

# MASA DEPAN PERTANIAN-PERDESAAN DI BALI DALAM PERSPEKTIF PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH

## *The Future of Bali's Rural-Agriculture in a Regional Development Planning Perspective*

Tri Pranadji dan Rita Nur Suhaeti

*Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian  
Jl. A. Yani No. 70 Bogor 16161  
Email : pranadji@yahoo.com*

Naskah masuk : 9 September 2011

Naskah diterima : 14 Mei 2012

### ABSTRACT

The paper reveals that traditional Bali's agricultural sector is on a crossing road; it is still considered as an essential part of the Balinese's way of life in one side and at the same time there is an indication that the development planning policy makers consider it is not responsive any more to the provincial owned budget (APBD). Up to now, most agricultural achievement in Bali has been due to local development agents' performance and very limited on the local government alignments' with a background of APBD's financial source. Using a progressive thought vision, traditional agriculture in Bali still could be the backbone of competitiveness and economic order stability of Balinese inclusively. Therefore, development plan in Bali Province should focus more on transformation acceleration towards agriculture industrialization in rural areas in line with the tourism sector development. Political alignment slogan of agricultural achievement in rural areas needs to be transmitted in the form of regional development plan system determination for the achievement (agricultural industrialization) in the perspective of long term (15-20 years) and medium long term (5-10 years). Development Plan in Bali Province needs to be based on an intensive re-discussion involving those with more convincing integrity, competence, and vision of industrial agriculture achievement.

**Key words:** *Bali, traditional agriculture, industrialization rural, transformation, regional planning*

### ABSTRAK

Tulisan ini menjelaskan bahwa sektor pertanian tradisional di Bali berada pada simpang jalan; di satu sisi masih dianggap sebagai bagian esensial tubuh kehidupan masyarakat Bali, namun di sisi lain ada indikasi dinilai (oleh perancang kebijakan pembangunan) tidak responsif terhadap investasi yang bersumber dari anggaran pembangunan daerah (APBD). Hingga saat ini sebagian besar kemajuan pertanian di Bali lebih banyak disebabkan oleh peran pelaku usaha setempat, dan sedikit sekali dilatar-belakangi oleh keberpihakkan penganggaran pemerintah daerah yang bersumber dari APBD. Dengan visi pemikiran progresif, pertanian tradisional di Bali masih dapat dijadikan tulang punggung peningkatan daya saing dan stabilitas tatanan ekonomi masyarakat Bali secara inklusif. Berkaitan dengan hal itu, strategi perencanaan pembangunan daerah di Bali perlu difokuskan pada percepatan transformasi ke arah industrialisasi pertanian di perdesaan, dengan mengakomodasi kekuatan sektor pariwisata. Slogan keberpihakkan (kebijakan) politik untuk kemajuan pertanian di perdesaan perlu ditransmisikan dalam bentuk penetapan sistem perencanaan pembangunan daerah untuk kemajuan (industrialisasi pertanian) dalam perspektif jangka panjang (15-20 tahun) dan menengah (5-10 tahun). Perencanaan pembangunan daerah di Bali harus dilandaskan pada pembahasan ulang secara intensif yang melibatkan berbagai kalangan yang memiliki integritas, kompetensi dan visi kemajuan pertanian industrial di perdesaan yang lebih meyakinkan.

**Kata kunci:** *Bali, pertanian tradisional, industrialisasi-perdesaan, transformasi, perencanaan daerah*

## PENDAHULUAN

Awal dan akhir suatu kehidupan adalah pertanian atau tanaman (*plants*; Ricklefs, 1979). Demikianlah sebagian dari inti “ilmu ekologi terestrial” dari budaya kehidupan masyarakat perdesaan di Bali. Jika tidak ada pertanian maka rantai kehidupan tidak akan terbentuk, karena dari pertanian ini berawal terbentuknya rantai makanan (*food chain*). Awal dari rantai makanan merupakan sintesis dari CO<sub>2</sub>, H<sub>2</sub>O, dan sinar matahari dalam hijau daun (*chlorophyl*). Secara biologis, pada tanaman berhijau daun mulai dibangun sistem kehidupan terestrial. Dengan adanya rantai makanan, maka kehidupan dapat tumbuh dan berkembang. Sebaliknya, tanpa ada rantai makanan maka tidak akan ada sistem kehidupan yang berkembang secara relatif kompleks. Oleh sebab itu, jika pertanian tidak berkembang, maka kehidupan akan mengarah pada kematian bersama.

Tulisan ini merupakan hasil analisis singkat dari pengamatan lapangan di Provinsi Bali, terkait dengan program (akselerasi) pembangunan pertanian dalam perspektif pembangunan daerah. Kompetisi penggunaan sumber daya lahan dan air semakin hari semakin tinggi, khususnya antara untuk pertanian dan non-pertanian. Pada era globalisasi, kalkulasi ekonomi uang menjadi bagian penting dalam penentuan prioritas terhadap pemanfaatan sumber daya langka. Jika arah pembangunan pertanian hanya mengikuti trend peningkatan daya saing dalam rangka globalisasi ekonomi pasar, yang terjadi bukan saja ancaman kerusakan terhadap sumber daya terestrial, melainkan juga pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat akan mengalami masalah serius.

Analisis lebih lanjut dari tulisan ini akan dijadikan bahan laporan penelitian berjudul “Kebijakan Pemda Dalam Alokasi Anggaran dan Penyusunan Perda Dalam Mengakselerasi Pembangunan Pertanian”. Beberapa substansi bahasan yang dianggap penting adalah: pertama, pertanian perdesaan di Bali mempunyai 2 (dua) muka, yaitu di satu sisi sebagai sektor kehidupan, dan di sisi lain sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi. Kedua, dalam satu dekade terakhir kehidupan masyarakat Bali pernah mengalami gangguan eksternal (“bom Bali”), yang hal ini menyadarkan bahwa struktur penopang kekuatan dan stabilitas ekonomi masyarakat di Bali, khususnya yang dibangun dalam kurun 1970-1990-an, tidaklah sehat (karena terlalu tergantung pada sektor pariwisata di satu sisi, dan meninggalkan pertanian di sisi lain). Untuk itu perlu ditempuh langkah-langkah penyeimbangan kembali struktur penopang kekuatan dan stabilitas ekonomi masyarakat Bali.

Ketiga, visi perencanaan pembangunan pertanian masih menekankan pada aspek populis-romantis, namun kurang diimbangi dengan kekuatan pemikiran strategik-teknokratik bahwa sektor pertanian perlu mendapat dukungan pembiayaan dari APBD dalam besaran yang memadai. Keempat, pandangan bahwa pertanian di perdesaan sebatas usaha tani (yaitu untuk memproduksi bahan subsistensi atau produk bahan mentah bernilai tambah rendah) masih berlaku. Pandangan bahwa pengelolaan sumber daya pertanian di perdesaan perlu dilandaskan pada perspektif kewirausahaan industrial masih belum berkembang di kalangan perancang kebijakan pembangunan daerah di Bali. Kelima, faktor keberpihakan politik anggaran dan program terhadap pengembangan pertanian di Bali masih lemah, walaupun dalam slogan politik (kampanye Pemilu dan Pemilu Kada) isu pertanian dijadikan pemancing “emosi” masyarakat untuk memilih calon anggota legislaif dan calon kepala daerah yang sedang berkampanye.

