

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Ketahanan pangan nasional telah lama dipandang sebagai salah satu tujuan utama pembangunan, sekalipun untuk mencapai kecukupan pangan harus dihadapkan pada masalah-masalah yang multidimensional. Upaya meningkatkan produksi juga secara terus menerus diperkuat melalui inovasi teknologi dan penerapan program perbaikan manajemen usahatani. Hal ini sangat berkaitan erat dengan usaha pemenuhan kebutuhan beras sebagai bahan pangan pokok bagi mayoritas rakyat Indonesia. Stabilitas pangan nasional akan terganggu, apabila tidak ada upaya khusus untuk membantu petani meningkatkan produksi komoditas tersebut, sehingga dengan situasi dan kondisi yang ada saat ini, sangat diperlukan cara bagaimana mencapai tingkat ketahanan pangan pada level kecukupan tertentu untuk memenuhi kebutuhan nasional (Pasaribu, 2014).

Menurut Pasaribu (2014) dalam Siswadi dan Syakir (2016), usaha pencapaian target swasembada pangan khususnya usahatani padi dihadapkan pada risiko ketidakpastian sebagai akibat dampak negatif perubahan iklim yang merugikan petani. Terkait dengan ini, Pasaribu (2013) dalam Estiningtyas (2015) menyampaikan bahwa petani sebagai pelaku utama usahatani menerima dampak dan risiko yang paling besar akibat bencana terkait iklim. Risiko yang harus ditanggung petani antara lain: risiko produksi, harga, pasar, finansial, teknologi, sosial, hukum, dan manusia. Risiko produksi terjadi karena fluktuasi hasil akibat berbagai faktor yang sulit diduga (perubahan iklim, cuaca ekstrim, banjir, kekeringan, dan serangan OPT). Petani menghadapi berbagai akibat dari gagal panen atau produksi rendah yang berpengaruh terhadap pengembalian modal kerja, perusahaan modal baru, pendapatan rumah tangga, biaya hidup lain, dan sebagainya. Oleh karena itu perlu proteksi formal bagi petani dalam menekan risiko terkait iklim diantaranya melalui mekanisme asuransi yaitu pengalihan risiko-risiko tersebut kepada perusahaan asuransi, dengan biaya premi yang relatif kecil.

Untuk mengatasi kerugian petani, maka pemerintah membantu mengupayakan perlindungan usahatani 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 fasilitasi asuransi pertanian sebagai bentuk advokasi kepada petani untuk melindungi usahatani. Asuransi pertanian merupakan pengalihan risiko yang dapat memberikan ganti rugi akibat kerugian usahatani sehingga keberlangsungan usahatani dapat terjamin (Kementerian Pertanian, 2016).

Asuransi pertanian adalah perjanjian antara petani dan pihak asuransi untuk mengikatkan diri dalam pertanggungjawaban risiko usaha tani (khususnya tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan/atau peternakan). Asuransi pertanian merupakan salah satu strategi perlindungan petani yang ditetapkan pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya. Perlindungan petani tersebut diberikan kepada : (a) petani penggarap tanaman pangan yang tidak memiliki lahan usaha tani dan menggarap paling luas dua hektar, (b) petani yang memiliki lahan dan melakukan usaha budidaya tanaman pangan pada lahan paling luas dua hektar, dan/atau (c) petani hortikultura, pekebun atau peternak skala usaha kecil (Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013). Melalui asuransi pertanian, petani akan memperoleh 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 usahatani.

Asuransi pertanian merupakan hasil kajian yang dilaksanakan secara intensif sejak tahun 2008 oleh Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian (Pasaribu, 2014:512). Beberapa uji coba asuransi pertanian telah dilaksanakan di beberapa propinsi di Indonesia. Pada tahun anggaran 2012-2014 uji coba asuransi pertanian oleh PPSEKP Balitbang, Kementan dilakukan di beberapa propinsi antara lain : Sumatera Selatan, Jawa Timur, dan Jawa Barat dengan target lahan yang diasuransikan seluas 3000 hektar, namun hanya terealisasi seluas 632,12 hektar. Implementasi program asuransi pertanian secara resmi diterapkan di Indonesia pada tahun 2015

dengan alokasi dana Rp150 miliar oleh pemerintah melalui anggaran Kementan (Djunedi, 2016).

