

INTEGRASI KELEMBAGAAN FORUM KASS DAN PROGRAM AGROPOLITAN DALAM RANGKA PENGEMBANGAN AGRIBISNIS SAYURAN SUMATERA

Saptana, Saktyanu K.D., Sri Wahyuni, Ening Ariningsih dan Valeriana Darwis

*Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian
Jl. A. Yani No. 70 Bogor*

PENDAHULUAN

Setelah berhasilnya peningkatan produksi beras (1984-1986), pembangunan pertanian di Indonesia di arahkan ke struktur produksi komoditas yang lebih beragam. Era globalisasi yang diawali oleh liberalisasi sistem moneter dunia dengan runtuhnya sistem nilai tukar tetap *Bretton Woods* pada tahun 1973 (Argy, 1981 *dalam* Simatupang, 1995), diperkuat oleh deregulasi perdagangan dan investasi internasional dalam naungan GATT yang disepakati pada tahun 1994, dan didorong kuat terjadinya revolusi teknologi telekomunikasi, transportasi, dan tourisme, maka arus globalisasi telah merasuk dengan kuat dan cepat ke seluruh negara di dunia ini (Simatupang, 1995). Globalisasi ekonomi merupakan suatu proses yang menyebabkan semakin terintegrasinya pasar komoditas suatu negara dengan pasar dunia.

Dengan diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, terjadi berbagai perubahan pada kelembagaan pemerintahan di tingkat kabupaten sebagai unit otonom. Kebijakan desentralisasi tersebut diperkirakan akan mendorong setiap daerah untuk memproduksi berbagai komoditas pertanian dalam kerangka swasembada di tingkat daerah, atau paling tidak mengurangi ketergantungan terhadap daerah lain. Kebijakan semacam ini dipandang kurang menguntungkan baik ditinjau dari penggunaan sumberdaya maupun perdagangan antarwilayah.

Kinerja berbagai program pembangunan pertanian di Kawasan KASS masih banyak mengalami hambatan, karena bersifat sektoral dan diskontinu, serta belum adanya keterpaduan antara program forum KASS dengan Program Agropolitan. Latar belakang pentingnya peintegrasian program forum KASS dan program agropolitan adalah sebagai berikut: (1) Letak kawasan sangat strategis; (2) Kegiatan agribisnis sayuran sudah berkembang; (3) Sudah diawali pengembangan Kawasan Sentra Produksi (KSP); (4) Komoditas sayuran di kawasan tersebut memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif (Saptana *et al.*, 2001); (5) Program Agropolitan menyediakan berbagai fasilitas infrastruktur yang mendukung pengembangan agribisnis sayuran; dan (6) Belum adanya keterpaduan antara program forum KASS dengan program Agropolitan.

Hasil kajian yang dilakukan Saliem (1997) tentang konsumsi produk hortikultura merefleksikan bahwa : (1) Pola konsumsi produk hortikultura (sayuran) adalah mendatar sepanjang tahun sementara produksi hortikultura bersifat musiman; (2) Tingkat konsumsi sayuran perkapita masih terbatas, yaitu 25,8 Kg/kapita/tahun (BPS, 1993), sementara itu tingkat konsumsi rata-rata di negara tujuan ekspor utama yaitu Singapura mencapai 82.4 kg/kapita/tahun (Siew Moi, 2002); (3) Terdapat kecenderungan peningkatan konsumsi produk hortikultura dengan meningkatnya pendapatan; (4) Selama sepuluh tahun terakhir terlihat kecenderungan peningkatan impor produk hortikultura, hasil ini sejalan dengan hasil kajian (Irawan, 2003); dan (5) Sementara itu dari aspek produksi, potensi pengembangan komoditas hortikultura masih terus dapat ditingkatkan baik dari aspek ketersediaan lahan maupun teknologi budidaya, pasca panen, dan pengolahannya.

Berdasarkan informasi tersebut secara regional sulit diciptakan keseimbangan antar produksi atau penawaran yang dihasilkan di sentra-sentra produksi dengan permintaan di pusat-pusat konsumsi, sehingga harga sayuran cenderung sangat fluktuatif. Berdasarkan hal tersebut maka tulisan ini ditujukan untuk : (1) Tinjauan historis terhadap berbagai program pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS; (2) Evaluasi kinerja Program Forum KASS dan Program Agropolitan; dan (3) Ke arah keterpaduan program forum KASS dan program agropolitan dalam rangka pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS.

KERANGKA PEMIKIRAN

Kerangka pikir dalam tulisan ini menggunakan pendekatan kawasan, sistem dan usaha agribisnis, serta keterpaduan antarprogram, khususnya program kelembagaan forum KASS dan agropolitan. Kawasan menunjuk pada suatu wilayah yang merupakan sentra (pusat), dapat berupa sentra produksi, perdagangan, maupun sentra konsumsi. Dengan demikian kawasan produksi sayuran adalah suatu kawasan pusat kegiatan produksi sayuran dalam suatu unit wilayah tertentu yang memiliki karakteristik biofisik, agroklimat, dan kondisi sosial ekonomi yang relatif sama dan memiliki kelengkapan infrastruktur dan sistem yang menunjang kegiatan produksi sayuran.

Dalam agribisnis dikenal konsep agribisnis sebagai suatu sistem dan agribisnis sebagai suatu usaha (perusahaan). Di samping itu dikenal azas-azas dalam pengembangan agribisnis suatu komoditas, seperti yang dikemukakan oleh Sudaryanto dan Hadi (1993) serta Hadi *et al.* (1994). Beberapa azas yang perlu diterapkan dalam pengembangan agribisnis, antara lain adalah : terpusat (*centralized*), efisien (*efficient*), menyeluruh dan terpadu (*holistic and integrated*), dan kelestarian lingkungan (*sustainable ecosystem*).

Kedua konsep tersebut di atas dan beberapa azas penting dari pengembangan agribisnis perlu dipadukan agar dapat dipahami dan dioperasionalkan di lapang. Agribisnis menurut Davis and Golberg (1957), yaitu: “*Agribusiness means the sum total of all operations involved in the manufacture and distribution of farm supplies; production operations on the farm; the storage, processing and distribution of farm commodities and items made from them*”.

Sistem agribisnis yang lengkap merupakan suatu gugusan industri (*industrial cluster*) yang terdiri dari 4 (empat) subsistem (Sudaryanto dan Pasandaran, 1993; dan Ditjehort, 2001), yaitu : (1) Subsistem agribisnis hulu (*upstream agribusiness*) yakni industri sarana produksi (industri benih, pupuk dan pestisida, serta industri alsintan); (2) Subsistem budidaya (*on-farm agribusiness*), menghasilkan komoditas pertanian primer (*farm product*); (3) Subsistem agribisnis hilir (*downstream agribusiness*) yakni industri pengolahan baik menghasilkan produk antara (*intermediate product*) maupun menghasilkan produk akhir (*final product*); (4) Subsistem pemasaran, yaitu kegiatan distribusi dari sentra produksi ke sentra konsumsi; dan (5) Subsistem jasa penunjang (*supporting system agribusiness*), yaitu dukungan sarana dan prasarana serta lingkungan yang kondusif bagi pengembangan agribisnis.

