

PERSPEKTIF PENDIRIAN BANK PERTANIAN DI INDONESIA

Ashari dan Supena Friyatno

*Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Jl. A. Yani No. 70 Bogor 16161*

ABSTRACT

The role of agricultural sector is very important to enhance the national economic development although its development is not fully supported by sufficient capital. The existing formal financial institutions tend to prioritize non-agricultural services which have high profit but low risk. In this context, efforts to establish agricultural bank institution that especially support agricultural activity services are highly recommended. This paper aimed at a review of the urgency, possibility, potential, and constraints of agricultural bank establishment in Indonesia. The result showed that conceptually and empirically, agricultural bank institution has a promising prospective in Indonesia. There are many options in respect to agricultural bank establishment in Indonesia, such as (1) *Credit-agricole "France model"*, (2) *"Bank Bukopin"* model, (3) *foreign direct investment* model, (4) upgrading of *"BUMN Bank"* to *"Agricultural Bank"* model, and (5) utilizing the financial institution that locally available and accessible by the people. For efficient and effective of the services, the agricultural bank should be designed based on agricultural characteristics and typical actors of agricultural business.

Key words : *agricultural sector, capital, financial institution, agricultural bank*

ABSTRAK

Peran sektor pertanian yang sangat strategis dalam perekonomian nasional belum diimbangi dengan dukungan penyediaan modal yang memadai. Lembaga perbankan formal yang ada saat ini cenderung bias dan lebih mengutamakan pembiayaan non pertanian. Dengan memperhatikan fenomena tersebut, perlu upaya pembentukan lembaga keuangan yang khusus bergerak dalam pembiayaan sektor pertanian. Salah satu wacana tentang bentuk lembaga keuangan tersebut adalah dengan mendirikan Bank Pertanian. Tulisan ini bertujuan melakukan tinjauan mengenai urgensi, potensi dan kendala pembentukan bank pertanian di Indonesia. Hasil kajian menunjukkan bahwa secara konseptual maupun empirik, Bank Pertanian sangat prospektif untuk diwujudkan di Indonesia. Ada beberapa format Bank Pertanian yang dapat menjadi pilihan di antaranya (i) pola pendirian *credit-agricole* Perancis, (ii) pola pendirian bank Bukopin, (iii) investasi langsung modal asing (iv) mendorong bank BUMN menjadi bank pertanian, serta (v) memanfaatkan lembaga keuangan yang tumbuh dan berkembang di tingkat lokal. Agar Bank Pertanian dapat melayani nasabah secara efektif dan efisien, maka bank tersebut harus didesain sesuai dengan kekhasan karakteristik sektor pertanian dan pelaku usaha pertanian.

Kata kunci : *sektor pertanian, modal, lembaga keuangan, bank pertanian*

PENDAHULUAN

Kredit pertanian merupakan salah satu kebutuhan penting bagi mayoritas petani di sejumlah negara, terutama di negara berkembang yang berbasis pertanian. Kelangkaan kredit pertanian dapat berpengaruh terhadap produktivitas dan pendapatan petani khususnya bagi petani gurem. Petani seringkali menghadapi keterbatasan untuk mengakses lembaga perkreditan karena persyaratan agunan (*collateral*) atau karena tingkat pendidikan mereka yang rendah sehingga kurang paham cara memperoleh kredit. Kondisi ini menyebabkan petani tidak mampu menyediakan secara cukup input produksi seperti pupuk,

obat-obatan atau alat dan mesin pertanian (alsintan). Konsekuensinya, petani menjadi pihak yang kurang mendapat keuntungan dari perkembangan teknologi maupun inovasi di bidang pertanian yang umumnya memerlukan tambahan input produksi (Anonim, 1984).

Bagi petani, kredit bahkan dipandang tidak hanya sekedar sebagai input produksi. Lebih jauh, kredit merupakan *a command over resources* yaitu suatu instrumen yang memungkinkan seseorang untuk memperoleh akses atau memperluas kontrol terhadap sumberdaya (Direktorat Pembiayaan, 2004). Bertambahnya kemampuan mengakses barang dan jasa dengan fasilitasi kredit merupakan potensi untuk meningkatkan posisi tawar

(*bargaining position*) petani kecil (miskin) terhadap pelaku ekonomi lainnya. Oleh karena itu, kredit juga merupakan faktor penting dalam pembangunan untuk memberdayakan petani miskin. Hal ini sejalan dengan proposisi Todaro (2000) bahwa salah satu dari tiga strategi pembangunan pedesaan dan pertanian adalah adanya dukungan pemerintah terhadap suatu sistem yang dapat menciptakan insentif, kesempatan ekonomi, dan akses terhadap kredit dan input produksi sehingga petani kecil dapat meningkatkan produktivitas dan produksinya.

Fungsi kredit yang sangat strategis dalam pembangunan pertanian dan pedesaan, telah mendorong pemerintah (di banyak negara) menjadikannya sebagai salah satu instrumen kebijakan penting untuk meningkatkan kesejahteraan petani. Pertimbangannya, menurut Tampubolon (2002) adalah karena kredit dianggap sebagai salah satu alat yang dianggap sanggup memutus "lingkaran setan" dari pendapatan rendah, yang lalu secara berturut-turut menyebabkan kemampuan memupuk modal rendah, kemampuan membeli sarana produksi rendah, produktivitas usahatani rendah, dan pendapatan rendah.

Dalam sejarah pembangunan pertanian Indonesia, pemerintah telah banyak mengimplementasikan program kredit untuk petani seperti: kredit Bimas, Inmas, Insus, Kredit Usaha Tani (KUT), ataupun Kredit Ketahanan Pangan (KKP). Walaupun demikian, efektivitas dan keberlanjutannya serta peranannya dalam mendorong pengembangan pertanian, masih jauh dari yang diharapkan. Pada kenyataannya, kemampuan sebagian besar petani dalam permodalan masih saja rendah. Di samping itu, sebagian pelaku usaha pertanian memiliki aksesibilitas yang rendah terhadap sumber-sumber permodalan. Hal ini terkait dengan berbagai faktor di antaranya karena tidak dapat menyediakan agunan fisik ataupun pihak-pihak lain sebagai penjamin (*avalis*), di samping biaya transaksi pinjaman yang dinilai sangat tinggi

Kredit program sebenarnya merupakan bagian kecil dari sumber perolehan modal bagi petani. Skim kredit program secara umum hanya diberikan untuk mendukung program tertentu. Selebihnya, sumber modal petani berasal dari lembaga keuangan formal (bank) maupun non formal. Lembaga keuangan (ter-

utama perbankan) nampaknya masih belum optimal dalam mendanai sektor pertanian. Berdasarkan data Bank Indonesia, Arifin (2004) mengungkapkan bahwa pada tahun 2003, persentase jumlah kredit investasi untuk sektor pertanian tercatat sekitar 18,8 persen dari total kredit, sedangkan kredit modal kerja jauh lebih kecil lagi yaitu hanya sekitar 6,53 persen. Sebagian besar pendanaan perbankan adalah untuk sektor di luar pertanian seperti industri pengolahan, perdagangan, pertambangan dan konstruksi, jasa, dan sebagainya.

Rendahnya alokasi kredit untuk sektor pertanian, selain karena faktor risiko yang tinggi juga disebabkan oleh sistem pembiayaan di perbankan yang tidak membedakan antara sektor pertanian dan nonpertanian. Dengan demikian tidak ada perlakuan khusus untuk sektor pertanian, misalnya tingkat suku bunga, sistem penyaluran, dan sistem pengembalian. Jika sistem penghitungan usaha pada sektor nonpertanian (terutama industri dan jasa) diterapkan untuk usaha pertanian maka hasilnya cenderung *over estimate*. Apabila dipaksakan menyebabkan usaha pertanian tidak akan mendapat dukungan kredit dalam jumlah yang sesuai dengan kebutuhan (Ashari dan Saptana, 2005). Memang telah ada perbankan yang melakukan *treatment* khusus dalam penyaluran kredit di sektor pertanian, yaitu dengan skim pembiayaan musiman (4 bulan, 6 bulan, 12 bulan) seperti yang dirintis oleh Bank Rakyat Indonesia (BRI). Namun demikian, dibandingkan dengan kebutuhan dana untuk sektor pertanian yang sangat besar serta luas cakupannya, maka jumlah alokasi penyaluran kredit dengan skim pola musiman ini masih sangat terbatas jumlahnya.

Belum optimalnya dukungan lembaga perbankan yang ada saat ini dalam mendanai sektor pertanian merupakan tantangan bagi wacana mewujudkan sebuah lembaga keuangan yang secara spesifik menangani sektor pertanian yaitu Bank Pertanian. Operasionalisasi lembaga keuangan ini harus didesain dengan memperhatikan karakteristik sektor dan nasabah pertanian yang unik. Tulisan ini bertujuan melakukan review terhadap peluang atau potensi pembentukan bank pertanian di Indonesia serta kendala-kendala yang dihadapi. Beberapa alternatif model lembaga keuangan (bank) khusus pertanian akan menjadi bahasan penting dalam tulisan ini.