## PERTANIAN DAN PEMBANGUNAN DAERAH

Secara historis pertanian di Bali telah menjadi bagian dari budaya masyarakat perdesaan yang bersifat tradisional (*little tradition*; Redfield, 1989). Bahkan dapat dikatakan bahwa tidaklah mungkin masyarakat perdesaan Bali dapat menjalankan kehidupannya tanpa pertanian tradisional. Hingga saat ini sektor pertanian tradisional masih menjadi andalan kehidupan masyarakat

perdesaan. Dua subsektor pertanian yang tidak dapat dipisahkan dari masyarakat perdesaan di Bali, yaitu: pertanian padi sawah dan ternak sapi (khususnya Sapi Bali). Dua jenis usaha padi sawah dan ternak sapi umumnya diselenggarakan dalam skala rumah tangga, berukuran kecil, dan dikelola mengikuti pola petani kecil (*peasant economy*; Dumont, 1972). Sangat jarang ditemui usaha tani padi sawah keluarga di perdesaan melebihi ukuran 0,5 ha per KK (bahkan semakin hari jumlah petani penggarap proporsinya semakin besar). Juga sangat jarang ditemukan usaha ternak sapi Bali yang dikelola petani perdesaan dengan ukuran lebih dari 3-4 ekor per KK.

Berlandaskan UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah telah memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah untuk melakukan percepatan dan penyeimbangan kegiatan pembangunan (Pranadji, 2003), terutama pada sektor pertanian di perdesaan. Keleluasaan ini secara umum masih merupakan potensi, belum menjamin terwujud dalam kenyataan. Dilihat dari sudut geografi-kultural, pertanian tradisional (di Bali) dapat dikatakan berada pada wilayah keterbelakangan (Forbes, 1986). Mengikuti kecenderungan umum dalam perencanaan pembangunan daerah, sektor pertanian tidak dijadikan sektor unggulan. Pada awalnya (hingga 1990-an), sektor ekonomi unggulan di Bali yang dianggap responsif terhadap investasi adalah industri pariwisata. Oleh sebab itu, dengan cara pandang “ekonomi pasar” dapat dipahami jika perhatian kalangan perancang kebijakan pembangunan daerah lebih banyak terarah pada pengembangan industri pariwisata dan jasa.

Dalam wacana publik dan opini DPRD terkini dapat dikatakan bahwa perhatian pemerintah daerah terhadap pembangunan pertanian sangatlah tinggi. Bagi masyarakat Bali, pertanian tradisional di perdesaan masih dianggap sebagai “nadi kehidupan” masyarakat (perdesaan). Secara historis, ekologis dan sosiologis, masyarakat Bali adalah masyarakat pertanian. Tanpa pertanian tidak akan ada keberlanjutan kehidupan masyarakat di Bali. Dapat dikatakan bahwa sampai kapan pun pertanian seharusnya mendapat perhatian pemerintah daerah dan DPRD, karena sektor ini mempunyai kaitan multi fungsi yang sangat kompleks dengan kelembagaan dan ekosistem perdesaan di Bali. Makna istilah “perhatian” yang dimaksud tidak harus dikaitkan langsung dengan alokasi anggaran pemerintah yang bersumber dari APBD. (Karena tanpa alokasi anggaran dari APBD pun kemungkinan besar dinamika pertanian tradisional di Bali akan terus berlangsung).

Tiga kekuatan yang membuat pertanian tradisional di Bali hampir dapat dipastikan tidak akan mengalami kematian, yaitu: ekosistem sumber daya terestrial (alam), manusia, dan budaya (Hindu) Bali. Ekosistem pertanian tradisional di Bali sangat mirip dengan ekosistem pertanian (irigasi) di perdesaan Jawa. Geertz (1983) menggambarkan ekologi pertanian tradisional di Jawa merupakan kombinasi dari pengendalian air, lahan, dan (jumlah) manusia (banyak). Hal demikian sangat mirip dengan apa yang terjadi pada pertanian padi sawah (tradisional) di Bali. Istilah Subak di Bali secara umum mengacu pada pertanian tradisional yang bersendi pada pengelolaan air irigasi secara kolektif. Dapat dikatakan bahwa pertanian di Bali identik dengan Subak, yang di dalamnya bermuatan pengaturan terhadap sumber daya terestrial langka (air dan lahan) di satu sisi, dihadapkan pada kebutuhan masyarakat petani (dalam jumlah relatif besar) untuk melangsungkan kehidupannya secara bersama bersendikan inti budaya (*culture core*; Geertz, 1983; Steward, 1955) Hindu Bali (budaya Banjar) di sisi lain.

Geertz (1989) menyebutkan bahwa pada rentang abad 19-20 kemajuan ekonomi uang pada masyarakat Bali awalnya digerakkan oleh kalangan elit kerajaan yang berjiwa kewirausahaan. Kemajuan ekonomi uang di Bali dapat dikatakan sebagai hasil dari gerakan kewirausahaan voluntaristik yang “menyimpang” dari kalangan aristokrat. Pemerintah Hindia Belanda saat itu sangat tidak menghendaki berkembangnya kelas wirausaha dari kalangan aristokrat, karena hal ini akan menjadi rivalitas serius terhadap bisnis VOC di tanah Bali. Pemerintah Hindia Belanda sepertinya berhasil menanamkan nilai pada masyarakat bahwa menjadi “wirausaha” tidak menggambarkan kehormatan sosial yang tinggi. Dalam perkembangannya sektor pertanian tradisional di perdesaan mengalami defisiensi spirit kewirausahaan dan keindustrian, yang keduanya sebenarnya mempunyai fungsi sangat strategis dalam pemacuan transformasi ekonomi ke arah industrialisasi pertanian di perdesaan.

Dalam perspektif perencanaan pembangunan daerah, yang dituangkan dalam Perda APBD, sejak masa reformasi (2000-an) peran pertanian perdesaan relatif sangat kecil. Secara umum anggaran daerah (APBD) sebagian besar (75-80%) dialokasikan untuk biaya tidak langsung (misalnya: untuk gaji pegawai negeri sipil, perawatan gedung, dan listrik). Hanya sedikit (20-25%) dana APBD dialokasikan untuk belanja langsung atau belanja modal. Alokasi dari dana yang relatif sedikit ini untuk kemajuan pertanian di perdesaan juga relatif kecil, karena pertanian merupakan sektor atau urusan pilihan (PP 38/2007). Prioritas untuk pendidikan (20%; dari 20-25% APBD), kesehatan dan infrastruktur lebih diutamakan. Dapat dikatakan bahwa sektor pertanian sangat diunggulkan dalam slogan politik, terutama saat kampanye Pemilu atau Pemilu Kada. Hanya saja jika dilihat dari besarnya alokasi anggaran pemerintah (APBD) sektor pertanian dapat dikatakan sebagai sektor “pinggiran”.

## **SEKTOR KEHIDUPAN DAN PENGGERAK EKONOMI**

Pertanian secara alamiah sangat dibutuhkan untuk menopang kehidupan dan kelangsungan ekosistem masyarakat Bali. Hal ini sepertinya tidak hanya berlaku pada masa lampau, melainkan juga masa sekarang dan yang akan datang. Dari hasil penggalian informasi melalui berbagai diskusi (dan wawancara dengan DPRD, aparat Bappeda, Dinas Peternakan dan Dinas Tanaman Pangan Provinsi Bali) dan observasi langsung di lapangan diperoleh gambaran adanya kesenjangan pemaknaan terhadap pertanian di perdesaan. Sebagai sektor kehidupan pertanian hampir dikatakan mutlak dibutuhkan oleh keseluruhan kehidupan dan masyarakat Bali. Namun dilihat dari segi kekuatan penggerak atau untuk pemacuan pertumbuhan ekonomi daerah, pertanian bukan merupakan sektor unggulan.