Jenis produk asuransi pertanian meliputi asuransi tanaman (*crop insurance*), asuransi ternak (*livestock insurance*), asuransi kehutanan/perkebunan (*forestry/plantation*), asuransi rumah kaca (*greenhouse insurance*), asuransi daging unggas (*poultry insurance*) dan asuransi budidaya perikanan (*aquaculture insurance*) (FAO, 2011 dalam Djuned, 2016:11-12). Asuransi Usahatani Padi (AUTP) dapat menjadi program menarik dalam hubungannya dengan perubahan iklim global. Asuransi juga bukan hanya mencakup perlindungan terhadap fluktuasi harga, tetapi secara khusus mencakup pembagian risiko karena kekeringan, banjir dan serangan organisme pengganggu tanaman serta faktor eksternal lainnya, seperti bencana longsor, gempa bumi, masalah politik dan lainnya. Beberapa hasil penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa program asuransi cocok diterapkan pada usaha pertanian khususnya asuransi pada usahatani padi dan merupakan cabang bisnis baru bagi perasuransian di Indonesia (Nurmanaf *et al.*, 2007).

Asuransi Usahatani Padi (AUTP) ditawarkan sebagai salah satu skema pendanaan yang berkaitan dengan pembagian risiko dalam kegiatan usahatani. Indikator yang digunakan untuk mengukur keberhasilan kegiatan AUTP adalah: (a) petani melaksanakan AUTP dengan membayar premi asuransi, (b) tersalurkannya bantuan premi terhadap petani yang mengikuti AUTP, dan (c) petani mendapat perlindungan asuransi bila mengalami gagal panen (Direktorat Pembiayaan Pertanian, 2016).

Asuransi pertanian berhubungan dengan pembiayaan usahatani dengan pihak ketiga (lembaga/perusahaan swasta atau instansi pemerintah) dengan jumlah tertentu dari pembayaran premi (World Bank, 2008). Premi asuransi adalah sejumlah uang yang dibayar sebagai biaya untuk mendapatkan perlindungan asuransi. Total premi yang ditetapkan untuk Asuransi Usahatani Padi (AUTP) adalah sebesar Rp180.000,-/ha/MT. Hal yang menarik dari AUTP ini adalah pemerintah memberikan bantuan dalam bentuk subsidi premi sebesar 80%. Besaran bantuan premi dari pemerintah Rp144.000,-/ha/MT dan sisanya swadaya petani Rp36.000,-/ha/MT. Jika luas lahan yang diasuransikan kurang atau lebih

dari 1 (satu) ha, maka besarnya premi (dan ganti rugi) dihitung secara proporsional. Dalam Asuransi Usahatani Padi (AUTP), harga pertanggungan ditetapkan sebesar Rp6.000.000,- per hektar per musim tanam. Harga pertanggungan menjadi dasar perhitungan premi dan batas maksimum ganti rugi (Kementerian Pertanian, 2016).

Terkait pelaksanaan asuransi pertanian, Asosiasi Asuransi Umum Indonesia (AAUI) menyatakan produk asuransi pertanian belum banyak diminati para petani di Indonesia. Premi sebesar Rp36.000,-/Ha/MT yang harus dibayarkan dianggap cukup mahal oleh petani. Meskipun sudah dibantu pemerintah, namun kebanyakan petani masih enggan ikut serta dalam program asuransi pertanian ini. Membayar premi sebesar 20 persen masih dianggap cukup mahal oleh petani, sehingga petani merasa keberatan sedangkan plafon penjaminannya sebesar Rp6.000.000 dinilai masih kurang karena klaim yang diterima dinilai hanya cukup untuk biaya bibit atau pupuk (Ariyanti, 2016).