Forum KASS adalah suatu kelembagaan yang merupakan gabungan dari wilayah yang mempunyai potensi pengembangan sayuran di Pulau Sumatera, yang ditujukan untuk : (1) menyiapkan model pengembangan KASS yang sesuai dengan kepentingan petani dan pasar; (2) merespon dan memanfaatkan kerjasama ekonomi regional Singapura-Johor-Riau (SiJORI) dan *Indonesia, Malaysia and Singapura Growth* (IMS-GT); (3) meningkatkan produksi, ketersediaan, dan konsumsi sayuran; (4) mendorong berkembangnya kawasan sayuran; dan (5) mendorong adanya kualiti kontrol dan kelembagaan sertifikasi. Pengembangan kawasan agribisnis sayuran Sumatera (KASS) dapat diterjemahkan sebagai upaya peningkatan ragam produk, kuantitas, kualitas, manajemen, dan kemampuan baik dilakukan secara mandiri atau secara kolektif dalam rangka memanfaatkan peluang pasar.

Agropolitan terdiri dari kata Agro dan Politan (polis). Agro berarti pertanian dan politan berarti kota sehingga agropolitan dapat diartikan sebagai kota pertanian atau daerah lahan pertanian di daerah kota. Dengan demikian agropolitan adalah kota pertanian yang tumbuh dan berkembang karena berjalannya sistem dan usaha agribisnis serta mampu melayani, mendorong, menarik, menghela kegiatan pembangunan pertanian (agribisnis) di wilayah sekitarnya. Program agropolitan dalam operasionalisasinya dilakukan dengan *entry point* pengembangan infrastruktur fisik (jalan, *cold storage*, pasar petani, Sub Terminal Agribisnis dan Terminal Agribisnis/STA-TA), teknologi, dan kelembagaan secara simultan. Program ini ditujukan untuk mengurangi kesenjangan fasilitas antara kota dengan kawasan pertanian, memperlancar proses penanganan pasca panen, serta memperlancar pemasaran hasil pertanian ke pusat tujuan pasar.

Dalam konteks pengembangan agribisnis, Simatupang (1995) mengemukakan bahwa struktur agribisnis yang bersifat dualistik menyebabkan munculnya masalah transmisi (*pass through problem*), yang mencakup empat aspek strategis: (1) Terjadinya transmisi yang tidak simetris, penurunan harga ditransmisikan dengan cepat dan sempurna ke petani, sedangkan kenaikan harga ditransmisikan dengan lambat dan tidak sempurna; (2) Informasi pasar, termasuk preferensi konsumen, ditahan dan bahkan dijadikan alat untuk memperkuat posisi monopsonistik (oligopsonistik) atau monopolistik (oligopolistik) oleh agribisnis hilir; (3) Ilmu pengetahuan dan teknologi yang dimiliki oleh agribisnis hilir tidak ditransmisikan ke agribisnis hulu (petani); dan (4) Modal investasi yang relatif lebih banyak dimiliki oleh agribisnis hilir tidak disalurkan dengan baik dan bahkan cenderung digunakan untuk mengeksploitasi agribisnis hulu. Kondisi di atas merupakan beberapa argumen sulitnya mengikutsertakan pelaku agribisnis hortikultura yang telah mapan dalam kelembagaan Forum KASS.

Pada awal tahun 1970-an Hayami dan Ruttan menggulirkan pemikiran mereka dengan apa yang disebut *Induced Innovation Model*, yang terkenal itu (Binswanger and Ruttans, 1978). Dalam model tersebut dijelaskan adanya keterkaitan antara empat faktor, yaitu: (1) *resource endowment*, (2) *cultural endowment*, (3) *technology*, dan (4) *institutions*. Selanjutnya Ruttan (1988) dalam Taryoto (1995) mengemukakan bahwa mereka dapat dengan baik menjelaskan keterkaitan antara *resource endowment* dengan *tekhology*, akan tetapi dalam menggambarkan hubungan antara *resource endowment* dengan *cultural endowment* maupun dengan *institutions* mereka menyatakan cukup banyak mempunyai kelemahan. Hal inilah yang telah mendorong Ruttan untuk menyatakan perlunya analisis ekonomi yang diperkaya dan dengan analisis antropologis-sosiologis, agar rekomendasi-rekomendasi kebijakan yang dihasilkan menjadi lebih bermakna.

Keberhasilan pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS sangat tergantung keterpaduan antarprogram dan kesiapan kelembagaannya. Menurut Etzioni (1961) dan Uphoff (1992), terdapat tiga bentuk kelembagaan yaitu: kelembagaan yang hidup dan telah diterima oleh komunitas lokal atau tradisional (*voluntary sector*), kelembagaan pasar (*private sector*), dan kelembagaan sistem politik atau sistem pengambilan keputusan di tingkat publik (*public sector*). Keterpaduan antara program forum KASS dan program Agropolitan akan menentukan keberhasilan pengembangan sistem jaringan agribisnis sayuran di kawasan KASS. Diharapkan perekonomian rakyat di kawasan KASS dapat diintegrasikan ke dalam pasar baik lokal, regional, dan global. Kerangka pemikiran penelitian ini divisualisasikan dengan Gambar 1.

TINJAUAN HISTORIS TERHADAP PROGRAM PENGEMBANGAN AGRIBISNIS SAYURAN DI KAWASAN KASS

Tinjauan historis terhadap Program Pengembangan Agribisnis di kawasan KASS yang sebagian besar dilakukan secara sektoral dengan pendekatan kelompok belum memberikan hasil seperti yang diharapkan, seperti Program Intensifikasi dan Ekstensifikasi Komoditas Hortikultura, Program Pengembangan Kawasan Sentra Produksi, Program Pengembangan Agribisnis Hortikultura, Program Pengembangan Sayur Ekspor, Pengembangan Infrastruktur Pasar (STA-TA, Pengembangan *Cold Storage*, dan Pasar Lelang Petani). Salah satu program yang dilakukan dengan pendekatan kawasan dan agribisnis secara simultan adalah Program Agropolitan.

Berdasarkan kajian lapang di Kawasan KASS dengan mengikuti pola kajian seperti yang telah dilakukan oleh Sayuti (2003) dan Saptana *et al.* (2003), memberikan beberapa gambaran bahwa pelaksanaan program pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS masih menghadapi berbagai hambatan. Tujuan pembentukan kelembagaan masih terbatas pada peningkatan produksi melalui penerapan teknologi produksi dan masih kurang memberikan perhatian pada aspek penanganan pasca panen dan pemasaran. Seperti yang dijumpai baik di Tanah Karo, Sumatera Utara; Agam, Sumatera Barat; dan Kampar dan Kota Pekanbaru, Riau dimana program peningkatan produksi dan pengembangan agribisnis masih dilakukan dengan demplot-demfarm. Hal inilah yang telah mendorong pemerintah untuk melakukan penyediaan infrastruktur pemasaran di Kawasan KASS melalui pendekatan kawasan, sistem dan usaha agribisnis, serta kelembagaan, seperti misalnya Program Agropolitan. Hasil kajian di lapang baik di Tanah Karo, Sumatera; Agam, Sumatera Barat; dan Kampar, Riau sedang dibangun beberapa infrastruktur pemasaran baik dengan sebutan STA-TA, *cold storage*, pasar petani, dan Infrastruktur pendukung Agropolitan.