Dalam tiga dekade terakhir peran sektor pertanian terhadap pertumbuhan ekonomi daerah tidaklah signifikan, dan bahkan dari tahun ke tahun peran sektor pertanian relatif menurun. Sektor industri dan pariwisata mempunyai peran lebih besar dalam pemacuan pertumbuhan ekonomi daerah. Dapat dikatakan bahwa dalam sektor pertanian melekat 3 aspek, yaitu: (1) sektor darurat untuk landasan kehidupan ekonomi perdesaan dan keseluruhan masyarakat Bali, (2) sektor penjaga keamanan subsistensi (khususnya pangan dari padi) bagi masyarakat perdesaan, dan (3) sektor penjaga keseimbangan ekosistem (multi fungsionalitas pertanian). Dengan semboyan Tri Hita Karana, kinerja sektor pertanian dapat dijadikan indikator kesehatan ekosistem dan sekaligus indikator kesejahteraan masyarakat perdesaan di Bali. Sistem pertanian di Bali merupakan bagian integral pengelolaan ekosistem sumber daya alam (lahan dan air) setempat. Kesadaran budaya masyarakat Bali terhadap pentingnya pelestarian sumber daya air sangatlah besar.

Kasus peristiwa bom Bali pada tahun 2002 (Bom Bali 1) dan 2005 (Bom Bali 2) memberikan pelajaran berharga pada masyarakat Bali bahwa bagaimana pun juga sektor pertanian tradisional di perdesaan tidak dapat diabaikan. Dalam keadaan sektor pariwisata terguncang, katup pengaman kehidupan dan ekonomi masyarakat Bali yang paling mujarab adalah kembali ke pertanian. Akibat peristiwa bom Bali sempat terjadi kekagetan, ketika itu sektor pertanian sudah mulai ditinggalkan. Dalam keadaan pariwisata terpuruk, dan sektor sekunder (“industri”) belum sempat menyangga dampak dari guncangan bom Bali, maka perdesaan Bali seakan-akan mendadak harus menanggung eksodus tenaga kerja perkotaan ke perdesaan. Pada saat hampir bersamaan pertanian perdesaan harus dibangkitkan, masyarakat Bali dipaksa harus belajar mengengangkan ikat pinggang (hidup “hemat”).

Romantisme budaya (kerajinan tangan) Bali perlu ditopang oleh sektor pertanian tradisional di perdesaan. Pertanian tradisional lahir dari rahim budaya Bali. Dapat dikatakan bahwa antara budaya Bali dan pertanian tradisional ibarat sejoli yang (harus) sehidup semati. Tanpa pertanian budaya kerajinan masyarakat Bali sulit berkembang. Sektor yang banyak mendatangkan

manfaat ekonomi uang adalah pariwisata dan industri kerajinan tangan. Kemajuan sektor pariwisata umumnya dilandaskan pada religiositas masyarakat Hindu Bali, yang dalam ekspresi material ditunjukkan oleh adanya berbagai bangunan kuil (pura) kuno yang tersebar dari pinggir laut (misalnya Pure Luhur Tanah Lot) hingga pegunungan (misalnya Pure Ulun Danu, di tengah Danau Bratang).

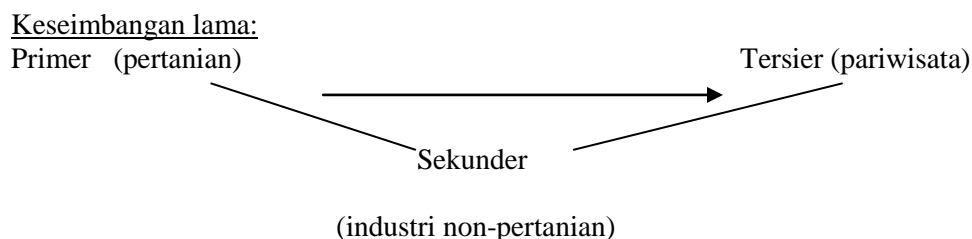
Masyarakat perdesaan Bali mempunyai dua muka, yaitu romantik-religius (Hindu Bali) dan rasional-teknokratik (khususnya terkait dengan *sharing system* dalam pengelolaan sumber daya terestrial yang terbatas). Kedua muka ini disatukan dalam bingkai solidaristik sosial yang kuat berakar pada budaya Hindu Bali. Oleh sebab itu, dalam perencanaan pembangunan masyarakat Bali harus didekati melalui dua pendekatan sekaligus, yaitu pendekatan romantik-religius dan rasional-teknokratik. Salah satu kelebihan yang dijumpai pada masyarakat Bali adalah adanya homogenitas budaya dan etnik yang dibangkitkan dari religiositas budaya Hindu Bali. (Beberapa etnik, seperti *Trunyan* dan *Baliage*, jumlah orang dan pengaruhnya relatif kecil). Sangat terasa bahwa masyarakat tradisional-perdesaan Bali sudah lama mempunyai rasa percaya diri yang tinggi pada kekuatan budayanya.

Suhaeti *et al.* (2010) menjelaskan bahwa kontribusi nyata masyarakat perdesaan terhadap keseluruhan kehidupan di Bali relatif sangat besar. Bahkan dapat dikatakan bahwa pertanian tradisional di Bali masih menunjukkan kemandirian kehidupan yang mempunyai harmoni tinggi dengan ekosistem sumber daya terestrial dan alam yang lebih luas. Jika saja perencanaan pembangunan daerah mengabaikan pendekatan rasional-teknokratik, dalam jangka pendek pengaruhnya terhadap kehidupan masyarakat perdesaan di Bali relatif tidak berarti. Oleh sebab itu dapatlah dipahami jika hubungan antara sektor pertanian (“tradisional”), industri dan pariwisata (“modern”) belum bisa menggambarkan suatu kesenyawaan alami yang tinggi. Pertanian, industri, dan pariwisata belum menunjukkan “segi tiga” harmoni orkestra yang indah. Masing-masing seakan-akan masih berjalan sendiri tanpa panduan yang jelas.

## UPAYA PENYEIMBANGAN KEMBALI

Sejalan dengan terbukanya masyarakat Bali dari pengaruh luar, pada era 1980-an hingga 1990-an ekonomi masyarakat Bali mengalami perubahan cukup drastis, yaitu ditandai dengan mulai ditinggalkannya sektor pertanian di perdesaan. (Sektor pariwisata dan pasar industri kerajinan di perkotaan lebih menjanjikan perolehan uang tunai yang lebih banyak dan cepat). Sebagai gambaran, pada tahun 1970-an proporsi tenaga kerja pertanian mencapai 60-70 persen, dan pada tahun 2009 tinggal 35 persen. Sektor ekonomi andalan telah bergeser dari pertanian ke jasa (pariwisata) dan industri kerajinan. Proporsi kontribusi industri manufaktur dalam menopang perekonomian masyarakat Bali dapat dikatakan relatif kecil. Kemungkinan hal inilah yang menyebabkan ekonomi masyarakat Bali mudah terguncang oleh faktor eksternal.

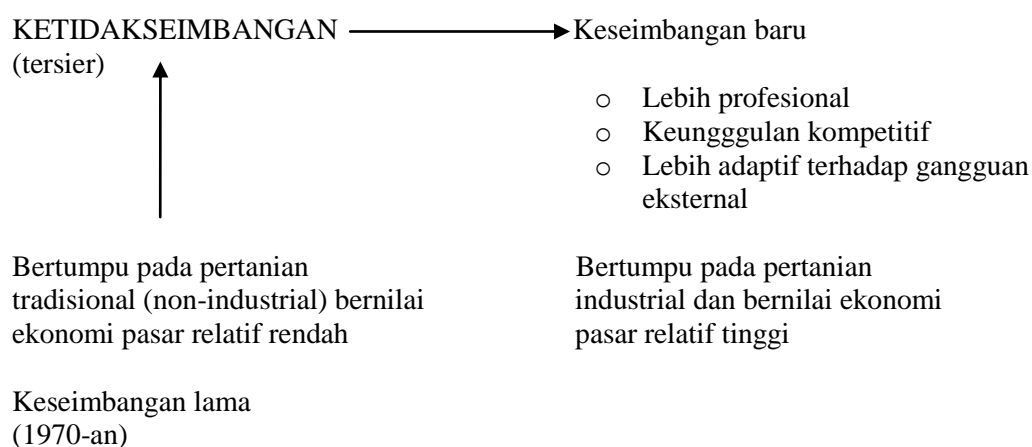
Dapat dikatakan perkembangan ekonomi perdesaan di Bali secara alamiah menuju ketidak-seimbangan. Hal ini ditunjukkan ketika terjadi “serangan” bom Bali, ekonomi masyarakat perdesaan Bali merosot secara drastis. (Sektor pariwisata sangat tergantung pada stabilitas keamanan). Akibat bom Bali sektor pariwisata terpukul hebat. Efek domino dari bom Bali merembet ke sektor kerajinan tangan, perhotelan, jasa transportasi, dan pemandu wisata. Jika saja industri manufaktur berbasis pertanian cukup besar perannya dalam ekonomi masyarakat Bali, maka beban “bom Bali” dapat ditopang oleh dua sektor sekaligus, yaitu pertanian dan industri manufaktur. (Hingga sekarang industri manufaktur berbasis pertanian di Bali belum terlihat menggeliat secara signifikan).



