

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia dikenal sebagai negara agraris yang sebagian besar penduduknya bekerja di sektor pertanian. Hal ini dilatar belakangi oleh letak geografis Indonesia yang berada di daerah tropis, sehingga keadaan cuaca, tanah, dan sumber daya lainnya setiap daerah di Indonesia memiliki potensi yang tinggi untuk dapat mengembangkan sektor pertanian. Indonesia sampai saat ini tidak dapat dipisahkan dari sektor pertanian, karena sektor ini memiliki arti yang sangat penting dalam menentukan pembentukan berbagai realitas ekonomi dan sosial masyarakat di berbagai wilayah. Indonesia juga memiliki hamparan lahan yang luas, keragaman flora dan fauna, serta memiliki iklim tropis yang dapat membantu masyarakat untuk bertani.

Potensi yang dimiliki oleh Negara Indonesia menjadikan pertanian sebagai perananan penting dalam perekonomian nasional. Selain berperan dalam meningkatkan perekonomian, sektor pertanian juga memiliki potensi besar dalam menjaga kedaulatan pangan. Kedaulatan pangan merupakan suatu kondisi terpenuhinya kebutuhan pangan dengan baik. Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan dijelaskan bahwa kedaulatan pangan mempunyai peran penting dalam pembangunan nasional, yaitu untuk kebutuhan pokok (penyediaan pangan yang cukup, aman, beragam, bergizi, dan terjangkau), kestabilan nasional, peningkatan pertumbuhan ekonomi, dan kemajuan peningkatan kualitas sumber daya manusia. (Donggulo, Lapanjang, & Made 2017) menjelaskan bahwa salah satu komoditas pertanian yang menjadi

komoditas potensial di Indonesia yaitu komoditas tanaman padi. Padi merupakan tanaman pangan penghasil beras sebagai makanan pokok yang memegang peranan penting dalam kehidupan ekonomi Indonesia. Produksi beras di Indonesia setiap tahunnya mengalami penurunan karena lahan produktif berkurang akibat adanya peralihan fungsi lahan.

Ditambah lagi dengan krisis iklim (*climate crisis*) yang ditandai dengan cuaca ekstrem (curah hujan rendah, meningkatnya suhu udara, ancaman badai, dan sebagainya) menyebabkan produksi pertanian tidak stabil. Sehingga hal ini menyebabkan pemerintah seringkali melakukan impor beras untuk menjaga ketersediaan stok dalam negeri. Akibatnya berdampak pada kehidupan para petani yang semakin sulit. Dimensi keuntungan akan mengecil akibat resiko dari gagal panen dan serbuan barang impor dengan harga yang lebih murah. Dengan demikian hasil panen para petani di Indonesia tidak memenuhi untuk menutupi operasional dan produksinya (Estiningtyas 2015).

Kabupaten Lamongan merupakan salah satu daerah yang menjadi lumbung pangan nasional. Dimana Kabupaten Lamongan tercatat sebagai penghasil padi terbanyak se-Jawa Timur dan menempati urutan ke-5 tingkat nasional. Produksi tanaman padi di Kabupaten Lamongan meningkat diatas target yang ditetapkan oleh pemerintah daerah setempat. Pertumbuhan produksi yang meningkat pesat terbukti dari surplusnya hasil produksi komoditas padi dari tahun ke tahun terus meningkat. Sebagaimana yang dikutip dari media online Jawa Pos :

“Pemerintah Provinsi Jawa Timur (Jatim) menyebut produksi padi kuartal ketiga (Q3) tahun 2020 mengalami peningkatan. Merujuk pada data Badan Pusat Statistika (BPS) Jatim yang dirilis 15 Oktober 2020 lalu, peningkatan terjadi seberat 0,44 juta ton dari 9,58 juta ton pada tahun 2019 menjadi 10,02 juta ton pada 2020. Surplus ini menempatkan Jatim sebagai produsen padi terbesar di Indonesia tahun ini. Daerah penghasil

padi terbanyak, ialah Kabupaten Lamongan. Angka produksinya mencapai 0,87 ton tahun ini. Kemudian disusul Kabupaten Ngawi dengan 0,83 juta ton, serta Kabupaten Bojonegoro yang memproduksi 0,74 juta ton. Artinya, Jawa Timur masih tetap mampu menjaga keberlangsungan produktivitas di sektor pertanian, khususnya komoditas padi meski di tengah pandemik. Dengan demikian Kabupaten Lamongan tercatat sebagai daerah penghasil pangan urutan ke-5 tingkat nasional”. (Sumber: <https://radarbojonegoro.jawapos.com>.diakses pada 5 Maret 2021 pukul 21:49).