Pelaksanaan berbagai program di atas kurang melalui proses sosialisasi yang matang. Pembentukan kelembagaan di tingkat lokal dalam pelaksanaan pengembangan agribisnis sayuran lebih untuk memperkuat ikatan-ikatan horisontal dan masih lemah dalam ikatan vertikal. Hasil kajian di lapang baik di Tanah Karo, Sumatera; Agam Sumatera Barat; Kampar dan Pekanbaru, Riau masih ditemukan kelompok-kelompok tani yang berbasis komoditas, hamparan, maupun domisili. Di samping itu, ditemukan pula beberapa pola kemitraan (ikatan vertikal) antara petani dan perusahaan pertanian yang kurang berhasil atau bahkan mengalami kegagalan. Kekurang berhasilan beberapa pola kemitraan tersebut karena kelembagaan yang dibangun tidak melalui proses sosial yang matang, kurangnya transparansi, serta komitmen antarpihak yang bermitra.

Kelembagaan dibentuk lebih untuk tujuan distribusi bantuan dan memudahkan tugas kontrol dari pelaksana program dan kurang memperhatikan aspek pemberdayaan petani dan pelaku agribisnis lain. Hasil kajian di lapang

diperoleh informasi masih lemahnya pengetahuan dan pemahaman para aparat tentang pentingnya pendekatan kelembagaan dalam pengembangan agribisnis di Kawasan KASS, sehingga dijumpai belum beroperasinya dengan baik kelembagaan Forum KASS baik di Sumatera Barat maupun di Riau, bahkan di Sumatera Utara yang merupakan sentra produksi utama sayuran belum terbentuk kelembagaan Forum KASS secara luas.

Bentuk kelembagaan yang dikembangkan cenderung seragam dan dilakukan dengan pendekatan *top down*. Semacam terbentuk kelembagaan kelompok tani pola pedati, artinya kelompok akan jalan kalau ditarik oleh program pemerintah dan pola merpati, yaitu kelompok yang akan berjalan kalau diberi bantuan pemerintah, setelah program dan bantuan habis lenyaplah kelompok yang terbentuk. Belum terbangun kelembagaan kelompok tani mandiri dan lestari.

Pengembangan kelembagaan selalu menggunakan jalur struktural, struktur dibangun lebih dahulu, tugas pokok dan fungsi serta tujuan yang ingin dicapai di susun kemudian. Hal ini dijumpai pada kelembagaan kelompok tani dan kelembagaan Forum KASS. Kompatibilitas struktur yang dibangun dengan tupoksi yang harus dijalankan akan menentukan efektivitas kelembagaan.

Introduksi lebih melalui budaya material dibanding nonmaterial, atau merupakan perubahan yang materialistik-strukturalistik, tidak melalui pendekatan kultur–prosesual. Hal ini nampak jelas jika ditelusuri kelembagaan kelompok tani, program pengembangan Sub Terminal Agribisnis, *Cold Storage*, Pasar Petani, dan Program Agropolitan. Implikasinya adalah banyaknya berbagai infrastruktur yang telah dibangun tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya, seperti kasus pembangunan *cold storage* di Dairi, Sumatera Utara. Ke depan program pembangunan agribisnis haruslah menggunakan pendekatan infrastruktur-fisik, penyediaan modal, dan penguatan kelembagaan secara simultan. Ke depan pengembangan kelembagaan agribisnis sayuran dalam kerangka mengisi program agropolitan haruslah dilakukan dengan menggunakan jalur kultural yang didasarkan atas *local endowment institution* dan *local leadership revitalization* yang sangat menentukan keberhasilan.

Pada sebagian besar program pembangunan agribisnis, teknologilah sebagai *entry point*-nya dalam pembangunan pertanian, bukan kelembagaan, seperti yang dijumpai pada beberapa program pengembangan agribisnis sayuran serta pengembangan pola kemitraan usaha agribisnis. Pengembangan KASS *entry point*-nya haruslah mencakup pembangunan infrastruktur fisik dan prasarana penunjang lainnya (teknologi), kelembagaan pengelolaan dan aspek permodalan.

Kelembagaan kelompok tani dan petani sebagai partisipan kurang dipersiapkan secara matang dan tidak melalui proses selektivitas yang memadai, padahal soliditas kelembagaan yang dibangun sangat tergantung komitmen dan kesungguhan individu-individu petani yang terlibat. Di dalam masyarakat petani terdapat tiga kelompok, yaitu petani pengusaha, petani tradisional, dan petani penggarap. Hal inilah yang merupakan salah satu penjelas kenapa selama ini

sangat sulit melakukan konsolidasi kelompok tani, apalagi untuk komoditas sayuran.

Terdapat peluang mengintegrasikan program kelembagaan Forum KASS dan Program Agropolitan, dimana program yang pertama dilakukan dengan pendekatan memperkuat kelembagaan dan sistem koordinasinya, sedangkan pada program Agropolitan lebih menekankan pada pengembangan infrastruktur fisik sarana dan prasarana pemasaran yang dilengkapi dengan teknologinya. Dengan pengintegrasian tersebut, maka prasyarat penggerak pembangunan agribisnis sayuran di kawasan agribisnis dapat terpenuhi, yaitu sumberdaya alam (Kawasan KASS) tersedianya infrastuktur fisik, teknologi, serta kelembagaan operasional.

EVALUASI TERHADAP KINERJA PROGRAM FORUM KASS DAN PROGRAM AGROPOLITAN

Permintaan sayuran dalam negeri terus meningkat, karena pertumbuhan jumlah penduduk yang besar, peningkatan pendapatan, serta adanya peningkatan kesadaran masyarakat akan gizi. Peluang ekspor sayuran kawasan KASS/KAHS juga masih terbuka luas, dengan adanya kerjasama ekonomi sub-regional, melalui kawasan segitiga pertumbuhan, Singapura–Johor–Riau (SIJORI) dan *Indonesia – Malaysia – Singapore Growth Triangle (IMS-GT)*.

Pengembangan Kawasan Agribisnis Sayuran Sumatera (KASS) sampai dewasa ini mencakup provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Jambi, Riau dan Bengkulu, dan tidak menutup kemungkinan meluas ke provinsi lainnya. Pengembangan KASS telah diinisiasi pada akhir tahun 2000, sedangkan Forum KASS dibentuk pada September 2001.

Pengembangan Kawasan Agribisnis Sayuran Sumatera akan dipercepat melalui keterpaduan Program Forum KASS dengan Program Agropolitan. Forum KASS menyiapkan kelembagaannya, yang berfungsi menyediakan data dan informasi pokok (produksi dan pemasaran), menyiapkan kelembagaan pengelola, serta melakukan koordinasi, mediasi dan fasilitasi. Sementara itu, program Agropolitan menyediakan berbagai infrastruktur pemasaran dan prasarana pendukungnya, perangkat lunak dan teknologinya, serta modal yang diperlukan untuk mulai beroperasinya berbagai infrastruktur yang telah dibangun.

Beberapa tujuan yang ingin dicapai melalui pengembangan kelembagaan Forum KASS antara lain adalah : (1) Menyiapkan model pengembangan KASS dengan mengaitkan antara kepentingan pihak produsen, pedagang atau *buyer*, serta konsumen; (2) Merespon dan memanfaatkan kerjasama ekonomi di kawasan segitiga pertumbuhan SIJORI dan IMS-GT, dalam menyediakan produk sayuran (jenis, jumlah, kualitas, serta kontinuitas pasokan); (3) Meningkatkan produksi sayur sesuai dengan potensinya; (4) Meningkatkan penyediaan dan konsumsi

sayuran; (5) Mendorong berkembangnya kawasan agribisnis sayuran yang berwawasan kerakyatan dan kelestarian lingkungan; dan (6) mengembangkan sistem jaminan mutu (*quality assurance system*) dan kelembagaan sertifikasi mutu produk sayuran asal Sumatera.

