. ماهیت خدمات‌رسانی کارگزاران نهاد مزبور به صورت مقطعی و در زمان بروز خسارت بوده که تحت نظارت بانک کشاورزی مشغول به فعالیت می‌باشند. طرح فعلی با هدف اشتغال‌زایی به استخدام اشخاص فعال در امر کارگزاری بیمه کشاورزی اشاره دارد که با توجه به تناقضات و ایرادات ذکر شده در گزارش پیش‌رو، واجد اشکالات متعددی می‌باشد.

مقدمه

بخش کشاورزی با توجه به ایجاد امنیت غذایی، زیربنای توسعه بخش‌های صنعت و خدمات در کشورهای توسعه یافته است. لذا ایجاد امنیت غذایی در شرایط کنونی کشور، نقش مهم و حیاتی در عدم وابستگی کشور به سایر کشورها خواهد داشت. صندوق بیمه کشاورزی به منظور حمایت از کشاورزان و دامدارانی که در اثر حوادث غیرقابل پیش‌بینی

تولیدات آنان دچار خسارت و آسیب می‌شوند و در راستای کمک به ادامه فعالیت‌های تولیدی آنها، در بهمن‌ماه ۱۳۵۸ مورد تصویب قرار گرفته و از همان ایام هم در بانک کشاورزی تشکیل شده است. از سال ۱۳۶۳ تا ۱۳۸۱ شعب بانک کشاورزی در سراسر کشور خدمات بیمه را ارائه می‌نمودند و به‌عبارتی بانک، کارگزار بیمه کشاورزی بود. همزمان با مطرح شدن سیاست‌های کلی نظام در خصوص اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی و موضوع خصوصی‌سازی و اشتغالزایی، در این امر نیز تصمیم بر برون‌سپاری گرفته شد و فعالیت خدمات بیمه‌ای شامل بیمه‌گری و عملیات ارزیابی خسارت با نظارت بانک کشاورزی خصوصی‌سازی شد. به‌کارگیری سرمایه‌های انسانی ماهر و کارآمد در سازمان‌ها و نهادهای یک جامعه نوعی سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های آن جامعه محسوب شده و نقش بی‌بدیل در رشد و توسعه‌یافتگی آن جوامع خواهد داشت. بخش قابل‌توجهی از پیشرفت کشورهای توسعه‌یافته مرهون تجارت و مهارت نیروی انسانی شاغل در آن بوده است و توسعه پایدار یک جامعه با توسعه و به‌کارگیری مطلوب از سرمایه‌های انسانی آن جامعه میسر خواهد بود. رهبر معظم انقلاب اسلامی استفاده از مهندسان کشاورزی را در توسعه بخش کشاورزی کشور اساسی دانسته و توسعه بخش کشاورزی را اولویت در اقتصادی مقاومتی برشمرده‌اند. زیرا استفاده از متخصصین ماهر و باتجربه این بخش نوعی سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های بخش کشاورزی محسوب می‌شود. برای اینکه کشاورزان با اطمینان خاطر نسبت به‌کارگیری شیوه‌های جدید تولید و همچنین گسترش سطح زیرکشت اقدام کنند، بیمه محصولات کشاورزی به‌عنوان یک پشتوانه برای خطرات ناشی از این اقدامات محسوب می‌شود و این امر در تأمین نیروی انسانی متخصص برای بخش کشاورزی، تضمین حداقل درآمد



برای کشاورزان و گسترش تکنولوژی جدید در بخش کشاورزی نقش بسزایی دارد.

پیشینه طرح

پیش از این طرحی با عنوان «طرح استخدام کارگزاران بیمه محصولات کشاورزی» جهت بررسی به مجلس شورای اسلامی ارائه شد. براساس این طرح دولت (بانک کشاورزی) موظف گردیده بود از تاریخ تصویب این قانون و حداکثر ظرف مدت پنج سال با رعایت حکم بند «ج» ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری تعداد ۴۵۰۰ نفر از کارگزاران بیمه محصولات کشاورزی با تحصیلات کارشناسی و بالاتر را که از سال زراعی ۱۳۸۲ به بعد حداقل دو سال زراعی سابقه فعالیت مستمر درزمینه کارگزاری بیمه محصولات کشاورزی داشته باشند، با رعایت ماده (۴۶) قانون مدیریت خدمات کشوری و با شرایط عمومی استخدامی کشور در پست‌های کارشناسی و امور بیمه‌ای و بانکی در شعب بانک کشاورزی استان‌ها استخدام نماید. لازم به ذکر است که این طرح به دلیل مغایرت با برنامه پنجم توسعه نیاز به رأی دوسوم نمایندگان برای تصویب داشت که به دلیل کسب نکردن این میزان رأی، مجلس با کلیات طرح استخدام کارگزاران بیمه محصولات کشاورزی مخالفت کرد.

