

IMPLEMENTASI PROGRAM ASURANSI USAHATANI PADI (AOTP) DI KECAMATAN TIRTO KABUPATEN PEKALONGAN

The Implementation of Rice Farming Insurance Program in Kecamatan Tirto of Pekalongan

RinaFitria Ristanti¹⁾, Kadhung Prayoga²⁾, Joko Mariyono³⁾

^{1,2,3)} Program Studi Agribisnis, Departemen Pertanian, Fakultas Peternakan dan Pertanian,
Universitas Diponegoro, Semarang - Indonesia

Email: rinafitriar@gmail.com

Diterima: 9 November 2021, Revisi : 27 Juni 2022, Diterbitkan: Agustus 2022
<https://doi.org/10.22487/agrolandnasional.v29i2.1073>

ABSTRACT

Farmers are facing production risks associated with changes in yields, price fluctuations and financial uncertainty. The government helps farmers overcoming these problems through agricultural insurance as efforts to protect their farming. This study aimed to analyze the implementation of the rice farming insurance program (AOTP) in Tirto, Pekalongan. The research was a case study with a qualitative approach in which data collected was through observation, interviews, literature study and documentation. Informants in the study included Jasindo, coordinator of extension workers, extension workers and farmers. The data obtained were analyzed using reduction techniques, data presentation and concluding. The results showed that the implementation of the AOTP program in Tirto had not been successful due to some reasons such as many farmers were unaware of this program, even though they have been registered as insurance participants, delays in land checking and payment of claims. Jasindo and extension workers cannot routinely socialize the program due to limited human resources and facilities so that only the management of the farmer groups knows while other farmers obtain information from informal sources. Recommendations from this research was addressed to local governments to work together with Jasindo and extension workers to carry out comprehensive socialization to all farmers.

Keywords : Extension Workers, Farmers, Implementation, Jasindo and Rice Farming Insurance.

ABSTRAK

Petani menghadapi risiko produksi yang terkait dengan perubahan hasil panen, fluktuasi harga dan ketidak-pastian finansial. Pemerintah membantu para petani mengatasi permasalahan tersebut melalui upaya perlindungan usahatani dalam bentuk asuransi

pertanian. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi program asuransi usahatani padi (AUTP) di Kecamatan Tirto Kabupaten Pekalongan. Metode penelitian yang digunakan adalah studi kasus. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, studi kepustakaan dan dokumentasi. Informan dalam penelitian meliputi Jasindo, koordinator penyuluh, penyuluh dan petani. Data yang telah diperoleh dianalisis dengan menggunakan teknik reduksi, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi program AUTP di Kecamatan Tirto belum berhasil. Masih banyak petani yang belum mengetahui program ini, meskipun telah terdaftar sebagai peserta asuransi, keterlambatan dalam pengecekan lahan dan keterlambatan pembayaran klaim. Hanya pengurus kelompok tani yang mengetahui program ini. Petani lain mengetahui dari sumber informal. Hal ini terjadi karena sumber daya manusia dan fasilitas belum memadai. Pihak Jasindo dan penyuluh tidak melakukan sosialisasi secara rutin kepada petani, karena hanya dilakukan sekali sebagai akibat dari kekurangan sarana dan prasana. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja implementor dalam pelaksanaan program AUTP belum maksimal. Rekomendasi dari penelitian ini ditujukan kepada pemerintah setempat untuk bekerja sama dengan pihak Jasindo dan penyuluh mengadakan sosialisasi secara menyeluruh ke semua petani.

Kata Kunci : Asuransi Usaha Tani Padi, Implementasi, Jasindo, Penyuluh, Petani.

PENDAHULUAN

Sektor pertanian memegang peranan penting dalam pembangunan ekonomi suatu negara terutama bagi sebagian besar negara berkembang. Tahun 2019 sektor pertanian telah berkontribusi sebesar 12,72% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) (BPS, 2020). Hal tersebut membuat sektor pertanian menjadi perhatian penting bagi pemerintah terutama tanaman pangan. Salah satu hasil pertanian yang penting dalam tanaman pangan adalah padi. Tahun 2019 produksi padi di Indonesia sebesar 54.604.003 ton-GKG (Gabah Kering Giling) atau 31.313.034 ton beras yang mana mengalami penurunan sebesar 7,75% dari tahun 2018 (BPS, 2019a). Hal ini dapat terjadi karena risiko-risiko dan ketidakpastian yang harus dihadapi petani.

Petani dihadapkan pada risiko produksi yang terkait dengan perubahan hasil panen seperti perubahan pola curah hujan, serangan hama dan penyakit; risiko pasar terkait fluktuasi harga input dan produksi serta risiko finansial yang berkaitan dengan kemampuan petani dalam membayar tagihan. Kegiatan usahatani padi menghadapi risiko utama berupa frekuensi banjir, kekeringan

dan serangan organisme pengganggu (Suharyanto et al., 2015). Luas lahan terdampak banjir, kekeringan dan serangan Organisme Pengganggu Tanaman (OPT) mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun. Berdasarkan data dari Direktorat Perlindungan Tanaman pangan (2016) luas areal padi terkena banjir, kekeringan dan serangan OPT di Indonesia tahun 2015 masing-masing 48,330 ha, 339,531 ha dan 182 ha.

Ketidakpastian usahatani sangat memungkinkan petani beralih ke komoditas lain atau bahkan ke usaha nonpertanian. Pemerintah membantu para petani mengatasi permasalahan melalui upaya perlindungan usahatani dalam bentuk asuransi pertanian. Asuransi pertanian merupakan strategi perlindungan dari pemerintah untuk petani dari risiko usahatani (Djunedi, 2016). Asuransi Usahatani Padi (AUTP) menjadi salah satu program dari asuransi pertanian untuk menanggulangi risiko yang terjadi pada budidaya tanaman padi (Saragih et al., 2018). Pelaksanaan program AUTP pemerintah bekerjasama dengan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai pelaksana, dalam hal ini PT. Jasa Indonesia (Jasindo) ditunjuk sebagai pihak penanggung. Kerja sama ini menghasilkan kesepakatan bahwa pemerintah

memberikan bantuan subsidi kepada petani melalui dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sesuai dengan Permentan No 40 tahun 2015 pemerintah akan membayar sebesar Rp. 144.000/ha/masa tanam dari kesepakatan total premi sebesar Rp. 180.000/ha/masa tanam, sehingga petani hanya membayar sebesar 20% atau Rp. 36.000/ha/masa tanam.

