

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Aktivitas masyarakat dihadapkan oleh risiko secara sadar atau tidak sadar. Hanya saja, beberapa risiko diantara risiko yang akan dihadapi oleh manusia didasarkan kepada aktivitas yang dilakukannya. Risiko yang timbul mungkin sudah dapat diduga sebelumnya. Namun ada juga dari risiko tersebut tidak dapat diduga, yang mana risiko tersebut muncul secara tiba-tiba saja sehingga, menimbulkan kerugian kepada yang bersangkutan, baik materi maupun immateriil. Timbulnya kerugian inilah yang sering kali menimbulkan masalah baru bagi pihak yang mendapatkan musibah. (Sembiring, 2014, hlm. 1)

Upaya untuk meminimalisir risiko kerugian yang tidak terduga, antara lain dilakukan oleh manusia dengan cara menghindari atau melimpahkan kepada pihak-pihak lain diluar dirinya sendiri. Oleh karena itu, orang-orang sudah sejak lama mencari bagaimana cara mengatasi permasalahan pengalihan risiko tersebut yang mana menjadi cikal bakal perasuransian dan pertanggungan. (Hartono, 2008, hlm. 3)

Saat ini, asuransi dianggap sebagai kebutuhan hidup untuk memberikan jaminan perlindungan diri dari bencana atau kerugian yang akan menimpa. Beberapa orang terlibat dalam praktik asuransi dengan motif untuk mengalihkan beban potensi kerugian yang menyimpannya kepada pihak lain yang bersedia mengambil alih risiko. (Ulansari & Septiarini, 2020, hlm. 203)

Asuransi disebut juga dengan alat atau batu loncatan untuk menjaga finansial dalam tata kehidupan rumah tangga, dalam menghadapi risiko kematian atau risiko atas harta benda yang dimiliki. Dalam dunia usaha, asuransi digunakan untuk menghadapi risiko yang dapat mengganggu kelangsungan usahanya. Berbagai macam metode dilakukan untuk menghadapi risiko, asuransi merupakan salah satu metode yang banyak digunakan. Karena menjanjikan perlindungan kepada pihak tertanggung terhadap risiko yang dihadapi perorangan maupun perusahaan. Islam juga mengamanatkan agar hamba-Nya untuk mempersiapkan hari esok, hal tersebut tertuang dalam QS. Al-Hasyr:18

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَانظُرُوا نَفْسَ مَا قَدَّمْتُمْ لِغَدٍ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ

“Hai orang-orang beriman, bertakwalah kepada Allah dan hendaklah setiap diri memperhatikan apa yang telah diperbuatnya untuk hari esok (akhirat); dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha mengetahui Apa yang kamu kerjakan.”

Ayat ini menyarankan kepada orang beriman untuk membuat persiapan untuk hari esok. Sehingga, asuransi yang merupakan rencana untuk kemungkinan dimasa depan dapat meminimalisir risiko kerugian jika seandainya terjadi musibah.

Dengan adanya lembaga asuransi sangat membantu bagi kehidupan masyarakat, lembaga asuransi dapat menanggulangi masalah dan risiko yang ditimbulkan dalam kegiatan aktivitas kehidupan. Kebutuhan akan lembaga asuransi sangat diperlukan dalam dunia usaha, karena para pengusaha dalam menjalankan usahanya tidak terlepas dari risiko dan permasalahan yang akan timbul, baik secara terduga atau tidak terduga.

Perekonomian Indonesia dipengaruhi oleh beberapa sektor usaha dimana masing-masing faktor tersebut berkontribusi pada Pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB). Pertanian adalah salah satu sektor usaha yang memiliki peran strategis dilihat dari besarnya kontribusi PDRB Pertanian terhadap PDB Nasional dengan kontribusi rata-rata per-tahun sebesar 14%. Sektor pertanian terbagi menjadi lima subsektor, yaitu tanaman pangan, perkebunan, ternak, hasil kehutanan dan perikanan. Subsektor peternakan berkontribusi terhadap pembangunan ekonomi termasuk penciptaan lapangan kerja, pengentasan kemiskinan, dan peningkatan pendapatan masyarakat pedesaan. (Rustandi & Ismulhadi, 2019, hlm. 2)

Sebagai salah satu negara agraris, Indonesia mempunyai wilayah yang sangat luas di bidang pertanian dan peternakan dan tidak luput dari risiko-risiko yang akan dihadapi oleh petani dan peternak dalam menjalankan kegiatan usaha mereka. Kegiatan usaha peternakan akan selalu dihadapkan kepada ketidakpastian yang tinggi dan dapat menyebabkan kerugian kepada peternak. Risiko ketidakpastian tersebut meliputi sapi atau kerbau mati karena penyakit, sapi atau kerbau mati karena kecelakaan, sapi atau kerbau hilang karena pencurian. Sebagian besar usaha peternakan ini merupakan usaha peternakan kecil yang mana mereka tidak dapat menutupi kerugian yang di timbulkan karena risiko ketidakpastian tersebut.