Meskipun Kabupaten Lamongan dijadikan sebagai lumbung pangan nasional, namun saat ini para petani di Kabupaten Lamongan sedang dilanda kekhawatiran atas hasil panen yang akan datang. Hal ini disebabkan karena harga jual gabah kering terus mengalami penurunan secara signifikan sehingga sulit terserap pasar, serta adanya rencana pemerintah untuk mengimpor beras. Hal ini serupa dengan yang dimuat dalam berita online m.sariagri.id sebagai berikut:

“Para petani khawatir kabar impor beras ini membuat gabah dari petani tidak terserap. Akibatnya harga gabah petani dalam negeri menurun tajam” Kata Huda (Sumber: www.m.sariagri.id/article/amp/67759/panen-roya-petani-lamongan-malah-resah-kok-bisa/ , Diakses pada 6 Agustus 2021)

Selain kekhawatiran mengenai harga jual yang menurun serta rencana impor yang dilakukan pemerintah, para petani di Kabupaten Lamongan juga dihadapkan dengan resiko ketidakpastian. Resiko ketidakpastian tersebut meliputi kegagalan panen akibat kekeringan, banjir dan serangan Organisme Pengganggu Tanaman (OPT) hama-penyakit tanaman. Apabila cuaca mendukung, hasil pertanian akan sangat bagus dan bila cuaca tidak mendukung atau kemarau dan hujan yang berkepanjangan, hal tersebut akan berpengaruh negatif terhadap hasil pertanian bahkan para petani terancam gagal panen. Resiko usaha tani padi di klasifikasikan menjadi tiga kategori yaitu risiko sebelum musim tanam, risiko saat musim tanam, dan risiko pasca panen. Resiko sebelum musim tanam

meliputi pemilihan lokasi penanaman, waktu tanam, serta pemilihan varietas padi yang akan ditanam. Risiko saat musim tanam umumnya banyak disebabkan oleh faktor eksternal seperti perubahan iklim, kondisi lingkungan, serangan OPT hama-penyakit, maupun bencana alam. Sedangkan resiko pasca panen meliputi risiko penggunaan alat, penyimpanan, pengangkutan, distribusi serta harga (Lamusa, 2010).

Pemerintah Kabupaten Lamongan telah mengeluarkan berbagai kebijakan dan program terkait permasalahan yang terjadi pada sektor pertanian khususnya tanaman pangan. Beberapa program yang telah diupayakan pemerintah seperti menjaga kestabilan harga hasil pertanian dengan membeli langsung hasil dari pertanian, pemberian subsidi benih dan pupuk, Kredit Usahatani Rakyat (KUR) hingga membangun jejaring pasar hasil pertanian melalui sub terminal agribisnis atau sejenisnya. Namun bantuan tersebut dirasa belum mampu untuk membantu permasalahan yang ada di sektor pertanian (Insyafiah & Wardhani, 2014).

Oleh karena itu pemerintah melalui Menteri Pertanian secara resmi mengeluarkan program untuk membantu mengupayakan perlindungan usaha tani dalam bentuk asuransi pertanian, sebagaimana tercantum pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, yang telah ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Menteri Pertanian No 40 Tahun 2015 Tentang Fasilitas Asuransi Pertanian. Perlindungan usaha tani dalam hal ini merupakan Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP).

Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) adalah perjanjian antara petani dan pihak perusahaan asuransi untuk mengikatkan diri dalam pertanggung jawaban risiko Usaha Tani Padi. Melalui Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) dapat memberikan

jaminan terhadap kerusakan tanaman akibat banjir, kekeringan, serta serangan hama dan penyakit tumbuhan atau organisme pengganggu tumbuhan (OPT), sehingga petani akan memperoleh ganti rugi sebagai modal kerja untuk keberlangsungan usaha taninya pada musim tanam selanjutnya. Program AUTP telah menetapkan harga pertanggungan sebesar Rp.6.000.000,- per hektar per musim tanam. Total premi asuransi sebesar Rp.180.000,-/ha/MT. Besaran bantuan premi dari pemerintah Rp.144.000,-/ha/MT dan sisanya swadaya petani Rp.36.000,-/ha/MT (Esa, Kaban, & Kusno 2019).

Tabel 1.1

Rekapitulasi Luas Lahan Sawah yang Diasuransikan Menurut Kecamatan di Kabupaten Lamongan, Tahun 2018-2020.

No	Kecamatan	Luas Lahan Sawah	Lahan Sawah yang Diasuransikan	Presentase (%)
1	Sukorame	1.928	231	12%
2	Bluluk	2.368	97	4%
3	Ngimbang	3.901	0	0%
4	Sambeng	3.409	1.120	33%
5	Mantup	4.631	3.110	67%
6	Kembangbahu	3.234	1.051	32%
7	Sugio	4.295	2.000	47%
8	Kedungpring	4.803	1.005	21%
9	Modo	4.136	2.857	69%
10	Babat	3.355	2.112	63%
11	Pucuk	2.871	612	21%
12	Sukodadi	3.365	138	4%
13	Lamongan	2.902	1.902	66%
14	Tikung	3.713	1.598	43%
15	Sarirejo	3.715	2.115	57%
16	Deket	3.404	340	10%
17	Glagah	3.642	500	14%
18	Karangbinangun	4.024	2.124	53%
19	Turi	3.981	665	17%
20	Kalitengah	2.801	0	0%
21	Karanggeneng	2.783	547	20%
22	Sekaran	3.119	81	3%
23	Maduran	2.144	163	8%
24	Laren	4.541	1.003	22%

25	Solokuro	1.761	592	34%
26	Paciran	321	0	0%
27	Brondong	1.003	665	66%
Jumlah		86.150	26.628	31%

Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Lamongan

Dari Tabel 1.1 data luas lahan sawah menurut Kecamatan dan jenis pengairan di Kabupaten Lamongan Tahun 2018-2020, dapat diketahui bahwa Kecamatan Modo menjadi Kecamatan dengan jumlah presentase tertinggi yaitu sebesar 69% dan cakupan luas lahan sawah yang diasuransikan mencapai 2.857 hektar. Kemudian urutan kedua yaitu Kecamatan Mantup dengan jumlah presentase sebesar 67% dan cakupan luas lahan sawah yang diasuransikan mencapai 3.110 hektar.

Kecamatan Kedungpring merupakan Kecamatan yang memiliki lahan sawah paling luas di Kabupaten Lamongan. Selain itu Kecamatan Kedungpring juga menjadi salah satu wilayah yang lahan sawahnya diasuransikan dalam Program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP). Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Lamongan, jumlah petani yang ada di wilayah Kecamatan Kedungpring sebanyak 1.727 petani yang tergabung dalam kelompok tani. Dalam pelaksanaan Pelaksanaan Program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP), Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura, dan Perkebunan Kabupaten Lamongan menetapkan target sebesar 42% dari jumlah luas lahan sawah.

Program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) kurang diminati oleh petani di Kecamatan Kedungpring yang dapat dilihat dari tabel 1.1, bahwa luas lahan sawah yang diasuransikan hanya mencapai 1.005 hektar dari 4.803 hektar (21%). Sedangkan target yang telah ditetapkan yaitu seluas 2.000 hektar (42%) dari 4.803 hektar. Sehingga dapat dikatakan bahwa jumlah peserta Asuransi Usaha Tani Padi

(AUTP) yang ada di Kecamatan Kedungpring masih jauh dari target yang telah ditetapkan oleh Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura, dan Perkebunan Kabupaten Lamongan.