وظایف و حدود عملیات صندوق بیمه کشاورزی

براساس ماده (۵) اساسنامه، هدف صندوق، انجام بیمه انواع محصولات کشاورزی، اعم از: دام، طیور، زنبورعسل، کرم ابریشم و آبیان پرورشی در مقابل خسارت‌های ناشی از

سوانح طبیعی و حوادث قهری نظیر تگرگ و طوفان، خشکسالی، زلزله، سیل، سرمازدگی و یخبندان، آتش‌سوزی، صاعقه، آفات و امراض نباتی عمومی و قرنطینه‌ای و امراض واگیر حیوانی عمومی و قرنطینه‌ای به‌عنوان وسیله‌ای برای نیل به اهداف و سیاست‌های بخش کشاورزی می‌باشد.

ماده (۶) اساسنامه صندوق - حدود عملیات صندوق به شرح زیر می‌باشد:

۱. بررسی و تحقیق در مورد مختصات اقتصادی، اجتماعی، کشاورزی و فنی مناطق مختلف کشور.

۲. بررسی و تحقیق تطبیقی در مورد روش‌های بیمه کشاورزی در دنیا با توجه به نظام بهره‌برداری، هدف‌ها و سیاست‌های کشاورزی ایران جهت اتخاذ تصمیم در مورد برقراری مناسب‌ترین نوع بیمه کشاورزی با توجه به نظام اقتصادی و اجتماعی و برنامه بخش کشاورزی.

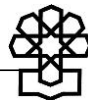
۳. بررسی و مطالعه طرح‌های کاهش‌دهنده خسارات ناشی از خطرات تحت پوشش بیمه و پیشنهاد آن به دولت جهت هماهنگ کردن آنها با طرح‌های مربوط به عملیات زیربنایی و همچنین ارشاد تولیدکنندگان به‌منظور خود پیشگیری در مقابل خطرات و در نتیجه کاهش خسارات وارده به محصولات کشاورزی.

تبصره - اقدامات موضوع بندهای «۱»، «۲» و «۳» این ماده با استفاده از منابع اطلاعاتی و نتایج تحقیقاتی و همکاری سایر مؤسسات کشور انجام خواهد شد.

۴. تهیه آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها و اصلاح آنها با توجه به نتایج تحقیقات انجام شده.

۵. انجام عملیات بیمه درباره محصولات کشاورزی.

۶. انجام هرگونه عملیات آموزشی و شرکت در سمینارها و کنفرانس‌ها، به نحوی که در



ارتقای سطح معلومات بیمه‌گذاران و کارشناسان و یا سایر کارمندان و دست‌اندرکاران بیمه کشاورزی در جهت پیشرفت و توسعه عملیات صندوق ضروری می‌باشد.

۷. صندوق می‌تواند در صورت لزوم به‌منظور جلوگیری از رکود سرمایه خود، اوراق قرضه و سایر اوراق بهادار صددرصد دولتی خریداری نموده و یا از طریق بانک کشاورزی در طرح‌های کشاورزی و صنایع وابسته به‌نحوی که سرمایه‌گذاری صندوق از طرف بانک کشاورزی تضمین گردد مشارکت نماید.

لزوم خصوصی‌سازی

خصوصی‌سازی به مجموعه‌ای از اقدامات گفته می‌شود که در قالب آن، سطوح و زمینه‌های گوناگون، کنترل یا مالکیت و یا مدیریت از دست بخش دولتی خارج و به دست بخش خصوصی سپرده می‌شود.^۱ خصوصی‌سازی عبارت است از انتقال بنگاه‌های موجود تحت مالکیت دولت به مالکیت بخش خصوصی.^۲ یا هر نوع انتقال مدیریت یا مالکیت از بخش دولتی به بخش خصوصی.^۳ تفکر نهادهای مالی بین‌المللی و اقتصاددانان بازار آزاد آن است که دولت صرفاً باید خود را متقاعد تنظیم مقررات نموده و مالکیت شرکت‌های صنعتی و سودآور را به بخش خصوصی واگذار کند.^۴

مهمترین عامل زیرساز در طراحی سیاست‌های توسعه اقتصادی یک کشور، تعیین

۱. بهکش، ۱۳۸۱.

۲. گلینکنیا، ۲۰۰۶.

۳. گوگر و جونز، ۲۰۰۶.

۴. حسن خان، ۲۰۰۳.

حدود و برجستگی نقش بخش عمومی و خصوصی در فرآیند تحولات اقتصادی است. بنابراین قبل از انتخاب سیاست‌های گوناگون توسعه باید چارچوب این حوزه‌ها تعیین و وزن هر بخش در انواع فعالیت‌های اقتصادی مشخص شود. از طریق خصوصی‌سازی و ایجاد محیط رقابتی می‌توان تولیدکننده را مجبور به تولید و فروش با قیمت حداقل کرد. مزیت بخش خصوصی این است که از طریق رقابت - و نه مقررات کنترل‌کننده - می‌توان آن را تحت فشار قرار داد تا محصول را با قیمت حداقل تولید کند. این امر در ساختار دولتی امکان‌پذیر نیست. بنابراین خصوصی‌سازی منجر به کاهش هزینه‌ها و رشد نوآوری و در نتیجه کاهش قیمت کالاها می‌شود. از سوی دیگر، تورم به دلیل فشار هزینه کنترل می‌شود و جامعه از آن سود می‌برد و البته امکان صادرات هم فراهم می‌شود، زیرا کالایی قابل صدور است که به قیمت رقابتی تولید شود^۱.