KONDISI PASAR KREDIT PERTANIAN DAN PEDESAAN

Pasar pembiayaan/kredit bersifat unik dan berbeda dengan pasar barang dan jasa. Pasar kredit, secara *inherent* bersifat tidak sempurna yang berarti terdapat ketidakpastian selesainya sebuah transaksi kredit. Dalam transaksi kredit terdapat hubungan antara pemberi pinjaman (*lender*) dan peminjam (*borrower*) dalam periode waktu tertentu dalam situasi ketidakpastian (*uncertainty*). Sebuah transaksi kredit dapat dikatakan selesai manakala peminjam telah membayar semua jumlah yang dipinjam. Pada titik inilah terdapat unsur ketidakpastian dalam hal pembayaran kembali jumlah pinjaman (Bhatt *dalam* Syukur *et al.*, 2002).

Dalam pasar kredit pertanian/pedesaan terdapat segmentasi pasar, baik dari sisi lembaga pemberi kredit maupun jenis skim yang diberikan. Masing-masing lembaga dan skim kredit bersifat unik, baik yang menyangkut target, syarat-syarat peminjaman, cara penyaluran dan pengembalian serta aspek-aspek lainnya. Hasil penelitian Usman *et al.* (2004) di NTT, menunjukkan ada 3 lembaga keuangan (mikro) yang eksis di pedesaan yaitu (i) lembaga formal, (ii) lembaga non formal serta (iii) lembaga informal. Selain ketiga lembaga tersebut, pembiayaan di pedesaan juga ditunjang dengan adanya program-program pemerintah yang di dalamnya dijumpai komponen pelayanan keuangan mikro.

Lembaga formal adalah lembaga yang berbadan hukum dan secara formal diakui oleh perundangan yang berlaku sebagai lembaga keuangan. Lembaga formal dapat dibedakan menjadi dua, yaitu bank dan non bank. Adapun yang dimaksud lembaga nonformal adalah lembaga yang telah memiliki dasar legalitas sebagai badan hukum (misalnya yayasan atau telah mendapat SK Gubernur/bupati) tetapi belum memiliki izin dan belum diakui sebagai lembaga keuangan formal oleh perundangan yang berlaku. Sementara yang dimaksud lembaga informal adalah lembaga yang tidak berbadan hukum (seperti kelompok arisan) yang umumnya dibentuk oleh masyarakat secara mandiri.

Namun demikian, ada juga yang hanya memilah lembaga keuangan di pasar kre-

dit pedesaan menjadi 2 jenis, yaitu lembaga kredit formal dan nonformal. Dua lembaga kredit ini yang menjadi sumber pembiayaan pertanian (agribisnis), dimana masing-masing memiliki karakteristik yang khas. Kekhasan ini menurut Sudaryanto dan Syukur (2002) menyangkut aspek sasaran kelompok, syarat peminjaman dan pengajuan, cara pengembalian, serta sistem insentif dan sanksi. Kredit formal di pedesaan dapat berupa kredit program maupun nonprogram yang sumber dananya berasal dari perbankan.

Keberadaan kredit program biasanya terkait dengan program pemerintah sehingga sasaran kredit juga terbatas, termasuk lembaga perkreditan yang dilibatkan. Di Indonesia, kredit program untuk menunjang kegiatan usahatani mulai diprogramkan secara khusus pada awal 1960-an. Pada tahun 1965, program perkreditan pertanian semakin dimantapkan dengan dilaksanakannya program Bimas. Dari waktu ke waktu model program kredit pertanian ini telah mengalami berbagai perubahan, baik yang menyangkut prosedur penyaluran, besaran dan bentuk kredit, bunga kredit maupun tenggang waktu pengembalian (Taryoto, 1992).

Kredit nonprogram atau disebut juga kredit komersial, sumber dananya dapat berasal dari perbankan (pemerintah/swasta) maupun dari lembaga non perbankan. Beberapa skim kredit komersial dari perbankan (BUMN dan swasta) di antaranya adalah Kupedes, kredit investasi, kredit ekspor, kredit modal kerja, swamitra, kredit mikro dan asuransi pertanian (Syukur *et al.*, 2002)). Sementara kredit non-perbankan misalnya berupa kredit gadai, kredit taskin, modal ventura dan laba BUMN.

Mayoritas kredit nonformal di pedesaan diberikan oleh para pemberi pinjaman uang (*money lenders*). Umumnya mereka adalah petani kaya, pedagang hasil pertanian, pedagang saprodi, pelepas uang, keluarga/tetangga ataupun pihak lain yang menjadi pelaku ekonomi pedesaan. Sumber kredit nonformal yang dominan berbeda-beda antar daerah tergantung dari pola hubungan yang telah terbangun antar pelaku ekonomi di masyarakat. Hasil kajian Syukur *et al.* (2002) menunjukkan bahwa di Jawa Barat pelaku dominan adalah pedagang input (kios saprodi) dan pedagang output (hasil pertanian), sedangkan

di NTB berturut-turut adalah saudara/tetangga/teman, pelepas uang, dan pedagang input.

Kredit yang diberikan lembaga pembiayaan nonformal menetapkan tingkat suku bunga jauh lebih tinggi dibanding bank formal. Kajian Saptana *et al.* (2001) menemukan bahwa pada usaha komoditas hortikultura tingkat suku bunga pinjaman dapat mencapai 30-55 persen per tahun. Walaupun demikian, peminat peminjam kredit ini cukup besar mengingat prosedur peminjaman yang sederhana, pencairan dana cepat dan tanpa agunan. Hal ini sangat berbeda dengan lembaga keuangan formal (perbankan) yang seringkali tidak sesuai dengan kemampuan sumberdaya yang dimiliki pelaku usaha pertanian.

Inkompatibilitas ini menurut Syukur *et al.* (2003) terutama pada aspek *delivery*, yang meliputi prosedur dan syarat aplikasi pinjaman/kredit yang dirasakan terlalu banyak. Jauh sebelumnya, secara lebih detail Hamid (1986) telah mengungkapkan bahwa lembaga kredit formal umumnya menetapkan prosedur yang berbelit-belit, persyaratan administratif cukup rumit, jaminan kekayaan yang harus tersedia untuk mendapatkan kredit, serta lokasi lembaga kredit yang jauh dari tempat tinggal penduduk. Kondisi ini telah menjadi pembatas bagi penduduk di desa untuk memanfaatkan jasa lembaga kredit formal. Dari fenomena tersebut, maka dampak nyata yang ditimbulkan adalah rendahnya akses pelaku usaha pertanian pada lembaga pembiayaan formal.

Pada dasarnya, filosofi yang dijadikan pertimbangan pemberian kredit formal dan nonformal adalah sama yaitu dibangun atas dasar kepercayaan (*trust*). Hal yang membedakan adalah pada lembaga kredit formal, kepercayaan dibangun atas dasar bukti-bukti empiris yang ditunjukkan oleh dokumen yang syah menurut hukum. Sementara pada kredit nonformal kepercayaan dibangun berdasarkan intensitas hubungan dan citra yang muncul dalam masyarakat terhadap seseorang (Syukur *et al.*, 2002). Dengan perbedaan pendekatan ini, maka akses kredit bagi masyarakat petani/pedesaan cenderung ke arah lembaga non formal yang lebih sesuai dengan karakteristik masyarakat pedesaan yang tidak suka dengan hal-hal yang bersifat formalitas.

Secara umum, kredit untuk sektor pertanian (terutama kredit program) menetapkan

tingkat suku bunga lebih rendah dibandingkan sektor nonpertanian. Hal ini sengaja dilakukan oleh pemerintah dengan maksud untuk memacu pertumbuhan sektor pertanian, sekaligus mendorong pertumbuhan ekonomi pedesaan. Walaupun demikian, pengalaman menunjukkan bahwa kredit program yang berbiaya murah (berbunga murah) justru banyak mengalami kegagalan (Sudaryanto dan Syukur, 2002). Kegagalan terjadi tidak hanya dalam penentuan sasaran tetapi juga dalam mencapai kinerja pengembalian. Colter *dalam* Kasryno (2002) juga mengungkapkan bahwa kinerja kredit program pada umumnya tidak mengembirakan, karena hanya dimanfaatkan oleh sebagian kecil petani menengah ke atas. Dengan demikian, sebagian besar petani kecil masih tetap mengandalkan sumber kredit dari lembaga nonformal.

