

BAB II

TINJAUAN UMUM SUBYEK PENELITIAN

2.1. Ciri Umum Pertanian Indonesia

Pertanian Indonesia adalah pertanian tropika, karena sebagian daerahnya berada di daerah tropis yang langsung dipengaruhi oleh garis khatulistiwa yang memotong Indonesia hampir menjadi dua. Di samping pengaruh khatulistiwa, ada dua faktor alam lain yang ikut memberi corak pertanian Indonesia. Pertama, bentuknya sebagai kepulauan dan kedua, topografinya yang bergunung-gunung. Dalam hubungan ini letaknya yang berada di antara dua lautan besar yaitu Lautan Indonesia dan Lautan Pasifik, serta dua benua besar yaitu Australia dan Asia, juga ikut mempengaruhi iklim Indonesia terutama dalam perubahan arah angin dari daerah tekanan tinggi ke daerah tekanan rendah. Bentuk tanah yang bergunung-gunung memungkinkan adanya variasi suhu udara yang berbeda-beda pada suatu daerah tertentu.

Pada daerah pegunungan yang makin tinggi, pengaruh iklim tropik makin berkurang dan digantikan oleh semacam iklim sub-tropik (setengah panas) dan iklim setengah dingin. Secara oceanografi perairan laut di Indonesia sangat dipengaruhi oleh kedua lautan dan benua tersebut. Perairan di darat sangat ditentukan oleh sungai, danau, dan rawa-rawa. Jenis usaha pemeliharaan ikan di kolam, waduk, sawah dan tambak sangat bergantung pada persediaan air dan juga bentuk pantai yang landai. Daerah perikanan laut yang penting antara lain Selat Andalus, Kepulauan Riau, Bangka Lautan Indonesia dari sebelah Barat Sumatra sampai pantai Selatan pulau Jawa, Selat Makasar, Laut Jawa Pantai Kalimantan

Barat, laut Arafuru, dan sebagainya. Daerah perikanan darat yaitu di danau, sungai rawa-rawa, tambak, kolam dan sawah. Luas permukaan berfluktuasi sepanjang tahun, bergantung pada banyaknya curah hujan. Perikanan merupakan mata pencaharian pokok para nelayan. Penangkapan masih dilakukan dengan cara-cara tradisional karena pengetahuan dan modal yang sangat terbatas. Walaupun pada kenyataannya tanaman-tanaman pertanian iklim sub-tropik dan tanaman iklim sedang seperti teh, kopi kina, sayur-sayuran dan buah-buahan menjadi tanaman perdagangan penting di Indonesia, namun hasil pertanian Indonesia yang penting adalah tanaman iklim panas seperti padi, jagung, tembakau, tebu, karet, dan kopra. Sebagai daerah kepulauan yang beriklim panas, Indonesia mempunyai curah hujan yang tinggi. Angka tertinggi tercatat di Padang (3.846 mm), Muaratewe Kalimantan Tengah (3.588 mm) dan Ambon (3.197 mm). Di daerah yang bercurah hujan tinggi, hutannya sangat lebat (hutan - hutan tropik).

Untuk kawasan Asia Tenggara, Indonesia memiliki areal hutan yang terluas. Dari seluruh tanah Indonesia \pm 63% di antaranya ditutupi oleh hutan. Perkembangan jenis ternak di Indonesia, juga dipengaruhi oleh curah hujan dan kesuburan tanah serta dua faktor tambahan yakni kelembaban dan suhu udara. Daerah-daerah Sumatra, Kalimantan, dan Irian jaya termasuk daerah basah yang ditandai oleh adanya rawa-rawa, hutan lebat serta hanya mempunyai sedikit persediaan hijauan makanan ternak (rumput-rumputan) yang tidak diusahakan oleh manusia. Hutan menambah kelembaban dan memperendah suhu iklim. Pada daerah dengan curah hujan sedang dan rendah, ditandai oleh adanya hutan yang tidak lebat dan padang sabana. Indonesia bagian Timur (makin ke Timur makin

kering) adalah daerah sabana yang mempunyai cukup persediaan hijauan makanan ternak sehingga sangat cocok untuk kehidupan ternak terutama sapi, kerbau, kuda, kambing dan domba. Pulau Jawa yang tidak dilewati oleh garis khatulistiwa mempunyai dua musim yang sangat berbeda setiap tahunnya yaitu hujan pada musim yang sangat berbeda setiap tahunnya yaitu hujan pada bulan November sampai April dengan curah hujan rata-rata 1.379 mm dan musim kemarau pada bulan Mei sampai Oktober dengan curah hujan hanya 575 mm. kenyataan adanya dua musim ini memberi ciri khas pada sifat pertanian di Jawa. Padi, tanaman bahan makanan utama di Jawa (dan Indonesia pada umumnya) yang membutuhkan banyak air untuk pertumbuhannya, sebagian besar (kurang lebih 60 %) ditanam pada permulaan musim hujan yaitu pada bulan April-Juni. Itulah sebabnya pada bulan-bulan panen padi besar (panen raya) harga padi paling rendah. Sebaliknya bulan-bulan Januari sampai dengan Maret, dikenal di Jawa sebagai musim kekurangan persediaan pangan. (Mubyarto,1995).

Di daerah-daerah yang sangat kekurangan air dan kurang subur seperti Gunung Kidul di Yogyakarta atau Wonogiri di Surakarta, cara dan saat bertanam sangat erat hubungannya dengan musim. Di daerah-daerah ini digunakan sistem pertanian yang dikenal dengan nama " tumpang sari". Beberapa macam tanaman, ditanam pada tanah yang sama dengan waktu yang bersamaan (Oktober-November) tetapi karena perbedaan umur tanaman, masa panennya berbeda. Jagung membutuhkan waktu paling singkat, dipanen pada bulan Februari. Padi dipanen pada bulan Maret-April dan ketela pada bulan Juli-Agustus. Apabila menurut perhitungan petani, hujan masih akan cukup pada bulan Februari-Maret,

maka petani akan menanam kacang tanah atau kacang kedelai. Tanaman ini kemudian dapat dipanen bulan Juni-Juli sebagai persediaan pangan tambahan atau untuk dijual ke pasar sebagai tambahan pendapatan. Perbedaan musim yang sangat besar antara musim penghujan dan musim kemarau hanya nampak jelas di Jawa. Di luar Jawa istilah paceklik tidak begitu dikenal. Ini disebabkan karena pertama, disana terdapat lebih banyak hasil-hasil tanaman perdagangan yang diusahakan seperti kopi, lada dan karet rakyat. Kedua, karena hujan turun hampir sepanjang tahun (disebut hujan khatulistiwa). Di daerah-daerah seperti Sumatra Utara dan Sulawesi Selatan tanaman padi musim hujan ditanam bergilir dari satu daerah ke daerah lain. Di daerah-daerah ini tidak dikenal panen raya untuk padi, yang di Jawa hal ini terjadi pada bulan April-Juni. Faktor lain yang mempengaruhi pertumbuhan tanaman dan jenis tanaman adalah suhu udara. Secara keseluruhan suhu udara tidak banyak berubah dari bulan ke bulan. Rata-rata suhu udara adalah 27°C dengan suhu tertinggi 31°C dan terendah 23°C . Yang lebih penting lagi sebagaimana telah disebutkan di atas justru variasi suhu di dataran rendah dan daerah pegunungan yang berbeda kadang-kadang sampai 10°C . Pulau Sumatra penghasil utama tanaman perdagangan seperti karet, kopi, lada dan tembakau memakai daerah yang luas untuk tanaman-tanaman di luar padi. Sering dikatakan bahwa keterbatasan teknologi modern dan rendahnya tingkat pendidikan petani merupakan dua sumber penting kemiskinan di sektor pertanian di Indonesia. Keterbatasan akan dua faktor produksi tersebut yang sifatnya komplementer satu sama lainnya mengakibatkan rendahnya tingkat produktivitas yang pada akhirnya juga membuat rendahnya tingkat pendapatan riil petani, sesuai mekanisme pasar

