

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Negara Indonesia merupakan termasuk kedalam negara agraris, karena letak wilayah serta mayoritas penduduknya bermata pencarian sebagai seorang petani.¹ Negara yang dikenal sebagai negara agraris ini memiliki tingkat resiko yang tinggi dalam sektor pertanian yang bergantung pada iklim, secara keseluruhan Indonesia hanya memiliki satu iklim yaitu iklim tropis. Berkaitan dengan perubahan iklim, pola sebaran dan tempat curah hujan yang makin sulit diprediksi, bersamaan dengan sumber daya lingkungan yang mengalami penurunan, perubahan iklim merupakan sumber terjadinya peningkatan bencana kekeringan, banjir dan tanah longsor.²

Permasalahan pada sektor pertanian di Indonesia menjadi isu strategis yang sangat penting untuk diselesaikan dengan seksama, mengingat sebagian besar mata pencarian masyarakat Indonesia adalah sebagai petani.³ Permasalahan ini nantinya akan memberi dampak pada fluktuasi produktivitas sektor pertanian

¹ Insyafiah dan Indria Wardani, *Kajian Persiapan Implementasi Asuransi Pertanian Secara Nasional*, (Jakarta: *Laporan Penelitian Kementerian Keuangan Badan Kebijakan Fiskal Pusat Pengelolaan Risiko Fiskal*, 2014, hal. 1

² Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2015-2019 berdasarkan Peraturan Menteri Republik Indonesia Nomor 19/Permentan/HK.140/4/2015 Tentang Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2015-2019, hal. 98

³ Arifatul Uyun, *Asuransi Pertanian Dalam Perspektif Undang-Undang No 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani*, Program Sarjana, Institut Agama Islam Negeri Jember Fakultas Syariah, Jember, hal. 1

yang selanjutnya akan berpengaruh pada negara dan petani. Gambaran pengaruh terhadap negara yaitu, apabila produktivitas pertanian meningkat akan berdampak pada pendapatan yang diperoleh oleh sektor pertanian melalui kegiatan ekspor maupun pengelolaan hasil pertanian.⁴

Dalam Islam segala bentuk aktivitas, baik itu dalam hal ibadah atau muamalah harus sesuai dengan tuntutan Al-Qur'an dan sunnah, asuransi sebagai bagian dari kegiatan dari muamalah merupakan jenis akad baru yang belum pernah ada pada masa-masa awal dari perkembangan fiqih. Hal ini yang menjadi perdebatan mengenai hukumnya menurut syariat islam terutama pada kalangan ulama masa kini (*mu'ashirah*), di antara mereka ada yang melarang dan mengharamkan serta ada yang memperbolehkan dan menghalalkan dan ada pula yang mengharamkan hanya pada asuransi tertentu.⁵ Asuransi pertanian sangat penting bagi kemaslahatan petani dalam arti mereka masih bisa melanjutkan usahanya setelah mengalami kegagalan panen karena mereka dapat mencairkan klaim pada asuransi, dengan adanya asuransi pertanian kesulitan (*masyaqqah*) yang dihadapi petani dapat teratasi atau dapat meminimalisir.⁶

Karena luasnya lahan di Kabupaten Tulungagung, para petani sering menghadapi masalah dengan hasil panen atau produksi. Dengan menentukan waktu tanam, petani dapat mencegah curah hujan yang akan datang. Ada banyak cara untuk mengatasi hambatan pertanian ini. Petani mencoba

⁴ Wan Abbas Zakaria, *Pengaruh Kelembagaan Kelompok Tani Kunci Kesejahteraan Petani*, (jurnal PSE Litbang Pertanian, 2009), hal. 294-315

⁵ M.Nur Rianto Al Arif, *Pemasaran Strategik Pada Asuransi Syariah, Kesehatan, Pendidikan Jiwa*, Bekasi: Gramata Publishin, 2015), hal. 9-13

⁶ Salahudin, Numandi. A, Santoso. J, Kusumawardhani B.2020. *Evaluasi Budaya Organisasi Perpustakaan Nasional Republik Indonesia*. Berkala Ilmu perpustakaan dan Informasi, Vol 16 No. 1

menyemprotkan insektisida untuk mengurangi serangan hama untuk mengurangi tingkat kerugian. Namun, petani tidak menghasilkan kemajuan yang signifikan, dan pada akhirnya mereka mengalami kerugian. Selama ini, petani menanggung semua risiko. Salah satu opsi terbaik untuk mengurangi risiko dan ketidakpastian yang terkait dengan bisnis pertanian adalah asuransi pertanian..⁷

