

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Allah SWT telah menciptakan sumber-sumber kehidupan untuk memenuhi semua kebutuhan hidup manusia. Atas Kuasanya, Allah telah menyediakan sumber daya alam secara cukup guna dieksploitasi bagi kepentingan hidup manusia. Salah satu cara manusia untuk mengeksploitasi sumber daya alam yaitu dengan cara bercocok tanam (bertani).

Indonesia merupakan negara maritim, namun selain dikenal dengan negara maritim, Indonesia dikenal dengan negara agraris, yang artinya negara dengan salah satu penunjang kesejahteraan masyarakatnya adalah sektor pertanian. Menjadi salah satu faktor penunjang kesejahteraan, sektor pertanian sangat memungkinkan menjadikan Indonesia sebagai negara agraris terbesar di Dunia. Sebagian besar penduduknya hidup dari hasil bercocok tanam atau bertani sehingga pertanian merupakan sektor yang memegang peran terpenting dalam kesejahteraan kehidupan penduduk Indonesia khususnya se Kabupaten Tulungagung.

Permasalahan pada sektor pertanian di Indonesia menjadi isu strategis yang penting untuk diselesaikan mengingat sebagian besar mata pencaharian di Indonesia sebagai petani. Permasalahan yang sering kali dihadapi oleh petani meliputi gagal panen di berbagai daerah, minimnya

infrastruktur pendukung kegiatan pertanian, hingga menyusutnya lahan pertanian akibat dari maraknya kegiatan alih fungsi lahan.

Sektor pertanian dalam konteks ekonomi Indonesia tidak perlu diragukan lagi. Mengembangkan sektor pertanian yang berpotensi dan yang mempunyai keunggulan komparatif adalah tidak mudah karena dalam banyak kenyataan pengembangan sektor pertanian dihadapkan pada masalah risiko dan ketidakpastian. Masalah iklim seperti musim kemarau panjang, hujan yang tidak menentu, masalah seranga hama dan penyakit tanaman yang sulit diduga sebelumnya, masalah bencana alam banjir, gempa dan gunung berapi, masalah kekurangan air irigasi atau air hujan atau masalah yang lain adalah contoh betapa kehidupan tanaman itu sebenarnya tunduk pada aspek risiko dan ketidakpastian.

Permasalahan di atas akan berdampak pada fluktuasi produktivitas sektor pertanian yang selanjutnya berpengaruh pada negara dan petani. Pengaruhnya terhadap negara, apabila produktivitas meningkat dapat berdampak pada meningkatnya pendapatan yang diperoleh dari sektor pertanian melalui kegiatan ekspor maupun pengolahan hasil pertanian. Bagi petani, dengan meningkatnya produktivitas juga akan berdampak pada kesejahteraan para petani. Semakin tinggi produktivitas pertanian maka semakin tinggi pula hasil pertanian yang dijual di pasar sehingga pendapatan petani semakin meningkat pula.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Wan Abbas Zakaria, *Pengaruh Kelembagaan Kelompok Tani Kunci Kesejahteraan Petani*, (jurnal PSE Litbang Pertanian, 2009), 294-315.

Kesejahteraan petani menjadi permasalahan yang tak kunjung selesai. Laporan Badan Pusat Statistik (BPS) dalam hasil sensus pertanian tahun 2013, bahwa rumah tangga pertanian di Indonesia mencapai 24.160.000 dan sebagian dari para pekerjaanya hidup di bawah garis kemiskinan.<sup>2</sup> Kondisi petani yang cenderung berada di bawah garis kemiskinan disebabkan oleh beberapa hal, meliputi tingginya modal yang dibutuhkan dalam proses produksi tidak seimbang dengan penghasilan dari penjualan hasil pertanian. Kondisi tersebut menyebabkan para petani mengalami kerugian dalam proses produksinya. Harga kebutuhan dalam proses produksi (benih, pupuk, pestisida, peralatan pertanian, dan sebagainya) yang mahal, perubahan cuaca yang menyebabkan bencana alam, hingga serangan hama yang menjadi faktor rendahnya hasil produksi pertanian merupakan permasalahan yang sering dihadapi oleh petani. Kebutuhan petani pun meningkat karena selain memerlukan modal untuk melakukan proses produksi kembali dan harus memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari yang semakin mahal pula.

Kondisi petani yang kurang diperhatikan akan berdampak pada semakin berkurangnya lahan pertanian di Indonesia. Sebagian petani memilih untuk menjual lahan pertaniannya kepada pengembang dan beralih ke pekerjaan lain. Maka, akan semakin buruk jika lahan pertanian menyusut dan akan berdampak pada ketahanan pangan dalam negeri yang menyebabkan pemerintah harus mengimpor bahan pangan dari luar negeri

---

<sup>2</sup> Liputan 6, 2014, Sensus BPS: *Penduduk Miskin RI sebagai besar petani*, <http://bisnis-liputan6.com/read/2089809/sensus-bps-penduduk-miskin-ri-sebagiaan-besar-petani>, diakses pada 12 Agustus 2018.

untuk memenuhi kebutuhan pangan rakyat. Hal ini juga akan berdampak pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Penyusutan lahan pertanian di Indonesia tersebut dapat dilihat dalam laporan Kementerian Pertanian tahun 2014, dimana selama kurun waktu dari tahun 2009 sampai dengan 2013 lahan pertanian di Indonesia semakin berkurang.

