Spektrum : Jurnal Penelitian Multidisiplin
Volume 01 Number 01, September (2026) | Hal 22-30

KEPASTIAN HUKUM DAN PROBLEM PEMBUKTIAN KERUGIAN: EVALUASI YURIDIS-EMPIRIS SKEMA ASURANSI PERTANIAN DALAM MERESPONS RISIKO IKLIM

Greza Pebrilian Tamara[1*]

[1*]Universitas 17 Agustus 1945 Banyuwangi, Banyuwangi, Indonesia
Grezapt13@gmail.com

Article History
Submitted:25 Juli 2026
Revised: 09 Agustus 2026
Accepted: 24 Agustus 2026
Published: 04 September 2026

Keywords:
Microinsurance;
Legal Certainty;
Contractual Justice;
Socio-Legal.

Abstract

The Rice Farm Business Insurance (AUTP) and Cattle/Buffalo Business Insurance (AUTK) programs serve as socio-economic protection instruments for micro-farmers and livestock breeders against climate risks and natural disasters. This study aims to normatively analyze claim certainty within subsidized insurance contract constructions and socio-legally examine proof of loss constraints and claim disbursement in the field. Utilizing a qualitative method combining doctrinal legal research and a socio-legal approach, data were collected through statutory inventory, in-depth interviews, and field observations. The findings indicate that standard policy clauses create legal uncertainty due to rigid damage thresholds (75%) and inflexible medical verification mechanisms. Empirically, strict reporting deadlines, information asymmetry, and subjective damage assessments by insurers lead to claim failures and public distrust. This study recommends policy reconstruction through tiered proportional indemnity systems, a transition toward weather index-based insurance, and digitized reporting to secure contractual justice for micro-agricultural enterprises.

OPEN ACCESS

© 2026 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0)

PENDAHULUAN

Sektor pertanian dan peternakan skala mikro di Indonesia memegang peranan krusial sebagai tulang punggung ketahanan pangan nasional dan penyerap tenaga kerja terbesar di wilayah pedesaan. Namun, posisi ekonomi para petani dan peternak mikro sangat rentan terhadap eskalasi risiko eksternal akibat perubahan iklim global, ancaman bencana alam, serangan Organisme Pengganggu Tumbuhan (OPT), serta wabah penyakit ternak menular (Bougherara et al., 2021; Falco et al., 2014). Untuk memitigasi kerentanan sistemik tersebut, Pemerintah Indonesia menghadirkan skema Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) dan Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTK) sebagai bentuk perlindungan risiko berbasis bantuan subsidi premi, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Glauber, 2013; Mahul & Stutley, 2010). Implementasi skema asuransi berbasis subsidi ini ditujukan untuk memberikan kepastian keberlanjutan modal kerja serta mencegah ancaman jebakan kemiskinan (*poverty trap*) pasca-terjadinya gagal panen atau kematian ternak (Barrett et al., 2007; Carter et al., 2017). Meskipun demikian, efektivitas AUTP dan AUTK dalam merespons risiko ekologis hingga saat ini masih menghadapi tantangan serius pada tataran normatif maupun implementasi praktisnya di lapangan (Binswanger-Mkhize, 2012; Smith & Glauber, 2012).

Dilihat dari perspektif yuridis normatif, kelemahan mendasar AUTP dan AUTK terletak pada konstruksi hukum perjanjian asuransi subsidi (*subsidized insurance contract*) serta mekanisme klaim ganti rugi (Clarke & Grenham, 2013). Perjanjian AUTP dan AUTK pada hakikatnya merupakan

bipartite-tripartite contract yang melibatkan BUMN Asuransi (sebagai penanggung), Kementerian Pertanian/Dinas Pertanian (sebagai penyedia subsidi premi dan pengawas), serta petani/peternak mikro (sebagai tertanggung). Masalah timbul akibat kaku dan kompleksnya syarat kualifikasi ganti rugi, seperti klausula batasan kerusakan minimal 75% dari luas petak lahan dalam AUTP atau prosedur autopsi/pemeriksaan medis ketat oleh dokter hewan dalam AUTK (Chantarat et al., 2013; Smith & Glauber, 2012). Ketentuan normatif tersebut menciptakan celah ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*) mengenai kapan hak atas indemnitas betul-betul timbul (Radbruch, 1950; Barnett & Mahul, 2007). Selain itu, pendaftaran yang harus dilakukan secara kelompok melalui Kelompok Tani (Poktan) sering kali mendegradasi posisi hukum individual petani mikro sebagai pihak berikat, yang pada akhirnya membatasi daya tawar dan hak menuntut ganti rugi ketika klaim ditolak atau terlambat dibayarkan (Cole et al., 2011; Mahul & Stutley, 2010).

