

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan yang dititikberatkan pada pertumbuhan ekonomi berimplikasi pada pemusatan perhatian pembangunan pada sektor-sektor pembangunan yang dapat memberikan kontribusi pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Tujuan pembangunan nasional mencakup beberapa aspek yaitu pertumbuhan ekonomi, pemerataan pendapatan masyarakat dan kesempatan kerja serta kelestarian sumberdaya yang potensial (Dzikrillah, 2017). Maka, salah satu indikator keberhasilan pembangunan di Indonesia menuntut kerjasama dan dukungan dari berbagai pihak dan peranan masing-masing sektor. Salah satu sektor yang diharapkan dapat menunjang tujuan pembangunan ekonomi adalah sektor pertanian di pedesaan.

Pembangunan ekonomi pertanian di wilayah pedesaan idealnya dijadikan sebagai fokus dan target pembangunan. Sebab, sebagian besar penduduk di Indonesia bermukim di pedesaan dan mayoritas masih dalam kondisi miskin. Kenyataan lain yang harus diakui bahwa sektor pertanian di wilayah pedesaan sebagian besar dikelola oleh petani dengan skala usaha yang relatif sempit. Skala usaha pertanian yang kecil menghambat petani meningkatkan pendapatannya sehingga sulit keluar dari lingkaran kemiskinan. Kondisi masyarakat petani yang miskin selain luas usahatani yang sempit, juga disebabkan oleh produktivitas yang rendah, infrastruktur terbatas, aksesibilitas rendah terhadap modal, teknologi, informasi, dan pasar serta rendahnya kapasitas petani. Di sisi lain, petani mempunyai sedikit kesempatan untuk memanfaatkan waktu luang bagi usaha di luar pertanian (Anantanyu, 2009).

Senada dengan itu, menurut Yustika (2013) faktor penyebab kerentanan wilayah pedesaan antara lain dicirikan oleh terbatasnya infrastruktur ekonomi, sedikitnya kesempatan kerja di luar pertanian (non-farm), jauh dari pasar, sulit mendapatkan akses ke sumber permodalan dan teknologi, serta organisasi tani yang masih lemah. Reed (1979) kemudian menawarkan dua alternatif untuk mengatasi permasalahan ini yaitu: (a) konsolidasi lahan usahatani menjadi usaha yang lebih luas, dan (b) memperluas skala pengelolaan dan penggunaan sumberdaya usahatani tanpa mengubah kepemilikan petani, melalui usahatani

korporasi atau kelompok. Dua point penting yang diutarakan Reed tersebut bermuara pada upaya meningkatkan produktivitas, efisiensi usahatani dan daya saing petani.

Tercapainya produktivitas, efisiensi usahatani dan daya saing petani perlu dilakukan pengelolaan sumberdaya pertanian yang tepat sasaran. Namun, pengelolaan sumberdaya pertanian dihadapkan pada permasalahan struktural dan permasalahan kultural. Permasalahan struktural menyangkut faktor-faktor eksternal yang kurang mendukung, seperti rendahnya teknologi yang diterapkan, terbatasnya akses modal, kelembagaan dan manajemen, kurangnya dukungan pemasaran, dan kelembagaan yang tidak mendukung. Sedangkan permasalahan kultural ditandai oleh ciri masyarakat Indonesia yang tingkat *karsa*-nya relatif rendah terutama diperani oleh “budaya lunak” yang dicirikan: tidak adanya orientasi ke depan, tidak adanya keyakinan terhadap hari esok yang lebih baik, cepat menyerah, *refreatism* (lebih berorientasi pada akherat), dan lamban (Anantanyu, 2009). Artinya, permasalahan pengelolaan sumberdaya pertanian semakin komplek karena menyangkut pengaturan masukan dan keluaran dalam proses produksi pertanian. Untuk memaksimalkan pengelolaan sumberdaya pertanian, petani tidak hanya menguasai pengetahuan dan keterampilan yang memadai mengenai Praproduksi dan teknik budidaya pertanian, tetapi juga harus memahami kondisi alam, manusia (SDM) dan sistem yang mengaturnya.

