

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Suatu negara berupaya mencapai pertumbuhan ekonomi yang terus tumbuh dan berkembang untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui proses pembangunan yang berkelanjutan. Pembangunan merupakan suatu proses multidimensi yang mencerminkan perubahan struktur masyarakat secara keseluruhan baik itu struktur nasional, sikap masyarakat dan kelembagaan nasional. Perubahan tersebut bertujuan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, mengurangi ketimpangan pendapatan dan memberantas kemiskinan sehingga didapatkan terwujudnya kondisi kehidupan yang lebih baik secara material maupun spiritual (Todaro, 2000:20)

Pembangunan mendorong perekonomian terus tumbuh, dan menjadi sangat penting untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Menurut Sukirno (2007), pembangunan ekonomi adalah pertumbuhan ekonomi ditambah dengan perubahan. Artinya, ada tidaknya pembangunan ekonomi dalam suatu negara pada suatu tahun tertentu tidak saja diukur dari kenaikan produksi barang dan jasa yang berlaku dari tahun ke tahun, tetapi juga perlu diukur dari perubahan lain yang berlaku dalam berbagai aspek kegiatan ekonomi seperti perkembangan pendidikan, perkembangan teknologi, peningkatan dalam kesehatan, peningkatan dalam infrastruktur yang tersedia dan peningkatan dalam pendapatan dan kemakmuran masyarakat.

Perkembangan ekonomi dimungkinkan oleh adanya kenaikan produktivitas di sektor pertanian. Sumbangan sektor pertanian yang menyebabkan sektor tersebut memegang peran penting dalam masa peralihan sebelum mencapai tahap lepas landas diantaranya adalah (1) Kemajuan sektor pertanian diperlukan untuk mengirim agar penyediaan bahan makanan bagi penduduk bertambah akan tetap tersedia; (2) Perkembangan sektor pertanian dapat menunjang perkembangan sektor industri, dan; (3) Kesanggupan sektor pertanian menyediakan bahan pangan yang cukup akan menghindarkan penggunaan devisa untuk mengimpor bahan makanan sehingga dapat digunakan untuk mengimpor

barang-barang lain yang berguna (seperti mesin-mesin pabrik, pupuk, dan sebagainya) (Adisasmita, 2013:71).

Peranan sektor pertanian dalam pembangunan ekonomi suatu negara adalah (1) Sebagai sektor yang paling banyak mempekerjakan pekerja maka sektor pertanian merupakan sumber *manpower* bagi *industrialisasi*. Peningkatan produktivitas pertanian memungkinkan para pekerja untuk keluar dari sektor pertanian dan masuk ke sektor industri tanpa menimbulkan gangguan terhadap *supply* pangan; (2) Sektor pertanian diperlukan untuk memasok pangan dan bahan mentah yang diperlukan oleh sektor industri dan para pekerja di kota. Ini berarti bila bahwa sektor pertanian diabaikan dan tidak ada penawaran hasil pertanian, maka sektor industri akan terpukul; (3) Pada tahap awal pembangunan, sektor industri memerlukan devisa untuk mengimpor mesin-mesin dan bahan mentah yang tidak dapat dihasilkan sendiri di dalam negeri. Karena produk primer merupakan sumber penerimaan ekspor yang penting di NT, sektor pertanian harus menyediakan jasa yang vital ini; (4) Suatu program pembangunan atau industrialisasi memerlukan sejumlah investasi. Karena sebagian besar pendapatan nasional berasal dari sektor pertanian, maka sektor ini harus menjadi sumber *saving* yang utama; (5) Sektor industri tidak dapat berfungsi secara efisien atau bertambah luas menjadi kekuatan yang dapat bersaing tanpa adanya pasar berskala besar yang diperlukan oleh sektor industri itu (Salvatore dan Dowling, 1977) dalam (Adrimas, 2012:118).

Sektor pertanian merupakan sektor penting karena penyumbang utama terhadap PDRB dan sekaligus sebagai sektor penggerak pertumbuhan ekonomi wilayah komoditas unggulan dan industri berbahan baku produk pertanian. Pengembangan komoditas unggulan secara terintegrasi dalam sistem agribisnis, mulai dari sektor hulu sampai dengan sektor hilir diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pertumbuhan ekonomi wilayah, peningkatan pendapatan masyarakat dan penyerapan tenaga kerja. Menurut Setiawan dalam Hadi (2016:2) Komoditas unggulan dalam perekonomian wilayah menentukan pertumbuhan ekonomi wilayah secara keseluruhan, disamping yang berasal dari komoditas yang bersangkutan juga sektor lain yang terkait. Semakin besar kegiatan-kegiatan sektor ini dalam wilayah sehingga meningkatkan permintaan terhadap barang dan

jasa dari hasil sektor ini dalam wilayah akan semakin besar arus pendapatan ke dalam wilayah sehingga meningkatkan permintaan terhadap barang dan jasa dari hasil sektor ini dan sektor lainnya yang pada gilirannya permintaan tersebut akan meningkatkan volume kegiatan sektor lain yang selanjutnya secara simultan akan meningkatkan pendapatan wilayah.