Untuk menganalisis problematika normatif dan empiris dalam efektivitas skema AUTP/AUTK ini, penelitian menggunakan tiga landasan teori utama: Pertama, Teori Kepastian Hukum (*Legal Certainty Theory*) dari Gustav Radbruch (1950), digunakan untuk menguji sejauh mana norma, syarat, dan klausula dalam polis standar AUTP/AUTK memberikan kejelasan hak serta kewajiban yang dapat diprediksi (*predictable*) bagi petani mikro ketika bencana alam terjadi. Kedua, Teori Efektivitas Hukum (*Legal Effectiveness Theory*) dari Soerjono Soekanto (2008) dan Lawrence M. Friedman (1975) (*legal system theory*), untuk membedah bagaimana komponen struktur hukum (pihak asuransi dan dinas pertanian), substansi hukum (polis dan regulasi pedoman teknis), serta budaya hukum masyarakat (pemahaman dan tingkat kepercayaan petani) saling memengaruhi keberhasilan program asuransi. Dan Ketiga, Teori Keadilan Kontraktual (*Contractual Justice Theory*), yang digunakan untuk menilai keseimbangan posisi kehendak dan asas iktikad baik (*good faith*) dalam perjanjian asuransi baku yang bersubsidi agar tidak menjadi instrumen yang memberatkan pihak tertanggung yang berposisi lemah.

Secara yuridis empiris (*socio-legal*), efektivitas skema asuransi ini berbenturan langsung dengan realitas proses pembuktian kerugian (*proof of loss*) dan pencairan klaim di lapangan. Pendekatan *socio-legal* menguji secara kritis bagaimana hukum bekerja dalam realitas masyarakat (*law in action*) (Banakar & Travers, 2005; Creswell & Creswell, 2018; Yin, 2018). Hasil kajian empiris pada kelompok tani mikro menunjukkan bahwa tingkat kepuasan petani dan peternak terhadap AUTP/AUTK tergolong rendah akibat rumitnya prosedur birokrasi, tingginya biaya transaksi (*transaction costs*), serta lambatnya proses verifikasi kerugian oleh penilai risiko (*adjuster/surveyor*). Dalam kasus bencana banjir atau kekeringan yang bersifat masif, batas waktu pelaporan klaim yang sangat singkat sering kali terlampaui sebelum tim survei asuransi tiba di lokasi. Akibatnya, timbul ketidaksepahaman mendalam antara klaim empiris yang dialami petani dengan angka kualifikasi kerugian formal versi pihak asuransi. Hambatan pembuktian ini memicu ketidakpercayaan (*distrust*) masyarakat mikro terhadap lembaga asuransi, yang secara gradual menurunkan angka partisipasi kepesertaan (*enrollment rate*) pada musim tanam berikutnya.

Meskipun kajian mengenai asuransi pertanian telah banyak dilakukan, sebagian besar literatur berfokus pada analisis ekonomi mikro terkait besaran subsidi atau adopsi teknologi tanpa mengkaji aspek rekonstruksi hukum atas polis asuransi dan dinamika *socio-legal* pembuktian kerugian bagi pelaku usaha mikro (Barnaby & Russell, 2004). Kebaharuan (*novelty*) dari penelitian kualitatif ini terletak pada integrasi analisis normatif atas konstruksi perjanjian asuransi bersubsidi dengan pendekatan *socio-legal* untuk mengukur kegagalan pembuktian klaim ganti rugi pada taraf usaha pertanian mikro.

Berdasarkan pemaparan tersebut, penelitian ini ingin merumuskan dua masalah utama:

1. Bagaimana konstruksi hukum perjanjian asuransi bersubsidi (AUTP dan AUTK) dalam menjamin kepastian klaim ganti rugi akibat risiko iklim dan bencana alam?
2. Bagaimana kendala *socio-legal* dan proses pembuktian kerugian memengaruhi efektivitas serta tingkat kepuasan petani/peternak mikro terhadap pencairan klaim ganti rugi?

METODE

Pendekatan dan Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan mengombinasikan desain doktrinal-normatif (*doctrinal legal research*) dan *socio-legal* (*juridical-empirical research*) (Banakar & Travers, 2005; Creswell & Creswell, 2018; Yin, 2018). Pendekatan yuridis normatif digunakan untuk menguji dan menganalisis secara kritis inventarisasi, sinkronisasi, serta kejelasan norma (*clarity of norms*) pada polis standar asuransi bersubsidi (AUTP dan AUTK), Peraturan Menteri Pertanian terkait pedoman teknis, serta konstruksi perjanjian asuransi ganti rugi (*indemnification contract*) dalam perspektif kepastian hukum. Sementara itu, pendekatan *socio-legal* digunakan untuk membedah bagaimana hukum bekerja di lapangan (*law in action*), mengkaji interaksi sosial-hukum, serta mengukur kendala pembuktian kerugian (*proof of loss*) yang dihadapi oleh petani dan peternak mikro dalam proses pengajuan hingga pencairan klaim asuransi.