Tidak dapat dipungkiri bahwa upaya pemerintah dalam mendorong permodalan petani di pedesaan sudah banyak dilakukan. Namun upaya tersebut masih belum mampu mengangkat permasalahan lemahnya permodalan petani. Di sisi lain, dengan mengakomodasi berbagai hasil kajian, pemerintah sendiri nampaknya akan melakukan reorientasi peran dalam kebijakan pemberian kredit. Melihat berbagai kelemahan kebijakan-kebijakan masa lalu yang bersifat intervensi, dengan biaya yang sangat mahal, yang umumnya tidak mencapai jangkauan yang luas dan memperlemah kesinambungan upaya pengentasan kemiskinan, maka pemerintah menetapkan untuk menghentikan secara bertahap berbagai skim bersubsidi dan kredit program dalam jangka menengah (Anonim, 2006a).

Dengan melihat pergeseran seperti itu, maka pemerintah mulai berpikir dan berupaya untuk merubah strategi dari bantuan subsidi kepada perbaikan sarana dan prasarana, pengembangan kelembagaan termasuk di dalamnya adalah Lembaga Keuangan Mikro (LKM), dan juga mungkin akan mewacanakan pendirian Bank Pertanian. Hal ini adalah rasional, karena hasil-hasil pengkajian menunjukkan bahwa petani sebenarnya bukan tidak mampu akses ke perbankan karena tidak sanggup membayar suku bunga. Mereka tidak akses karena prosedur dan skim kredit yang ada tidak kompatibel dengan kondisi dan sistem produksi yang ada di petani.

Tabel 1. Tingkat Keuntungan Nasabah LKM di Kabupaten Lombok Timur, 2006

Keg. Usaha	Modal (Rp)	Nilai Jual (Rp)	Keuntungan (Rp)	% Keuntungan	Periode Usaha (bln)	Keuntungan Per bln (%)
Pupuk ¹⁾	105.000	115.000	10.000	9,52	3	3,17
Pestisida ²⁾	1.500.000	2.000.000	500.000	33,33	9	3,70
Benih padi: ³⁾	1.862.500	2.125.000	262.500	14,09	4	3,52

Keterangan :

- 1) Pembelian dan penjualan pupuk urea per sak (50 kg), periode 3 bulan mulai dari petani pinjam untuk pemupukan pertama sampai panen.
- 2) Keuntungan Rp 500.000 per tahun (9 bulan) dari modal yang diinvestasikan sebanyak Rp 1.500.000.
- 3) Rincian biaya adalah: bahan 1 ton (Rp 1.500.000), sertifikasi (Rp 125.000), uji benih (Rp 50.000), packing (Rp 100.000), prosesing (Rp 200.000) dan susut 15% (menjual benih 850 kg a Rp 25.000/sak=10kg).

Sebagai ilustrasi hasil penelitian yang dilakukan Nurmanaf *et al.* (2006) menunjukkan bahwa keragaan keuntungan usaha pertanian yang akses ke LKM di daerah Lombok Timur (Nusa Tenggara Barat) memiliki keuntungan yang cukup besar (Tabel 1).

Dari tabel tersebut dapat dipahami bahwa tingkat keuntungan LKM nonformal (pedagang saprotan) berkisar antara 3,17 – 3,70 persen per bulan. Keuntungan tertinggi diperoleh dari usaha perdagangan pestisida (3,70 %/bulan) yang berasal dari 2 – 3 musim tanam (padi-palawija-palawija). Sementara dari perdagangan pupuk hanya berkisar 3,17 persen dan dari perdagangan benih yang sumber benihnya dari usahatani sendiri hanya mencapai 3,52 persen. Dari kondisi ini dapat dipahami bahwa tingkat keuntungan usaha pertanian berkisar antara 38,04 – 44,4 persen per tahun. Artinya, usaha pertanian mampu membayar tingkat suku bunga komersial 18 – 20 persen per tahun. Hal ini terbukti dari petani yang meminjam kepada pedagang atau bank keliling "rentenir" dan mampu membayar dengan tingkat suku bunga lebih dari 20 persen per tahun.

PERSPEKTIF PENDIRIAN BANK PERTANIAN

Tidak dapat dipungkiri, sektor pertanian dan pedesaan memiliki peran sangat strategis dalam pembangunan nasional. Soekartawi (1996) menyebutkan peran tersebut di antaranya adalah sebagai andalan mata pencaharian sebagian besar penduduk, penyum-

bang bagi PDB, kontribusi terhadap ekspor (devisa), bahan baku industri, serta penyedia bahan pangan dan gizi. Beberapa kali sektor pertanian juga terbukti mampu menjadi penyangga perekonomian nasional saat terjadi krisis ekonomi. Walaupun sangat strategis, sektor pertanian seringkali dihadapkan pada banyak permasalahan terutama lemahnya permodalan.

Urgensi Lembaga Keuangan Bank Pertanian

Hasil kajian *Asian Development Bank* (2004) menyatakan bahwa secara empirik terdapat kesenjangan akses petani terhadap kredit, sehingga menyebabkan semakin terbatasnya kemampuan mereka untuk melakukan kegiatan diversifikasi dan mengambil kesempatan pasar yang notabene akan menguntungkan petani. Dalam hal ini kredit memberikan kesempatan kepada petani dalam beberapa hal yaitu: (a) pembelian input produksi seperti benih, pupuk dan pestisida; (b) pembelian alat dan mesin pertanian seperti cangkul, bajak, garu, traktor, pompa air, power thresher; (c) melakukan diversifikasi antara berbagai jenis komoditas dan atau ternak dengan tanaman yang bernilai tinggi (*high value commodities*); (d) melaksanakan pengolahan pasca panen dalam rangka meningkatkan nilai tambah produk pertanian; dan (e) melaksanakan diversifikasi bisnis horisontal antara pertanian dan non pertanian.

Di samping itu, hasil studi ADB tersebut juga mengemukakan bahwa ketidakmampuan akses petani terhadap lembaga kredit disebabkan oleh beberapa faktor, di

antaranya adalah: (a) *physical acces*; yaitu bahwa petani tidak bisa akses terhadap kredit/perbankan, karena secara fisik lembaga-lembaga kredit keuangan di pedesaan atau yang disebut *Rural Financial Institution (RFIs)* tidak tersedia atau walaupun ada jangkauannya jauh, (b) *eligibility*; walaupun *RFIs* ada di sebagian pedesaan, tetapi usahatani petani, usaha non pertanian kecil dan kegiatan rumahtangga tidak memenuhi syarat secara perbankan (tidak *bankable*), (c) *bussiness opportunities*; karena di pedesaan pada umumnya infrastrukturnya sangat buruk menyebabkan kesempatan bisnis rendah dan akses ke perbankan menjadi rendah pula, (d) *internal problems within the RFIs*; rendahnya akses petani pedesaan terhadap bank disebabkan oleh permasalahan yang ada dalam *RFIs* itu sendiri, (e) *information and facilities linkages*; kurangnya informasi dan fasilitas pendukung antara apa yang terjadi di perkotaan sebagai pusat bisnis barang dan jasa sehingga petani di pedesaan tidak dapat menyediakan barang dan jasanya diperkotaan, sehingga akses petani ke perbankan menjadi rendah, yang semestinya difasilitasi oleh perbankan sebagai tanggungjawab bank untuk menjaga kondusifitas nasabahnya sendiri, (f) *interest rate ratio*; walaupun sudah diakui bahwa kesalahan masa lalu yang kurang mendidik adalah karena pemberian subsidi bunga, namun jika suku bunga yang ada dipandang terlalu tinggi tetap harus ada upaya agar lebih rendah dengan mempertimbangkan cakupan: *cost of financial (CoF)*, *operational cost (OC)*, *resiko kegagalan (risk)* dan *spread* atau *Cost of Development (CoD)*.

Beberapa permasalahan internal tersebut di antaranya adalah: *pertama*, pengetahuan staf *RFIs* tentang bisnis pertanian yang rendah sehingga tidak bisa memberikan kepercayaan terhadap kualitas produk pertanian dan analisis kredit. *Kedua*, penilaian dan supervisi terhadap usaha calon nasabah pertanian terlalu hati-hati dan rigid. *Ketiga*, terlalu mengedepankan rasa takut terhadap risiko pasar dan alam yang notabene sering terjadi pada sektor pertanian. *Keempat*, tidak sesuainya antara periode kredit yang ditetapkan bank dengan periode kegiatan pertanian yang biasanya tergantung siklus tanaman atau ternak.

Sebagai institusi yang memiliki mandat menangani sektor pertanian, Departemen Per-

tanian cukup memperhatikan sekaligus prihatin terhadap kondisi pembiayaan pertanian (agribisnis) di Indonesia. Perhatian Departemen terhadap pembiayaan pertanian telah diwujudkan dengan implementasi berbagai kredit program, walaupun diakui hasilnya belum optimal dan perlu terus dilakukan penyempurnaan. Adapun keprihatinan Departemen Pertanian, setidaknya menurut Ismawan (2002) disebabkan oleh 3 alasan, yaitu: tidak adanya lembaga keuangan yang khusus menangani pembiayaan pertanian, realisasi Kredit Ketahanan Pangan (KKP) yang ditujukan untuk membantu pembiayaan usaha tani realisasinya masih rendah sehingga tidak sesuai rencana, dan secara agregat anggaran pembangunan nasional untuk sektor pertanian masih sangat rendah.