Beberapa pandangan dari berbagai hasil penelitian menyebutkan alternatif jalan keluar atas permasalahan pengelolaan sumberdaya pertanian. Misalnya untuk dapat mencapai produktivitas dan efisiensi yang optimal petani harus menjalankan usaha bersama secara kolektif dengan petani lain. Sebab, secara tradisional, kelembagaan masyarakat petani sudah berkembang dari generasi ke generasi, namun tantangan jaman menuntut suatu kelembagaan yang lebih sesuai dalam memenuhi kebutuhan masyarakat petani. Maka, idealnya, dalam pengembangan kelembagaan pertanian, petani-petani kecil diarahkan untuk bergabung secara kolektif dalam kelompok-kelompok, organisasi atau kelembagaan agar menjadi satu unit kekuatan produksi yang besar, tangguh dan memiliki produktivitas tinggi. Penumbuhan kelompok-kelompok sekunder

masyarakat tani ini, selain meningkatkan produktivitas usaha juga meningkatkan efisiensi usaha pertanian.

Kelembagaan petani diakui sangat penting dalam pembangunan pertanian dimana diharapkan mampu membantu petani keluar dari persoalan kesenjangan ekonomi, yang sampai saat ini masih belum berfungsi secara optimal. Menurut Slamet (2003) kelembagaan pertanian kurang menempatkan petani sebagai pengambil keputusan dalam usahatani, karena dominasi intervensi pihak luar petani terhadap kelompok tani. Pengembangan kelembagaan melalui penyuluhan pertanian misalnya justru menempatkan petani pada berbagai kelompok binaan yang dibentuk untuk kepentingan tertentu, sehingga posisi petani lemah dalam pengambilan keputusan kelompok. Kurang berhasilnya proyek-proyek pertanian yang berorientasi pada pembangunan kelembagaan petani, seperti KUD, *corporate farming*, dan kelompok-kelompok usaha bersama yang lain menunjukkan masih perlu kajian yang mendalam terhadap kelembagaan petani. Kondisi ini sesuai dengan paparan Suryana (2007) dimana salah satu hambatan implementasi revitalisasi pertanian di Indonesia adalah tidak adanya organisasi ekonomi petani yang kokoh sebagai salah satu ciri pertanian modern.

Kelembagaan petani di pedesaan sebenarnya memiliki kontribusi yang besar dalam peningkatan ekonomi masyarakat, namun tata kelola sumberdaya pertanian tidak sepenuhnya berhasil. Beberapa kontribusi kelembagaan petani antara lain akselerasi pengembangan sosial ekonomi petani; aksesibilitas pada informasi pertanian; aksesibilitas pada modal, infrastruktur, dan pasar; dan adopsi inovasi-inovasi pertanian. Kelembagaan petani juga memiliki peran strategis di Indonesia karena karakteristik pertanian yang terdiri dari lebih 80 persen pertanian rakyat dan lebih 50 persen di antaranya petani gurem. Namun kenyataan memperlihatkan kecenderungan masih lemahnya kelembagaan petani, serta besarnya hambatan dalam menumbuhkan kelembagaan pada masyarakat petani.

Menurut Kosasih (2015) kondisi ini disebabkan kelembagaan petani memiliki keterbatasan sarana prasarana (produksi, pengolahan, penyimpanan), waktu panen yang tidak bersamaan pada beberapa wilayah, dan iklim yang kurang mendukung pada saat tanam maupun panen raya. Dengan kondisi tersebut, petani, kelompok tani maupun Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) selalu dihadapkan

pada berbagai masalah antara lain: 1) keterbatasan modal usaha untuk melakukan kegiatan pengolahan, penyimpanan, pendistribusian/pemasaran setelah panen; 2) rendahnya posisi tawar petani pada saat panen raya yang bersamaan dengan datangnya hujan, dan 3) keterbatasan akses pangan (beras) untuk dikonsumsi saat mereka menghadapi paceklik karena tidak memiliki cadangan pangan yang cukup.