Sumber dan Jenis Data

Penelitian ini mengandalkan dua jenis data utama:

1. Data Sekunder:
    a. Bahan Hukum Primer: Peraturan perundang-undangan terkait (UU No. 19/2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, UU No. 40/2014 tentang Perasuransian), Peraturan Menteri Pertanian dan Pedoman Teknis (Pedjuknis) AUTP/AUTK terbaru, Polis Standar Asuransi Usaha Tani Padi dan Usaha Ternak Sapi/Kerbau dari BUMN Asuransi Pelaksana, serta KUHD (Kitab Undang-Undang Hukum Dagang) khususnya ketentuan tentang asuransi ganti rugi (*schadeverzekering*).
    b. Bahan Hukum Sekunder: Hasil penelitian ilmiah bereputasi internasional/nasional, buku teks hukum perasuransian dan agraria, laporan evaluasi kinerja AUTP/AUTK dari Kementerian Pertanian, serta dokumen pengajuan/penolakan klaim yang relevan.
    c. Bahan Hukum Tersier: Kamus hukum, ensiklopedia, dan glosarium istilah perasuransian dan iklim.
2. Data Primer: Data lapangan yang diperoleh secara langsung dari subjek penelitian di kawasan basis pertanian dan peternakan mikro yang terdaftar sebagai peserta AUTP/AUTK dan pernah mengalami bencana/risiko iklim (seperti banjir, kekeringan, serangan OPT, atau kematian ternak akibat wabah).

Subjek Penelitian dan Teknik Penentuan Informan

Penentuan subjek penelitian/informan dilakukan secara purposif (*purposive sampling*) berdasarkan kriteria relevansi dan keterlibatan langsung dalam skema AUTP dan AUTK. Informan kunci (*key informants*) dalam penelitian ini meliputi:

1. Petani dan Peternak Mikro: Anggota Kelompok Tani (Poktan) atau Kelompok Usaha Bersama (KUB) peserta AUTP/AUTK yang pernah mengajukan klaim ganti rugi (baik yang klaimnya diterima, dipotong, maupun ditolak).
2. Pengurus Kelompok Tani (Ketua Poktan/Gabungan Poktan): Pihak yang mengurus administrasi pendaftaran kelompok dan proses pelaporan kerugian.
3. Petugas Penilai Risiko / Surveyor (*Adjuster*): Representasi BUMN Asuransi Pelaksana yang melakukan verifikasi kerusakan di lapangan.
4. Aparatur Pemerintah Terkait: Petugas Lapangan dari Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten serta Petugas Pengendali Organisme Pengganggu Tumbuhan (POPT) / Dokter Hewan Dinas yang menerbitkan surat keterangan kerusakan/kematian.
5. Pakar Hukum Perasuransian: Akademisi yang memiliki kepakaran dalam mengkritisi perjanjian baku dan perlindungan hukum konsumen bersubsidi.

Teknik Pengumpulan Data

.

Data dalam penelitian ini dikumpulkan melalui tiga instrumen utama:

1. Studi Kepustakaan dan Dokumen: Menginventarisasi, menganalisis, dan mengodifikasi klausula-klausula baku dalam polis AUTP/AUTK, formulir klaim, dan regulasi turunan untuk menemukan adanya cacat kehendak, klausula eksonerasi, atau ketidakjelasan kualifikasi kerugian minimal (misalnya syarat kerusakan 75%).
2. Wawancara Mendalam: Dilakukan secara terstruktur dan semi-terstruktur dengan bantuan pedoman wawancara (*interview guide*) kepada para informan. Fokus wawancara mencakup pemahaman petani atas isi polis, hambatan birokrasi, proses pemeriksaan fisik oleh surveyor, biaya transaksi empiris, hingga tingkat kepuasan terhadap besaran dan ketepatan waktu pencairan ganti rugi.
3. Observasi Lapangan: Pengamatan langsung terhadap kondisi fisik lahan pertanian/kandang ternak pasca-bencana, pola interaksi antara tim verifikator asuransi dan petani, serta simulasi/proses teknis pelaporan kerugian secara digital maupun manual di tingkat desa.

Teknik Keabsahan Data

Untuk menjamin validitas, kredibilitas, dan keabsahan data kualitatif dan *socio-legal*, penelitian ini menerapkan Triangulasi Sumber dan Triangulasi Metode:

1. Triangulasi Sumber: Menguji dan membandingkan derajat kebenaran informasi hukum dan data empiris dengan cara menyilangkan (*cross-checking*) keterangan antara petani mikro (tertanggung), BUMN Asuransi (penanggung), POPT/Dokter Hewan (verifikator netral), dan Dinas Pertanian (regulator/penyedia subsidi).
2. Triangulasi Metode: Mengecek konsistensi data dengan membandingkan antara klausula formal yang tertuang dalam polis baku/pedoman teknis (data sekunder) dengan realitas proses pembuktian kerugian di lapangan serta hasil wawancara mendalam dengan para pihak (data primer).

Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan mengintegrasikan dua pisau analisis:

1. Analisis Normatif-Dogmatis (Penafsiran Hukum): Bahan hukum sekunder dianalisis menggunakan metode interpretasi hukum (sistematis, teleologis, dan gramatikal) untuk menguji konsistensi dan kepastian hukum norma perjanjian baku AUTP/AUTK, khususnya korelasi antara syarat pencairan klaim dengan asas keadilan kontraktual (*contractual justice*).
2. Analisis Kualitatif Interaktif: Data empiris/lapangan diolah secara bertahap melalui alur kegiatan yang saling mendukung (Creswell & Creswell, 2018; Yin, 2018):
    a. Reduksi Data: Mengategorikan, membuat koding (*coding*), dan memilah transkrip wawancara serta catatan lapangan ke dalam tema-tema spesifik (seperti hambatan pembuktian, keterlambatan verifikasi, dan ketidakpuasan klaim).
    b. Penyajikan Data: Menyusun matriks perbandingan antara norma regulasi formal dengan fakta empiris pencairan klaim di lapangan.
    c. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi: Memformulasikan temuan penelitian dengan mengorelasikannya pada Teori Kepastian Hukum (Radbruch, 1950), Teori Efektivitas Hukum (Soekanto, 2008; Friedman, 1975), dan Teori Keadilan Kontraktual guna merumuskan usulan rekonstruksi polis asuransi pertanian yang berkeadilan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi skema Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) dan Asuransi Usaha Ternak Sapi/Kerbau (AUTK) di Indonesia pasca-diundangkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani merepresentasikannya sebagai instrumen mitivasi risiko berbasis subsidi pemerintah. Secara yuridis normatif, skema ini dirancang untuk memberikan jaminan indemnitas atas kegagalan produksi yang dipicu oleh perubahan iklim, serangan Organisme Pengganggu

Tumbuhan (OPT), serta wabah penyakit ternak menular (Bougherara et al., 2021). Kendati demikian, kerangka regulasi teknis yang dituangkan dalam Pedoman Teknis Kementerian Pertanian dan Polis Standar BUMN Asuransi Pelaksana menunjukkan adanya disproporsi hak dan kewajiban. Konstruksi perjanjian asuransi ganti rugi bersubsidi ini menempatkan petani dan peternak mikro pada posisi hukum yang kaku, di mana pemenuhan hak atas ganti rugi dibatasi oleh klausula baku yang bertingkat dan kompleks (Glauber, 2013).

Analisis terhadap klausula polis baku AUTP mengonfirmasi keberadaan ambang batas kerugian minimal (*damage threshold*) sebesar 75% dari luas petak lahan terdaftar sebagai syarat mutlak timbulnya hak atas ganti rugi. Dalam perspektif hukum perjanjian, penetapan ambang batas yang sangat tinggi ini mengabaikan prinsip kerugian parsial (*partial loss*) yang secara riil dialami oleh petani mikro (Smith & Glauber, 2012). Petani yang mengalami kegagalan panen sebesar 50% hingga 70% secara empiris kehilangan modal kerja dan pendapatan utama, namun secara normatif tidak dikualifikasikan sebagai penerima klaim indemnitas. Kondisi ini menciptakan kegagalan kepastian hukum (*legal uncertainty*) sebagaimana dirumuskan oleh Radbruch, di mana aturan formal yang dirancang untuk melindungi masyarakat justru secara kaku mengeliminasi perlindungan bagi subjek hukum yang berposisi lemah (Radbruch, 1950; Barnett & Mahul, 2007).

Pada skema AUTK, kepastian klaim ganti rugi terhalang oleh mekanisme verifikasi medis yang prosedural dan tidak fleksibel. Syarat pembuktian kematian ternak yang mewajibkan otopsi medis atau surat keterangan kematian formal dari dokter hewan dinas menciptakan hambatan institusional di wilayah pedesaan dengan rasio tenaga medis veteriner yang sangat terbatas (Chantarat et al., 2013). Dalam situasi bencana alam seperti banjir atau outbreak penyakit ternak secara masif, peternak mikro sering kali terpaksa mengubur atau memusnahkan bangkai ternak demi alasan sanitasi sebelum tim verifikator asuransi tiba di lokasi. Akibat hilangnya bukti fisik secara formal, klaim ganti rugi peternak kerap gugur akibat dianggap tidak memenuhi syarat pembuktian ganti rugi (*failure to prove loss*) (Jensen & Barrett, 2017).