هدف خصوصی‌سازی در ساده‌ترین شکل آن گردش یا انتقال دارایی از یک سازمان غیرانتفاعی به مالکیت خصوصی جهت اطمینان به تداوم و حفظ دارایی است^۲. خصوصی‌سازی به معنی حذف یارانه‌های دولتی به بخش خصوصی است^۳. به‌طور کلی اهداف خصوصی‌سازی عبارتند از:

۱. شتاب بخشیدن به توسعه اقتصادی،
۲. بهبود رقابت‌پذیری،
۳. شفاف کردن تجدید ساختاری و مدرنیزه کردن شرکت‌ها،
۴. توسعه بازار سرمایه،

۱. بهکیش، ۱۳۸۱.

۲. وید، ۲۰۰۸.

۳. مارتین، ۲۰۰۸.



۵. کارایی عملکرد،
۶. تشویق به سرمایه‌گذاری خارجی و کارآفرینی،
۷. افزایش اشتغال،
۸. بهبود استانداردهای زندگی،
۹. کاهش بودجه دولت و توانایی آن در توسعه سرمایه‌گذاری در امور زیربنایی،
۱۰. بهبود بهره‌وری دستگاه‌های دولتی،
۱۱. بهبود ارائه خدمات.^۱

یافتن روش بهینه برای اداره امور اقتصادی کشورها یکی از بزرگ‌ترین دغدغه‌های دولت‌هاست. از جمله مشکلاتی که بسیاری از دولت‌ها مخصوصاً در کشورهای کمتر توسعه یافته با آن روبرو هستند، بزرگ شدن اندازه دولت و گستردگی سطح دخالت آن در فعالیت‌های غیرضروری است که در عمده موارد موجب بالا رفتن هزینه‌ها، کاهش بهره‌وری و تشکیل نهادهای موازی و عدم توان مدیریت درست شده است. این مسئله سبب شده که دولتمردان و اقتصاددانان در اندیشه چاره‌ای کارساز برای این مهم باشند. در این میان مقوله خصوصی‌سازی به‌عنوان یکی از اساسی‌ترین راهکارها برای حل این مشکل مطرح شده است.

فعالیت کارگزاری بیمه‌ای در تمامی نقاط دنیا و حتی ایران توسط بخش خصوصی انجام می‌شود و براساس قانون، بانک کشاورزی کارگزار بیمه بوده، اما چون این بانک دارای پرسنل کافی نیست، در امور کارگزاری خود همواره از بخش خصوصی بهره می‌گیرد. فعالیت این کارگزاری‌ها در حوزه عملیات بیمه‌گری کشاورزی و باغداری و

ارزیابی بیشتر فصلی بوده و فقط در امور دام فصلی نیست. در حال حاضر ۴۷۰۰ نفر کارگزار بیمه کشاورزی شامل ۳۳۰۰ فروشنده بیمه و ۱۴۰۰ نفر ارزیاب خسارت مشغول به فعالیت می‌باشند که ۹۰۰ نفر به صورت تمام‌وقت و مابقی به صورت پاره‌وقت هستند.

کارگزاری بیمه کشاورزی

کشاورزی یکی از بخش‌های اصلی و کلیدی و همچنین از ستون‌های مهم اتکای اقتصادی کشور بوده و بیمه کشاورزی نیز شاخص‌ترین مرکز حمایتی و امنیتی این بخش مهم به حساب می‌آید. کارگزاران بیمه کشاورزی از سال ۱۳۸۲ پس از طی برگزاری آزمون‌های متعدد کتبی، مصاحبه تخصصی و گذراندن دوره‌های آموزشی متفاوت به فعالیت در صندوق بیمه کشاورزی مشغول شدند. کارگزار بیمه طبق مقررات مصوب شورای عالی بیمه، شخصی حقیقی یا حقوقی است که در مقابل دریافت کارمزد، واسطه معاملات بیمه‌ای بین بیمه‌گزار و بیمه‌گر است. کارمزد، درصدی از حق بیمه است که بابت فروش بیمه از طرف شرکت بیمه به نماینده یا کارگزار بیمه پرداخت می‌شود.



