

EVALUASI KEBIJAKAN TUJUH GEMA REVITALISASI DALAM PEMBANGUNAN PERTANIAN

Evaluation of Seven Revitalization Policies in Agricultural Development

Saptana, Muhammad Iqbal, dan Ahmad Makky Ar-Rozi

*Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Jl. A. Yani No. 70, Bogor 16161
E-mail: saptano07@yahoo.co.id*

Naskah diterima: 15 Agustus 2013

Direvisi: 1 Oktober 2013

Disetujui terbit: 29 November 2013

ABSTRACT

Agriculture for development becomes a hot issue throughout the history of human life. At the level of policy implementation, particularly in developing countries, it is noticed that mismanaged policies frequently happen such that agricultural development is implemented unexpectedly. The Ministry of Agriculture has set the Seven Revitalizations of Agriculture in order to achieve four-target of agricultural development, i.e. revitalization of land, revitalization of seed and seedling, revitalization of infrastructure and facilities, revitalization of human resources, revitalization of agricultural resources, revitalization of financing, revitalization of institutional farmers, and revitalization of technology and downstream industries. Even though implementation of agricultural revitalization is well-performed particularly in terms of food production improvement, it is realized that there are some fundamental problems exist technically, economically, and institutionally. It is necessary to improve agricultural revitalization policy in terms of technical, institutional management, implementer, funding, and socio-cultural aspects. The policy should be formulated and implemented consistently. Awareness and responsibilities in terms of food politics, nationalism spirits, and pro-farmer and domestic production policies should become the heart of all agricultural development policies.

Keywords: *evaluation, policy, revitalization, development, agriculture*

ABSTRAK

Pertanian untuk pembangunan menjadi isu hangat sepanjang sejarah kehidupan manusia. Dalam tataran implementasi kebijakan terutama di negara-negara berkembang sering terjadi kebijakan yang salah kelola sehingga pembangunan pertanian tidak berjalan seperti yang diharapkan. Kementerian Pertanian menetapkan 7 Gema Revitalisasi Pertanian dalam rangka mencapai empat target pembangunan pertanian, yaitu revitalisasi lahan, revitalisasi perbenihan dan perbibitan, revitalisasi sumber daya pertanian, revitalisasi pembiayaan, revitalisasi kelembagaan petani, dan revitalisasi di bidang teknologi dan industri hilir. Kinerja implementasi revitalisasi pertanian meskipun sudah menunjukkan kinerja yang cukup baik terutama dari peningkatan produksi pangan, namun masih menghadapi permasalahan-permasalahan pokok adalah baik teknis, ekonomi, maupun sosial kelembagaan. Kebijakan revitalisasi pertanian memerlukan penyempurnaan, baik dalam aspek teknis, kelembagaan pengelola, pelaku usaha, dukungan pendanaan, dan aspek sosial budaya, serta ekosistem pertanian. Harus ada konsistensi antara yang diformulasikan dalam rumusan kebijakannya dengan implementasinya di lapangan. Kesadaran dan tanggung jawab bersama dalam politik pangan, semangat nasionalisme, dan kebijakan yang berpihak kepada petani dan produksi dalam negeri hendaknya mewarnai seluruh kebijakan pembangunan pertanian.

Kata kunci: *evaluasi, kebijakan, revitalisasi, pembangunan, pertanian*

PENDAHULUAN

Pertanian memiliki peranan yang sangat strategis dalam kehidupan manusia. Xenophon, filsuf dan sejarawan Yunani yang hidup 425-355 SM, mengatakan bahwa *“Agriculture is the mother and nourishes of all other arts. When it is well conducted, all other arts prosper. When it is neglected, all other arts decline”*. Pertanian adalah ibu dari segala budaya. Jika pertanian berjalan dengan baik, maka budaya-budaya lainnya akan tumbuh dengan baik pula. Tetapi, manakala sektor ini dilerantarkan, maka semua budaya lainnya akan rusak (Daryanto, 2010).

Pada *“Forum on How to Feed the World in 2050”* FAO, Rome, October 2009 dibahas urgensi paradigma baru pertanian untuk pembangunan (*agriculture for development*). Hal ini dilandasi bahwa terjadinya krisis ekonomi mendorong adanya peningkatan penggunaan sumber daya pertanian untuk pembangunan, tetapi adalah tidak mungkin untuk kembali kepada paradigma klasik. Diperlukan paradigma baru pembangunan pertanian untuk menggantikan atau memperbaharui paradigma klasik (FAO, 2009). Paradigma baru pembangunan pertanian harus memperhatikan aspek pertumbuhan (peningkatan produksi), aspek pemerataan (kesempatan kerja dan berusaha), dan aspek keberlanjutan (lingkungan).

Pada pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu Kedua (KIB 2), pencapaian ketahanan pangan menjadi salah satu prioritas pembangunan nasional, seperti tertera dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2010-2014 (Bappenas, 2010). Untuk mendukung pencapaian ketahanan pangan tersebut, di Kementerian Pertanian dilaksanakan program yang disebut Empat Sukses Pertanian, yang terdiri dari pencapaian swasembada lima komoditas pangan penting, yaitu beras, jagung, kedelai, gula, dan daging sapi pada tahun 2014; peningkatan diversifikasi pangan; peningkatan nilai tambah, daya saing dan ekspor komoditas pertanian; dan peningkatan kesejahteraan petani (Kementan, 2010).

Pembangunan pertanian ditujukan dalam rangka meningkatkan peran strategis pertanian dalam perekonomian nasional yaitu kontribusinya dalam penyediaan bahan pangan, bahan baku industri, penyediaan pakan, bioenergi, pembentukan kapital, penyerapan tenaga kerja, sumber devisa, sumber pendapatan, dan pelestarian lingkungan. Dalam rangka pencapaian tersebut, Kementerian Pertanian menyusun Rencana Strategis Kementerian Pertanian tahun 2010-2014. Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2010-2014 telah menetapkan empat sasaran strategis pembangunan pertanian yaitu: (1) pencapaian swasembada dan swasembada berkelanjutan, (2) peningkatan diversifikasi pangan, (3) peningkatan nilai tambah, daya saing, dan ekspor, dan (4) peningkatan kesejahteraan petani (Kementan, 2011).

Permasalahan mendasar dalam pembangunan pertanian: (1) meningkatnya kerusakan sumber daya alam dan lingkungan, serta perubahan iklim global yang semakin ekstrim; (2) ketersediaan infrastruktur, sarana dan prasarana, lahan, dan air; (3) status dan luas pemilikan lahan yang kecil, di mana 9,55 juta KK memiliki lahan <0,5 Ha; (4) sistem perbenihan dan perbibitan nasional yang belum berjalan optimal; (5) keterbatasan akses petani terhadap permodalan dan masih tingginya suku bunga usahatani; (6) lemahnya kapasitas dan kelembagaan petani dan penyuluh; (7) masih rawannya ketahanan pangan dan ketahanan energi; (8) belum berjalannya diversifikasi pangan dengan baik; (9) rendahnya nilai tukar petani (NTP); (10) belum padunya kegiatan pembangunan antarsektor dalam menunjang pembangunan pertanian; dan (11) kurang optimalnya kinerja dan pelayanan birokrasi pertanian (Kementan, 2011).

Dalam upaya mencapai target dan sasaran seperti tersebut, Kementerian Pertanian melaksanakan Kebijakan Revitalisasi Pertanian yang dibingkai dalam Tujuh Gema Revitalisasi, yaitu (1) revitalisasi lahan, (2) revitalisasi perbenihan dan perbibitan, (3) revitalisasi infrastruktur dan sarana, (4) revitalisasi sumber daya manusia, (5) revitalisasi pembiayaan petani, (6) revitalisasi kelembagaan petani, dan (7) revitalisasi teknologi dan industri hilir.

Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis kinerja Tujuh Gema Revitalisasi dalam pembangunan pertanian. Analisis difokuskan pada revitalisasi lahan, revitalisasi perbenihan dan

perbibitan, revitalisasi infrastruktur dan sarana, revitalisasi sumber daya manusia, revitalisasi pembiayaan petani, revitalisasi kelembagaan petani, serta revitalisasi teknologi dan industri hilir.

TINJAUAN KONSEPTUAL DAN KERANGKA OPERASIONAL REVITALISASI PEMBANGUNAN PERTANIAN

Pada awal tahun 1970-an Hayami dan Ruttan (1985) menggulirkan pemikiran yang disebut *Induced Innovation Model*. Pada model tersebut dijelaskan adanya keterkaitan antara empat faktor penggerak pembangunan pertanian, yaitu: (1) sumber daya alam (*resource endowment*), (2) sumber daya budaya (*cultural endowment*), (3) teknologi (*technology*), dan (4) kelembagaan (*institutions*).

Laporan Pembangunan Dunia (*World Development Report/WDR*) (2008), yang bertepatan dengan "Agriculture for the Development" menyatakan bahwa investasi yang lebih besar dan lebih baik dalam bidang pertanian (dalam arti luas termasuk agribisnis) di negara-negara berkembang, yang sebagian besar berada di Asia, merupakan langkah vital dan strategis bagi kesejahteraan 600 juta penduduk miskin. Negara-negara berkembang akan gagal mencapai targetnya untuk mengurangi sampai setengah penduduk dunia dari tingkat kemiskinan dan kelaparan yang parah pada tahun 2015, kecuali jika sektor pertanian dan perdesaan mendapatkan prioritas. Pertumbuhan pertanian berdasarkan penelitian-penelitian yang sangat ekstensif (700 studi) sangat diyakini masih merupakan cara paling efektif untuk meningkatkan pendapatan masyarakat miskin di perdesaan.