Sebagai solusi untuk mengatasi keterbatasan dana pembiayaan sektor pertanian, wacana pembentukan lembaga keuangan (bank) yang secara khusus memberikan pelayanan kredit sektor pertanian sudah selayaknya diintensifkan. Faktor *crucial* dalam pembentukan bank pertanian agar efektif dan efisien adalah lembaga tersebut harus secara seksama memperhatikan karakteristik sektor pertanian. Pertanyaannya adalah apakah lembaga keuangan yang ada saat ini sudah cukup efektif dan efisien dalam membantu modalan petani? Dengan melihat serapan KKP yang rendah serta timpangnya proporsi kredit perbankan untuk sektor pertanian terhadap sektor lainnya, nampaknya lembaga yang ada belum optimal dalam mendukung pembiayaan sektor pertanian. Oleh karena itu sudah saatnya dilakukan inisiasi pembentukan lembaga keuangan (bank) yang khusus menangani sektor pertanian. Bank pertanian diharapkan tidak hanya menyediakan pembiayaan melalui skim kredit pertanian, tetapi juga menyentuh aspek non-ekonomis yaitu meningkatkan sikap bisnis dan pengetahuan petani, serta membantu petani dalam merancang dan mengurus proyek-proyek pertanian dalam usahatani. Namun demikian, untuk melangkah lebih jauh tentang wacana lembaga keuangan ini perlu diidentifikasi potensi serta kendala dalam pembentukan bank pertanian.

Potensi Pendirian Bank Pertanian

Secara konseptual, dengan memperhatikan karakteristik sumberdaya pertanian

yang sangat besar, maka pendirian Bank Pertanian memiliki potensi yang cukup cerah. Apalagi bila dalam jangka menengah sudah tidak ada lagi program-program pembiayaan pertanian (semacam model KUT) yang diberikan oleh pemerintah. Di sisi lain, sekalipun sudah ada bank-bank yang umum dan berada di pedesaan, namun belum sepenuhnya memberikan perhatian terhadap sektor pertanian. Hal ini dapat dilihat dari inkompatibilitas skim kredit yang ada dengan keinginan petani, dan juga fakta yang menunjukkan masih rendahnya penyerapan plafon kredit program yang disalurkan melalui kerjasama dengan bank.

Sebagai contoh dari fenomena tersebut adalah kasus di Sulawesi Selatan sebagaimana dapat disimak pada Tabel 2 yang memberikan informasi bahwa proporsi plafon menurut komoditas linear dengan penyerapannya. Artinya jika plafonnya besar pada komoditas tertentu, maka penyerapan kreditnya juga besar. Sesuai dengan peranan komoditas tersebut dalam peredaran ekonomi wilayah Sulawesi Selatan, maka plafon dan penyaluran kredit terbesar adalah pada komoditas kakao, beras, perikanan, kelapa, jagung dan peternakan.

Potensi dan peluang pendirian bank pertanian juga dilandasi oleh dua faktor bahwa pelaku sektor pertanian dan pedesaan (petani, pedagang input/otput, pengolah) berjumlah sangat besar yang tersebar di seluruh pedesaan Indonesia, dan dari pengalaman masa lalu potensi *saving* dan kredit masyarakat petani

adalah tinggi. Hal ini terlihat secara nyata sebagaimana terjadi di Bank Rakyat Indonesia (BRI). Dari sisi *saving*, terbukti bahwa masyarakat pedesaan/pertanian memiliki potensi yang sangat besar. Maurer (2004) mengungkapkan bahwa setelah beberapa dekade BRI memberikan kredit yang relatif murah, maka BRI telah dikenal dan menjadi tempat penyimpanan uang yang sangat dipercaya oleh masyarakat pedesaan sebagai klien pembiayaan kecil (*microfinance clients*). Dalam dua dekade terakhir (1984-2004) BRI telah mampu mengumpulkan uang masyarakat yang semula (1984) hanya Rp 0,3 milyar untuk produk Simpedes dan non-Simpedes, menjadi Rp 24,4 triliun pada tahun 2004. Khusus untuk produk perkotaan (Simaskot dan non-Simaskot) semula Rp 3,5 triliun pada tahun 1984 menjadi Rp 27,9 triliun pada tahun 2004.

Potensi untuk pembentukan bank pertanian di Indonesia jika dilihat dari keberadaan sumberdaya (pertanian) maupun kelembagaan keuangan juga cukup terbuka. Berdasarkan Sensus Pertanian (SP) 2003, jumlah Rumah Tangga Pertanian tercatat 25,6 juta. Besaran ini dapat menjadi proksi akan segmen pasar yang cukup besar bagi "bank pertanian" bila digarap dengan baik. Selain itu bisnis di sektor pertanian memiliki cakupan usaha yang sangat luas mulai dari subsistem pengadaan saprodi, budidaya, panen, pasca panen, pengolahan hingga pemasaran hasil. Semua subsistem ini memerlukan dukungan pembiayaan yang tidak kecil. Demikian juga dilihat dari cakupan komo-

Tabel 2. Proporsi Plafon dan Penyaluran Kredit menurut Komoditas, 2005 (Rp Juta)

No	Komoditas	Plafon	Proporsi thd total kredit (%)	Kredit	Proporsi thd plafon (%)
1	Kakao	340.091	48,84	277.497	81,59
2	Beras	167.488	24,05	144.129	86,05
3	Perikanan	98.136	14,09	83.920	85,51
4	Kelapa	30.768	4,42	27.392	89,03
5	Jagung	27.116	3,89	17.266	63,67
6	Peternakan	15.398	2,21	12.321	80,02
7	Markisa	5.975	0,86	3.404	56,97
8	Kopi	5.730	0,82	4.093	71,43
9	Sutra	2.352	0,34	1.816	77,21
10	Garam	3.191	0,46	1.659	51,99
11	Madu	148	0,02	147	99,32
Jumlah		696.393	100,00	573.644	82,37

Sumber : Laporan BI Sulawesi Selatan, 2006

ditas sektor pertanian yang beragam meliputi tanaman pangan (padi, palawija), hortikultura (sayuran dan buah-buahan), perkebunan, dan peternakan yang masing-masing terbangun sebagai sistem agribisnis tersendiri.

Dari sisi eksistensi kelembagaan keuangan telah ada Bank BRI, yang telah memiliki banyak kantor bank yang letaknya menjangkau daerah-daerah sentra produksi pertanian dan jumlahnya sangat banyak untuk melayani petani dan pengusaha kecil, terutama melalui kantor BRI unit yang ada di kecamatan. Secara operasional kantor unit ini menjangkau desa-desa, dengan nasabah atau *customer base* para petani dan pengusaha kecil, sehingga mempunyai kelebihan dalam pengalaman dalam melayani nasabah pedesaan dan pengetahuan terhadap potensi ekonomi di sektor riil (investasi, produksi, dan distribusi) di wilayah pedesaan.

Dari sisi pembentukan modal, jika mengacu kepada pemikiran Winarno dan Habib (2006), pendirian Bank Pertanian dapat diinisiasi dari pembentukan Lembaga Keuangan Milik Petani (LKMP). Secara empirik Indonesia memiliki 24 juta petani, dengan jumlah anggota LKMP 100 orang maka dapat memiliki 240 ribu LKMP. Dengan aset tiap LKMP sebesar Rp 25 juta, maka secara nasional memiliki aset Rp 6 triliun. Jika aset LKMP ini dijadikan satu lembaga induk, maka lembaga induk itu bisa berupa Bank Pertanian, karena dari aset yang ada lebih dari cukup sebagai syarat minimal untuk membentuk lembaga Bank Pertanian.

Kelembagaan lain yang berpotensi adalah Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Berbeda dengan bank umum yang merupakan *branch banking*, BPR merupakan *unit banking* yang secara operasional merupakan *retail banking* yang melayani usaha kecil yang berdasarkan kehadiran geografisnya merupakan *community banks* yang beroperasi dalam pasar lokal. *Unit banking* atau bank tanpa kantor cabang ini mempunyai keunggulan dalam mengenal perkembangan dan potensi ekonomi daerah dan pedesaan dengan baik, serta mempunyai *customer base* di kalangan petani dan pengusaha kecil yang kuat. Sampai pada bulan Juni 2004, jumlah BPR yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia sudah mencapai 2.156 buah dengan total kredit yang disalurkan lebih dari Rp 10, 4 triliun.

