

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam Renstra Kementan 2015-2019, disebutkan bahwa ada lima belas komoditi utama perkebunan yang pengembangannya menjadi konsentrasi Kementan, yaitu karet, kelapa sawit, kelapa, kopi, kakao, jambu mente, lada, cengkeh, teh, jarak pagar, kemiri sunan, nilam, kapas dan tembakau serta tebu. Tebu sebagai penyuplai kebutuhan gula nasional sering menjadi dilema dalam pengembangannya, terutama berhubungan dengan luas arel pertanaman dan kondisi pabrik yang sudah tua sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan gula nasional. Dampaknya, pemerintah mengambil kebijakan untuk mengimpor gula. Ada satu komoditi yang berpotensi mendampingi tebu untuk menyuplai kebutuhan gula nasional, yaitu komoditi aren. Tapi, komoditi aren belum tersentuh oleh kebijakan secara nasional. Hal ini terlihat dari Renstra Kementan 2015-2019 yang belum memasukkan program pengembangan aren sebagai salah satu prioritas pengembangan.

Faktanya, di beberapa daerah seperti di Kabupaten Tapanuli Selatan (Tapsel), Provinsi Sumatera Utara (Sumut), aren dengan salah satu produk turunannya gula merah, telah dikelola turun temurun mulai ratusan tahun yang lalu. Di Tapsel, aren tumbuh secara alami karena belum ada upaya untuk budidaya. Menurut Nasution (2009), “aren berproduksi antara tujuh sampai dua belas tahun”. Waktu yang sangat lama untuk berproduksi jika dibandingkan dengan beberapa komoditi perkebunan lainnya. Keadaan ini membuat petani berfikir untuk membudidayakan aren apalagi harus menebang tanaman salak atau karet walaupun sudah tidak produktif lagi dan menggantikannya dengan aren yang masih muda dan belum berproduksi. Kegagalan budidaya aren juga disebabkan oleh informasi yang minim tentang aren, baik dari hasil penelitian maupun literatur yang ada. Hal ini menyebabkan penyuluh pertanian sebagai penyampai informasi tidak dapat berbuat banyak untuk membina petani aren.

Menurut Pulungan (2012), pada tahun 2012, petani aren di Tapsel rata-rata memiliki umur yang tergolong produktif sebesar 38,21 tahun, dengan sebaran kelompok umur terbanyak 30-35 tahun sebesar 31,58 %. Tingkat pendidikan yang dimiliki setara dengan pernah duduk di kelas dua SMP. Walaupun tidak didukung oleh pendidikan yang layak, namun pada kondisi umur yang masih produktif, harusnya petani aren di

Tapsel dapat menghasilkan nilai tambah terhadap gula merah dari proses pengolahan memasak nira aren. Faktanya, sudah ratusan tahun gula merah yang dihasilkan masih dikerjakan secara tradisional dan belum tersentuh oleh perubahan untuk menghasilkan nilai tambah. Misalnya; 1) memperluas pasar dengan memasuki pasar ekspor, 2) dengan menjadikan gula merah sebagai bahan baku industri makanan ataupun, 3) diversifikasi nira dengan menghasilkan gula semut aren.

Salah satu peluang aren untuk dikembangkan adalah dengan *diversifikasi* produk, misalnya mengolah nira aren menjadi gula semut yang toleran terhadap kebutuhan pasar yang lebih luas bahkan untuk ekspor. *Diversifikasi* produk aren akan memberikan nilai tambah bagi petani, menyerap kelebihan tenaga kerja di pedesaan dengan penggunaan teknologi, disamping menjaga kelestarian hutan yang menjadi sumber bahan bakar kayu dalam memasak nira menjadi gula merah. Kebijakan *diversifikasi* produk dapat dikemas ke dalam paket agroindustri. Seperti pendapat Arifin. (2007). "Dalam subsektor perkebunan, pembangunan agroindustri mampu meningkatkan nilai tambah produk primer berkali lipat, dan tentu mampu menciptakan dampak berganda (*multiplier effects*) ke berbagai sektor lainnya karena keterkaitan ke depan dan belakang (*forward and backward linkages*) sektor berbasis sumber daya alam ini sangatlah besar. Dalam konteks ini, pengembangan produk turunan melalui strategi *diversifikasi* produk atau pendalaman industri (*deepening strategy*) adalah merupakan salah satu alternatif". Namun, salah satu kendala dalam pengembangan agroindustri aren di Tapsel adalah belum adanya suatu kelembagaan yang dianggap mampu mengelola kelembagaan agroindustri.