**Tabel 1.1**  
**Luas Lahan Pertanian di Indonesia Tahun 2009-2013<sup>3</sup>**

No	Jenis Lahan	Tahun					Pertumbuhan 2012 ke 2013
		2009	2010	2011	2012	2013	
1.	Sawah	8.068.427	8.002.552	8.094.862	8.132.345,91	8.112.103	-0,25
	a. Sawah irigasi	4.905.107	4.893.128	4.924.172	4.417.581,92	4.819.525	9,10
	b. Sawah nonirigasi	3.163.220	3.109.424	3.170.690	3.714.763,99	3.292.578	-11,37
2.	Tegal/Kebun	11.782.332	11.887.777	11.626.219	11.947.956	11.876.881	-0,59
3.	Ladang	5.428.689	5.334.545	5.697.171	5,262,030.00	5,272,895,00	0.21

Berdasarkan dari tabel 1.1 diketahui bahwa pertumbuhan luas lahan pertanian masing-masing jenis lahan berbeda. Pertumbuhan luas lahan yang tercatat dengan kurun waktu dari tahun 2009 sampai dengan 2013, beberapa jenis lahan diantaranya mengalami peningkatan adalah sawah irigasi dengan pertumbuhan sekitar 9,10%. Sedangkan jenis lahan lainnya, seperti sawah nonirigasi dan tegal mengalami penurunan kendati tidak terlalu signifikan.

<sup>3</sup> *Statistik Lahan Pertanian Tahun 2009-2013*, Pusat Data dan Sistem Informasi, Sekretariat Jendral-Kementrian Pertanian tahun 2019

Berbeda dengan data keseluruhan, di tahun 2018, data statistik lahan pertanian oleh Dinas Pertanian Kabupaten Tulungagung menunjukkan total jumlah lahan sawah adalah 27.616 hektar. Hal ini berdasarkan tabel berikut:

**Tabel 1.2**  
**Luas Lahan Pertanian di Tulungagung Tahun 2018<sup>4</sup>**

Kecamatan	Irigasi	Non irigasi	Jumlah
Besuki	658	355	1 013
Bandung	1 226	248	1 474
Pakel	2 099	91	2 190
Campurdarat	756	561	1 317
Tanggunggunung	-	-	-
Kalidawir	1 902	99	2 001
Pucanglaban	15	226	241
Rejotangan	2 237	254	2 491
Ngunut	1 880	-	1 880
Sumbergempol	1 283	207	1 490
Boyolangu	1 621	-	1 621
Tulungagung	563	-	563
Kedungwaru	1 305	13	1 318
Ngantru	1 006	100	1 106
Karangrejo	1 728	15	1 743
Kauman	1 411	51	1 462
Gondang	1 299	43	1 342
Pagerwojo	1 446	9	1 455
Sendang	2 540	369	2 909
<b>Jumlah</b>	<b>24 975</b>	<b>2 641</b>	<b>27 616</b>

Rata-rata curah hujan di Kabupaten Tulungagung selama tahun 2018 adalah 120 mm, ini berarti lebih rendah dibanding tahun 2017 yang sebesar 126 mm. Sebagian besar masyarakatnya bermata pencaharian

<sup>4</sup> *Statistik Lahan Pertanian Tahun 2018*, Pusat Data dan Sistem Informasi, Sekretariat Jendral-Kementerian Pertanian tahun 2019

sebagai petani karena memiliki wilayah yang cukup subur. Wilayah yang cukup subur meliputi kurang lebih 25% yang terletak di bagian utara merupakan dataran tinggi yaitu lereng Gunung Wilis dan kurang lebih 35% dataran rendah yang dilalui Sungai Brantas dan Ngrowo (Parit Agung).

Luas lahan pertanian tersebut, terbagi ke dalam berbagai wilayah di kabupaten Tulungagung. Dimana penyebarannya meliputi 19 Kecamatan dengan 257 desa dan 14 kelurahan. Data ini didapat dari LAKIP Pemerintah Kabupaten Tulungagung Tahun 2019.<sup>5</sup> Persebaran kelurahan berada di pusat Kabupaten Tulungagung, sedangkan desa tersebar di daerah pinggiran hingga perbatasan kabupaten. Di bawah ini data persebaran desa atau kelurahan pada setiap Kecamatan di Kabupaten Tulungagung.

---

<sup>5</sup> Pemerintah Kabupaten Tulungagung, *Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan*, diakses tgl 23 juni 2019, 13.40.

**Tabel 1.3**  
**Persebaran Desa/Kelurahan di Kabupaten Tulungagung**

No	Kecamatan	Desa/Kelurahan
1	Tulungagung	14
2	Bandung	18
3	Besuki	10
4	Campurdarat	9
5	Boyolangu	17
6	Gondang	20
7	Kauman	13
8	Karangrejo	13
9	Ngantru	13
10	Sumbergempol	17
11	Ngunut	18
12	Rejotangan	16
13	Kalidawir	17
14	Sendang	11
15	Pucanglaban	9
16	Tanggunggunung	7
17	Kedungwaru	19
18	Pagerwojo	11
19	Pakel	19

*Sumber: Data sekunder, diolah peneliti<sup>6</sup>*

Menurut data yang diperoleh,<sup>7</sup> setidaknya kurang lebih 60% wilayah Kabupaten Tulungagung merupakan daerah yang subur untuk kegiatan pertanian, terutama daerah yang lewati oleh Sungai Brantas. Keberadaan sungai tersebut menjadikan sumber irigasi yang baik bagi lahan pertanian di sekitarnya. Pada tahun 2018, lahan pertanian di Kabupaten Tulungagung mencapai 86.973 hektar yang artinya 82,39% wilayahnya merupakan potensi pertanian. Lahan pertanian tersebut juga terbagi ke dalam lahan pertanian berupa sawah seluas 27.616 hektar dan bukan sawah seluas 59.357 hektar. Lahan pertanian yang luas tersebut

<sup>6</sup> Badan Pusat Statistik Kabupaten Tulungagung, 2019.