Secara umum Kabupaten Pekalongan merupakan daerah yang rawan risiko bencana terutama banjir yang disebabkan oleh rob pasang. Kabupaten Pekalongan bagian utara telah secara rutin dilanda banjir rob. Bencana tersebut telah mengganggu berbagai aspek kehidupan tak terkecuali pertanian. Sebagian besar lahan sawah padi tergenang banjir rob dan petani hanya bisa pasrah, banjir rob biasanya terjadi pada bulan Mei hingga Juni. Lahan sawah yang tergenang akan dijadikan tambak agar petani bisa terus melanjutkan kegiatan ekonomi. Lahan sawah yang terus tergenang akan dibiarkan menjadi rawa karena sulit untuk dikembalikan menjadi lahan sawah seperti semula (Ramadhan et al., 2019).

Kecamatan Tirto menjadi salah satu kecamatan di Kabupaten Pekalongan yang pernah menjadi lumbung padi. Akibat bencana yang seringkali terjadi banyak lahan yang dialih fungsikan menjadi tambak, padahal lahan pertanian di Kecamatan Tirto tergolong subur dan hasil pertaniannya unggul. Penduduk yang bekerja sebagai petani ada sebanyak 3.482 orang (BPS, 2019). Tahun 2013 sampai 2019 luas panen dan produksi di Kecamatan Tirto mengalami fluktuasi, tahun 2016 mengalami penurunan yang tajam sebesar 459 ton. Kondisi tersebut dapat terjadi akibat gagal panen yang disebabkan oleh banjir, serangan hama dan penyakit.

Pemerintah dan Kementerian Pertanian selalu menghimbau serta menyosialisasikan agar petani mengasuransikan lahan sawahnya sehingga permasalahan gagal panen dapat diatasi. Namun minim petani yang berminat untuk membeli polis asuransi, hal ini terjadi

akibat rendahnya tingkat kesadaran petani terhadap program AUTP, padahal implementasi program AUTP membutuhkan partisipasi semua petani. Partisipasi petani dapat menentukan keberhasilan program AUTP di Kecamatan Tirto. Faktor lain yang mempengaruhi keberhasilan implementasi adalah sumber daya, struktur organisasi, sikap pelaksana kebijakan dan komunikasi (Sihgiyanti, 2016). Van Meter dan Van Horn mengungkapkan bahwa ada enam elemen yang mempengaruhi implementasi yaitu ukuran dan tujuan kebijakan, disposisi pelaksana, sumber daya, aktivitas implementasi dan komunikasi, karakteristik agen pelaksana serta pengaruh lingkungan sosial dan ekonomi (Handoyo, 2012).

Berdasarkan gambaran yang telah disampaikan peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai implementasi program AUTP. Peneliti ingin mengetahui fakta dilapangan mengenai program tersebut. Program tersebut tidak boleh hanya dijadikan formalitas saja agar terlihat baik, program ini harus disesuaikan dengan tujuan awal.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode studi kasus. Metode penelitian ini bertujuan untuk membuat deskripsi atau gambaran mengenai fakta, sifat dan fenomena yang sedang diteliti. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif untuk memahami masalah sosial sehingga menemukan gambaran yang menyeluruh dan mendalam tentang objek yang diteliti (Yalia, 2015). Peneliti melakukan serangkaian kegiatan ilmiah secara intensif dan mendalam tentang implementasi program AUTP di Kecamatan Tirto Kabupaten Pekalongan. Informan dalam penelitian ditentukan dengan menggunakan teknik *purposive*. Penentuan sumber informasi dengan teknik *snowball sampling* yaitu teknik dengan mengambil sampel pertama yang dianggap mengetahui informasi penelitian

(Komariah, 2009). Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan wawancara, observasi, studi kepustakaan dan dokumentasi. Data yang telah terkumpul dilapangan langkah selanjutnya adalah analisis data. Salah satu model yang digunakan untuk menganalisis data dalam penelitian kualitatif adalah model dari Miles dan Huberman (Rijali, 2019).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Kecamatan Tirto

Kecamatan Tirto merupakan satu dari 19 kecamatan yang menjadi bagian wilayah dari pemerintah Kabupaten Pekalongan. Kecamatan Tirto terletak di dataran rendah Pantai Utara Pulau Jawa, secara geografis terletak diantara 109°-110° Bujur Timur dan 6°-7° Lintang Selatan (BPS, 2017). Luas wilayah Kecamatan Tirto sebesar 17,39 Km² terdiri dari wilayah urban seluas 14,70 Km² serta wilayah rural seluas 2,69 Km² (BPS, 2018). Wilayah Kecamatan Tirto terbagi menjadi 16 desa yaitu Wuled, Ngaliyan, Pandanarum, Karanganyar, Silirejo, Pucung, Dadirejo, Sidorejo, Curug, Tanjung, Samborejo, Pacar, Karangjampo, Tegaldowo, Mulyorejo dan Jeruksari dengan total 64 dusun, 64 RW dan 279 RT (BPS, 2019)

Kecamatan Tirto menjadi salah satu wilayah yang mengalami peningkatan penduduk. Jumlah penduduk Kecamatan Tirto tahun 2019 sebanyak 75.053 jiwa dengan komposisi jumlah penduduk laki-laki sebanyak 37.682 dan perempuan sebanyak 37.371 jiwa. Peningkatan jumlah penduduk di Kecamatan Tirto mengakibatkan kepadatan penduduk meningkat. Akhir tahun 2020 kepadatan penduduk tercatat 4.295 jiwa/km² (BPS, 2021).

