

## **POTENSI PERTANIAN PEDESAAN DAN SWASEMBADA PANGAN**

**Oleh: Gunawan Sumodiningrat**

### **Pendahuluan**

Prioritas pembangunan sejak awal Pelita I tampak terlalu banyak menekankan pada pencapaian tujuan akhir yaitu produksi nasional yang tinggi atau pada orientasi target, tapi kurang memperhatikan keikutsertaan pelaku ekonomi dalam proses tersebut. Prioritas yang kurang memberi perhatian pada pelaku ekonominya ternyata tidak sepenuhnya memberikan hasil seperti yang diharapkan. Hal ini terlihat dari kurang siapnya pelaku ekonomi untuk tanggap terhadap keadaan yang "normal" karena keikutsertaan mereka dalam pembangunan relatif kecil. Kekurangsiapan ini merupakan kendala bagi proses pembangunan, khususnya di sektor pertanian. Sehingga, bila sektor pertanian diharapkan untuk tetap mempunyai peranan dalam menjaga ketahanan ekonomi nasional, jelas akan memerlukan waktu dalam pembenahannya. Namun demikian, pembenahan ini akan mampu menjaga momentum pembangunan dan memanfaatkan keberhasilan pembangunan nasional yang telah dicapai hingga saat ini.

Makalah ini, di samping akan membahas peranan dan potensi sektor pertanian dalam pembangunan nasional, yang dikaitkan dengan ketahanan dalam swasembada pangan, juga akan membahas beberapa kendala dalam pembangunan di sektor pertanian-pedesaan. Beberapa faktor tersebut antara lain adalah: Pertama, pemilikan aset lahan yang tidak merata. Kedua, kebijaksanaan harga yang belum menguntungkan nasib petani. Dan ketiga, keterkaitan sektor pertanian-pedesaan dengan sektor lain yang relatif lemah.

### **Potensi Sektor Pertanian**

Secara keseluruhan peranan sektor pertanian di Indonesia masih cukup penting. Peranan sektor ini, seperti diharapkan dalam pembangunan pertanian, paling sedikit mencakup empat aspek. Pertama, kemampuannya dalam menyediakan pangan bagi masyarakat. Kedua, memberikan kesempatan kerja bagi masyarakat. Ketiga,

menghemat dan menghimpun devisa negara. Dan yang terakhir, memberikan dukungan sebagai landasan bagi berkembangnya sektor lain dalam kegiatan ekonomi.

**- Peranan Sektor Pertanian dalam Pendapatan Nasional**

Walaupun semakin menurun, tetapi peranan sektor pertanian dalam pendapatan nasional masih cukup dominan. Sumbangan sektor pertanian terhadap PDB berturut-turut adalah sebesar 43,5% dalam Pelita I (1969-1973), 35,6% dalam Pelita II (1974-1978), dan 30,6% dalam Pelita III (1979-1983). Walaupun secara relatif sumbangan sektor pertanian terus menurun, namun secara absolut sumbangannya masih menunjukkan pertumbuhan positif 3,8% per tahun untuk periode 1969-1983. Menurunnya peranan sektor pertanian terhadap GDP terutama disebabkan meningkatnya peranan sektor Industri dan Jasa yang tumbuh dengan rata-rata 11,9% dan 8,4% per tahun. Sektor industri yang menyumbangkan 9% pada Pelita I meningkat menjadi 15% dari PDB total pada Pelita III. Sedangkan sektor Jasa meningkat dari 15% pada Pelita I menjadi 33,5% pada Pelita III.

Tabel 1.  
Peranan Sektor Pertanian, Industri dan Jasa  
Dalam Pendapatan Domestik Kotor Pelita I, II dan in  
(Harga konstan 1973)

Sektor	Pelita I (1969-73)	Pelita II (1974-78)	Pelita III (1978-'83)	(%) Rata-rata Per-kembangan
Pertanian	43,5	35,6	30,6	3,8
Industri	8,9	11,5	15,0	11,9
Jasa, Per-dagangan	15,0	31,4	33,5	8,4

Sumber : Nota Keuangan, 1986, Tabel IV.6, Halaman 234.

**- Sumbangan Sektor Pertanian terhadap Nilai Ekspor**

Walaupun sumbangan sektor pertanian terhadap nilai ekspor berkembang secara positif, namun sumbangan sektor ini secara relatif nampak semakin menurun. Hal ini karena nilai ekspor Indonesia didominasi oleh sektor minyak bumi dan gas alam. Dari total nilai ekspor sebanyak 1.835 juta dollar AS pada Pelita I, sebanyak 43%

disumbangkan oleh sektor minyak bumi dan gas alam. Pada kurun waktu yang sama sektor pertanian menyumbangkan sebanyak 37% dari seluruh nilai ekspor. Tetapi proporsi sumbangan nilai ekspor pertanian menurun pada Pelita II dan Pelita III menjadi masing-masing 24% dan 16%. Pada kurun waktu yang sama nilai ekspor minyak tercatat sebanyak 70% pada Pelita II dan 78% pada Pelita III.