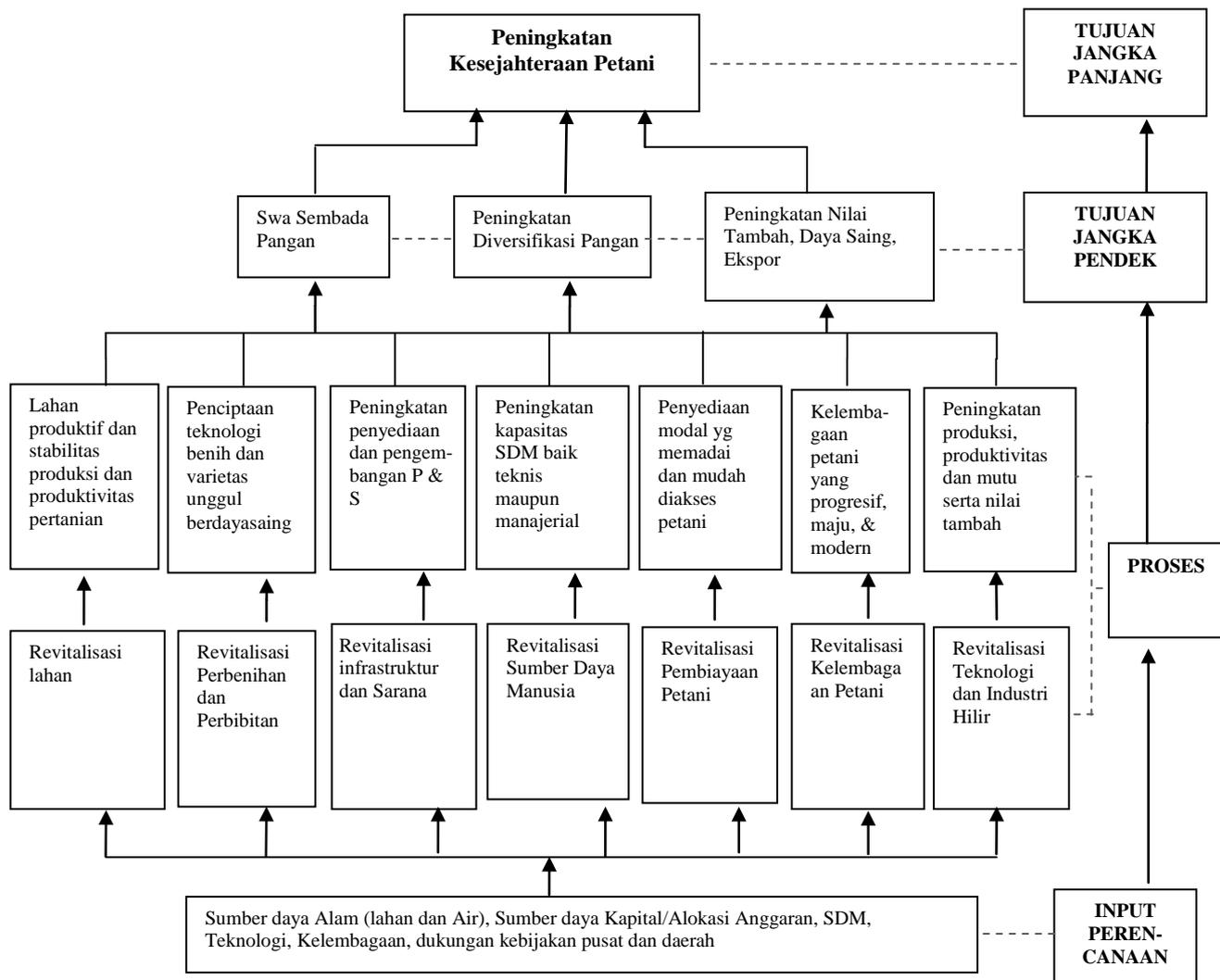
Krisnamurthi (2006) mengungkapkan pentingnya sejarah dalam konteks revitalisasi pertanian. Dikatakan bahwa sejarah menjadi penting bukan karena romantisme nostalgia atau mengagungkan kebanggaan prestasi, tetapi justru karena dapat menjadi cermin untuk mengenal jati diri dan untuk memperbaiki hari esok dalam lintasan sejarah itu sendiri. Lebih lanjut dikatakan bahwa cermin itu bukan untuk mencari kekurangan dan kesalahan, tetapi sebagai modal untuk melangkah ke depan secara lebih baik.

Revitalisasi pertanian memiliki tiga pilar pengertian, yaitu: (a) sebagai kesadaran akan pentingnya pertanian; (b) bentuk rumusan harapan masa depan akan kondisi pertanian yang lebih baik; serta (c) sebagai kebijakan dan strategi besar melakukan proses revitalisasi pertanian (Krisnamurthi, 2006). Peran revitalisasi pertanian tidak hanya sebatas membangun kesadaran pentingnya pertanian semata, tetapi juga terkait dengan adanya perubahan paradigma pola pikir masyarakat yang memandang pertanian tidak hanya sekedar bercocok tanam menghasilkan komoditas untuk dikonsumsi. Sektor pertanian mempunyai efek pengganda (*multiplier effect*) yang besar terkait dengan adanya keterkaitan ke depan dan ke belakang (*forward and backward linkages*) dengan sektor-sektor lainnya, terutama industri pengolahan dan jasa.

Pada awal Pemerintahan Kabinet Indonesia Bersatu jilid dua (KIB 2), pemerintah menargetkan pencapaian swasembada berkelanjutan untuk beras dan jagung, dan pencapaian swasembada kedelai, gula, dan daging sapi pada tahun 2014 (Kementan, 2010). Dalam perjalanannya, target tersebut mengalami penyesuaian setelah mempelajari situasi lingkungan strategis yang berkembang. Untuk beras, dalam sidang kabinet terbatas di Bogor, tanggal 22 Februari 2011, Presiden Republik Indonesia mengubah sasaran swasembada beras berkelanjutan menjadi surplus produksi beras 10 juta ton pada tahun 2014 (Harianto, 2013). Sementara, menurut Menteri Pertanian (2009) untuk daging sapi swasembada diartikan pemenuhan 90 persen dari kebutuhan.

Strategi pembangunan pertanian yang akan dan telah dilaksanakan Kementerian Pertanian selama periode 2010-2014 dilakukan melalui revitalisasi pertanian dengan fokus pada tujuh aspek dasar yang disebut dengan "Tujuh Gema Revitalisasi", yang terdiri dari: (1) lahan, (2) perbenihan dan perbibitan, (3) infrastruktur dan sarana, (4) sumber daya manusia, (5) pembiayaan petani, (6) kelembagaan petani, dan (7) teknologi dan industri hilir (Renstra Kementan 2010-2014).

Dalam penyusunan strategi program pembangunan, format yang sering digunakan sebagai acuan adalah kerangka kerja logis (*logical framework*) yang berisi uraian kerja logis antara cita-cita, tujuan, dampak, hasil dan kegiatan. Secara sederhana kerangka kerja logis pembangunan pertanian 2010-2014 terangkum dalam Gambar 1.



Sumber: Biro Perencanaan dan PSEKP (2012)

Gambar 1. Konsep Revitalisasi Pembangunan Pertanian

KINERJA IMPLEMENTASI KEBIJAKAN REVITALISASI LAHAN

Terdapat tiga jenis sumber daya utama yang menentukan produktivitas dan produksi pertanian, yaitu lahan, tenaga kerja, dan modal (Harianto, 2010). Upaya peningkatan produktivitas dan produksi pertanian tidak terlepas dari peningkatan ketiga faktor produksi tersebut. Kajian pada aspek revitalisasi lahan difokuskan pada implementasi Undang-Undang No. 41/2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) dan produk hukum turunannya serta masalah alih fungsi lahan. Kedua aspek ini sangat penting bagi pembangunan pertanian, pencapaian empat target sukses Kementerian Pertanian, dan bagi keberlanjutan pembangunan pertanian.

Dalam UU No. 41 tahun 2009 juga mengatur tentang pengembangan lahan pertanian yang tertuang dalam Pasal 29 (ayat 1). Ekstensifikasi kawasan pertanian pangan berkelanjutan dilakukan dengan: (a) pencetakan lahan pertanian pangan, (b) penetapan lahan pertanian pangan menjadi lahan pertanian pangan berkelanjutan, dan (c) pengalihan fungsi lahan nonpertanian pangan menjadi lahan pertanian pangan berkelanjutan. Pencetakan lahan pertanian pangan di Jawa sudah sangat terbatas, sedangkan untuk luar Jawa masih tersedia secara luas.

Kendala implementasi UU No. 41 tahun 2009 adalah: *Pertama*, belum ditetapkannya Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan Nasional karena Peraturan Pemerintah (PP) RTRWN (Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional) diundangkan sebelum terbitnya UU No. 41 Tahun 2009. Hal ini membawa konsekuensi berikut: (a) menyulitkan dalam implementasi Peraturan PLP2B di tingkat provinsi dan kabupaten/kota, karena tidak adanya acuan kebijakan ditingkat nasional; (b) Kementerian Pertanian melakukan terobosan dengan mengawali penetapan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) di provinsi dan kabupaten/kota pada saat persetujuan substansi di BKPRN (Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional); dan (c) visi yang dituju Kementerian Pertanian bahwa RTRWN Tahun 2013 adalah RTRWN yang memayungi Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di tingkat nasional dalam bentuk penetapan KP2B.

Kedua, persoalan penyelesaian Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang berlarut-larut. Permasalahan-permasalahan pokok dalam penyelesaian RTRW adalah sebagai berikut: (1) lambatnya penyelesaian Perda tentang RTRW provinsi dan kabupaten/kota; (2) belum sinkronnya implementasi sektoral dalam pemanfaatan ruang antarsektor (sektor kehutanan, pertambangan, pertanian, dan lingkungan hidup); (3) keterbatasan data dan informasi tentang tata ruang dalam bentuk peta, data penduduk, keterbatasan SDM daerah, dan kurang optimalnya peran BKPRD (Badan Koordinasi Perencana Ruang Daerah); dan (4) masih kurang sinkronnya peraturan perundang-undangan sektoral terkait dengan bidang penataan ruang.

Ketiga, data spasial lahan sawah belum tersedia dengan baik, sementara itu sebagian lahan yang dijadikan sasaran utama PLP2B adalah lahan sawah irigasi. Ketersediaan data spasial yang baik dan benar tentang data spasial lahan sawah sangat berguna dalam penyusunan RTRW yang baik, sehingga dapat dijadikan input utama dalam perencanaan dan implementasi pembangunan ekonomi wilayah.

Keempat, dibutuhkan pembiayaan atau dana insentif yang sangat besar dalam pengendalian alih fungsi lahan dan fasilitasi kawasan PLP2B. Kebijakan insentif dapat berupa sertifikat secara gratis, pembebasan pajak PBB, subsidi benih dan pupuk, insentif harga produksi komoditas pangan, sedangkan kebijakan fasilitasi dapat berupa pembangunan infrastruktur pertanian, seperti jaringan irigasi, jalan usahatani, dan infrastruktur pemasaran. Penyediaan fasilitas infrastruktur pertanian haruslah dilakukan secara terpadu.

Kelima, belum adanya Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) dalam pengembangan PLP2B. Keberadaan PPNS dan kapasitas yang memenuhi kualifikasi sesuai bidang keahlian diperlukan untuk menunjang keberhasilan implementasi PLP2B. Kapasitas SDM PPNS haruslah mencakup keterampilan teknis dan kapabilitas manajerial. Keterampilan teknis akan memperlancar kegiatan teknis operasional di lapangan, sedangkan kapabilitas manajerial terkait kualitas pengambilan keputusan terkait dengan implementasi PLP2B.

Rachman *et al.* (2012) mengungkapkan hasil rekapitulasi status Perda Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi per April 2012 yang menunjukkan bahwa dari total 33 provinsi, hanya 11 provinsi yang sudah menetapkan Perda RTRW, sedangkan sisanya (22 provinsi) masih dalam proses pembahasan. Lambatnya penetapan Perda RTRW Provinsi berpengaruh pula terhadap proses penetapan RTRW/D kabupaten/kota. Dari total 99 kota, tercatat hanya 33 kota yang sudah menetapkan Perda RTRW/D, sedangkan untuk wilayah kabupaten dari 399 kabupaten tercatat hanya 96 kabupaten yang telah menetapkan Perda RTRW/D, atau masih tersisa 303 RTRW kabupaten yang belum terselesaikan. Mengingat Perda RTRW/D merupakan arahan kebijakan operasional di lapangan, maka lambatnya penyelesaian Perda RTRW/D berpengaruh terhadap kinerja implementasi PLP2B di daerah.

Beberapa alternatif pemecahan masalah penataan ruang dalam rangka mempercepat penyelesaian RTRW daerah adalah: (1) adanya kebijakan yang mendukung terkait penyelenggaraan penataan ruang dalam lima tahun ke depan; (2) melakukan sinkronisasi terhadap peraturan perundangan terkait penataan ruang, terutama antarsektor pengguna ruang; (3) mendorong percepatan penyusunan peraturan pelaksanaan yang diamanatkan dalam UU No. 26 tahun 2007, di mana pada saat ini baru ada dua PP yaitu PP No. 26 Tahun 2008 tentang RTRWN dan PP No.15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang; dan (4) melaksanakan PP No. 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang, terutama yang berkaitan dengan pasal 31 tentang Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan serta Penggunaan Kawasan Hutan, diharapkan dapat memecahkan kaitannya dengan permasalahan kehutanan.