Pertambahan jumlah penduduk di Kecamatan Tirto dapat berakibat timbulnya permasalahan baru terkait daya dukung lahan pertanian. Lahan-lahan potensial pertanian akan semakin berkurang karena alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan nonpertanian untuk kebutuhan pemukiman. (Herlindawati *et al.*, 2018) mengungkapkan

bahwa daya dukung lahan yang semakin berkurang akan berdampak pada pendapatan dan kesejahteraan petani. Lahan sawah yang berkurang sangat berpengaruh terhadap berkurangnya kesempatan kerja dan hilangnya kesempatan petani untuk mendapatkan penghasilan lebih.

Kecamatan Tirto saat ini sedang berkembang menjadi kawasan industri. Industri yang berkembang di Kecamatan Tirto adalah industri tekstil mulai dari batik, sarung, garmen, material fabric dan textile fabric. Kawasan industri yang terus berkembang memberikan dampak terhadap upah tenaga kerja petani di Kecamatan Tirto. Upah tenaga kerja petani menjadi lebih tinggi dibandingkan dengan daerah lain. Pemilik lahan harus membayar upah sebesar Rp 100.000 untuk tenaga kerja laki-laki dan Rp 70.000 untuk tenaga kerja wanita, ini merupakan upah bersih sudah termasuk biaya makan, minum dan rokok sedangkan daerah lain masih bisa kurang dari Rp 80.000.

Upah tenaga kerja yang tinggi mengakibatkan pendapatan petani semakin kecil terutama bagi petani kecil yang mempunyai lahan kurang dari 0,5 ha. Saat pemanenan pendapatan petani langsung dipotong untuk membayar tenaga kerja borongan. Petani kecil biasanya tidak menjual semua hasil panen namun sebagian dibawa pulang untuk persediaan beras dan sisanya dijual kepada pengepul. Seringkali pendapatan petani hanya cukup untuk membiayai biaya produksi sehingga dipastikan pendapatan petani kecil sangat rendah dan tidak sebanding dengan pekerjaan yang dilakukan.

Pelaksanaan Program AUTP

Program AUTP merupakan solusi kegagalan panen yang diberikan pemerintah untuk menghindarkan petani dari gagal panen terutama petani padi. Pemerintah menjamin perlindungan kepada petani yang mengalami gagal panen sehingga petani dapat ganti rugi untuk membiayai pertanaman di musim selanjutnya. Program AUTP di

daerah Kabupaten Pekalongan merupakan hal baru bagi penyuluh dan petani. Program ini baru dilaksanakan tahun 2017 di beberapa kecamatan di Kabupaten Pekalongan. Tahun 2019 program ini baru masuk di Kecamatan Tirto yang merupakan daerah rawan banjir dan kekeringan. Terdapat 6 desa yang telah mendaftarkan sebagai peserta program asuransi yaitu Desa Ngaliyan, Pandanarum, Dadirejo, Sidorejo, Tanjung dan Samborejo. Enam desa tersebut terdaftar untuk mendapatkan program asuransi pertanian karena termasuk kedalam daerah yang sering dilanda kekeringan, banjir dan serangan hama penyakit yang menyebabkan puso. Program AOTP hadir sebagai solusi dari pemerintah untuk mengatasi permasalahan yang selama ini dihadapi petani di Kecamatan Tirto. Penerapan program terdapat beberapa tahap yang dilakukan yaitu tahap persiapan, tahap pendaftaran, tahap monitoring dan pelaporan. Sebelum pelaksanaan program AOTP Dinas Pertanian dibantu penyuluh Se-Kabupaten Pekalongan melakukan kegiatan sosialisasi untuk memperkenalkan program tersebut kepada petani.

Penyuluh memberikan informasi mengenai manfaat, tujuan, tata cara pendaftaran, dan persyaratan sampai proses klaim asuransi pertanian. Penyuluh menyampaikan informasi tersebut dengan media penyampaian secara langsung menggunakan model ceramah. Penyuluh menyampaikan bahwa manfaat asuransi pertanian bagi petani adalah mendapat ganti rugi dari lahan yang mengalami kerusakan sebagai modal usahatani untuk pertanaman berikutnya, meningkatkan aksesibilitas petani terhadap sumber pembiayaan dan mendorong penggunaan input produksi yang sesuai. Tujuan program, juga disampaikan penyuluh untuk melindungi petani dan mengalihkan kerugian akibat risiko banjir, kekeringan dan serangan OPT kepada pihak lain. Persyaratan yang dibutuhkan untuk mengikuti program ini adalah terdaftar sebagai anggota kelompok tani, menyerahkan fotocopy Kartu Tanda Penduduk (KTP) atau Kartu Keluarga (KK) dan data kepemilikan lahan. Persyaratan lain yang perlu diperhatikan

adalah padi berumur 10 hari setelah penanaman atau padi telah melewati umur 30 hari sesudah melakukan sistem tebar benih.

Tahap Pendaftaran

Pendaftaran peserta asuransi pertanian dimulai dengan pendataan anggota pada ketua kelompok tani masing-masing desa. Data yang sudah lengkap beserta syarat pendaftaran diberikan kepada penyuluh. Penyuluh mengisi formulir pendaftaran pada aplikasi SIAP (Sistem Informasi Asuransi Pertanian) untuk diserahkan ke pihak Jasindo untuk ditindaklanjuti. Syarat pendaftaran tidak rumit dan dianggap mudah oleh para petani, anggota kelompok tani hanya perlu memberikan fotocopy KTP dan luas lahan yang akan diasuransikan kepada pengurus kelompok tani untuk dibawa ke Balai Penyuluhan Pertanian (BPP) Kecamatan Tirto. Peserta yang telah terdaftar membayar premi swadaya sebesar Rp 36.000 per hektar per musim tanam. Petani mendapatkan bantuan subsidi dari pemerintah sebesar 80% dari Rp 180.000 per hektar per musim tanam.