Tabel 2.  
Sumbangan Sektor Pertanian Terhadap Nilai Ekspor  
Dalam Pelita I, II dan HI

Keterangan	Pelita I	Pelita II	Pelita III
Total Ekspor (juta US\$)	1 834,8	9 151,6	20 765,5
Minyak (%)	42,73	69,81	78,23
Pertanian (%)	36,52	23,95	16,41

*Sumber* : Statistik Indonesia, Biro Pusat Statistik, beberapa edisi. Pelita III, rata-rata tahun 1979/80 - 1982/83.

- ***Peranan Sektor Pertanian Dalam Menyediakan Kesempatan Kerja***

Sebagian besar penduduk Indonesia bertempat tinggal di pedesaan dengan mata pencaharian utama di sektor pertanian. Walaupun demikian proporsi penduduk yang bekerja di sektor pertanian semakin menurun disebabkan oleh beberapa hal sebagai berikut: berkembangnya sektor lain di kota yang mampu memberikan kesempatan kerja bagi penduduk pedesaan; semakin berkembangnya prasarana transport yang memungkinkan penduduk pedesaan untuk tidak terikat langsung dengan kegiatan di pedesaan (walaupun masih tetap hidup dan bertempat tinggal di pedesaan); dan mungkin karena semakin terbatasnya kesempatan kerja yang tersedia di pedesaan.

Angka Biro Pusat Statistik menunjukkan bahwa pada tahun 1971 tercatat sebanyak 66% penduduk yang bekerja di sektor pertanian. Angka ini menurun jumlahnya menjadi sekitar 62% pada tahun 1976, dan kemudian menurun lagi menjadi sekitar 61% pada tahun 1978. Menurut hasil perkiraan terakhir pada tahun 1982, jumlah penduduk yang bekerja di sektor pertanian sebanyak 55%.

Tabel 3.  
 Jumlah Penduduk yang Bekerja di Sektor Pertanian  
 Indonesia 1971-1982  
 (juta orang)

Tahun	Jumlah Ang- katan kerja (orang)	Jumlah yang bekerja (orang)	Jumlah yang bekerja di sektor pertanian	
			(orang)	(%)
1971	41 261	37 627	24 936	66,27
1976	48 430	47 306	29 117	61,55
1977	49 433	48 314	29 694	61,46
1978	53 097	51 780	31 545	60,92
1982	59 598	57 802	31 594	54,66

*Sumber :* Biro Pusat Statistik, Statistik Indonesia dalam berbagai edisi.

Sesuai dengan proses perubahan struktur ekonomi, jumlah penduduk dan tenaga kerja yang terkait dengan sektor pertanian memang akan semakin menurun. Hal ini disebabkan oleh bergesernya kegiatan ekonomi dari sektor pertanian-pedesaan ke arah kegiatan industri. Namun demikian berdasarkan perkiraan LPEM FE-UI, diperkirakan sektor pertanian masih akan mampu menyediakan kesempatan kerja sebanyak 44% dari seluruh angkatan kerja pada tahun 2000 nanti. Sedangkan sektor industri dan sektor lainnya masing-masing hanya akan mampu menyediakan kesempatan kerja sebanyak 13% dan 38% (NUDS, Internal Report, Konsep, 1985).

Penduduk di sektor pertanian pada umumnya merupakan tenaga kerja potensial bagi sektor lain yang secara geografis letaknya berdekatan, bahkan sekalipun letaknya relatif jauh tetapi jika kesempatan kerja di sektor pedesaan relatif terbatas mereka akan memasuki pasar di luar sektor pertanian-pedesaan ini pula. Tenaga kerja dari sektor pedesaan ini pada umumnya lebih rendah upahnya dibanding tenaga kerja yang secara tetap termasuk dalam pasar sektor industri. Hal ini disebabkan karena keadaan pekerjaan di sektor pertanian harus menyesuaikan dengan keadaan musim. Rendahnya tingkat upah ini akan mampu merangsang kegiatan di sektor lain. Di lain pihak jumlah penduduk yang besar di sektor pertanian-pedesaan merupakan pembeli potensial bagi produk-produk sektor modern (nonpertanian).

### **Sektor Pertanian dan Swasembada Pangan**

Sejalan dengan arah pembangunan nasional, secara keseluruhan program pembangunan pertanian telah berhasil mencapai sasaran yang diharapkan. Dengan indikator pertumbuhan produksi, maka produk pertanian relatif meningkat sejak Pelita pertama. Peningkatan produksi pertanian ini merupakan hasil dari kebijaksanaan perluasan areal (ekstensifikasi) maupun penggunaan lahan secara intensif (intensifikasi).