Di Indonesia, peternakan sapi biasanya dilakukan dalam skala kecil dan umumnya merupakan usaha ternak yang sedang berkembang oleh keluarga pedesaan, dengan hanya beberapa usaha skala besar yang saat ini beroperasi. (Kurniaty, Masyuri, Jamhari, 2021, hlm. 53)

Industri peternakan akan mengalami kerugian bahkan bangkrut jika peternak tidak mampu memitigasi ancaman yang ada atau potensial. Oleh karena itu pada tahun 2016, Kementerian Pertanian melalui Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian mengeluarkan kebijakan yang dikenal dengan Keputusan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 56/Kpts/SR.230/B/06/2016 yang mengatur tentang alokasi kegiatan berupa fasilitas model asuransi yaitu Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTS/K). Asuransi Peternakan muncul sebagai hasil dari risiko tinggi di bidang peternakan, sehingga ketika peternak mengalami kerugian mereka akan dapat memulai usahanya kembali melalui uang pertanggungan asuransi. (Handayani, 2021, hlm 17)

Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTS/K) adalah bentuk bantuan dari pemerintah untuk meminimalkan kerugian kreditur atas komoditas yang dibiayai dan melindungi usaha peternakan dari potensi risiko (Maulidi, 2021, hlm. 53). Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau juga bertujuan melindungi peternak sapi dari kerugian usaha dengan mengalihkan risiko kehilangan atau kematian sapi kepada pihak ketiga khususnya melalui skema pertanggungan asuransi. Kementerian Pertanian memberikan bentuk kebijakan asuransi dengan cara pembayaran premi Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau pembibitan dan/atau pembiakan. (Djunaedi, 2016, hlm. 11)

Untuk mengatur tentang pelaksanaan fasilitas Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau telah ditetapkan peraturan yang berisi pedoman tentang Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau. Keputusan Menteri Pertanian Nomor 18/KPTS/PK.240/B/12/2017 menjadi pedoman polis asuransi usaha ternak

sapi/kerbau dengan tujuan, mekanisme, dan petunjuk teknis tentang AUTS/K untuk operasional usaha peternakan.

Dalam menjalankan program asuransi ini, pemerintah pusat bekerjasama dengan menunjuk PT. Jasa Asuransi Indonesia (Persero) sebagai penanggung untuk segala risiko yang dihadapi oleh petani. Pada Daerah Provinsi, atau Kabupaten atau Kota pelaksanaan asuransi usaha ternak dibantu oleh Dinas Pertanian Kabupaten atau Kota. Pelaksanaan asuransi usaha ternak sapi dan kerbau di daerah segala program kegiatannya dilaksanakan oleh Dinas Pertanian Bidang Peternakan, baik itu dari segi pendaftaran, pemeriksaan, dan pengajuan klaim oleh tertanggung disampaikan kepada Dinas pertanian Bidang Peternakan. Selanjutnya, disampaikan kepada pihak PT. Asuransi Jasa Indonesia (Persero) untuk dapat ditindaklanjuti.

Pelaksanaan Program Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau ini diperlukan Sumber Daya Manusia (SDM). SDM dalam program AUTS/K harus memenuhi dan memiliki ciri-ciri jiwa yang tangguh yaitu professional, mandiri, inovatif, kreatif, dan berwawasan global serta mampu menjadi fasilitator dan motivator. Dinas Peternakan dalam upaya untuk meningkatkan keberhasilan program ini menunjuk petugas lapang yang bertanggung jawab mengawasi dan terjun langsung dalam pelaksanaan Program Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau tersebut.

Petugas lapang dalam AUTS/K terbagi dalam dua kategori yaitu petugas peternakan yang ditunjuk oleh Kepala Dinas Pertanian untuk melakukan pendampingan pendaftaran peternak dalam kegiatan AUTS/K dan petugas kesehatan hewan yang berprofesi sebagai medik atau para medik yang ditunjuk oleh

Kepala Dinas Pertanian Bidang Peternakan untuk melaksanakan pendampingan pelayanan klaim dalam kegiatan AUTS/K.