Tahap Monitoring dan Pelaporan

Tahap monitoring dalam pelaksanaan Program AOTP dilakukan dengan mengadakan pendampingan dan pengawasan untuk kelancaran program. Penyuluh terus melakukan pendampingan dan pengawasan untuk memastikan kondisi setiap usahatani. Bentuk pendampingan yang diberikan penyuluh yaitu ketika terjadi permasalahan hama dan penyakit, penyuluh membantu mendampingi petani untuk mengatasi permasalahan tersebut. Penyuluh akan menyarankan untuk beberapa solusi seperti menggunakan pestisida atau insektisida. Penyuluh juga terus melakukan pengawasan dengan cara berkeliling lahan sesuai dengan wilayah binaan. Penyuluh bertemu petani dan berbincang mengenai kondisi lahan, hal ini dilakukan setiap hari senin sampai Kamis.

Ketika ada lahan petani yang mengalami kerusakan baik akibat banjir, kekeringan atau hama dan penyakit maka

penyuluh langsung memberikan laporan kerusakan rekomendasi dari Pengamat Organisme Pengganggu Tanaman (POPT) kepada pihak jasindo untuk ditindaklanjuti. Pihak jasindo memeriksa dokumen pelaporan untuk menentukan jadwal survei. Pihak jasindo didampingi penyuluh dan petani melakukan survei ke lahan sawah untuk mengetahui tingkat kerusakan, jika lahan mengalami kerusakan $\geq 75\%$ maka petani berhak mendapatkan klaim.

Pembayaran Klaim

Pembayaran klaim dilakukan setelah pihak Jasindo menyetujui semua data yang telah dikirimkan. Besar ganti rugi untuk luas lahan satu hektar adalah maksimal Rp 6.000.000. Pengukuran ganti rugi dihitung setiap petak, jika hanya satu petak saja yang sesuai dengan standar klaim maka petani tidak bisa mendapatkan ganti rugi sampai Rp 6.000.000. Menurut penuturan petani yang telah berhasil mendapat ganti rugi, uangnya tidak sebanding dengan kerusakan lahan.

Pelaksanaan Implementasi

Pelaksanaan implementasi program AUTP tidak bisa lepas dari kinerja para pihak yang bersangkutan. Pendekatan yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah teori dari Van Meter dan Van Horn. Peneliti menggunakan enam elemen yang disebutkan dari teori Van Meter dan Van Horn untuk menganalisis implementasi program AUTP di Kecamatan Tirto Kabupaten Pekalongan. Enam elemen tersebut meliputi ukuran dan tujuan kebijakan, disposisi para pelaksana, aktivitas pelaksanaan koordinasi dan komunikasi, sumber daya, karakteristik agen pelaksana serta lingkungan sosial dan ekonomi.

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Ukuran dan tujuan kebijakan menjadi tolak ukur keberhasilan suatu kebijakan, tercapainya atau tidaknya didasarkan dari ukuran dan tujuan kebijakan tersebut. diketahui bahwa tujuan program AUTP adalah melindungi petani dari kerusakan

akibat banjir, kekeringan serta serangan OPT. Program ini juga ditujukan untuk ketahanan pangan. Hal ini telah sesuai dengan pedoman bantuan premi (2021) bahwa ada dua tujuan dalam pelaksanaan program AUTP yaitu perlindungan kepada petani jika terjadi kerusakan tanaman padi yang dipertanggungjawabkan dan mengalihkan kerugian risiko banjir, kekeringan dan serangan OPT kepada pihak tetanggong.

Pihak Jasindo dan penyuluh mengetahui dengan baik mengenai tujuan pelaksanaan program AUTP. Setelah mengetahui dan paham pihak Jasindo dan penyuluh bisa menentukan tindakan selanjutnya untuk mencapai tujuan. Namun dari segi petani yang mengetahui mengenai program ini adalah ketua kelompok tani dan pengurusnya. Bahkan ada ketua kelompok tani yang tidak mengetahui program tersebut.

“Kalau disini permasalahannya mau tanam padi air habis jadi memang kendala di saluran air, kalau petani tidak ada asuransi. Adanya bantuan benih atau bantuan pupuk” (wawancara ketua kelompok tani, 8 Juni 2021)

Banyak anggota kelompok tani yang terdaftar tetapi tidak mengetahui adanya program tersebut. Informasi mengenai asuransi pertanian belum banyak disinggung oleh para petani dan penyuluh. Petani juga merasa lahannya aman tidak pernah terjadi gagal panen jadi merasa tidak perlu mengikuti asuransi pertanian. Hal inilah yang menyebabkan petani tidak mengetahui tujuan, manfaat hingga bagaimana cara menadapat ganti rugi.

2. Disposisi Para Pelaksana

Disposisi atau sikap para pelaksana menjadi elemen selanjutnya yang mempengaruhi pelaksanaan implementasi. Sikap penyuluh dan pihak Jasindo sangat berpengaruh terhadap kinerja dan keberhasilan program AUTP. Diketahui bahwa pihak Jasindo dan penyuluh memberikan respon positif.

Sikap dukungan penyuluh terhadap program ini terlihat dari keterlibatan penyuluh dalam mendampingi petani dari

pendaftaran sampai pencairan klaim asuransi. Pihak Jasindo dan penyuluh tidak sekalipun menunjukkan sikap acuh tak acuh dalam pelaksanaan program. Hal ini dibuktikan dengan komitmen dari pihak penyuluh untuk membantu sebagai fasilitator dalam pelaksanaan program ini. Penyuluh membantu petani melakukan pendaftaran, mengawasi kegiatan usahatani, membantu memberi solusi untuk permasalahan hama dan penyakit, mendampingi petani melaporkan kerusakan lahan, mendampingi petani saat survei lahan dan membantu mengisi form untuk pengajuan klaim sampai uang ganti rugi cair.

Penyuluh dan petugas POPT melakukan pendampingan dilapangan namun belum terlihat keseriusan penyuluh untuk melakukan pendekatan yang membahas mengenai program AUTP. Berdasarkan penuturan petani, penyuluh sama sekali tidak menyinggung mengenai program ini. Bahkan di acara yang diadakan petani penyuluh tidak memberikan informasi AUTP kepada petani. Hal ini membuat anggota kelompok tani tidak mengetahui sama sekali mengenai adanya program tersebut. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi petani memiliki minat untuk mengikuti program AUTP apabila harga premi murah.

