



**MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
REVITALISASI PERTANIAN,
PERIKANAN DAN KEHUTANAN**



**SUMBANGAN PEMIKIRAN
UNIVERSITAS PADJADJARAN**

2005

**RUMUSAN HASIL SIMPOSIUM
MODEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
REVITALISASI PERTANIAN,
PERIKANAN DAN KEHUTANAN**

RUMUSAN HASIL SIMPOSIUM

Pembangunan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (PPK) Indonesia selama 50 tahun terakhir setidaknya telah mengalami dua kali perubahan paradigma pembangunan. Paradigma pertama yang telah mewarnai pembangunan PPK yaitu paradigma produksi (*supply side*), termasuk penekanan pada peningkatan produktivitas (intensifikasi) dan perluasan usaha (ekstensifikasi) yang mendasarkan pemenuhan kebutuhan dan peningkatan kesejahteraan pada kemampuan produksi. Paradigma kedua mulai diwacanakan sejak lima belas tahun terakhir, dan diterapkan terutama dalam lima tahun terakhir, yaitu paradigma sistem dan usaha agribisnis, yang mengaitkan PPK dengan kegiatan industri dan jasa serta menempatkannya dalam perspektif ekonomi makro.

Berdasarkan pengalaman pembangunan PPK, Pemerintah Republik Indonesia melihat bahwa pembangunan PPK tidak lagi hanya dapat dilakukan melalui kebijakan di sektor yang bersangkutan. Tekad dan komitmen yang dibangun pemerintah dalam pembangunan PPK saat ini adalah menciptakan kebijakan lintas sektor yang dapat memajukan pertanian, perikanan dan kehutanan. Pemerintah RI melalui Menko Ekuin sebagai koordinator RPPK juga bertekad untuk menyertakan semua *stake holders* termasuk kalangan akademisi baik dalam penyusunan maupun implementasi kebijakan RPPK.

Pimpinan Universitas Padjadjaran sebagai sebuah lembaga akademi melihat perlunya UNPAD untuk berperan lebih aktif dalam mendorong terlaksananya kebijakan RPPK. Alternatif keterlibatan Universitas Padjadjaran dalam mendukung kebijakan RPPK dapat dilakukan melalui berbagai kegiatan dari mulai mengevaluasi kembali logika pemikiran yang bersifat filosofis terhadap perumusan RPPK sampai pada sumbangan pemikiran pada tataran implementasi. Pilihan posisi yang memungkinkan serta relevan yang dapat ditempuh UNPAD adalah memberikan sumbangan pemikiran pada tataran penerapan implementasi kebijakan RPPK.

Dies Natalis ke 48 Universitas Padjadjaran yang jatuh pada bulan September 2005 merupakan momentum yang tepat bagi UNPAD untuk dapat menyampaikan sumbangan pemikirannya secara langsung kepada Pemerintah RI. Sumbangan pemikiran

yang akan disampaikan UNPAD kepada pemerintah tentunya harus dapat merepresentasikan keunggulan para akademisi yang berada dalam naungan Almamater Universitas Padjadjaran. Proses penggalangan semua gagasan dari para akademisi diharapkan dapat terfasilitasi melalui kegiatan simposium yang diberi tajuk **“Simposium Model Implementasi Kebijakan Revitalisasi Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan”**. Produk yang dihasilkan dari kegiatan simposium kemudian dibukukan dalam bentuk prosiding yang memuat kesimpulan dan rekomendasi implementasi dari simposium tersebut, dan sebagai lampirannya disajikan seluruh makalah yang disampaikan dalam simposium secara utuh. Adapun pemakalah yang menjadi kontributor dalam simposium ini adalah:

Pemakalah	Judul makalah
1. H. Herman Soewardi	Pertanian <i>Leading Sector</i> Pembangunan Kini dan Masa Depan
2. Ronnie S. Natawijaya	Perkembangan Kebijakan Pertanian Nasional dan Saran Implementasi Program Revitalisasi Pertanian pada Tingkat Otonomi Daerah
3. H. Aos M. Akyas	Membangun Kemandirian dan Ketahanan Pangan
4. H. Burhan Arief	Pengembangan Lembaga Ekonomi Pedesaan dalam Menunjang Revitalisasi Pertanian, Perikanan dan Kehutanan
5. H. Tuhpawana P Senjaya	Perubahan Paradigma Pendekatan Membangun Ekonomi Kerakyatan di Indonesia dan Menunjang Keberhasilan RPPK
6. H. Ahmad Riskawa	Alih Fungsi Lahan sawah ke Penggunaan Non Pertanian dalam Kerangka Revitalisasi Pertanian
7. H. Tarya J. Sugarda	Pengembangan SDM Pertanian dalam Upaya Revitalisasi Pertanian
8. H. Ade M. Kramadibrata	Keterpaduan Sinergi Kegiatan Pra dan Pascapanen untuk Peningkatan Posisi Tawar Petani
9. Dadi Suryadi, Rochadi Tawaf, Hasan Hadiana	Peternakan Sapi Perah Rakyat Pola Koperasi Sebagai Model Pengembangan Agroindustri di Pedesaan