yang sempurna. Penerapan teknologi modern bisa dalam berbagai macam bentuk, diantaranya intensitas pemakaian traktor dan pupuk nonorganik dan luas lahan irigasi teknis. Dengan memakai jumlah traktor per 10000 pekerja dan per 100 meter tanah garapan sebagai salah satu alat ukur, Tabel 2.1 membuktikan betapa rendahnya intensitas pemakaian teknologi modern di sektor pertanian di Indonesia. Jika dibandingkan dengan Negara-negara lain. Rendahnya penerapan teknologi modern tersebut juga terefleksi dari kecilnya luas lahan irigasi teknis sebagai suatu persentase dari luas lahan pertanian.

TABEL 2.1
Intensitas Penggunaan Traktor di Beberapa Negara Asia

Negara	Jumlah Traktor			
	Per 1000 pekerja		Per meter tanah garapan	
	1979-81	1996-98	1979-81	1996-98
Bangladesh	0	0	5	7
China	2	1	76	56
India	2	6	24	91
Indonesia	0	1	5	39
Jepang	209	681	2.723	4.830
Korea Selatan	1	50	14	779
Malaysia	4	23	77	238
Pakistan	5	12	50	150
Filipina	1	1	20	21
Sri Lanka	4	2	141	81
Thailand	1	10	11	123
Vietnam	1	4	38	206

Sumber : World Bank *database*

Selanjutnya tabel 2.2 menunjukkan bahwa pada tahun 1996-1998 tercatat hanya sekitar 15,5 %, jauh lebih kecil dibandingkan misalnya china 38,3 % atau India 33,6 %.

TABEL 2.2
Lahan Irigasi di Beberapa Negara di Asia

Negara	Lahan irigasi, % dari lahan pertanian	
	1979-1981	1996-98
Bangladesh	17,1	44,8
China	45,1	38,3
India	22,8	33,6
Indonesia	16,2	15,5
Jepang	56,0	54,6
Korea Selatan	56,6	60,5
Malaysia	6,7	4,8
Pakistan	72,7	81,2
Filipina	12,8	15,6
Sri Lanka	28,3	32,1
Thailand	16,4	23,1
Vietnam	25,6	42,0

Sumber : World Bank *database*

Keterbatasan teknologi modern dan rendahnya pendidikan petani juga membuat pola produksi pertanian yang diterapkan sangat sederhana yang tidak menghasilkan produksi yang optimal. Selain itu, pendidikan seorang petani yang rendah atau pengetahuan yang rendah mengenai potensi dan perubahan pasar juga mempengaruhi pemilihan komoditi usaha utamanya (*diversifikasi produksi*), yang sering kali bukan dari kategori komoditas-komoditas komersial sehingga tidak menghasilkan surplus uang yang besar. Sumber penyebab lainnya yang

membuat rendahnya pendapatan petani di Indonesia adalah ketersediaan lahan garapan yang dimiliki petani yang jauh dibawah skala usaha ekonomi dengan lahan yang sempit, terlebih lagi tanpa dukungan teknologi dan pendidikan, sangat sulit mengharapkan petani di Indonesia dapat berproduksi secara maksimum (produktif). Tahun 1973, penguasaan lahan kurang dari 0,5 hektar (ha) tercatat sekitar 45,64 %, tahun 1983 turun menjadi 44,51 %, dan sensus pertanian terakhir tahun 1993 menunjukkan 41,87 % . Sementara pemilik lahan lebih dari 0,5 ha tahun 1973 tercatat 54,36 % tahun 1983, 55,49 %, dan tahun 1993 sebanyak 58,1 %. Jumlah petani gurem di Indonesia, yaitu dengan lahan hanya 0,2 ha atau kurang semakin meningkat. Pada tahun 1983 jumlah petani gurem dan buruh tani tanpa lahan tercatat sebanyak 9,532 juta orang dan pada tahun 1993 jumlahnya bertambah menjadi menjadi 10,937 orang.

Pada tahun 1983 luas lahan pertanian rata-rata per petani di Indonesia berkurang menjadi 0,83 pada tahun 1993. Walaupun belum ada sensus pertanian yang baru setelah tahun 1993, namun dapat diduga bahwa dalam 10 tahun belakangan ini lahan pertanian, khususnya di pulau jawa terus mengalami penyusutan sebagai akibat dari proses industrialisasi dan urbanisasi yang didorong oleh laju pertumbuhan penduduk yang rata-rata pertahun masih relative tinggi. Diperkirakan bahwa konversi lahan pertanian ke nonpertanian di Indonesia rata-rata 30,000-50,000 ha per tahun. Ini berarti jumlah petani gurem atau buruh tani tanpa lahan meningkat terus, yang pada tahun 1999 diperkirakan petani telah mencapai sekitar 12 juta orang (Roosita,2002).

TABEL 2.3

Lahan Pertanian di Beberapa Negara di Asia

Negara	Lahan pertanian hektar per kapita	
	1979-81	1996-98
Bangladesh	0,10	0,06
China	0,10	0,10
India	0,254	0,17
Indonesia	0,12	0,09
Jepang	0,04	0,04
Korea Selatan	0,05	0,04
Malaysia	0,07	0,08
Pakistan	0,24	0,17
Filipina	0,11	0,08
Sri Lanka	0,06	0,05
Thailand	0,35	0,28
Vietnam	0,11	0,07

Sumber : World Bank *database*

Sebagai suatu perbandingan dengan banyak Negara lain, data Bank Dunia di tabel 2.3 menunjukkan bahwa lahan pertanian di Indonesia relative sempit di bandingkan jumlah penduduknya yang sangat banyak. Pada dekade 70-an, lahan pertanian di Indonesia tercatat sekitar 0,12 ha per kapita, lebih kecil daripada di Negara yang jumlah penduduknya jauh lebih banyak, yakni India dengan luas lahan per kapitanya dua kali lipat luas lahan per kapita di Indonesia. China dengan penduduk di atas 1 miliar orang, pada tahun yang sama walaupun luas lahan pertaniannya lebih kecil daripada Indonesia, namun perbedaannya tidak terlalu besar. Pada dekade 90-an, luas lahan pertanian rata-rata per orang di Indonesia

menyusut menjadi 0,09 ha sementara di China tetap 0,10 ha, dan di India juga berkurang walaupun tetap jauh dibandingkan Indonesia.