Respon petani baik ketika dijelaskan mengenai program ini, petani menagggapinya dengan positif. Program ini bisa membantu petani jika hal yang tidak diinginkan petani terjadi seperti kekeringan hingga permasalahan hama yang selama ini dihadapi petani. Namun tidak semuanya petani menerima program ini, berdasarkan penuturan penyuluh ada sekitar 25% petani yang menolak program ini. Berikut penuturan dari informan I₂₋₂ selaku penyuluh

“Respon petani bagus sebanyak 75% menerima secara positif adanya program ini. Petani bisa memanfaatkan program ini bila terjadi puso sehingga nanti petani bisa langsung tanam lagi. Sisanya sebanyak 25% menolak program ini karena petani merasa jarang puso, ribet administrasi dan masih ada petani yang merasa keberatan untuk

membayar premi”(wawancara penyuluh 31 Mei 2021)

Petani menolak program ini karena beberapa alasan yang dianggap menyulitkan petani. Pertama petani merasa wilayahnya tidak pernah terjadi puso atau gagal panen yang menyebabkan penghasilan petani hilang. Kedua petani memperlakukan administrasi yang ribet terutama saat pengajuan klaim asuransi. Jika terjadi kerusakan petani harus melaporkan ke BPP untuk menjelaskan penyebab kejadian dan kronologis terjadinya kerusakan lahan. Petani harus menyempatkan diri untuk bertemu dengan penyuluh untuk menjelaskan semuanya sedangkan petani tidak memiliki waktu karena harus mengurus lahannya. Petani juga harus mengikuti survei bersama Jasindo dan penyuluh, sedangkan petani belum tentu mendapatkan uang ganti rugi karena kerusakan harus lebih dari 75%.

Petani yang tidak terdaftar sebagai peserta AUTP masuk kedalam 75% yang menerima program ini. Para petani yang tidak terdaftar sebagai peserta sebenarnya menerima dengan positif namun karena kurangnya informasi petani tidak bisa mengakses program ini. Petani menunjukkan ketertarikan untuk mengikuti program AUTP.

“iya belum tahu mengenai asuransi pertanian mbak baru mendengar dari mbaknya, kalau biasanya ditawari asuransi ke rumah yang bayar perbulan itu. Kalau ini nanti daftarnya dimana mbak ?”(wawancara petani, 18 Juni 2021)

Sosialisasi yang tidak menyeluruh membuat petani kehilangan kesempatan untuk mengikuti program tersebut. Petani yang seharusnya mendapatkan perlindungan dari program tersebut tidak bisa merasakan manfaatnya.

Aktivitas Pelaksanaan Koordinasi dan Komunikasi

Komunikasi memiliki pengaruh yang besar dalam pelaksanaan program AUTP. Komunikasi yang baik antara pihak pelaksana diperlukan untuk mencapai tujuan program. Komunikasi membantu

para pelaksana mengetahui perkembangan pelaksanaan program sehingga diharapkan tidak terjadi perbedaan pemahaman yang dapat menimbulkan ketidakharmonisan antara pihak Jasindo dan penyuluh. Ketidakharmonisan tersebut dapat berpotensi konflik sehingga diperlukan koordinasi dan komunikasi. Nugroho *et al.*, (2014) menyebutkan bahwa berbagai kesalahan dapat menyebabkan kurang efektifnya pelaksanaan koordinasi seperti perbedaan sikap dan gaya koordinasi, perbedaan keadaan pihak pelaksana dan sumber daya manusia.

Pelaksanaan kebijakan ini membutuhkan berbagai elemen dari pemerintah setempat, pihak Jasindo, penyuluh dan petani. Elemen tersebut jelas membutuhkan koordinasi dan komunikasi yang baik. Koordinasi dan komunikasi antara pemerintah setempat, pihak Jasindo, penyuluh dan menggunakan surat serta media komunikasi lain. Surat digunakan untuk mengkoordinasi antarorganisasi dalam melaksanakan program agar pelaksanaan sesuai dengan kebijakan pemerintah pusat. Surat berisi pemberitahuan mengenai waktu pelaksanaan program AOTP. Komunikasi langsung dilakukan dengan melakukan kunjungan ke BPP Tirto untuk membahas pelaksanaan dan berdiskusi mengenai keadaan dilapangan.

Selama ini belum pernah ada miskomunikasi antara pihak Jasindo dengan penyuluh. Pihak Jasindo dan penyuluh berusaha untuk tetap menjaga komunikasi dengan terus memberikan setiap perkembangan dalam pelaksanaan. Pihak penyuluh menghubungi pihak Jasindo untuk memberikan informasi terbaru mengenai dokumen pendaftaran dan dokumen pengajuan klaim, begitu pula sebaliknya pihak Jasindo akan menghubungi penyuluh mengenai kelengkapan dokumen dan menghubungi lewat media seluler untuk mempermudah mengkoordinir waktu yang tepat untuk survei lapangan.

Selain komunikasi pihak Jasindo dengan penyuluh, komunikasi dengan petani juga menjadi hal yang penting mengingat petani sebagai sasaran kebijakan. Pihak penyuluh harus bisa menginformasikan

ukuran dan tujuan kebijakan kepada para petani untuk mengurangi distorsi implementasi. Berikut beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam penilaian keberhasilan komunikasi,

3. Transformasi

Proses komunikasi dari para pelaksana ke petani disampaikan melalui sosialisasi. Pelaksanaan sosialisasi hanya dilakukan satu kali pada tingkat kabupaten. Kegiatan sosialisasi dihadiri pengurus kelompok tani, setelah sosialisasi diharapkan pengurus bisa menyebarkan informasi tersebut. Namun nyatanya informasi tersebut tidak sampai ke petani. Hal ini menyebabkan banyak petani yang belum mengetahui mengenai program ini. Petani hanya mengetahui informasi dari mulut ke mulut sehingga informasi yang didapatkan tidak lengkap. Hal ini diungkapkan sekretaris kelompok tani bahwa

“Belum pernah ada sosialisasi dari asuransi jadinya tidak mengerti, mengertinya ada program tapi tidak tahu tujuannya apa. Kabarnya dapat bantuan ganti rugi apabila tidak panen nanti dapat bantuan. Jika anggota kelompok ya tidak tahu” (wawancara petani, 4 Juni 2021)

Hal ini menunjukkan bahwa indikator transformasi belum tersampaikan kepada pihak petani sebagai kelompok sasaran.