<sup>7</sup> Data Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Holtikultura Kabupaten Tulungagung 2019.

menjadi potensi besar bagi Kabupaten Tulungagung apabila pemerintah mampu meningkatkan produktivitas pertanian dengan baik.

Seluruh wilayah administratif kelurahan berada di Kecamatan Tulungagung yang berada di pusat Kabupaten. Sedangkan yang berada di Kecamatan lainnya merupakan wilayah administratif desa. Kecamatan dengan jumlah desa terbanyak yaitu Kecamatan Gondang, sedangkan yang memiliki jumlah desa sedikit yaitu Kecamatan Tanggunggunung.

Pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan terkait sektor pertanian guna menyelesaikan permasalahan pertanian. Kebijakan di sektor pertanian sempat sukses diimplementasikan yakni pada era Soeharto melalui Sapta Karya Pembangunan Pertanian.<sup>8</sup>

Pemerintah menggunakan Koperasi Unit Desa (KUD) sebagai tempat petani menjual hasil pertanian, kemudian KUD akan menjualnya ke BULOG dengan syarat kualitas tertentu, mulai dari tekstur, warna, berat, dan aroma. Persyaratan soal kualitas hasil tani yang diterima oleh KUD akan memotivasi petani untuk semakin meningkatkan kualitas hasil pertaniannya. Modal KUD untuk membeli hasil pertanian dapat diperoleh melalui kredit dari Bank Rakyat Indonesia dengan jaminan pemerintah. Adanya kebijakan tersebut harga hasil pertanian di Indonesia cenderung stabil dan sempat menjadikan Indonesia mampu berswasembada beras pada era Soeharto.

---

<sup>8</sup> Bambang Tri Cahyono, *Kebijakan Pertanian*, (Yogyakarta, Andi Offset, 1983), 1.

Pasca lengsernya Soeharto dan krisis ekonomi yang dialami Indonesia pada tahun 1997, kontribusi sektor pertanian terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) semakin menurun yang semula pada tahun 1988 masih mencapai 20,2% menjadi 14,9% pada tahun 1997.<sup>9</sup> Pada kurun waktu dari tahun 2010 sampai dengan 2014 rata-rata kontribusi sektor pertanian terhadap PDB sebesar 10,26%.<sup>10</sup> Dalam upaya membangun kembali sektor pertanian, terdapat beberapa kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Salah satunya adalah optimalisasi lahan yang terlantar untuk dapat digunakan sebagai lahan produksi bagi petani melalui *System of Rice Intensification* (SRI), pemberian pupuk bersubsidi bagi para petani, hingga membangun jejaring pasar hasil pertanian melalui sub terminal agribisnis atau sejenisnya. Kebijakan-kebijakan tersebut pun sebagai upaya pemberdayaan dan perlindungan petani dalam negeri agar kesejahteraan petani terjamin.

Studi mengenai kaitan antara ketersediaan makanan dan jumlah pertumbuhan penduduk di bumi oleh Thomas Robert Malthus dalam "*An Essay on the Principle of Population*" pada tahun 1798 menyatakan bahwa kemiskinan yang dialami oleh manusia adalah karena tidak seimbangnya pertumbuhan penduduk dengan peningkatan produksi pertanian. Penyebab lainnya, infrastruktur pertanian di Indonesia yang masih kurang baik, seperti saluran irigasi yang rusak maupun rawan rusak, serta kondisi iklim yang sudah tidak bisa ditebak, sehingga dalam hal ini akan memperbesar

---

<sup>9</sup>Arifin Bustanul, *Spektrum Kebijakan Pertanian Indonesia: telaah Struktur, Kasus, dan Alternatif Strategi*, (Jakarta: Erlangga, 2001), 7.

<sup>10</sup> Rencana Strategi Kementerian Pertanian Tahun 2015-2019, 3.

risiko gagal panen yang lebih besar. Asuransi pertanian penting dilakukan karena ketidakpastian yang menyerang hampir seluruh petani di Indonesia sehingga potensi untuk terjadinya gagal panen menjadi sangat tinggi.

Ketidakmenentuan kondisi cuaca yang menyebabkan banjir, kekeringan dan serangan Organisme Pengganggu Tanaman (OPT) menjadikan tanaman padi tidak dapat berkembang dengan baik. Contoh yang terjadi pada tahun 2014 dimana sekitar 30.000 hektar lahan padi gagal panen akibat kekeringan.<sup>11</sup> Contoh kedua adalah kasus yang terjadi pada pertengahan tahun 2016 seluas 674 hektar lahan pertanian di Kabupaten Bantul mengalami gagal panen akibat banjir dan kerusakan drainase.<sup>12</sup> Penanganan yang dilakukan oleh Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bantul lebih berfokus pada perbaikan drainase dan menganjurkan petani untuk memilih varietas benih yang tahan air. Upaya tersebut lebih bersifat pada perbaikan infrastruktur, namun tidak menyentuh pada segi kerugian finansial yang dialami oleh petani pasca gagal panen. Kerugian yang dialami oleh petani justru akan membuat kondisi ekonomi petani semakin menurun.

Kemudian dibentuknya Undang-undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang salah satunya menyatakan bahwa petani perlu dilindungi dari gagal panen, pemerintah mengeluarkan program asuransi pertanian. Dasar untuk melaksanakan

---

<sup>11</sup>Medan Bisnis 2014, 30.00 Hektar Sawah Gagal Panen, <http://www.medanbisnisdaily.com/news/read/2014/10/21/124574/30000-hektare-sawah-gagal-panen/>, diakses pada 12 agustus 2018.