جدول ۷. عملکرد بیمه کشاورزی به تفکیک زیر بخش فعالیت در سال زراعی ۱۳۹۲-۱۳۹۳

مورد بیمه	سطح برنامه	تعداد بیمه‌گذار (هزار نفر)	میزان بیمه‌شده	درصد تحقق نسبت به برنامه	حق بیمه دریافتی سهم تولیدکننده (میلیارد ریال)	غرامت پرداختی (میلیارد ریال)
زراعت (میلیون هکتار)	۴	۷۳۷	۴	۱۰۰	۸۰۰	۲۲۶۴
باغ (هزارهکتار)	۴۷۶	۶۰۳	۵۲۰	۱۰۹	۹۵۰	۴۳۷۵
دام (میلیون واحد دامی)	۱۰/۸	۱۳۰	۹	۸۳	۳۴۰	۶۸۶
طیور (میلیون قطعه)	۷۸۰	۵۴	۹۷۳	۱۲۵	۶۹۲	۱۳۵۸
آبزیان (میلیون مترمربع)	۶۳	۰/۵	۴۵	۷۱	۷	۲۱
منابع طبیعی (میلیون هکتار)	۴/۲	۲/۷	۳	۱۲۵	۵	۱۴
جمع	-	۱۵۲۶	-	-	۲۷۹۴	۸۷۱۸

مأخذ: گزارش عملکرد صندوق بیمه محصولات کشاورزی، تیرماه ۱۳۹۴.

انتخاب بیمه مناسب در بسیاری موارد برای بیمه‌گذار کار ساده‌ای نیست. بررسی بیمه‌گرهای موجود در کشور، نوع پوشش، سوابق و نوع خدمات آنها برای بیمه‌گذارها سخت و مشکل است. کارگزار رسمی بیمه این کار را برای بیمه‌گذار ساده می‌کند و نقش نماینده و مشاور بیمه‌گذار را دارد. همچنین در صورت بروز خسارت احتمالی،

وظیفه پیگیری دریافت مبلغ خسارت از شرکت بیمه‌گر برای بیمه‌گذار را بر عهده دارد. در واقع کارگزار ارتباط بین شرکت بیمه و مشتری را برقرار می‌کند که با استفاده از اطلاعات خود از بازار بیمه، مناسب‌ترین راهکارها و رویه‌ها را برای افراد و مشتریان تجاری خود پیدا می‌کند.

وظایف کارگزار بیمه

- دریافت اطلاعات لازم از مشتریان برای ارزیابی نیازهای بیمه‌ای آنها.

- جستجوی شرایط شرکت‌های بیمه‌گر و مقایسه ویژگی‌ها، سطح پوشش و قیمت آنها

• کارگزار با برقراری ارتباط با شرکت‌های مختلف بیمه، در مورد شرایط خدمات بیمه‌ای آنها اطلاعات لازم را کسب و آنها را با هم مقایسه می‌کند تا بهترین آنها را برای بیمه‌گذار انتخاب کند.

- انتخاب مناسب‌ترین و بهترین بیمه‌گر با توجه به شرایط متقاضی و معرفی آن به بیمه‌گذار.

- پیگیری جبران خسارت احتمالی بیمه‌گذار - در صورتی که بیمه‌گذار خسارتی را متحمل شود کارگزار راهنمایی‌ها و مشاوره‌های لازم برای گرفتن بیمه را به او داده و کار او را در شرکت‌های بیمه‌گر تا زمانی که چک خسارت را از شرکت برای بیمه‌گذار دریافت کند، پیگیری می‌کند.

- ارائه گزارش به بیمه‌گرها و ناظران مربوطه - معمولاً کارگزاران هر چند وقت یکبار باید گزارش فعالیت خود را به بیمه مرکزی بدهند.



عنوان طرح: تعیین تکلیف کارگزاران بیمه کشاورزی

ماده واحده - دولت (وزارت جهاد کشاورزی) مکلف است از تاریخ تصویب این قانون ظرف مدت سه سال با رعایت حکم بند «ج» ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ و ماده (۵۱) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ تعداد سه هزار و هشتصد نفر از کارشناسان بیمه کشاورزی با مدرک کارشناسی و بالاتر را که از سال ۱۳۸۲ تا زمان تصویب این قانون حداقل چهار سال زراعی سابقه فعالیت مستمر در زمینه کارگزاری بیمه کشاورزی را داشته باشند با رعایت ماده (۴۶) قانون مدیریت خدمات کشوری^۳ و شرایط عمومی استخدامی کشور در

۱. ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری - در راستای اجرای احکام این فصل کلیه دستگاه‌های اجرایی موظفند از تاریخ تصویب این قانون اقدامات ذیل را انجام دهند:

ج - حداکثر معادل یک‌سوم کارمندان که به روش‌های بازنشستگی، بازر خریدی، استعفا و سایر موارد از خدمت دستگاه‌های اجرایی خارج می‌شوند استخدام نمایند.

۲. ماده (۵۱) برنامه پنجم - هرگونه به‌کارگیری نیروی انسانی رسمی و پیمانی، در دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری ممنوع است.