Pemakalah	Judul makalah
10. Fakultas Perikanan UNPAD	Revitalisasi Sektor Perikanan dan Kelautan dalam Mengatasi Krisis Ekonomi dan Kemiskinan
11. Chay Asdak	Kebijakan Revitalisasi Rehabilitasi Hutan dan Lahan
12. Rahmat Hidayat dan Aos M. Akyas	Rehabilitasi Hutan Berbasis Ekonomi Masyarakat dalam Rangka Upaya Revitalisasi Kehutanan
13. H. Maman H. Karmana	Peranan Organisasi Petani dalam Menunjang RPPK
14. H. Burhan Arief	Melestarikan Produksi Padi dan Mengantisipasi Era Agribisnis (Kasus Daerah Irigasi Pantura Jawa Barat)

Dalam rangka mengimplementasikan RPPK, khusus untuk sektor pertanian dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Perubahan kebijakan *export manufacturing led* menjadi *agricultural led*
2. Peningkatan sumberdaya manusia

Untuk mencapainya diperlukan perubahan struktur pedesaan menjadi lebih progresif, teknologi pertanian modern dan petani tangguh yang mandiri. Secara operasional langkah-langkah tersebut harus diikuti dengan program-program:

- a) Membentuk petani yang berjiwa wirausaha (pengusaha tani). Pengusaha tani adalah identik dengan *modern farming* atau petani yang kalkulatif, mandiri dan berani mengambil risiko. Seperti petani di Jawa bisa diarahkan menjadi pengusaha tani. Mereka perlu dididik dalam rangka inkubator bisnis melalui pelatihan intensif terprogram yang mendorong ke arah kemitraan bisnis (kemitraan konsolidasi usaha, konsolidasi lahan, kemitraan dengan *off-farm*). Penyuluh harus diubah menjadi konsultan pendamping teknologi dan kelompok tani diubah menjadi asosiasi para pengusaha tani atau pula berbentuk koperasi yang berorientasi bisnis. Dengan para pengusaha tani adalah mereka yang telah mengalami perombakan berupa peningkatan *personality* dan *adjustment personality* dalam suasana hiruk pikuk bisnis modern.

- b) 'Membentuk buruh-buruh tani (dua pertiga ada di Jawa) yang cakap, taat dan bergairah. Mereka lebih baik disalurkan ke dalam perburuhan, suatu fenomena yang sekarang sedang maju dan biaya yang relatif murah. Dengan adanya alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian, mereka tidak menggangu tetapi mereka akan menjadi buruh di agroindustri. Dengan didirikannya agroindustri, mereka telah siap menjadi *ondong-ondong* yaitu perburuhan petani yang diorganisir oleh orang-orang yang berbakat manajerial.
 - c) Membentuk sentra produksi komoditi unggulan pada tempat-tempat dengan *need for achievement* yang tinggi. Misal pada pesantren yang santri-santrinya mempunyai n-ach tinggi dan kepatuhan tanpa *reverse* kepada para kiainya. Di Jawa Barat seperti Pesantren Al-Ittifaq di Ciwidey yang telah bermitra dengan Hero Supermarket dan Gelael Supermarket.
 - d) Mempersiapkan penyuluh menjadi konsultan agribisnis dan agroindustri.
3. Mengembangkan lingkungan usaha yang kondusif antara lain dengan cara:
- a) Menjadikan Jaringan Pengaman Sosial (JPS) pangan menjadi program permanen untuk memperkuat ketahanan pangan kelompok miskin.
 - b) Membiarkan harga pangan bergerak sesuai dengan mekanisme pasar.
 - c) Mengembangkan teknologi yang adaptif (misal teknologi *system of rice intensification*), teknologi penangkaran benih, peningkatan diversifikasi pangan, dan sekaligus model kelembagaan yang dapat memfasilitasi proses peningkatan nilai tambah.
 - d) Meng"create" kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan peningkatan akses ke pasar, lembaga-lembaga keuangan serta sistem asuransi kegagalan panen.
4. Mengembangkan pertanian ramah lingkungan dan berkelanjutan antara lain dengan langkah-langkah:
- a) Mengembangkan kultivar dan teknik budidaya yang sesuai dengan satuan agroekologis setempat (lokal).
 - b) Pangan pokok tidak hanya beras saja tetapi diperlukan sesuai dengan basis sumberdaya, kelembagaan dan budaya lokal (keanekaragaman makan pokok)