Selain bank umum dan BPR, di wilayah pedesaan juga telah tumbuh lembaga keuangan mikro (non formal) yang juga berpotensi dikembangkan menjadi lembaga pembiayaan sektor pertanian. Bahkan lembaga tersebut telah cukup mengakar dalam masyarakat dan telah dirasakan manfaatnya oleh petani/masyarakat desa dalam membantu permodalan untuk skala usaha mikro. Lembaga-lembaga keuangan tersebut di antaranya adalah Badan Kredit Desa (BKD), Koperasi Simpan Pinjam (KSP), Usaha Simpan Pinjam (USP), dan lain-lain. Gambaran tentang jumlah lembaga tersebut serta posisi besaran kredit yang telah disalurkan dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3. Jumlah Lembaga Keuangan Mikro di Pedesaan (per Juni 2004)

Lembaga	Jumlah outlet (buah)	Jumlah kredit (Rp juta)
Badan Kredit Desa	5.345	197
KSP	1.097	531.000
USP	35.218	3.629.000
LDKP	2.272	358.000
BMT	3.038	157.000
BK3D (Credit Union)	1.022	396.000

Sumber: Jansen, *et al* (2004)

Potensi lain untuk mendirikan bank pertanian dapat dilihat dari sisi potensi pasar. Khusus untuk sektor pertanian yang berkaitan dengan pengembangan tanaman pangan saja sudah sangat layak bahwa dorongan finansialnya dilayani oleh satu institusi bank yang menangani khusus pertanian. Sebagai contoh, untuk mendukung pengadaan sarana produksi padi secara nasional dibutuhkan ketersediaan dana sekitar Rp 18,48 triliun dan ini dapat dikatakan sebagai *Captive Market* bagi usaha finansial di sektor pertanian. Angka tersebut diturunkan dari luas sawah nasional sekitar 7,7 juta hektar, dengan menggunakan pendekatan KUT atau KKP untuk pembiayaan usahatani padi dibutuhkan sekitar Rp 1.200.000,- per hektar, dan dengan asumsi intensitas tanam 200 persen.

Masalah dalam Pembentukan Bank Pertanian

Permasalahan pembentukan Bank Pertanian tidak terlepas dari karakteristik dan

sifat sektor pertanian yang unik sehingga berpotensi menimbulkan permasalahan jika tidak dikelola secara benar. Nuswantara (2002) menyebutkan keunikan sektor pertanian di antaranya adalah: *pertama*, ada periode waktu tunggu sampai saat panen. Periode ini dikenal sebagai *gestation period*, yaitu waktu yang dibutuhkan mulai saat tanam sampai dengan panen. Berbeda dengan proses produksi di sektor industri yang membutuhkan waktu cepat, *gestation period* di sektor pertanian membutuhkan waktu cukup lama dan bervariasi tergantung jenis dan kualitas tanaman. Selama *gestation period* akan terjadi risiko produksi karena faktor alam, hama penyakit atau dari aplikasi teknologi yang digunakan. Akibat risiko produksi ini menyebabkan *supply* sektor pertanian relatif fluktuatif dan berpotensi menyebabkan jatuhnya.

Kedua, bervariasinya sistem usahatani. Terdapat variasi antara petani satu dengan lainnya dalam melakukan kegiatan usahatani. Walaupun faktor produksinya sama tetapi tingkat penggunaan input produksi (benih, pupuk, obat-obatan pertanian) sangat beragam. Penerapan teknologi juga beragam karena perbedaan tingkat perubahan dan kecepatan petani dalam mengadopsi teknologi baru dalam kegiatan usahatani. Keadaan ini membuat adanya ketidakseragaman hasil pertanian dalam hal kuantitas, kualitas, bentuk, serta ukuran produk, dan *ketiga*, keterbatasan modal. Jumlah modal untuk pembiayaan kegiatan usahatani sangat terbatas, sehingga petani terhambat dalam memilih dan mencoba komoditas pertanian yang baru, menerapkan pola tanam optimal, serta mengadopsi teknologi baru. Selain itu jiwa kewirausahaan atau bisnis dan pengetahuan petani masih kurang. Untuk komoditas yang memerlukan likuiditas yang besar untuk biaya usahatani seperti tanaman hortikultura, petani harus berpikir panjang sebelum akhirnya berani memutuskan untuk mencoba teknologi baru.

Dalam tataran operasional, permasalahan pembiayaan sektor pertanian yang dihadapi saat ini adalah : (a) penyaluran kredit oleh perbankan umum bias kepada sektor non pertanian, (b) pertanian atau petani tidak dapat bersaing untuk akses terhadap lembaga keuangan, terutama perbankan, (c) produk pertanian memiliki indeks risiko yang bervariasi dan relatif tinggi dibanding komoditas hasil industri

atau non pertanian, (d) produk pertanian bersifat *bulky*, *cepat busuk*, sehingga tingkat kelayakan finansialnya rendah dibandingkan komoditas sektor non pertanian, (e) beberapa komoditas pertanian memiliki *gross period* pengembalian kredit yang relatif lama, (f) sebagian besar komoditas pertanian memiliki kemampuan sistem pengembalian kredit bervariasi (mingguan, bulanan, setengah tahunan sampai tahunan) tergantung pada *harvesting system* dari tanaman itu sendiri, (g) indeks risiko komoditas pertanian sangat variatif dan sangat *uncertainty* (baik karena faktor alam maupun serangan HPT) serta *unpredictable risk* (baik risiko produksi maupun harga).

Untuk merealisasikan terbentuknya Bank Pertanian di Indonesia, secara kelembagaan perlu didukung oleh kebijakan pemerintah. Kehadiran Bank tersebut menunjukkan komitmen pemerintah terhadap pembangunan pertanian. Langkah ini perlu didukung parlemen, misalnya dengan memasukkannya dalam rumusan undang-undang. Namun demikian, secara teknis dan ekonomis bank pertanian menghadapi dua masalah yang juga berkaitan dengan persaingan bank umum lainnya, yaitu (Riyanto dalam Nuswantara, 2002): *pertama*, Sumber pembiayaan dan modal operasional. Saat ini sumber pembiayaan skim kredit pertanian yang merupakan kredit program tidak lagi bisa mengandalkan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLIBI) sesuai dengan UU Bank Sentral. Keadaan ini mengakibatkan adanya kevakuman sumber dana yang murah karena lembaga ini perlu waktu untuk melaksanakannya. Untuk itu perlu dipikirkan sumber pembiayaan bagi skim kredit pertanian yang diperluas (agribisnis) yang tidak memungkinkan menggunakan kredit likuiditas dari pemerintah. Dalam kaitan ini perlu pula dipikirkan modal operasional bank, apakah ada penyertaan modal dari pemerintah atau menjadikannya sebagai *joint stock banks*, dan *kedua*, Sumber Daya Manusia (SDM). Saat ini, SDM ahli untuk perbankan yang menangani bank pertanian jumlahnya masih sangat kurang. Untuk itu perlu ditingkatkan kemampuan SDM perbankan, sehingga nantinya mampu mencari dan menilai nasabah (petani dan pengusaha kecil) yang layak (*eligible*) memperoleh kredit. SDM ahli juga dibutuhkan untuk menjaga kesinambungannya sebagai nasabah dengan membantu membangun sikap bisnis dan pengetahuan, serta

membantu merancang dan mengurus proyek-proyek pertanian.

RANCANG BANGUN BANK PERTANIAN

Apa sebetulnya definisi bank pertanian, sampai saat ini secara formal belum dirumuskan. Adapun definisi bank sendiri menurut Undang-Undang No 10 Tahun 1998 adalah "badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak". Berdasarkan undang-undang tersebut, bank dibedakan menjadi Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Walaupun hanya dikenal 2 macam bentuk bank, namun demikian bisa saja dibentuk bank berdasarkan fungsinya termasuk untuk melayani sektor pertanian. Secara eksplisit dalam Pasal 5, Ayat 2 disebutkan bahwa "bank umum dapat mengkhususkan diri untuk melaksanakan kegiatan tertentu atau memberikan perhatian lebih besar kepada kegiatan tertentu". Dalam penjelasan ayat 2 ini disebutkan yang dimaksud kegiatan tertentu adalah antara lain melaksanakan kegiatan jangka panjang, pembiayaan untuk pengembangan koperasi, pengembangan pengusaha ekonomi lemah atau pengusaha kecil, pengembangan ekspor non-migas, dan pengembangan perumahan.

Berdasarkan kajian ontologi, Nuswan-tara (2002) mendefinisikan bank pertanian sebagai "bank umum dan BPR yang secara operasional mempunyai fungsi utama dalam melayani kegiatan-kegiatan sektor riil (investasi, produksi dan distribusi) di bidang pertanian, terutama dalam hal pemberian kredit". Ada empat aspek yang dijadikan indikator seberapa besar bank tersebut melayani bidang pertanian, yaitu: (1) portofolio kredit yang diberikan, (2) jumlah nasabah (debitor) yang dilayani, (3) letak dan jumlah kantor yang dimiliki, dan (4) skim kredit yang dimiliki.