Kelembagaan dapat didekati dari dua dua sisi, formal dan tidak formal. Di pedesaan, pemerintah melalui penyuluh pernah memfasilitasi pembentukan kelembagaan formal yang mempunyai administrasi dan struktur yang permanen serta dibentuk untuk tujuan tertentu, seperti; kelompok tani, kelompok pemakai air. Namun, kelembagaan yang sifatnya formal belum mampu mencapai tujuan pembentukan yang diharapkan. Untuk kelembagaan non formal, umumnya sifatnya sangat dinamis karena tidak mempunyai administrasi dan struktur yang kaku. Kelembagaan non formal ada ditengah-tengah petani sebagai bagian dari kehidupan petani, baik sebagai individu maupun sebagai masyarakat. Keberadaan, fungsi dan peranan kelembagaan non formal akan berdinamika mengikuti kedinamikaan masyarakat itu sendiri. Dalam hubungannya terhadap petani aren, kelembagaan non formal ini ada yang bisa didekati dari aspek

bagaimana sesama petani aren berinteraksi melalui komunikasi, berbagi informasi serta yang berkaitan dengan kegiatan produksi.

Menurut pengamatan, salah satu karakteristik yang khas pada petani aren adalah sulitnya menghimpun petani aren di Tapsel ke dalam sebuah kelompok. Kondisi ini sangat berbeda dengan pendapat Malik, (2015;221) yang mengatakan “di dalam organisasi masyarakat terdapat sejumlah potensi dan modal, utamanya modal sosial dan potensi lainnya perlu dikelola sebagai basis untuk membangun kelembagaan industri perdesaan. Kelembagaan industri ini merupakan wahana untuk meningkatkan nilai dari berbagai modal yang dimiliki masyarakat desa. Selain itu, kelembagaan industri desa juga memegang peranan sebagai lembaga edukasi dan training bagi masyarakat desa supaya mereka bisa mempunyai kemampuan untuk mengolah dan mengkreasikan berbagai potensi yang dimiliki, untuk menghasilkan produk yang berkualitas dan terserap oleh pasar”.

Sejalan dengan Malik, menurut Eicher, 1998 (dalam Rosadi dkk, 2016), salah satu permasalahan yang terkait dengan upaya mewujudkan pembangunan perdesaan adalah pentingnya dukungan kelembagaan dalam hal ini dititik beratkan pada mekanisme pengaturan (*rules of the game*) baik dari dimensi yang bersifat *regulatif* (peraturan dan perundang-undangan), *normatif* (kesepakatan-kesepakatan) dan pengetahuan budaya lokal masyarakat Untuk selanjutnya Syahyuti (2011) melengkapinya dengan mengatakan, “ada empat dimensi untuk mempelajari suatu kelembagaan. 1) lingkungan eksternal yaitu kondisi politik dan pemerintahan, sosiokultur, teknologi, kondisi perekonomian, berbagai kelompok kepentingan serta kebijakan terhadap pengelolaan sumberdaya alam, 2) motivasi kelembagaan yaitu kelembagaan dipandang sebagai suatu unit kajian yang memiliki jiwanya sendiri, 3) kapasitas kelembagaan yaitu bagaimana kemampuan kelembagaan untuk mencapai tujuan-tujuannya, dan 4) kinerja kelembagaan yaitu keefektifan kelembagaan dalam mencapai tujuannya, efisiensi penggunaan sumberdaya, dan keberlanjutan kelembagaan berinteraksi dengan para kelompok kepentingan”.