<sup>12</sup>Koram Sindo 2016, 674 Ha Lahan Pertanian Gagal Panen, <http://www.koran-sindo.com/news.php?r=6&n=68&date=2016-10-14> diakses 12 agustus 2018.

asuransi pertanian muncul dengan Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia nomor 40/PERMENTAN/SR.230/7/ 2015 Tentang Fasilitas Asuransi Pertanian, dan agar pelaksanaan asuransi usaha tani padi dapat berhasil dan lancar, telah ditetapkan pedoman bantuan premi asuransi usaha tani padi (AUTP) melalui Keputusan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 02/Kpts/SR.220/B/01/2016. Dengan adanya peraturan menteri, diterbitkanlah Undang-undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (selanjutnya disingkat UU P3). Pasal 1 angka 16 UU P3 memberi pengertian Asuransi Pertanian sebagai: “Asuransi pertanian adalah perjanjian antara petani dan pihak asuransi untuk mengikatkan diri dalam pertanggungansan risiko usaha tani. Latar belakang dibentuknya AUTP yaitu mewujudkan upaya khusus swasembada padi, dimana pada tahun 2016 target yang harus dipenuhi sebesar 75,13 juta ton. Ditanggungnya gagal panen oleh Pemerintah, diharapkan petani dapat terus melaksanakan produktivitas pertanian.

Pemerintah juga membuat suatu kebijakan yaitu adanya asuransi pertanian. Asuransi pada dasarnya adalah suatu perjanjian kerugian (*schadevesekering* atau *indemnities contract*). Adapun risiko, terbagi menjadi dua yakni yaitu risiko murni (*pure risk*) dan risiko spekulatif (*speculative risk*). Sedangkan Perbedaan yang mendasar dari kedua jenis risiko ini adalah munculnya kemungkinan. Pada risiko murni terdapat satu kemungkinan yang muncul atas suatu peristiwa yang tidak pasti, yaitu kemungkinan atas terjadinya kerugian/kehilangan (*loss*),

sedangkan pada risiko spekulatif terdapat dua kemungkinan atas kemungkinan yang akan muncul atas suatu peristiwa yang tidak pasti, yaitu kerugian/kehilangan dan menang/untung (*gain*). Hanya risiko murni yang dapat menjadi kausa dari pertanggungan karena risiko murni memiliki satu kemungkinan saja. Risiko spekulatif tidak dapat dijadikan kausa terjadinya pertanggungan atau asuransi karena risiko spekulatif tersebut dapat dihindari.

Program penanganan gagal panen kemudian menggunakan konsep asuransi, dimana lahan pertanian yang diasuransikan akan mendapatkan ganti rugi apabila mengalami gagal panen. Dampaknya para petani harus membayar premi swadaya yang merupakan bentuk pertanggungan oleh pihak penyedia jasa asuransi. AUTP dalam penerapannya, pemerintah berkolaborasi dengan PT. Asuransi Jasa Keuangan (PT. Jasindo) sebagai BUMN sebagai penyedia jasa asuransi. Tugas utama penyedia jasa asuransi ialah sebagai penanggung resiko gagal panen dan pengelola keuangan premi swadaya dari para peserta.

Kata asuransi berasal dari bahasa Inggris, yaitu *insurance*, yang dalam bahasa Indonesia telah menjadi bahasa populer dan diadopsi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dengan padanan kata 'pertanggungan'. Sedangkan dalam bahasa Belanda asuransi biasa disebut dengan istilah *assurantie* (Asuransi) dan *verzekering* (Pertanggungan).<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> AM. Hasan Ali, *Asuransi Dalam Perspektif Hukum Islam*, (Jakarta:Kencana, 2004), 57.

Asuransi dalam perspektif ekonomi Islam dikenal dengan istilah takaful yang berasal dari bahasa arab *taka' fala-yataka' fulu*-takaful yang berarti saling menanggung atau saling menjamin. Asuransi dapat diartikan sebagai perjanjian yang berkaitan dengan pertanggung jawaban atau penjaminan atas resiko kerugian tertentu.<sup>14</sup> Asuransi merupakan cara atau metode untuk memelihara manusia dalam menghindari resiko (ancaman) bahaya yang beragam yang akan terjadi dalam hidupnya, dalam perjalanan kegiatan hidupnya atau dalam aktivitas ekonominya.

Pengertian lebih jelas soal asuransi adalah berdasar pada Al-Qur'an dan Hadits salah satunya berdasarkan surat Al-Hasyr (59): 18, berisi tentang perintah Allah SWT untuk mempersiapkan hari depan, sebagaimana berikut penggalan ayatnya:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَلْتَنْظُرْ نَفْسٌ مَّا قَدَّمَتْ لِغَدٍ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۗ  
 إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

Artinya : *“Wahai Orang-orang yang beriman! Bertaqwalah kepada Allah dan hendaklah setiap orang memperhatikan apa yang telah diperbuatnya untuk hari esok (akhirat). Dan bertaqwalah kepada Allah. Sungguh Allah Maha Teliti terhadap apa yang kamu kerjakan”*<sup>15</sup>.

Menurut pengertian potongan ayat surat Al-Hasyr (59): 18, dikatakan bahwa hendaknya kita seorang muslim untuk bertaqwa kepada Allah SWT dan memperhatikan segala apa yang diperbuat untuk hari esoknya. Mengutip pengertian tersebut dapat diambil hikmah bahwasanya

<sup>14</sup> Hendi Suhendi dan Deni K Yusuf, *Asuransi Takaful dari Teoritis ke Praktik*, (Bandung: Mimbar Pustaka, 2005), 1.