تبصره «۱» - تعداد مجوزهای استخدامی برای هر سال در سقف اعتبارات مصوب در قانون بودجه با رعایت مفاد بند «ب» ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری به پیشنهاد مشترک معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور و معاونت به تصویب شورای توسعه مدیریت می‌رسد. معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور، رئیس شورای مذکور و معاونت به‌عنوان عضو شوراهای موضوع قانون مدیریت خدمات کشوری تعیین می‌گردند.

تبصره «۲» - بند «ج» ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری، مشاغل حاکمیتی، مناطق کمتر توسعه یافته و همچنین بند «ج» ماده (۱۶) قانون برنامه پنجم که مشمول حکم بند «ب» ماده (۲۰) این قانون است و اجرای قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۸۸/۷/۱۵ و اصلاحیه‌های بعدی آن از مفاد این ماده مستثنا است.

۳. ماده (۴۶) قانون مدیریت خدمات کشوری - کسانی که شرایط ورود به استخدام رسمی را کسب می‌نمایند قبل از ورود به خدمت رسمی یک دوره آزمایشی را که مدت آن سه سال می‌باشد طی خواهند نمود و در صورت احراز شرایط ذیل از بدو خدمت جزء کارمندان رسمی منظور خواهند شد:

الف) حصول اطمینان از لیاقت (علمی، اعتقادی و اخلاقی)، کاردانی، علاقه به کار، خلاقیت، نوآوری، روحیه خدمت به مردم و رعایت نظم انضباط اداری از طریق کسب امتیاز لازم با تشخیص کمیته تخصصی تعیین صلاحیت کارمندان رسمی.

پست‌های کارشناسی عملیاتی و نظارتی بیمه کشاورزی از جمله کارشناس بیمه‌گر، ارزیابی خسارت و نظارت امور بیمه‌ای و ... در مراکز خدمات و مدیریت‌های جهاد کشاورزی استان‌ها و شهرستان‌ها به کار گیرد.

تبصره «۱» - با توجه به اینکه حدود دو هزار نفر از ناظرین بخش کشاورزی از محل مصوبه مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۲ قانون استخدام ناظرین بخش کشاورزی باقی‌مانده و تمام ناظرین کشاورزی که سابقه فعالیت (کاری) مورد نظر مصوبه طرح را داشته‌اند تا پایان سال ۱۳۹۳ جذب شده‌اند، لذا وزارت جهاد کشاورزی مکلف است سهمیه باقیمانده از این طرح را جهت به کارگیری کارشناسان بیمه اختصاص دهد.

تبصره «۲» - افرادی که به هر دلیل از صندوق بیمه کشاورزی و فعالیت کارگزاری خارج شده‌اند مشمول این طرح نمی‌شوند. برای اشخاص دارای تحصیلات دانشگاهی بالاتر از کارشناسی یک امتیاز و هر سال سابقه کاری بالاتر یک امتیاز منظور می‌شود و سوابق کاری این کارشناسان به حداکثر سن استخدامی اضافه می‌شود.

(ب) طی دوره‌های آموزشی و کسب امتیاز لازم.

(ج) تأیید گزینش.

تبصره «۱» - در صورتی که در ضمن یا پایان دوره آزمایشی کارمندان شرایط ادامه خدمت و یا تبدیل به استخدام رسمی را کسب نمایند با وی به یکی از روش‌های ذیل رفتار خواهد شد:
(الف) اعطای مهلت دوساله دیگر برای احراز شرایط لازم.
(ب) تبدیل وضع به استخدام پیمانی.

(ج) لغو حکم.

تبصره «۲» - با کارمندان پیمانی در صورت شرکت در آزمون و احراز صلاحیت‌های موضوع ماده (۴۲) و پذیرفته شدن برای استخدام رسمی در مشاغل حاکمیتی به شرح زیر رفتار خواهد شد.

۱. سوابق پیمانی آنها جزو سوابق رسمی محسوب می‌شود.

۲. سابقه سنوات خدمت آنها به سقف سن موضوع بند «الف» ماده (۴۲) فصل ورود به خدمت اضافه می‌شود.

تبصره «۳» - آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط سازمان تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.



تبصره «۳» - این طرح شامل افرادی می‌شود که به‌عنوان کارشناس بیمه‌گر، ارزیاب خسارت و ناظر مقیم و مدیر عامل (افرادی که قبلاً به‌عنوان کارشناس بیمه‌گر، ارزیاب خسارت و ناظر مقیم مشغول فعالیت بوده و در حال حاضر به‌عنوان مدیر عامل شرکت‌های بیمه کشاورزی هستند) که اصطلاحاً به آنها کارگزاران بیمه کشاورزی اطلاق می‌گردد.

تبصره «۴» - خانواده‌های معظم شهدا، جانبازان و ایثارگران دارای اولویت هستند.

تبصره «۵» - اشخاصی که حداقل چهار سال زراعی سابقه فعالیت در صندوق بیمه کشاورزی را دارند و دوره‌های آموزشی که توسط صندوق بیمه و مدیریت بانک برگزار گردیده و با موفقیت گذرانده‌اند از شرکت در آزمون معاف‌اند.