Program AUTP mulai dilaksanakan di berbagai daerah di Indonesia pada tahun 2015. Mengingat program AUTP merupakan program baru dan baru berjalan pada tahap permulaan, maka penting untuk mengkaji persepsi petani untuk melihat cara pandang mereka terhadap manfaat dan pelaksanaan AUTP. Persepsi petani tersebut dapat menjadi salah satu faktor penghambat atau faktor pendorong bagi petani untuk mengikuti AUTP. Persepsi petani akan turut menggambarkan bagaimana pelaksanaan AUTP di lapangan sesuai dengan kondisi yang diterima oleh petani yang mempengaruhi sikap dari petani tersebut. Sugihartono dkk., (2007) mengemukakan bahwa persepsi adalah kemampuan otak dalam menerjemahkan stimulus atau proses untuk menerjemahkan stimulus yang masuk ke dalam alat indera manusia. Persepsi manusia terdapat perbedaan sudut pandang dalam penginderaan. Ada yang mempersepsikan sesuatu itu baik atau persepsi yang positif maupun persepsi negatif yang akan mempengaruhi tindakan manusia yang tampak atau nyata, dengan demikian jika petani memiliki persepsi yang baik mengenai AUTP, hal tersebut menandakan bahwa pelaksanaan AUTP sudah berjalan dengan baik sesuai dengan harapannya sehingga akan muncul sikap mau terus berpartisipasi aktif dalam AUTP. Persepsi petani terhadap AUTP merupakan hal penting untuk mencapai keberhasilan program ini, dengan persepsi

yang baik dan didukung partisipasi aktif, maka asuransi pertanian sebagai penjamin resiko kegagalan usahatani bagi petani akan berjalan sesuai dengan yang seharusnya, sehingga tujuan dari adanya asuransi pertanian pun akan tercapai. Selain itu, semakin baik persepsi petani terhadap AUTP, akan membuka peluang untuk pengembangan dan keberlanjutan dari AUTP. Sebaliknya, jika persepsi petani terhadap AUTP tidak baik maka petani tersebut akan sulit berpartisipasi dalam AUTP yang mengakibatkan program ini tidak akan mencapai tujuannya dan tidak berkelanjutan.

Sebelumnya, Pasaribu (2009b) dalam Estiningtyas (2015) telah melaksanakan proyek percontohan di Desa Pamatang Panombeian dan Desa Marjandi Pisang, Kecamatan Panombeian, Kabupaten Simalungun, Provinsi Sumatera Utara dan Desa Riang Gede, Kecamatan Panebel, Kabupaten Tabanan, Povinsi Bali. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 90% petani menyatakan kesediaannya mengikuti *pilot project* asuransi di dua lokasi desa penelitian di Kabupaten Simalungun, sedangkan 10% sisanya menyatakan tidak bersedia dan masih ragu-ragu. Dalam kaitan dengan premi asuransi, 35,71% petani menyatakan bersedia menanggung seluruh premi, sementara 64,29% lainnya hanya sanggup menanggung sebagian. Di lokasi desa Kabupaten Tabanan, 35,3% petani bersedia membayar seluruh premi dan 64,7% menyatakan hanya bersedia menanggung 50%. Disini terlihat bahwa petani bersedia membayar premi yang telah ditentukan, namun dengan estimasi yang berbeda-beda.

Willingness to Pay (WTP) ditujukan untuk mengetahui daya beli konsumen berdasarkan persepsi (Dinauli, 1999 dalam Nababan, 2008). Persepsi petani terhadap pelaksanaan AUTP, manfaat, dan potensi AUTP berbeda-beda satu sama lain. Oleh karena itu timbul WTP yang beragam untuk tiap petani sehubungan dengan pandangan mereka tentang AUTP. Nilai WTP yang diberikan oleh responden mencerminkan nilai yang mereka berikan pada AUTP sebagai penjamin kegiatan usahatani mereka.