<sup>15</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Bandung: CV. Darus Sunnah, 2009

kita harus mempertimbangkan segala sesuatunya untuk masa yang akan datang sama halnya dengan asuransi.

Kemudian hadits atau al-sunnah merupakan sumber syariat Islam yang kedua. Al-sunnah berarti jalan yang menjadi kebiasaan dalam melaksanakan ajaran agama atau suatu gambaran amal perbuatan yang sesuai dengan teladan Nabi dan para sahabat, dengan tuntunan al-Qur'an. Asuransi yang sama halnya dengan menghindari risiko, juga berlandaskan hadits nabi tentang anjuran menghindari risiko sebagaimana berikut terjemahannya:

*Artinya : "Diriwayatkan dari Anas bin Malik ra, bertanya seseorang kepada Rasulullah saw, tentang (untanya) : "Apa (unta) ini saya ikat saja atau langsung saya bertawakal pada Allah SWT. "Bersabda Rasulullah saw. : pertama ikatlah unta itu kemudian bertaqwalah kepada Allah SWT. (HR. at-Tirmizi)<sup>16</sup>.*

Konsep Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) membawa inovasi dalam pemecahan masalah gagal panen, mengingat upaya penanganan sebelumnya lebih bersifat teknis. Dalam hal ini pemerintah berupaya menyentuh aspek kesejahteraan petani pasca gagal panen yang berdampak pada menurunnya hasil pertanian.

Premi swadaya yang dibayarkan oleh petani pada dasarnya sebesar Rp.180.000,- per hektar pada setiap Musim Tanam (MT) kepada perusahaan asuransi yang telah ditunjuk Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Premi swadaya ini dalam penerepanya, mendapat kompensasi Pemerintah dengan memberi bantuan premi yang dibebankan kepada APBN sebesar

---

<sup>16</sup> AM. Hasan Ali, *Asuransi Dalam Perspektif Hukum Islam*, (Jakarta:Kencana, 2004), 118.

Rp.144.000,- per hektar, maka petani hanya perlu membayar sebesar Rp.36.000,- per hektar pada setiap Musim Tanam (MT). Klaim asuransi yang dapat diperoleh oleh petani apabila mengalami gagal panen sebesar Rp. 6.000.000,- per hektar.

Namun dalam praktiknya, partisipasi petani dalam program AUTP masih minim di beberapa daerah di Indonesia. Catatan hingga akhir Agustus 2016 di Sumatera Utara masih 5.387,63 hektar padahal Dinas Pertanian menargetkan pada akhir tahun harus mencapai 55.050 hektar.<sup>17</sup> Begitu juga dengan Kabupaten Bandung dimana dari 6.000 kelompok tani hanya sekitar 345 kelompok yang mendaftar sebagai peserta asuransi.<sup>18</sup>

Kasus yang sama terjadi pada asuransi usaha tani padi di Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung yang mana, para petaninya kurang berpartisipasi dalam mengikuti keikutsertaan asuransi usaha tani padi. Kebanyak petani merasa takut jika dana yang diturunkan menunggu lama saat mengalami gagal panen, dan para petani juga kebingungan dalam mengikuti proses pendaftaran yang diberikan tahap-tahapnya oleh para asuransi, sehingga ini mengakibatkan permasalahan petani dalam mengikuti asuransi dalam meminimalisir kerugian petani akibat gagal panen.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Bisnis Sumatera 2016, Sumut Minim Peserta Asuransi Pertanian, <http://sumatra.bisnis.com/read/20160822/23/64602/sumut-minim-peserta-asuransi-pertanian>, diakses pada 13 agustus 2018.

<sup>18</sup>Pikiran Rakyat 2016, Jumlah Asuransi Pertanian Masih Sedikit, <http://www.pikiran-rakyat.com/bandung-raya/2016/05/25/jumlah-peserta-asuransi-pertanian-masih-sedikit-369956>, di akses pada 13 agustus 2018.

<sup>19</sup> Hasil Wawancara dengan Pak oky Selaku Kepengurusan Asuransi Pertanian, pada tanggal 07 September 2018.

Adapun berikut ini adalah data dari peserta yang sudah mengikuti program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) di Kabupaten Tulungagung dari awal adanya penerapan program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) pada tahun 2017 sampai dengan tahun 2018, sebagai berikut.

**Tabel 1.4**  
**Data Peserta Pendaftaran Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP)**  
**Kabupaten Tulungagung Tahun 2017-2018**

No	Kecamatan	Luas Lahan 2017 (Ha)	Luas Lahan 2018 (Ha)
1.	Tulungagung	105	149
2.	Kedungwaru	38.97	109.98
3.	Kalidawir	1,244.91	233.19
4.	Ngunut	1,699.73	1,230.14
5.	Karangrejo	309.64	313.75
6.	Gondang	61.79	-
7.	Pagerwojo	65.34	403.31
8.	Kauman	547.77	-
9.	Bandung	100	92.26
10.	Rejotangan	-	287.23
11.	Sumbergempol	60.21	110.63
12.	Sendang	45.24	498.62
13.	Pakel	-	400.82
14.	Besuki	96.89	300.27
15.	Boyolangu	-	61.05
	<b>Jumlah</b>	<b>4,375.49</b>	<b>4,190.25</b>

Sumber: Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura

Berdasarkan tabel 4.3, diketahui bahwa peserta yang sudah mengikuti program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) di Kabupaten Tulungagung sudah mencapai target dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2018 yaitu melebihi dari 3.750 Ha setiap tahunnya.