Implementasi pelaksanaan UU No. 41 Tahun 2009 sangat bervariasi antarprovinsi. Provinsi Banten, Jawa Tengah, dan Kalimantan Barat mulai mengimplementasikan, sementara Provinsi Sumatera Barat dan Sulawesi Selatan masih tahap sosialisasi dan rapat koordinasi. Provinsi Jawa Tengah telah menyusun Peraturan Daerah (Perda) No. 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah 2009 hingga 2029 sebagai bentuk peraturan turunan dari UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pemerintah Provinsi Jawa Tengah juga telah menetapkan Peraturan Daerah Jawa Tengah No. 2 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B). Selanjutnya, Pemerintah Provinsi Jawa Tengah juga mengeluarkan Peraturan Gubernur No. 46 Tahun 2013 tentang Pedoman Pengembangan dan Pembinaan PLP2B Provinsi Jawa Tengah dan Peraturan Gubernur No. 47 Tahun 2013 tentang Petunjuk Teknis Kriteria, Persyaratan, dan Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Provinsi Jawa Tengah. Kedua Peraturan Gubernur tersebut ditetapkan pada tanggal 19 Agustus 2013, sedangkan 7 draft Peraturan Gubernur yang berkaitan dengan PLP2B sedang dalam proses penyusunan.

Implementasi UU No. 41/2009 tentang PLP2B di Provinsi Banten didukung oleh Perda dan RTRW (Rancangan Tata Ruang Wilayah). Khusus untuk Perda, telah disusun rancangannya dengan *leading sector* Kanwil BPN (Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional). Salah satu contoh konkret revitalisasi lahan di Banten adalah perlindungan terhadap lahan sawah masing-masing 40 ribu hektar di Kabupaten Serang, Lebak, Tangerang, dan Pandeglang. Rencana ke depan (setelah PLP2B) adalah program intensifikasi usaha pertanian dan ditindaklanjuti dengan pembangunan infrastruktur (jalan usahatani, jaringan irigasi, pengembangan kawasan, dan pemasaran). Sementara itu, di wilayah kota Serang akan dibangun wisata air yang diintegrasikan dengan agrowisata. Implementasi UU No 41 Tahun 2009 di Sumatera Barat dan Sulawesi Selatan baru dilakukan pada tahap kegiatan koordinasi perencanaan luas lahan pertanian pangan berkelanjutan, sedangkan di Kalimantan Barat dioperasionalkan melalui pengembangan *Food Estate* dalam bentuk *Rice Estate*.

Rencana tindak lanjut Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota pada tahun 2014 mencakup: (a) Penyusunan Neraca Penatagunaan Tanah (PGT) Kabupaten/Kota. Jumlah dan Lokasi Kegiatan (Baru & Revisi) yang diusulkan oleh Kanwil BPN Provinsi. Neraca Kecamatan: jumlah dan lokasi (syarat sudah ada RDTR); dan (b) Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Mempersiapkan lokasi: kawasan PLP2B, PLP2B dan Lahan Cadangan masing-masing provinsi dan kabupaten/kota. Mempersiapkan perangkat Pusat Informasi PLP2B di provinsi dan kabupaten/kota untuk menyiapkan data dan informasi yang diperlukan dalam implementasi PLP2B.

Beberapa kriteria teknis mencakup: (1) skala luasan lahan pertanian pangan (lahan sawah) yang akan dilindungi, misalnya 100 ha; (2) jenis lahan sawah yang diprioritaskan untuk dilindungi, misalnya lahan sawah irigasi teknis; (3) infrastruktur pendukung apa yang diperlukan (irigasi, jalan produksi, jalan usahatani, dan pemasaran); (4) dukungan teknologi apa yang diperlukan (benih, budidaya, serta panen dan pasca panen); (5) bagaimana mempersiapkan SDM-nya baik keterampilan teknis maupun kapabilitas majerialnya; (6) dukungan kelembagaan di tingkat lokalita (kelompok tani, gapoktan, P3A, desa/aparat Nagari); (7) dukungan pembiayaan baik dari APBN

maupun APBD dan sumber-sumber dana lainnya; (8) instansi atau dinas teknis yang akan menjadi *leading sector*; dan (9) bagaimana sistem koordinasi dibangun dengan efektif.

Dari sekitar 9 juta hektar areal tutupan hutan di Kalbar, 3 juta hektar di antaranya adalah diperuntukkan sebagai lahan pertanian (termasuk untuk *Food Estate*). Akan tetapi, dari luas 3 juta hektar tersebut baru sekitar 1 juta hektar yang statusnya sudah tidak menjadi masalah. Program *food estate* di Kabupaten Ketapang terkendala pengembangannya terkait dengan belum disahkannya RTRW. Di kabupaten tersebut ditargetkan luas lahan *food estate* seluas 100 hektar (hampir setengah dari areal *food estate* Kalimantan Barat yang ditargetkan seluas 250 hektar). Saat ini dari areal seluas 100 hektar tersebut, baru sekitar 38 hektar yang sudah jelas statusnya ditinjau dari sisi tata ruang. Kabupaten Ketapang merupakan salah satu sentra produksi padi di Kalimantan Barat yang telah menginisiasi pengembangan *rice estate*.

KINERJA IMPLEMENTASI REVITALISASI PERBENIHAN DAN PERBIBITAN

Wong (2007) mengemukakan tiga argumen penting pertanian untuk pembangunan, yaitu: (1) revolusi di bidang bioteknologi pertanian, terutama dipicu oleh pengembangan ilmu genetika dan mikrobiologi menunjukkan pentingnya benih dan bibit; (2) tumbuh dan berkembangnya pasar modern seperti *supermarket* dan *hypermarket* yang mentransformasikan rantai pasokan pertanian ke makanan; dan (3) penurunan kemiskinan dan pelestarian lingkungan, di mana sektor pertanian menjadi penggerak utama untuk menurunkan kemiskinan dan pelestarian lingkungan di kawasan perdesaan.

Pada awal revolusi hijau 1970-an diinisiasi benih padi unggul (PB5 dan PB8) dihasilkan IRRI telah berpengaruh besar terhadap ketersediaan pangan khususnya beras di Asia Tenggara (Hayami dan Ruttan, 1985). Saptana (2010) mengemukakan bahwa teknologi benih merupakan teknologi inti yang berpengaruh terhadap pengembangan teknologi budidaya, pasca panen, dan pengolahan hasil. Introduksi teknologi benih padi unggul mendorong berkembangnya teknologi budidaya, irigasi/pompa air, traktor, *power thresher*, serta RMU/IP-padi. Teknologi benih juga berpengaruh terhadap pola tanam, sistem tanam, intensitas tanam, dan penggunaan pupuk oleh petani. Penggunaan teknologi benih padi unggul juga telah mendorong peningkatan mekanisasi pertanian (pompa air, traktor, *power thresher*, serta RUM/IP-padi). Terakhir, teknologi benih padi unggul juga mempengaruhi dinamika kelembagaan pertanian, seperti kelembagaan penguasaan lahan, pola hubungan kerja, dan sistem panen yang terjadi di perdesaan.

Dalam upaya mempercepat peningkatan produksi padi nasional, pemerintah telah memberikan bantuan benih unggul bersertifikat kepada petani. Sampai dengan tahun 2012 bantuan benih dari pemerintah diluncurkan dalam bentuk bantuan langsung benih unggul (BLBU) yang disalurkan melalui program SL-PTT. Mulai tahun 2013 skim bantuan benih unggul diubah dari BLBU menjadi bantuan subsidi benih dan cadangan benih nasional (CBN). Tahun 2013 pemerintah telah mengalokasikan anggaran untuk bantuan subsidi benih sebanyak 120.000 ton benih padi inbrida dan 7.500 ton benih padi hibrida. Selain itu, juga dianggarkan untuk CBN padi inbrida sebanyak 13.821 ton dan padi hibrida sebanyak 840 ton.

Hasil evaluasi bantuan benih menyimpulkan bahwa terdapat daftar usulan pembelian benih bersertifikat (DU-PBB) padi inbrida sebesar 60.443 ton dan padi hibrida sebesar 1.743 ton. Namun, dari jumlah permintaan sebesar itu realisasi penjualan benih padi inbrida hanya mencapai 31.865 ton atau sekitar 52,72 persen dari DU-PBB dan hanya 26,59 persen dari alokasi. Untuk padi hibrida, realisasi penjualan sekitar 64,84 persen dari DU-PBB atau sekitar 15,07 persen dari alokasi.

Cadangan benih nasional (CBN) dialokasikan sebesar 1.543 ton untuk padi inbrida dan padi hibrida sebanyak 361 ton. Dari alokasi tersebut, realisasi penyaluran CBN sampai November 2013 baru mencapai 73 persen untuk padi inbrida dan belum ada realisasi untuk padi hibrida. Realisasi

penyaluran tersebut digunakan untuk kegiatan pemulihan pertanaman dan pengembangan areal tanam tahun 2013.

Rendahnya realisasi penjualan benih bersubsidi disebabkan oleh: (a) perjanjian kerja sama pelaksanaan penjualan dan penyaluran benih bersubsidi baru ditandatangani tanggal 8 Juli 2013; (b) adanya kesulitan pengadaan benih di tingkat perusahaan BUMN, sebagai akibat keterlambatan surat penugasan dari pemerintah untuk pengadaan dan penyaluran benih bersubsidi, serta tidak adanya keberanian BUMN untuk mengambil risiko; (c) daftar usulan pembelian benih bersertifikat (DU-PBB) belum dibuat sesuai dengan alokasi; (d) sisa areal tanaman sudah tidak banyak yang tersedia, karena bantuan benih bersubsidi sudah melewati masa tanam; dan (e) kurangnya koordinasi antara pemangku kepentingan, yaitu Ditjen Tanaman Pangan, Dinas Pertanian, BPSB, dan perusahaan BUMN, baik dari segi teknis maupun administrasi hasil Rapat Evaluasi Bantuan Benih.

Benih bersubsidi yang belum tersalur segera disalurkan oleh perusahaan BUMN pada awal Desember 2013, karena batas akhir penyaluran dan penjualan benih bersubsidi paling lambat tanggal 31 Desember 2013. Permasalahannya adalah, belum jelas siapa yang akan membeli benih bersubsidi tersebut pada bulan Desember 2013. Oleh karena waktu tanam padi pada musim hujan (MH) 2013/2014 hampir di seluruh Indonesia sudah berakhir pada akhir bulan November 2013, masa tanam berikutnya adalah pada musim kemarau (MK I) pada bulan April-Mei 2014. Jadi, sulit dipahami jika perusahaan BUMN bisa menjual benih bersubsidi di luar masa tanam. Implikasinya adalah perusahaan BUMN harus melakukan penyimpanan benih yang belum terpasarkan di gudang dan menjualnya menjelang masa tanam berikutnya (Maret-April 2014), meskipun menimbulkan biaya dalam penyimpanan.