Petugas lapang yang bertanggung jawab di Kabupaten Hulu Sungai Utara terdiri dari petugas peternakan dan petugas kesehatan hewan. Masyarakat Kabupaten Hulu Sungai Utara sendiri sebagian besar mata pencaharian mereka adalah sebagai peternak. Salah satu hewan yang banyak ditenakan adalah kerbau rawa. Untuk jumlah kerbau rawa di Kabupaten Hulu Sungai Utara mencapai sekitar sepuluh ribu ekor. Bahkan populasi kerbau rawa di Kalimantan saat ini sudah semakin jarang, dan yang masih banyak hanya di daerah Kabupaten Hulu Sungai Utara atau di Amuntai.

Alasan inilah yang membuat Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kabupaten Hulu Sungai Utara mencanangkan untuk memasukan kerbau rawa kedalam Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau. Namun salah satu kendala yang dihadapi petugas lapang adalah jauhnya jarak tempuh untuk menuju desa-desa atau kecamatan-kecamatan yang mayoritas masyarakatnya beternak kerbau rawa atau sapi, bahkan untuk menuju ke salah satu Kecamatan yang ada di Kabupaten Hulu Sungai Utara yang mayoritas masyarakatnya beternak kerbau rawa, memerlukan jarak 55 kilometer perjalanan darat, lalu dilanjutkan menaiki perahu dengan besar pinggir jalan adalah rawa. Permasalahan tersebut dapat berdampak pada kinerja petugas lapang karena waktu tempuh antara rumah peternak memakan waktu yang banyak, terlebih lagi Dinas Pertanian Bidang Peternakan Kabupaten Hulu Sungai Utara bukan dari lembaga khusus bidang asuransi.

Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam tentang kinerja petugas lapang dalam pelaksanaan program Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTS/K) di Kabupaten Hulu Sungai Utara apakah sudah sesuai dengan pedoman yang telah ada. Hasil penelitian tersebut kemudian akan dituangkan kedalam sebuah karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul: **“Evaluasi Pelaksanaan Program Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTS/K) di Kabupaten Hulu Sungai Utara”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan, maka rumusan masalah yang diajukan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan Program Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTS/K) di Kabupaten Hulu Sungai Utara?
2. Bagaimana Evaluasi Pelaksanaan Program Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau Sesuai Dengan Pedoman Bantuan Premi di Dinas Peternakan Kabupaten Hulu Sungai Utara?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengidentifikasi Pelaksanaan Program Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTS/K) di Kabupaten Hulu Sungai Utara

2. Untuk mengidentifikasi Evaluasi Pelaksanaan Program Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau Apakah Sudah Sesuai Dengan Pedoman Bantuan Premi di Dinas Peternakan Kabupaten Hulu Sungai Utara.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti
 - a. Bermanfaat untuk mengembangkan kemampuan dan menganalisa permasalahan yang terjadi di lapangan
 - b. Menambah wawasan mengenai pelaksanaan program AUTS/K serta menambah wawasan mengenai bagaimana mengevaluasi dan memberikan kritik dan saran dalam pelaksanaan program tersebut

2. Bagi Pemerintah

Sebagai dasar pertimbangan dalam peningkatan program Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau

3. Bagi Masyarakat

Memberikan wawasan pada masyarakat perihal kegunaan dari program asuransi usaha ternak sapi/kerbau dan juga bermanfaat untuk memberikan kritik dan saran terhadap kinerja program asuransi usaha ternak sapi/kerbau

4. Bagi Universitas

Memberikan sumbangsih untuk referensi bagi penelitian selanjutnya terkait dengan evaluasi pelaksanaan program asuransi usaha ternak sapi/kerbau di Kabupaten Hulu Sungai Utara.

E. Definisi Operasional

Untuk menghindari kesalahan dalam memahami maksud penelitian ini, maka perlu diberikan penjelasan dan batasan istilah, yaitu:

1. Evaluasi

Evaluasi adalah penilaian keberhasilan dalam pencapaian pemenuhan sumber daya, implementasi, program, hasil iuran dan dampak dari upaya kesehatan yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat, ataupun swasta. Evaluasi merupakan bagian dari sistem manajemen yaitu perencanaan, organisasi, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Tanpa Evaluasi, tidak akan diketahui bagaimana kondisi objek evaluasi tersebut dalam rancangan, pelaksanaan, serta hasilnya.