ارزیابی کلیات طرح

۱. علاوه بر ایرادات قانونی وارده به طرح که در نظریه «اداره کل تدوین قوانین» و «اداره کل اسناد و تنقیح قوانین مجلس شورای اسلامی» وارد شده است (مغایرت طرح با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی)، با عنایت به نبود ساختار سازمانی صندوق بیمه کشاورزی در مراکز استان‌ها و شهرستان‌ها، استخدام کارمند بدون وجود ساختار تشکیلاتی واجد اشکال و ایراد است.

۲. این طرح هیچ‌گونه توجهی به نیازهای استخدامی وزارت جهاد کشاورزی نداشته و صرفاً در پی حل مشکل استخدامی گروهی از افراد جامعه است. حال آنکه طبیعتاً با توجه به معضلات بیکاری در کشور، افراد و گروه‌های دیگری نیز هستند که با تصویب این طرح مطالبات مشابهی را مطرح خواهند کرد که ممکن است از منطبق و استدلال

محکم‌تری نیز برخوردار باشد. لذا برخورد موردی و موضعی با مسئله اشتغال افراد و حل مسئله بیکاری از طریق استخدام در دستگاه‌های اجرایی دولتی، آثار و تبعات زیانباری را برای نظام اداری کشور به همراه خواهد داشت.

۳. علیرغم شخصیت مالی و حقوقی مستقل صندوق بیمه، قانونگذار به‌منظور جلوگیری از تورم سازمانی تکلیف نموده است تا صندوق بیمه در بانک کشاورزی تأسیس گردیده و کلیه عملیات اجرایی بیمه در حد کمی و کیفی (به موجب ماده (۲۷) اساسنامه صندوق بیمه - مصوب مجلس شورای اسلامی) بر عهده بانک کشاورزی و شعب آن در سراسر کشور انجام گیرد. فلذا تکلیف قانونی مذکور با استخدام کارگزاران بیمه کشاورزی در ساختار سازمانی جهاد کشاورزی استان‌ها مغایرت قانونی دارد.

۴. طرح توجیهی ارائه شده با سیاست‌های برون‌سپاری دولت جمهوری اسلامی و واگذاری وظایف تصدیگری به بخش خصوصی مغایرت دارد.

۵. در بخش دلایل توجیهی طرح، تأکید بر این موضوع شده است که کارگزاران بیمه کشاورزی در صف مقدم ارائه خدمات بیمه کشاورزی در مراکز خدمات و مدیریت‌های جهاد کشاورزی حضور دارند، حال آنکه به استناد اساسنامه صندوق بیمه، بانک کشاورزی مجری عملیات اجرایی بیمه کشاورزی می‌باشد. لذا عملاً کارگزاران بیمه کشاورزی در قالب شرکت‌های خدمات بیمه‌ای مشغول به ارائه خدمات بوده و امور نظارتی و خدمات اداری مربوطه نیز از طریق شعب بانک کشاورزی به عنوان یک تکلیف قانونی ارائه می‌گردد و مراکز خدمات و مدیریت‌های جهاد کشاورزی نقش قانونی و مستقیم در انجام عملیات اجرایی ندارند.

۶. آمار ارائه شده از تعداد کارگزاران بیمه کشاورزی در مفاد طرح از وحدت رویه



برخوردار نبوده ضمن اینکه با آمار واقعی تعداد کارگزاران، اعم از بیمه‌گر و ارزیاب مغایرت دارد.

۷. شایان ذکر است در بخش صدور بیمه‌نامه و پرداخت غرامت، قانون، آیین‌نامه و دستورالعمل‌های جامع وجود دارد و محول نمودن امور مذکور به آیین‌نامه موضوع تبصره «۵» فاقد توجیه قانونی است.

لازم به توضیح است که موضوع ساماندهی کارگزاران بیمه کشاورزی در قالب ایجاد شرکت‌های ارزیابی خسارت از طرف صندوق بیمه کشاورزی در دست بررسی و اجراست.

۸. به دلیل فصلی بودن امر کارگزاری، اثبات خارج شدن از آن شفاف و قابل محاسبه نیست. به عبارتی این طرح اشاره به افرادی دارد که از سال زراعی ۱۳۸۲ به بعد حداقل چهار سال زراعی سابقه فعالیت دارند، لذا اجرای آن به تقریباً دوازده سال قبل برمی‌گردد که از این حیث به هنگام اجرا با دشواری‌هایی روبرو خواهد شد. بعضی از این اشخاص ممکن است در حال حاضر و سال‌های سال به کار کارگزاری اشتغال نداشته باشند که در این صورت استخدام آنان توجیهی ندارد.

۹. کارگزاران بیمه جهت انجام امور تخصصی، دوره‌های آموزشی متعددی را گذرانده‌اند و با بانک کشاورزی قرارداد داشته حال اگر طبق این طرح نیروهای مذکور جذب وزارت جهاد کشاورزی شوند حسب شرایط باید به امور محوله و غیرمرتبط در آن وزارتخانه بپردازند.