Salah satu kelembagaan petani di pedesaan yang perlu diperhatikan ialah kelompok tani (Poktan). Kelompok tani adalah sebuah kelembagaan ditingkat petani yang dibentuk untuk mengorganisir para petani dalam berusaha tani (Hermanto dan Swastika, 2011). Kelompok tani diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 82 Tahun 2013 tentang Pedoman Pembinaan Kelompok Tani dan Gabungan Kelompok Tani yang mendefinisikan bahwa kelompok tani adalah kumpulan petani yang dibentuk atas dasar kesamaan kepentingan, kesamaan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan sumberdaya, kesamaan komoditas, dan keakraban untuk meningkatkan dan mengembangkan usaha anggota. Sebagaimana yang dipaparkan Uphoff (1986) bahwa kelembagaan kelompok tani memiliki beberapa bentuk diantaranya: berada pada kawasan lokalitas (local institution), berupa organisasi keanggotaan (membership organization) atau kerjasama (cooperatives). Kelembagaan petani dalam wujud kongkritnya terdiri atas kelompok-kelompok petani, baik kelompok tani hamparan, domisili, maupun kelompok tani yang lain.

Peningkatan penguatan peran kelembagaan, salah satunya bergantung pada keberadaan anggota yang dimilikinya. Dalam kelembagaan kelompok tani terdapat anggota kelompok tani yang disebut sebagai pelaku utama dan pelaku usaha. Pelaku utama adalah petani yang melakukan usaha tani di bidang pangan, pangan dan perkebunan. Sedangkan pelaku usaha adalah setiap orang yang melakukan usaha agar mereka mau dan mampu menolong dan mengorganisasikan dirinya dalam mengakses informasi pasar, teknologi, permodalan, dan sumber daya lainnya untuk dapat meningkatkan produktivitas, efisiensi usaha, pendapatan, dan kesejahteraan, serta meningkatkan kesadaran dalam pelestarian lingkungan hidup. Menurut Hermanto dan Swastika (2011), kelompok tani harus berfungsi sebagai kelompok sosial, tetapi di Indonesia, banyak kelompok tani berfungsi sebagai kelompok tugas untuk mencapai proyek pemerintah. Terkait

fungsi sosial kelompok dalam masyarakat petani, faktor modal seperti modal sosial, sumber daya manusia, dan modal ekonomi harus dipertimbangkan untuk mendorong proses dinamis antara kelompok dan anggotanya agar meningkatkan kapasitas dalam memperoleh hasil yang menguntungkan (Topolsky, 1997).

Menurut Uphoff (1986) kemampuan kelompok tani untuk berproduksi sangat ditentukan oleh sumberdaya internal dan sumberdaya eksternal kelompok tani. Sumberdaya internal adalah seluruh sumberdaya yang disediakan atau dikuasai oleh kelompok tani, sementara sumberdaya eksternal adalah sumberdaya yang tidak dapat disediakan atau dikuasai oleh kelompok tani yang datangnya dari luar kelompok baik yang diupayakan oleh kelompok maupun yang diberikan oleh pihak pemerintah atau swasta. Sedangkan, menurut Dzikrillah (2017) faktor-faktor yang mempengaruhi produksi dalam usahatani terdiri dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal antara lain teknologi, penggunaan Pra-produksi dan cara bercocok tanam. Sedangkan faktor eksternal terdiri dari cuaca, iklim, hama dan penyakit.

Ketersediaan sumberdaya internal dan sumberdaya eksternal kelompok tani ini juga tidak terlepas dari pengaruh kemampuan kelas kelompok tani itu sendiri. Berdasarkan penilaian kelas, kemampuan kelompok tani oleh dinas terkait melalui penyuluh pertanian, kelompok tani dapat diklasifikasikan menjadi empat tingkatan yaitu kelas pemula, lanjut, madya dan utama. Diasumsikan bahwa semakin tinggi klasifikasi kelompok tani semakin mampu kelompok tani mengelola sumberdaya pertanian sehingga memberikan dampak terhadap penguatan ekonomi masyarakat pedesaan yang didominasi oleh petani. Maka dari itu, sumberdaya-pertanian perlu didorong untuk dikelola secara optimal dalam rangka meningkatkan kemandirian dan daya saing sektor pertanian.