Beberapa pelaku yang terlibat dalam industri benih padi unggul bersertifikat adalah pemerintah, produsen benih (BUMN dan Swasta), kelompok/petani penangkar dan atau produsen benih, dan petani padi pengguna benih unggul bersertifikat. Permasalahan utama yang dihadapi oleh ketiga pelaku industri benih tersebut adalah membangun keterkaitan institusional dan keterkaitan fungsional yang optimal, sehingga sasaran ketersediaan dan akses petani terhadap benih padi unggul bersertifikat dapat berjalan secara maksimal dalam mendukung program peningkatan produksi padi di daerah. Secara institusional masing-masing pelaku berperan secara optimal sesuai dengan tupoksinya, dan secara fungsional terdapat transparansi dan keadilan, sehingga terbangun harmonisasi dalam kelembagaan industri benih ini.

Komplemen dengan pengembangan dan pemantapan produsen benih BUMN, arah dan strategi pengembangan industri benih padi nasional dapat mempertimbangkan pemikiran berikut: (a) pemantapan pengembangan IKB tingkat kabupaten sebagai penghasil benih pokok (SS); (b) Dinas Pertanian Kabupaten bersama-sama dengan BPSB dan IKB membina dan memberdayakan sistem perbenihan mandiri melalui kemitraan usaha antara BUMN dengan kelompok/penangkar benih mandiri; (c) Lembaga IKB dan penangkar benih mandiri diberikan kesempatan untuk berpartisipasi dalam pengadaan benih padi untuk program peningkatan produksi padi; dan (d) perusahaan produsen benih padi BUMN juga dilibatkan dalam pembinaan dan pemberdayaan kelompok/penangkar benih mandiri.

Produksi padi nasional tahun 2010-2013 menunjukkan tingkat produksi yang fluktuatif. Dalam tahun 2010 produksi padi sebesar 66,47 juta ton atau dalam bentuk beras sebesar 41,88 juta ton, mengalami penurunan pada tahun 2011 sebesar 65,38 juta ton atau beras sebesar 41,26 juta ton, tahun 2012 mengalami peningkatan menjadi 68,77 juta ton atau dalam bentuk dalam bentuk beras sebesar 43,33 juta ton, dan pada tahun 2013 diperkirakan mencapai 68,99 juta ton atau dalam bentuk beras sebesar 43,46 juta ton (BPS, 2013a). Penurunan produksi padi pada tahun 2011 disebabkan oleh penurunan luas areal panen dan penurunan produktivitas, antara lain disebabkan adanya anomali kondisi iklim yaitu kekeringan yang cukup ekstrim dan penurunan daya beli petani terutama dalam pembelian sarana produksi akibat kenaikan harga barang konsumen terutama kenaikan harga BBM.

Dalam rangka keberhasilan program SL-PTT dan keberhasilan target program surplus produksi padi 10 juta ton, sistem penyediaan benih perlu disempurnakan. Penyediaan benih sangat berkaitan dengan sistem pemberian subsidi. Penyempurnaan sistem penyediaan benih harus didasarkan kepada prinsip: (a) ketersediaan benih tepat waktu, tepat jenis dan tepat mutu, dan (b) memberdayakan potensi kelembagaan perbenihan yang ada terutama kelompok penangkar setempat. Alternatif langkah penyempurnaan diusulkan sebagai berikut: (1) subsidi diberikan langsung dalam bentuk bantuan dana tunai ke kelompok petani SL-PTT; (2) subsidi diberikan langsung kepada kelompok penangkar perdesaan; dan (3) subsidi diberikan kepada pihak ketiga (BUMN) untuk menyediakan benih, namun dengan syarat harus bekerja sama dengan kelompok penangkar kecil di perdesaan.

Realisasi pencapaian produksi jagung cenderung mengalami penurunan dan masih terdapat senjang antara capaian dengan sasaran yang telah ditetapkan. Realisasi capaian produksi tahun 2011 hanya sebesar 17,65 juta ton atau hanya sekitar 80 persen dari sasaran yang ditetapkan. Pencapaian produksi jagung tahun 2012 sebesar 19,39 juta ton atau hanya 79 persen dari sasaran yang ditetapkan. Demikian pula capaian produksi jagung pada tahun 2013 yang diperkirakan mencapai 18,84 juta ton atau hanya 76 persen dari sasaran yang ditetapkan.

Dalam rangka memacu peningkatan produksi jagung nasional, kontribusi program SL-PTT terhadap pencapaian sasaran produksi hanya sebesar 7,6 persen. Pencapaian target produksi lebih mengandalkan pada program swadaya yang memiliki kontribusi 71,8 persen. Realisasi pencapaian produksi program SL-PTT tahun 2011 dan 2012 masing-masing hanya 18 persen dan 40 persen dari angka sasaran. Realisasi program BLBU jagung tahun 2011 dan 2012 masing-masing hanya mencapai 66 persen dan 68 persen. Tidak tercapainya sasaran BLBU konsisten dengan rendahnya realisasi pencapaian produksi dan luas panen SL-PTT. Terdapat senjang yang cukup lebar antara produktivitas tertinggi dan terendah untuk semua kabupaten, baik program LL maupun SL-PTT, antara lain karena adanya keragaman: (a) kondisi sumber daya (kesuburan lahan, air) antarwilayah, (b) paket teknologi yang sangat beragam sesuai dengan keinginan dan ketersediaan modal kelompok, (c) persepsi petani terhadap program SL-PTT. Produktivitas LL cenderung lebih tinggi dari produktivitas SL, yang menggambarkan adanya potensi peningkatan produktivitas jagung melalui perbaikan penerapan teknologi terutama perbaikan pemupukan.

Pencapaian produksi kedelai 2011 sampai Juni 2013 jauh di bawah target yang ditetapkan Renstra Kementerian Pertanian. Pencapaian produksi kedelai pada tahun 2011 hanya mencapai sebesar 851 ribu ton, sedangkan pencapaian produksi kedelai pada tahun 2012 mengalami penurunan menjadi hanya sebesar 843 ribu ton. Sementara itu, pada tahun 2013 produksi kedelai diperkirakan hanya mencapai 847 ribu ton (BPS, 2013).

Rendahnya produksi kedelai terutama disebabkan oleh tidak tercapainya luas panen dan rendahnya produktivitas riil yang dicapai petani. Terkesan pelaksana program dan petani sasaran hanya memanfaatkan fasilitas program yang diberikan, tanpa memperhatikan maksud dan tujuan program/kegiatan. Kinerja proses (pelaksanaan) kegiatan peningkatan produksi kedelai (SL-PTT) di banyak lokasi rendah, kurang sesuai dengan pedoman yang ditentukan, sehingga sasaran produksi *roadmap* swasembada kedelai tidak tercapai. Selain itu, kurang adanya insentif harga kedelai yang disebabkan kebijakan pemerintah yang bias kepada pengrajin tahu tempe menyebabkan minat petani untuk mengusahakan kedelai sangat rendah.

Untuk pencapaian produksi dan swasembada kedelai, langkah penting yang harus dilakukan adalah: (1) membangun sistem perbenihan dengan mengembangkan Jabalsim dan kerja sama antarwilayah, untuk penyediaan benih berlabel biru; (2) memberdayakan penangkar benih kedelai lokal yang tersebar di sentra produksi untuk menyediakan benih kedelai berlabel biru, baik bagi petani peserta kegiatan, maupun ketersediaan di pasar; dan (3) memperbaiki sistem pengadaan dan penyaluran input produksi (terutama benih) yang selama ini dilakukan dalam kegiatan peningkatan produksi kedelai.

Berdasarkan Renstra Kementan Revisi (2012) dan dengan memperhitungkan kebutuhan gula total, sampai dengan Juni 2012 target swasembada gula nasional baru tercapai sekitar 50 persen.

Realisasi pencapaian produksi Gula Kristal Putih (GKP) tahun 2011 sebesar 2,13 juta ton, produksi GKP pada tahun 2012 meningkat menjadi sebesar 2,32 juta ton, dan terus mengalami peningkatan pada tahun 2013 diperkirakan produksi GKP mencapai sebesar 2,46 juta ton (BPS, 2013). Peningkatan produksi GKP disebabkan karena adanya peningkatan luas areal panen dan rendemen yang dihasilkan. Pencapaian sasaran produksi GKP 2012 dibandingkan 2011, produksi GKP dan tebu meningkat. Peningkatan produksi GKP disebabkan karena peningkatan areal, produktivitas tebu, dan rendemen.

Kapasitas produksi hablur tahun 2012 baru mencapai sekitar 46,70 persen dari kebutuhan gula total 2014 (5,7 juta ton). Dengan basis kinerja tahun 2012 (rendemen 7,89, produktivitas tebu 74,61), untuk mencapai swasembada gula nasional diperlukan areal 967.803 ha. Dengan areal tebu tahun 2012 seluas 451.998 ha, maka diperlukan tambahan lahan untuk tebu sekitar 516 ribu ha. Untuk itu, perlu adanya peningkatan luas areal tanam tebu terutama di wilayah Luar Pulau Jawa.

Realisasi pencapaian produksi daging sapi pada tahun 2011 mencapai sebesar 292 ribu ton, mengalami peningkatan pada tahun 2012 mencapai sebesar 410 ribu ton, dan peningkatan pada tahun 2013 mengalami pelambatan yang hanya meningkat menjadi 420 ribu ton (BPS, 2013). Populasi ternak sapi/kerbau selama 2010-2012 meningkat dengan laju pertumbuhan 8,68 persen/tahun, begitu pula produksi daging sapi meningkat dengan laju peningkatan 7,57 persen/tahun. Namun, peningkatan populasi dan produksi daging sapi belum menjamin tercukupinya kebutuhan daging sapi nasional. Peningkatan jumlah penduduk dan peningkatan rata-rata konsumsi daging (kg/kapita), tidak seimbang dengan ketersediaan daging yang ada. Untuk itu, impor masih diperlukan. Informasi secara terperinci tentang dampak program revitalisasi pembangunan pertanian terhadap produksi pangan strategis dapat dilihat pada Tabel 1 berikut.

Tabel 1. Perkembangan Produksi Pangan Lima Komoditas Strategis, 2011 – 2013 (000 ton)

Komoditas	2011	2012	2013
Beras	41.256	43.326	43.461
Jagung	17.653	19.390	18.840
Kedelai	851	843	847
Gula	2.127	2.318	2.460
Daging Sapi	292	410	420

Catatan: Untuk produksi komoditas tanaman pangan, angka tahun 2011 dan 2012 berupa angka tetap, serta tahun 2013 angka ramalan.

Sumber: Badan Pusat Statistik (2013)

KINERJA IMPLEMENTASI REVITALISASI INFRASTRUKTUR DAN SARANA PERTANIAN

Pembangunan ekonomi yang dipilih saat ini adalah dengan menerapkan “Strategi Tiga Jalur (*Triple Tracks Strategy*), yakni stabilitas ekonomi makro, pengembangan sektor riil terutama melalui pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan usaha mikro dan kecil, serta revitalisasi pertanian dan perdesaan (Krisnamurthi, 2009). Strategi tersebut telah dijadikan panduan dalam menggerakkan ekonomi melalui berbagai kebijakan pemerintah. Tiga jalur ini berasaskan *pro-growth*, *pro-employment*, dan *pro-poor* dalam setiap program pembangunan ekonomi.