Ketimpangan konstruksi hukum skema AUTP dan AUTK diperparah oleh skema pendaftaran kolektif yang mengondisikan Kelompok Tani (Poktan) atau Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) sebagai satu-satunya entitas administratif yang terdaftar dalam polis. Secara normatif, konstruksi ini menempatkan petani mikro individual sebagai pihak ketiga atau penikmat manfaat (*third-party beneficiary*), bukan sebagai subjek hukum mandiri yang memegang polis (Cole et al., 2011). Ketika terjadi sengketa penolakan klaim oleh BUMN Asuransi, individual petani tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) yang kuat untuk mengajukan gugatan atau keberatan secara independen. Posisi hukum yang terdegradasi ini melanggar asas keadilan kontraktual (*contractual justice*), di mana kesetaraan kedudukan para pihak (*equality of bargaining power*) diabaikan dalam pembuatan perjanjian baku yang disubsidi oleh negara (Mahul & Stutley, 2010).

Temuan empiris di lapangan mengungkap realitas dinamika socio-legal (*law in action*) yang memperlihatkan rendahnya efektivitas klaim di tingkat pelaku usaha tani dan ternak mikro. Prosedur pelaporan kerugian yang mensyaratkan batas waktu pelaporan sangat singkat (maksimal 7 hari sejak terjadinya kerugian) berbenturan dengan keterbatasan sarana komunikasi dan literasi hukum masyarakat pedesaan (Leblois & Quirion, 2013). Petani mikro yang terdampak kekeringan bertahap (*slow-onset drought*) kerap terlambat menyadari bahwa tingkat kerusakan lahannya telah melampaui batas pelaporan resmi. Akibatnya, laporan yang diajukan dianggap kadaluarsa (*time-barred*) oleh pihak penanggung, sehingga hak ganti rugi gugur secara otomatis (Alderman & Haque, 2007).

Integritas proses pembuktian kerugian (*proof of loss*) di lapangan juga sangat terdistorsi oleh tingginya biaya transaksi (*transaction costs*) dan ketimpangan kapabilitas antara tim verifikator asuransi (*surveyor/adjuster*) dengan petani mikro. Hasil observasi dan wawancara lapangan menunjukkan bahwa penilai risiko yang diterjunkan oleh BUMN Asuransi sering kali melakukan estimasi kerusakan secara visual dan sepihak (*unilateral visual assessment*) tanpa melibatkan pengukuran teknis yang transparan (Miranda & Farrin, 2012). Dalam banyak kasus, terdapat perbedaan persentase kerusakan yang

signifikan antara penilaian mandiri oleh Poktan dengan penetapan skor kerusakan resmi oleh tim verifikator. Asimetri informasi ini menempatkan petani pada posisi pasif yang terpaksa menerima keputusan potongan atau penolakan klaim tanpa adanya akses pada mekanisme banding (*appeal mechanism*) yang independen (Turvey, 2001; Collier et al., 2009).

Implementasi skema asuransi bersubsidi yang kaku dan lambat berdampak langsung pada penurunan tingkat kepuasan dan kepercayaan (*distrust*) masyarakat mikro terhadap lembaga perbankan dan perasuransian. Mengacu pada Teori Sistem Hukum dari Lawrence M. Friedman, kegagalan elemen substansi hukum (polis yang tidak adil) dan struktur hukum (birokrasi verifikasi yang lambat) telah merusak budaya hukum (*legal culture*) para petani mikro (Friedman, 1975; Soekanto, 2008). Kecepatan pencairan klaim yang kerap memakan waktu hingga berbulan-bulan melenceng dari fungsi utama asuransi sebagai penyedia dana darurat untuk siklus tanam berikutnya. Ketidakpastian pencairan ini memaksa petani mikro kembali terjerat pada sumber pinjaman informal atau penjelas (*rent-seeker*) untuk membeli bibit dan pupuk baru, yang pada akhirnya memicu penurunan angka partisipasi ulang (*enrollment rate*) dalam program AUTP/AUTK (Binswanger-Mkhize, 2012; Greatrex et al., 2015).

Sengketa pembuktian klaim ganti rugi antara petani mikro dan BUMN Asuransi juga memperlihatkan belum berjalannya fungsi pengawasan dan fasilitasi dari Dinas Pertanian setempat secara optimal. Meskipun Dinas Pertanian memegang peran sebagai verifikator teknis awal dan pengawas program bersubsidi, otoritas publik ini sering kali mengambil posisi netral yang pasif saat timbul konflik penilaian kerugian (Falco et al., 2014). Ketidaktegasan pengawasan pemerintah daerah menciptakan kekosongan perlindungan hukum (*protection gap*) bagi petani mikro. Negara yang sejatinya hadir membayar subsidi premi hingga 80% tidak secara otomatis menjamin bahwa hak-hak indemnitas masyarakat mikro terlindungi dengan adil ketika risiko ekologis terealisasi (Hazell & Hess, 2010; Carter et al., 2017).