Salah satu sumberdaya eksternal yang mendukung dalam tata kelola pertanian ialah adanya dukungan modal atau pembiayaan. Permodalan atau pembiayaan ini merupakan masalah klasik yang sangat menentukan keberhasilan jenis usaha, termasuk usaha di bidang pertanian. Permasalahan utama dalam pembangunan pertanian dan pengembangan agroindustri adalah lemahnya permodalan (Ashari dan Saptana, 2016). Hal ini sejalan dengan yang dipaparkan Rahim dan Hastuti (2007) yang menyebut kegiatan usahatani memiliki unsur-

unsur yang memiliki peranan yang sangat penting dalam kegiatan usahatani, yaitu lahan pertanian, tenaga kerja, modal dan manajemen. Secara spesifik Hernanto (1989), menyatakan dalam usahatani ada empat unsur pokok yang sering disebut sebagai faktor-faktor produksi, yaitu:

- 1) *Tanah*. Tanah atau lahan dimana ketersediannya menjadi komponen utama yang berpengaruh pada kegiatan usahatani. Tanah merupakan usahatani yang dapat berupa tanah pekarangan, tegalan, sawah, perairan dan sebagainya. Tanah tersebut dapat diperoleh dengan cara membuka lahan sendiri, membeli, menyewa, bagi hasil, pemberian negara, warisan ataupun wakaf. Penggunaan tanah dapat diusahakan secara monokultur, polikultur, ataupun tumpangsari.
- 2) *Tenaga Kerja*. Jenis tenaga kerja adalah tenaga kerja manusia, dibedakan menjadi tenaga kerja pria, wanita dan anak-anak yang dipengaruhi oleh umur, pendidikan, keterampilan, pengalaman, tingkat kesehatan dan faktor alam seperti iklim dan kondisi lahan. Tenaga ini dapat berasal dari dalam dan luar keluarga. Dalam teknis perhitungan, dapat dipakai konversi tenaga kerja dengan cara membandingkan tenaga pria sebagai ukuran baku, yaitu: 1 pria = 1 hari kerja pria (HKP); 1 wanita = 0,8 HKP; dan 1 anak = 0,5 HKP.
- 3) *Modal*. Unsur lainnya yang mendukung kelancaran suatu kegiatan usahatani adalah modal. Modal dalam suatu usahatani digunakan untuk membeli sarana produksi serta pengeluaran selama kegiatan usahatani berlangsung. Sumber modal diperoleh dari milik sendiri, pinjaman atau kredit (kredit bank, pinjaman uang dari saudara atau tetangga dan lain-lain), hadiah, warisan, usaha lain ataupun kontrak sewa.
- 4) *Pengelolaan atau Manajemen*. Pengelolaan usahatani adalah kemampuan petani untuk menentukan, mengorganisir dan mengkoordinasikan faktor-faktor produksi yang dikuasai dengan sebaik-baiknya sehingga mampu menghasilkan produksi pertanian sebagaimana yang diharapkan. Untuk dapat menjadi pengelola yang berhasil, maka pengenalan pemahaman terhadap prinsip teknik meliputi: (a) perilaku cabang usaha yang diputuskan; (b) perkembangan teknologi; (c) tingkat teknologi yang dikuasai; (d) daya dukung faktor cara yang dikuasai; dan (e) cara budidaya dan alternatif cara lain berdasar pengalaman orang lain. Pengenalan dan pemahaman prinsip

ekonomis antara lain: (a) penentuan perkembangan harga; (b) kombinasi cabang usaha; (c) tataniaga hasil; (d) pembiayaan usahatani; (e) penggolongan modal dan pendapatan serta (f) ukuran-ukuran keberhasilan yang lazim dipergunakan lainnya. Panduan penerapan kedua prinsip itu tercermin dari keputusan yang diambil, agar resiko tidak menjadi tanggungan petani sebagai pengelola. Ketersediaan menerima resiko sangat tergantung kepada: (a) tersedianya modal; (b) status petani; (c) umur; (d) lingkungan usaha; (e) perubahan sosial serta (f) pendidikan dan pengalaman petani