Dalam kerangka pengembangan aren, mengingat petani aren memiliki karakteristik yang khas, diperlukan suatu kajian yang menganalisis bagaimana kelembagaan petani aren yang pernah ada dalam hal penggunaan sumber daya alam, perubahan apa yang sudah terjadi, bagaimana kinerja kelembagaan itu pada kondisi sekarang, maupun dukungan yang diperlukan dari pemerintah. Kajian tersebut

diharapkan mampu menghasilkan suatu model perencanaan atau konsep yang ideal sebuah kelembagaan yang diperlukan dalam mengelola agroindustri aren. Kelembagaan dimaksud idealnya dikelola oleh petani aren sendiri dimana sebelumnya hal ini belum pernah ada, sehingga memberikan kontribusi keilmuan maupun sumbangan pemikiran kepada pengambil kebijakan dalam rangka pengembangan komoditi aren. Hal ini dirasakan sangat penting, mengingat kajian tentang petani aren masih sangat minim karena umumnya kajian tentang aren adalah berputar disekitar produksi nira dengan analisis kepada kandungan kimia pada larutan nira ataupun analisis usahatani gula merah.

1.2 Perumusan Masalah Penelitian

Secara umum, kurangnya waktu untuk bersosialisasi ditengah-tengah masyarakat desa merupakan salah satu alasan kenapa petani aren sulit dihimpun dalam sebuah kelompok. Menurut Pulungan (2012), petani aren di Tapsel rata-rata menghabiskan waktu di sentra pertanaman aren selama 4 jam sehari. Pagi 2 jam antara jam 7-10 dan sore 2 jam antara jam 3-6. Jika pada waktu memasak nira menjadi gula merah (biasanya sore), waktu yang mereka habiskan bisa lebih lama hingga jam 7 malam. Diantara kegiatan pagi dan sore ada petani yang memanfaatkan waktunya dengan bekerja di usahatani lainnya. Kondisi ini tentunya akan membuat petani aren di Tapsel kekurangan waktu untuk bersosialisasi ditengah-tengah masyarakat desa. Dampak dari kondisi ini seperti yang disebutkan Setiawan (2012), “Ada kecenderungan, semakin modern dan semakin tinggi pendapatan suatu masyarakat, semakin lemah partisipasinya dalam kelompok sosial. Memang tingkat keswadayaannya dalam pembangunan akan semakin tinggi, namun keberagaman kelompoknya yang cenderung formal akan semakin melemahkan kelembagaan-kelembagaan sosial-lokalnya. Padahal, kelompok-kelompok sosial-lokal memiliki peran beragam dalam system sosial, termasuk sebagai media komunikasi atau ajang dialog interaktif antar masyarakat desa yang benar-benar otonom”.

Sulitnya menghimpun petani aren di Tapsel ke dalam sebuah kelompok juga adalah karena umumnya petani aren mempunyai kepekaan sosial yang rendah karena kurang berinteraksi ditengah-tengah masyarakat. Jika mereka sudah sampai di lahan usahatani aren, mereka tidak akan merespon kejadian yang ada di desa karena pekerjaan aren tidak bisa ditinggalkan. Mereka akan bergabung dengan masyarakat desa lainnya

pada siang atau malam hari. Berbeda dengan petani karet, salak, sawit dan lainnya. Mortiss, 1990 (dalam Fuad Madarissa. 2014). mengatakan ada empat aspek yang mempengaruhi perkembangan kelembagaan (kelompok tani), beberapa diantaranya seperti aspek di dalam kelembagaan itu sendiri yang bisa diamati dari bagaimana interaksi dan kemampuan anggota kelompok berkomunikasi dan aspek di tengah-tengah masyarakat yang berkaitan dengan kemampuan anggota untuk bekerjasama. Selain itu adalah aspek pemerintah daerah dan aspek luar