Kawasan Pengembangan KASS

Pengembangan KASS dilaksanakan pada 6 provinsi di pulau Sumatera, yaitu: Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau, Jambi dan Bengkulu, yang selanjutnya akan diperluas juga untuk Provinsi Sumatera Selatan dan Lampung. Dalam KASS dilakukan pengembangan sentra produksi (dari sisi penawaran) dan sentra pemasaran atau konsumsi (sisi permintaan) secara simultan. Sentra produksi umumnya merupakan daerah sentra sayuran dataran tinggi dan sebagian sentra sayuran dataran rendah. Sedangkan sentra pemasaran terdapat di kota-kota besar, terutama di Riau (Pekan Baru, Batam, Dumai), Sumatera Utara (Medan), Sumbar (Padang, Bukit Tinggi), Jambi, dan pasar ekspor (Malaysia, Singapore dan Thailand).

Potensi produksi sayuran pada Kawasan KASS dibedakan menjadi dua jenis, yaitu sayuran dataran tinggi dan dataran rendah. Sayuran dataran tinggi meliputi cabai merah, tomat, bawang merah, kentang dan kubis. Sedangkan sayuran dataran rendah meliputi bayam, kangkung, kacang panjang, petsai, sawi, ketimun dan selada. Secara umum daerah potensial produksi dikemukakan pada Tabel 1.

Program Forum KASS dan Program Agropolitan

Rencana kerja pengembangan Kawasan Agribisnis Sayuran Sumatera dilakukan antara lain dengan : (1) Melakukan kerjasama terpadu antarwilayah sentra produksi melalui kerjasama informasi tentang luas areal tanam, produksi dan distribusi untuk mendukung stabilitas produksi dan harga; (2) Menumbuhkan dan mengefektifkan koordinasi dan sinkronisasi kegiatan antara pihak pemerintah, swasta termasuk pedagang dan kelembagaan petani antarwilayah dalam kawasan melalui Forum KASS; (3) Melakukan pembinaan sistem produksi secara intensif sehingga menghasilkan produk aman konsumsi (*Good Farming Practices*); (4) Melakukan penumbuhan sentra produksi sayuran pada daerah potensial dengan memperhitungkan kesesuaian agroekologi, daya dukung lahan, serta kelestarian sumberdaya alam dan lingkungan; (5) Melakukan kuantifikasi kebutuhan komoditas sayuran dalam setiap provinsi, pemasaran antarprovinsi dan kemampuan penyerapan pasar ekspor; (6) Membantu memenuhi permintaan sayuran dari negara-negara tetangga dan peningkatan pemasaran dalam kawasan sendiri; (7) Mempersiapkan sarana dan prasarana pendukung, antara lain sarana jalan, fasilitas penyimpanan (*cold storage*) dan sarana pengangkut khusus (*container*); (8) Mengembangkan institusi perbenihan baik milik pemerintah maupun swasta, maupun kelembagaan petani; (9) Menumbuhkan dan membina kelembagaan usaha

produksi menjadi lembaga agribisnis profesional, berupa koperasi agribisnis atau perusahaan produksi sayuran; (10) Menumbuhkan pasar primer sayuran di sentra produksi dan sentra pemasaran (Sub Terminal Agribisnis dan Terminal Agribisnis); dan (11) Melakukan kerjasama antara pelaku agribisnis (domestik maupun internasional) guna pengembangan peluang pasar ekspor di negara-negara tujuan ekspor baru.

Tabel 1. Daerah Pengembangan Produksi Sayuran pada Kawasan Sayuran Sumatera

Provinsi/ Kabupaten	Sentra produksi/pasar	Areal potensial (ha)	Prioritas pengembangan (ha)
Nanggroe Aceh Darussalam			
- Aceh Tengah	Sayuran dataran tinggi	12.888	2.450
Sumatera Utara			
- Tanah Karo	Sayuran dataran tinggi	93.264	9.350
- Deli Serdang	Sayuran dataran tinggi	207.934	20.800
- Simalungun	Sayuran dataran tinggi	43.538	14.350
Sumatera Barat			
- Solok	Sayuran dataran tinggi	7.091	7.091
- Agam	Sayuran dataran tinggi	2.466	2.466
- Tanah Datar	Sayuran dataran tinggi	2.494	2.494
Jambi			
- Kerinci	Sayuran dataran tinggi	11.200	3.450
- Merangin	Sayuran dataran tinggi	1.800	500
Riau			
- Indragiri Hilir	Sayuran dataran rendah	1.000	500
- Kep. Riau	Sayuran dataran rendah dan pasar	1.200	600
- Pekanbaru	Sayuran dataran rendah dan pasar	880	440
- Dumai	Sayuran dataran rendah dan pasar	1.000	500
- Batam	Sayuran dataran rendah dan pasar	440	220
- Karimun	Sayuran dataran rendah dan pasar	800	400
Bengkulu			
- Rejang Lebong	Sayuran dataran tinggi	23.657	5.500

Sumber : Direktorat Pengembangan Usaha Hortikultura, Ditjen Bina Produksi Hortikultura (2003).

Program Kerja Kelembagaan Forum KASS

Pembentukan dan pengembangan Forum KASS ditujukan untuk mendukung percepatan pelaksanaan Pengembangan KASS dan sebagai jembatan atau fasilitator yang dinamis antar berbagai pihak (pelaku ekonomi) agribisnis sayuran baik di dalam dan di luar negeri bagi terciptanya KASS yang produktif dan *profitable*. Dengan demikian forum KASS adalah suatu wadah organisasi

guna menampung kepentingan antara *stakeholders* agribisnis sayuran di kawasan KASS. Forum KASS beranggotakan kelembagaan pasar (pengusaha/pedagang), kelembagaan masyarakat (asosiasi petani atau kelompok tani) dan kelembagaan pemerintah (pembina dari instansi terkait).

Program dan Kerja Forum KASS akan mencakup bidang pengembangan produksi dan pemasaran komoditas atau produk sayuran asal Sumatera. Pengembangan produksi meliputi : (1) Melakukan pendataan potensi dan permasalahan produksi sayuran di setiap sentra produksi pada daerah KASS; (2) Mendirikan dan mengembangkan pusat data dan informasi produksi KASS pada setiap provinsi dan kabupaten sentra; (3) Mengembangkan jaringan informai produksi KASS, dalam rangka menarik investor dalam dan luar negeri; (4) Memfasilitasi/melakukan program studi banding (dalam dan luar negeri) untuk meningkatkan teknologi produksi, penanganan pasca panen dan pengolahan hasil produk sayuran; (5) Memfasilitasi acara-acara seminar, lokakarya, workshop, pelatihan menyangkut pengembangan teknologi produksi sayuran; (6) Mencari dan mengundang pakar-pakar produksi sayuran (dalam maupun luar negeri) dalam rangka pembinaan produksi dan kelembagaan agribisnis; (7) Melakukan koordinasi dan sinkronisasi kegiatan, serta kerjasama pengembangan produksi antar instansi pemerintah maupun swasta.