Indikasi:

- Responsif terhadap investasi
- Rentan terhadap gejolak eksternal

Perlu dibentuk keseimbangan baru:



Gambar 1. Jaringan Hubungan Antarsektor dalam Membentuk Keseimbangan Struktur Kehidupan Ekonomi di Bali

Dari Gambar 1 dapat dijelaskan bahwa pada tahap perkembangan (alamiah) awal, ekonomi masyarakat Bali terlalu menyandarkan pada sektor tersier (jasa pariwisata). Sektor pertanian tradisional (bernilai ekonomi pasar relatif rendah) tergerus oleh pariwisata dan industri kerajinan. Para pekerja muda produktif di perdesaan secara pelan dan pasti meninggalkan pertanian tradisional di perdesaan. Pada situasi ini dapat disebut sebagai keseimbangan lama (1970-an). Dengan gambaran ini secara keseluruhan bangunan ekonomi masyarakat Bali secara (evolitif) alamiah mulai menjauh dari sumber daya alam dan air di perdesaan, hal ini menjadi rawan terhadap guncangan eksternal. Pada kasus terjadinya bom Bali 1 (2002), diikuti bom Bali 2 (2005), ekonomi dan kehidupan masyarakat Bali mengalami ujian (“krisis”) berat. Gejala ke arah *foot lose economy* pada kondisi keseimbangan lama sepertinya sulit dihindari, yaitu ditandai dengan mulai ditinggalkannya sektor pertanian tanaman pangan di perdesaan (terutama oleh kalangan pekerja muda).

Hingga kini minat generasi muda untuk menekuni usaha pertanian tradisional di perdesaan, khususnya tanaman pangan, mulai menurun. Untuk memenuhi kebutuhan, banyak produk pertanian bernilai ekonomi pasar relatif rendah didatangkan dari luar Bali. Sebagai gambaran, untuk memenuhi kebutuhan kelapa dan daun kelapa (untuk perlengkapan upacara adat) didatangkan dari Banyuwangi. Dalam kaitan ini terdapat 2 manfaat yang diperoleh, yaitu: (1) tanaman kelapa di Bali tidak rusak (karena daimbil daunnya terus menerus), dan (2) tenaga kerja di pertanian dapat dihemat (lebih memilih bekerja pada sektor jasa dan kerajinan di perkotaan). Sejauh ini mencari pekerjaan di luar pertanian relatif mudah. Sebaliknya, mencari tenaga kerja untuk mengerjakan pertanian bernilai ekonomi pasar relatif di perdesaan mulai menghadapi

banyak kesulitan. Subsektor tanaman pangan, khususnya padi sawah mulai merasakan kesulitan ketenagakerjaan, khususnya saat pengolahan tanah, tanam, dan panen.

Subsektor pertanian yang masih bertahan antara lain adalah peternakan Sapi Bali. Pada subsektor ini telah terjadi pergeseran pola, atau dapat disebut perkembangan pola. Usaha ternak Sapi Bali, yang dahulu banyak didominasi usaha sambilan keluarga, sekarang sudah mulai dikembangkan dalam bentuk usaha komersial dengan skala usaha lebih dari 10 ekor per usaha. Dari beberapa Anggota DPRD Provinsi Bali, karena tekanan permintaan pasar relatif tinggi, mulai meresahkan ancaman terhadap kemurnian Sapi Bali. Saat ini DPRD Provinsi Bali mengusahakan alokasi anggaran APBD Provinsi Bali relatif besar untuk mendukung penjagaan Sapi Bali dari ancaman kepunahan dan kemurniannya.

Kegiatan pertanian bernilai ekonomi relatif tinggi dalam 3-5 tahun terakhir berkembang relatif pesat adalah pada subsektor hortikultura. Misalnya pada daerah Kecamatan Kintamani, dekat Danau Bratan, usaha pertanian hortikultura oleh petani golongan muda telah berkembang cukup pesat. Hal ini sedikit banyak mematahkan pandangan bahwa sektor pertanian di Bali tidak lagi menjadi andalan masyarakat perdesaan. Kemajuan subsektor hortikultura ini sepertinya terkait erat dengan kemajuan sektor non-pertanian di perkotaan, khususnya yang dipicu oleh sektor pariwisata. Permintaan produk hortikultura untuk pemenuhan kebutuhan hotel, restoran, dan rumah tangga berpendapatan relatif tinggi terus meningkat. Selain itu, kegiatan agro-wisata juga dikembangkan misalnya dengan membuat *jogging track* atau jalan untuk bersepeda melalui persawahan atau pertanaman lainnya. Jika diusahakan komoditas yang special seperti Kopi Arabika Kintamani dan Salak Gula Pasir misalnya, akan lebih meningkatkan daya tarik para wisatawan.

Dalam rangka penyeimbangan kembali, perencanaan pembangunan di Bali harus bertumpu pada 3 (tiga) sektor secara proporsional. Visi 1970-an; untuk mempercepat kemajuan di Bali ditempuh melalui industrialisasi (non-manufaktur) dan jasa (bertumpu pada sektor pariwisata). Perlu diketahui bahwa faktor keamanan menjadi faktor kunci perkembangan sektor industri dan jasa. Ketika suasana ketenangan terbangun selama puluhan tahun, hal ini menina-bobokan masyarakat Bali, banyak masyarakat perdesaan di Bali meninggalkan pertanian (karena daya tarik pariwisata). Akibatnya terjadi lompatan besar: pada akhir 1990-an proporsi kontribusi masing-masing sektor terhadap keseluruhan ekonomi di Bali sebagai berikut: sektor tersier (pariwisata; 64 %), industri (14 %), dan pertanian (20 %).

## VISI PERENCANAAN PERTANIAN

Perencanaan pembangunan daerah untuk kemajuan pertanian secara formal telah dirumuskan dalam bentuk Rencana Kerja Satuan Kerja Pemerintah Daerah (Renja SKPD), sebagai bagian dari Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD). Bersama DPRD, Gubernur, Bupati/Walikota (pemerintah provinsi dan kabupaten/kota) merumuskan Peraturan Daerah (Perda) RKPD. Dalam perspektif jangka menengah (lima tahunan) juga dirumuskan Perda RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) sesuai masa jabatan Gubernur, Bupati/Walikota. Dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah, baik dalam RPJMD maupun Renja SKPD dan RKPD, sektor pertanian merupakan sektor pilihan.