4. Kejelasan

Maksud dari indikator kejelasan yaitu implementor harus menyampaikan informasi AOTP dengan jelas sampai kelompok sasaran paham mengenai tujuan, manfaat hingga cara keikutsertaan dalam program. Pihak Jasindo dan penyuluh memiliki tanggungjawab sebagai komunikator Informasi mengenai program telah dijelaskan dengan baik kepada pengurus kelompok tani yang hadir. Namun berbeda halnya dengan anggota kelompok tani yang tidak mengikuti sosialisasi sama sekali. Anggota kelompok tani bahkan tidak mengetahui jika dirinya sudah tercatat sebagai peserta asuransi pertanian. Petani tidak mengetahui sama sekali mengenai program dari mulai tujuan, manfaat hingga cara mendapatkan klaim asuransi. Hal ini

menunjukkan bahwa indikator kejelasan belum tersampaikan kepada petani sebagai kelompok sasaran.

Sumberdaya

Kesiapan agen pelaksana menjadi penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Menurut Yanto (2016) sumber daya untuk melaksanakan kebijakan harus memadai dan diperlukan kesiapan dari sumber daya tersebut atau agen pelaksana. Sumber daya yang harus dimiliki implementor dalam pelaksanaan program AUTP adalah sumber daya manusia, sumber daya finansial, sumber daya fasilitas. Ketiga elemen tersebut menjadi penilaian dalam keberhasilan program AUTP.

1. Sumber Daya Manusia (SDM)

Faktor utama dalam pelaksanaan program AUTP adalah SDM terutama dalam proses administrasi. SDM yang berperan aktif dalam pelaksanaan adalah pihak Jasindo, penyuluh dan petani. Hasil penelitian menunjukkan bahwa SDM pihak Jasindo, penyuluh, dan petani belum memadai. Jasindo hanya memiliki tiga karyawan yang membantu pelaksanaan program AUTP. SDM yang tidak memadai dari pihak Jasindo menyebabkan beberapa tugas yang seharusnya diselesaikan tepat waktu menjadi terhambat. Hal ini diungkapkan penyuluh dan petani terkait keterlambatan pihak Jasindo dalam pengecekan lahan sehingga menyebabkan para petani memanen atau langsung mengolah kembali lahan pertaniannya. Proses yang panjang dan lama juga harus dilalui petani untuk bisa mendapatkan uang ganti rugi akibat kurangnya jumlah personil Jasindo. Selain kuantitas SDM yang belum memadai, kualitas SDM dari pihak Jasindo juga masih kurang. Tidak ada divisi bidang pertanian yang khusus menangani program AUTP. Semua personil Jasindo memiliki latar belakang pendidikan manajemen. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas SDM belum disesuaikan dengan pelaksanaan program karena latar pendidikan akan membantu pihak Jasindo dalam memahami keadaan lapangan.

SDM lain yang tidak kalah penting dalam pelaksanaan program AUTP di Kecamatan Tirto adalah penyuluh. SDM penyuluh dinilai belum memadai untuk pelaksanaan program. BPP Kecamatan hanya memiliki enam penyuluh untuk 16 desa. Satu penyuluh memegang dua sampai tiga desa, namun saat dilakukan penelitian ini ada satu penyuluh yang purna atau pensiun sehingga ada lima tenaga penyuluh. Efek dari berkurangnya jumlah penyuluh adalah kerja berlebih karena harus menangani semua program. Penyuluh juga harus melakukan pendampingan ke setiap wilayah binaan. SDM penyuluh tidak memadai akan menyebabkan pendampingan tidak berjalan efektif dan optimal. Tenaga penyuluh masih kurang untuk melaksanakan tugas sebagai penyuluh ditambah pekerjaan mengenai administrasi AUTP yang rumit karena semua harus dimasukkan ke sistem SIAP.

Penyuluh meminta bantuan pengurus kelompok tani untuk mengkoordinasikan data petani yang menjadi peserta asuransi. Hal ini dilakukan untuk mengatasi keterbatasan penyuluh. Ketua kelompok tani di Kecamatan Tirto dipilih secara musyawarah dengan didampingi penyuluh. Ketua kelompok tani yang dipilih adalah petani yang memiliki pengaruh besar di desa tersebut dan disegani petani lain. Ketua kelompok petani yang disegani petani lain seperti perangkat desa, mantan RT atau RW hingga tokoh masyarakat. Namun dengan pemilihan tersebut ketua kelompok tani tidak mampu mengayomi anggota kelompok taninya. Bagi kelompok tani, mereka yang diketuai oleh perangkat desa dapat berpengaruh terhadap kepengurusan kelompok tani. Hal ini terjadi di Kelompok tani Desa Dadirejo yaitu ketua kelompok tani merupakan salah satu perangkat desa. Hal ini mempengaruhi kepemimpinan karena kesibukannya membuat fungsi kelompok tani tidak maksimal, juga berpengaruh terhadap keaktifan anggota kelompok tani.

2. Sumber Daya Finansial

Sumber pembiayaan pelaksanaan program AUTP berasal dari APBN dan

APBD. Pembiayaan tersebut digunakan untuk membayar subsidi premi sebesar 80% dan sisanya dibayarkan petani. Pembiayaan lain yang mendukung pelaksanaan asuransi pertanian adalah saat pertama kali pelaksanaan sosialisasi tingkat kabupaten . Anggaran dana untuk kegiatan tersebut berasal dari Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian Kabupaten Pekalongan. Setelah pelaksanaan sosialisasi pertama seharusnya dilaksanakan sosialisasi selanjutnya ditingkat kecamatan namun karena terbatasnya anggaran serta sarana dan prasarana sehingga sosialisasi tidak dilaksanakan. Tidak ada anggaran khusus untuk pembiayaan operasional penyuluh terutama untuk melaksanakan sosialisasi yang sangat dibutuhkan para petani.