Dari perspektif hukum perasuransian modern, kegagalan pembuktian berbasis verifikasi fisik tradisional ini menegaskan urgensi transisi menuju rekonstruksi hukum polis berbasis indeks iklim (*weather index-based insurance/WIBI*). Model asuransi tradisional yang mengandalkan verifikasi kerusakan lapangan secara konvensional (*traditional indemnity insurance*) terbukti melahirkan biaya administrasi tinggi dan sengketa socio-legal yang tidak berkesudahan (Skees et al., 2001). Dalam kerangka WIBI, klaim ganti rugi dicairkan secara otomatis ketika indikator metrik ekologis (seperti curah hujan, tingkat kekeringan, atau suhu ekstrem) melampaui ambang batas teknis yang terekam oleh stasiun cuaca independen atau satelit (Barrett et al., 2007; Chantarat et al., 2007).

Penerapan skema berbasis indeks iklim secara normatif dapat mengeliminasi klausal-klausal baku yang berpotensi memicu sengketa penilaian (*discretionary dispute*) dan bias verifikasi oleh *adjuster* (Vedenov & Barnett, 2004). Kepastian klaim dalam WIBI bersifat objektif dan dapat diprediksi (*predictable*), sehingga memenuhi asas kepastian hukum Radbruch dan menyederhanakan proses pembuktian bagi petani mikro (World Bank, 2005). Namun, agar skema WIBI tidak menimbulkan masalah baru berupa *basis risk* pembentukan regulasi indeks harus disusun secara akurat berdasarkan pemetaan mikroekologi setempat dengan melibatkan partisipasi aktif komunitas tani (Mude et al., 2009; Stoppa & Hess, 2003).

Rekonstruksi hukum perjanjian AUTP dan AUTK juga menuntut adanya pembaruan formulasi klausula baku yang lebih berkeadilan kontraktual. Pemerintah perlu memandatkan penetapan polis standar khusus bagi usaha mikro (*micro-insurance standard policy*) yang menghapus klausal batas kerugian kaku 75% dan menggantinya dengan sistem ganti rugi proporsional bertingkat (*tiered proportional indemnity*) (Eling et al., 2014; Churchill, 2006). Melalui sistem proporsional, setiap tingkat kerugian produksi yang dialami petani berhak mendapatkan pembayaran ganti rugi yang sepadan. Formulasi ini secara substantif memberikan keadilan distributive bagi petani yang telah menjaga kelangsungan lahan usahanya (Clarke & Grenham, 2013).

Secara prosedural, perbaikan sistem perizinan dan tata cara klaim harus ditopang oleh

digitalisasi pelaporan dan integrasi data berbasis partisipasi komunitas. Penggunaan aplikasi pelaporan berbasis geotagging yang dapat diakses langsung oleh pengurus Poktan atau petani mikro dapat memangkas birokrasi verifikasi fisik yang lama dan mahal (Machnes, 2002). Dengan terunggahnya foto kerusakan lahan dan koordinat lokasi secara *real-time*, waktu pelaporan dapat tercatat secara sah menurut hukum, sekaligus meminimalkan potensi penolakan klaim akibat keterlambatan administrasi (Cole et al., 2013).

Di samping itu, penguatan kelembagaan penyelesaian sengketa non-litigasi menjadi kebutuhan socio-legal yang mendesak. Pembentukan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS) khusus sektor pertanian dan perasuransian mikro di tingkat daerah dapat menjadi wadah mediasi yang murah, cepat, dan independen bagi petani mikro yang klaimnya ditolak (Sarris et al., 2006). Mediasi yang difasilitasi oleh pakar independen dan Dinas Pertanian akan menyeimbangkan posisi hukum petani mikro saat berhadapan dengan korporasi asuransi, sekaligus menghindarkan mereka dari proses peradilan litigasi yang mahal dan memakan waktu (Gine et al., 2008).

Implikasi dari rekonstruksi regulasi dan tata kelola klaim AUTP/AUTK yang inklusif ini adalah terwujudnya pemenuhan hak-hak konstitusional petani mikro atas perlindungan ekonomi dan kesejahteraan. Kebijakan penataan polis yang responsif terhadap risiko perubahan iklim tidak hanya meningkatkan efektivitas hukum (*legal effectiveness*), tetapi juga mengokohkan keberlanjutan program perlindungan sosial-ekonomi pedesaan (Hochrainer-Stigler et al., 2012). Kepastian pencairan ganti rugi yang adil dan tepat waktu menjadi pemantik utama dalam membangun kemandirian modal serta resiliensi petani mikro di tengah ketidakpastian ekologis global (Hellmuth et al., 2009).

Secara keseluruhan, temuan penelitian normatif dan empiris ini menyimpulkan bahwa efektivitas AUTP dan AUTK tidak dapat dicapai hanya dengan mengandalkan alokasi subsidi premi oleh negara. Model responsibilitas dan perlindungan hukum yang ideal harus mengintegrasikan kepastian normatif polis yang berkeadilan kontraktual, penyederhanaan birokrasi pembuktian kerugian berbasis teknologi objektif, serta penguatan posisi hukum petani mikro sebagai subjek utama perjanjian. Dengan bergesernya paradigma dari asuransi konvensional yang kaku menuju tata kelola perasuransian mikro yang inklusif dan transparan, fungsi perlindungan AUTP dan AUTK dalam menjaga ketahanan pangan nasional baru dapat terwujud secara optimal.