Dalam hal ini petani yang ada di Kecamatan Kedungpring memerlukan peranan dari pemerintah dalam melaksanakan program Asuransi Usaha Tani Padi sebagai upaya perlindungan dari resiko kegagalan panen. (Esa, Kaban, & Kusno 2019) menjelaskan bahwa dalam program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) melibatkan beberapa pihak yakni Kementerian Pertanian, BUMN pupuk, petani/kelompok petani, Perusahaan Asuransi (PTJASINDO), serta Dinas tingkat daerah. Program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) ini diterapkan sejak tahun 2015, Kementerian Pertanian dan Asuransi Jasindo bekerja sama menghadirkan Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) untuk meningkatkan daya saing usaha petani padi. Hal ini sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Pemberdayaan petani. Pemerintah Kabupaten Lamongan berharap dengan adanya program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) petani memperoleh perlindungan yaitu berupa ganti rugi atas kegagalan panen yang dialami.

Dari hasil survei pendahuluan yang telah dilakukan, dapat diketahui bahwa rendahnya jumlah peserta AUTP di kecamatan ini disebabkan karena masih minimnya pengetahuan petani mengenai AUTP, kurangnya sosialisasi yang diberikan, serta masih rendahnya kesadaran petani terhadap AUTP, sehingga hal tersebut dapat mempengaruhi jumlah petani yang mengikuti program AUTP.

Penilaian dan pandangan petani terhadap pelaksanaan AUTP di Kecamatan Kedungpring yang dapat berdampak pada sikap petani terhadap

pelaksanaan program AOTP kedepannya. Persepsi antar petani terhadap program AOTP dapat berbeda satu sama lain, oleh karena itu sikap dan keputusan petani mengenai program AOTP juga dapat berbeda. Petani yang memiliki persepsi yang positif cenderung untuk mau berpartisipasi aktif serta bersedia membayar untuk program AOTP. Besarnya kesediaan petani membayar untuk program AOTP dapat diketahui dengan melakukan analisis *Willingness to Pay* (WTP). *Willingness to Pay* (WTP) petani dirasa penting diteliti untuk mengetahui besaran premi yang bersedia dibayarkan oleh petani terhadap AOTP jika pemerintah mengubah kebijakan terkait premi AOTP atau sudah tidak memberikan subsidi terhadap premi AOTP bagi petani. Nilai WTP yang diberikan oleh petani merupakan nilai yang diberikan oleh petani sehubungan dengan pandangan atau persepsi mereka terhadap AOTP. Selain itu premi yang dibayarkan oleh petani sebesar Rp36.000,-/Ha/MT tidak menjamin bahwa petani akan kembali mengikuti program AOTP, untuk itu perlu dilakukan penilaian WTP dan persepsi petani terhadap program AOTP.

Dari paparan latar belakang masalah yang telah di uraikan, peneliti merasa tertarik untuk meneliti bagaimana sebenarnya implementasi program Asuransi Usaha Tani Padi (AOTP) sebagai upaya perlindungan petani padi di Kecamatan Kedungpring Kabupaten Lamongan. Oleh karena itu, peneliti mengusulkan riset penelitian yang berjudul “**Implementasi Program Asuransi Usaha Tani Padi (AOTP) di Kecamatan Kedungpring Kabupaten Lamongan**”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan permasalahan yang akan dijawab dalam penelitian ini yaitu,

Bagaimana Implementasi Program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) di Kecamatan Kedungpring Kabupaten Lamongan.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Implementasi Program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) di Kecamatan Kedungpring Kabupaten Lamongan.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Bagi Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

Penelitian ini berguna untuk penunjang pendidikan dan bahan pembanding bagi peneliti lainnya dalam melakukan penelitian sejenis di masa yang akan datang, serta sebagai acuan akademik dalam mengembangkan ilmu pengetahuan.

2. Bagi Pemerintah Kabupaten Lamongan

Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan sebuah penilaian bagi pemerintah Kabupaten Lamongan untuk lebih serius lagi dalam melaksanakan Implementasi Program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) di Kecamatan Kedungpring Kabupaten Lamongan.

3. Bagi Masyarakat

Diharapkan Masyarakat dapat mengetahui dan sadar akan manfaat dari program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP).

4. Bagi Mahasiswa
 - a. Dapat memperdalam pengetahuan tentang Implementasi Program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) di Kecamatan Kedungpring Kabupaten Lamongan.
 - b. Dapat menerapkan teori atau pengetahuan yang diperoleh di bangku perkuliahan program studi Ilmu Administrasi Publik.