2.2. Pembagian Bidang-Bidang Pertanian di Indonesia

2.2.1. Pertanian rakyat

Pertanian rakyat yaitu usaha pertanian keluarga di mana diproduksi bahan makanan utama seperti beras, palawija (jagung, kacang-kacangan dan ubi-ubian) dan tanaman-tanaman hortikultura yaitu sayur-sayuran dan buah-buahan. Pertanian rakyat diusahakan di tanah-tanah sawah, ladang dan pekarangan. Walaupun tujuan penggunaan hasil-hasil tanaman ini tidak merupakan kriteria, namun pada umumnya sebagian besar hasil-hasil pertanian rakyat adalah untuk keperluan konsumsi keluarga. Di Jawa dan Madura (dari tahun 1963) hanya 21 % hasil padi dijual ke pasar, sedangkan jagung dan ketela masing-masing 24 % dan 30 % dari jumlah produksi.

Didalam pertanian rakyat hampir tidak ada usahatani yang memproduksi hanya satu macam hasil saja. Dalam satu tahun petani dapat memutuskan untuk menanam tanaman bahan makanan atau tanaman perdagangan. Keputusan petani untuk menanam bahan makanan terutama didasarkan atas kebutuhan makan untuk seluruh keluarga petani, sedangkan putusannya untuk menanam tanaman perdagangan didasarkan atas iklim, ada tidaknya modal, tujuan penggunaan hasil tanaman tersebut dan harapan harga. Tanaman-tanaman perdagangan rakyat ini yang dikenal dengan nama hasil-hasil perkebunan rakyat meliputi tembakau, tebu rakyat, kopi, lada karet, kelapa, teh, cengkeh, panili, buah-buahan, sayur-sayuran dan bunga-bunga.

2.2.2. Perkebunan

Perkebunan atau *Planatation*, tidak hanya dikenal di Indonesia tetapi dibanyak negara lain. Namun begitu pada umumnya perkebunan ini didapatkan didaerah-daerah bermusim panas di dekat khatulistiwa dan arena menggunakan sistem manajemen seperti pada perusahaan industri dengan memanfaatkan hasil-hasil penelitian dari teknologi terbaru maka sering pula disebut “ industri perkebunan” atau industri pertanian. Sejarah perkebunan asing di Indonesia dimulai pada tahun 1870 dengan pengundangan Hukum Agraria oleh pemerintah kolonial Belanda yang memungkinkan pemilik modal besar di Negara Belanda dan negeri-negeri Eropa Barat lainnya menanam modalnya di Indoneisa. Hak-hak usaha yang diperoleh para penanam modal tersebut terkenal dengan nama hak-hak *erfpacht* yang meliputi jangka waktu maksimum 75 tahun dengan luas maksimum 360 hektar (900 acres). Hak-hak lain yang dapat diberikan kepada orang-orang asing adalah *hak opstaal* untuk mendirikan bangunan-bangunan pabrik untuk usaha dan hak *eigendom* terutama untuk rumah-rumah tempat tinggal.

2.2.3. Kehutanan

Kegiatan pemungutan hasil hutan pada hakikatnya merupakan bagian dari kegiatan pengelolaan (*management*) hutan. Di Indonesia hutan yang luasnya lebih dari 120 juta hektar itu dikategorikan berdasarkan rencana peruntukan ke dalam :

1. Hutan Lindung yang berfungsi memberikan perlindungan terhadap tanah, tata air, iklim serta lingkungannya.

2. Hutan Suaka Alam yang berfungsi memberikan perlindungan terhadap binatang, untuk keperluan pengetahuan dan kebudayaan.
3. Hutan Produksi yaitu hutan yang memberi manfaat produksi kayu dan hasil hutan yang lain, berdasarkan prinsip-prinsip pengelolaan hutan yang berlaku, yang mengenal prinsip kekekalan hasil.
4. Hutan Wisata yaitu hutan yang menyediakan keindahan alamnya untuk kepentingan pariwisata.

2.2.4. Peternakan

Dilihat dari pola pemeliharaannya peternakan di Indonesia dapat dibagi menjadi 3 kelompok :

2.2.4.1. Peternakan rakyat dengan cara pemeliharaan tradisional.

Ketrampilan sederhana dan menggunakan bibit lokal dalam jumlah dan mutu yang relative terbatas. Ternak pemakan rumput digembalakan di padang umum, di pinggir jalan dan sawah, dipinggir sungai atau di tegalan sendiri. Kalau siang hari diberi minum dan dimandikan seperlunya sebelum dimasukkan kedalam kandang. Pemeliharaan dengan cara ini dilakukan setiap hari dan dikerjakan oleh anggota keluarga peternak. Pada umumnya biaya yang dikeluarkan hanya untuk membeli bibit, pembuatan kandang dan peralatan-peralatan lain. Tujuan utamanya ialah sebagai hewan kerja dalam membajak sawah/tegalan, hewan penarik gerobak atau pengangkut beban, sedang kotorannya dipakai sebagai pupuk.

2.2.4.2. Peternakan rakyat dengan cara pemeliharaan semi komersial.

Ketrampilan yang mereka miliki dapat dikatakan lumayan. Penggunaan bibit unggul, obat-obatan dan makanan penguat cenderung meningkat, walaupun lamban. Jumlah ternak yang dimiliki 2-5 ekor ternak besar dan 5-100 ekor ternak kecil terutama ayam. Bahan makanan berupa hasil ikutan panen seperti bekatul jagung dan rumput-rumputan yang dikumpulkan oleh tenaga dari keluarga sendiri. Tujuan utama memelihara ternak untuk menambah pendapatan keluarga dan konsumsi sendiri.

2.2.4.3. Peternak komersial

Usaha ini dijalankan oleh golongan ekonomi yang mempunyai kemampuan dalam segi modal dan sarana dengan teknologi yang agak modern. Semua tenaga kerja dibayar dan makanan ternak terutama dibeli dari luar dalam jumlah yang besar. Tujuan utamanya ialah mengejar keuntungan sebanyak-banyaknya. Biaya produksi ditekan serendah mungkin agar dapat menguasai pasar.

Salah satu contoh ialah Bimas Ayam dengan tujuan pokoknya :

- Swasembada produksi telur dan daging ayam.
- Peningkatan produksi telur dan daging ayam.
- Perbaikan gizi.

2.2.5. Perikanan

Usaha perikanan di Indonesia masih merupakan perikanan rakyat dengan menggunakan perahu layar. Penggunaan perahu layar jauh lebih banyak daripada perahu motor. Walaupun lambat tapi dari tahun ke tahun

penggunaan kapal motor terus meningkat. Pada tahun 1968 hanya 2 % penggunaan perahu motor sedang perahu layar \pm 98 %. Sepuluh tahun kemudian penggunaan perahu motor meningkat menjadi 9 % (1978) dan pada tahun 1985 telah meningkat lagi menjadi 32 %. Peningkatan ini berhubungan pula dengan kebijakan pemerintah dalam pemberian kredit pada nelayan dalam bentuk kapal motor.