Didasarkan pada Undang-undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang perlindungan dan pemberdayaan petani, yang menyatakan bahwa petani harus dilindungi dari kegagalan panen, pemerintah Tulungagung meluncurkan program asuransi pertanian yang diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 7 Tahun 2020 tentang Asuransi Usaha Tani Padi. Peraturan ini mengatur teknis pelaksanaan asuransi pertanian yang meliputi, persyaratan, pendaftaran, tata cara pendaftaran, besaran dan jangka waktu asuransi, penyelesaian klaim, tim teknis asuransi usaha tani padi, serta pembinaan dan pelaporan.⁸

Dengan menggunakan program asuransi usaha tani padi, petani dapat melindungi tanaman mereka dari kerusakan yang disebabkan oleh banjir, kekeringan, dan serangan hama. Petani akan menerima ganti rugi sebagai modal untuk melanjutkan usaha mereka.⁹ Para petani diharuskan untuk membayar premi swadaya, yang berfungsi sebagai garansi dari penyedia asuransi. Pemerintah

⁷ Sulaiman Ansi Amran, et. All., *Asuransi Pengayom Pertanian*. (Jakarta: IAARD PRESS, 2018), hal. 24

⁸ Y. Supriyatna. 2010. *Laporan Akhir Penelitian : Pengembangan Asuransi Usahatani Padi untuk Menanggulangi Risiko Kerugian 75% Akibat Banjir, Kekeringan, dan Hama Penyakit*. Bogor (ID): Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (Kementerian Pertanian)

⁹ Keputusan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor: 01/Kpst/SR.210/B/01/2022 Tentang *PEDOMAN BANTUAN PREMI ASURANSI USAHA TANI PADI (AUTP) TAHUN ANGGARAN 2022*, Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian, (Jakarta: 2022,). hal. 4

bekerja sama dengan PT. Asuransi Jasa Keuangan (PT. Jasindo) dan BUMN untuk menyediakan asuransi.¹⁰ Beban premi yang harus dibayarkan oleh petani sebesar Rp.180.000,-/ha dalam setiap musim tanam. Untuk mengurangi beban petani, maka pemerintah memberi subsidi premi yang ditanggungkan pada APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) sebesar Rp.144.000,-/ha sehingga masyarakat hanya perlu membayar sebesar Rp.36.000,-/ha dalam setiap musim tanam. Besaran asuransi yang diperoleh petani apabila mengalami gagal panen sebesar Rp.6.000.000,-/ha yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun, jumlah tersebut tidak sebanding dengan hasil panen dalam satu musim yang jumlahnya jauh lebih besar.

Di wilayah Kabupaten Tulungagung program asuransi usaha tani padi belum bisa memenuhi target keikutsertaan petani, bisa dilihat dari jumlah keikutsertaan pada tahun 2016 yang belum berjalan dengan optimal, serta dari luas area tanam sekitar 60.000 Ha hanya 98 Ha saja yang dikutsertakan asuransi, kemudian pada tahun 2017 hingga saat ini target pencapaiannya masih sebesar 60 % dari total target 3.717 Ha.¹¹

Berdasarkan total pendaftar asuransi, peneliti ingin memfokuskan pada evaluasi program asuransi usaha tani padi sejak program itu telah di terapkan. Sebab proses penerapan suatu kebijakan tertentu tidak semua program dapat diterapkan secara efektif maka dari itu, dilakukan evaluasi program Asuransi Usaha

¹⁰ Riduwan, Penerapan Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) *Dinas Pertanian Tanaman Pangan Dan Holikultura Kabupaten Tulungagung Dalam Meminimalisir Kerugian Akibat Gagal Panen*, (Tulungagung: UIN SATU, 2019), hal. 12

¹¹ Yohanes,David. 2019. *Asuransi Tanaman Padi Kurang Diminati Petani Tulungagung* <https://surabaya.tribunnews.com/2019/06/18/asuransi-tanaman-padi-kurang-diminati-petani-tulungagung>, di akses pada tanggal 9 Agustus 2023 Pukul 09.35

Tani Padi.¹² Seperti halnya yang terjadi di Desa Karangsono, terjadi permasalahan yang mengakibatkan rasa kekecewaan para warga khususnya para petani yang telah mengikuti program Asuransi Usaha Tani Padi. Permasalahan ini muncul pada proses penerapan program Asuransi Usaha Tani Padi, yang mengakibatkan hingga sampai saat ini para petani yang ada di Desa Karangsono tidak lagi menggunakan atau mengikuti Program Asuransi Usaha Tani Padi.

Sesuai dengan hal tersebut, maka diperlukannya upaya peningkatan pelayanan yang dilakukan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Tulungagung serta jasa penyedia asuransi yang bertanggungjawab dalam pengelolaan asuransi usaha tani padi, serta juga perlu dilakukannya evaluasi atas penerapan program asuransi usaha tani padi, yang nantinya akan diketahui permasalahan dari program ini. Evaluasi dapat berjalan dengan baik bilamana didukung oleh komitmen pelaksana program dan sasaran program.