- c) Perluasan lahan pertanian dan tanaman pangan tidak hanya bertumpu pada pencetakan sawah yang memerlukan biaya investasi yang besar (sekitar US \$ 4.000 – 6.000 per ha) tetapi termasuk pemanfaatan lahan kering.
5. Intervensi iptek dalam menjawab permasalahan ketahanan pangan diperlukan pada upaya peningkatan daya beli masyarakat dan pada semua tahapan penyediaan pangan, termasuk pengembangan teknologi produksi pangan, teknologi pengolahan dan pengembangan produk pangan, dan manajemen transportasi pangan, teknologi penyimpanan pangan.
 6. Kajian untuk mengembangkan SOP (*Standard Operation Procedure*) yang akan dipacu untuk mengembangkan norma budidaya tanaman yang baik dan benar sangat mendesak untuk segera dilaksanakan.
 7. Dalam rangka membentuk struktur pedesaan yang progresif perlu dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:
 - a) Membangun kebersamaan di kalangan petani yang dapat memperkuat koperasi pertanian
 - b) Meningkatkan *bargaining position* petani melalui upaya kolektif petani yang tergabung dalam kelompok tani.
 - c) Meningkatkan dukungan finansial untuk memperkuat struktur modal koperasi dapat dilakukan melalui kehadiran bank unit desa.
 8. Perlu dilakukan kebijakan yang komprehensif dan terintegratif yang berpihak pada perkembangan agroindustri
 9. Dalam rangka optimalisasi manajemen pertanahan dan tata ruang antara lain perlu dikendalikan laju alih fungsi lahan pertanian ke non – pertanian. Langkah-langkah yang dapat ditempuh adalah sebagai berikut:
 - a) Perlu adanya perlindungan terhadap ancaman laju alih fungsi lahan yang mengacu kepada produktivitas lahan, misalnya terlaksananya *political implementation* oleh pengambil keputusan di daerah dengan menegakkan secara

- *serius Keppres No.33 Tahun 1990 tentang penggunaan tanah untuk kawasan industri, Keppres No. 33 Tahun 1994 tentang pengamanan swa sembada pangan.
- b) Dari segi sosial budaya diperlukan pengaturan pertanahan yang dapat melindungi skala usahatani yang efisien sesuai kondisi luas penguasaan pemilikan lahan masyarakat sesuai lingkungan pertanian setempat.
 - c) Orientasi *inward looking* dalam perumusan penatagunaan tanah/tata ruang perlu diubah dalam pengertian konteks konfigurasinya diperluas pada lingkup nasional, sehingga tata guna tanah yang sifatnya lintas pulau dimungkinkan. Hal ini selain untuk mengurangi tekanan penduduk atas lahan di Pulau Jawa juga sekaligus untuk menyebarkan dan pemeratakan pusat-pusat pertumbuhan di Luar Jawa
 - d) Dalam rangka memupuk dana pengembangan lahan sawah yang baru dan sekaligus dalam upaya memperlambat laju alih fungsi lahan, perlu dipikirkan masalah kompensasi akibat kerugian konversi lahan sawah harus diperhitungkan sebagai bagian dari harga lahan sawah yang akan dikonversi. Sehubungan dengan pemikiran ini perlu dikembangkan adanya sistem pemantauan, pendataan dan perhitungan nilai kompensasi kerugian akibat alih fungsi lahan. Diharapkan dana kompensasi tersebut dapat berfungsi ganda, yaitu di satu sisi merupakan tambahan dana untuk pembangunan/rehabilitasi irigasi di lokasi tertentu, dan di lain pihak menjadi semacam pengerem laju alih fungsi lahan karena biaya pembebasan lahannya menjadi mahal atau menjadi tinggi.
 - e) Untuk mengatasi laju alih fungsi lahan baik secara preventif maupun secara represif, pemerintah selayaknya memfungsikan lembaga pedesaan seperti rebug desa yang kemudian diformalkan menjadi LMD, dan sekarang menjadi BPD, sebagai salah satu pihak yang dilibatkan dalam pengambil keputusan tentang ketentuan alih fungsi lahan. Pemerintah diharapkan berperan sebagai pihak ketiga yang dapat memberikan pertimbangan dan apabila perlu juga ikut memutuskan (*arbitration*) dan tidak sekedar netral (*mediation*). Apabila diperlukan pemihakan pemerintah cenderung kepada pihak pemilik tanah sebagai warga yang diayomi, karena dengan segala keterbatasannya masyarakat desa berada pada posisi *bargaining power* yang relatif lemah.