Maka, bila ditelusuri lebih jauh lagi, permasalahan yang dihadapi dalam permodalan pertanian berkaitan langsung dengan kelembagaan yaitu lemahnya organisasi tani, sistem dan prosedur penyaluran kredit yang rumit, birokratis dan kurang memperhatikan kondisi lingkungan sosial budaya perdesaan, sehingga sulit menyentuh kepentingan petani. Secara langsung ataupun tidak permodalan yang lemah ditingkat usaha tani memberikan sumbangan yang signifikan sebagai penyumbang tertinggi tingkat kemiskinan di Indonesia, karena sebagian besar mata pencaharian masyarakat bergerak di sektor pertanian. Pemerintah bersama dengan lembaga keuangan sebenarnya telah berusaha mengatasi permasalahan pembiayaan di sektor pertanian dengan memberikan program hibah, kredit ataupun dalam bentuk dana bergulir. Namun dalam perjalanannya masih menunjukkan hasil yang kurang memuaskan, sehingga tidak berlanjut.

Faktor penyebab ketidakberlanjutan kredit atau dana bergulir ini karena pengelolaan modal usaha sektor pertanian relatif lebih berisiko dibandingkan dengan pengelolaan modal usaha non-pertanian. Menurut Marimin dan Maghfiroh (2010) pemicu ketidakberlanjutan program tersebut adalah semakin membengkaknya hutang debitur dan tingginya kredit yang macet. Hal tersebut disebabkan oleh karakteristik produk dan bahan baku pertanian yang mudah rusak (perishable), mengambil tempat banyak (voluminous), kamba (bulky), dan bersifat musiman (seasonal). Selain karakteristik tersebut, sifat-sifat dari proses produksi pertanian dan penanganan pasca panen banyak dipengaruhi oleh kondisi alam, serta sifat biologi dan sifat kimiawi tanaman atau ternak yang sebagian besar belum dapat dikendalikan sepenuhnya oleh manusia (Padangaran, 2013).

Implikasi dari berbagai permasalahan tersebut, pemerintah pusat maupun daerah melalui program-programnya berupaya mendukung tata kelola pertanian dengan memberikan bantuan kepada kelompok-kelompok tani. Bantuan-bantuan tersebut dapat diakses melalui mekanisme kelompok tani dalam bentuk sarana produksi seperti benih, permodalan, subsidi sarana produksi pertanian, bantuan alat mesin pertanian mulai dari pratanam, tanam, panen, paska panen hingga pengolahan hasil pertanian.

Selain pemerintah, pihak swasta seperti lembaga keuangan (bank dan koperasi) dan pengepul (toke) juga banyak terlibat baik secara langsung maupun tidak langsung dalam membantu kegiatan pertanian di Kabupaten Pasaman Barat. Namun demikian tidak semua petani yang tergabung di dalam kelompok tani dapat memaksimalkan dukungan sumberdaya tersebut karena tata kelola sumberdaya yang belum mapan dan kurangnya pemahaman petani dalam hal teknis dan prosedural. Dalam hal tata kelola dukungan pembiayaan misalnya dapat dilihat dari kemampuan petani dalam memperoleh, menggunakan dan mengembalikan atau mempertanggungjawabkan modal yang diberikan.