Dilihat dari visi pembangunan daerah, perencanaan pembangunan pertanian belum menempatkan tiga kekuatan sebagai satu kesatuan sinergis; yaitu pertanian, pariwisata, dan industri. Pertanian dapat dipandang sebagai kekuatan sosio-historis masyarakat (tradisional) perdesaan Bali; pariwisata merupakan akibat daya tarik terhadap kekhasan budaya religius Hindu-Bali pada turis manca negara, dan industri merupakan visi kemajuan ekonomi masyarakat Bali di masa datang. Kebijakan pembangunan pertanian di Bali perlu ditempatkan dalam bingkai “tiga kekuatan” penggerak kemajuan ekonomi masyarakat Bali. Dengan visi ini, kemajuan pariwisata tidak lagi menjadi “rivalitas” pertanian tradisional di perdesaan. Dengan perspektif transformasi

pertanian industrial; maka kekuatan pariwisata dapat ditempatkan sebagai pengungkit kemajuan, sedangkan industrialisasi pertanian perdesaan sebagai energi sebar bagi kemajuan masyarakat Bali secara berkelanjutan.

Dapat dikatakan agak disayangkan bahwa kebijakan pembangunan pertanian di Bali belum secara khusus diarahkan untuk industrialisasi perdesaan. Terkesan bahwa visi pembangunan pertanian di Bali lebih menekankan segi romantisme (pertanian tradisional perdesaan) dibandingkan dengan visi rasional-teknokratik, misalnya (untuk) melakukan transformasi ke arah industrialisasi pertanian di perdesaan. Para petani atau pelaku ekonomi di perdesaan tidak menjadikan visi pembangunan daerah sebagai sesuatu yang penting. Bagi mereka, terutama kalangan petani golongan tua, asalkan dalam penyelenggaraan pembangunan pertanian tradisi tidak menghadapi kendala usaha tani dinilai sudah memadai. Perkembangan pertanian tradisional ke arah mana, hal itu sepertinya bukan sesuatu hal yang penting bagi perancang kebijakan pembangunan daerah.

Kemajuan pada pertanian lahan kering mulai terasa, sebagai respon terhadap permintaan produk pertanian non-tradisional, khususnya pertanian hortikultura. Kalangan petani golongan muda, yang tidak terlalu terkungkung imajinasi kultural pertanian tradisional (padi sawah), menunjukkan perkembangan respon yang berarti terhadap permintaan pasar terhadap produk pertanian setempat. Di daerah yang beriklim sejuk, seperti di sekitar Kecamatan Baturiti dan Kecamatan Kintamani, perkembangan usaha tani tanaman hortikultura semusim (dan juga perkebunan rakyat) memberikan ‘angin segar’ masa depan bagi pertanian di perdesaan Bali. Permintaan terhadap produk tanaman hortikultura, baik dari jenis tanaman semusim maupun tahunan, menunjukkan perkembangan yang berarti. Harga pasar produk tanaman hortikultura (sayuran dan buah-buahan) relatif meningkat dan tinggi, dibandingkan dengan tanaman padi sawah. Keadaan ini memberikan rangsangan bagi petani lahan kering untuk menyelenggarakan usaha tani tanaman hortikultura semusim.

Dengan visi yang menekankan “romantisme” pertanian tradisional, kelembagaan dan keorganisasian usaha pertanian di perdesaan tidak banyak mengalami perkembangan yang berarti. Pola hubungan pertanian patron klin sedikit banyak tidak mengalami perubahan berarti. Peran pemodal finansial di perdesaan umumnya bergerak di sektor pengolahan hasil dan pemasaran hasil pertanian. Jika petani atau pelaku ekonomi di perdesaan menguasai permodalan finansial relatif besar, umumnya mereka menempatkan diri sebagai “dewa penolong” bagi petani atau peternak Sapi Bali tradisional. Keberadaan “patron” ini dalam kehidupan masyarakat petani cukup istimewa, terutama dari segi penjamin pemenuhan kebutuhan subsistensi petani kecil. Dalam beberapa kasus, para patron ini juga berperan sebagai penghela kemajuan pertanian di perdesaan. Antara patron (“pedagang”) dan klin (“petani/peternak”) mempunyai hubungan kepercayaan (*mutual trust*) yang relatif tinggi. Hubungan ini bukan saja terbentuk melalui proses sejarah yang cukup lama, melainkan juga dilandaskan pada sistem kepercayaan (*Tri Hita Karana*; Hindu Bali) yang teresapi bersama. Hubungan kepercayaan ini menjadi bagian dari budaya dan merupakan modal sosial (Pranadji, 2006) yang kuat dan fungsional di perdesaan Bali.

Pola pertanian tradisional di Bali, dalam perspektif antropologi (Redfield, 1989), mengikuti ciri tradisi kecil (*little tradition*). Dengan pola pertanian subsistensi, sebagian besar pengelolaan usaha pertanian di perdesaan (termasuk usaha ternak, Sapi Bali; dan perkebunan rakyat, kopi Bali) belum mengikuti kaidah bisnis modern. Ciri pertanian industrial di perdesaan belum dijadikan visi pembangunan daerah. Akibatnya, antara pertanian tradisional di perdesaan dan bisnis produk pertanian ibarat dua sistem yang terpisah, yang oleh Boeke (1982) dikenal sebagai dualistik ekonomi. Jika pertanian tradisional dapat disebut sebagai *little tradition* (subsistensial-tradisional), maka wilayah bisnis produk pertanian dikenal sebagai *great tradition* (komersial-industrial). Umumnya situasi ini menjadikan sektor pertanian tradisional di perdesaan sebagai bagian yang terpisah dari bisnis (komoditas) modern.

Dengan pola penyelenggaraan pembangunan pertanian yang demikian dapat dikatakan bahwa tidak akan terjadi perubahan yang berarti pada masyarakat pertanian di Bali, khususnya



dilihat dari segi sosial-politik-ekonomi. Mengikuti pendapat Sajogyo (1974) pertanian tradisional bisa saja dijadikan isu pembangunan pertanian di perdesaan, namun secara struktural tidak akan terjadi perubahan yang berarti pada keseluruhan masyarakat petani di perdesaan. Akibatnya, sektor usaha pertanian berskala besar dan non-pertanian melaju tinggi di satu sisi (mengikuti irama ekonomi pasar), sektor pertanian tradisional di perdesaan “jalan di tempat”. Fenomena ini secara sosio-ekonomi-politik dapat disebut sebagai *modernization without development* (Sajogyo, 1974). Sepertinya perhatian pembangunan pertanian di daerah mengikuti kerangka perancang pembangunan ekonomi pemerintah Hindia Belanda, dan selanjutnya terperangkap pada pemikiran dualistik ekonomi model Boeke (1982).

Visi perencanaan pembangunan daerah sama sekali belum menempatkan pertanian perdesaan dalam kerangka transformasi ke arah industrialisasi pertanian di perdesaan. (Kemajuan pertanian di Provinsi Bali seakan-akan masih berjalan mengikuti kaidah evolusi-alamiah, bukan sebagai hasil perekayasa sosial-ekonomi yang kuat dari kebijakan pemerintah). Peran pemerintah sebagai *prime mover* pembangunan pertanian di perdesaan tidak mendapat posisi yang kuat, dan oleh kalangan petani hal ini umumnya dinilai bukan sebagai suatu kelemahan. Proses transformasi pertanian perdesaan ke arah usaha komersial-industrial ke depan masih sangat mungkin akan mengikuti pola evolusi alamiah. Mengingat kekuatan antara *great tradition* (bisnis modern) dan *little tradition* (pertanian tradisional) sangat timpang, yang mungkin terjadi adalah bisnis modern melaju relatif cepat, sementara itu pertanian tradisional masih cenderung “lari di tempat”. Pertanian industrial di perdesaan, yang digerakkan kekuatan kewirausahaan lokal dan keorganisasian pelaku ekonomi perdesaan yang kuat, yang hingga saat ini masih menjadi impian, ke depan perlu dijadikan penggerak utama.