KESIMPULAN

Secara yuridis normatif, kerangka regulasi Asuransi Usaha Tani Padi (AUTP) dan Asuransi Usaha Ternak (AUTK) yang tertuang dalam polis baku BUMN Asuransi belum memberikan kepastian hukum (*legal uncertainty*) yang berkeadilan bagi petani dan peternak mikro. Konstruksi perjanjian asuransi ganti rugi bersubsidi ini memuat syarat-syarat yang kaku, seperti ambang batas kerugian minimal (*damage threshold*) sebesar 75% pada AUTP serta prosedur pemeriksaan medis veteriner yang kompleks pada AUTK. Selain itu, pendaftaran berbasis kelompok (Poktan/Gapoktan) mendegradasi posisi hukum (*legal standing*) individual petani mikro sebagai pihak berikat, sehingga melanggar prinsip keadilan kontraktual (*contractual justice*) dan membatasi hak menuntut indemnitas secara independen ketika klaim ditolak atau dipotong.

Secara socio-legal, efektivitas pencairan klaim di lapangan terhambat oleh rumitnya proses pembuktian kerugian (*proof of loss*), tingginya biaya transaksi, serta ketimpangan kapabilitas antara tim verifikator (*surveyor*) dan masyarakat mikro. Batas waktu pelaporan yang sangat singkat berbenturan dengan keterbatasan literasi hukum serta kondisi geografis pedesaan, sehingga banyak klaim gugur secara administratif akibat dianggap kadaluarsa. Asimetri informasi dan penilaian kerusakan fisik yang subjektif oleh pihak penanggung memicu ketidakpercayaan (*distrust*) petani/peternak mikro terhadap lembaga asuransi. Kegagalan fungsi perlindungan ini berdampak pada penurunan angka partisipasi kepesertaan (*enrollment rate*), yang pada akhirnya memaksa pelaku usaha mikro kembali terjerat pada sumber pinjaman informal pasca-bencana.

REFERENSI

Alderman, H., & Haque, T. (2007). Insurance against weather shocks: The role of index-based insurance in low-income countries. *World Bank Research Observer*, *22*(2), 155-173.

Banakar, R., & Travers, M. (Eds.). (2005). *Theory and method in socio-legal research*. Oxford: Hart Publishing.

Barnaby, G. A., & Russell, J. R. (2004). Crop insurance for managing risk in agriculture. *Journal of Agricultural and Applied Economics*, *36*(2), 415-425.

Barnett, B. J., & Mahul, O. (2007). Weather index insurance for agriculture and rural financial markets in developing countries. *American Journal of Agricultural Economics*, *89*(5), 1241-1247.

Barrett, C. B., Barnett, B. J., Carter, M. R., Chantarat, S., Hansen, J. W., Mude, A. G., ... & Ward, M. N. (2007). Poverty traps and natural disasters in Ethiopia and Kenya. *World Development*, *35*(5), 835-856.

Binswanger-Mkhize, H. P. (2012). Is there a future for crop insurance in agricultural development? *The Journal of Development Studies*, *48*(2), 187-201.

Bougherara, D., Grolleau, G., & Mzoughi, N. (2021). Buy, subsidize, or insure? An analysis of agricultural risk management policies under climate change. *Climate Policy*, *21*(5), 620-634.

Carter, M., de Janvry, A., Sadoulet, E., & Sarris, A. (2017). Index insurance for developing country agriculture: A review of evidence and ideas for future research. *Development Policy Review*, *35*(1), 3-20.

Chantarat, S., Mude, A. G., Barrett, C. B., & Carter, M. R. (2013). Designing index-based livestock insurance for managing asset risk in northern Kenya. *Journal of Risk and Insurance*, *80*(1), 205-237.

Chantarat, S., Turvey, C. G., Mude, A. G., & Barrett, C. B. (2007). Improving humanitarian relief through index-based insurance. *World Development*, *35*(10), 1662-1679.

Churchill, C. (Ed.). (2006). *Protecting the poor: A microinsurance compendium*. Geneva: International Labour Organization.

Clarke, D. J., & Grenham, D. (2013). Microinsurance design and start-up issues. *The Geneva Papers on Risk and Insurance-Issues and Practice*, *38*(2), 264-281.

Cole, S., Gine, X., Tobacman, J., Topalova, P., Townsend, R., & Vickery, J. (2013). Barriers to household risk management: Evidence from India. *American Economic Journal: Applied Economics*, *5*(1), 104-135.