- ***Perkembangan Produksi Tanaman Pangan***

= *Tanaman Padi*

Keberhasilan program peningkatan produksi pertanian pangan terutama dilandasi oleh keberhasilan program Bimas yang dimulai pada tahun enam puluhan. Produksi pertanian tanaman pangan meningkat dengan rata-rata 5% per tahun selama 1969-1984. Kenaikan produksi tertinggi pada tanaman padi dicapai pada periode Pelita III dengan pertumbuhan rata-rata sebesar 6,8% per tahun sehingga mengantarkan Indonesia menuju swasembada pangan dan bahkan mengalami surplus beras. Peningkatan produksi per hektar yang tinggi ini terutama disertai dengan penerapan Panca Usaha Tani khususnya penggunaan bibit unggul padi, penggunaan pupuk dan tersedianya air pengairan yang cukup. Dengan adanya air pengairan yang relatif tersedia sepanjang tahun, mendorong petani untuk menanam padi sein-tensif mungkin.

Tabel 4.

Luas Panen dan Produksi Beras Indonesia 1969-1985

Tahun	Luas Panen ('000 Ha)	Produksi Total ('000 ton)	Produksi (ton/ha)
1969	8,014	12,249	1.53
1974	8,509	15,276	1.80
1979	8,803	17,782	2.03
1984	9,636	25,825	2.68
1985	9,454	26,315	2.78
<i>Perubahan (%)</i>			
1960-1968	1.4	2.0	0.6
1969-1973	1.2	4.8	3.4
1974-1978	1.2	3.7	2.2
1979-1984	0.4	7.9	6.8
1969-1984	1.4	7.4	5.0

*Sumber* : Nota Keuangan, 1986-1986, Tabel VII.2. hal. 247

Tabel 5.  
Luas Tanam Bimas dan Inmas 1969-1984  
(dalam ha)

Periode	Bimas		Inmas		Total Inten-sifikasi
	Biasa	Baru	Biasa	Baru	
1969	926	383	722	99	2,130
1974	474	2,202	410	638	3,724
1979	197	1,374	851	2,601	5,023
1984	47	342	839	6,426	7,654
<i>Perubahan(%):</i>					
1969-73	-7.2	36.8	14.4	95.5	17.5
1974-78	-15.8	-5.4	23.0	38.1	7.2
1979-84	-22.1	-2.4	-3.5	22.1	7.5

*Sumber* : Nota Keuangan, 1986-1986, Tabel VII.3 hal. 247

Bersamaan dengan peningkatan produksi per hektar, secara umum tentunya terjadi pula peningkatan pada "kemakmuran" petani. Hal ini dapat dilihat dari indikator perkembangan jumlah lahan pertanian yang termasuk dalam Inmas. Dalam kelompok Inmas ini diharapkan bahwa petani sudah dapat mandiri. Petani Inmas diartikan sebagai petani yang menerapkan Panca Usaha Tani tetapi tidak memperoleh bantuan kredit, dan atau petani yang pernah mengikuti program Bimas sampai jangka waktu tertentu, setelah dipandang mampu tidak perlu mendapatkan bantuan kredit lagi. Berdasarkan anggapan ini hanya petani yang pernah mendapatkan Bimbingan Masai dan petani mampu saja yang termasuk petani Inmas. Sehingga semakin banyak petani Inmas "tentunya" dapat diartikan bahwa kemakmuran petani sudah lebih baik. Tetapi dalam kenyataan banyak penyimpangan terjadi bahwa petani tidak pernah mendapat bantuan kredit dan areanya tidak terjangkau Bimas tetapi mereka secara "otomatis" dikelompokkan sebagai petani mandiri dan mampu.

Dalam Pelita I luas lahan yang termasuk areal Intensifikasi meliputi 2.130 ha; yang termasuk areal Bimas adalah 1.309 ha (61%). Pada Pelita II proporsi luas areal Bimas meningkat menjadi 72% dari total luas intensifikasi seluas 3.724 ha. Pada Pelita III jumlah areal Bimas menurun menjadi 31%

dari 5.023 ha luas seluruh intensifikasi. Sedangkan pada tahun 1984 jumlah areal Bimas tinggal 5% dari seluruh luas intensifikasi seluas 7.654 ha. Dengan kata lain luas area Inmas mencakup 95%. Hampir semua lahan petani tergolong lahan petani mampu atau mandiri.

= *Tanaman Palawija*

Walaupun perhatian pemerintah masih lebih banyak tercurah pada peningkatan produksi tanaman padi, tetapi nampaknya perkembangan produktivitas tanaman palawija tidak terlalu jauh tertinggal dibanding tanaman padi. Tiga tanaman palawija yang penting adalah jagung, tanah dan kedele.

Produktivitas per hektar tanaman jagung menunjukkan perkembangan yang relatif meningkat setiap tahun. Selama Pelita I produksi per hektar tanaman jagung tumbuh dengan rata-rata 4% per tahun. Rata-rata pertumbuhan tertinggi dicapai pada awal tahun Pelita IV dengan rata-rata pertumbuhan 5,9%. Pada subsektor tanaman jagung ini perkembangan luas panen diikuti perkembangan peningkatan produksi lebih tinggi. Sehingga terdapat indikasi adanya peningkatan mutu tanaman baik dalam hal penggunaan bibit unggul, penggunaan pupuk maupun dalam perawatan tanaman yang lebih baik.