3. Fasilitas

Sarana dan prasarana merupakan bagian dari fasilitas yang diperlukan untuk mendukung pelaksanaan program. Keterbatasan sarana dan prasana dalam pelaksanaan program dapat menghambat pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Penyuluh tidak bisa melakukan kegiatan sosialisasi jika sarana dan prasarana tidak memadai. Penyuluh tidak bisa melaksanakan kegiatan penyuluhan dan pertemuan rutin dengan para petani karena terbatasnya tempat untuk mengumpulkan petani. BPP Kecamatan Tirto tidak memiliki bangunan khusus untuk mengadakan pertemuan. Sarana pendukung lain yang diperlukan untuk proses administrasi adalah jaringan internet dan komputer. Jaringan internet digunakan untuk mengakses aplikasi SIAP, diperlukan jaringan internet yang stabil untuk bisa mengakses aplikasi tersebut. Penyuluh masih menggunakan jaringan internet pribadi, belum tersedia wi-fi untuk membantu penyuluh menyelesaikan proses administrasi. Penyuluh juga membutuhkan komputer untuk mengakses aplikasi tersebut. Saat dilakukan penelitian, penyuluh masih menggunakan komputer pribadi untuk mengakses data yang belum tentu kompatibel untuk memasang aplikasi tersebut sehingga sebaiknya disediakan komputer setidaknya dua unit komputer.

Karakteristik Agen Pelaksana

Agen pelaksana dalam pelaksanaan program AUTP memiliki peran sebagai penyampai informasi kebijakan dan fasilitator. Agen pelaksana sebagai pihak yang melaksanakan program harus memiliki karakteristik yang sesuai dengan program yang dijalankan. Karakteristik yang dibutuhkan dalam melaksanakan program ini adalah ulet, tulus dan bertanggungjawab atas program yang dijalankan. Hal ini dikemukakan Mufidah & Prabawati (2018) bahwa keuletan dan ketulusan pelaksana dibutuhkan untuk mendukung berjalannya program. Agen pelaksana juga harus tanggap dan memiliki rasa tanggungjawab terhadap program.

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara, penyuluh telah memiliki karakteristik yang ulet, tulus dan bertanggungjawab terhadap berjalannya program AUTP. Penyuluh ulet dalam melakukan pengawasan dan pembinaan kepada para petani, setiap hari senin sampai kamis penyuluh aktif berkeliling untuk memastikan keadaan usahatani. Ketika berkeliling, penyuluh bertemu petani dan membicarakan mengenai kegiatan usahatannya. Hal ini menunjukkan bahwa penyuluh dan petani memiliki kedekatan sehingga lebih mudah dalam pelaksanaan program. Hubungan kedekatan dan keakraban antara penyuluh dan petani dapat memudahkan penyuluh dalam berdiskusi dan menyampaikan informasi. Petani menjadi lebih mudah diarahkan untuk mengikuti setiap aktivitas pelaksanaan program.

Lingkungan Sosial dan Ekonomi

Lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan suatu kebijakan dengan melihat sejauh mana faktor eksternal mempengaruhi masyarakat. Lingkungan eksternal tersebut meliputi sosial dan ekonomi yang menjadi variabel terakhir yang perlu diperhatikan dalam penilaian implementasi kebijakan AUTP. Lingkungan sosial mempengaruhi keputusan petani untuk mengikuti program AUTP. Hal ini juga diungkapkan penyuluh bahwa lingkungan sosial berpengaruh terhadap pelaksanaan program.

“Lingkungan sosial jelas mempengaruhi, biasanya petani cenderung meniru. Semisal banyak yang ikut nanti petani lain juga ikut, kalau didesa biasanya ada orang yang dituakan atau bisa petani unggulan. Sehingga tokoh masyarakat penting, jika tokoh masyarakat mendukung maka petani akan lebih mudah diarahkan. Kedua adanya dukungan dari pemerintah desa semisal pamong dan sebagainya tidak menyetujui jadi menyusahkan juga” (wawancara penyuluh, 31 Mei 2021)

Sebagian besar petani di Kecamatan Tirto berumur >50 tahun yang tergolong berusia tua yang mana petani berusia lanjut memiliki sifat tradisional. (Marphy & Priminingtyas, 2019). mengemukakan bahwa usia petani mempengaruhi keikutsertaan dalam program AUTP, petani yang memasuki usia tua cenderung lebih sulit untuk menerima teknologi baru. Petani memiliki kecenderungan untuk mengikuti petani lain yang berpengaruh terhadap partisipasi petani dalam pelaksanaan program AUTP. Selain faktor sosial ada faktor lain yang berpengaruh yaitu faktor ekonomi.

Kebanyakan petani memiliki penghasilan kurang dari satu juta rupiah; bahkan ada yang kurang dari lima ratus ribu rupiah per bulan. Penghasilan petani hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Biaya produksi yang tinggi, harga gabah yang tidak menentu dan banyak yang bekerja sebagai petani penggarap membuat penghasilan petani rendah.