## USAHA TANI DAN KEPENGUSAHAAN PERTANIAN

Kemajuan suatu usaha umumnya dicirikan oleh perkembangan kepengusahaan dan keorganisasian usaha. Pada sektor pertanian hampir berlaku sepenuhnya bahwa usaha pertanian di perdesaan adalah usaha tani yang menghasilkan produk bahan mentah bernilai tambah rendah, dikelola secara tradisional, tidak didukung tenaga trampil, lemah permodalan finansial, tergantung pada alam, serta melekat ciri subsistensi. Situasi ini secara umum tidak kondusif membentuk kepengusahaan pertanian untuk menghasilkan produk pertanian yang berdaya saing tinggi, yang dicirikan produk bernilai tambah tinggi, dikelola secara modern, didukung tenaga kerja profesional, kuat dalam dukungan modal finansial, tidak terlalu tergantung pada alam, serta melekat ciri komersial-industrial. Kemajuan pariwisata dapat dipandang sebagai bagian pemicu modernisasi pertanian-industrial di perdesaan Bali.

Indikasi tidak berkembangnya kepengusahaan pertanian di Bali ditunjukkan bahwa segmen perdagangan hasil pertanian umumnya tidak dikuasai petani, baik secara individual maupun kolektif. Sebagai gambaran, bahwa pasar produk pertanian domestik di Bali relatif besar. Hampir tidak dijumpai keorganisasian usaha di perdesaan mengalami perubahan terencana hampir dikaitkan dengan dinamika permintaan pasar terhadap produk pertanian domestik di Bali. Daerah Bali, sebagai wilayah pariwisata yang relatif maju dan tempat transit pergerakan manusia dari wilayah timur Indonesia dan barat Indonesia (dan sebaliknya), sebaiknya dipandang sebagai salah satu kekuatan politik pertanian regional kawasan timur. Kekuatan posisi dan ruang transit ini seharusnya dipandang sebagai kekuatan bagi para perencana untuk pengembangan kepengusahaan pertanian di Bali. Mengingat hal ini masih belum diindahkan secara berarti, maka kekuatan dinamika pasar produk pertanian di Bali tidak memberikan umpan balik (*feed back*) yang sangat berarti bagi peningkatan keragaan pertanian tradisional perdesaan di Bali.

Pedagang produk pertanian tradisional di Bali umumnya adalah orang lokal yang dari hari ke hari adalah bagian dari masyarakat (perdesaan) Bali. Sebagian besar pedagang hasil pertanian di Bali, khususnya ternak, adalah pengusaha individu. Mereka ini sebagian besar adalah pedagang

yang mempunyai akar budaya tradisional di perdesaan. Walaupun demikian, karena tuntutan fungsional pekerjaan di bidang pemasaran ternak sapi, mereka ini mempunyai jaringan sistem pemasaran hingga lintas provinsi dan antar pulau. Kekuatan mereka ini terletak pada penguasaan modal finansial, pengetahuan tradisional tentang usaha ternak, mempunyai hubungan sosial yang hangat dan romantis dengan petani/peternak tradisional di perdesaan, menyatu dengan jaringan pasar ternak di tingkat lokal dan interlokal, dan mempunyai jaringan pertemanan dengan pedagang ternak lintas daerah.

Hingga dewasa ini pola pemasaran hasil ternak tidak mengalami perkembangan yang berarti; dalam arti masih mengikuti pola tradisional. Sebagian besar produk ternak adalah berupa ternak hidup. Para pedagang dan peternak tidak mempunyai hubungan kontrak yang bersifat khusus dan permanen, baik dengan peternak tradisional maupun dengan pedagang luar desa. Sangat jarang pedagang ternak membangun hubungan dengan peternak melalui ikatan hutang. Hubungan antara pedagang dan peternak bersifat jual beli bebas. Ketika seorang peternak berniat menjual ternak (sapi), ketika itu pula peternak menyediakan uang untuk membelinya. Umumnya transaksi jual beli ternak dilakukan secara tunai. Mengingat sistem pemasaran ternak bersifat terbuka, sistem transaksi umumnya berlangsung seketika dan tidak meninggalkan kesan ada yang dirugikan secara ekstrim.

Dalam kasus produk Sapi Bali, hubungan antara produsen dan konsumen sangatlah dekat. Pasar domestik ternak sapi di Bali relatif sangat kuat, terutama jika dihadapkan dengan ketersediaan ternak sapi Bali dan pulau-pulau sekitarnya. Kemampuan penyerapan pasar terhadap produk ternak sapi Bali relatif sangat besar, sehingga tidak ada distorsi pasar yang berarti bagi perdagangan sapi Bali. Justru yang dapat terjadi bahwa kekuatan penyerapan pasar dalam jangka panjang akan dapat menghabiskan potensi sapi Bali. (Hal inilah, bagi peternak tradisional, usaha ternak merupakan bagian dari tabungan uang tunai keluarga yang sewaktu-waktu dapat diuangkan secara cepat dan mudah). Kesenjangan antara kekuatan pasar (“relatif besar”) dan potensi penyediaan sapi Bali (dari peternak tradisional; “relatif kecil”) menjadikan usaha ternak tradisional masih sangat menjanjikan.

Perlu diketahui bahwa produk ternak yang masuk di Provinsi Bali bukan hanya dari ternak lokal, melainkan juga dari luar Bali (bahkan dari luar negeri). Pengambil kebijakan pembangunan di Bali berusaha melindungi kemurnian sapi Bali, dalam arti tidak mengizinkan ada upaya penyilangan sapi Bali dengan sapi lain (di tanah Bali). Konsumen daging sapi di perkotaan, terutama di hotel dan restoran, umumnya memperoleh pasokan dari daging import. Hingga saat ini pasar domestik Bali dan Indonesia sangat kekurangan pasokan daging dari dalam negeri. (Sebagai gambaran, hingga kini untuk memenuhi pasar daging sapi domestik sekitar 1 juta ekor sapi didatangkan dari Australia). Provinsi Bali termasuk daerah pengimpor hasil ternak sapi dari luar Bali.

Pola pengusahaan ternak yang bersifat sambilan dan tradisional, potensi pasar ternak sapi di Bali tidak memberikan umpan balik yang berarti bagi kesejahteraan masyarakat petani ternak di perdesaan. Beberapa program pengembangan usaha ternak, baik oleh pemerintah pusat dan daerah, belum diarahkan pada pengelolaan secara terorganisir. Peningkatan skala usaha ternak, dengan demikian, hampir tidak terjadi. Jika saja, keorganisasian usaha ternak sapi di Bali dikembangkan sangatlah mungkin pemeliharaan ternak sapi Bali dijadikan bisnis inti masyarakat perdesaan. Para perancang kebijakan pembangunan pertanian di Bali, demikian juga di pusat, belum menganggap penting faktor keorganisasian usaha sebagai penggerak kemajuan usaha ekonomi ternak yang menjanjikan.

Pada kasus usaha tani yang sudah berciri komersial murni, seperti hortikultura dan perkebunan, pengusahaannya sudah relatif maju dan mengikuti perkembangan teknologi dan tarikan pasar. Hanya saja kecepatan kemajuan pada kedua subsektor ini masih belum secepat, misalnya, perkembangan kemajuan di bidang ekonomi perkotaan yang digerakkan oleh pariwisata. Jika saja kekuatan kemajuan di sektor pariwisata dapat diintegrasikan dalam perencanaan pembangunan pertanian di Bali, sangat mungkin kemajuan industri pertanian berbasis subsektor

hortikultura dan perkebunan rakyat dapat lebih cepat, dan manfaat kemajuan pariwisata dapat ditransmisikan sebagai kekuatan untuk memacu perkembangan pertanian industrial di perdesaan Bali, khususnya subsektor hortikultura, perkebunan rakyat, dan peternakan.