Perkembangan produksi per hektar untuk tanaman kedele dan kacang tanah terlihat agak bervariasi. Produksi per hektar kacang tanah tertinggi dicapai pada tahun 1984, dengan rata-rata sebanyak 980 kg kacang tanah per hektar. Sedangkan pada tanaman kedele, produksi per hektar tertinggi juga baru dapat dicapai pada tahun 1984 dengan rata-rata 890 kg per ha. Dilihat dari angka pertumbuhannya, terlihat fluktuasi sangat besar pada kedua tanaman ini.

Tabel 6.  
Luas Panen dan Produksi Jagung, Kacang Tanah dan Kedele  
Indonesia, 1969-1984

Tahun	Jagung		Kacang Tanah		Kedele	
	Produksi	Produksi/Ha	Produksi	Produksi/Ha	Produksi	Produksi/Ha
1969	2,292	0.94	267	0.72	389	0.70
1974	3,011	1.13	307	0.75	589	0.77
1979	3,606	1.39	424	0.90	680	0.87
1984	5,359	1.77	522	0.98	742	0.89
Perubakan (%):						
1969-73	6.3	4.0	3.0	0.8	10.3	2.0
1974-78	4.0	4.6	7.6	4.0	3.1	2.6
1979-'83	9.7	5.5	4.6	1.8	1.8	0.5
1969-'84	8.9	5.9	6.4	2.4	6.1	1.8

Sumber : Nota Keuangan, 1986 - 1986, Tabel VII.5, hal. 250

Catatan : Luas Panen '000 ha

Produksi '000 ton

- ***Perkembangan Konsumsi Tanaman Bahan Pangan***

Tingkat konsumsi per kapita beras meningkat terus sejak Pelita I. Secara berturut-turut konsumsi beras per kapita per tahun bagi penduduk Indonesia meningkat dari 112,2 kg pada Pelita I, menjadi rata-rata 118,1 kg pada Pelita II dan meningkat lagi menjadi 135,1 kg pada Pelita III. Tanpa adanya peningkatan dalam produksi padi kemungkinan besar masih akan terjadi kekurangan penawaran beras.

Peningkatan produksi beras sejak Pelita I sampai dengan Pelita III telah berhasil menurunkan volume impor dari sebanyak 1.386.000 ton selama Pelita II menurun menjadi 1.173.000 ton selama Pelita III dan akhirnya tercatat sebagai negatif importer (atau net eksporter) sebanyak 145.000 ton dalam tahun 1985. Dengan kenaikan produksi ini kemungkinan kekurangan penawaran dapat tertutup. Sebagai gambaran produksi beras selama Pelita I baru mampu menawarkan konsumsi pada tingkat 107 kg per kapita per tahun. Sehingga masih terdapat perbedaan sekitar 5 kg per kapita per tahun. Pada tahun 1985 dengan surplus produksi, kemampuan menawarkan telah melebihi konsumsi per kapita sebanyak 8 kg di atas tingkat konsumsi per kapita per tahun.

Konsumsi jagung juga mengalami kenaikan setiap tahun, dengan rata-rata selama Pelita I sebesar 18,8 kg per kapita per tahun. Pada Pelita II meningkat menjadi 19,2 kg dan pada Pelita III meningkat lagi menjadi 20,1 kg. Tetapi pada

tahun 1985 menurun menjadi 18,1 kg. Bila dikaitkan dengan keadaan surplus beras ada kemungkinan konsumgn jagung berpindah pada konsumsi beras disebabkan jumlah beras yang ditawarkan lebih banyak sehingga harganya relatif lebih rendah.

Tabel 7.  
Perkembangan Produksi, Impor dan Konsumsi Beras  
Indonesia Pelita I, II dan III  
(Rata-rata per tahun)

Periode	Penduduk (000 jiwa)	Produksi (000 ton)	Impor (000 ton)	Kons/kapita (kg/tahun)
1969-73	118 969	12 686	935	112,2
1974-78	133 712	14 814	1 386	118,1
1979-'83	149 696	19 598	1 173	135,1
1985	163 700	24 195	- 145	139,7

*Sumber* : Neraca Bahan Makanan Indonesia, BPS.  
Assessment of Food Demand/Supply Prospects and Related  
Strategies for Indonesia, IFPRI-CAER, Oktober 1986, hal. 3.7.

Tabel 8.  
Perkembangan Produksi, Impor dan Konsumsi Jagung dan Kedele Indonesia  
Pelita I, II dan III (Rata-rata per tahun)

Periode	Jagung			Kedele		
	Prod. (000 ton)	Impor (000 ton)	Kons/ kapita (kg/tahun)	Prod. (000 ton)	Impor (000 ton)	Kons/ kapita (kg/tahun)
1969-1973	2.734	-177	18,8	494	-48	3,4
1974-1978	3,132	- 39	19,2	568	77	3,9
1979-1983	4.309	161	20,1	619	100	3,6
1985	4.556	49	18,1	802	330	4,9

*Sumber* : Neraca Bahan Makanan Indonesia, BPS  
Assessment of Food Demand/Supply Prospects and Related Strategies  
for Indonesia, IFPRI-CAER, October 1986, hal. 3.7.