2.3. Kebijakan Pertanian di Indonesia

Teori ekonomi tradisional mengatakan bahwa dalam keadaan persaingan bebas maka akan tercapailah efisiensi ekonomi yang tertinggi. Tetapi dalam kenyataannya apa yang disebut persaingan bebas yang sempurna tidak ada. Yang ada ialah persaingan yang tidak sempurna di mana ada unsur-unsur kekuatan ekonomi yang mempengaruhi dan memberi corak khusus pada bekerjanya gaya-gaya pasar. Salah satu kekuatan yang berpengaruh besar pada bekerjanya gaya-gaya ekonomi adalah pemerintah. Tidak ada satu negara pun pada saat ini di mana pemerintah tidak memainkan peranan dalam perekonomian. Bahkan negara-negara di mana sistem kapitalisme merupakan dasar perekonomian, seperti misalnya AS, kini pemerintah makin besar peranannya dalam setiap sektor pertanian. Campur tangan pemerintah dalam perekonomian ada yang baik tetapi ada juga yang kurang baik. Tetapi kita tidak pernah akan dapat menentukan batas-batas campur tangan pemerintah yang ideal. Masalahnya bukanlah banyak atau sedikitnya campur tangan dan peranan pemerintah tetapi bagaimana dan dalam bidang apa pemerintah dapat membantu mendorong warga masyarakatnya untuk mencapai efisiensi tertinggi dalam usaha meningkatkan kesejahteraannya. Inilah

persoalan yang dipelajari oleh kebijaksanaan pertanian yaitu bagian dari kebijakan ekonomi yang menyangkut kepentingan sektor pertanian.

Kebijakan pertanian adalah serangkaian tindakan yang telah, sedang dan akan dilaksanakan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu. Adapun tujuan umum kebijaksanaan pertanian kita adalah memajukan pertanian, mengusahakan agar pertanian menjadi lebih produktif, produksi dan efisiensi produksi naik dan akibatnya tingkat penghidupan petani yang lebih tinggi dan kesejahteraan yang sempurna. Untuk mencapai tujuan-tujuan ini pemerintah baik di pusat maupun di daerah mengeluarkan peraturan-peraturan tertentu. Ada yang berbentuk Undang-undang, Peraturan-peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, keputusan Gubernur dan lain-lain. Peraturan-peraturan itu pada dasarnya dapat dibagi dua yaitu kebijaksanaan-kebijaksanaan yang bersifat *pengatur (regulating policies)* dan pembagian pendapatan yang lebih adil dan merata (*distributive policies*). Kebijakan yang bersifat pengaturan misalnya *peraturan rayoneering* dalam perdagangan/distribusi pupuk sedangkan contoh peraturan yang sifatnya mengatur pembagian pendapatan adalah *penentuan harga kopra minimum* yang berlaku sejak akhir 1969 di daerah-daerah penghasil kopra di Sulawesi.

Persoalan yang selalu tidak mudah diatasi adalah persoalan keadilan. Hampir setiap kebijaksanaan jarang akan disambut dengan baik oleh semua pihak. Selalu ada saja pihak yang memperoleh manfaat lebih besar dari pihak lainya dan bahkan ada yang dirugikan. Itulah sebabnya masalah kebijaksanaan pertanian bukanlah terletak pada banyak sedikitnya campur tangan pemerintah, tetapi pada berhasil

tidaknya kebijaksanaan itu mencapai sasarannya dengan sekaligus mencari keadilan bagi pihak-pihak yang bersangkutan. Misalnya dalam kebijaksanaan harga minimum dan maksimum bagi beras yang mulai berlaku akhir tahun 1969 tujuan pemerintah adalah merangsang peningkatan produksi. Kalau harga padi tidak akan turun lebih rendah dari batas tertentu maka petani akan lebih merasa aman dan pasti dalam perhitungan-perhitungannya. Dan bertambah besar keinginannya untuk menaikkan produksi dengan menggunakan lebih banyak pupuk, bibit unggul dan lain-lain. Dalam hal ini petani mendapat manfaat dan ini berarti perlindungan bagi petani oleh pemerintah. Tetapi di pihak lain harga maksimum merupakan perlindungan bagi konsumen. Kalau harga naik lebih tinggi dari harga maksimum yang ditentukan maka pemerintah mengeluarkan stoknya dan menjualnya ke pasar. Dengan demikian harga beras akan turun kembali dan konsumen terlindungi.

Penentuan batas antara harga minimum dan harga maksimum juga merupakan perlindungan pemerintah pada golongan pedagang dan pabrik-pabrik penggilingan padi. Suatu tingkat keuntungan yang menarik akan mendorong kegiatan bidang pengolahan padi. Jadi setiap pihak dalam produksi dan perdagangan beras mempunyai kepentingan tertentu yang berhubungan dengan adanya kebijakan harga beras, sehingga tinggi rendahnya harga minimum dan harga maksimum mempunyai pengaruh pada bagian yang diterima oleh setiap pihak itu. Karena itu kebijaksanaan pertanian yang baik adalah yang dapat mencapai tujuan nasional untuk menaikkan produksi secara optimal dengan perlakuan yang adil pada pihak-pihak yang bersangkutan. Walaupun jelas sekali

bahwa kebijaksanaan pertanian yang berupa peraturan-peraturan itu mutlak diperlukan bagi kepentingan semua pihak, namun haruslah peraturan-peraturan itu tidak terlalu berlebihan.

Peraturan yang berlebih-lebihan tidak saja akan merusak hubungan-hubungan pasar yang sehat yang sangat diperlukan bagi kemajuan dan efisiensi ekonomi, tetapi bahkan dapat pula mematikan semangat dan inisiatif seseorang dalam berusaha. Kebijaksanaan pertanian yang mengandung unsur subsidi yang berlebihan pada suatu golongan dalam masyarakat mengandung bahaya karena golongan tersebut akan menjadi terlalu menggantungkan diri pada bantuan pemerintah. Kebijaksanaan pertanian yang lebih spesifik meliputi berbagai bidang yang penting di antaranya adalah kebijaksanaan harga, kebijaksanaan pemasaran dan kebijaksanaan struktural. Bidang-bidang kebijaksanaan yang lebih khusus lainnya menyangkut pengaturan-pengaturan kelembagaan baik yang langsung terdapat disektor pertanian maupun disektor-sektor lain yang ada hubungannya dengan sektor pertanian, misalnya *landreform*, penyuluh pertanian dan lain-lain.

2.3.1. Kebijaksanaan Harga

Kebijaksanaan ini merupakan salah satu kebijaksanaan yang terpenting di banyak Negara sehingga disebut *kebijaksanaan harga dan pendapatan (price and income policy)*. Segi harga dari kebijaksanaan itu bertujuan agar pendapatan petani tidak terlalu berfluktuasi dari musim ke musim dan dari tahun ke tahun. Kebijaksanaan harga dapat mengandung pemberian suatu penyangga (*support*) atas harga-harga pertanian supaya tidak terlalu merugikan petani atau langsung mengandung sejumlah subsidi tertentu bagi

petani. Di banyak Negara di Eropa, Amerika Serikat, Jepang, Australia dan lain-lain, banyak sekali hasil-hasil pertanian seperti gandum, kapas, padi gula biet dan lain-lain mendapat perlindungan pemerintah berupa harga penyangga dan atau subsidi. Indonesia baru mulai mempraktekkan kebijaksanaan harga untuk bebrapa hasil pertanian sejak tahun 1969. Secara teoritis kebijaksanaan harga dapat dipakai untuk tujuan yaitu :

1. Stabilisasi harga hasil-hasil pertanian terutama pada tingkat petani.
2. Meningkatkan pendapatan petani melalui perbaikan dasar tukar (*term of trade*).
3. Memberikan arah dan petunjuk pada jumlah produksi.