Untuk mengorganisasikan kompleksitas dalam kegiatan bisnis, Porter (1990) menggunakan empat elemen faktor sebagai perangkat analisa lingkungan bisnis. Elemen yang pertama adalah kondisi-kondisi faktor, misalnya infrastruktur fisik dan keterampilan tenaga kerja. Elemen yang kedua adalah faktor permintaan, misalnya peraturan produk dan pelanggan, perilaku pelanggan, dan daya beli pelanggan. Elemen ketiga adalah konteks strategi dan persaingan, misalnya struktur perpajakan, hukum-hukum persaingan, dan strategi untuk berkompetisi dengan perusahaan-

perusahaan lokal. Elemen keempat adalah tersedianya industri-industri yang terkait dan mendukung bisnis, misalnya keluasan dan kedalaman industri pertanian di kawasan Program Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (P2LB). Semua elemen di atas berinteraksi dengan dampak spesifiknya pada perusahaan dan pada kawasan PLP2B. Elemen-elemen tersebut menghasilkan dampak kinerja sistem, di mana perbaikan elemen terlemah cenderung menghasilkan dampak terkuat pada mutu secara keseluruhan.

Pendanaan untuk pengadaan dan perbaikan infrastruktur pertanian yang terkait dengan sistem usahatani, seperti jalan usahatani, jalan produksi, jaringan irigasi tingkat (JITUT), jaringan irigasi desa (JIDES), serta jaringan irigasi tersier dan kuarter masih sangat menggandakan APBN dari Pusat. Sebagai informasi, proporsi alokasi dana APBD baik ditingkat provinsi maupun kabupaten lebih dari 50 persen untuk belanja pegawai, sedangkan kurang dari 50 persen digunakan untuk membiayai seluruh program pemerintah. Penanganan irigasi harus terus berkoordinasi dengan Dinas Pekerjaan Umum (PU). Permasalahannya adalah, mekanisme dalam memperbaiki irigasi yang rusak sangatlah rumit. Kementerian PU juga telah menetapkan kewenangan Daerah Irigasi (DI) berdasarkan cakupan irigasi.

Kegiatan-kegiatan yang mendukung pencapaian surplus padi 10 juta ton (2011-2015) di beberapa provinsi, yaitu Provinsi Banten, Jawa Tengah, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, dan Sulawesi Selatan adalah JITUT dan JIDES dan pencetakan lahan sawah. Sebagai ilustrasi, kegiatan-kegiatan untuk mendukung surplus 10 juta ton di Kabupaten Padang Pariaman dapat dilihat pada Tabel 2 berikut. Berdasarkan tabel tersebut kegiatan yang paling banyak secara dilakukan berturut-turut adalah rehabilitasi JITUT dan JIDES, optimalisasi pemanfaatan lahan, dan pencetakan lahan sawah, serta bantuan benih padi unggul bersertifikat.

Tabel 2. Kegiatan-Kegiatan Pendukung untuk Mencapai Surplus Padi 10 Juta Ton di Kabupaten Padang Pariaman, 2011-2015

No.	Kegiatan	Tahun				
		2011	2012	2013	2014	2015
1.	Rehabilitasi JITUT dan JIDES	10.660	9.000	9.000	9.000	9.000
2.	Optimalisasi pemanfaatan lahan (ha)	300	3.300	3.000	3.000	3.000
3.	Cetak Sawah (ha)	850	2.250	2.000	2.000	2.000
4.	Pembuatan Embung (unit)	133	57	50	50	50
5.	Pengembangan SRI (ha)	400	3.100	4.000	4.000	4.000
6.	Traktor (unit)	24	299	50	50	50
7.	Kincir angin/Pompa Air (unit)	37	33	40	40	40
8.	UPPO (unit)	19	4	37	42	47
9.	Jalan pertanian (km)	23	4	4	4	4
10.	Reha PPK (unit)	42	45	75	85	90
11.	Benih (ton)	2.450	2.750	3.000	3.000	3.000
12.	UPJA (unit)	40	40	40	40	40

Sumber: Disperta Padang Pariaman (2013)

KINERJA IMPLEMENTASI REVITALISASI SUMBER DAYA MANUSIA

Dengan asumsi bahwa tujuan petani adalah memaksimalkan keuntungan usahatani, maka pengambilan keputusan petani mencakup aspek-aspek berikut: (a) apa yang akan diusahakan, (b) seberapa banyak, (c) kapan, (d) di mana, (e) dengan cara apa, dan (f) akan dijual kapan, dalam bentuk apa dan di mana (Sumaryanto *et al.*, 2003). Aspek (a) sampai dengan (c) lazimnya menentukan pola tanam, aspek (d) berkaitan dengan teknik budidaya (prapanen dan pascapanen), sedangkan aspek (f) berkaitan dengan masalah pemasaran produk yang dihasilkannya.

Masih rendahnya kualitas sumber daya manusia (SDM) petani menjadi salah satu kendala utama dalam pembangunan pertanian. Diperlukan kerja sama yang harmonis antara pemerintah, lembaga penelitian, perguruan tinggi, dan swasta dalam menciptakan SDM yang berkualitas berupa pelatihan dan penyuluhan pertanian, mulai dari hulu hingga hilir. Oleh karena itu, revitalisasi sumber daya manusia difokuskan pada pemantapan sistem penyuluhan pertanian dan pemantapan sistem pelatihan pertanian.

Dalam UU No. 16/2006 Pasal 4 disebutkan bahwa penyuluhan pertanian berfungsi menumbuhkan kemandirian petani, yang berarti meningkatkan kualitas SDM petani. Hal ini sejalan dengan salah satu target Kementerian Pertanian berupa pencapaian swasembada pangan. Dengan menempatkan ketahanan pangan sebagai unsur wajib dan pertanian bukan wajib, berarti upaya untuk pemenuhan pangan berasal dari impor menjadi legal, mengingat pertanian bukan menjadi prioritas.

Produk turunan dari UU No. 16/2006 berupa Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Presiden (Perpres) tentang kelembagaan penyuluhan belum ada, sehingga beberapa daerah mengalami kesulitan dalam membangun kelembagaan penyuluhan. Hal tersebut dijadikan salah satu alasan administratif bahwa payung hukumnya belum lengkap, sehingga Badan Koordinasi Penyuluhan (Bakorluh) yang sesuai UU No. 16/2006 terdapat keragaman antarprovinsi. Beberapa provinsi, seperti Jawa Tengah, Banten, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, dan Sulawesi Selatan sudah terbentuk Bakorluh, sedangkan Provinsi Jawa Timur masih dalam bentuk Satkorluh, dan bahkan Provinsi Jawa barat yang dikenal sebagai lumbung pangan nasional belum terbentuk.

Dalam implementasi di lapangan program yang mendukung ketahanan pangan dan swasembada pangan, keduanya dilakukan secara simultan, termasuk program pemberdayaan penyuluhan pertanian dan SDM petani. Pembedanya adalah besaran dan sumber anggaran yang dialokasikan. Program peningkatan ketahanan pangan (yang merupakan unsur wajib) didukung dana APBD yang relatif besar, sedangkan program peningkatan produksi, produktivitas dan mutu tanaman pangan untuk mencapai swasembada dan swasembada berkelanjutan didanai APBN, melalui dana dekonsentrasi (provinsi) dan tugas pembantuan (kabupaten).

Beberapa provinsi (Jawa Tengah, Banten, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Sulawesi Selatan, dan lain-lain) untuk melakukan koordinasi di tingkat provinsi sudah dibentuk forum komisi penyuluh provinsi. Komisi penyuluhan secara berkala melakukan pertemuan setiap tiga bulan sekali. Selain itu, Dinas Pertanian Tanaman Pangan juga mengadakan pertemuan berkala untuk perencanaan dan pelaksanaan Program Peningkatan Produksi Beras Nasional (P2BN). Sosialisasi yang dilakukan di Dinas Pertanian hanya bersifat rapat-rapat bidang tanaman pangan (bidang sarana, produksi, dan pasca panen) dalam rangka pencapaian target swasembada beras dan kontribusi surplus beras dari masing-masing provinsi terhadap pencapaian swasembada dan surplus beras nasional.

Kebijakan operasional penyuluhan pertanian untuk kemandirian petani diserahkan sepenuhnya kepada pelaksana di lapangan (Badan Pelaksana Penyuluhan/Bapeluh, dan pelaksana operasional kecamatan dan desa). Kebijakan dan strategi implementasi penyuluhan provinsi yang dikembangkan oleh Bakorluh seharusnya dijabarkan ke dalam kondisi spesifik hierarki yang lebih rendah (tingkat Bapeluh di kabupaten/kota, dan di tingkat operasional di kecamatan dan desa). Kewenangan penyuluh lapangan hendaknya jelas batas-batasnya, baik wilayah binaan, batas materi penyuluhan, maupun batas operasional fisik. Guna mencermati hal ini, seyogyanya dilakukan pemantauan terhadap proses penyusunan program penyuluhan pertanian sesuai kebutuhan petani, dan pelaksanaannya mulai dari tingkat desa, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, dan tingkat nasional.

Pengembangan kompetensi penyuluh pertanian dan SDM pertanian lain saat ini kurang mendapatkan perhatian. Pelatihan-pelatihan terkait dengan tupoksi penyuluh dalam menyukseskan program-pembangunan pertanian dirasakan sangat minim. Kondisi ini disebabkan karena tidak adanya standar kompetensi penyuluh dan pelatihan ke arah penjenjangan fungsional. Di era

otonomi daerah tugas penyuluh menjadi tidak jelas, banyak penyuluh yang alih tugas ke jabatan lain sehingga berakibat pada penurunan jumlah dan kinerja penyuluh. Penurunan kinerja ini antara lain disebabkan keberadaan penyuluh kurang mendapatkan perhatian pemerintah daerah, pola karir tidak jelas, kenaikan pangkat sering terlambat, dan kesempatan mengikuti pelatihan kurang.

Penyuluh pertanian dewasa ini pada umumnya belum menyadari terjadinya perubahan SDM petani dari SDM petani dengan budaya sebagai tukang tani (produsen) menjadi petani sebagai manajer dengan budaya bisnis. Konsekuensinya adalah misi penyuluhan pertanian untuk menjadikan petani sebagai aktor dalam pengembangan sistem dan usaha agribisnis tidak dapat dilaksanakan secara maksimal. Dari aspek pembinaan pada kelompok tani berjalan sangat lambat. Metode penyuluhan konvensional masih sangat melekat dalam diri penyuluh yaitu bagaimana melakukan transfer teknologi dan belum sampai bagaimana memberikan pilihan-pilihan terbaik bagi petani dalam mengambil keputusan terkait usahataniya.

Instrumen UU No. 16/2006 dan beberapa produk peraturan turunannya (PP, Perpres, Permentan, Perda, Pergub, dan Perbup), diperkirakan dapat mendukung pencapaian swasembada beras di tahun 2014 dengan catatan apabila program-program yang telah dicanangkan oleh pemerintah dapat dijalankan secara sinergis dan terintegrasi lintas sektoral (dengan dukungan anggaran yang memadai). Dalam hal ini termasuk kegiatan penyuluhan dan pendampingan dalam implementasi program-program tersebut. Produksi padi yang dihasilkan petani peserta program (SL-PTT, kaji terap, *denfarm*) meningkat sekitar 29-32,7 persen dibandingkan petani nonpeserta yang tidak mengikuti teknologi anjuran yang diterapkan petani peserta program dan tanpa pendampingan penyuluh pertanian.