Faktor pemicu lainnya adalah, akibat kemandirian petani aren di Tapsel yang tinggi karena kurangnya ketergantungan kepada sesama petani aren. Akibatnya, komunikasi dengan sesama petani aren sangat minim. Hal ini diakibatkan; 1) faktor geografi dimana sentra pertanaman aren dan produksi gula merah umumnya berada di pegunungan setidak-tidaknya di perbukitan yang jauh dari pemukiman penduduk dan dari lahan pertanaman aren petani lainnya, dan 2) semua jenis pekerjaan dikerjakan petani aren seorang diri (tanpa bantuan orang lain). Padahal menurut Reijntjes dkk (1999), “petani diseluruh dunia merupakan bagian dari berbagai jenis jaringan. pasar, upacara pemakaman, pesta-pesta, pertemuan sekolah, dan kesempatan-kesempatan lain memberikan peluang komunikasi. Perempuan bisa mengembangkan saluran-saluran komunikasi mereka sendiri. Laki-laki bisa mengikuti perkumpulan yang secara berkala melakukan pertemuan dan memungkinkan diskusi tentang isu-isu pertanian. Misalnya, penelitian di Republik Dominika yang mengungkapkan keberadaan jaringan petani setempat yang secara berkala berdiskusi antar mereka dan mengembangkan konsep, menyesuaikan gagasan, memadukan pengetahuan, dan memutuskan tindakan yang bisa diterima kelompok”. Sesuatu yang berbeda dengan keadaan petani aren di Tapsel.

Industri di Indonesia, termasuk yang berkaitan dengan pertanian, umumnya terkonsentrasi di perkotaan dengan pertimbangan memadainya sarana pendukung. Padahal agroindustri merupakan industri yang mempergunakan pasokan produk pertanian sebagai bahan baku, yang justru dihasilkan di pedesaan. Dengan demikian, sesungguhnya agroindustri berpotensi untuk dikembangkan di pedesaan melihat aspek ketersediaan bahan baku, walaupun banyak juga yang menjadi kendala dalam pengembangannya, seperti :

1. Pengadaan modal
2. Keberadaan sumberdaya manusia yang berhubungan dengan :
 - a. Penguasaan teknologi
 - b. Manajemen pengelolaan
3. Infrastruktur yang kurang memadai
4. Kelembagaan yang mengelola

Hal ini sejalan dengan pemikiran Saptana, 2004 (dalam Elizabeth 2008), yang mengatakan lemahnya kapasitas dan kinerja kelembagaan pedesaan yang dibentuk oleh nilai-nilai tradisional, diprediksi sebagai salah satu kondisi yang dapat menyebabkan rendahnya kinerja perekonomian di pedesaan. Simpul kritis untuk transformasi kelembagaan tradisional di pedesaan di antaranya adalah 1) tujuan pembentukan kelembagaan oleh pemerintah masih terfokus pada upaya peningkatan produksi pertanian dalam jangka pendek dengan tekanan kegiatan di lapang cenderung hanya pada penerapan teknologi produksi, 2) kelembagaan dibentuk antara lain bertujuan untuk distribusi bantuan. Bukan ditekankan pada peningkatan kualitas SDM masyarakat pedesaan sehingga dapat mengaplikasikan dan mengembangkan teknologi inovatif agroindustri berbasis produk pertanian. Sebuah solusi untuk keadaan tersebut, perlu ada kajian tentang bagaimana transformasi dan pemberdayaan kelembagaan petani di pedesaan yang dapat membantu transformasi ke arah industrialisasi dan memudahkan petani mengembangkan sistem kelembagaan agroindustri.