Kabupaten Tulungagung merupakan salah satu daerah di Jawa Timur yang memiliki lahan pertanian cukup luas yakni mencapai 25.361 hektar pada tahun 2013 dan tidak mengalami banyak penyusutan lahan

pertanian dibandingkan daerah lainnya.<sup>20</sup> Pemerintah maupun masyarakat harus saling terintegrasi dalam implementasi kebijakan. Apabila tidak ada partisipasi dari kelompok sasaran, maka kebijakan tersebut dinilai gagal. Alasannya karena kebijakan berasal dari permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat, namun jika masyarakat sasaran tidak turut serta tentu kebijakan menjadi tidak bermanfaat. Jika asuransi pertanian dengan tingkat partisipasi yang rendah, peran pemerintah untuk mensosialisasikan kepada petani menjadi penting.

Penelitian terdahulu terkait bidang pertanian lebih menekankan pada usaha meningkatkan produktivitas pertanian melalui serangkaian kebijakan baik secara konvensional hingga pemanfaatan teknologi, maka menjadi menarik untuk melakukan penelitian kebijakan pertanian melalui konsep asuransi. Rohmah<sup>21</sup>, dalam penelitiannya yang berjudul “Peluang dan Tantangan Penerapan Asuransi Pertanian di Indonesia: Tinjauan Konseptual”, diketahui dari hasil penelitian menunjukkan bahwa perlu adanya beberapa hal yang dipertimbangkan dalam penerapan asuransi pertanian di Indonesia, yaitu pertama dengan mengadopsi dari negara-negara yang telah menerapkan asuransi pertanian terkait sistem dalam penerapan asuransi pertanian (sistem pendanaan, operasional dan lainnya) dan beberapa penyesuaian sesuai dengan kondisi di Indonesia, kedua adalah manajemen risiko yang baik, ketiga adalah peraturan pemerintah,

---

<sup>20</sup> Statistik Lahan Pertanian Tahun 2009-2013, Pusat data dan sistem Informasi, Sekretariat Jendral-Kementerian Pertanian, 19.

<sup>21</sup> Miftakhul Rohmah, *Penerapan Asuransi Pertanian Di Kabupaten Klaten Dalam Perspektif Maqashid Asy-Syariah*, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 2014)

mengenai proses dan mekanisme agar penerapan asuransi dapat berjalan dengan baik. Asuransi pertanian dapat diterapkan diseluruh wilayah Indonesia sebagai suatu lembaga manajemen risiko yang dapat meningkatkan pendapatan para petani dan berpengaruh terhadap rantai agribisnis sehingga akan berdampak pada peningkatan pendapatan per kapita Indonesia.

Tinjauan penelitian terdahulu lainnya adalah Liskasari, Njatrijani dan Lestari<sup>22</sup>, dalam penelitiannya yang berjudul “Tinjauan Yuridis Mengenai Asuransi Hasil Pertanian yang Belum Panen Di Jawa Tengah”, diketahui dari hasil penelitian bahwa pengaturan Asuransi Hasil Pertanian yang Belum di Panen Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, telah diatur dalam KUHD yakni Pasal 299, Pasal 300, dan Pasal 301 mengatur secara singkat aturan main asuransi pertanian meskipun tidak secara rinci dan Undang-undang No 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaguna Petani (UU P3), Pasal 37 dinyatakan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya wajib melindungi usaha petani dalam bentuk asuransi pertanian. Adapun proses klaim dalam Asuransi Hasil Pertanian belum dipanen terhadap kerugian petani, terlihat dalam penentuan ganti kerugian, yang menyatakan bahwa pada waktu penghitungan kerugian, terhitung berapa harga hasil-hasil itu dengasn tidak terjadinya bencana, pada waktu panen atau pemanfaatannya, dan harga setelah terjadinya bencana. Jumlah ganti

---

<sup>22</sup> Liskasari, Njatrijani dan Lestari, *Tinjauan Yuridis Mengenai Asuransi Hasil Pertanian Yang Belum Panen Di Jawa Tengah*, (Yogyakarta: UIN Yogya Press, 2016)

kerugian yang dibayarkan oleh penanggung adalah selisih antara harga hasil panen setelah ditimpa bencana.

Penelitian dilakukan di Kabupaten Tulungagung yang menjadi salah satu daerah dengan lahan pertanian yang cukup luas di Jawa Timur dan tidak banyak mengalami penyusutan sepanjang 2010-2013 dibandingkan daerah lain. Kabupaten Tulungagung juga memiliki resiko gagal panen yang cukup tinggi dikarenakan perubahan cuaca.

Berangkat dari paparan di atas, maka perlu untuk melakukan penelitian agar semua permasalahan dapat segera ditemukan dan solusi dapat segera dilaksanakan. Penelitian ini akan disusun sebagai satu kesatuan skripsi dengan judul : Penerapan Asuransi Usaha Tani Padi dalam Meminimalisir Kerugian Panen Akibat Gagal Panen Di Boyolangu Kabupaten Tulungagung.

## **B. Fokus Penelitian**

Berangkat latar belakang masalah tersebut, fokus penelitian yang menjadikan titik tolak penelitian ini, sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan asuransi usaha tani padi oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultural di kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana pemahaman petani terhadap asuransi usaha tani padi Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultural Kabupaten Tulungagung?

3. Bagaimana usaha Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultural Kabupaten Tulungagung menerapkan asuransi usaha tani padi apabila adanya hambatan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian adalah berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan penerapan Asuransi Usaha Tani Padi oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultural di kabupaten Tulungagung.
2. Untuk mendeskripsikan seberapa jauh pemahaman petani terhadap Asuransi Usaha Tani Padi Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultural di Boyolangu Kabupaten Tulungagung apabila adanya hambatan.
3. Untuk mendeskripsikan usaha Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultural di Boyolangu Kabupaten Tulungagung menerapkan Asuransi Usaha Tani Padi.