Dapat disimpulkan bahwa, evaluasi adalah proses berkesinambungan untuk menentukan kualitas (nilai dan arti) dari sesuatu berdasarkan pertimbangan dan kriteria tertentu dalam rangka pembuatan keputusan. (Rahmawati dan Amar, 2020, hlm. 12)

Adapun beberapa indikator dalam evaluasi menurut Dunn yaitu ketepatan, efektivitas, responsivitas, kesamaan, efisiensi, dan kecukupan. Pada penelitian ini evaluasi implementasi kebijakan akan digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan dengan beberapa indikator yang sudah dibuat dan melihat permasalahan yang mempengaruhi pada proses pelaksanaan program.

2. Pelaksanaan

Pelaksanaan merupakan aktivitas atau usaha-usaha yang dilaksanakan untuk menjalankan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah direncanakan

dan ditetapkan, pelaksanaan wajib disusun secara matang dan terarah, seperti dengan dilengkapi segala kebutuhan, alat-alat yang diperlukan, siapa yang melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya dan bagaimana cara yang harus dilaksanakan. Secara singkatnya, pelaksanaan adalah melaksanakan atau melakukan atau menjalankan sesuatu sesuai dengan rencana. Pada penelitian ini, pelaksanaan akan digunakan guna untuk melihat apakah telah sesuai dengan ketentuan atau pedoman yang telah ada. (Rusdiana dan Nasihudin, 2021, hlm. 120)

3. Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTS/K)

Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau adalah bentuk perlindungan usaha yang memberikan manfaat bagi peternak sapi atau kerbau dari ancaman risiko seperti kematian sapi karena penyakit, kecelakaan, dan kehilangan akibat pencurian. Karena salah satu program dukungan dari pemerintah, para peternak hanya dibebankan membayar 20% dari nilai premi yang ada dan 80% sisanya didapat melalui subsidi dari pemerintah. Nilai premi asuransi yang seharusnya dibayarkan oleh peternak adalah sebesar Rp.200.000,- per ekor/tahun, tetapi karena subsidi dari pemerintah sebesar 80% atau senilai Rp.160.000,- maka peternak hanya diwajibkan biaya premi sebesar Rp.40.000,-.

Keberadaan program asuransi usaha ternak/sapi ini diharapkan dapat melindungi para peternak apabila mereka mengalami risiko seperti kematian sapi/kerbau, sehingga kerugiannya tidak terlalu besar dan peternak dapat melakukan kegiatan peternakan sapi/kerbau selanjutnya menggunakan bantuan modal dari asuransi tersebut. (Anam,2018, hlm. 2)

4. Kabupaten Hulu Sungai Utara

Kabupaten Hulu Sungai Utara merupakan salah satu kabupaten yang berada di Provinsi Kalimantan Selatan. Kabupaten ini memiliki luas wilayah 915,05km² atau 2,38% dari luas provinsi Kalimantan selatan dan pada tahun 2021 berpenduduk sebanyak 231.275 jiwa. Mayoritas pekerjaan masyarakat Kabupaten Hulu Sungai Utara adalah petani, selain menjadi petani masyarakat Kabupaten Hulu Sungai Utara menjadi peternak. Salah satu hewan yang paling banyak diternak adalah sapi dan kerbau rawa. Bahkan untuk populasi kerbau rasa di Kabupaten Hulu Sungai Utara mencapai sepuluh ribu ekor. Hal ini lah yang membuat Dinas Peternakan Kabupaten Hulu Sungai Utara memberikan subsidi asuransi sebagai langkah memberikan bantuan bagi peternak sapi maupun kerbau rawa, melalui program Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTS/K).

F. Penelitian Terdahulu

Untuk menghindari kesalahpahaman dan mempelajari permasalahan yang peneliti angkat, maka diperlukan penelitian terdahulu untuk membedakan penelitian yang telah ada. Penelitian yang dimaksud antara lain:

1. Penelitian dari Wulan Sumekar, Agus Subhan Prasetyo, dan Fiska Irsina Nadhila (2021) dengan judul jurnal “Tingkat Kinerja Petugas Lapangan Program Asuransi Usaha Ternak Sapi (AUTS) di Kecamatan Getasan”. Metode: Survei kuantitatif. Pada jurnal ini membahas baik tidaknya kinerja petugas lapangan yang dapat diketahui melalui penilaian kinerja.