۱۰. به دلیل مقطعی بودن فعالیت‌های بیمه‌ای، اساس کار بیمه، کارگزاری و استفاده از بخش خصوصی است که در صورت تصویب مجلس شورای اسلامی به صورت استخدام کارگزاران فصلی، این صندوق دوباره مجبور به استفاده از کارگزاران بخش خصوصی خواهد بود که این چرخه به دلیل افزایش حجم دولت منطقی نخواهد بود.

۱۱. در صورت استخدام این عده از کارگزاران این افراد باید در کل سال از صندوق حقوق دریافت کنند درحالی‌که این امر فاقد صرفه و صلاح اقتصادی است. برای این صندوق صرفه اقتصادی ندارد که در طول سال به این تعداد بیمه‌گزار حقوق دائم پرداخت کند، زیرا فعالیت صندوق صرفاً مبتنی بر عملیات کارگزاری بوده و ماهیت کارگزاری هم به صورت فصلی بوده که براساس میزان فعالیت و فروش بیمه‌نامه دستمزد دریافت می‌کنند.

۱۲. تبصره «۳» ماده واحده از نظر ویرایشی ایراد دارد؛

۱۳. تبصره «۴» به صورت مطلق ذکر شده است و بهتر است برای رفع ابهامات احتمالی، عبارت «مشمول این قانون» پس از کلمه ایثارگران اضافه شود.

۱۴. در تبصره «۵» طرح، واژه «آزمون» به صورت مطلق ذکر شده و حال آنکه ظاهراً منظور از آن آزمون عمومی است. پیشنهاد می‌شود به صورتی که ذکر شد اصلاح گردد.

۱۵. معافیت از شرکت در آزمون عمومی مغایر ماده (۵۷) قانون برنامه پنجم توسعه است و لذا نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس است. مطابق ماده (۵۷) قانون مذکور: «جذب نیروی انسانی به صورت رسمی یا پیمانی در قوه مجریه با رعایت سقف اعتبارات و مجوزهای استخدامی به ترتیب با تشخیص و تأیید معاونت و معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور موکول به آزمون عمومی است.»

۱۶. استخدام افراد مذکور در این طرح، از آنجا که واجد بار مالی است، مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی می‌باشد. بند «ج» ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری، حدود و ثغور مجوزهای استخدامی دستگاه‌های مشمول قانون را مشخص می‌کند. این بدان معناست که دستگاه‌های اجرایی هیچ‌گونه الزام یا تکلیفی برای استخدام افراد در



این زمینه ندارند. ممکن است وزارت جهاد کشاورزی با مازاد نیروی انسانی مواجه باشد و نیازی به جذب نیروی انسانی از محل مجوز بند «ج» ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری نداشته باشد. در این صورت تصویب این طرح تحمیل وظیفه‌ای به وزارت جهاد کشاورزی در زمینه جذب نیروی انسانی و به تبع آن تحمیل بار مالی به دولت است که منابع مورد نیاز آن پیش‌بینی نشده است.

۱۷. استخدام افراد مذکور در این طرح مغایر ماده (۵۱) قانون برنامه پنجم توسعه بوده و لذا نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس است. مطابق ماده (۵۱) مذکور قانون مذکور: «هرگونه به‌کارگیری نیروی انسانی رسمی و پیمانی، در دستگاه‌های اجرایی مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری ممنوع است.»

۱۸. این طرح به جهت ایجاد تبعیض ناروا، در مغایرت با بند «۹» اصل سوم قانون اساسی قرار دارد.

پیشنهادهایی در خصوص تقویت بنیه صندوق بیمه کشاورزی

با توجه به اینکه صندوق بیمه کشاورزی به‌عنوان بازوی مهم در حمایت از بخش کشاورزی در مقابل مخاطرات طبیعی عمل می‌نماید، جهت تقویت این نهاد و نیز ارتقای نقش حمایتی بیمه در بخش کشاورزی پیشنهادهای ذیل مطرح می‌گردد:

۱. به‌منظور تأمین بخشی از حق بیمه سهم دولت برای توسعه پوشش‌های بیمه و حذف کمک‌های بلاعوض، اخذ عوارض قانونی از تعرفه واردات نهاده‌ها و محصولات کشاورزی به تصویب برسد.