Karena salah satu indikator keberhasilan AUTP adalah petani melaksanakan AUTP dengan membayar premi, maka untuk itu perlu dilakukan penelitian tentang kesediaan membayar (*Willingness to Pay*) petani terhadap premi AUTP. *Willingness to Pay* (WTP) merupakan salah satu bentuk penilaian

ekonomi yang dilakukan dengan melihat kesediaan membayar dari para petani untuk menanggulangi risiko gagal panen dari kegiatan berusahatani. WTP adalah harga pada tingkat konsumen yang merefleksikan nilai barang atau jasa dan pengorbanan untuk memperolehnya (Simonson and Drolet, 2003 dalam Nababan, 2008). Informasi tentang kesediaan petani untuk membayar premi AUTP sangat penting diteliti untuk melihat kesesuaian premi yang harus dibayarkan dengan manfaat yang diterima petani dan melihat estimasi besarnya premi yang sesungguhnya bersedia dibayarkan oleh petani. Dalam WTP dihitung seberapa jauh kemampuan setiap individu atau petani secara agregat untuk membayar atau mengeluarkan uang dalam rangka menjamin usahatannya agar sesuai dengan kondisi yang diinginkan.

B. Rumusan Masalah

Undang-Undang Nomor 19 tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani mencantumkan suatu terminologi yang masih baru bagi masyarakat Indonesia yaitu “asuransi pertanian”. Dalam regulasi tersebut, asuransi pertanian merupakan salah satu alat bagi pemerintah untuk melindungi petani dari gagal panen yang bisa terjadi akibat bencana alam, perubahan iklim, dan risiko lainnya. Berkenaan dengan itu, maka pada tahun 2016, Kementerian Pertanian akan mengembangkan pelaksanaan Asuransi Usahatani Padi (AUTP) dan memberikan bantuan premi kepada petani yang menjadi peserta AUTP.

Sumatera Barat merupakan salah satu provinsi yang telah menerapkan Asuransi Usahatani Padi (AUTP) terhitung sejak tahun 2015. Pada tahun 2016 perkembangan AUTP di Provinsi Sumatera Barat dinilai cukup baik yang dapat dilihat dari realisasi AUTP, dimana sebanyak 45,49% lahan sawah di Sumatera Barat sudah diasuransikan dari total target yang telah ditetapkan sebelumnya yaitu seluas 36.000 Ha dengan jumlah dana premi swadaya yang telah diterima oleh PT. Jasindo sebanyak Rp589.511.035,-, sedangkan untuk realisasi klaim AUTP pada tahun 2016 adalah sebesar Rp2.724.588.763,- dengan luas lahan yang di klaim seluas 454,09 hektar yang tersebar di berbagai kabupaten dan kota di Sumatera Barat. Kelompok tani yang telah mengajukan klaim dan menerima ganti rugi dari PT. Jasindo, pada umumnya mendaftar kembali sebagai peserta AUTP

(Dinas Pertanian Provinsi Sumatera Barat, 2016). Pada tahun 2016 sebanyak 804 polis diterbitkan dengan total luas lahan yang diasuransikan 14.987,7 ha yang tersebar di berbagai kabupaten dan kota di Sumatera Barat (Lampiran 1).

Kabupaten Lima Puluh Kota merupakan daerah yang ditargetkan oleh Dinas Pertanian Sumatera Barat untuk mengikuti AUTP dengan total target lahan yang diasuransikan seluas 4000 hektar, namun pada tahun 2016 realisasi lahan yang diasuransikan hanya 1600 hektar (Dinas Pertanian Tanaman Pangan Hortikultura dan Perkebunan Kabupaten Lima Puluh Kota, 2017). Hal ini menandakan masih banyak petani yang belum bergabung dengan program pemerintah yang bertujuan untuk melindungi petani dari resiko gagal panen. Kabupaten Lima Puluh Kota memiliki peserta definitif (peserta pasti yang telah terdaftar di PT. Jasindo) terbanyak ke dua setelah Kabupaten Solok dengan total 100 polis yang diterbitkan pada tahun 2016 (Lampiran 1), namun Kabupaten Lima Puluh Kota dengan 13 Kecamatan ini adalah daerah yang sering dilanda bencana, baik bencana banjir, kekeringan dan hama wereng yang berpotensi terhadap gagal tanam dan gagal panen. Pada tahun 2016, Kabupaten Lima Puluh Kota mengalami gagal panen (puso) hingga 1.086 hektar (Lampiran 2), yang mengakibatkan penurunan produksi padi sebesar 646 ton dari produksi pada tahun sebelumnya (Lampiran 3).