Kabupaten Pasaman Barat merupakan salah satu daerah pertanian yang juga mendapat dukungan dari pemerintah maupun pihak swasta. Potensi yang dimiliki Kabupaten Pasaman Barat dimana pada tahun 2019 sektor pertanian, kehutanan dan perikanan menyumbang sebesar 40.97% PDRB di samping sektor-sektor lainnya. Sementara sektor pertanian sendiri menyumbang sebesar 80.29% PDRB dan sub sektor tanaman pangan memberikan kontribusi sebesar 28.83% PDRB. Potensi lain seperti lahan pertanian dengan luas wilayah 388.786 Ha yang terdiri dari lahan sawah 13.105 Ha lahan bukan sawah 330.602 Ha. Potensi lahan tersebut juga didukung oleh keberadaan kelembagaan petani dengan jumlah kelompok tani sebanyak 1475 kelompok, 99 Gabungan Kelompok Tani, dan 23 Kelembagaan Ekonomi Petani Pangan.

B. Rumusan Masalah

Berpijak pada orientasi pembangunan pertanian di Indonesia saat ini yang mendasarkan pada sistem agribisnis maka peranan kelembagaan pertanian, termasuk didalamnya kelembagaan petani, sangat menentukan keberhasilan pembangunan pertanian. Menurut Anantanyu (2011) kelembagaan petani di pedesaan berkontribusi dalam akselerasi pengembangan sosial ekonomi petani; aksesibilitas pada informasi pertanian; aksesibilitas pada modal, infrastruktur, dan pasar; dan adopsi inovasi-inovasi pertanian. Di samping itu, keberadaan kelembagaan petani akan memudahkan bagi pemerintah dan pemangku kepentingan yang lain dalam memfasilitasi dan memberikan penguatan pada petani.

Pentingnya kelembagaan petani diakui dalam pembangunan pertanian, baik di negara industri maupun negara sedang berkembang seperti Indonesia. Namun kenyataan memperlihatkan kecenderungan masih lemahnya kelembagaan petani di negara berkembang, serta besarnya hambatan dalam menumbuhkan kelembagaan pada masyarakat petani. Berangkat dari pentingnya peran kelembagaan petani terkait tata kelola sumberdaya pertanian berbasis kelompok tani tanaman pangan di Kabupaten Pasaman Barat menjadi emphasis dalam penelitian ini.

Kelompok tani sebagai wadah koordinasi sekaligus wahana belajar bagi petani dalam melakukan kegiatan usahatani dinilai lemah dalam mengelola sumberdaya-sumberdaya pertanian baik yang bersumber dari pemerintah maupun swasta. Lemahnya kelembagaan petani ini disinyalir karena faktor internal dan faktor eksternal kelembagaan sehingga akses terhadap dukungan sumberdaya pertanian terutama dukungan eksternal yang tidak diperoleh dengan maksimal. Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tata kelola sumberdaya pertanian di tingkat kelompok tani di Kabupaten Pasaman Barat?
2. Apa saja masalah-masalah yang dihadapi kelompok tani dalam tata kelola sumberdaya pertanian di Kabupaten Pasaman Barat?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mendeskripsikan tata kelola sumberdaya pertanian di tingkat kelompok tani di Kabupaten Pasaman Barat?
2. Menganalisis masalah-masalah yang dihadapi kelompok tani dalam tata kelola sumberdaya pertanian di Kabupaten Pasaman Barat.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian yang diperoleh diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Menjadi dasar untuk penelitian lebih lanjut di bidang tata kelola sumberdaya pertanian khususnya pada komoditas tanaman pangan.
2. Memberikan gambaran mengenai sumberdaya pertanian pada kelompok tani tanaman pangan dalam kehidupan sosial masyarakat desa di Kabupaten Pasaman Barat.
3. Memberikan gambaran yang baik tentang tata kelola program-program yang dapat memperkuat sumber permodalan usaha tani masyarakat pedesaan.
4. Menjadi tambahan literatur penelitian mengenai evaluasi program bantuan pemerintah ke petani pangan secara khusus yang melalui pengelolaan oleh lembaga masyarakat dipedesaan khususnya lembaga tani.
5. Menjadi bahan evaluasi dan pertimbangan bagi pemerintah pusat dan daerah dalam perencanaan dan kemungkinan pengembangan program serupa.