## POLITIK DAN PROGRAM PERTANIAN

Faktor kebijakan politik menjadi penentu program pembangunan pertanian, terutama sejak regulasi tentang otonomi pemerintahan daerah diterapkan (UU 32/2004). Dalam praktek, penyusunan dan perumusan Perda terkait dengan perencanaan pembangunan daerah tidak hanya bersifat teknokratik, melainkan juga (pada ujungnya) harus melalui proses (“transaksi”) politik. Ketika anggota DPRD tidak memberikan sinyal baik dalam persetujuan penentuan Perda, ketika itu pula penetapan Perda akan menghadapi masalah. Program pertanian adalah bagian yang dirumuskan dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah, yang muatan keberpihakan pada peningkatan kesejahteraan petani di perdesaan tidak terlalu menjanjikan.

Dari penjelasan di muka dapat ditarik gambaran bahwa belum ada program pengembangan pertanian yang berpotensi mentransformasikan sistem pertanian di Bali secara menyeluruh dan berdampak besar bagi kehidupan masyarakat petani di Bali. Program pembangunan pertanian di Bali seakan-akan hanya sekedar menunjukkan bahwa perhatian pemerintah daerah terhadap sektor pertanian masih ada. (Kemajuan sektor pariwisata belum dimanfaatkan sebagai bagian kekuatan strategis pemacuan kemajuan pertanian industrial di Provinsi Bali). Jika hal ini dianggap salah, maka kesalahan ini tidak sepenuhnya pada pemerintah daerah; walaupun sebenarnya Pemerintah Daerah Provinsi Bali mempunyai ruang diskresi yang cukup leluasa untuk menentukan strategi pembangunan pertanian yang sejalan dengan kemajuan pariwisata dan pemacuan pertanian industrial di perdesaan. Arahan kebijakan pembangunan pertanian dari pemerintah pusat terkesan masih normatif, belum diikuti langkah-langkah strategis dan terencana dengan baik. Dengan cara pandang seperti ini, kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi Bali dalam pengembangan pertanian dinilai memadai dan bukan suatu yang patut dipertanyakan.

Dalam perencanaan pembangunan daerah, sektor pertanian mengedepankan beberapa program khusus. Beberapa program yang dinilai mempunyai peran penting untuk pengembangan pertanian di Bali ialah: (1) Dana Penguatan Modal (DPM); (2) Agribisnis; (3) Ketahanan pangan; (4) Agropolitan, dan Jamkrida (Jaminan keamanan kredit daerah). Program ini dipertajam dengan Simantri (sistem pertanian terintegrasi; yang awalnya adalah Primatani). Hanya saja, penekanan program Simantri ini masih lebih banyak pada “keseimbangan alam” (belum pada pemacuan ke arah industrialisasi pertanian di perdesaan). Program ini belum diarahkan secara khusus untuk peningkatan daya saing pertanian kolektif/komunal masyarakat Bali di perdesaan. Tampak sekali bahwa perancangan program-program ini seakan-akan tidak dikaitkan dengan kemajuan pariwisata dan industri jasa di Provinsi Bali. Kerangka transformasi ke arah industrialisasi pertanian di perdesaan tidak menjadi tujuan utama program Simantri dan program lain yang mengatasmakan kemajuan pertanian.

Salah satu kendala pembangunan pertanian di Provinsi Bali adalah pada pendanaan. Hingga saat ini, berdasar PP 38/2007; bidang pertanian merupakan sektor pilihan. Hal ini menunjukkan bahwa peran pemerintah daerah sendiri dalam pembangunan pertanian tidaklah cukup menjanjikan. Dengan kata lain, kemajuan sektor pertanian berlangsung secara alamiah dan sangat tergantung pada elemen *civil society* lain, terutama masyarakat petani dan pengusaha. Dengan alokasi dana APBD yang relatif kecil akan sulit bagi Pemda untuk menggerakkan pertanian di perdesaan dengan kecepatan tinggi. Masyarakat perdesaan dan pertanian tradisional di Bali ibarat ikan dan air dalam akuarium; masyarakat ada karena pertanian tradisional ada. Dengan kekuatan budaya masyarakat (Hindu) Bali, yang menempatkan pertanian tradisional sebagai sektor kehidupan, menjadikan pertanian di perdesaan Bali hampir tidak mungkin akan mengalami kemandekan. Seandainya saja tidak ada program khusus dari pemerintah daerah maka pertanian di

Bali tetap akan berjalan. Suhaeti *et al.* (2010) menyebutkan bahwa proporsi kontribusi anggaran pemerintah untuk pertanian tidak mencapai 5 persen; sisanya adalah dari komunitas pertanian (15-25%), pelaku usaha (40-50%), dan lembaga keuangan privat (10-15%).

Rasa hormat masyarakat perdesaan Bali terhadap aparat pemerintah masih relatif tinggi. Hal ini bukan karena orang desa mempunyai kepercayaan yang tinggi terhadap kinerja elit politik dan birokrasi pemerintah, melainkan kepatuhan masyarakat Bali terhadap aparat pemerintah desa dan penyuluh pertanian. Aparat desa di Bali umumnya adalah juga pemuka adat, atau setidaknya mempunyai hubungan dekat dengan pemuka adat. Kepatuhan masyarakat perdesaan Bali terhadap adat atau pemuka adat relatif masih tinggi. Oleh sebab itu, selama pemimpin adat masih menaruh hormat pada aparat pemerintah dan anggota DPRD, maka selama itu pula masyarakat adat di perdesaan akan memberikan respon positif terhadap program pemerintah di perdesaan. Secara umum masih dapat dilacak bahwa masih ada keterkaitan erat antara pemimpin adat dengan orang yang menjabat sebagai aparat pemerintah.

Kekuatan kearifan lokal masyarakat perdesaan di Bali menjadi kunci keberhasilan setiap program pertanian. Sebagai contoh, ketika program Simantri tidak memberikan peluang bagi masyarakat petani meningkatkan skala usaha ternak, hal itu tidak begitu dijadikan masalah oleh masyarakat petani Bali. Dari pengamatan di lapangan, seharusnya melalui program Simantri dapat dilakukan penguatan usaha melalui peningkatan skala usaha ternak (misalnya hingga puluhan atau ratusan ternak dalam satuan usaha). Kemajuan pertanian dapat diindikasikan sebagai keseriusan masyarakat petani dalam menjalankan usaha pertanian atau ternaknya. Rasa malu kolektif merupakan bagian dari kearifan lokal yang masih terpelihara dengan baik di perdesaan Bali. Sebagai gambaran, seorang petani akan merasa malu jika tidak membayar hutang (walaupun sawahnya terkena puso), karena hal itu akan menjadi beban kelompok.

Anggaran pembangunan daerah yang bersumber dari APBD untuk program pertanian di Bali masih relatif kecil. Penempatan visi dalam pembangunan pertanian tidak harus dikaitkan langsung dengan besarnya alokasi APBD untuk pertanian. Hanya saja, sering kali kecilnya anggaran (APBD untuk pertanian) dijadikan “kambing hitam” untuk menutupi ketiadaan visi yang lebih menjanjikan dalam program pembangunan pertanian. Perlu dipahami bahwa visi pembangunan pertanian dinilai baik apabila visi tersebut berhasil disosialisasikan dan dapat dipahami secara bersama, terutama antara aparat pertanian dan masyarakat petani di perdesaan. Akan lebih baik lagi jika masyarakat petani di perdesaan memahami apa visi pembangunan pertanian yang dicanangkan oleh aparat atau kepala daerah terpilih. Proses perencanaan pembangunan daerah yang bersifat partisipatif masih terbatas pada (formalitas) acara Musrenbang yang bersifat seremonial.