Argumen lain yang dijadikan pertimbangan mengenai pentingnya kelembagaan dalam mengelola agroindustri sebelum teknologi dimasukkan adalah pengalaman bangsa Indonesia dengan kebijakan Revolusi Hijau (RH). Salah satu keberhasilan RH ialah berubahnya cara pandang mengenai peningkatan produksi dari perluasan lahan (ekstensifikasi) menjadi penerapan teknologi baru yang ditawarkan RH, yaitu benih unggul, pestisida dan pemupukan (intensifikasi). Namun persoalan yang ditimbulkan penerapan RH antara lain hilangnya kemandirian dan kearifan petani karena hanya mengikuti perintah untuk menjalankan program pegawai penyuluh lapangan dan pegawai penyuluh setempat. Hal ini berdampak kepada struktur organisasi (kelembagaan) petani jadi rusak karena tuntutan keseragaman dalam pencapaian program. Penelitian ini memandang penting mempersiapkan kelembagaan yang ideal bagi petani aren sebelum memasukkan teknologi.

Dengan asumsi pengembangan agroindustri di pedesaan umumnya mempunyai kedinamikaan yang sama, maka penting menjadikan kelembagaan sebagai topik kajian dengan analisis yang lebih spesifik yang diharapkan dapat menyempurnakan kebijakan pembangunan pertanian yang terlalu berkonsentrasi kepada teknologi produksi dan budidaya. Dengan demikian, rumusan masalah penelitian ini adalah :

1. Bagaimana kondisi petani aren di Tapsel saat ini
2. Faktor apa saja yang berpengaruh dalam pengembangan kelembagaan agroindustri aren
3. Bagaimana strategi untuk pengembangan agroindustri aren di Tapsel

1.3 Batasan Masalah Penelitian

Pembahasan tentang kelembagaan apalagi yang berhubungan dengan agroindustri, sesungguhnya sangat luas dan beragam. Seperti pendapat (Malik. 2015;199), yang mengatakan “fungsi kelembagaan, dalam konteks desa industri, pada prinsipnya sebuah upaya terencana dan terstruktur untuk mengorganisasikan semua elemen yang terlibat dalam rangkaian proses produksi yang berbasis masyarakat. Sebagai lazimnya sebuah organisasi, kelembagaan di dalam konteks desa industri ini berkaitan dengan aturan main yang disepakati. Karena bercirikan pada partisipasi masyarakat, maka aturan main tersebut disusun berdasarkan komitmen bersama untuk mendayagunakan berbagai potensi yang ada, baik potensi sumberdaya manusia, sumberdaya alam, sumberdaya ekonomi, maupun sumberdaya sosial dan budaya. Artinya, kelembagaan di dalam desa industri, nilai dan norma sosial adalah sebuah pilar lembaga, yang dikristalkan sehingga menjadi kekuatan kolektif yang produktif, utamanya secara ekonomi”.

Pendapat yang mengatakan luasnya pembahasan tentang kelembagaan juga dikemukakan oleh Syahyuti (2003), yang mengatakan “kelembagaan memiliki dua aspek yaitu kultural dan struktural. Aspek kultural terkait dengan hal-hal yang bersifat abstrak yang menentukan jiwa kelembagaan seperti nilai, norma, aturan, kepercayaan, moral, doktrin, orientasi ide dan gagasan, keinginan dan kebutuhan. Biasanya kelembagaan yang terbentuk melalui aspek kultural adalah bersifat alamiah. Dimulai dari pematangan suatu norma inti kemudian perlahan lahan menjadi landasan perilaku, meningkat menjadi kebiasaan, dan akhirnya menjadi tata perilaku yang mantap. Aspek struktural

berisi struktur, peran, hubungan antar peran, integrasi antar bagian, struktur umum, perbandingan struktur tekstual dengan struktur riil, struktur kewenangan, hubungan kegiatan dengan tujuan, aspek solidaritas, keanggotaan, profil dan pola kekuasaan". Beberapa prinsip manajemen yang diletakkan dalam pembahasan tentang kelembagaan.