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang telah diuraikan diatas, peneliti ingin mengangkat judul “ **Implementasi Terhadap Kebijakan Asuransi Pertanian Dalam Peraturan Bupati (PERBUP) Tulungagung Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Asuransi Usaha Tani Padi (Studi Kasus Di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung)**”.

B. Fokus Penelitian

Dari uraian latar belakang diatas, maka penulis kemukakan focus penelitian yang terdapat di dalam implementasi kebijakan Asuransi Pertanian tersebut sebagai berikut:

¹² Roziqin, A., & Kismartini, K.2016. *Evaluasi Dampak Kebijakan Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Laut Di Kabupaten Rembang*. Journal of Public Policy and Management Review.

1. Bagaimana pelaksanaan program Asuransi Usaha Tani Padi menurut Peraturan Bupati (PERBUP) Tulungagung Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Asuransi Usaha Tani Padi di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana usaha pemerintah terhadap proses pengembangan Asuransi Usaha Tani Padi Dalam Peraturan Bupati (PERBUP) Tulungagung Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Asuransi Usaha Tani Padi di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung?
3. Bagaimana tinjauan fiqih muamalah terhadap pelaksanaan asuransi pertanian khususnya Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung?

C. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan permasalahan diatas maka tujuan penelitian ini ada tiga yaitu:

1. Mendeskripsikan pelaksanaan program Asuransi Usaha Tani Padi menurut Asuransi Pertanian Dalam Peraturan Bupati (PERBUP) Tulungagung Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Asuransi Usaha Tani Padi di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung
2. Mendeskripsikan usaha dari pemerintah terhadap proses pengembangan Asuransi Usaha Tani Padi menurut Asuransi Pertanian Dalam Peraturan Bupati (PERBUP) Tulungagung Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Asuransi Usaha Tani Padi di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung
3. Mendeskripsikan tinjauan fiqih muamalah terhadap pelaksanaan asuransi pertanian khususnya Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung

D. Kegunaan Penelitian

Manfaat yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan pada bidang Hukum Ekonomi Syariah serta dapat berguna sebagai landasan wawasan khususnya dibidang pertanian mengenai program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP).

2. Secara praktis

Hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pandangan kepada masyarakat luas terutama bagi:

- a. Manfaat bagi pihak petani

Dalam rangka menambah pengetahuan akan pentingnya memiliki Asuransi dalam meminimalisir adanya kerugian dalam panen.

- b. Manfaat bagi pihak Asuransi.

Dalam rangka menambah peningkatan perlindungan kepada tertanggung dari berbagai bentuk risiko musibah dalam kegagalan panen.

- c. Manfaat bagi para penelitian selanjutnya.

Penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pandangan kepada pihak-pihak terkait, khususnya dalam bidang Hukum Ekonomi Syariah. Sebagai penelitian ini dapat berguna untuk bahan pertimbangan dalam Implementasi terhadap kebijakan Asuransi Pertanian yang sesuai dengan Peraturan Bupati khususnya di Desa Karangsono Kecamatan Ngunut Kabupaten Tulungagung.

E. Penegasan Judul

1. Secara Konseptual

- a. Implementasi

Secara umum istilah implementasi dalam KBBI merupakan pelaksanaan atau penerapan. Istilah implementasi, dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Menurut teori Jones *“Those Activities directed toward putting a program into effect”* (Proses mewujudkan program hingga memperlihatkan hasilnya). Jadi dapat disimpulkan bahwa Implementasi adalah tindakan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan. Implementasi merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.¹³

b. Kebijakan

Kebijakan merupakan suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seseorang baik perseorangan atau oleh suatu kelompok dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.¹⁴ Secara etimologi, istilah dari kebijakan berasal dari kata “bijak” yang berarti “selalu menggunakan akal budidaya, pandai, mahir. Secara etimologis “kebijakan” merupakan terjemah dari kata (*policy*). Kebijakan juga dapat diartikan sebagai rangkain konsep dan asas yang menjadi garis pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.¹⁵

c. Peraturan Bupati

Peraturan Daerah dalam pasal 1 huruf 9 Peraturan Bupati Tulungagung Provinsi Jawa Timur Nomor 7 Tahun 2020 tentang Asuransi Usaha Tani Padi yang selanjutnya disingkat AUTP adalah perjanjian antara petani dan pihak

¹³ Mulyadi, *Implementasi kebijakan*. (Jakarta:Balai Pustaka,2015), hal. 45

¹⁴ Mirriam Budiharjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia PustakauTAMA, 1992), hal. 12

¹⁵ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hal.13

perusahaan asuransi untuk meningkatkan diri dalam pertanggungansan resiko Usaha Tani Padi.

d. Asuransi

Asuransi Usaha Tani Padi merupakan kepanjangan dari AUTP perjanjian antara petani dan pihak perusahaan asuransi untuk mengikatkan diri dalam pertanggungansan resiko Usaha Tani Padi.¹⁶ Dari beberapa permasalahan yang sering dihadapi oleh petani, pemerintah telah banyak mengeluarkan kebijakan dan program untuk membantu sektor pertanian.