Kelemahan sistem penyuluhan dapat ditelusuri antara lain mulai dari aspek struktur kelembagaan, materi dan program penyuluhan, sistem penunjang, hingga kualifikasi dan penyebaran sumber daya manusia penyuluh. Saat ini kuantitas penyuluh mulai berkurang karena sebagian sudah memasuki masa purna tugas (pensiun) sementara pengangkatan penyuluh PNS tetap terbatas, status penyuluh THL masih belum jelas, dan eksistensi penyuluh swadaya juga masih belum optimal. Perbaikan kualitas penyuluh dapat dilakukan melalui penerapan prinsip efisiensi fungsi manajemen administrasi, keuangan, produksi dan distribusi, serta komunikasi dan informasi agar mampu meluncurkan pelayanan kepada petani secara berkesinambungan.

Revitalisasi sistem penyuluhan pertanian dapat dilakukan melalui perbaikan kelembagaan internal penyuluhan melalui pembentukan Bakorluh dan Bapeluh, serta melalui revitalisasi sumber daya manusia penyuluh dan materi penyuluhan pertanian. Ada tiga objek yang perlu dirubah dalam kegiatan penyuluhan pertanian, yaitu pengetahuan (aspek kognitif), sikap (aspek afektif) dan keterampilan (aspek psikomotorik).

Menurut Kerka (1998), pendekatan baru penyuluhan dibutuhkan karena kita menghadapi karakter masyarakat yang juga baru (*New People and New Institutions*) yang lahir akibat berbagai isu-isu internasional. Nampak bahwa keragaman merupakan nilai utama (*core values*) pada pertanian masa depan, sehingga penyuluh pertanian harus siap dengan beragam audiens pula. Penyuluh menyampaikan metode baru yang ia sebut dengan "*New Delivery Methods*" di mana penyuluh memegang peran kunci dalam memfasilitasi akses komunitas. Metode ini menggunakan konsep baru tentang bekerja dan belajar (*new ways of working and learning*).

Revitalisasi sistem pelatihan pertanian ditujukan guna menghasilkan SDM pertanian yang kompeten dalam pengembangan pertanian secara lebih baik (*better farming*), lebih menguntungkan (*better business*), lebih sejahtera (*better living*), dan lebih sehat (*better environment*). Hal ini dapat dilakukan dengan pelatihan *Good Agricultural Practices* (GAP), *Good Post Harvest Practices* (GPHP), *Good Handling Practices* (GHP) dan *Good Processing Practices* (GPP). Dengan demikian penyuluh pertanian dapat mendampingi petani dalam menghasilkan produk primer bermutu hingga menghasilkan produk akhir yang berkualitas.

KINERJA IMPLEMENTASI REVITALISASI PEMBIAYAAN PERTANIAN

Rumah tangga petani pada umumnya dihadapkan pada masalah pemilikan modal usaha yang rendah dan keterbatasan aksesibilitas ke lembaga pembiayaan. Untuk menutupi kekurangan modal petani umumnya mengajukan pinjaman ke lembaga pembiayaan di sekitar tempat tinggal mereka, baik formal maupun informal. Beberapa sumber kredit formal adalah lembaga kredit perbankan maupun nonbank, sedangkan kredit informal adalah pedagang sarana produksi, pedagang hasil pertanian, kelompok tani/Gapoktan, pelepas uang/*money lenders*, kerabat, dan tetangga. Menurut Ashari (2009) secara garis besar sumber dana yang tersedia bagi masyarakat di perdesaan dapat dikelompokkan menjadi: (1) sumberdana yang berasal dari masyarakat; (2) kredit dari lembaga nonformal; (3) kredit program pemerintah; dan (4) kredit dari bank swasta dan koperasi. Dari keempat sumber tersebut, umumnya petani memperoleh tambahan modal untuk meningkatkan produktivitas usahataniya dengan menerapkan teknologi yang ada.

Kegiatan revitalisasi pembiayaan pertanian di daerah dilakukan dengan: (1) optimalisasi pemanfaatan skim kredit program yang sudah ada, seperti Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E), Kredit Pengembangan Energi Nabati dan Revitalisasi Perkebunan (KPEN-RP), Kredit Usaha Perbibitan Sapi (KUPS), dan Kredit Usaha Rakyat (KUR); (2) pengembangan skim kredit program dari yang bertumpu pada bidang budidaya (*on farm*) ke kegiatan pasca panen dan pemasaran (*non-farm*); (3) memperluas lembaga penjamin dan komoditas yang difasilitasi oleh skim *risk-sharing* dalam skim KKP-E; dan (4) mengintegrasikan skim kredit bersubsidi (KKP-E) dengan skim kredit penjaminan (KUR) sehingga pangsa kredit pertanian lebih besar. Secara operasional revitalisasi pembiayaan pertanian dapat dilakukan dengan: (1) menumbuhkembangkan kelembagaan petani, kelompok tani/gapoktan, asosiasi dan koperasi tani sebagai “*channeling agent*” lembaga keuangan formal; (2) menumbuhkembangkan Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A) di perdesaan sebagai jejaring lembaga pembiayaan formal; (3) memfasilitasi pembiayaan bagi petani dan gapoktan melalui program Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP) sesuai potensi wilayah; dan (4) mengembangkan skim perlindungan usaha petani dan mitigasi risiko usaha melalui asuransi pertanian.

Hasil verifikasi terhadap dokumen pengajuan BLM-PUAP dari 1.041 Gapoktan yang dikirimkan ke BPTP Jawa Tengah yang dinyatakan dapat diproses lebih lanjut ke Pusat sebanyak 1.039 dokumen. Selanjutnya dokumen yang *clean* dan *clear* dikirimkan ke sekretariat PUAP Pusat. Hasil verifikasi dokumen oleh Tim PUAP Pusat sebanyak 1.002 Gapoktan yang dinyatakan lolos untuk direalisasikan dananya. Jumlah realisasi BLM-PUAP tahun 2012 yang disalurkan di Provinsi Jawa Tengah sebanyak Rp100,200 miliar. Pemanfaatan dana BLM-PUAP tahun anggaran 2012 berdasarkan Rencana Usaha Bersama (RUB) dalam dokumen yang diajukan sebagian besar (76%) masih didominasi untuk usaha produktif *on-farm* dan usaha produktif terkecil yang diajukan adalah usaha perkebunan yaitu 3,7 persen. Rincian pemanfaatan dana BLM-PUAP tahun 2012 di Jateng berdasarkan usaha produktif dapat dilihat pada Tabel 3 berikut.

Tabel 3. Pemanfaatan Dana BLM-PUAP di Provinsi Jawa Tengah, Tahun 2012

Jenis Usaha Produktif	Nilai (Rp000)	%
I. Budidaya (<i>on-farm</i>)		
- tan. Pangan	50.589.707	50,5
- hortikultura	7.178.543	7,2
- peternakan	14.681.000	14,7
- perkebunan	3.811.300	3,7
Jumlah <i>on-farm</i>	76.260.050	76,0
II. <i>Off-farm</i> :		
- industri RT/pengolahan hasil	6.990.810	7,1
- pemasaran/ bakulan	12.665.750	12,7
- usaha lainnya	4.232.900	4,2
Jumlah <i>off-farm</i>	23.889.450	24,0
Jumlah I + II	100.200.000	100,0

Sumber: BPTP Jawa Tengah (2012)

Program PUAP ditujukan untuk membantu mengatasi kesulitan permodalan usaha agribisnis perdesaan dengan bantuan total dana sebesar Rp100 juta/desa. Dana dapat digunakan untuk kegiatan *on-farm* dan *off-farm*. Dalam pelaksanaannya, kegiatan PUAP ini telah menumbuhkan Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis di perdesaan. Sebagian besar digunakan untuk subsektor pertanian tanaman pangan, peternakan (sapi potong) dan perkebunan (tebu). Kinerja Program PUAP dapat dikatakan cukup berhasil terutama ditemukan di Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Sumatera Barat.

Permasalahan pelaksanaan PUAP: (1) adanya pendapat masyarakat bahwa dana BLM-PUAP adalah hibah yang dibagi-bagikan dan tidak perlu dikembalikan; (2) kemampuan SDM pengelola dana PUAP pada Gapoktan yang masih rendah, terutama dalam manajemen keuangan; (3) adanya ketidaksesuaian dokumen calon penerima program, (4) pengurusan badan hukum koperasi untuk Lembaga Keuangan Mikro Agribisnis (LKM-A) yang dimiliki Gapoktan dalam mengelola dana PUAP relatif masih sulit; dan (5) keterlibatan penyuluh pertanian lapang menurun karena tidak dapat honor (dianggap sebagai tugas pokok) dan berakibat pada kecemburuan sosial (dengan manajer PUAP/PMT) sehingga *exit strategy* Program PUAP sebagai sebuah kegiatan yang mandiri perlu dipikirkan (Pasaribu *et al.*, 2011).

Faktor-faktor yang perlu direvitalisasi dalam kelembagaan LKM-A dalam Program PUAP adalah: (1) ke arah kelembagaan yang berstatus badan hukum, seperti koperasi, Badan Usaha Milik Petani, atau lembaga keuangan formal; (2) struktur organisasi perlu dilengkapi, namun harus disesuaikan dengan perkembangan LKM-A; (3) tujuan atau orientasi kelembagaan LKM-A PUAP harus lebih jelas dan terukur; (4) pembagian peran atau fungsi berdasarkan spesialisasi kerja secara organik; (5) sistem koordinasi baik secara horisontal maupun secara vertikal secara lebih efektif; (6) jenis kegiatan usaha mengikuti sistem dan usaha agribisnis ke arah yang lebih terintegratif; (7) manajemen usaha terutama aspek manajemen keuangan secara lebih profesional dan transparan; (8) kegiatan usaha dilakukan didasarkan atas potensi sumber daya dan kemajuan iptek; dan (9) keterampilan pengurus dan pengelola ditingkatkan baik dari aspek keterampilan teknis dan kapabilitas manajerialnya (Pasaribu *et al.*, 2011). Strategi revitalisasi kelembagaan LKM-A Program PUAP dapat dilakukan dengan: (1) penambahan dan penguatan struktur baru, mengikuti sistem dan usaha agribisnis dan melalui kemitraan usaha agribisnis yang berdayasaing yang didukung oleh kelembagaan LKM-A yang handal; (2) perluasan dan atau pendalaman tujuan melalui musyawarah pengurus dan dituangkan dalam AD/ART; (3) penguatan keterpaduan baik secara horizontal maupun secara vertikal; dan (4) penambahan kegiatan usaha baru dan atau pendalaman kegiatan usaha yang telah ada.

KINERJA IMPLEMENTASI REVITALISASI KELEMBAGAAN PETANI

Dalam pengertian Uphoff (1986) kelembagaan adalah “*a complex of norm and behavior that persist overtime by serving some socially valued purpose*”, sedangkan organisasi adalah struktur peran yang diakui dan diterima. Kelembagaan (*institution*) adalah aturan main, norma-norma, larangan-larangan, kontrak dalam mengatur dan mengendalikan perilaku individu dalam masyarakat dan organisasi (North, 1990).

Beberapa permasalahan pokok yang dihadapi kelembagaan petani di perdesaan adalah kemampuan yang lemah dalam menggalang jaringan kerja sama dengan kelembagaan modern, rendahnya kapasitas kelembagaan untuk bersaing di pasar, dan dalam menghadapi persaingan yang makin kompetitif (Saptana *et al.*, 2003). Bagaimana mengubah petani dan pelaku usaha, baik secara individual maupun kolektif, menjadi pelaku usaha yang produktif merupakan tantangan besar dalam revitalisasi kelembagaan petani.