Petani aren ialah petani yang mengelola sendiri tanaman aren untuk diambil niranya dimana umumnya milik sendiri. Namun, data tentang jumlah petani aren sulit ditemukan, karena walaupun kondisi sekarang banyak petani menggantungkan harapannya terhadap aren dalam pemenuhan kebutuhan keluarga, aren bukan komoditi tunggal bagi petani. Ada beberapa komoditi lain yang juga diusahakan karena petani masih mempunyai waktu yang cukup untuk mengusahakan komoditi lainnya. Juga, tidak ditemukan kebijakan tentang pemberdayaan petani aren. Misalnya dalam APBD Tapsel, hanya ada proyek Iptek bagi Wilayah (IbW) tahun 2013 di Kecamatan Arse kerjasama Pemkab Tapsel, Universitas Sumatera Utara dengan Universitas Graha Nusantara Padangsidempuan dalam rangka peningkatan kesejahteraan petani aren dengan konsentrasi pemberian 1000 batang bibit aren kepada 3 kelompok tani non forma yang dibina.

Oleh karena itu akibat keterbatasan yang dimiliki, penelitian ini hanya akan mengkaji pengembangan agroindustri aren dengan menganalisis kelembagaan petani aren dari sisi kesiapan dan kedinamikaan sumberdaya manusia (SDM) berdasarkan persepsi petani aren itu sendiri. SDM petani aren akan mempengaruhi terhadap kedinamikaan dan karakteristik kelembagaan. Kajian kelembagaan juga akan menganalisis pola interaksi antar petani di dalam kelembagaan yang ada. Hal lainnya yang berkaitan dengan keterbatasan dalam penelitian ini adalah kegiatan produksi dan pemanfaatan sumberdaya alam. Disamping itu, adalah penting juga menganalisis keterlibatan pemerintah daerah dalam pengembangan agroindustri aren yang berhubungan dengan regulasi dan kebijakan di sektor pembangunan pertanian yang terkait.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan apa yang sudah dirumuskan dalam perumusan masalah dan keterbatasan penelitian, maka penelitian ini bertujuan untuk merumuskan struktur kelembagaan dalam kerangka pengembangan agroindustri aren dalam sebuah hipotesis dengan pokok kajian sebagai berikut :

1. Mendeskripsikan kondisi dan persepsi petani aren dalam hubungannya terhadap kelembagaan agroindustri.
2. Menganalisis hubungan antar faktor-faktor yang mempengaruhi kelembagaan petani dalam pengembangan agroindustri aren.
3. Menyusun strategi pengembangan agroindustri aren

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi corong dalam menyuarakan potensi terpendam yang dimiliki aren karena telah terbukti dapat menopang hidup masyarakat pedesaan khususnya di Tapsel, ketika harga beberapa komoditi khususnya perkebunan yang dikelola petani selama ini tidak lagi menguntungkan petani. Disamping itu, diharapkan bisa menjadi sumbang saran kepada pemerintah dalam rangka penyusunan program pembangunan pertanian untuk lebih memperhatikan komoditi yang dapat menyambung kehidupan petani. Selain itu, menganalisis teori-teori kelembagaan yang berhubungan dengan perilaku petani dalam kehidupan sosialnya ditengah-tengah masyarakat pedesaan khususnya dalam pengembangan agroindustri. Secara khusus, penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam hal :

1. Bagi pengambil kebijakan, diharapkan menjadi kontribusi pemikiran yang dapat dijadikan rujukan dalam mengambil kebijakan program pengembangan aren ke depan
2. Bagi pengembangan keilmuan, penelitian ini diharapkan :
 - a. dapat menyempurnakan teori tentang kelembagaan yang sudah ada sebelumnya baik itu melalui ditemukannya teori yang baru, menguatkan teori yang ada maupun menggugat teori yang sudah ada, dan
 - b. sebagai bahan penelitian lanjutan
3. Bagi penulis sendiri, penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk mengikuti sidang tertutup di Prodi S3 Fakultas Pertanian, Unand, guna memperoleh gelar doktor di bidang pembangunan pertanian.