Sementara itu program forum KASS dalam pengembangan pemasaran mencakup : (1) Melakukan kerjasama intensif dengan organisasi agribisnis hortikultura (sayuran) dalam rangka mempercepat pemasaran sayuran; (2) Melakukan pendataan potensi dan permasalahan dalam pemasaran sayuran di setiap sentra konsumsi atau tujuan pasar (mencakup aspek jenis, volume, kualitas, harga, dayaserap pasar) dan sentra produksi (untuk tujuan pasar lokal); (3) Mendirikan dan mengembangkan Pusat Data dan Informasi Pemasaran Hasil sayuran di daerah KASS (sebagai cikal-bakal mewujudkan *trading house*) pada setiap sentra produksi dan pemasarn; (4) Memfasilitasi acara-acara seminar, lokakarya, workshop, pelatihan lapangan menyangkut pengembangan pemasaran dan promosi hasil produk sayuran; (5) Memfasilitasi dan melakukan program studi banding untuk pengusaha atau pelaku agribisnis di dalam dan luar negeri, untuk pengenalan dan menjajagi pasar di beberapa negara tujuan pasar; (6) Melakukan koordinasi, sinkronisasi dan kerjasama antar pelaku dan pembina agribisnis sayuran pada setiap sentra produksi dan pemasaran.

Sementara itu, program pengembangan kawasan agropolitan adalah untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat pedesaan melalui percepatan pengembangan wilayah dengan membangun berbagai infrastruktur ekonomi dan prasarana pendukungnya. Secara rinci tujuan dan sasaran dari program agropolitan antara lain adalah: (1) Pemberdayaan masyarakat pelaku agribisnis agar mampu meningkatkan produksi dan produktivitas komoditas pertanian, serta produk-produk hasil olahannya; (2) Penguatan kelembagaan di tingkat petani; (3) Pengembangan kelembagaan sistem agribisnis lainnya (penyedia saprodi, penanganan pasca panen dan pengolahan hasil, pemasaran dan

penyediaan jasa penunjang); (4) Pengembangan kelembagaan penyuluhan pembangunan secara terpadu; (5) Pengembangan iklim usaha dan investasi di bidang agribisnis yang kondusif; (6) Peningkatan sarana dan prasarana perekonomian (jaringan jalan, jaringan irigasi, infrastruktur pemasaran) dan prasarana pendukung lainnya.

Berdasarkan uraian program forum KASS dan program Agropolitan di atas apabila kedua program tersebut dapat diintegrasikan diyakini akan dapat mempercepat pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS.

Dalam upaya integrasi forum KASS dan program Agropolitan diperlukan beberapa langkah-langkah konkrit: (1) Melaksanakan program pengembangan pola tanam antarprovinsi daerah sentra produksi; (2) Mensinergikan pola pengembangan agribisnis sayuran antara pihak birokrat dan pelaku agribisnis; (3) Melaksanakan pembinaan *on farm* dan *off farm* di kawasan sentra produksi; (4) Menumbuhkan kawasan sentra produksi (KSP) dan membina KSP yang telah eksis secara intensif; (5) Membantu memfasilitasi dalam rangka memenuhi kebutuhan produksi domestik dan ekspor; (6) Mengoperasionalkan berbagai infrastruktur yang telah dibangun dalam program Agropolitan (jalan, *cold storage*, STA-TA, pasar pertanian); (7) Mengembangkan industri perbenihan baik oleh pemerintah maupun swasta; (8) Melaksanakan penumbuhan dan pembinaan kelembagaan agribisnis sayuran; (9) Menumbuhkan dan mengembangkan terminal agribisnis/sub terminal agribisnis/pasar primer atau pasar petani; dan (10) Membuka kerjasama regional dan ekspor.

Dalam kenyataannya program kerja dan operasional kegiatan forum KASS masih sebatas pergulatan dalam penyusunan struktur organisasi dan temu bisnis, yang keduanya sangat didominasi oleh para birokrat. Sementara itu program Agropolitan terjebak pada pengembangan infrastruktur fisik (jalan, irigasi, STA-TA, *cold storage*, pasar petani) dan prasarana pendukung lainnya, namun lemah dalam penyiapan SDM dan kelembagaannya. Sehingga dapat diduga bahwa program tersebut berhasil membangun prasarana fisik tetapi belum berhasil bagaimana mengoperasionalkan prasarana yang telah dibangun.

Permasalahan Pokok dalam Implementasi Pengembangan KASS

Evaluasi terhadap kinerja Forum KASS ini yang segera nampak bahwa pengembangan kelembagaan ini dari sisi konsepsi sebetulnya sangat baik, hanya saja dari aspek perencanaan, penyusunan program kerja, serta konsolidasi keanggotaan dan ke pengurusan masih lemah. Pembentukan kelembagaan Forum KASS dan pengembangan KASS menghadapi permasalahan pokok, baik aspek teknis – produksi, pemasaran, maupun kelembagaan.

Aspek Teknis-Produksi

Beberapa masalah teknis atau aspek produksi adalah: (1) Rendahnya kapasitas SDM petani; (2) Masih terbatasnya sumber teknologi baik teknologi

pembibitan, budidaya yang bersifat spesifik lokasi, maupun teknologi pasca panennya; (3) Kurangnya bimbingan dan penyuluhan untuk komoditas sayuran di era otonomi daerah; (4) Pengembangan infrastruktur pemasaran dalam program Agropolitan yang belum didasarkan atas cakupan wilayah layanan dan pemasaran; (5) Tingkat adopsi teknologi yang sangat bervariasi baik antarpetani maupun antarkelompok petani, serta antarwilayah KASS sehingga produk yang dihasilkan sangat bervariasi; (6) Terdapat kecenderungan penggunaan pestisida yang berlebih terutama untuk sayuran *high value commodity*; dan (7) Merosotnya kualitas sumberdaya pertanian dan terbatasnya pengembangan lahan pertanian untuk komoditas sayuran dataran tinggi di kawasan KASS. Implikasi dari kondisi di atas adalah secara masal belum mampu menghasilkan sayuran sesuai dengan permintaan pasar secara berkesinambungan.

Aspek Pemasaran Ekonomi

Beberapa masalah dalam aspek pemasaran antara lain adalah: (1) Jumlah pedagang pengumpul, pedagang besar dan eksportir masih relatif terbatas, ada indikasi di antara pedagang saling menyembunyikan informasi; (2) Petani cenderung menghadapi struktur pasar yang oligopolistik pada pasar input (bibit, pupuk, obat-obatan) dan oligopsonistik di pasar output yang menyebabkan posisi rebut tawar petani menjadi lemah; (3) Kurangnya ketersediaan fasilitas sarana dan prasarana pemasaran (*cold storage*, STA/TA, dan pasar pertanian), dalam konteks ini program pengembangan kawasan agropolitan telah menyediakan fasilitas tersebut; (4) Secara umum pelaku agribisnis belum siap menghadapi perdagangan bebas, baik dalam hal pemenuhan jumlah, kualitas dan kontinuitas pasokan; (5) Belum berkembangnya industri pengolahan berbahan baku sayuran di Kawasan KASS; (6) Sangat berfluktuasinya harga komoditas atau produk sayuran sebagai akibat panen yang bersifat musiman, struktur pasar yang bersifat oligopsonistik, dan belum adanya pola pengaturan produksi; (7) Terhambatnya ekspor sayuran unggulan untuk tujuan pasar utama Singapura dan Malaysia akibat ketidakpercayaan *buyer* (importir) terhadap komitmen eksportir, kurang kontinuitasnya pasokan, tingginya kerusakan sayuran asal KASS baik dalam angkutan maupun bongkar muat, serta akibat ketidakstabilan kondisi sosial, politik dan keamanan dalam negeri.