Pengembangan komoditas unggulan suatu wilayah akan efisien dengan biaya yang relatif rendah, apabila wilayah tersebut memiliki potensi sumber daya alam yang sangat potensial. Kemampuan menghasilkan komoditas unggulan yang demikian dalam teori ekonomi disebut berdaya saing dengan keunggulan komparatif (*Comparative advantage*). *comparative advantage* wilayah harus didorong dan dikembangkan dalam upaya pengembangan wilayah, demikian pula pengembangan tata ruang wilayah. Menurut Tarigan (2008:79) Keunggulan komparatif suatu komoditi bagi suatu negara atau daerah adalah bahwa komoditi itu lebih unggul secara relatif dengan komoditi lain di daerahnya. Pengertian unggul dalam hal ini adalah dalam bentuk perbandingan dan bukan dalam bentuk nilai tambah riil. Apabila keunggulan itu adalah dalam bentuk nilai tambah riil maka dinamakan keunggulan absolut. Komoditi yang memiliki keunggulan walaupun hanya dalam bentuk perbandingan, lebih menguntungkan untuk dikembangkan dibanding dengan komoditi lain yang sama-sama diproduksi oleh kedua negara atau daerah.

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 41/Permentan/OT.140/9/2009 Tentang Kriteria Teknis Kawasan Peruntukan Pertanian. Adapun penetapan kawasan peruntukan pertanian dimaksudkan untuk memudahkan dalam penumbuhan dan pengembangan kawasan pertanian berbasis agribisnis mulai dari penyediaan sarana produksi, budidaya, pengolahan pascapanen dan pemasaran serta kegiatan pendukungnya secara terpadu, teintegrasi dan berkelanjutan. Adanya penetapan kawasan peruntukan pertanian merupakan amanat ketentuan Pasal 66 Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Pada bagian lampiran Peraturan Menteri Pertanian ini dikemukakan mengenai dasar pertimbangan dalam menetapkan kawasan peruntukan pertanian yakni atas dasar kesesuaian lahan dalam pengembangan komoditas tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, kehutanan, dan peternakan.

Setiap wilayah melalui tata ruangnya harus meningkatkan kemampuan sektor dan komoditas unggulannya. Peningkatan dan pengembangan sektor dan komoditas unggulan merupakan prioritas pembangunan dan tata ruang wilayah (Adisasmita, 2012:46).

Djaenudin dkk (2002) dalam Andi (2006:46) menyatakan bahwa pendekatan perwilayahan bagi pengembangan komoditas pertanian diperlukan karena: (1) Komoditas harus dikembangkan pada lahan yang paling sesuai agar produktivitas lahan yang diusahakan mencapai optimal, sehingga mempunyai keunggulan komparatif dan kompetitif di dalam pemasaran; (2) Setiap jenis komoditas pertanian akan memerlukan persyaratan sifat lahan yang spesifik untuk dapat tumbuh dan berproduksi dengan optimal. Perbedaan karakteristik lahan yang mencakup iklim terutama suhu udara dan curah hujan, tanah, topografi dan sifat fisik lingkungan lainnya dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan untuk seleksi awal dalam menyusun zonasi pengembangan komoditas pertanian; (3) Menyusun tata ruang pertanian melalui pendekatan perwilayahan komoditas dengan mempertimbangkan daya dukung dan/atau kesesuaian lahan akan dapat menjamin produktivitas lahan yang berkelanjutan tanpa merusak lingkungan; (4) Dengan pendekatan perwilayahan komoditas pertanian diharapkan dapat mengatasi penggunaan lahan yang kurang atau tidak produktif menuju penggunaan lahan dengan komoditas unggulan yang lebih produktif; (5) Pendekatan kewilayahan akan mampu mewujudkan efisiensi dan efektifitas fungsi perencanaan pembangunan daerah, karenanya perlu pemanfaatan seoptimal mungkin potensi wilayah, sumberdaya dan aspirasi masyarakat setempat.