Pada Pelita I dan Pelita II Indonesia tercatat sebagai net eksporter jagung, tetapi pada Pelita III secara rata-rata kedudukan ini berubah menjadi net importer. Walaupun produksi jagung relatif meningkat setiap tahun Pelita, ternyata perkembangan produksi ini tidak mampu mengimbangi meningkatnya konsumsi per kapita. Demikian pula pada komoditi kedele. Bila pada Pelita I tercatat negatif impor (berarti eksporter) sebanyak 48.000 ton, maka sejak Pelita II posisi ini berubah menjadi net importer dengan rata-rata 77.000 ton pada Pelita II.

Kemudian meningkat menjadi rata-rata 100.000 ton per tahun dengan angka impor kedele tertinggi dicapai pada tahun 1985 sebesar 330.000 ton.

Sebagai bahan analisis, kurang berkembangnya produksi jagung dan kedele ini kemungkinan disebabkan masih terlalu banyak perhatian tercurah pada peningkatan produksi padi dan relatif masih kurang perhatian pemerintah terhadap peningkatan produksi jagung dan palawija. Dengan kata lain dari sisi produksi padi, swasembada telah tercapai. Tetapi pada jagung dan kedele swasembada belum berhasil dicapai.

- ***Perkembangan Produksi Tanaman Perkebunan***

Menurunnya produksi per hektar pada subsektor pertanian tidak semata-mata dapat diartikan sebagai kurangnya perhatian pembuat kebijaksanaan. Tapi juga tergantung dari perilaku petani produsen dan keadaan alam yang tidak dapat dipengaruhi oleh manusia. Namun demikian keadaan ini secara tidak langsung dapat dipengaruhi oleh kebijaksanaan pemerintah melalui penyuluhan yang lebih baik kepada petani yang kurang responsif terhadap perkembangan teknologi. Serta intensif ataupun bantuan mendirikan kebun percobaan sehingga petani dapat melihat dan mencontoh, dengan mendirikan pusat-pusat penelitian sehingga ditemukan varitas tanaman yang tahan hama dan penyakit. Kurangnya fasilitas ini berpengaruh pada rendahnya produktivitas tanaman. Sehingga bila hal ini berlaku sebaliknya, maka berarti terdapat kurang perhatian dari pembuat kebijaksanaan dalam peningkatan produksi tanaman bersangkutan.

Perhatian pembuat kebijaksanaan yang relatif kurang pada sektor pertanian nampaknya tidak hanya terjadi pada subsektor tanaman pangan. Subsektor tanaman perkebunan pun nampaknya relatif terlantarkan. Dari angka-angka fluktuasi pertumbuhan produksi per hektar dapat diartikan adanya kurang perhatian tersebut. Dalam contoh ini dapat dilihat bahwa komoditi karet, teh, kopi, kelapa sawit dan gula, relatif mendapatkan perhatian yang kurang serta derajat perhatiannya berbeda di antara masing-masing komoditi tersebut.

Dari angka produksi rata-rata selama tiga Pelita terlihat bahwa semua komoditi mengalami naik turun. Komoditi gula mengalami nasib paling parah. Terjadi fluktuasi produksi per hektar, sekaligus produksi rata-ratanya pada setiap

Pelita yang selalu menurun. Komoditi kelapa sawit baru menunjukkan perkembangan produksi per hektar pada Pelita III setelah komoditi ini dinobatkan menjadi komoditi primadona. Pertumbuhan komoditi karet selalu positif demikian pula produksi per hektarnya. Komoditi kopi walaupun pertumbuhan untuk setiap Pelita meningkat tetapi produksinya selalu menurun sejak Pelita I.

Telah disadari bahwa salah satu harapan yang diberikan kepada sektor pertanian adalah adanya keterkaitan sektor pertanian dengan sektor lain. Dalam hal komoditi perkebunan tentunya dengan sektor industri. Terlepas dari faktor lain dengan keadaan produksi rata-rata per hektar yang rendah ini, maka agak sulit diharapkan perkembangan sektor pertanian agar mampu mendukung perkembangan sektor industri serta memenuhi harapan menjadi sumber devisa bagi negara. Dalam hal ini diperlukan waktu untuk meningkatkan produktivitas dan perbaikan mutu tanaman. Dengan langkah ini diharapkan meningkatnya produktivitas disertai perbaikan mutu produk akan membawa produk tanaman perkebunan mampu bersaing dengan negara penghasil komoditi serupa dan responsif terhadap perubahan permintaan di pasar dunia.