Permasalahan pokok yang cukup mendasar dalam implementasi revitalisasi kelembagaan petani adalah beragamnya kapasitas sumber daya manusia petani baik ditinjau keterampilan teknis dan kapabilitas manajerial (Sumaryanto *et al.*, 2003). Keterampilan teknis merepresentasikan

petani sebagai tukang tani, sedangkan kapabilitas manajerial merepresentasikan petani sebagai manajer pada usahatani yang dijalankan.

Fenomena akhir-akhir ini menunjukkan bahwa dalam konteks revitalisasi kelembagaan petani, ada semacam kerancuan dalam masalah pembinaan petani. Secara institusional, fungsi penyuluh adalah membantu program Dinas Pertanian, tetapi dengan munculnya persepsi individu (bukan institusi) menjadikan penyuluh seakan-akan tidak dilibatkan secara langsung dalam program Dinas Pertanian. Seyogianya program di daerah harus dilaksanakan secara kolektif terkoordinasi yang terintegrasi dari tingkat pusat hingga daerah. Keterpaduan program pembangunan pertanian antar Unit Eselon I di tingkat Kementan dan antar Dinas Teknis terkait di Provinsi dan kabupaten/kota akan meningkatkan efektivitas dalam pencapaian target-target pembangunan pertanian.

Strategi revitalisasi kelembagaan petani dapat dilakukan dengan: (1) penambahan struktur baru, misalnya dengan penambahan struktur baru dapat dilakukan untuk unit usaha penanganan pasca panen, pengolahan hasil pertanian, dan pemasaran; (2) penguatan peran dan fungsi yang dapat dilakukan pada masing-masing unit-unit usaha untuk meningkatkan kinerja kelembagaan petani, baik dari aspek manajemen, permodalan, kegiatan usaha, dan meningkatkan partisipasi anggota; (3) perluasan dan atau pendalaman tujuan kelembagaan petani, dengan mengembangkan kelompok-kelompok usaha ekonomi produktif, tidak hanya terbatas usahatani berbasis sumber daya, namun tercakup kegiatan penanganan pasca panen, pengolahan hasil, dan pemasaran; dan (4) penguatan ikatan-ikatan horizontal dan sekaligus ikatan vertikal.

KINERJA IMPLEMENTASI REVITALISASI TEKNOLOGI DAN INDUSTRI HILIR

Terdapat tiga sumber pertumbuhan produktivitas pertanian, yaitu: (1) perubahan teknologi ke arah penggunaan teknologi yang lebih maju; (2) perbaikan atau peningkatan efisiensi teknis dengan memberikan input sesuai kebutuhan tanaman dan atau ternak; dan (3) peningkatan skala usaha sehingga mencapai skala yang ekonomis (Coelli *et al.*, 1998). Perubahan teknologi merupakan faktor pertama dan utama dalam meningkatkan produktivitas pertanian khususnya komoditas pangan. Dalam melakukan revitalisasi di bidang teknologi harus memperhatikan beberapa hal berikut: (1) apakah paket teknologi baru tersebut dapat memecahkan permasalahan pokok yang dihadapi oleh petani; (2) apakah pengguna teknologi mengetahui tentang teknik, cara, dan bahan yang digunakan; (3) apakah petani mengetahui makna dan logika yang terkandung dalam paket teknologi tersebut; dan (4) apakah paket teknologi tersebut mampu beradaptasi terhadap permasalahan alamiah dan sosial ekonomi yang dihadapi oleh petani pengguna (Ellis, 2003).

Menurut Adiningsih *et al.* (2004), sudah saatnya luar Jawa menjadi tulang punggung penghasil beras untuk memenuhi kebutuhan pangan di Indonesia. Namun disadari bahwa banyak sekali kendala yang harus dihadapi, yaitu tingkat kesuburan tanahnya yang rendah, infrastruktur irigasi yang terbatas, dan adopsi teknologi budidaya yang relatif rendah. Dengan tingkat kesuburan tanahnya yang relatif rendah maka peningkatan produktivitas padi di luar Jawa membutuhkan masukan pupuk yang relatif tinggi. Namun penggunaan pupuk untuk tanaman pangan di luar Jawa yang tanahnya relatif kurang subur hanya sekitar 30 persen dari total pupuk yang direkomendasikan. Berdasarkan kondisi ini maka potensi untuk meningkatkan produktivitas padi di luar Jawa masih cukup besar.

Kinerja adopsi teknologi benih menunjukkan sebagai berikut: (1) penggunaan benih unggul bersertifikat pada kondisi tidak ada bantuan program di bawah 30-40 persen; (2) pada saat ada program bantuan tidak tepat waktu: 40-50 persen; dan (3) pada saat ada program bantuan dan tepat waktu dan kualitas: > 60 persen. Revitalisasi perbenihan dapat dilakukan dengan pengintegrasian Program SL-PTT dengan Program BLBU/subsidi benih yang memenuhi enam aspek tepat (jenis, jumlah, kualitas, waktu, tempat, dan harga) (Saptana *et al.*, 2013).

Kinerja adopsi teknologi pemupukan menunjukkan sebagai berikut: (1) penggunaan pupuk belum dilakukan secara lengkap dan berimbang; (2) ada kecenderungan petani berlebih dalam penggunaan pupuk Urea dan kurang dalam penggunaan pupuk SP-36 dan KCL; dan (3) ada fenomena penurunan kesuburan lahan dan degradasi sumber daya alam. Revitalisasi teknologi pemupukan yang dapat dilakukan adalah penambahan penggunaan pupuk komposit atau NPK dan pemberian pupuk organik dan unsur pembenah tanah. Program SL-PTT yang diintegrasikan dengan Program BLBU/subsidi benih juga sangat positif dalam penggunaan pupuk secara tepat dosis dan meningkatkan produktivitas beberapa komoditas pangan (padi, jagung, dan kedelai) secara signifikan.

Daerah-daerah sentra produksi padi di luar Jawa (Sumatera Barat, Kalimantan Barat, dan Sulawesi Selatan) mengalami kekurangan alat dan mesin pertanian, terutama alat tanam (*seeder*), *tractor rotary*, *power thresher*, *combine harvester*, serta RMU/penggilingan padi. Bahkan di Sulawesi Selatan tingkat swadaya masyarakat dalam penguasaan alat dan mesin pertanian sangat tinggi. Pada daerah-daerah yang mengalami kelangkaan tenaga kerja revitalisasi alsintan melalui peningkatan penyediaan dapat memacu efisiensi dan efektivitas kerja dan meningkatkan produktivitas hasil pertanian. Introduksi *combine harvester* di Sulsel dapat meningkatkan efisiensi penggunaan tenaga kerja dan efektivitas kerja hingga tiga kali lipat. Dengan introduksi pengolah padi dengan daya getar yang halus mampu dihasilkan beras kualitas tinggi (beras kepala, beras kristal). Di samping itu, penggunaan alsintan juga dapat meningkatkan IP padi.

Revitalisasi di bidang teknologi dilakukan dengan langkah-langkah berikut: (1) pengembangan teknologi baik benih/bibit, budidaya, dan pasca panen yang mampu dapat memecahkan permasalahan pokok yang dihadapi oleh petani; (2) adanya sistem difusi inovasi yang mampu mentransfer tentang teknik, cara, dan bahan yang digunakan; (3) pentingnya penyuluhan dan pelatihan lapang yang dapat meningkatkan pengetahuan petani tentang makna dan logika yang terkandung dalam paket teknologi tersebut, sehingga petani memiliki pemahaman yang mendalam tentang teknologi yang diterapkan; dan (4) melakukan uji adaptasi terhadap teknologi yang akan diintroduksikan, baik yang dapat dilakukan di Laboratorium Lapang pada berbagai tipe agroekosistem.

Dalam revitalisasi industri hilir terutama dalam industri hilir pangan berbasis tepung-tepungan dihadapkan pada beberapa permasalahan pokok sebagai berikut: (1) masalah produksi bahan baku yang terbatas, (2) fasilitas yang kurang memadai, (3) program yang bersifat sporadis dan tidak massal, (4) rendahnya keterampilan teknis dan kapabilitas manajerial petani, (5) kalah bersaing dengan pabrikan skala besar dalam efisiensi dan kualitas produk, (6) tidak kebijakan proteksi dari pemerintah terhadap industri hilir berbasis tepung-tepungan, dan (7) mengalami stagnasi dalam pengembangan industri hilir (Ditjen P2HP, 2012).

Revitalisasi industri hilir berbasis pangan lokal dapat dilakukan dengan: (1) penumbuhkembangan industri pangan bernilai tambah dan daya saing produk pertanian; (2) prioritas pada industri berbasis beras, jagung, tepung bahan pangan lokal, serta pengolahan produk pangan fermentasi dan nonfermentasi serta derivasi produk; (3) peningkatan daya saing produk pertanian pengembangan produk dan promosi produk; (4) peningkatan kapasitas Kelompok Wanita tani, Kelompok Tani, Gapoktan dalam pengolahan hasil dan pemasaran produk pertanian; (5) peningkatan kualitas SDM penyuluh, petani dan pelaku industri perdesaan; dan (6) pemberian insentif untuk menunjang berkembangnya industri hilir di perdesaan.

PENUTUP

Strategi untuk mencapai swasembada berkelanjutan padi dapat dilakukan melalui: (1) percepatan peningkatan produktivitas padi sawah, padi rawa/lebak dan padi gogo dengan fokus pada lokasi yang masih mempunyai produktivitas di bawah rata-rata nasional/provinsi/ kabupaten; (2) perluasan areal tanam terutama untuk padi gogo dan padi rawa/lebak melalui pemanfaatan

lahan peremajaan Perhutani dan Inhutani maupun pembukaan lahan atau pencetakan lahan sawah; dan (3) mengembangkan *rice estate* di luar Jawa dengan pendekatan terpadu.

Strategi untuk mencapai swasembada berkelanjutan jagung dilakukan melalui meningkatkan komposisi pertanaman jagung hibrida. Target sasaran komposisi pertanaman jagung pada tahun 2014 adalah jagung hibrida (75%), jagung komposit unggul bermutu (15%), dan jagung lokal (15%) dari sasaran luas panen nasional sekitar 5 juta ha dengan produktivitas rata-rata nasional 58 ku/ha.

Strategi untuk mencapai swasembada kedelai diupayakan melalui: (1) peningkatan luas areal tanam melalui upaya khusus (Upsus) seluas 1,15 juta ha dan diarahkan untuk tumpang sari di areal pertanaman jagung, tanaman perkebunan (sawit, tebu), perluasan areal dilakukan di areal hutan tanaman industri (HTI), hutan tanaman rakyat (HTR), dan PT Perkebunan Nasional (PTPN); (2) peningkatan produktivitas pada daerah-daerah sentra produksi lama maupun pada daerah sentra produksi baru; serta (3) peningkatan Indeks Pertanaman terutama pada MK I dan MK II.