Komoditas unggulan suatu daerah dapat disebut juga sebagai komoditas basis daerah tersebut. Maka penggunaan teori ekonomi basis dengan menggunakan Analisis *Location Quotient* dapat digunakan sebagai dasar penetapan komoditas unggulan daerah dalam penelitian ini. Menurut Tarigan (2012:28) Teori basis ekonomi (*economic base theory*) mendasarkan pandangan bahwa laju pertumbuhan ekonomi suatu wilayah ditentukan oleh peningkatan ekspor di wilayah tersebut. Kegiatan ekonomi dapat dikelompokkan atas kegiatan basis dan kegiatan non basis. Hanya kegiatan basis yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi wilayah. Sementara itu, kegiatan ekspor dalam pengertian

ekonomi regional adalah menjul produk/jasa ke luar wilayah baik ke wilayah lain dalam negara itu maupun ke luar negeri. Lapangan kerja dan pendapatan di sektor basis adalah fungsi dari permintaan yang bersifat *exogenous* (tidak tergantung pada kekuatan intern/permintaan lokal).

Analisis *Shift Share* adalah salah satu model pertumbuhan ekonomi wilayah yang juga bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor utama yang mempengaruhi dan menentukan pertumbuhan ekonomi pada suatu daerah. Dalam hal ini faktor yang mempengaruhi tersebut dapat berasal dari luar daerah maupun dari dalam daerah bersangkutan sendiri. Faktor luar daerah dapat berasal dari perkembangan kegiatan ekonomi nasional maupun internasional sedangkan faktor yang berasal dari dalam daerah biasanya timbul dari struktur perekonomian daerah serta potensi khusus yang dimiliki daerah bersangkutan (Sjafrizal, 2012:96). Berdasarkan Hal ini, wilayah yang menjadi kawasan sentra produksi dapat dilihat melalui kemampuan suatu wilayah untuk dapat melihat bagaimana komoditas unggulan dapat tumbuh, serta faktor yang menghambat dan mendorong pertumbuhan komoditas unggulan tersebut.

Penetapan komoditas unggulan pertanian daerah harus unggul secara komparatif, yang artinya mampu untuk memenuhi kebutuhan daerah dan sanggup untuk kegiatan ekspor, seperti yang dijelaskan dalam teori ekonomi basis. Selain itu, komoditas unggulan harus mampu menjadi sektor penggerak perekonomian daerah. Menurut Ambardi U.M (2002) mengemukakan bahwa ada beberapa ciri komoditas unggulan antara lain: komoditas unggulan harus mampu menjadi penggerak utama (*prime mover*) pembangunan yang artinya mempunyai kontribusi yang menjanjikan pada peningkatan produksi dan pendapatan, memiliki keterkaitan kedepan yang kuat, baik secara komoditas unggulan maupun komoditas lainnya, mampu bersaing dengan produksi sejenis dari wilayah lain dipasar nasional baik dalam harga produk, biaya produksi, kualitas pelayanan, maupun aspek-aspek lainnya, memiliki keterkaitan dengan daerah lain baik dalam hal pasar (konsumen) maupun pemasok bahan baku. Mampu menyerap tenaga kerja berkualitas secara optimal sesuai dengan skala produksinya, pengembangan komoditas unggulan harus mendapatkan berbagai dukungan, misalnya sosial,

budaya, informasi dan peluang pasar, kelembagaan, pengembangan komoditas unggulan berorientasi pada kelestarian sumberdaya dan lingkungan.

Sjafrizal (1994) dalam Saputra (2011:9) menyatakan bahwa suatu wilayah yang dijadikan sebagai wilayah sentra produksi (unggulan) merupakan wilayah yang secara komparatif, baik dari segi aspek sumberdaya alam maupun sosial ekonomi yang dimilikinya lebih baik dan maju dibandingkan wilayah lainnya. Keunggulan yang dimiliki oleh suatu wilayah bervariasi dan tidaklah sama pada setiap wilayah. Keunggulan-keunggulan tersebut dapat berupa (1) keunggulan potensi alam, (2) keunggulan dalam produksi dan produktivitas, (3) keunggulan dalam aspek ekonomi, (4) keunggulan dalam kepemilikan tenaga kerja dan ketersediaan lapangan pekerjaan, dan sebagainya.