Beberapa Skenario Bank Pertanian

Bagi Departemen Pertanian, bank pertanian sudah merupakan konsep yang telah lama dipikirkan. Melalui Direktorat Pembiayaan (saat ini menjadi Pusat Pembiayaan Perta-

nian), telah dikaji beberapa aspek teknis pendirian bank serta melakukan beberapa kerjasama teknis dengan pihak luar negeri yang telah lebih dulu mendirikan bank pertanian. Salah satu negara yang pernah dijadikan kajian adalah Perancis yang memiliki bank pertanian yang disebut *Credit Agricole*. Pembentukan *Credit Agricole* dimulai dari fase pemberdayaan lembaga keuangan mikro lokal (*caisse local*) sampai terbentuknya *caisse regional* dan *caisse national*. Proses tersebut menjadi inspirasi Departemen Pertanian untuk mewujudkan dukungan yang optimal bagi pembangunan pertanian (Direktorat Pembiayaan, 2004).

Namun demikian, upaya pendirian bank pertanian tetap berpijak pada Peraturan Bank Indonesia No 2/27/2000 tentang Bank Umum yang mengatur setoran modal minimum pendirian bank baru yaitu sebesar Rp 3 triliun selama masa transisi Arsitektur Perbankan Indonesia. Untuk meniyasati hal tersebut, untuk mendirikan Bank Pertanian Indonesia (BPI) dapat dipilih beberapa upaya serta pendekatan kebijakan sebagai berikut (Direktorat Pembiayaan, 2004), yaitu:

A. Skenario I (Pendekatan Pola Pendirian Credit-Agricole Perancis)

1. Departemen pertanian sebagai institusi yang bertanggung jawab dalam membangun infrastruktur penunjang pembangunan pertanian diharapkan dapat mengoptimalkan sumberdaya petani, kelompok tani dan organisasi KTNA melalui penggalian potensi organisasi dari lembaga tani tersebut.
2. Dengan melakukan koordinasi maka masalah sumberdana awal serta pembentukan dasar hukum akan dapat mempercepat proses pendirian BPI.
3. Petani melalui organisasi KTNA dan organisasi petani lainnya akan bertindak sebagai pemegang saham utama, sedangkan Departemen Pertanian melalui lembaga dan atau yayasan yang sudah ada atau dibentuk baru menjadi pemegang saham di samping masyarakat umum lainnya.

B. Skenario II (Pendekatan Pola Pendirian Bank Bukopin)

1. Departemen pertanian mengusulkan rancangan pendirian BPI sebagai bank BUMN

baru kepada DPR untuk dijadikan program nasional dalam upaya mendorong tumbuhnya usaha agribisnis sebagai sumber ekonomi nasional.

2. Dalam pembentukan BPI, Deptan akan melibatkan Dephut, DKP, dan Meneg Koperasi dan UKM sebagai *share holder*.
 3. Departemen Pertanian diharapkan dapat membentuk tim kerja pendirian BPI dengan melibatkan konsultan perbankan nasional dan internasional untuk merancang pola operasi dan implementasi BPI.
 4. Departemen teknis yang mempunyai banyak potensi nasabah mikro mengalokasikan dana APBN terkonsentrasi dalam persentase yang pantas untuk ditempatkan sebagai *share holder* pendirian BPI.
- C. Skenario III (membuka ruang investasi langsung/Foreign Direct Investment/FDI)
1. Pendirian BPI dilakukan dengan mengundang masuk investasi dari pihak luar yang bergerak dalam bank pertanian dengan menawarkan kemudahan investasi serta pangsa debitor yang terukur.
 2. Departemen Pertanian dan Departemen Teknis lainnya diharapkan menjadi *share holder* dalam bentuk saham.
 4. Departemen Pertanian perlu melakukan koordinasi pembukaan ruang FDI Perbankan Internasional dengan BI, BKPM dan Depkeu.

Opsi-opsi di atas merupakan sebuah wacana yang perlu dikaji secara lebih seksama tentang kelebihan dan kekurangan masing-masing. Bahkan lebih jauh Direktorat Pembiayaan (2004) menyebutkan apabila tiga opsi skenario tersebut tidak juga dapat mewujudkan cita-cita masyarakat pertanian, maka jalan terakhir adalah mendorong salah satu bank BUMN yang ada menjadi Bank Pertanian. Opsi terakhir ini bukan mustahil untuk diwujudkan. BRI dengan dukungan lebih dari 4.000 BRI unit desanya yang tersebar di seluruh nusantara memungkinkan untuk membentuk BPI. Namun, hal ini tetap memerlukan pemikiran yang jernih karena dengan berubahnya status, berarti akan ada perubahan paradigma yang sangat mendasar yang tentu saja berpotensi besar mempengaruhi kinerja perbankan tersebut.

Sebagai sebuah wacana, ada potensi perbedaan pandangan (*debatable*) tentang bagaimana format ideal lembaga pembiayaan pertanian (termasuk bank pertanian). Berdasarkan hasil kajian pembiayaan pertanian di Jatim dan Sulsel, Syukur *et al.* (2003) mengusulkan sebuah opsi agar skim pembiayaan ke depan seyogyanya mengarah pada sistem pembiayaan non-perbankan. Praktek-praktek perbankan konvensional yang mengandalkan hubungan bisnis murni tampaknya sulit dikembangkan. Selain itu juga tidak kompatibel untuk dapat diakses oleh sebagian besar petani, peternak, maupun pedagang yang umumnya sulit memenuhi persyaratan dan prosedur perbankan tersebut. Kelembagaan koperasi dan lembaga keuangan mikro (LKM) dapat dipertimbangkan sebagai pilihan kelembagaan pembiayaan bagi usaha pertanian. Pola ini tentu saja memerlukan beberapa persyaratan dasar, di antaranya adalah SDM pengelola lembaga keuangan yang berkualitas serta sumberdana yang cukup.

Lebih jauh Syukur *et al.* (2003) mengemukakan bahwa pengembangan kelembagaan pembiayaan pertanian berdasarkan kemampuan sumberdaya lokal (koperasi dan LKM) tidak bekerja pada ruang hampa. Oleh karena itu, diperlukan kerangka kebijakan nasional yang kondusif dari pemerintah dan otoritas moneter untuk memberikan prioritas bagi sektor pertanian, khususnya dalam hal akses pada sumber pembiayaan. Pengembangan kelembagaan pembiayaan pertanian juga dapat ditempuh melalui integrasi sektor pembiayaan dengan kelembagaan nonperbankan (mikro) melalui aliansi strategis. Caranya adalah dengan membentuk *pooling fund* bagi lembaga pembiayaan non perbankan tersebut. Hal ini ditempuh untuk mensinergikan kekuatan dan sekaligus mengeliminasi kelemahan dari kedua bentuk lembaga pembiayaan tersebut.

Dari uraian di atas dapat dikemukakan bahwa apapun bentuk/rancang bangun Bank Pertanian, diperlukan syarat-syarat dasar yang harus dipenuhi. Beberapa hal yang diperlukan di antaranya adalah: (a) kesiapan SDM pengelola bank pertanian, (b) kesiapan SDM kelompok sasaran (petani, peternak, kelompok tani, pelaku ekonomi pertanian lainnya), (c) syarat-syarat administratif pendirian dan operasionalisasi bank pertanian, (d) manajemen

operasionalisasi bank pertanian, (e) pengembangan jaringan, baik internal maupun eksternal bank pertanian dan pentahapannya, (f) pengembangan sistem informasi manajemen bank pertanian, (g) dukungan kebijakan pemerintah yang kondusif bagi perbankan maupun sektor pertanian, serta aspek-aspek lain yang konstruktif bagi tumbuh dan berkembangnya bank pertanian di Indonesia.

Pengalaman Negara Lain tentang Bank Pertanian

Negara Malaysia dan Thailand yang luasan sumberdaya pertaniannya relatif lebih kecil dibanding dengan Indonesia telah memberikan perhatian yang lebih serius dan antisipatif terhadap sektor pertanian, khususnya dari sisi dukungan permodalan melalui pendirian Bank Pertanian. Walaupun dengan sumberdaya yang lebih terbatas, pada kenyataannya sektor pertanian mereka relatif lebih maju dibanding Indonesia. Setidaknya hal ini dapat dilihat dari pengembangan sektor pertanian yang lebih terarah dan berhasil baik dalam menghasilkan produk pertanian yang berkualitas sehingga dapat menguasai pasar sektor pertanian, yang pada gilirannya mampu meningkatkan kesejahteraan petaninya. Gambaran umum mengenai Bank Pertanian di masing-masing negara tetangga tersebut seperti visi dan misi, tingkat suku bunga, skim kreditnya serta mekanisme kredit dan performa skim kredit akan diuraikan sebagai *lesson learned* berharga bagi wacana pembentukan bank pertanian di Indonesia.