Pendekatan yang dilakukan dalam pencapaian sasaran produksi padi, jagung, dan kedelai selama 2010-2014 dilakukan melalui penerapan Sekolah Lapang Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT), upaya pengamanan produksi dengan mengantisipasi peningkatan Organisme Pengganggu Tanaman (OPT) danantisipasi terhadap dampak perubahan iklim. SL-PTT mendapat dukungan benih melalui Bantuan Langsung Benih Unggul (BLBU) dan Cadangan Benih Nasional (CBN) dan dukungan pupuk melalui Bantuan Langsung Pupuk (BLP) yang difokuskan di lokasi-lokasi yang masih memiliki rata-rata produktivitas di bawah rata-rata produktivitas nasional/provinsi/kabupaten.

Strategi pencapaian swasembada gula difokuskan pada: (1) peningkatan produktivitas, antara lain melalui: (a) rasionalisasi/pemilihan varietas tebu, (b) penerapan teknologi budidaya, (c) percepatan bongkar/rawat ratoon, (d) efisiensi hara dan penggunaan pupuk organik, dan (e) suplesi air (embung dan pompa); (2) perluasan areal, dilakukan untuk: (a) kebun bibit untuk pabrik gula (PG) baru, (b) optimalisasi/pemanfaatan lahan, dan (c) penyediaan lahan pertanaman tebu; (3) revitalisasi dan pembangunan industri gula berbasis tebu: (a) rehabilitasi/peningkatan kapasitas giling PG dan mutu produk, (b) optimalisasi/efisiensi hari giling, (c) pemanfaatan *idle capacity* PG, dan (d) pembangunan PG baru; (4) kelembagaan dan pembiayaan dilakukan dengan: (a) penguatan kelembagaan riset dan pengembangan (P3GI), (b) penguatan kelembagaan usaha petani, (c) penyiapan pengembangan SDM, (d) fasilitasi KKP-E/guliran PUMK, dan (5) pembiayaan untuk revitalisasi dan pembiayaan PG baru; (6) kebijakan pemerintah melalui: (a) pengaturan tata niaga (penetapan BPP/HPP, stabilisasi harga), (b) kebijakan tarif impor, dan (c) pembangunan infrastruktur pendukung.

Strategi pencapaian swasembada daging sapi akan diupayakan melalui lima kegiatan pokok, yaitu: (1) penyediaan bakalan/daging sapi lokal, (2) peningkatan produktivitas dan reproduktivitas ternak sapi lokal, (3) pencegahan pemotongan sapi betina produktif, (4) penyediaan bibit sapi unggul, dan (5) pengaturan stok daging sapi dalam negeri.

Berbagai hasil capaian pembangunan pertanian yang dilakukan dengan strategi tujuh Gema Revitalisasi Pertanian telah menunjukkan hasil dengan tren positif, meliputi pencapaian peningkatan produksi komoditas pangan strategis padi, jagung, kedelai, gula, dan daging sapi yang terus mengalami pertumbuhan positif, kecuali komoditas kedelai yang relatif stagnan. Pembangunan pertanian ke depan akan dihadapkan pada berbagai permasalahan dan tantangan yang semakin kompleks dan tidak mudah untuk dipecahkan oleh hanya Kementerian Pertanian. Oleh karena itu, perlu adanya koordinasi yang efektif antara Kementerian Teknis (Kementerian Pertanian, Kementerian Perindustrian, dan Kementerian Perdagangan) serta dengan Kementerian Keuangan di bawah koordinasi Kementerian Perekonomian dan bahkan dengan pihak Legislatif yang memiliki peran penting dalam alokasi dana pembangunan. Koordinasi yang efektif juga harus dibangun antara Kementerian Pertanian dengan Pemerintah Daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota dalam pembangunan pertanian terutama terkait dengan penataan ruang wilayah dan dalam alokasi dana pembangunan APBD untuk pertanian.

Implikasi kebijakan penting untuk mewujudkan target yang ditetapkan dalam revitalisasi pembangunan pertanian tersebut adalah dukungan investasi yang cukup besar di sektor pertanian, mulai penyediaan lahan pertanian pangan berkelanjutan, sarana dan prasarana pertanian, penyediaan pembiayaan pertanian yang murah dan mudah diakses petani, penciptaan inovasi teknologi dan diseminasinya, penguatan kelembagaan penyuluhan pertanian, sampai pada peningkatan kapasitas sumber daya manusia pertanian pangan. Selain itu diperlukan upaya untuk menjalin kemitraan strategis (*strategic partnership*) antara pemerintah, swasta dan masyarakat pertanian guna meningkatkan kapasitas produksi pangan secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adiningsih, J.S, A. Sofyan dan D. Nursyamsi. 2004. Lahan Sawah dan Pengelolaannya dalam Prosiding Sumberdaya Daya Lahan Indonesia dan Pengelolaannya. Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Sumberdaya Lahan Pertanian, Bogor.
- Ashari. 2009. Optimalisasi Kebijakan Kredit Program Sektor Pertanian di Indonesia. Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian, Volume 7 No. 1, Maret 2009. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Badan Pusat Statistik. 2013. Produksi Tanaman Pangan, Angka Sementara Tahun 2013. Jakarta.
- Bappenas. 2010. Kajian Evaluasi Revitalisasi Pertanian dalam rangka Peningkatan Kesejahteraan Petani. Laporan akhir Direktorat Evaluasi Kinerja Pembangunan Sektor, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. Jakarta.
- Biro Perencanaan dan PSEKP. 2012. Laporan Evaluasi Midterm Program dan Target Pembangunan Pertanian 2010-2014. Biro Perencanaan Pertanian, Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian bekerjasama dengan Pusat Penelitian Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Badan Litbang Pertanian. Jakarta.
- Coelli, T.J., D.S.P. Rao and G.E. Battese. 1998. An Introduction to Efficiency and Productivity Analysis. Kluwer Academic Publisher. Boston.
- Daryanto, A. 2010. Poultry Industries Outlook. Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional yang bertajuk “Strategi Usaha Perunggasan Dalam Menghadapi Krisis Global” yang diselenggarakan oleh Masyarakat Ilmu Perunggasan Indonesia (MIPI), 26 Oktober 2009, Ruang Mahoni MB-Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Disperta Padang Pariaman. 2013. Laporan Tahunan Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Padang Pariaman. Padang Pariaman.
- Ditjen P2HP. 2012. Kebijakan Pengembangan Tepung Lokal. Direktorat Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian. Jakarta.
- Ellis, F. 2003. Peasant Economics (Petani Gurem: Rumah Tangga Usahatani dan Pembangunan Pertanian). Diterjemahkan oleh Adi Sutanto, Broto Handoko, Dompok M. Napitupulu, Evita S. Hani, Maleha, dan Tatiek Koerniawati. UMM Press. Malang.
- FAO. 2009. Forum on How to Feed the World in 2050. Food Agriculture Organization, <http://www.fao.org>. (2 November 2013).
- Harianto. 2010. Kerangka Konsep Tahapan Pembangunan Agribisnis. Refleksi Agribisnis: 65 Tahun Profesor Bungaran Saragih. IPB Press. Bogor.
- Harianto. 2013. Percepatan Pencapaian Surplus Beras 10 Juta Ton. www.setkab.go.id/artikel. (2 November 2013).
- Hayami, Y. and V. Ruttan. 1985. Agricultural Development. An International Perspective. John Hopkins University Press. Baltimore and London.

- Kementan. 2010. Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2010-2014 (Permentan Nomor 15 Tahun 2011). Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Kementan. 2011. Rancangan Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2010-2014. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Kerka, S. 1998. Extension Today and Tommorrow. Trends and Issues Alert no. n/a. <http://www.cete.org/acve/docgen.asp?tbl=tia&ID=121>.
- Krisnamurthi, B. 2006. Revitalisasi Pertanian : Sebuah Konsekuensi Sejarah dan Tuntutan Masa Depan. Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban. Penerbit Buku Kompas. Jakarta.
- Krisnamurthi, B. 2009. Pengembangan Agribisnis Buah Indonesia. Bunga Rampai Agribisnis Seri Pemasaran. Departemen Agribisnis, Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Menteri Pertanian. 2009. Swasembada Daging Sapi 2014. kompas.com. 9 November 2009.
- North, D. 1990. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press. Cambridge.
- Pasaribu, S. M., J. F. Sinuraya, N. KH. Agustin., E. Jamal, Saptana, S. Wahyuni, Y. Supriyatna, J. Hestina, Supadi, Y. Marisa, B. Prasetyo, Sugiarto, dan M. Iqbal. 2011. Penentuan Desa Calon Lokasi PUAP 2011 dan Evaluasi Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Patterson, T. F., Jr. "A New Paradigm for Extension Administration." *Journal of Extension* 36, no. 1 (February 1998). <<http://www.joe.org/joe/1998february/comm1.txt>>
- Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 88 Tahun 2008 dan selanjutnya akan diperkuat oleh Peraturan Daerah (Perda) yang akan disahkan pada tahun 2014. Pergub No. 46 Tahun 2013 tentang Pedoman Pengembangan dan Pembinaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Provinsi Jawa Tengah.
- Perda No.2 Tahun 2011 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Provinsi Banten.
- Perda No.2 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Provinsi Jawa Tengah.
- Perda No.6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah 2009 hingga 2029.
- Pergub No. 47 Tahun 2013 tentang Petunjuk Teknis Kriteria, Persyaratan, dan Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Provinsi Jawa Tengah.
- Porter. M. E. 1990. *The Competitiveness of Nations*, The Free Press. New York.
- PP No. 15 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- PP No. 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.
- Rachman, B., A. K. Zakaria, dan Suharyono. 2012. Insentif Ekonomi dan Aspek Kelembagaan untuk Mendukung Implementasi Undang-Undang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Saptana, T. Pranadji, Syahyuti, dan R. Elyzabeth. 2003. Transformasi Kelembagaan Tradisional untuk Memperkuat Jaringan Ekonomi Kerakyatan di Pedesaan. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Saptana. 2010. Membangun Kelembagaan Benih Padi, Jagung dan Kedelai: Tinjauan Nasional dan Implementasinya di Provinsi Banten. Makalah disampaikan pada Seminar Temu

- Informasi Teknologi. Balai Pengkajian Teknologi Pertanian pada 23 November 2010. Balai Pengkajian Teknologi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian.
- Sumaryanto, Wahida, dan M. Siregar. 2003. Determinan Efisiensi Teknis Usahatani Padi di Lahan Sawah Irigasi. *Jurnal Agro Ekonomi* 21(1): 72 – 96.
- Syahyuti, 2014. Peran Strategis Penyuluh Swadaya dalam Paradigma Baru Penyuluhan Pertanian di Indonesia. Makalah Belum dipublikasikan. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Uphoff, N. 1986. *Local Institutional Development: An Analytical with Cases*. Rural Development Committee, Cornell University. Kumarian Press. United States of America.
- UU No. 16 Tahun 2006 Tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan.
- UU No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
- UU No. 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- WDR. 2008. *World Development Report*. 2008. *Agriculture for Development: Focus Agribusiness for Development*. The World Bank.
- White, B.A. and B. Burnham. 1995. *The Cooperative Extension System: A Facilitator of Access for Community-Based Education*. National Institute on Postsecondary Education, Libraries, and Lifelong Learning, Office of Educational Research and Improvement, U.S. Department of Education. Washington, D.C.
- Wong, L.C.Y. 2007. *Development of Malaysia's Agricultural Sector: Agriculture as an Engine Growth?*. Presented at the ISEAS "Conference on the Malaysia's Economy: Development and Challenges", 25-26 January 2007. ISEAS. Singapura.