Akuntabilitas kelembagaan politik dalam perencanaan pembangunan daerah di Bali masih belum mengakomodasi sebagian besar aspirasi petani di perdesaan. Dengan kata lain perencanaan pembangunan daerah di Bali, khususnya yang terkait dengan pertanian, belum bersahabat dengan masyarakat petani tradisional di Bali. Keterikatan masyarakat pertanian dengan pariwisata oleh para perancang kebijakan pertanian belum dipandang sebagai faktor penting bagi kemajuan pertanian di Bali. Kinerja lembaga legislatif (DPRD) di Bali di bidang pertanian bukan dari hasil tekanan dan tuntutan aspirasi petani secara langsung. Akuntabilitas kelembagaan politik masih terbatas pada “pesta demokrasi” pada acara Pemilu dan Pemilu Kada yang secara keseharian sangat tidak sinkron dengan dinamika kehidupan masyarakat pertanian tradisional perdesaan. Kesadaran politik masyarakat petani dalam pembangunan daerah relatif tinggi, namun jalur kelembagaan aspirasi masyarakat petani untuk mengakses lembaga legislatif (DPRD), eksekutif, dan yudikatif mengalami sumbatan.

Pola budaya patronase pada masyarakat pertanian tradisional di Bali ikut andil dalam menghambat masyarakat perdesaan Bali dalam mengakses dan memberikan tekanan pada lembaga politik (Partai Politik dan DPRD). Berdasar UU Partai Politik (UU 2/2008), semua yang terkait dengan jabatan pemerintahan dan lembaga legislatif diproses melalui partai politik. Faktor politik menjadi kendala dan sekaligus penentu penganggaran daerah untuk kemajuan pertanian di Bali.

Ketika akuntabilitas kelembagaan partai politik tidak menjadi bagian dari masalah publik, maka ketika itu pula kemajuan pertanian akan menghadapi banyak hambatan. Umumnya sektor pertanian mempunyai kaitan dengan konstituen politik di perdesaan dalam jumlah besar, namun imbalan (“reward”) politik dalam bentuk pembiayaan untuk kemajuan pertanian di perdesaan masih relatif kecil.

## PENUTUP

Pertanian tradisional adalah bagian utama dari ekologi budaya masyarakat Bali. Hampir semua kegiatan pertanian di Bali diselenggarakan di perdesaan, yang pengelolaannya sebagian besar masih berupa pertanian tradisional. Semacam ada anggapan bahwa selagi masih ada kehidupan di perdesaan, selama itu pula pertanian di Bali tumbuh dan berkembang. Kemajuan pertanian di Bali lebih banyak disebabkan oleh peran pelaku usaha setempat, dan sedikit sekali dilatar-belakangi oleh keberpihakan kebijakan dan dukungan penganggaran pemerintah daerah yang bersumber dari APBD. Belum ada upaya khusus mengkaitkan kemajuan pariwisata dengan pemacuan pertanian dan industrialisasi di Provinsi Bali.

Dalam kurun 1970-90-an masyarakat Bali terlena dengan kemajuan pariwisata, dan hampir saja pertanian (sebagai inti kehidupan masyarakat Bali) terabaikan, dan bahkan dikorbankan (untuk memajukan kemajuan pariwisata). Terjadinya peristiwa pemboman (Bom Bali 1 dan Bom Bali 2) menyadarkan masyarakat Bali bahwa dalam membangun kemajuan daerah sedikitpun tidak boleh melupakan keberadaan pertanian tradisional. Pertanian tradisional adalah nyawa kehidupan masyarakat Bali. Namun demikian, adalah tidak bijaksana jika terhadap (masyarakat) pertanian tradisional di perdesaan tidak dilakukan penguatan daya saing dan pemberdayaan. Visi perencanaan pembangunan pertanian di Bali belum dilandaskan pada pemikiran progresif, terutama yang difokuskan pada percepatan transformasi ke arah industrialisasi pertanian di perdesaan. pariwisata dapat dijadikan pemacu kemajuan pertanian industrial di Provinsi Bali.

Keterbatasan perspektif para perancang kebijakan pembangunan daerah menempatkan pertanian tradisional di perdesaan Bali sebagai sektor statis yang tidak responsif terhadap investasi yang bersumber dari anggaran pemerintah (APBD). Jika saja perspektif kemajuan pertanian tradisional dipandang sebagai bagian dasar dari percepatan transformasi ke arah industrialisasi pertanian di perdesaan maka “nilai kehormatan” pertanian tradisional di perdesaan akan mengalami peningkatan yang sangat berarti. Tatanan struktur ekonomi masyarakat Bali ke depan perlu dibangun berlandaskan pada kekuatan ekosistem, masyarakat, budaya, dan kreativitas kolektif dari seluruh elemen *civil society* di Bali.

Ruang otonomi pemerintahan daerah sudah memberikan keleluasaan bagi seluruh elemen *civil society* di Bali untuk membangun industri pertanian di perdesaan berbasis kekuatan (alam, manusia, budaya, dan keorganisasian komunitas) setempat. Hanya saja, faktor keberpihakan politik dari kalangan elit partai Politik belum dapat ditransmisikan dalam bentuk perencanaan pembangunan daerah yang terarah dan komprehensif dalam sistem pentahapan yang jelas. Politik penganggaran pembangunan daerah masih belum menyentuh elemen strategis dalam pencapaian setiap tahapan pembangunan pertanian industrial di perdesaan. Di masa datang, sistem perencanaan pembangunan daerah untuk kemajuan pertanian dalam perspektif jangka panjang (15-20 tahun) dan menengah (5-10 tahun) harus dilakukan pembahasan ulang secara intensif yang melibatkan berbagai kalangan yang memiliki integritas, kompetensi dan visi kemajuan yang tinggi.

## DAFTAR PUSTAKA

Boeke, J.H. 1982. Memperkenalkan Teori Ekonomi Ganda. *dalam* Bunga Rampai Perekonomian Desa (penyunting Sajogyo). Yayasan Agro Ekonomika. Jakarta.

- Dumont, R. 1971. Agriculture as Man's Transformation to The Rural Environment. *In* Peasants and Peasant Societies (Edited by T. Shanin). Penguin Book Inc. Middlesex.
- Forbes, D.K. 1986. Geografi Keterbelakangan: Sebuah Survai Kritis. LP3ES. Jakarta.
- Geertz, C. 1983. Involusi Pertanian: Suatu Proses Perubahan Ekologi di Indonesia. Bhratara Aksara. Jakarta.
- Geertz, C. 1989. Penjaja dan Raja. Yayasan Obor Indonesia. Jakarta.
- Poensioen, J.A. 1969. The Analysis of Social Change Reconsidered: A Sociological Study. The Hague. Paris.
- Pranadji, T. 2003. Otonomi Daerah dan Daya Saing Agribisnis: Pelajaran dari Propinsi Lampung. Analisis Kebijakan Pertanian, (1)2:152-166. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Pranadji, T. 2011. Pertanian dalam Perspektif Perencanaan Pembangunan Daerah. Makalah Diskusi tanggal 3 Agustus 2011, pada Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian. Bogor.
- Redfield, R. 1989. The Little Community and Peasant Society and Culture. University of Chicago Press. Chicago.
- Ricklefs, R.E. 1979. Ecology. Chiron Press Incorporated. New York. Second edition.
- Sajogyo. 1974. Modernization without Development in Rural Java. (A Paper Contributed to the Study on Changes in Agrarian Structure, FAO of UN, 1972-1973). Bogor Agricultural University. Bogor.
- Steward, J.H. 1955. Theory of Culture Change: The Methodology of Multi-Linear Evolution. University of Illinois Press. Urbana.
- Suhaeti, R.N., A.R. Nurmanaf, T. Pranadji, W.K. Sejati, E.L. Hastuti, G.S. Budhi, I.S Anugrah, dan F.B.M. Dabuke. 2010. Kebijakan Pemda dalam Alokasi Anggaran dan Penyusunan Perda untuk Mengakselerasi Pembangunan Pertanian. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor. (makalah seminar)