## **B. Rumusan Masalah**

Kabupaten Pesisir Selatan sendiri merupakan wilayah yang memiliki potensi pertanian yang sangat besar, hal ini ditunjukkan oleh sumbangan sektor pertanian terhadap PDRB Kabupaten Pesisir Selatan yaitu sebesar 39,48% pada tahun 2018, terjadi penurunan daripada tahun 2017 yang memberikan peranan terhadap PDRB sebesar 40,45%. Hal ini dapat dilihat pada data Distribusi Persentase PDRB Kabupaten Pesisir Selatan Atas Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha, 2014-2018 (Lampiran 1).

Sektor pertanian di Kabupaten Pesisir Selatan didominasi oleh subsektor tanaman pangan dan subsektor tanaman perkebunan. Hal ini dibuktikan melalui kontribusi kedua sektor ini dalam membentuk kontribusi pertanian terhadap PDRB di Kabupaten Pesisir Selatan. Subsektor tanaman pangan menyumbang sebesar 42,19% pada tahun 2017 dan subsektor perkebunan sebesar 40,70% pada tahun 2017 (Lampiran 2).

Sektor pertanian Kabupaten Pesisir Selatan dalam membentuk PDRB Sumatera Barat pada tahun 2017 memberikan kontribusi yang besar jika dibandingkan dengan Kabupaten/Kota lainnya, yaitu 9,82% (Lampiran 3). Dengan kontribusi sektor pertanian sebesar 9,82% ini mengartikan bahwa posisi sektor pertanian Kabupaten Pesisir Selatan memiliki posisi strategis dalam mendorong perekonomian Sumatera Barat, khususnya pada sektor pertanian,

Kabupaten Pesisir Selatan memiliki struktur ekonomi yang masih didominasi oleh 5 (lima) kategori lapangan usaha, diantaranya: Pertanian, Kehutanan, Perikanan; Perdagangan Besar Dan Eceran; Reparasi Mobil Dan Sepeda Motor; Konstruksi; Industri Pengolahan; Dan Administrasi Pemerintahan, Pertahanan, dan Jaminan Sosial Wajib. Hal ini dapat dilihat dari peranan masing-masing lapangan usaha terhadap pembentukan PDRB Kabupaten Pesisir Selatan. Namun, secara keseluruhan sektor yang menyumbang terhadap PDRB masih didominasi oleh sektor pertanian, sebesar 39,48% pada tahun 2018.

Meskipun peran sektor pertanian dalam membentuk PDRB memiliki nilai paling tinggi dibandingkan dengan sektor lainnya, tetapi laju pertumbuhan sektor pertanian dibandingkan sektor lainnya masih rendah (Lampiran 4). Ini artinya investasi dan dorongan terhadap sektor pertanian yang ada di kabupaten Pesisir Selatan masih kurang, dan pada saat sekarang ini investasi yang terjadi di kabupaten Pesisir Selatan masih fokus kearah pembangunan infrastruktur dan juga pariwisata.

Lemahnya pertumbuhan sektor pertanian menjadi hal yang harus diperhatikan, investasi dan pembangunan infrastruktur pertanian juga harus dilakukan oleh pemerintah. Dalam mewujudkan investasi dalam sektor pertanian, perlu adanya penetapan komoditas yang dianggap sebagai komoditas unggulan dan juga daerah yang menjadi kawasan sentra produksi dapat mendorong pengembangan sektor pertanian itu sendiri.

Sektor pertanian di kabupaten Pesisir Selatan terdiri atas 6 (enam) subsektor, yaitu subsektor Tanaman Pangan; Subsektor Tanaman Hortikultura; Subsektor Tanaman Perkebunan; Subsektor Peternakan; Subsektor Kehutanan; Subsektor Perikanan; dan Subsektor Perburuan dan Jasa Pertanian. Namun, dalam penelitian ini hanya ada dua subsektor yang akan dibahas, menimbang peranan kedua subsektor tersebut dalam memberikan nilai tambah terhadap kategori Pertanian, peternakan, perburuan dan jasa pertanian di Kabupaten Pesisir Selatan (Lampiran 2). Subsektor tanaman pangan menyumbang sebesar 42,19% pada tahun 2017 dan subsektor perkebunan sebesar 40,70% pada tahun 2017, dan juga kedua subsektor ini terdapat total 19 komoditas pertanian (Lampiran 5).

Selain itu, sektor pertanian menjadi salah satu dari 4 sektor yang paling berpotensi untuk dikembangkan (Lampiran 6). Nilai LQ dari sektor pertanian sebesar 1,70 yang mana ini lebih tinggi dibandingkan dari seluruh sektor yang ada di Kabupaten Pesisir Selatan. Tingginya sumbangan sektor pertanian dalam membentuk PDRB dan juga tingginya potensi dari sektor pertanian di Kabupaten Pesisir Selatan yang berbanding terbalik dengan rendahnya laju pertumbuhan sektor pertanian menjadikan hal ini pantas untuk diperhatikan oleh pemerintah. Fokus terhadap pembangunan pertanian akan menjadi penting dalam meningkatkan produktivitas sektor pertanian nantinya.