Kebijaksanaan harga di Indonesia ditekankan pada tujuan yang pertama. Stabilisasi harga hasil-hasil pertanian dalam keadaan harga-harga umum yang stabil berarti pula kestabilan pendapatan. Tujuan yang kedua banyak sekali dilaksanakan bagi hasil-hasil pertanian di Negara-negara yang sudah maju dengan alasan pokok pendapatan rata-rata sektor pertanian terlalu rendah dibandingkan dengan penghasilan di luar sektor pertanian. Memang dengan diperkenalkannya berbagai mesin pertanian maka produktivitas dan produksi pertanian di negara tersebut mengalami kemajuan yang sangat pesat sehingga harga menurun. Dalam keadaan demikian kebijaksanaan harga digunakan untuk menghambat penurunan harga-harga tersebut baik dengan jalan mengurangi penawaran maupun dengan menambah permintaan dipasar. Tujuan yang kedua ini sukar dilaksanakan di Negara-negara yang jumlah petaninya berjuta-juta dan atau terlalu kecil seperti di Indonesia karena persoalan

administrasinya sangat kompleks. Karena pada prinsipnya kebijaksanaan harga yang demikian ini merupakan usaha memindahkan pendapatan dari golongan bukan pertanian ke golongan pertanian, maka hal ini bisa dilaksanakan dengan mudah di Negara-negara yang sudah maju dan kaya, dimana golongan penduduk di luar pertanian jumlahnya jauh lebih besar dengan pendapatan yang jauh lebih tinggi daripada golongan penduduk pertanian. Di Negara-negara ini penduduk sektor pertanian rata-rata di bawah 10 % dari seluruh penduduk, sedangkan di negara kita masih antara 60 % - 70 %. Tujuan kebijaksanaan yang ketiga dalam praktek dilaksanakan di Negara-negara yang sudah maju bersamaan dengan tujuan kedua yaitu dalam bentuk pembatasan jumlah produksi dengan pembayaran kompensasi. Berdasarkan ramalan harga, pemerintah membuat perencanaan produksi dan petani mendapat pembayaran kompensasi untuk setiap hektar tanah yang diistirahatkan.

2.3.2. Kebijakan Pemasaran

Di samping kebijaksanaan harga untuk melindungi petani produsen, pemerintah dapat mengeluarkan kebijaksanaan-kebijaksanaan khusus dalam kelembagaan perdagangan dengan tujuan yang sama, tetapi dengan tekanan pada perubahan mata rantai pemasaran dari produsen ke konsumen, dengan tujuan utama untuk memperkuat daya saing petani. Di Negara-negara Afrika seperti Nigeria dan Kenya apa yang dikenal dengan nama Badan Pemasaran Pusat (*Central Marketing Board*) berusaha untuk mengurangi pengaruh fluktuasi harga pasar dunia atas penghasilan petani. Badan pemasaran ini

sangat berhasil di Inggris yang mulai sesudah depresi besar tahun 1930 untuk bulu domba, milk, telur dan kentang.

Di Negara kita pembentukan sindikat dan PT eksportir kopi, Badan Pengurusan Kopra, Badan Pemasaran Lada dan lain-lain, pada prinsipnya mempunyai tujuan yang sama dengan Badan-badan pemasaran Pusat di Afrika dan Inggris itu. Masalah yang dihadapi di negara kita adalah kurangnya kegairahan berproduksi pada tingkat petani, tidak ada keinginan untuk mengadakan penanaman baru dan usaha-usaha lain untuk menaikkan produksi karena persentase harga yang diterima oleh petani relative rendah dibandingkan dengan bagian yang diterima golongan-golongan lain. Badan-badan pemasaran yang dibentuk dimaksudkan untuk memberikan jaminan harga minimum yang stabil pada petani. Misalnya pada bulan September 1969, harga kopra ditentukan Rp.2.600,- per kwintal dan berada pada tingkat yang sama sampai pertengahan tahun 1970. Pada pasaran internasional, Badan Pengurus Kopra (BPK) berusaha menghilangkan persaingan yang tidak sehat di antara eksportir kopra Indonesia. Dana-dana yang dipungut dari hasil kopra dijamin dikembalikan pada daerah yang bersangkutan untuk membantu kegiatan penelitian pada daerah yang bersangkutan untuk membantu kegiatan penelitian pada daerah yang bersangkutan dan usaha merehabilitasi perkebunan-perkebunan kopra. Sehubungan dengan adanya usaha memperkuat kedudukan pengusaha eksportir lemah telah diambil kebijaksanaan kredit, yaitu memberikan fasilitas kredit dengan bunga yang relative rendah dan menyederhanakan prosedur ekspor. Sedangkan mengenai pengangkutan

barang- barang ekspor diusahakan penyediaan pengangkutan (dalam hal ini adalah Kapal).

Disamping kebijaksanaan pemasaran hasil-hasil tanaman perdagangan untuk ekspor, kebijaksanaan ini meliputi pula pengaturan distribusi sarana-sarana produksi bagi petani. Pemerintah berusaha menciptakan persaingan yang sehat di antara para pedagang produksi tersebut dengan harga yang tidak terlalu tinggi. Jadi di sini jelas bahwa kebijaksanaan pemasaran merupakan usaha campur tangan pemerintah dalam bekerjanya kekuatan-kekuatan pasar. Di satu pihak pemerintah dapat mengurangi pengaruh kekuatan-kekuatan pasar supaya tidak terlalu merugikan para pedagang dan petani, tetapi dipihak lain persaingan dapat didorong untuk mencapai efisiensi ekonomi yang tinggi.

2.3.3. Kebijakan Struktural

Kebijakan struktural dalam pertanian dimaksudkan untuk memperbaiki struktur produksi misalnya luas pemilikan tanah, pengenalan dan penggunaan alat-alat pertanian yang baru dan perbaikan prasarana pertanian pada umumnya baik prasarana fisik maupun sosial ekonomi. Kebijakan struktural ini hanya dapat terlaksana dengan kerjasama yang erat dari beberapa lembaga pemerintah. Perubahan struktur yang dimaksud di sini tidak mudah mencapainya dan biasanya memakan waktu yang lama. Hal ini disebabkan karena sifat usahatani yang tidak saja merupakan unit usaha ekonomi tetapi juga merupakan bagian dari kehidupan petani dengan segala aspeknya. Karena itu tindakan ekonomi saja tidak akan mampu mendorong perubahan struktural dalam sektor pertanian sebagaimana dapat dilaksanakan dengan lebih mudah

pada sektor industri. Pengenalan teknologi baru dengan penyuluhan-penyuluhan yang intensif merupakan satu contoh dari kebijaksanaan ini. Kebijakan pemasaran yang telah disebutkan di atas sebenarnya dimaksudkan pula untuk mempercepat proses perubahan struktural di sektor pertanian dalam komoditi-komoditi pertanian. (Mubyarto,1995)

2.4. Investasi Pada Sektor Pertanian di Indonesia

Pembangunan Pertanian di Indonesia tetap dianggap terpenting dari keseluruhan pembangunan ekonomi, apalagi semenjak sektor pertanian ini menjadi penyelamat perekonomian nasional karena justru pertumbuhannya meningkat, sementara sektor lain pertumbuhannya negatif. Beberapa alasan yang mendasari pentingnya pertanian di Indonesia : (1) potensi sumberdayanya yang besar dan beragam, (2) pangsa terhadap pendapatan nasional cukup besar, (3) besarnya penduduk yang menggantungkan hidupnya pada sektor ini dan (4) menjadi basis pertumbuhan di pedesaan Potensi pertanian yang besar namun sebagian besar dari petani banyak yang termasuk golongan miskin adalah sangat ironis terjadi di Indonesia. Hal ini mengindikasikan bahwa pemerintah bukan saja kurang memberdayakan petani tetapi sektor pertanian keseluruhan. Disisi lain adanya peningkatan investasi dalam pertanian yang dilakukan oleh investor PMA dan PMDN yang berorientasi pada pasar ekspor umumnya padat modal dan peranannya kecil dalam penyerapan tenaga kerja.