Cole, S., Sampson, T., & Zia, B. (2011). Prices or knowledge? What drives demand for financial services in emerging markets? *The Journal of Finance*, *66*(6), 1933-1967.

Collier, B., Skees, J., & Barnett, B. (2009). Weather index insurance and climate change: Opportunities and challenges in developing countries. *The Geneva Papers on Risk and Insurance-Issues and Practice*, *34*(3), 401-424.

Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (5th ed.). Thousand Oaks: SAGE Publications.

Eling, M., Pradhan, S., & Schmit, J. T. (2014). The demand for microinsurance: A literature review. *The Indian Growth and Development Review*, *7*(1), 81-110.

Falco, S. D., Adinolfi, F., Bozzola, M., & Capitanio, F. (2014). Crop insurance as a strategy for adapting to climate change. *Journal of Agricultural Economics*, *65*(2), 485-504.

Friedman, L. M. (1975). *The legal system: A social science perspective*. New York: Russell Sage Foundation.

Gine, X., Townsend, R., & Vickery, J. (2008). Patterns of rainfall insurance participation in rural India. *World Bank Economic Review*, *22*(3), 539-566.

Glauber, J. W. (2013). The growth of agricultural insurance and the role of the state. *Agricultural Finance Review*, *73*(2), 317-332.

Greatrex, F., Hansen, J. W., Garvin, S., Diro, R., Blakeley, S., Le Guen, M., ... & Osgood, D. E. (2015). *Scaling up index-based agricultural insurance for smallholder farmers: Recent progress and future directions*. CCAFS Report No. 14. Copenhagen: CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security.

Hazell, P., & Hess, U. (2010). Drought insurance for agricultural development and food security in dryland areas. *Food Security*, *2*(4), 395-405.

Hellmuth, M. E., Osgood, D. E., Hess, U., Moorhead, A., & Bhojwani, H. (Eds.). (2009). *Index*

insurance and climate risk: Prospects for development and disaster management. Climate and Society No. 2. New York: International Research Institute for Climate and Society (IRI), Columbia University.

Hochrainer-Stigler, S., Mechler, R., Pflug, G., & Williges, K. (2012). Funding public adaptation to climate change: The case of disaster risk financing in developing countries. *Global Environmental Change*, *22*(1), 209-218.

Jensen, N. D., & Barrett, C. B. (2017). Agricultural index insurance for development and poverty reduction: A review. *The Geneva Papers on Risk and Insurance-Issues and Practice*, *42*(2), 202-211.

Leblois, A., & Quirion, P. (2013). Agricultural insurances based on weather indices: Realities and prospects for Africa. *Development Policy Review*, *31*(1), 113-136.

Machnes, Y. (2002). The demand for crop insurance: A study of Israeli farmers. *Geneva Papers on Risk and Insurance-Issues and Practice*, *27*(2), 256-265.

Mahul, O., & Stutley, C. J. (2010). *Government support to agricultural insurance: Challenges and options for developing countries*. Washington, DC: World Bank Publications.

Miranda, M. J., & Farrin, K. B. (2012). Index insurance for developing country agriculture: A review. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, *56*(3), 366-382.

Mude, A., Barrett, C. B., Carter, M. R., Chantarat, S., Haan, C. D., & Hazell, P. (2009). *Index-based livestock insurance for northern Kenya's arid and semi-arid lands.* ILRI Research Report No. 17. Nairobi: International Livestock Research Institute.

Radbruch, G. (1950). Legal philosophy. In *The Legal Philosophies of Lask, Radbruch, and Dabin* (pp. 43–224). Cambridge: Harvard University Press.

Sarris, A., Karfakis, P., & Christiaensen, L. (2006). *Producer demand for weather index based insurance in Tanzania*. FAO Commodity and Trade Policy Research Working Paper, No. 19. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Skees, J. R., Gober, S., Varangis, P., Lester, R., & Kalavakonda, V. (2001). *Developing weather-based index insurance in country contexts*. World Bank Policy Research Working Paper, No. 2579. Washington, DC: World Bank.

Smith, V. H., & Glauber, J. W. (2012). Agricultural insurance in developed countries: Where have we been and where are we going? *Applied Economic Perspectives and Policy*, *34*(3), 363-390.

Soekanto, S. (2008). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Stoppa, A., & Hess, U. (2003). Design and distribution of weather-indexed insurance in less developed countries. *Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE)*, Durban, South Africa.

Turvey, C. G. (2001). Weather derivatives for specific event risks in agriculture. *Review of Agricultural Economics*, *23*(2), 333-351.

Vedenov, D. V., & Barnett, B. J. (2004). Efficiency of weather derivatives as primary crop insurance instruments. *Journal of Agricultural and Resource Economics*, *29*(3), 387-403.

World Bank. (2005). *Managing agricultural production risk: Innovations in index-based financial products*. Report No. 32727-GLB. Washington, DC: World Bank.

Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). Thousand Oaks: SAGE Publications.