Aspek Kelembagaan dan Kebijakan

Beberapa permasalahan pokok dalam aspek kelembagaan dan kebijakan: (1) Belum terbentuknya struktur organisasi Forum KASS di masing-masing daerah sentra produksi di Kawasan KASS, seperti yang ditemukan di Sumatera Utara, yang sampai saat ini masih dalam proses pembentukan; (2) Masih rendahnya kesadaran para pelaku agribisnis sayuran di Kawasan KASS untuk bergabung dalam Forum KASS, persepsi mereka bahwa kegiatan ini hanya akan menyita waktu dan tenaga, sementara manfaatnya belum jelas; (3) Implikasinya

adalah pada daerah-daerah yang sudah terbentuk struktur organisasi Forum KASS-nya susunan pengurus KASS hampir sebagian besar terisi oleh birokrat; (4) Belum terbangun dengan baik tentang siapa-siapa yang tercakup dan siapa yang bertanggung jawab terhadap berjalannya Forum KASS baik di tingkat pusat, provinsi maupun kabupaten; (5) Belum adanya dana operasional khusus Forum KASS, baik yang bersumber dari pemerintah maupun pelaku agribisnis untuk mendukung berjalannya kelembagaan Forum KASS dan pelaksanaan program KASS; (6) Belum terbangunnya sistem informasi agribisnis antar daerah kawasan sentra produksi baik di dalam provinsi maupun antarprovinsi; (7) Lemahnya sistem koordinasi, baik secara internal maupun secara eksternal yang menyebabkan sebagian besar program kerja tidak berjalan secara efektif dan efisien; (8) Baru sebagian kecil kabupaten/kota yang telah membentuk kepengurusan Forum KASS dan pembentukan tersebut masih lebih bersifat formalitas administratif belum pada bagaimana membangun kelembagaan yang kuat dan mengakar; (9) Belum tuntasnya penyusunan AD/ART dan program kerja jangka pendek dan panjang, sehingga kelembagaan Forum KASS masih sebatas pada pertemuan-pertemuan sebagai forum komunikasi dan fasilitasi, namun sistem koordinasi nyaris belum berjalan; (10) Belum siapnya kantor yang akan dijadikan base operasional atau semacam sekretariat kelembagaan Forum KASS, sehingga sulit menjalankan fungsi-fungsi penyedia informasi, fasilitatif, koordinasi dan pelaksanaan program; (11) Masih lemahnya konsolidasi masyarakat petani sayuran dalam wadah kelompok tani, koperasi, atau dalam membangun kemitraan usaha yang saling membutuhkan, memperkuat, dan menguntungkan; dan (12) Masih lemahnya sistem koordinasi secara vertikal antarpelaku agribisnis, terutama sulitnya menyatukan persepsi dan aspirasi pedagang sayuran sehingga menyulitkan dalam pengaturan produksi dan pemasaran sayuran.

SIMPUL-SIMPUL KRITIS PENGEMBANGAN KASS KEARAH PENGINTEGRASIAN PROGRAM FORUM KASS DAN AGROPOLITAN

Dari pengamatan di lapang dapat dirumuskan beberapa faktor atau simpul kritis yang menunjukkan masih lemahnya implementasi pengembangan agribisnis di Kawasan KASS baik melalui program forum KASS maupun program Agropolitan. Faktor kritis yang dimaksud dapat dikelompokkan dalam tujuh aspek, yaitu: (1) sistem produksi; (2) sistem jaringan agribisnis; (3) dinamika harga masukan dan keluaran; (4) tatanan politik dan pemerintah sebagai unit otonom; (5) sistem manajemen dan keorganisasian usaha; (6) sistem implementasi kelembagaan forum KASS; dan (7) pengembangan sistem informasi.

Sistem produksi usahatani sayuran di kawasan KASS di Tanah Karo, Sumatera Utara; Agam, Sumatera Barat; serta Kabupaten Kampar, Kota Pekanbaru, dan Kota Batam, Riau, umumnya masih dicirikan oleh orientasi sayuran dalam bentuk bahan mentah (segar sebelum ada penanganan) bernilai tambah

rendah (belum orientasi produk akhir yang bernilai tambah tinggi). Meskipun terdapat kelompok-kelompok tani yang telah berhasil memasok ke super market, seperti kelompok tani Sidodadi dan kelompok tani Budidaya, serta kelompok tani Sido Makmur, yang ketiganya di Kecamatan Sekupang, Kota Batam. Di samping itu juga telah teridentifikasi adanya perusahaan swasta, yaitu PT PAS yang telah berhasil mengeksport sayuran siap saji ke Jepang. Melalui pengintegrasian program forum KASS dan program agropolitan akan meningkatkan orientasi produksi petani dan pelaku agribisnis ke arah produk sayuran setengah jadi dan siap saji, melalui penyediaan infrastruktur penanganan pasca panen/pemasaran hasil sayuran.

Pengetahuan yang memadai tentang sistem jaringan agribisnis diperlukan untuk merekayasa sistem kelembagaan KASS yang andal. Sistem jaringan agribisnis KASS menyangkut pola-pola usaha agribisnis, skala pengusahaan, dan konfigurasi dari sistem pengadaan saprodi, usahatani, pascapanen dan pengolahan, serta sistem distribusi atau pemasarannya. Sistem dan usaha agribisnis sayuran mempunyai implikasi yang sangat penting terhadap sistem kelembagaan KASS yang akan dikembangkan. Sistem agribisnis sayuran skala besar dengan jaringan usaha yang kompleks dengan tujuan pasar yang luas (regional dan ekspor) membutuhkan sistem kelembagaan yang berbeda dengan sistem agribisnis sayuran skala menengah dan kecil, dengan tujuan pasar yang bersifat lokal-tradisional, hal ini menjadi salah satu faktor penjas kenapa tidak mudah membentuk kelembagaan KASS di Sumatera Utara, karena sulitnya melibatkan pelaku agribisnis hortikultura skala besar ini. Pengembangan fasilitas STA-TA melalui program Agropolitan diharapkan dapat melayani berbagai pelaku agribisnis dengan berbagai tujuan pasar (lokal, regional, dan ekspor).

Dinamika harga masukan dan keluaran pertanian, secara langsung harga masukan mempengaruhi biaya produksi usahatani sayuran di Kawasan KASS. Oleh sebab itu, permintaan terhadap masukan usahatani sayuran merupakan fungsi dari harga-harga masukan. Di sisi lain, harga keluaran menentukan total penerimaan yang akan diterima oleh seorang produsen. Sehingga merupakan determinan dari penawaran produk sayuran yang dihasilkan. Hasil kajian di lapang menunjukkan bahwa harga masukan dan (ekspektasi) harga keluaran menentukan keputusan petani sayuran di Kawasan KASS dalam hal jenis, skala atau jumlah, kualitas dan waktu (jadwal) serta metode berproduksi pada kegiatan usahatani sayuran. Dengan adanya program forum KASS dan program Agropolitan yang mempunyai mandat memperkuat kelembagaan pelaku agribisnis, diharapkan mampu menstabilkan harga baik input maupun output.