Berdasarkan latar belakang tersebut ditambah dengan kenyataan justru kuatnya aksesibilitas pada investor asing /swasta besar dibandingkan dengan petani kecil dalam pemanfaatan sumberdaya pertanian di Indonesia, maka

dipandang perlu adanya grand strategy pembangunan pertanian melalui pemberdayaan petani kecil. Melalui konsepsi tersebut, maka diharapkan mampu menumbuhkan sektor pertanian, sehingga pada gilirannya mampu menjadi sumber pertumbuhan baru bagi perekonomian Indonesia.

Investasi pada sektor pertanian dilakukan dalam dua bentuk yaitu investasi fisik atau material dan investasi immaterial (human investment). Investasi dalam bentuk fisik seperti : bibit, alat-alat pertanian, ternak dan sebagainya. Sedangkan dalam bentuk immaterial dilakukan dengan cara pemberian ketrampilan, latihan khusus dan penyuluhan-penyuluhan mengenai pertanian. Pemisahan antara investasi fisik dan immaterial mempunyai implikasi yang sangat penting dalam kebijakan pembangunan pertanian, lebih-lebih di Negara kita dimana tidak semua alat-alat pertanian dan mesin yang dikembangkan dapat diterapkan seperti di Negara-negara yang sudah maju. Memperbaiki cara-cara berproduksi dan penyebaran cara-cara baru kepada petani melalui pendidikan dan penyuluhan merupakan investasi yang hasilnya tidak dapat dianggap kecil.

2.4.1. Perkembangan Investasi di Indonesia

Krisis berdampak secara nyata terhadap penurunan investasi tetap (*fixed Investment*), khususnya pada 1998 dan 1999. Pada harga konstan, investasi tetap pada tahun 1997 dan tahun-tahun sebelumnya diperkirakan sekitar 31 – 32 persen dari GDP. Investasi tetap (seperti gedung, mesin-mesin, dan alat transport sektor bisnis) secara nasional telah menurun dari level lebih dari 30 persen menjadi level kurang dari 20 persen GDP, dan setelah adanya otonomi daerah telah terjadi *recovery* pada tahun 2000 dengan bergerak menjadi 22

persen. Sementara itu investasi dalam bentuk *inventory* (benih, cadangan bahan baku, dan stock bahan jadi), telah menurun dengan angka negatif. Nilai investasi dalam *inventory* negatif ini berarti bahwa para petani terpaksa memakan cadangan benihnya yang seharusnya ditanam kembali. Demikian juga apa yang terjadi di sektor bisnis dan industri, stock bahan baku dan barang jadi sangat berkurang yang disebabkan oleh kesulitan perusahaan atau ketidakpastian pasar.

Secara keseluruhan investasi tetap sudah menunjukkan *recovery* pada tahun 2000 lalu, tetapi jika dilihat dari perkembangan persetujuan investasi di BKPM, pada 2001 dan 2002 terlihat menurun kembali. Tabel 2.4 memperlihatkan perkembangan persetujuan investasi di BKPM sejak tahun 1991. Walaupun terdapat perbedaan yang besar antara persetujuan investasi dan realisasi, tetapi perkembangan persetujuan investasi itu sendiri menggambarkan tren antar tahun. Pada tahun krisis 1998 dan 1999 persetujuan investasi domestik menurun dari 718 proyek pada tahun 1997 menjadi 324 pada tahun 1998 dan menjadi 237 pada tahun 1999. Pada tahun 2000 persetujuan investasi domestik telah meningkat menjadi 392, tetapi turun kembali menjadi 264 pada tahun 2002. Sementara itu jika dilihat dari perkembangan persetujuan PMA di BKPM, khususnya sejak krisis menunjukkan trend yang terus meningkat, kecuali pada tahun 2001 dan 2002 terlihat menurun kembali.

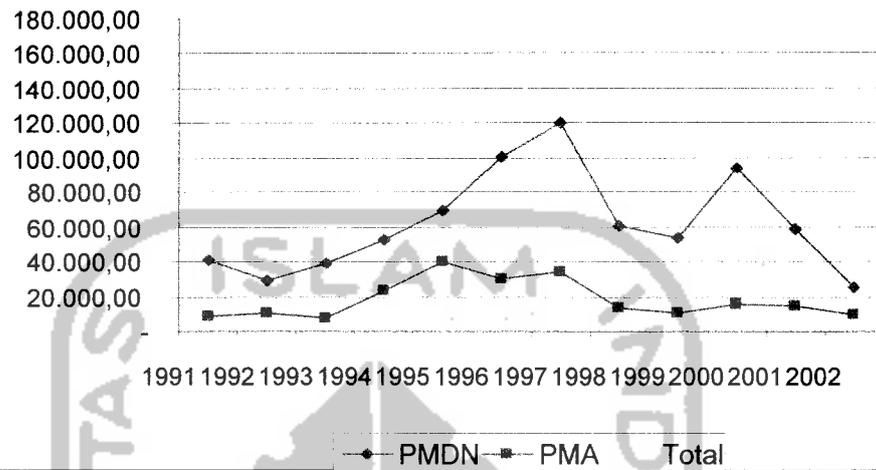
Tabel 2.4.
Perkembangan Persetujuan Proyek

Tahun	Proyek yang disetujui		Total
	PDMN	PMA	
1991	804	376	1.170
1992	436	305	741
1993	548	329	877
1994	823	449	1.272
1995	775	799	1.574
1996	810	959	1.769
1997	718	790	1.508
1998	324	1.035	1.364
1999	237	1.164	1.401
2000	392	1.541	1.933
2001	264	1.333	1.597
2002	185	1.141	1.326

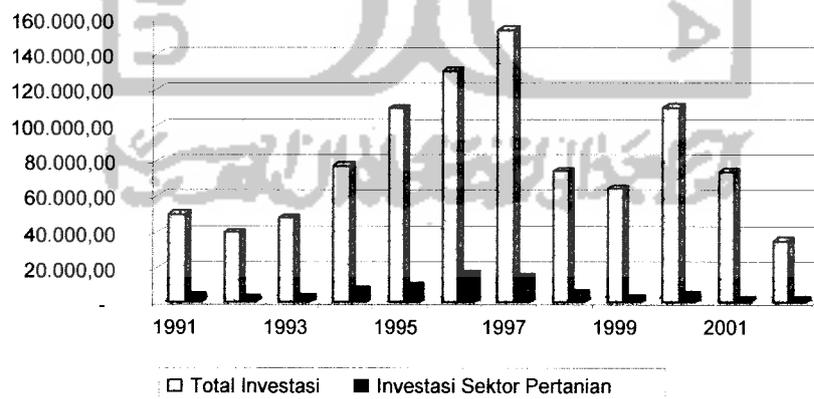
Sumber: BPS, diolah

Dilihat dari nilai investasi yang disetujui nampak bahwa otonomi daerah membawa dampak secara signifikan terhadap investasi di Indonesia. Secara total nilai investasi pada tahun 1999 masih menunjukkan nilai sebesar Rp 64.440,5 milyar dan tahun 2000 terus meningkat hingga tinggal Rp 107.830,4 milyar (lihat gambar 2.1).