۲. درصدی از اعتبارات خرید تضمینی محصولات کشاورزی جهت اجباری نمودن بیمه محصولاتی که دارای خرید تضمینی هستند به صندوق بیمه کشاورزی اختصاص یابد.
۳. قانون اجباری نمودن بیمه برای محصولات کشاورزی راهبردی، (مانند آنچه که در مورد بیمه شخص ثالث خودروها اعمال می‌شود)، به تصویب نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی برسد.
۴. به منظور ایجاد امنیت و ثبات شغلی و حمایت از کشاورزان «بیمه محصولات کشاورزی»، به «بیمه حداقل درآمد تولیدکنندگان و کشاورزان روستایی»، (مشابه تعیین حداقل دستمزد کارگران)، تسری و ارتقا یابد.
۵. صندوق بیمه کشاورزی طی یک برنامه مشخص (پنج‌ساله)، زمینه لازم برای تعدیل حق بیمه کشاورزی و نزدیک شدن به ضوابط بیمه‌های تجاری را فراهم آورده به‌گونه‌ای که بار مالی مربوط به دولت کاهش یابد.
۶. به منظور تقویت بنیه صندوق بیمه کشاورزی، سرمایه صندوق افزایش یابد.
۷. بخش عمده‌ای از یارانه تخصیصی دولت، در قالب یک الگوی ترجیحی برای محصولات استراتژیک و مهم مصرف شده و مابقی آن برای محصولاتی که در اولویت بعدی هستند مورد استفاده قرار گیرد.
۸. سایر بیمه‌های تجاری، درخصوص بیمه محصولات کشاورزی، مکلف به همکاری گردند.
۹. از آنجایی که صندوق بیمه در حال حاضر برای تحت پوشش قرار دادن اکثر محصولات و عوامل تولید نقش بسیار زیادی را در بخش کشاورزی ایفا نموده و از لحاظ کمی و کیفی گسترش زیادی یافته است پیشنهاد می‌شود با اصلاح قانون بیمه کشاورزی،



ساختار مالی، نظارتی و مدیریتی این صندوق از بانک کشاورزی جدا شده و همانند شرکت‌های مشابه مانند سازمان تعاون روستایی کشور، سازمان غله و ... «در قالب شرکت بیمه کشاورزی» و به صورت مستقل به فعالیت خود ادامه دهد.

۱۰. بازنگری در نحوه اجرای قانون بیمه و توجه به تناسب کشت محصولات کشاورزی با توان اکولوژیک مناطق و همچنین تأکید بر اولویت بیمه محصولات راهبردی کشاورزی ضروری است و ضمن اینکه اعتبارات حق بیمه سهم دولت نیز باید متناسب با برنامه مدون صندوق بیمه، در ردیف‌ها و اعتبارات لایحه بودجه کل کشور افزایش یابد.

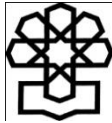
۱۱. پرداخت دیون به بانک‌ها و به‌ویژه بانک کشاورزی، ناشی از دستورات و سیاست‌های ابلاغی دولت، ضمن خروج تشکیلات بخش کشاورزی از شرایط زمینگیر کنونی، قدرت وام‌دهی بانک کشاورزی را افزایش خواهد داد و تأثیر مثبتی در بهبود سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی خواهد داشت و ضروری است که بدهی‌های صندوق بیمه کشاورزی به بانک کشاورزی براساس مانده بدهی پایان سال ۱۳۹۲ از طریق تهاتر بدهی‌های بانک کشاورزی به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از محل مطالبات دولت از بانک مرکزی تعیین تکلیف شود.

جمع‌بندی

با توجه به نکات و تناقضات موجود در طرح موصوف که در بخش ارزیابی این گزارش مطرح گردید، رد کلیات طرح مزبور، توصیه می‌گردد.

منابع و مأخذ

۱. بهکش، محمد مهدی. اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن، نشر نی، چاپ دوم، ۱۳۸۱.
۲. سالنامه آماری صنعت بیمه.
۳. طالبی، تکتّم. بررسی عملکرد بیمه محصولات کشاورزی در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴.
۴. گزارش عملکرد صندوق بیمه محصولات کشاورزی، تیرماه ۱۳۹۴.
5. Chlopek, Marek and Penton, Partners, "Privatization in Poland", Overview, 4th Annual Investing in Poland conference, New York, 21 April, 2005.
6. (Glinkina, S. Parlovna), "Outcomes of the Russian Model", Cases from Asia and Transitional Economies, 2006.
7. Gokgur, Niglgan and L. Jones, "Assessing the Impact of Privatization in Africa", Senegal Electricity, Boston Institute for Developing Economies (BIDE), October, 2006.
8. Hassan Khan, Akhtar "Is privatization in Pakistan Purposeful?, Privatization in Pakistan", 2003.
9. Wade. S, Lauren "the Privatization of American House Museums: Three Case Studies, a Thesis in Historic Preservation, Thesis of The Degree of Master of Science, 2008.



شماره مسلسل: ۱۴۸۰۵

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تعیین تکلیف کارگزاران بیمه کشاورزی»

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی)

تهیه و تدوین: تکتب طالبی

مدیر مطالعه: مهرا ن برادران نصیری

ناظر علمی: محمدرضا محمدخانی، محسن صمدی

متقاضی: کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی

همکاران: محسن داوری (دفتر مطالعات حقوقی)، مریم طهرانی (بخش عمومی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. استخدام

۲. بیمه کشاورزی

۳. کارگزار

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۴/۱۲/۲۲

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۵/۲/۱۲

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۲/۱۳