Sebenarnya negara lain seperti Korea, China dan Taiwan juga memiliki lembaga keuangan yang khusus untuk melayani dan mendorong sektor pertanian. Di Korea lembaga keuangan tersebut disebut *National Agricultural Cooperative Federation* dan *National Agricultural Livestock Federation*. Lembaga ini membiayai pertanian jangka panjang dan menengah dengan tingkat suku bunga 3-8 persen per tahun, pertanian jangka pendek 5 persen per tahun dan komersial 12 persen per tahun. Sementara Taiwan memiliki Lembaga Keuangan khusus pertanian yang disebut *Farmer's Bank of China, Land Bank of Taiwan dan Cooperative Bank of Taiwan*. Bank tersebut memberikan kredit kepada sektor pertanian dengan bunga 4-5 persen per tahun

dan 14 – 16 persen untuk kredit komersial (Nuswantara, 2006).

Pengalaman Malaysia

Malaysia memiliki sebuah Bank yang khusus melayani sektor pertanian yang disebut Bank Pertanian Malaysia (BPM), didirikan pada 1 September 1969 di bawah Akta Perlemen 9/69 dan mulai beroperasi pada tahun 1970. Bank ini bertanggungjawab untuk mengatur, memberi, mensupervisi dan menyelenggarakan bantuan kredit bagi kegiatan sektor pertanian di Malaysia (Anonim, 2006b).

Secara rinci tujuan yang tersurat dalam Akta Bank ialah: (a) menggalakkan kemajuan sempurna dalam sektor-sektor pertanian di Malaysia dan bagian Malaysia lainnya, (b) menyelaraskan dan mensupervisi bantuan kredit dari dana yang telah dikumpulkan dari masyarakat terhadap pemberian kredit kepada perorangan dan kelompok petani, (c) memberikan kemudahan-kemudahan jenis pinjaman, proses pinjaman dan pelaksanaan pinjaman untuk kemajuan sektor pertanian termasuk pemasarannya, dan (d) menyelenggarakan simpanan uang masyarakat petani dan juga menerima uang simpanan dan deposito dari masyarakat umum.

Skim-skim kredit yang ada pada Bank Pertanian Malaysia, relatif spesifik untuk masing-masing skim yang terkait dengan kegiatan pertanian, sehingga petani tanpa ragu akan meminjam pada skim tertentu sesuai dengan posisi kegiatan petani itu sendiri. Skim-Skim kredit tersebut di antaranya adalah: (1) Skim Modal Usahawan Tani (MUST); (2) Skim Usahawan Tani Komersial Siswazah (SUTKS); (3) Skim Kredit Padi; (4) Skim Kredit Tabung Industri Kecil dan Sederhana Ke-2 (TIKS2); (5) Skim Pembiayaan Lits (*Low Intensity Tapping System*); (6) Skim MPPB (Masyarakat Perdagangan & Perindustrian Bumiputra); dan (7) Skim Kredit Tabungan Untuk Makanan (3F)

Sebagai gambaran akan dipaparkan salah satu skim yaitu Skim Modal Usahawan Tani (MUST). Skim ini merupakan lanjutan dari Skim Kredit Mikro (SKM) yang telah diperkenalkan oleh BPM kepada peminjam yang mengusahakan proyek pertanian dan industri yang berbasis pertanian. Tujuan pemberian skim ini adalah untuk membantu pengusaha kecil dalam mengembangkan kegiatan perta-

nian yang telah ada dan yang berusia lebih dari 2 tahun.

Beberapa persyaratan yang diperlukan untuk mendapat pinjaman MUST adalah: (1) pembiayaan melibatkan semua aktivitas pertanian pada *on-farm*, prosesi dan pemasaran, (2) warga negara Malaysia, (3) usia peminjam 21-55 tahun, (4) individu yang mengusahakan kegiatan pertanian dan industri berbasis pertanian, (5) tidak memerlukan jaminan (*collateral*), (6) nasabah aktif, (7) mengusahakan kegiatan yang kurang dari 2 tahun, dan (8) tidak ada biaya proses. Batasan jumlah pinjaman ditentukan maksimum RM10.000 setara dengan Rp 25 juta dengan jangka waktu pinjaman maksimal 36 bulan. Sementara itu, *kadar faedah dan rabat* (bunga dan *rabat*) ditetapkan 1,25 persen per bulan dan dikembalikan 20 persen sebagai *rabat* dari *faedah*.

Untuk skim-skim yang lain rinciannya hampir sama, tetapi *content*-nya berbeda sesuai dengan kegiatan dan komoditas yang dibiayai baik periode pengembalian, tingkat suku bunga, besar pinjaman dan jaminan, yang disesuaikan dengan komoditas dan kegiatannya (Anonim, 2006b).

Pengalaman Thailand

Thailand memiliki sebuah bank yang khusus melayani sektor pertanian yang disebut *Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives (BAAC)*. Bank ini didirikan pada tahun 1966 yang merupakan Bank Pembangunan Pertanian yang dimiliki Pemerintah Thailand. Mandat BAAC adalah memberikan pelayanan kredit sektor pertanian kepada rumah tangga petani. Keberhasilan BAAC didasarkan kepada dua tujuan utama yaitu memaksimalkan jangkauan layanan kredit terhadap 3,5 juta rumah tangga petani, dan dalam waktu yang bersamaan harus menjaga viabilitas finansial serta keberlangsungan pelayanan dan operasional bank.

Produk pelayanan perbankan untuk masyarakat yang berpendapatan rendah BAAC Thailand adalah sebagai berikut: (a) skim kredit modal kerja, (b) kredit bantuan pendidikan, (c) penerbitan *chek cashing*, (d) *passbook savings*, (e) deposito berjangka, (f) simpanan untuk kegiatan tertentu, (g) tabungan usia lanjut, (h) tabungan anak-anak, (i)

certificate deposits, (j) asuransi kesehatan, (k) proteksi bencana alam, dan (l) asuransi jiwa (Anonim, 2006c).

Apabila kita perhatikan beberapa uraian pengalaman negara tetangga, maka dapat diambil beberapa pelajaran sehingga dapat dijadikan sebagai pengetahuan yang dapat memberikan inspirasi dalam membuat rancang bangun Bank Pertanian di Indonesia. Beberapa pelajaran tersebut adalah: (1) Keberadaan lembaga Bank Pertanian di suatu negara adalah suatu kebutuhan yang mutlak jika negara tersebut ingin memberikan perhatian yang serius terhadap sektor pertanian, seperti halnya di Malaysia, Thailand, Korea, China dan Taiwan; (2) Dengan adanya Bank Pertanian, skim-skim kredit dapat dirancang dan disesuaikan dengan kapasitas kegiatan sektor pertanian baik tingkat suku bunga, mekanisme pinjaman maupun pengembalian; (3) Dengan adanya lembaga Bank Pertanian, maka Bank dapat melakukan subsidi silang tingkat suku bunga antar skim kredit yang dipandang komersial dengan non komersial, sehingga kesan adanya bantuan subsidi dari pemerintah menjadi tidak tampak dan pemerintah dapat memberikan dukungan modal terhadap lembaga Bank Pertanian (yang tadinya berupa bantuan subsidi bunga atau jaminan kredit menjadi pembelian saham); dan (4) Bank tidak saja memberikan kredit secara kelompok, tetapi dapat memberikan pelayanan kredit kepada individu, karena memang nasabah dan klien bank yang utama adalah masyarakat dan rumah tangga petani.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Sektor pertanian, walaupun memiliki peran sangat strategis dalam perekonomian nasional masih dihadapkan pada permasalahan kekurangan modal. Lembaga perbankan formal yang ada saat ini belum memberikan iklim yang kondusif bagi pembiayaan di sektor ini dan cenderung bias dengan lebih mengutamakan pembiayaan non pertanian. Hal ini sangat jelas terlihat dari proporsi pemberian kredit yang sangat timpang antara sektor pertanian dan non pertanian.

Dengan memperhatikan fenomena tersebut, maka dalam upaya memenuhi kebutuhan modal sektor pertanian, harus ada

lembaga keuangan khusus yang melayani sektor pertanian. Lembaga keuangan ini didesain dengan memperhatikan karakteristik sektor serta pelaku usaha pertanian. Salah satu wacana dari bentuk lembaga keuangan tersebut adalah dengan mendirikan Bank Pertanian.

Bank Pertanian dimaksud adalah lembaga keuangan bank yang memiliki skim-skim kredit yang khusus untuk sektor pertanian, menampung dana masyarakat petani, ataupun deposito pertanian. Bank Pertanian juga dapat dijadikan tempat untuk menyimpan dana (*seat money*) milik pemerintah untuk program-program yang berkaitan dengan pembiayaan pertanian, seperti subsidi pupuk, subsidi benih, penjaminan premium asuransi, dan penjaminan risiko kegagalan kredit petani.