Gambar 2.1
Perkembangan Persetujuan Nilai
Investasi 1991-2002



Gambar 2.2
Perbandingan Nilai Investasi Sektor Pertanian
Terhadap Total Investasi Yang Disetujui



Dari total nilai investasi yang disetujui, nilai investasi dalam sektor pertanian nampak masih relatif sangat kecil. Dalam tahun 1991 nilai investasi dalam sektor pertanian hanya mencapai Rp 3.777,4 milyar atau 7,58 persen dari total nilai investasi dan dalam tahun 1996 meningkat tajam menjadi Rp 16.071,4 milyar atau 12,3 persen. Dalam tahun 2001 persetujuan nilai investasi dalam sektor pertanian hanya mencapai Rp 1.318,4 atau 1,778 persen dan dalam tahun 2002 sedikit meningkat menjadi Rp.1.453,8 atau 4,14 persen.

2.5. Perkembangan Ketenagakerjaan Sektor Pertanian di Indonesia

Dampak krisis moneter dan ekonomi telah menimbulkan kelesuan ekonomi di semua sektor. Perusahaan yang semula diharapkan akan tumbuh dan berkembang menyerap angkatan kerja baru, terpaksa tertunda dalam kurun waktu 3-5 tahun mendatang. Sementara sudah mulai banyak perusahaan yang sedang mempersiapkan pemutusan hubungan kerja bagi sebagian pekerjanya. Terdapat dua faktor yang mempengaruhi keadaan ketenagakerjaan, yaitu faktor permintaan dan penawaran. Faktor permintaan dipengaruhi oleh dinamika pembangunan ekonomi, sedangkan faktor penawaran ditentukan oleh perubahan struktur umur penduduk.

Sesuai dengan Konvensi *International Labour Organization* (ILO), batasan penduduk usia kerja yang digunakan di sini adalah penduduk yang berusia 15 tahun ke atas. Penduduk usia kerja dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu Angkatan Kerja dan Bukan Angkatan Kerja. Angkatan kerja adalah penduduk yang aktif secara ekonomi, yaitu mereka yang bekerja dan mencari pekerjaan, sedangkan bukan angkatan kerja adalah penduduk yang tidak aktif secara

ekonomi dengan kegiatan antara lain, sekolah, mengurus rumahtangga dan lainnya. (Makmun, 2002).

Salah satu tujuan yang penting dalam pembangunan ekonomi adalah penyediaan lapangan kerja yang cukup untuk mengejar pertumbuhan angkatan kerja, lebih-lebih bagi negara berkembang, terutama Indonesia, dimana pertumbuhan angkatan kerja lebih cepat dari pertumbuhan kesempatan kerja. Ada beberapa faktor mengapa hal tersebut lebih menonjol atau penting bagi negara berkembang. Pertama, pertumbuhan penduduk di negara berkembang cenderung tinggi, sehingga cenderung melebihi pertumbuhan kapital. Kedua, demografi profil lebih muda, sehingga lebih banyak penduduk yang masuk ke lapangan kerja. Ketiga, struktur industri di negara berkembang, yang cenderung mempunyai tingkat diversifikasi kegiatan ekonomi rendah, serta tingkat keterampilan penduduk yang belum memadai, membuat usaha penciptaan lapangan kerja menjadi semakin kompleks. Dalam kondisi pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi (diatas 8%) maka penciptaan lapangan kerja baru akan mampu memenuhi tambahan angkatan kerja, ini yang terjadi di Indonesia sebelum tahun 1990 s/d 1997.

Namun dengan adanya krisis moneter, dimana tercatat pertumbuhan ekonomi Indonesia negatif, yaitu menurut perkiraan BPS, tahun 1998 pertumbuhan antara -13,6% s/d -15% dan tahun 1999 pertumbuhan antara -2% s/d -5,1%, akan membuat industri yang ada tidak mampu menciptakan kesempatan kerja yang baru untuk menampung tambahan-tambahan angkatan kerja. Ada beberapa faktor yang membuat industri mengalami kesulitan dalam

upaya meningkatkan kesempatan kerja. Yang pertama, naiknya suku bunga pinjaman membuat investor menunda untuk melakukan investasi baru. Yang kedua, krisis keuangan yang diikuti dengan ketidakstabilan politik membuat kepercayaan investor atau depositor terhadap industri perbankan di Indonesia mencapai titik terendah. Terjadilah *capital flight*. Yang ketiga, meskipun turunnya nilai tukar rupiah terhadap mata uang lainnya, mampu meningkatkan daya saing produk nasional di pasar internasional, namun kenyataannya nilai ekspor Indonesia tidak mengalami peningkatan yang tajam. Akibat dari hal tersebut adalah *capital formation* tidak terbentuk, bahkan cenderung negatif. Penciptaan lapangan kerja tidak terjadi, bahkan yang terjadi adalah meningkatnya pengangguran, mengingat banyak perusahaan yang mengurangi aktivitas produksinya atau bahkan menutup usahanya.

Oleh karena itu sektor pertanian sebagai sektor yang mempunyai Alokasi terbesar dalam penyerapan tenaga kerja di Indonesia di harapkan bisa tetap tumbuh dan berkembang sehingga tingkat pengangguran bisa turun, dan memberikan kontribusi bagi perekonomian. Data dari BPS menunjukkan bahwa penyerapan tenaga kerja sektor pertanian dari tahun ke tahun masih memberikan kontribusi yang tinggi yaitu pada tahun 1997 mencapai 41,1% dari total tenaga kerja di Indonesia. Akibat adanya kebijakan otonomi daerah penyerapan tenaga kerja di sektor pertanian meningkat dari 44,98% pada tahun 1998 dan menjadi 45,27% pada tahun 2000.

2.5.1. Produktivitas Tenaga Kerja Sektor Pertanian

Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi volume produksi atau keterkaitan antara pertumbuhan output dengan peningkatan produktivitas adalah dengan sebuah model sederhana sebagai berikut (Danoerdoro, 2002).

$$Y = LP \times Pv$$

Di mana Y = besarnya produksi dalam setahun,

LP = luas panen yang umumnya dihitung pada basis tahunan.

Pv = produktivitas

Data dari bank dunia tentang perkembangan pertanian dapat digunakan sebagai informasi global mengenai perbedaan-perbedaan dalam pertumbuhan volume/nilai produktivitas di sektor pertanian antarnegara. Seperti tabel 2.5, satu hal yang sangat menarik dari data tersebut adalah bahwa perbedaan rasio NT terhadap jumlah pekerja antara kelompok Negara-negara berpenghasilan rendah/menengah dan kelompok Negara-negara berpenghasilan tinggi sangat besar. Sebagai contoh, di Jepang dan Italia rasio tersebut mencapai lebih dari 10.000 US dolar, sedangkan di Indonesia jauh dibawah 1.000 dolar AS; Walaupun selama periode 1979-2000 meningkat sekitar 22%. Selama periode tersebut, indeks produksi hasil panen (nonmakanan) dan indeks produksi makanan di Indonesia juga mengalami pertumbuhan yang cukup signifikan, masing-masing, 77% dan 90%. Hal lain yang menarik dari data tersebut bahwa di antara Negara-negara ASEAN, Indonesia merupakan negara dengan tingkat produktivitas terendah setelah Vietnam. Sedangkan Malaysia adalah negara terunggul di dalam kelompok ASEAN dengan produktivitas di atas 3.000 US dolar. (Tambunan, 2002)