Tatanan politik dan pemerintahan di tingkat daerah otonom, dalam pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS masih lemah. Hal ini direfleksikan oleh beberapa hal sebagai berikut : (1) Dukungan politik terhadap kelembagaan forum KASS ini masih sangat kurang, karena lemahnya pendanaan, pengintegrasian dengan program agropolitan dapat mengatasi masalah tersebut

melalui keterpaduan program kegiatan; (2) Masih lemahnya konsolidasi kelembagaan kelompok tani sayuran; (3) Pemerintahan daerah yang masih menjalankan asas desentralistik dan otonomi secara semu, nampak masih ada ruang kosong antara masyarakat petani di pedesaan dengan pemerintah daerah sebagai pengambil keputusan, sehingga keputusan-keputusan yang diambil belum didasarkan atas potensi dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat tetapi masih di dasarkan proyek dan program dari pusat.

Sistem manajemen dan keorganisasian usaha agribisnis di daerah sentra produksi masih lemah. Hal ini ditunjukkan bahwa kolektivitas petani sayuran belum dijadikan basis pengembangan agribisnis sayuran Sumatera di daerah sentra produksi, pemahaman organisasi produksi usaha agribisnis terbatas pada usahatani, jaringan usaha agribisnis dipandang sebagai usaha yang tersekat-sekat dan parsial, masih dipertahankannya sistem kemitraan yang mengandung unsur interdependensi yang bersifat asimetris antarpelaku agribisnis sayuran di daerah sentra produksi, aliansi strategis yang terbentuk masih berskala lokal, dan masih dijalankannya sistem pengambilan keputusan (manajemen) secara tertutup atau tidak transparan. Konsekuensinya adalah terbentuknya pola-pola kemitraan atau kerjasama usaha yang tidak saling membutuhkan, memperkuat, dan menguntungkan, karena sering terjadi pelanggaran oleh kedua belah pihak yang bermitra. Hal ini nampak pada sering timbul-tenggelamnya pola kemitraan yang dikembangkan antara petani dengan pengusaha (pedagang besar/eksportir) seperti yang dijumpai di Tanah Karo. Salah satu program kerja kelembagaan forum KASS dalam aspek pemasaran antara lain adalah melakukan kerjasama intensif dengan organisasi agribisnis hortikultura dalam rangka mempercepat pemasaran sayuran. Sementara itu program Agropolitan menyediakan infrastruktur pemasaran yang dapat dijadikan wadah kerjasama antarpelaku, agribisnis melalui operasionalisasi infrastruktur tersebut.

Sistem implementasi kelembagaan KASS, di daerah sentra-sentra produksi (Sumatera Utara, Sumatera Barat dan Riau) masih didasarkan pada kepemimpinan formal yang direfleksikan oleh banyaknya birokrat yang duduk dalam kelembagaan tersebut belum dengan kepemimpinan pelaku usaha agribisnis (pedagang, eksportir, petani maju) yang mempunyai jalinan luas ke kelembagaan kelompok tani dan sekaligus mempunyai jaringan pasar yang luas (lokal, regional, dan ekspor), dukungan infrastruktur publik yang lemah (belum terbangunnya kantor sekretariat Forum KASS, belum terbangunnya atau beroperasionalnya infrastruktur penanganan pasca panen, belum adanya standarisasi manajemen mutu, lemahnya sistem pelayanan informasi).

Pengembangan sistem informasi sangat diperlukan karena terlihat masih lemah, baik di daerah sentra produksi, di pusat-pusat perdagangan dan di sentra konsumsi (tujuan pasar) yang tergabung dalam KASS. Padahal ketersediaan data dan informasi baik yang menyangkut aspek produksi, pemasaran, pengolahan, dan permintaan atau konsumsi merupakan input utama dalam pengembangan kelembagaan KASS. Pengembangan pusat pelayanan data dan informasi di

masing-masing kelembagaan Forum KASS di sentra produksi serta dalam konteks sistem koordinasi dan komunikasi antar kelembagaan KASS, serta tersedianya bangunan perkantoran melalui program Agropolitan akan mempercepat pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS. Pengembangan sistem informasi berguna untuk mempermudah eksekusi suatu aktivitas dan merupakan determinan dari sistem koordinasi yang harus dijalankan, baik koordinasi secara internal dalam masing-masing kelembagaan KASS, antar kelembagaan KASS maupun dengan pihak eksternal.

KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Kesimpulan

1. Dengan mencermati pelaksanaan program pembangunan pertanian dan pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS, diperoleh gambaran sebagai berikut: (1) Tujuan pembentukan kelembagaan oleh pemerintah masih terfokus upaya pada peningkatan produksi; (2) Pembentukan kelembagaan lebih ditekankan untuk memperkuat ikatan-ikatan horisontal; (3) Kelembagaan dibentuk lebih untuk tujuan distribusi bantuan dan memudahkan kontrol; (4) Pengembangan kelembagaan cenderung menggunakan pendekatan struktural dari pada pendekatan kultural kelembagaan; (5) Introduksi inovasi lebih menekankan pada pendekatan budaya material dibanding nonmaterial atau kelembagaan; (6) Introduksi kelembagaan baru umumnya telah merusak kelembagaan lokal dan yang telah ada sebelumnya; (7) Aspek teknologi masih dijadikan jurus klasik perancang kebijakan pemerintah untuk memecahkan masalah marjinalisasi ekonomi masyarakat pedesaan; (8) Kelembagaan pendukung belum dikembangkan dengan baik, karena pelaksanaan pembangunan terjebak dalam pendekatan sektoral.
2. Ada tiga pilar utama kelembagaan sebagai pendukung pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS, yaitu kelembagaan yang hidup dan telah diterima oleh komunitas lokal atau tradisional (*voluntary sector*), kelembagaan pasar (*private sector*), dan kelembagaan politik atau pemerintah (*public sector*). Keterpaduan antar ketiga kelembagaan tersebut dalam pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS dalam kerangka mengisi agropolitan juga rendah. Hal tersebut membawa konsekuensi lemahnya partisipasi masyarakat dan para pelaku agribisnis dalam pengambilan keputusan, dalam perencanaan pembangunan, dan pelaksanaan pembangunan, serta kontrol terhadap hasil pembangunan pertanian, sehingga menyebabkan alokasi penggunaan sumberdaya (faktor penggerak pembangunan : sumberdaya alam, sumberdaya manusia, dana, teknologi, dan kelembagaan) belum optimal.

3. Lembaga baru yang dicoba diintroduksi di kawasan KASS adalah kelembagaan forum KASS yang sudah mencakup hampir seluruh wilayah Sumatera. Di samping itu pada lokasi tersebut juga dikembangkan program Agropolitan, di Sumatera Utara dipusatkan di Kecamatan Tiga Panah, Kabupaten Tanah Karo, sementara itu di Sumatera Barat dipusatkan di Kecamatan IV Ankat Candung dan Kecamatan Candung, Kabupaten Agam. Hasil kajian sementara menunjukkan bahwa belum ada keterpaduan program antara kelembagaan forum KASS dengan program Agropolitan. Namun terdapat peluang mengintegrasikan kedua program tersebut karena berada dalam kawasan yang sama, bersifat saling mengisi dan saling memperkuat dalam rangka pengembangan agribisnis secara keseluruhan.
4. Integrasi kedua program tersebut akan dapat memenuhi empat faktor penggerak pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS, yaitu : (1) Sumberdaya alam, melalui pendapatan potensi dan permasalahan produksi sayuran di setiap sentra produksi di kawasan KASS; (2) Sumberdaya manusia, melalui pemberdayaan masyarakat pelaku agribisnis sayuran agar mampu meningkatkan produktivitas dan efisiensi pada seluruh lini agribisnis; (3) Teknologi, dengan terbangunnya berbagai infrastruktur fisik (jalan, *cold storage*, STA-TA, pasar petani) serta tersedianya berbagai perangkat lunaknya; dan (4) Kelembagaan, yaitu melalui penguatan kelembagaan di tingkat petani dan kelembagaan forum KASS.