### **D. Batasan Masalah**

Dalam pelaksanaan penelitian ini, tidak semua jenis komoditas yang akan diteliti. Komoditas yang akan diteliti adalah komoditas utama dan yang rawan mengalami kegagalan panen dan fluktuatif harga, yaitu padi. Tidak semua daerah yang akan diteliti dalam penelitian ini. Daerah yang akan diteliti adalah daerah yang dianggap dapat mewakili Indonesia

dari segi hasil pertaniannya dan mewakili secara sebaran harga, dalam hal ini adalah Kecamatan Boyolangu Kabupaten Tulungagung, Jawa Timur.

#### **E. Kegunaan Hasil Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat secara teoritis maupun praktis, yakni sebagai berikut :

##### 1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangsih dalam dunia akademik dan perkembangan ilmu pengetahuan dan wawasan khususnya di bidang pertanian mengenai program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP).

##### 2. Manfaat Praktis

###### a. Bagi Koperasi

Dapat membantu pihak koperasi khususnya dalam menjelaskan dan menerapkan program AUTP bagi petani.

###### b. Bagi Akademik

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih berupa keilmuan dan wawasan bagi akademisi yang ingin melakukan penelitian serupa.

###### c. Bagi Peneliti Lainnya

Sebagai bahan acuan atau bahan rujukan peneliti yang sejenis selanjutnya, sehingga dapat memaksimalkan karya ilmiah peneliti selanjutnya. Memberikan manfaat dan menjadikan bahwa pertimbangan serta masukkan khususnya pemerintah Dinas

Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultural di Boyolangu Kabupaten Tulungagung dan instansi terkait terhadap jalanya program asuransi usahatani padi. Supaya tujuan dari program tersebut dapat tepat sasaran dan manfaatnya dirasakan betul oleh petani. Sehingga petani di Tulungagung bersemangat untuk mengikuti program tersebut.

## **F. Penegasan Istilah**

### **1. Definisi Konseptual**

#### **a. Asuransi**

Asuransi adalah suatu alat sosial yang menggabungkan risiko individu menjadi risiko kelompok dan menggunakan dana yang dikumpulkan oleh kelompok tersebut untuk memnayar kerugian yang diderita. Asuransi atau pertanggungan adalah perjanjian antara dua pihak atau lebih dengan mana pihak penanggung mengikatkan diri kepada tertanggung, dengan menerima premi asuransi, untuk memberikan penggantian kepada tertanggung karena kerugian, kerusakan atau kehilangan keuntungan yang diharapkan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin akan diderita tertanggung, yang timbul dari suatu peristiwa yang tidak pasti, atau untuk memberikan suatu pembayaran yang didasarkan atas meninggal atau hidupnya seseorang yang dipertanggungkan.

Perjanjian asuransi atau pertanggungan di atas termasuk ke dalam perjanjian timbal balik, artinya bahwa hak dan kewajiban para pihak dalam perjanjian itu adalah seimbang. Perjanjian asuransi tidak dapat atau tidak boleh menguntungkan atau merugikan salah satu pihak. Jadi, untuk syahnya suatu perjanjian harus dipenuhi syarat Pasal 1320 KUHP dan harus bebas dari adanya kekhilafan, penipuan, dan paksaan. Bagaimanapun suatu perjanjian yang terjadi karena adanya unsur-unsur khilaf, penipuan, atau paksaan akan menyebabkan perjanjian yang tidak sempurna, batal dalam hukum atau paling tidak dapat dimintakan batal. Salah satu contohnya adalah Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP).

Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) ialah perjanjian antara petani dan pihak perusahaan asuransi untuk mengikatkan diri dalam pertanggungan risiko usaha tani padi. Melalui perjanjian asuransi tersebut petani mendapatkan ganti rugi jika terjadi gagal panen selama proses bercocok tanam padi dengan pemberian premi asuransi oleh perusahaan.

Kebijakan publik dapat disebut sebagai tindakan pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh masyarakat. Sama halnya dengan Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) yang merupakan program pemerintah atas permasalahan gagal panen yang selama ini dihadapi oleh petani Indonesia. guna memberi dampak kepada masyarakat secara langsung dan

menyelesaikan masalah, kebijakan publik tersebut kemudian diimplementasikan.

Skema asuransi yang ditawarkan yakni petani diharuskan membayar sebesar Rp 180.000,-/ha pada setiap Musim Tanam (MT) kepada perusahaan asuransi. Akan tetapi dikarenakan pemerintah memberi bantuan premi yang dibebankan kepada APBN sebesar Rp 144.000,-/ha, maka petani hanya perlu membayar sebesar Rp 36.000,-/ha pada setiap Musim Tanam (MT). Jika terjadi gagal panen akibat dari banjir, kekeringan, dan tanaman terkena Organisme Pengganggu Tanaman (OPT), maka petani dapat mengklaim asuransi sebagai ganti rugi. Klaim asuransi yang dapat diperoleh oleh petani apabila mengalami gagal panen sebesar Rp 6.000.000,-/ha. Keberadaan AOTP ini diharapkan mampu melindungi petani jika terjadi gagal panen, sehingga kerugian yang diderita tidak cukup besar dan petani tetap mendapatkan modal untuk kegiatan pertanian berikutnya.