Ada beberapa skenario dari rancang bangun Bank Pertanian ini, di antaranya adalah: (1) pendekatan pola pendirian *credit-agricole* Perancis, (2) pola pendirian bank Bukopin, (3) *Foreign Direct Investmen*, (4) mendorong bank BUMN menjadi bank pertanian, serta (5) memanfaatkan lembaga keuangan yang tumbuh dan berkembang di tingkat lokal (koperasi maupun LKM). Alternatif beberapa skenario ini tentu memiliki kelebihan dan kekurangan masing-masing sehingga perlu kajian yang lebih mendalam mengenai manfaat dan biayanya (*benefit cost analysis*).

Walaupun format bank pertanian ideal masih menjadi perdebatan, tetapi dengan memperhatikan berbagai peluang dan potensi yang ada, maka mendirikan Bank Pertanian bukan sesuatu kemustahilan untuk dapat direalisasikan. Apalagi sudah ada pengalaman negara-negara tetangga seperti Malaysia, Thailand, Korea, dan China yang telah berhasil mengelola Bank Pertanian sejak puluhan tahun lalu dan telah memberikan kontribusi yang signifikan bagi sektor pertanian di negaranya. Rasa optimis semakin kuat untuk mendirikan Bank Pertanian, karena data empirik menunjukkan bahwa ternyata petani mampu membayar jasa finansial (bunga) yang cukup tinggi. Potensi *repayment* petani yang tinggi ini juga harus diiringi dengan memberikan kemudahan dalam mekanisme/prosedur pemberian kredit disesuaikan dengan karakteristik sektor pertanian.

Dengan masih lemahnya kondisi pembiayaan sektor pertanian, maka beberapa

langkah yang harus ditempuh adalah: (a) Hendaknya pemerintah segera membentuk tim teknis atau pokja untuk mendirikan Bank Pertanian dengan mengacu kepada pola-pola yang telah diuraikan tersebut di atas; (b) Tim pokja dapat melakukan studi banding ke beberapa negara (terutama di Asia) seperti Malaysia, Thailand, Korea, China, dan Taiwan untuk mempelajari bagaimana visi dan misi mereka dan bagaimana keragaman skim-skim pembiayaan sektor pertanian; (c) Pemerintah segera meninjau dan menyusun kebijakan-kebijakan yang diperlukan untuk menumbuhkembangkan Bank Pertanian, terutama peraturan-peraturan yang tidak sesuai dan sering menjadi penghambat bagi terpenuhinya pembiayaan sektor pertanian yang adil; dan (d) Pembentukan Bank Pertanian bersifat lintas sektoral sehingga harus melibatkan seluruh *stakeholders* sektor pertanian.

Untuk mewujudkan Bank Pertanian yang kokoh diperlukan persyaratan dasar yang harus dipenuhi, di antaranya adalah: (a) SDM pengelola Bank Pertanian yang handal, (b) kesiapan SDM kelompok sasaran, (c) dukungan pendanaan yang memadai, (d) manajemen operasionalisasi Bank Pertanian yang profesional, (e) desain pengembangan jaringan, baik internal maupun eksternal Bank Pertanian dan pentahapannya, (f) pengembangan sistem informasi manajemen yang berkelanjutan, serta (g) dukungan kebijakan pemerintah yang kondusif bagi perbankan maupun sektor pertanian serta aspek-aspek lain yang konstruktif bagi berkembangnya Bank Pertanian di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Asian Development Bank. 2004. Agriculture and Rural Development Strategy Study. Final Report Volume 1 – Main Report. Searca – IFRI – CRECENT, Bogor
- Anonim. 1984. Introductory Note on APO Survey on Farm Credit. In Farm Credit Situation in Asia. p. 13-15. Asian Productivity Organization. Tokyo.
- Anonim. 2006a. Kebijakan dan Strategi Keuangan Mikro. Jakarta. www.profi.or.id/md/downloads/kebijakan%20dan%20strategi%20nasional..

- Anonim. 2006b. Bank Pertanian Malaysia. <http://www.bpm.com.my/>
- Anonim. 2006c. Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives of Thailand. <http://www.baac.or.th/>
- Arifin, B. 2004. Perjalanan Panjang Pembangunan Pertanian: Basis Ideologi, Strategi Kebijakan dan Langkah Pemihakan. Bahan diskusi pada Seminar: Arah, Strategi dan Program Pembangunan Pertanian 2004-2009, tanggal 4 Juli 2004 di Bogor.
- Ashari dan Saptana. 2005. Prospek Pembiayaan Syariah untuk Sektor Pertanian. Forum Penelitian Agro Ekonomi (FAE), Vol 23 (2): 132-147.
- Direktorat Pembiayaan. 2004. Kelembagaan dan Pola Pelayanan Keuangan Mikro untuk Sektor Pertanian (Pedoman dan Kebijakan). Direktorat Pembiayaan, Direktorat Jenderal Bina Sarana Pertanian. Departemen Pertanian, Jakarta.
- Hamid, E.S. 1986. Pendahuluan: Rekaman dari Seminar. *Dalam* Kredit Pedesaan di Indonesia. Mubyarto dan Edy Suandi Hamid (Eds.). BPFE Yogyakarta.
- Ismawan, B. 2002. Pembiayaan Agribisnis. http://ekonomirakyat.org/edisi_1/artikel_7.htm. Artikel Th I-No. 1-Maret 2002 [03/03/06]
- Kasryno, F. 2002. Strategi Pembangunan Pertanian yang Berorientasi pada Petani Kecil. *Dalam* Analisis Kebijaksanaan: Paradigma Pembangunan dan Kebijaksanaan Pengembangan Agroindustri. T. Sudaryanto, I W Rusastra, A. Syam dan M Ariani (Eds). Monograp Series No 21. Hlm 22-47. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Maurer, K. 2004. The Role of BRI Unit in Capital Accumulation and Rural Saving Mobilization. *In* Developing Micro Banking: Creating Opportunities for the Poor Through Inovation. PT. BRI, Jakarta.
- Nuswantara, B. 2002. Prospek Bank Pertanian di Indonesia (Kajian Falsafah Sains terhadap Sistem Kredit Pertanian). Term Paper. Sekolah Pascasarjana IPB. http://tumotou.net/702_04212/bayu_nusantara.htm [23/5/06].
- Nurmanaf, R. Endang L.H., Ashari. S. Friyatno dan B. Wiryono. 2006. Analisis Sistem Pembiayaan Mikro Dalam Mendukung Pengembangan Usaha Pertanian Pedesaan Laporan Tengah Tahun. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Syukur, M., E. L. Hastuti, Soentoro, A. Supriyatna, Supadi, Sumedi, B.W.D. Wicaksono. 2002. Kajian Pembiayaan Pertanian Mendukung Pengembangan Agribisnis dan Agro-industri di Pedesaan. Laporan Akhir. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.
- Syukur, M., Sugiarto, Hendiarto, dan B. Wiryono. 2003. Analisis Rekayasa Kelembagaan Pembiayaan Pertanian. Laporan Akhir. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.
- Sudaryanto, T. dan M Syukur. 2002. Pengembangan Keuangan Alternatif Mendukung Pembangunan Ekonomi Pedesaan. *Dalam* Analisis Kebijaksanaan: Pendekatan Pembangunan dan Kebijaksanaan Pengembangan Agribisnis. T. Sudaryanto, I W Rusastra, A. Syam dan M Ariani (eds). Monograp Series No 22. Hlm 101-110. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Saptana, Sumaryanto, M. Siregar, H. Mayrowani, Ikin S. dan Supena F. 2001. Analisis Keunggulan Kompetitif Komoditas Hortikultura. Laporan Akhir. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Soekartawi. 1996. Panduan Membuat Usulan Proyek Pertanian dan Pedesaan. Penerbit Andi Yogyakarta. 127 hal.
- Tampubolon, S.M.H. 2002. Kredit untuk Petani. Hal 116-119. *Dalam* Suara dari Bogor Sistem dan Usaha Agribisnis: Kacamata Sang Pemikir. Harianto, R. Pambudy, Tungkot S, dan Burhanudin (Eds.). Pusat Studi Pembangunan IPB dan USESE Fondation.
- Taryoto, A. H. 1992. Perkreditan Pertanian di Indonesia: Suatu Pengantar. *Dalam* Perkembangan Perkreditan di Indonesia. Andin H. Taryoto, Abunawan M., Soentoro, dan Hermanto (eds.) Monograph Series No. 3. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Bogor.
- Todaro, M. P. 2000. Economic Development: Seventh Edition, Addison-Wesley, Inc, New York.
- Usman, S., W.I. Suharyo, B. Sulaksono, M. S. Mawardi, N. Toyamah, dan Akhmadi. 2004. Keuangan Mikro untuk Masyarakat

Miskin: Pengalaman Nusa Tenggara Timur. Lembaga Penelitian SMERU, Jakarta.

Winarno T. dan H. Habib. 2006. Lembaga Keuangan Milik Petani Sebagai Cikal Bakal

Bank Pertanian. Sinar Tani, Edisi 15-21 Pebruari 2006 No. 3137 Tahun XXXVI, Jakarta.