Tabel 9.  
Perkembangan Tanaman Perkebunan Terpenting  
Selama Pelita I, II, dan III  
(Rata-rata per tahun)

Periode	Macam Tanaman				
	Karet	Teh	Kopi	Kelapa Sawit	Tebu
<i>Pelita I</i>					
Produksi (000 ton)	804 (2,17)	65 (-0,87)	175 (- 3,37)	243 (11,38)	1,005 (2,58)
Luas (000 ha)	2,292 (0,61)	104 (-3,62)	389 (0,24)	137 (6,52)	143 (7,65)
Produksi per heklar (ton/ha)	0,351 (1,56)	0,625 H,49)	0,450 (-3,61)	1,774 (4,86)	7,028 (-5,07)
<i>Pelita II</i>					
Produksi (000 ton)	842 (0,01)	75 (8,9)	189 (8,64)	503 (11,06)	1,561 (4,48)
Luas (000 ha)	2,300 (0,04)	98 (2,12)	447 (7,68)	288 (6,01)	247 (0,47)
Produksi per hektar (ton/ha)	0,336 (0,03)	0,765 (6,78)	0,433 (0,96)	1,747 (5,05)	,320 (-3,99)
<i>Pelita III</i>					

Produksi (000 tons)	1 022 (10,22)	108 (-8,83)	284 (8,21)	790 (9,09)	1,620 (0,55)
Land area (000 ha)	2,420 (0,97)	109 (-0,41)	733 (6,37)	274 (7,89)	303 (10,81)
Produksi per hektar (ton/ha)	0,442 (9,23)	0,990 (-0,42)	0,387 (1,84)	2,883 (1,20)	5,347 (-10,26)

*Sumber* : BPS, Statistik Indonesia, berbagai publikasi.

Dalam kurung ( ) adalah rata-rata tahunan.

- ***Kaitan Sektor Pertanian dengan Sektor Lain***

Kaitan sektor pertanian dengan sektor lain dapat dilihat dari Tabel Input-Output Indonesia. Dari tabel Input-Output ini dapat dilihat peranan sektor pertanian melalui kaitan-kaitan: Pemencaran (Forward), Kepekaan (Backward) dan Ketenagakerjaan (Employment), Efisiensi dan Retention Ratio (Murasa Sarkaniputra, 1986).

Terlihat bahwa peranan sektor pertanian terhadap perekonomian secara keseluruhan semakin kecil dibanding sektor-sektor lainnya (industri dan jasa), tetapi secara relatif peranannya masih cukup besar. Manakala perekonomian secara keseluruhan mengalami penurunan, sektor pertanian justru dalam keadaan sebaliknya.

Dengan membandingkan hasil analisis dari Tabel Input-Output 1975 dan 1980 terlihat bahwa efisiensi di sektor pertanian meningkat dari 6,92 menjadi 7,82. Sektor industri mempunyai angka indeks efisiensi paling rendah dan semakin menurun dari 2,12 menjadi 0,49, manakala efisiensi nasional juga turun dari 3,89 menjadi 3,66. Dari segi kemampuan menyediakan kesempatan kerja, sektor pertanian juga menunjukkan paling tinggi yakni 1,70 pada tahun 1980, jauh lebih tinggi dari rata-rata nasional pada tahun yang sama sebesar 0,89.

Proporsi penggunaan input sendiri (Retention ratio) di sektor pertanian masih paling besar tetapi terdapat kecenderungan semakin menurun. Angka retention ratio yang tinggi menunjukkan bahwa kegiatan ekonomi di sektor pertanian masih lemah, lebih banyak outputnya dipergunakan di sektor itu sendiri. Menurunnya angka ratio berarti telah terjadi pemencaran penggunaan produk bagi sektor-sektor lainnya.

**Beberapa Koefisien Hubungan Input-Output  
Dalam Perekonomian Indonesia  
1975 – 1980**

Sektor	Efisiensi		Koefisien Tenaga Kerja		Retention Ratio		Indeks Kaitan ke Depan		Indeks Kaitan ke Belakang	
	1975	1980	1975	1980	1975	1980	1975	1980	1975	1980
Pertanian	6,92	7,82	3,15	1,70	0,82	0,81	0,49	0,11	0,67	0,22
Industri	2,12	0,49	1,15	0,39	0,57	0,69	1,38	1,83	1,32	1,26
J a s a	2,62	2,67	1,52	0,59	0,65	0,66	1,61	0,76	0,84	1,66
Rata-rata Total	3,89	3,66	1,94	0,89	0,68	0,72	1,16	2,70	1,84	1,05

Sumber : Murasa Sarkaniputra, Analisis Input-Output Sebagai Kerangka Strategi Pembangunan Pertanian, Disertasi Doktor, UGM, 1986, hal. 298-312; dalam Mubyarto, Teori Model, dan Strategi Pembangunan Pertanian Indonesia, P3PK-UGM, 1986.

Dilihat dari menurunnya angka indeks kaitan sektor baik ke depan maupun ke belakang memberikan indikasi bahwa jumlah sektor yang terkait menjadi semakin kecil, baik jumlah sektor lain yang menggunakan produk pertanian sebagai input maupun semakin sedikit output sektor lain yang digunakan sebagai input oleh sektor pertanian. Hal ini memberikan satu indikasi walaupun peranan sektor pertanian relatif terabaikan tetapi telah menunjukkan potensi dan sumbangan penting dalam menyelamatkan perekonomian secara nasional.