Penetapan komoditas unggulan yang difokuskan pengembangannya melalui kawasan sentra produksi yang akan ditetapkan akan memacu produktivitas komoditas pertanian, khususnya dari subsektor tanaman pangan dan subsektor tanaman perkebunan. Peraturan Menteri Pertanian (2012) menyebutkan pengembangan kawasan pertanian bertujuan untuk mencapai swasembada dan swasembada berkelanjutan, diversifikasi pangan, peningkatan nilai tambah, dan peningkatan kesejahteraan petani.

Kabupaten Pesisir Selatan sendiri sudah menetapkan komoditas utama pertanian, hal ini disampaikan dalam RPJMD Kabupaten Pesisir Selatan Tahun 2016-2021. Komoditas utama pada subsektor tanaman pangan adalah padi dan jagung, sementara untuk subsektor perkebunan komoditas utamanya adalah gambir, kelapa, kelapa sawit, kakao, karet, pala, kopi, dan cengkeh. Penetapan komoditas utama ini berdasar kepada luas lahan yang digunakan dan prospek produksi dari komoditas tersebut. Namun, dalam penelitian ini penetapan komoditas unggulan bukan hanya melihat sejauh apa prospek produksi dan luas lahan komoditas pertanian, namun juga membandingkannya dengan tingkat produksi di provinsi daerah tersebut. Membandingkan tingkat produksi suatu komoditas antara daerah (Kabupaten) dengan Provinsi dilakukan melalui analisis *Location Quotient* (LQ), dengan analisis ini akan terlihat bagaimana kemampuan suatu daerah dalam memenuhi kebutuhannya, dan mampu untuk melakukan ekspor. Menurut (Tarigan, 2008) *Location Quotient* (LQ) merupakan suatu perbandingan tentang besarnya peranan suatu komoditas suatu daerah terhadap besarnya peranan komoditas tersebut secara nasional.

Selain penetapan komoditas unggulan, dukungan program-program pemerintah juga diperlukan dalam menunjang pengembangan komoditas unggulan di masing-masing kawasan sentra produksi komoditas unggulan subsektor tanaman pangan dan subsektor tanaman perkebunan. Sebagaimana yang disampaikan dalam Peraturan Menteri Pertanian (2012) bahwa pemerintah daerah perlu memberikan dukungan kebijakan yang mampu mendorong dan melindungi para pelaku usaha pertanian. Dari permasalahan diatas peneliti akan melakukan penelitian mengenai apa saja komoditas unggulan dan kawasan sentra produksi dari masing-masing komoditas unggulan.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan, maka dapat dirumuskan pertanyaan sebagai berikut:

1. Apa saja komoditas unggulan pertanian dari subsektor tanaman pangan dan subsektor tanaman perkebunan yang ada di Kabupaten Pesisir Selatan?
2. Kecamatan mana yang menjadi kawasan sentra produksi dari masing-masing komoditas unggulan yang sudah ditetapkan?
3. Apa saja program yang telah dilaksanakan dalam menunjang pengembangan kawasan sentra produksi komoditas unggulan subsektor tanaman pangan dan subsektor tanaman perkebunan di Kabupaten Pesisir Selatan?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis komoditas pertanian apa saja yang menjadi komoditas unggulan subsektor tanaman pangan dan subsektor tanaman perkebunan.
2. Menganalisis kawasan yang menjadi sentra produksi dari komoditas unggulan yang akan ditetapkan.
3. Mendeskripsikan program yang telah dilaksanakan dalam mendukung pengembangan kawasan sentra produksi komoditas unggulan.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi pemerintah dan instansi terkait, penelitian ini dapat menjadi bahan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan serta perencanaan dalam pembangunan daerah.
2. Bagi masyarakat, memberikan informasi komoditas yang menjadi unggulan dan prioritas untuk dikembangkan serta kecamatan-kecamatan yang menjadi kawasan sentra produksi komoditas unggulan
3. Bagi mahasiswa, penelitian ini dapat menjadi referensi dalam melakukan penelitian selanjutnya.
4. Bagi peneliti, penelitian ini sebagai sarana dalam menerapkan teori dan ilmu yang telah didapat selama masa perkuliahan.