Implikasi Kebijakan

1. Memantapkan kelembagaan forum KASS baik dalam membangun struktur organisasi baik di tingkat provinsi maupun kabupaten, merumuskan tugas pokok dan fungsi masing-masing bagian secara terperinci, pentingnya adanya dukungan komitmen dari pemerintah pusat, provinsi, dan daerah dalam pendanaan dan fasilitasi lainnya.
2. Kelembagaan forum KASS akan dapat berjalan apabila tugas pokok dapat dijalankan dengan baik dan dipatuhi semua anggota. Kegiatan awal yang sangat penting dilakukan adalah pendataan tentang peta produksi, peta perdagangan, dan peta permintaan dengan dukungan data yang handal dan akurat.
3. Integrasi program forum KASS dan program Agropolitan dalam kerangka pengembangan agribisnis sayuran di kawasan KASS, dengan mendudukan peran dan fungsi kelembagaan komunitas lokal (kelompok tani), kelembagaan pasar-ekonomi (pedagang/pengusaha), dan kelembagaan politik-pemerintah melalui sistem koordinasi yang harmonis melalui pola kemitraan yang saling membutuhkan, memperkuat, dan menguntungkan untuk menghasilkan produk sayuran yang berdayasaing.

4. Membangun perencanaan dan pembangunan pertanian modern terpadu berbasis kelembagaan komunitas lokal, berbasis kelembagaan pemerintah, dan berbasis kelembagaan pasar, serta dengan pendekatan yang integratif.
5. Mengoperasionalkan infrastruktur pemasaran yang telah dibangun program agropolitan dengan memanfaatkan kelembagaan forum KASS serta kelembagaan petani yang disertai modal operasional awal oleh pemerintah..

REFERENSI PENDUKUNG

- Anonim. 1999. Undang Undang Pemerintah Daerah dan Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Pariba, Jakarta.
- Anonim. 2004. Pengembangan Kawasan Agropolitan Kabupaten Tanah Karo, Sumatera Utara.
- Anonim. 2004. Pengembangan Kawasan Agropolitan Kabupaten Tanah Karo, Sumatera Barat.
- Binswanger, Hans, P and V. W. Ruttan. 1978. Induced Innovation: Technology, Institutions and Development. The John Hopkins University Press Baltimore and London.
- BPS. 1993. Pengeluaran Untuk Konsumsi Penduduk Indonesia. Biro Pusat Statistik, Buku I. Jakarta.
- BPS. 1993. Survei Pertanian. Produksi Tanaman Sayuran dan Buah-Buahan di Indonesia. Biro Pusat Statistik, Jakarta.
- Davis, J. and R. Goldberg. 1957. A Concept of Agribusiness. Harvard University, Boston.
- Dipertanhort, Sumbar. 2004. Evaluasi Forum KASS. Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura. Provinsi Sumatera Barat. Padang.
- Ditjenhort. 2001. Kebijakan Strategi dan Pengembangan Produksi Hortikultura: Rencana Strategis dan Program Kerja Tahun 2001-2004. Direktorat Jenderal Bina Produksi Hortikultura. Departemen Pertanian.
- Ditjenhort. 2002. Pedoman Pelaksanaan Pengembangan Kawasan Agribisnis Sayuran Sumatera. Direktorat Jenderal Bina Produksi Hortikultura. Departemen Pertanian.
- Etzioni, A. 1961. A Comparative Analysis of Complex Organizations: On Power, Involvement, and Their Correlates. The Free Press of Glencoi, Inc. New York.
- Hadi, P. U., R. Sajuti, Saptana, Erwidodo, M. Rachmat, Kh. M. Noekman, dan A. Djauhari. 1994. Analisa Kebijaksanaan Pengembangan Agribisnis Perikanan Dan Hortikultura: Model Pengembangan Agribisnis Mangga. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Hanke, John E. and Arthur G. Reitch. 1995. Business Forecasting. 5th. Ed. Prentice Hall Int, Inc. New Jersey.
- Irawan, B. 2003. Agribisnis Hortikultura: Peluang dan Tantangan Dalam Era Perdagangan Bebas. Jurnal Sosial-Ekonomi Pertanian dan Agribisnis, Vol. 3 No.2 :107-209. Juli 2003. Fakultas Pertanian Unevirsitas Udayana.

- Puslitbanghort. 2000. Perspektif Pengembangan Pertanian Tahun 2000-2004. Pusat Penelitian dan Pengembangan Hortikultura. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian. Jakarta.
- Puslibang Sosek Pertanian. 1993-1994. Agribisnis Jeruk, Pisang, dan Mangga. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian. Jakarta.
- Rachman, H. P. S., 1997. Aspek Permintaan, Penawaran, dan Tataniaga Hortikultura di Indonesia. Forum Penelitian Agroekonomi, Volume 15 No. 1 & 2, Desember 1997. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian. Bogor.
- Rusastra, I. W., Saptana, K. M. Noekman. 1992. Agribisnis Jeruk di Kalimantan Barat dan Kalimantan Selatan (Buku 1 dan II). Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Syahyuti, 2004. Kelembagaan di Dunia Pertanian : Analisa Sosiologis Terhadap Konsep, Hasil-hasil Penelitian, dan Strategi Pengembangannya. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Sudaryanto, T. dan Prayogo. U. H. 1993. Konsepsi dan lingkup agribisnis, Bahan Seminar pada Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Sudaryanto, T. dan Effendi P., 1993. Agribisnis Dalam Perspektif : Konsepsi, Cakupan Analisis dan Rangkuman Hasil Pembahasan dalam Prosiding : Perspektif Pengembangan Agribisnis di Indonesia, hal 3-16. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian. Bogor.
- Simatupang, P. 1995. Industrialisasi Pertanian Sebagai Strategi Agribisnis dan Pembangunan Pertanian Dalam Era Globalisasi. Orasi Pengukuhan Ahli Peneliti Utama. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Departemen Pertanian. Bogor.
- Saptana, Sumaryanto, M. Siregar, H. Mayrowani, I. Sadikin, dan S. Friyatno. 2001. Analisis Keunggulan Kompetitif Komoditas Unggulan Hortikultura. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian.
- Saptana, Tri Pranadji, Syahyuti, dan Roosgandha. 2003. Transformasi Kelembagaan Tradisional Untuk Menunjang Ekonomi Kerakyatan di Pedesaan (studi Kasus di Provinsi Bali dan Bengkulu). Pusat Penelitian dan Pengembangan sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Siew Moi, Lee. 2002. Peluang Pasar Sayur Sumatera. Head Plant Regulatory Branch Agri-food and Veterinary Authority. Dalam Prosiding Pertemuan Regional Kawasan Agribisnis Sayuran Sumatera (KASS). Direktorat Pengolahan dan Pemasaran Hasil Hortikultura, Ditjen BPPHP Departemen Pertanian dengan Dinas Pertanian Provinsi Riau.
- Uphoff, Norman. 1986. Local Institutional Development: An Analytical With Cases. Rural Development Committee, Cornell University. Kumarian Press. United States Of America.