Beberapa kebijakan atau program di sektor pertanian seperti subsidi bibit, subsidi pupuk, bantuan saprodi, serta kredit program untuk sektor pertanian (kredit ketahanan pangan dan energi), kredit pengembangan energi nabati dan revitalisasi perkebunan, kredit usaha rakyat, namun bantuan tersebut masih belum mampu mengatasi berbagai masalah di sektor pertanian terutama masalah gagal panen yang disebabkan oleh faktor alam.¹⁷

e. Asuransi menurut Hukum Ekonomi Syariah

Secara bahasa asuransi berasal dari bahasa Inggris yaitu *Insurance* yang artinya asuransi, jaminan.¹⁸ Sedangkan dalam Islam, Asuransi syariah berasal dari bahasa Arab, yaitu *takaful*, *ta'min* dan *tadhmun* yang artinya menolong, memberi perlindungan, dan saling menanggung.

¹⁶ Pasal 1 huruf 9 Peraturan Bupati Tulungagung Provinsi Jawa Timur Nomor 7 Tahun 2020 tentang Asuransi Usaha Tani Padi

¹⁷ Arifatul Uyun, *Asuransi Pertanian Dalam Perspektif Undang-Undang No 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani*, Program Sarjana, Institut Agama Islam Negeri Jember Fakultas Syariah, Jember, hal. 60

¹⁸ Hendi Suhendi, *Fiqh Muamalah membahas Ekonomi Islam*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada,2002), hal. 309

Islam memandang pertanggung jawaban atau biasa dikenal dengan asuransi merupakan suatu fenomena sosial yang dibentuk atas dasar tolong menolong dan rasa kemanusiaan. Dalam pandangan ekonomi, asuransi merupakan metode untuk mengurangi risiko dengan jalan memindahkan dan mengkombinasikan ketidakpastian akan adanya kerugian finansial.¹⁹

2. Penegasan Operasional

Berdasarkan penegasan konseptual diatas, maka secara operasional yang dimaksud “Implementasi Terhadap Kebijakan Asuransi Pertanian Dalam Peraturan Bupati (PERBUP) Tulungagung Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Asuransi Usaha Tani Padi (Studi Kasus Di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung)” adalah penerapan atau pelaksanaan dari kebijakan asuransi pertanian yang telah diatur pada Peraturan Bupati (PERBUP) Tulungagung Nomor 7 Tahun 2020.

F. Sistematika Pembahasan

Sistem pembahasan merupakan bantuan yang dapat digunakan pembaca untuk mempermudah mengetahui urutan-urutan sistematis dari karya ilmiah tersebut, urutan dalam membahas bab demi bab dan sub babnya. Dalam pembahasannya, penulis menyusun laporan penelitian sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, akan dibahas tentang konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan penegasan istilah, dan sistematika pembahasan.

Bab II Kajian Pustaka, akan dibahas mengenai deskripsi teori yang berisi: implementasi kebijakan, asuransi, asuransi usaha

¹⁹ Zainudin Ali, *Hukum Asuransi Syariah*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2008) hal.6

tani padi (AUTP), peraturan Bupati Tulungagung Nomor 7 Tahun 2020 tentang Asuransi Usaha Tani Padi.

Bab III Metode Penelitian, akan dibahas tentang jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data dan tahap-tahap penelitian.

Bab IV Hasil dan Pembahasan, akan diuraikan data-data hasil penelitian dan pembahasan tentang Implementasi terhadap kebijakan asuransi pertanian yang telah diatur dalam Peraturan Bupati Tulungagung Nomor 7 Tahun 2020 tentang asuransi usaha tani padi studi kasus di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung.

Bab V Pembahasan, dalam bab ini berisi pembahasan yang merupakan jawaban dari pertanyaan-pertanyaan penelitian sebagai berikut: Bagaimana pelaksanaan program Asuransi Usaha Tani Padi di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung. Bagaimana usaha dari pemerintah terhadap proses pengembangan Asuransi Usaha Tani Padi di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung. Bagaimana tinjauan fiqih muamalah terhadap pelaksanaan asuransi pertanian khususnya Asuransi Usaha Tani Padi di Desa Karangsono, Kecamatan Ngunut, Kabupaten Tulungagung.

BAB VI Penutupan, akan diakhiri dengan kesimpulan yang berisi tentang: Kesimpulan dan Saran.