Penguasaan lahan yang rata-rata sempit menjadi faktor penyebab penghasilan petani rendah. Kondisi penguasaan lahan yang sempit ini berkaitan dengan kemampuan memenuhi kebutuhan rumah tangga. Hasil usaha tani dari luas lahan yang kurang dari 0,5 ha belum mampu digunakan untuk memenuhi kebutuhan dasar minimum rumah tangga. Kondisi ini yang menyebabkan banyak petani merasa berat untuk membayar premi asuransi.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Program AUTP diluncurkan oleh pemerintah untuk membantu petani dalam menghadapi resiko gagal panen. Program tersebut diharapkan segera dapat diadopsi oleh petani agar memberikan dampak positif bagi petani. Mengingat manfaat program AUTP yang besar, sangat diperlukan penelitian untuk mengetahui proses pelaksanaan program tersebut di tingkat petani dan kelompok tani. Berdasarkan hasil temuan dilapangan dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan implementasi program AUTP di Kecamatan Tirto belum berhasil secara penuh. Masih banyak petani yang belum mengetahui program AUTP, meskipun mereka terdaftar sebagai peserta asuransi. Hal ini menyebabkan, keterlambatan dalam pengecekan lahan dan keterlambatan pembayaran klaim. Hanya mereka yang berperan sebagai pengurus kelompok tani yang mengetahui adanya program AUTP Petani lain mengetahui program AUTP secara informal melalui kabar dari sesama petani. Faktor yang menyebabkan ketidak-berhasilan pelaksanaan program AUTP ini antara lain adalah sumber daya manusia dan fasilitas yang belum memadai. Pihak Jasindo sebagai penyedia layanan AUTP dan penyuluh sebagai penyedia sumber informasi tidak memberikan sosialisasi secara rutin kepada petani. Sosialisasi hanya dilakukan sekali karena keterbatasan sarana dan prasana yang diperlukan. Kondisi ini menunjukkan bahwa kinerja implemendor dalam pelaksanaan program AUTP belum maksimal.

Saran

Berdasarkan hasil, ada beberapa saran yang perlu disampaikan, yaitu pemerintah setempat lebih meningkatkan kerja sama dengan Jasindo untuk mengadakan sosialisasi secara menyeluruh kepada petani dengan jelas dan lengkap terkait program AUTP. Syarat klaim bisa diperbarui kembali karena petani merasa bahwa kerusakan lebih dari

75% terlalu tinggi sehingga petani merasa rugi untuk mengikuti program. Pihak Jasindo harus bisa memberikan kepastian terkait lahan yang rusak agar tidak terlalu lama menunggu dengan cara membuat jadwal di setiap desa.

DAFTAR PUSTAKA

- BPS. (2017). Kecamatan Tirto dalam Angka 2017. Badan Pusat Statistik.
- BPS. (2018). Kecamatan Tirto dalam Angka 2018. Badan Pusat Statistik.
- BPS. (2019a). Indonesia dalam Angka 2019. Badan Pusat Statistik.
- BPS. (2019b). Kecamatan Tirto dalam Angka 2019. Badan Pusat Statistik.
- BPS. (2020). Pendapatan Nasional Indonesia 2015-2019. Badan Pusat Statistik.
- BPS. (2021). Kecamatan Tirto dalam Angka 2020. Badan Pusat Statistik.
- Djunedi, P. (2016). Analisis Asuransi Pertanian di Indonesia: Konsep, Tantangan dan Prospek. *Jurnal Borneo Administrator*, 12(1), 9–27.
- Handoyo, E. (2012). *Kebijakan Publik*.
- Herlindawati, A., Trimo, L., & Noor, T. I. (2018). Analisis tekanan penduduk terhadap petani padi sawah (Suatu Kasus di Kecamatan Cilamaya Kulon, Kabupaten Karawang, Jawa Barat). *Jurnal Pemikiran Masyarakat Ilmiah Berwawasan Agribisnis*, 4(1), 12–24.
- Komariah, D. S. dan A. (2009). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Alfabeta.
- Marphy, T., & Priminingtyas, D. (2019). Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat partisipasi petani dalam program asuransi usahatani padi (AUTP) di Desa Watugede, Kecamatan Singosari, Kabupaten Malang. *Habitat*, 30(2), 62–70.
- Mufidah, N., & Prabawati, I. (2018). Implementasi program penyaluran pupuk bersubsidi melalui kartu tani di Desa Durung Bedug Kecamatan Candi Kabupaten Sidoarjo. *Jurnal Mahasiswa*, 6(9), 1–8.
- Nugroho, H.N. Zauhar, S., & Suaryadi. (2014). Koordinasi Pelaksanaan program pengembangan kawasan agropolitan di Kabupaten Nganjuk. *Jurnal Pembangunan Dan Alam Lestari.*, 5(1), 12–22.
- Rijali, A. (2019). Analisis data kualitatif (*Qualitative Data Analysis*). *Alhadharah: Jurnal Ilmu Dakwah*, 17(33), 81.
- Rob, P., Perubahan, T., Petani, P., Ramadhan, F., & Banowati, E. (2019). Pengaruh rob terhadap perubahan pendapatan petani tambak di Kecamatan Tirto Kabupaten Pekalongan. *Geo-Image*, 8(1), 15–21.
- Saragih, I. R., Chalil, D., & Ayu, S. F. (2018). Analisis risiko produksi padi dalam pengembangan asuransi usahatani padi (AUTP) (Desa Panca Arga, Kecamatan Rawang Panca Arga, Kabupaten Asahan). *Jurnal AGRISEP: Kajian Masalah Sosial Ekonomi Pertanian Dan Agribisnis*, 17(2), 187–196.
- Sihgiyanti, V. J. (2016). Evaluasi implementasi program urban farming oleh dinas pertanian di kota surabaya. *Kebijakan Dan Manajemen Publik*, 4(2), 264–272.

- Suharyanto, S., Rinaldy, J., & Ngurah Arya, N. (2015). Analisis risiko produksi usahatani padi sawah. *AGRARIS: Journal of Agribusiness and Rural Development Research*, 1(2), 70–77.
- Yalia, M. (2015). Implementasi kebijakan pengembangan dan pemberdayaan lembaga komunikasi sosial (Studi Pada Kelompok Informasi Masyarakat (KIM) Di Kabupaten Pangandaran Jawa Barat). *Jurnal Penelitian Komunikasi Dan Opini Publik*, 19(1), 123402.
- Yanto. (2016). Implementasi kebijakan penyuluhan pada penyuluh lapangan (ppl) di badan pelaksanaan penyuluh pertanian, perikanan, dan kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang. *Implementasi Kebijakan Penyuluhan Pertanian*, 1–16.