Asuransi pertanian sebagai lembaga pengalih risiko akan memberi ketenangan kepada petani dalam melakukan produksi dan pemasaran hasil. Kelancaran aktivitas-aktivitas tersebut sangat berpengaruh pada pendapatan petani. Penjualan hasil produksi akan menghasilkan sejumlah penerimaan yang setelah dikurangi biaya usahatani akan diperoleh pendapatan yang digunakan untuk biaya hidup petani dan keluarganya. Kemampuan petani dalam

memenuhi kebutuhan keluarganya dapat dijadikan indikator kesejahteraan petani.

b. Kerugian

Kerugian berasal dari kata dasar rugi. Kerugian adalah sebuah homonim karena arti-artinya memiliki ejaan dan pelafalan yang sama tetapi maknanya berbeda. Kerugian memiliki arti dalam kelas verba atau kata kerja sehingga kerugian dapat menyatakan suatu tindakan, keberadaan, pengalaman, atau pengertian dinamis lainnya dan nomina atau kata benda sehingga kerugian dapat menyatakan nama dari seseorang, tempat, atau semua benda dan segala yang dibendakan.

## 2. Definisi Operasional

Adapun variabel yang didefinisikan secara operasional dalam penelitian ini guna menganalisa lebih lanjut mengenai:

a. Asuransi

Pihak yang mengganti kerugian disebut *insurer* atau penanggung, sedangkan pihak yang akan mendapat ganti rugi disebut *insured* (tertanggung). Untuk dapat memperoleh ganti rugi tersebut maka tertanggung harus membayar sejumlah uang dalam interval waktu tertentu kepada penanggung, yang biasa disebut sebagai premi.

Asuransi atau pertanggunggunaan didalamnya tersirat pengertian adanya risiko. Hal ini lazim dikemukakan, sebagaimana pendapat yang dipaparkan beberapa ahli. James L. Astheaen *dalam* Hartono (1985) mengatakan bahwa asuransi adalah satu institut yang direncanakan guna menangani risiko. Robert I. Mehz dan Emerson Cammack *dalam* Hartono (1985) mengatakan suatu pemindahan risiko lazim disebut sebagai asuransi. Asuransi dapat dikatakan pula sebagai mekanisme pembagian risiko secara sistematis.

Seluruh kegiatan yang dilakukan baik perorangan atau perusahaan mengandung risiko. Kegiatan bisnis sangat serta kaitannya dengan risiko. Risiko dalam kegiatan bisnis juga dikaitkan dengan besarnya pengambilan yang akan diterima oleh pengambil risiko.

Semakin besar risiko yang dihadapi umumnya dapat diperhitungkan bahwa pengembalian yang diterima juga akan lebih besar. Pola pengambilan risiko menunjukkan sikap yang berbeda terhadap pengambilan risiko. Risiko adalah ketidakpastian dan dapat menimbulkan terjadinya peluang kerugian terhadap pengambil keputusan. Ketidakpastian merupakan situasi yang tidak dapat diprediksi sebelumnya, mendefinisikan risiko sebagai peluang terjadinya hasil yang tidak diinginkan sehingga risiko hanya terkait dengan situasi yang memungkinkan munculnya hasil

negatif serta berkaitan dengan kemampuan memperkirakan terjadinya hasil negatif.<sup>23</sup> Dapat disimpulkan bahwa risiko selalu dihubungkan dengan kemungkinan terjadinya sesuatu yang merugikan yang tidak diduga/ tidak diinginkan. Begitupun secara operasional penerapan asuransi khususnya dalam usaha tani padi, dengan adanya program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP)

Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP). Penerapan Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP), Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) memiliki konsep dalam menyediakan ganti rugi bagi para petani untuk mengurangi resiko gagal panen, dimana penerapannya mencakup, Instrumen pelaksanaan AUTP, Aktor Pelaksana AUTP dan Kelompok Sasaran. Model Pembinaan Terhadap Petani meskipun petani telah mengasuransikan lahannya guna mendapatkan ganti rugi gagal panen, pemerintah tetap melakukan pembinaan supaya produktivitas pertanian tetap berjalan dengan baik. Kolaborasi Antar Aktor dalam Penerapan AUTP Dalam mewujudkan keberhasilan penerapan, kolaborasi antar aktor pelaksana merupakan hal penting dalam mewujudkan harmonisasi kebijakan. Adapun partisipasi petani yang dimaksud dalam penerapan AUTP ialah tingkat keikutsertaan petani sebagai peserta dan luas lahan yang diasuransikan.

#### b. Kerugian

---

<sup>23</sup> (Muslich,2007)

Rugi adalah loss yaitu (kerugian), jumlah pengeluaran atau biaya yang lebih besar dibandingkan dengan pendapatan yang diterima; dalam asuransi dapat pula diartikan sebagai besarnya pembayaran yang harus diberikan oleh penanggung kepada tertanggung atas terjadinya hal yang diasuransikan.

### **G. Sistematika Penulisan Skripsi**

Untuk mempermudah dalam memahami skripsi ini, maka penulis memandang perlu mengemukakan sistematika pembahasan. Skripsi ini terbagi menjadi beberapa bab, yaitu sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, meliputi konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II Kajian Pustaka, yang terdiri dari kajian kepustakaan yang berhubungan dengan fakta dan pembahasan penelitian yang sedang dibahas, yaitu Asuransi secara umum dan Asuransi Usaha Tani Padi secara khusus.

Bab III: Metode Penelitian yang terdiri atas jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data penelitian, prosedur pengumpulan data penelitian, analisis data penelitian, pengecekan keabsahan data dan tahap-tahap penelitian.

Bab IV: Paparan data dan temuan penelitian. Dalam bab ini dipaparkan mengenai data yang diperoleh dari lokasi penelitian meliputi, paparan data, temuan penelitian, temuan lintas kasus dan analisis tingkat kasus

Bab V: Pembahasan yang berisi temuan-temuan, pembahasan temuan, yaitu diskusi kedua temuan penelitian.

Bab VI: Penutup, yang berisi; kesimpulan hasil penelitian dan saran.