**Pertanian sebagai Basis Pembangunan Wilayah dan Pembangunan Pedesaan**

Keberhasilan sektor pertanian yang diharapkan sebagai basis pembangunan wilayah dan sekaligus pembangunan nasional harus ditinjau dari beberapa segi. Pertama dari segi kemampuannya dalam menawarkan produknya bagi kepentingan sektor lain baik sebagai konsumsi akhir maupun sebagai input. Dalam hal ini peranan sektor pertanian dilihat dari sisi penawaran. Pada sisi lain peranan sektor pertanian juga harus dilihat dari segi kemampuan sektor ini dalam menyerap produk-produk kegiatan ekonomi di luar sektor pertanian, atau sektor pertanian dilihat dari sisi permintaan. Kedua sisi harus selalu seimbang sehingga keterkaitan antara sektor pertanian dengan sektor lain dapat terjaga.

Dilihat dari sisi penawaran terlihat bahwa pada umumnya sektor pertanian telah banyak menyumbangkan peranannya baik dalam menyediakan faktor produksi maupun dalam hal menyediakan produk akhir. Tetapi kemampuan sektor pertanian

dalam menyerap produk sektor lain masih kurang mendapatkan perhatian. Perhatian terlalu banyak ditekankan pada sisi produksi (production oriented). Dengan demikian cenderung mengabaikan sisi petani penghasilnya (producer oriented), sehingga menyebabkan makin nyata masalah kemiskinan di pedesaan.

Beberapa faktor yang menjadi kendala tersebut antara lain adalah: Pertama, adanya pemilikan lahan usaha yang relatif sempit disertai distribusi pemilikan yang tidak merata. Kedua, kurangnya insentif ekonomi berupa tidak mengunggulkannya nilai tukar (terms of trade) antara nilai yang harus dibayar oleh petani dengan nilai yang harus dibayar petani, disertai kurangnya kebebasan petani dalam menentukan pilihan macam produk yang harus diusahakannya. Ketiga, kesempatan kerja yang semakin terbatas di pedesaan baik secara langsung sebagai akibat perkembangan teknik baru di sektor pertanian itu sendiri, maupun sebagai akibat terbatasnya lapangan pekerjaan sampingan di sektor lain.

- ***Distribusi Pemilikan Lahan***

Dari angka hasil Sensus Pertanian 1973 dan 1983 dapat dilihat perkembangan jumlah rumah tangga tani di Indonesia. Jumlah rumah tangga petani secara keseluruhan meningkat dari 12,2 juta menjadi 18,6 juta. Peningkatan terbanyak terjadi pada rumah tangga petani gurem yang berlahan kurang dari 0,5 ha. Jumlahnya meningkat dari 5,6 juta keluarga menjadi 9,1 juta keluarga. Jumlah rumah tangga petani luas pun meningkat dari 6,6 juta (45,9%) pada tahun 1973 menjadi 9,4 juta (49,1%) pada tahun 1983. Sedangkan jumlah rumah tangga petani tak bertanah turun jumlahnya dari 2,2 juta menjadi kurang dari satu juta. Menurunnya jumlah rumah tangga petani sempit dan tak bertanah ini memberikan indikasi bahwa di satu pihak petani bertambah kaya sehingga meningkat menjadi petani berlahan antara 0,1 dan 0,5 ha, atau justru sebaliknya semakin terbatasnya kemungkinan berusaha di sektor ini menyebabkan mereka meninggalkan pekerjaan di sektor ini dan pindah pada kegiatan lain.

Rata-rata luas tanah yang dimiliki petani pada tahun 1983 adalah 0,9 ha untuk seluruh Indonesia, 0,2 ha untuk petani gurem dan 1,66 ha untuk petani luas (> 0,5 ha) (Sajogyo, 1986, Tabel 16, hal. 19). Dilihat dari distribusi penguasaan tanah terlihat terdapat ketimpangan yang relatif tinggi, yakni pada tahun 1973

tercatat sebesar 0,5588 dan angka ini meningkat menjadi 0,6428 pada tahun 1983 (Sajogyo, 1986, hal. 22). Dengan pemilikan lahan rata-rata yang relatif sempit dihadapkan pada distribusi pemilikan yang semakin timpang, menyebabkan distribusi manfaat hasil pembangunan kepada petani produsen menjadi tidak merata. Sehingga kemampuan sektor pertanian dalam menjaga ketahanan pangan dan sebagai dasar bagi pembangunan selanjutnya menjadi semakin berat. Dari segi mempertahankan hidup (swasembada) untuk dirinya sendiri kemungkinan besar masih dapat bertahan, tetapi kemampuan menciptakan manfaat bagi masyarakat secara luas relatif terbatas.

Pemilikan lahan sempit juga mempunyai indikasi bahwa kelebihan pendapatan bagi kelompok petani ini relatif rendah sehingga kemampuan untuk menyisihkan uang untuk mengadopsi teknik-teknik baru relatif terbatas. Rendahnya kelebihan pendapatan petani pada kelompok ini juga berkaitan dengan keadaan kesejahteraan mereka, yang mana kebutuhan petani tidak hanya terbatas pada kebutuhan pangan saja, tetapi juga untuk keperluan sosial, kesehatan dan pendidikan. Sehingga jeratan kemiskinan masih akan melekat pada kelompok petani produsen ini.