Dari hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa petugas lapang memiliki pengetahuan, keterampilan, dan sikap yang baik sehingga dari hasil analisis menunjukkan kinerja petugas lapang dalam melaksanakan program AUTS termasuk kategori tinggi. Kesamaan pada penelitian ini adalah terdapatnya kendala pada pelaksanaan program asuransi ternak tersebut, yaitu, jauhnya jarak tempuh untuk menuju desa-desa atau kecamatan-kecamatan yang mayoritas masyarakatnya beternak, sedangkan perbedaan dari penelitian terdahulu adalah perbedaan tempat, yang dimana peneliti akan meneliti di Kabupaten Hulu Sungai Utara, sedangkan penelitian terdahulu meneliti di Kecamatan Getasan.

2. Penelitian dari Dzikri Syaraful Anam (2018) dengan judul jurnal “Evaluasi Pelaksanaan Program Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTS/K) Studi Pada Dinas Peternakan dan Kesehatan Hewan kabupaten Lamongan dan Dinas Perikanan dan Peternakan Kabupaten Tuban)”. Metode: Kualitatif Deskriptif. Pada jurnal ini membahas evaluasi pelaksanaan program untuk melihat sejauh mana keberhasilan program dan untuk melihat apakah fakta-fakta di lapangan menunjukkan kesesuaian berjalannya program dengan yang direncanakan sebelumnya. Hasil dari penelitian tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan program AUTS/K di Kabupaten Lamongan dikategorikan berhasil karena tercapainya output yang sesuai dengan tujuan program, sedangkan untuk di Kabupaten Tuban dikategorikan belum berhasil karena tidak tercapainya output yang sesuai dengan tujuan program.

Persamaan dari penelitian terdahulu adalah sama-sama membahas tentang evaluasi pelaksanaan program asuransi usaha ternak sapi/kerbau. Sedangkan perbedaan dalam penelitian ini adalah adanya perbedaan tempat, yaitu penelitian terdahulu meneliti di dua tempat yaitu Kabupaten Lamongan dan Kabupaten Tuban. Sedangkan peneliti meneliti hanya di satu tempat, yaitu Kabupaten Hulu Sungai Utara.

3. Penelitian dari Levina Novita Sari, dengan judul skripsi “Evaluasi Program Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) di Kabupaten Tulungagung”. Metode: Kualitatif Deskriptif. Pada skripsi ini, membahas tentang pelaksanaan program asuransi usaha tani yang sudah berjalan kurang lebih empat tahun akan tetapi kurang diminati oleh petani di Tulungagung, dengan demikian program asuransi tersebut memerlukan evaluasi apakah fakta-fakta di lapangan menunjukkan kesesuaian berjalannya program yang telah direncanakan sebelumnya. Kesamaan dari penelitian terdahulu dengan penelitian sekarang adalah terdapat pada pokok pembahasannya yakni membahas evaluasi program asuransi. Sedangkan perbedaan yang terdapat pada penelitian terdahulu yakni berada pada pemilihan objek penelitiannya, yaitu program asuransi usaha tani dan program asuransi usaha ternak sapi/kerbau, dimana keduanya ini sama-sama berfokus pada seputar asuransi.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk mendapatkan hasil penulisan yang terstruktur dan sesuai dengan kaidah penulisan, maka sistematika penulisan ini disusun sebagai berikut:

BAB I berisi tentang latar belakang masalah penelitian yang sudah dilakukan oleh peneliti, kemudian ditarik secara garis dari permasalahan tersebut dalam rumusan masalah. Perumusan masalah ini cukup penting karena hasilnya akan menjadi penuntun untuk langkah-langkah selanjutnya. Kemudian tujuan penelitian, signifikansi penelitian, kegunaan penelitian, definisi operasional, kajian pustaka/penelitian terdahulu, dan sistematika kepenulisan.

BAB II adalah berisi landasan teori, pada bab ini akan dijabarkan masalah-masalah yang akan berhubungan dengan objek penelitian melalui teori-teori tentang pengertian evaluasi, pengertian program, asuransi usaha ternak sapi/kerbau, premi dan klaim.

BAB III merupakan metode penelitian yang menghubungkan antara teoritis dengan praktik lapangan, maka diperlukan metode penelitian yang memuat jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, data, dan teknik pengumpulan data, subjek dan objek penelitian, serta analisis data yang tentu berguna untuk penulisan skripsi lebih lanjut.

BAB IV merupakan laporan hasil penelitian, yaitu berisi tentang hasil dan analisa yang telah dilakukan dan kemudian akan dipaparkan secara sistematis.

BAB V pada bab ini merupakan bab terakhir, yaitu penutup yang berisi tentang simpulan dan saran-saran yang akan ditujukan kepada pihak terkait dan berkepentingan.