10. Produksi padi di daerah irigasi dapat ditingkatkan dan dilestarikan melalui pengukuhan pola-pergiliran-tanam (padi-padi-palawija) dengan merancang penyesuaian giliran air menurut kebutuhan dan jenis tanaman. Pola ini handal, hemat energi dan memperluas basis ekonomi pedesaan dengan tersedianya beragam produk hasil usahatani
11. Petani harus didorong untuk berorganisasi agar dapat mengatasi hambatan institusional dalam mengaktualisasikan diri mereka dalam berusahatani secara komersial menghadapi era agribisnis.
12. Unit-unit pedesaan di Pantura harus dilengkapi dengan prasarana dan kelembagaan sosial-ekonomi yang mendukung organisasi ekonomi petani agar dapat berfungsi. Di era Bimas kelembagaan pedesaan itu telah ada yang disebut Catur Sarana di Wilayah Unit Desa (Wilud), yang mungkin harus dikaji kembali keberadaannya disertai dengan panduan metode kerja yang sinergis
13. Di tanah yang beririgasi teknis harus diadakan pengaturan kembali masa penggenangan dan drainase. Hal ini dilakukan untuk memperluas penggunaan lahan dan mempertinggi indeks per tanaman, diantaranya digunakan untuk tanaman palawija, sayuran atau ikan.
14. Dalam rangka meningkatkan posisi tawar petani diperlukan keterpaduan sinergi antara kegiatan pra dan pasca panen.
15. Peternakan sapi perah rakyat pola koperasi dapat dijadikan sebagai model bagi perkembangan agroindustri di pedesaan.
16. Model pengembangan agroindustri di pedesaan dapat digunakan bagi komoditi hilirnya (komoditi yang berfungsi sebagai *leading sector*)
17. Meningkatkan kegiatan perekonomian di pedesaan yang memiliki keterkaitan ke belakang dan ke depan yang sangat kuat, sehingga model agribisnis vertikal mampu memiliki nilai tambah dan memperkuat subsistem budidaya yang relatif lebih rentan terhadap perubahan harga.

Khusus untuk implementasi kebijakan revitalisasi sektor kehutanan perlu dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Khusus untuk rehabilitasi hutan produksi dan lahan milik pelaksanaan penanaman pohon dapat dilakukan secara *full scale*. Hal ini dilakukan untuk mempercepat pertumbuhan produksi kayu untuk memenuhi kebutuhan industri perkayuan.
2. Untuk hutan lindung dan hutan konservasi, terutama yang lokasinya di wilayah terpencil (*remote areas*), rehabilitasi hutan-hutan tersebut dilakukan secara alamiah. Intervensi dalam bentuk penanaman pohon dapat dilakukan secara terbatas untuk tujuan meningkatkan keanekaan hayati hutan konservasi. Untuk hutan lindung, terutama untuk perlindungan pencagaran sumberdaya air, cara rehabilitasi alamiah adalah tepat karena hasil penelitian hidrologi menunjukkan bahwa fungsi seresah dan tumbuhan bawah sangat efektif dalam menurunkan air larian (*runoff*), dan dengan demikian, meningkatkan air infiltrasi (meningkatkan air tanah). Fungsi pencagaran sumberdaya air ini akan meningkat sejalan dengan pertumbuhan alamiah hutan lindung menuju ke kondisi klimaksnya.
3. Untuk hutan di wilayah padat penduduk, rehabilitasi hutan dilakukan melalui Mekanisme Pembangunan Bersih (*Pseudo-CDM*) dan penciptaan lapangan kerja bagi masyarakat desa hutan dengan menggunakan dana GNRHL.

SARAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

1. Pembangunan pertanian dalam revitalisasi harus memposisikan pertanian sebagai *leading sector* yang merangsang pembentukan nilai tambah melalui agro-industri di dalam negeri.
2. Penanggung jawab program revitalisasi pertanian harus memiliki kemampuan mengkoordinasikan berbagai instansi teknis terkait. Sebagaimana di tingkat pusat

penanggung jawab RPPK adalah Menko Perekonomian, maka di tingkat propinsi dan kabupaten/kota sebaiknya dibebankan pada Bappeda.

3. Untuk mengatasi hambatan kelembagaan yang melemahkan *bargaining position* para petani/peternak/nelayan, maka tiap unit komunitas produksi harus dibangun dalam struktur “pedesaan” yang progresif (wilayah unit desa?) dengan kelembagaan-kelembagaan koperasi, bank pertanian (BRI-UD) yang bekerja sinergis dan integratif. Sementara itu lembaga penyuluhan harus dilengkapi dengan inkubator bisnis, sehingga petani tidak saja ditingkatkan kemampuannya teknologi tetapi juga mampu mengelola usahatani sebagai unit agribisnis.
4. Saran implementasi kebijakan untuk revitalisasi kehutanan yang dapat direkomendasi adalah (a) Meniadakan atau mencegah beroperasinya faktor perusak antropogenik (pemodal perambahan hutan dan oknum pengelola hutan) dengan cara penegakkan hukum secara konsekuen dan konsisten, (b) Menanggulangi kemiskinan di pedesaan di sekitar hutan. Penduduk umumnya bersedia merehabilitasi hutan apabila mereka yakin akan memperoleh keuntungan dari aktivitas yang mereka lakukan. Insentif bagi penduduk sekitar agar tidak merusak/merambah hutan dapat diambilkan dari dana GNRHL melalui skema mekanisme pembangunan bersih (*pseudo-CDM*) dan penciptaan lapangan kerja.

**PERKEMBANGAN KEBIJAKAN PERTANIAN NASIONAL DAN
SARAN IMPLEMENTASI PROGRAM REVITALISASI PERTANIAN
PADA TINGKAT DAERAH OTONOMI¹**

Ronnie S. Natawidjaja²

Abstrak

Dalam perkembangan kebijakan pembangunan nasional, telah tercatat ada dua paradigma kebijakan pertanian nasional sebelumnya, yaitu paradigma pembangunan pertanian yang mengandalkan pada kemampuan produksi dan paradigma pembangunan agribisnis yang mengandalkan pada keterkaitan berbagai subsistem dari hulu, hilir, sampai konsumen. Namun ternyata kedua pendekatan kebijakan tersebut belum bisa membawa rakyat Indonesia pada tingkat kemakmuran yang merata dan sejahtera. Permasalahan kemiskinan, pengangguran, kekurangan pangan dan ketimpangan sosial selalu menjadi ancaman; sementara negara berkembang lain yang hanya memiliki sedikit saja sumber daya alam saat ini telah jauh melesat dan bisa meninggalkan sebagian besar permasalahan tersebut. Pemerintahan kabinet Susilo Bambang Yudhoyono meluncurkan skenario kebijakan pembangunan nasional Revitalisasi Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan (RPPK) pada 11 Juli 2005. Ada yang secara prinsip berbeda pada kebijakan baru ini dengan kebijakan-kebijakan pertanian sebelumnya. Tulisan ini bermaksud untuk menterjemahkan dan "menduga" arah dari RPPK dan menterjemahkan pada implementasinya bagi pembuatan kebijakan pemerintah daerah otonomi maupun pusat.

1. PERKEMBANGAN PARADIGMA KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERTANIAN NASIONAL

Indonesia yang sejak masa kolonial telah dikenal kaya akan sumberdaya alam sampai saat ini belum berhasil memberikan kesejahteraan pada masyarakatnya, yang justru sebagian besar masih sangat tergantung pada kekayaan sumber daya alam yang kondisinya semakin hari semakin menyusut. Dari sejak menyatakan kemerdekaannya sampai dengan tahun 60an, Indonesia masih banyak bergulat dengan permasalahan politik dalam rangka mempersatukan wilayah nusantara dalam daerah Negara Kesatuan

¹ Makalah disampaikan pada Simposium Model Implementasi Kebijakan Revitalisasi Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Dalam Rangka Dies Natalis ke 48 Universitas Padjadjaran.

² Kepala Pusat Kajian Kebijakan Pertanian dan Agribisnis (CAPAS) Universitas Padjadjaran