Tabel 2.5

Output dan Produktivitas di Sektor Pertanian 1979-2000

Negara	Indeks produksi		Indeks		NT per pekerja	
	Hasil panen (crops)	1979-81	1998-2000	1979-81	1998-2000	1979-81
Argentina	83,5	159,5	91,7	137,9	7.155	9.983
Bangladesh	80,0	110,4	79,2	114,5	217	292
China	67	141,5	60,7	168,5	161	316
El savador	120,4	108,5	90,8	121,2	1.925	1.690
Honuras	90,4	116,5	8,2	112,4	696	1.008
India	70,9	122,1	68,1	124,6	272	395
Indonesia	66,2	117,4	62,8	119,1	609	742
Italia	106,1	105,6	101,4	104,8	10.016	23.906
Jepang	107,9	88,3	94,0	92,4	15.698	30.620
Korea Selatan	87,8	106,4	77,6	112,3	3.800	12.252
Malaysia	74,7	111,2	55,4	134,1	3.939	6.578
Meksiko	86,5	121,6	83,8	128,4	1.482	1.742
Pakistan	65,6	125,4	66,4	143,3	394	626
Paraguay	58,7	110,4	61,0	132,8	2.641	3.512
Peru	82,2	162,9	77,3	161,7	1.194	1.569
Filipina	88,4	112,9	86,1	128,4	1.347	1.342
Srilanka	99,3	113,9	98,3	115,7	638	734
Thailand	78,9	112,9	80,0	113,1	634	939
Turki	76,6	114,7	75,8	113,0	1.860	1.858
Vietnam	66,7	158,5	63,8	152,2	tad*)	236

Sumber : World Bank database

pemerintah daerah dalam desentralisasi Indonesia. Di lain pihak pembangunan pertanian memang memerlukan otonomi daerah. Pertama, pembangunan pertanian membutuhkan apresiasi yang tinggi terhadap keaneka-ragaman. Aspek ini merupakan pilar keunggulan pertanian. Keanekaragaman tersebut ditunjukkan oleh jenis produk yang bersifat '*local-specific*', disesuaikan dengan sumberdaya lokal, kondisi sosial budaya, dan kebutuhan masyarakat yang berbeda antar wilayah. Adanya otonomi daerah memberikan kesempatan yang lebih besar untuk mewujudkan semua hal tersebut. Masing masing daerah dapat menentukan jenis pertanian yang akan dikembangkan dan bagaimana cara pengembangannya.

Hal yang sama juga perlu diperhatikan dengan pola pengembangan sarana pengairan yang juga cenderung disama-ratakan untuk semua daerah. Disisi lain, dengan otonomi masing-masing daerah akan dituntut untuk mengembangkan pola pengembangan dan teknologi yang sesuai dengan karakteristik masing-masing daerah. Kedua, pembangunan pertanian membutuhkan keluwesan dalam perencanaan dan pelaksanaan kegiatan pengembangan itu sendiri, sesuai dengan keaneka-ragaman jenis produk, lokasi, dan kondisi pelaku usahanya. Hal ini membutuhkan fokus perhatian dari para perencana dan pelaku kegiatan pembangunan. Otonomi daerah juga lebih memungkinkan prinsip ini dapat diterapkan dengan lebih konsisten.

Selain itu diharapkan peran pemerintah (pusat) yang sentralistik akan sangat berkurang dalam mengimplentasikan kegiatan pengembangan secara langsung. Peran tersebut akan berubah menjadi peran dukungan, fasilitasi, dan regulasi, serta peran untuk mendorong terwujudnya lingkungan strategis yang kondusif (kondisi

ekonomi makro, keamanan, kepercayaan nasional dan internasional, dan sebagainya) bagi perkembangan pertanian dan kegiatan ekonomi daerah lainnya. Peran perencanaan akan lebih banyak dikembangkan pemerintah daerah yang memang lebih memahami fokus kegiatan yang harus dikembangkan. Ketiga, pembangunan pertanian akan lebih banyak bertumpu pada peran dan partisipasi perorangan atau kelompok masyarakat.

Kebutuhan dukungan bagi pelaku usaha untuk mengembangkan kegiatan pertaniannya masing-masing berbeda antara satu daerah dengan daerah lain. Pelajaran selama ini menunjukkan bahwa apa yang diprioritaskan oleh para pengambil keputusan di tingkat pusat tidak jarang berbeda dengan apa yang sebenarnya dibutuhkan oleh pelaku usaha di daerah. Melalui otonomi dukungan tersebut dapat lebih terfokus. Disamping itu melalui otonomi maka tingkat persaingan yang dihadapi pengusaha daerah akan menjadi lebih realistis. Pengusaha daerah akan memiliki ajang persaingan yang 'fair' karena terdapat harapan bagi berkurangnya campur tangan supra-struktur yang selama ini justru menjadi salah satu penghambat utama dalam perkembangan kegiatan bisnis lokal. Otonomi diharapkan tidak justru menjadi penghambat adanya kerjasama antar daerah. Pemahaman yang kuat atas pendekatan integratif dalam sistem menjadi syarat mutlak untuk mencegah agar otonomi tidak justru menjadi penghambat pengembangan sistem agribisnis. Argumentasi di atas menunjukkan bahwa dengan adanya otonomi daerah, sejogjanya pembangunan pertanian dapat lebih berkembang. Pada gilirannya hal ini akan juga mendorong perkembangan daerah secara keseluruhan.

2.6. Keterkaitan Kebijakan Otonomi Daerah dan Pertanian di Indonesia.

Penetapan UU no 22 tahun 1999 (yang kemudian direvisi menjadi Undang-undang RI No.32 Tahun 2004) tentang Pemerintahan Daerah dan UU no 25 tahun 1999 (yang kemudian direvisi Undang-undang RI No. 33 Tahun 2004) tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang kemudian telah menempatkan Indonesia menjadi salah satu negara dari banyak negara di dunia yang kembali mengarahkan proses kehidupan berbangsa dan bernegaranya dalam satu eksperimen besar menuju ke proses desentralisasi dan otonomi daerah. Desentralisasi mengantarkan perubahan bobot dari pemerintah ke masyarakat dan dari pusat ke daerah. Hal ini merupakan bagian dari proses yang lebih besar lagi, yaitu menuju ke demokratisasi dalam semangat kedaulatan rakyat yang sebenarnya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Proses desentralisasi diharapkan akan membentuk masyarakat yang lebih berdaulat, demokratis, lebih terbuka, dan lebih partisipatif, yang kemudian dapat mewujudkan keadilan dan kesejahteraan. Hal tersebut kemudian harus diwujudkan dalam berbagai aktivitas masyarakat, termasuk aktivitas ekonomi yang dilakukannya.

Dengan desentralisasi setiap daerah artinya masyarakat di daerah yang bersangkutan dapat menetapkan strategi pengembangan ekonomi yang paling sesuai dengan kondisi dan kepentingan mereka. Strategi pembangunan tidak lagi menjadi sebuah rencana dan rancangan yang ditentukan oleh segelintir orang saja tetapi merupakan sebuah gerak bersama yang penuh keragaman. Diantara kegiatan ekonomi yang diharapkan dapat lebih berkembang dengan desentralisasi adalah pembangunan pertanian. Sektor pertanian yang diatur sebagai bagian dari