Kecamatan Akabiluru merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota yang telah mengikuti AUTP sejak tahun 2015. Pada tahun 2016, daerah ini menjadi salah satu daerah yang memiliki risiko gagal panen komoditi padi yang disebabkan oleh kekeringan (Lampiran 4) dengan luas panen tanaman padi sawah yang tidak stabil tiap bulannya (Lampiran 5), sehingga dengan adanya AUTP dapat melindungi petani dari risiko gagal panen yang mungkin terjadi pada usahatani yang dilakukan sehingga sangat membantu petani dalam permodalan untuk melanjutkan kegiatan usahatannya pada musim tanam selanjutnya, namun jumlah petani yang mengikuti AUTP di daerah ini masih sedikit yaitu sebanyak 301 orang dari total 1.727 petani yang tergabung dalam kelompok tani di Kecamatan Akabiluru atau dengan persentase sebesar 17,43% dengan total luas lahan yang diasuransikan yaitu seluas 160 hektar dari total 1.553 hektar lahan yang ditanami padi di Kecamatan Akabiluru atau dengan persentase sebesar

10,30% (Lampiran 6). Dengan rendahnya angka ini, menunjukkan bahwa masih sedikit petani yang mengikuti AUTP di Kecamatan Akabiluru. 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 pandangan atau persepsi petani terhadap program AUTP.

Persepsi petani peserta AUTP dirasa penting diteliti untuk mengetahui penilaian dan pandangan petani terhadap pelaksanaan AUTP yang telah berjalan lebih kurang dua tahun di Kecamatan Akabiluru yang dapat berdampak pada sikap petani terhadap program AUTP kedepannya. Persepsi antar petani terhadap program AUTP dapat berbeda satu sama lain, oleh karena itu sikap dan keputusan petani mengenai program AUTP juga dapat berbeda. Petani yang memiliki persepsi yang positif cenderung untuk mau berpartisipasi aktif serta bersedia membayar untuk program AUTP. Besarnya kesediaan petani membayar untuk program AUTP 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 AUTP jika pemerintah mengubah kebijakan terkait premi AUTP atau sudah tidak memberikan subsidi terhadap premi AUTP bagi petani. Nilai WTP yang diberikan oleh petani merupakan nilai yang diberikan oleh petani sehubungan dengan pandangan atau persepsi mereka terhadap AUTP. Selain itu premi yang dibayarkan oleh petani sebesar Rp36.000,-/Ha/MT tidak menjamin bahwa petani akan kembali mengikuti program AUTP, untuk itu perlu dilakukan penilaian WTP dan persepsi petani terhadap program AUTP.

Berdasarkan uraian di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana persepsi petani di Kecamatan Akabiluru terhadap Asuransi Usahatani Padi (AUTP)?
2. Berapa besar estimasi kesediaan petani membayar premi AUTP di Kecamatan Akabiluru serta faktor-faktor yang mempengaruhinya?

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan, maka dari itu penelitian ini diberi judul “**Persepsi dan Kesiediaan Membayar (*Willingness to Pay*) Petani terhadap Asuransi Usahatani Padi di Kecamatan Akabiluru Kabupaten Lima Puluh Kota**”.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dirumuskan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui persepsi petani di Kecamatan Akabiluru terhadap Asuransi Usahatani Padi (AUTP).
2. Mengetahui besar estimasi kesediaan petani membayar premi AUTP di Kecamatan Akabiluru serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan 2 (dua) manfaat pada pihak-pihak yang terkait, yaitu:

1. Bagi akademis :
 - a. Penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan pengetahuan mengenai asuransi pertanian khususnya Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) .
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan dasar dan bahan kajian bagi peneliti berikutnya dalam melakukan penelitian lebih lanjut tentang Asuransi Pertanian khususnya Asuransi Usaha Tani Padi.
2. Secara praktis
 - a. Penelitian ini diharapkan memberikan informasi yang bermanfaat bagi penulis, mahasiswa program studi agribisnis, akademisi, petani dan masyarakat umum mengenai asuransi pertanian terutama Asuransi Usaha Tani Padi.
 - b. Sebagai sumbangan informasi bagi PT Asuransi Jasa Indonesia selaku asuransi pelaksana dan bagi pemerintah untuk membuat kebijakan tentang Asuransi Pertanian.