Tabel 11. Jumlah Rumah Tangga Tani Menurut Luas Lahan yang Dikuasai Indonesia (1973-1983) (dalam 000)

Tahun	Landless dan hampir landless (<0.1 ha)	Lahan Yang Dikuasai		Total > 0.1 ha (%)
		0,1 - 0,5 ha (%)	>0,5 ha (%)	
1973	2,206.3	5,587.5 (46)	6,579.7 (54)	12,167.2 (100)
1983	955.7	9,116.7 (49)	9,443.0 (51)	18,559.7 (100)
(%)perubahan	-5.7	6.3	4.4	5.3

Sumber : Sensus Pertanian 1983; Analisa Pendahuluan Pendapatan Keluarga, 1985.

Di sisi lain, sempitnya pemilikan lahan seringkali justru menimbulkan adanya kecenderungan pemborosan penggunaan faktor produksi. Petani dengan pemilikan lahan sempit dan tergantung penghasilannya pada sektor pertanian saja, akan melakukan perawatan dan pemeliharaan lahannya dengan lebih intensif

akan tetapi tidak efisien. Petani cenderung menggunakan input berlebihan baik dalam penggunaan bibit, pupuk, tenaga kerja dan waktu yang dicurahkan.

Salah satu pemecahan yang dapat mengurangi pemborosan penggunaan input ini antara lain adalah dengan pengelolaan lahan secara koperatif atau melalui perbaikan distribusi pendapatan. Sehingga menghilangkan perbedaan dalam pemilikan lahan. Alternatif lain adalah melalui ekstensifikasi, yakni pengembangan daerah pertanian pangan di luar Jawa. Namun biaya untuk melaksanakan program ini amat mahal, di lain pihak, keadaan tanah di luar Jawa pada umumnya tinggal lahan marjinal yang mempunyai tingkat kesuburan tanah yang lebih rendah dibanding tanah yang telah diusahakan saat ini. Namun demikian bila langkah ini yang akan ditempuh, penyediaan prasarana yang memadai lebih baik dipersiapkan terlebih dahulu sehingga memberikan daya tawar yang selanjutnya menciptakan rasa "krasan" bagi petani untuk tetap tinggal di daerah bukaan baru ini.

- ***Kebijaksanaan Harga Pertanian***

Kebijaksanaan harga hasil pertanian merupakan salah satu kebijaksanaan yang sangat mempengaruhi kesejahteraan petani. Kebijakan harga khususnya untuk beras dan padi yang dilaksanakan oleh pemerintah melalui penentuan harga eceran tertinggi dan harga dasar gabah, terlihat telah mencapai sasaran yang diharapkan. Secara riil harga eceran tertinggi dapat dijaga stabil bahkan cenderung menurun dari tahun ke tahun, sedangkan harga patokan dapat disesuaikan dengan perkembangan ekonomi.

Dengan mengamati perkembangan kedua harga tersebut ternyata secara absolut (walaupun angkanya relatif kecil), perubahan harga eceran tertinggi lebih besar dibanding perkembangan harga patokan. Dengan kata lain, manfaat kebijaksanaan harga bagi konsumen lebih besar dibanding kepada produsen. Antara tahun 1979/1980 sampai dengan 1985/1986 rata-rata harga eceran beras turun 0,04% sedangkan harga patokan hanya naik 0,02% per tahun.

Tabel 12.  
Trend Indeks Harga Konsumen  
Harga Beras Kualitas Menengah, Harga Dasar Gabah  
Yogyakarta 1979-1985

Tahun	Indek Harga Umum 1977/78=100	Harga Beras Kualitas Menengah		Harga Dasar Gabah	
		Rp/kg	Harga riil	Rp/kg	Harga riil
1979/80	152.82	183.11	1.20	85	0.56
1980/81	183.09	196.50	1.07	105	0.57
1981/82	20358	209.14	0.91	120	0.59
1982/83	220.98	271.99	1.23	135	0.61
1983/84	255.48	278.54	1.09	145	0.57
1984/85	263.86	254.26	0.96	165	0.63
1985/86	273.07	289.12	1.06	175	0.64
% perubahan 1979-1985		-0.04			0.02

Source : Nota Keuangan 1986-1987, Tabel III.3, III.4 dan VII.22

Kebijaksanaan harga yang kurang menguntungkan petani produsen ini lebih terlihat lagi pada perkembangan nilai tukar petani, yaitu perbandingan antara nilai yang diterima dengan nilai pengeluaran petani. Secara keseluruhan terlihat bahwa angka indeks nilai yang diterima petani meningkat sebesar 24% pada tahun 1985 dibanding angka dasarnya pada tahun 1976. Nilai tukar petani tanaman pangan secara keseluruhan naik 30% selama kurun waktu yang sama.

Tetapi bila diamati lebih jauh terlihat bahwa nilai tukar petani tanaman padi justru menurun terus sejak tahun 1979. Angka indeks nilai tukar petani tanaman padi turun sekitar 34% pada tahun 1985 dibanding tahun 1976. Meningkatnya nilai tukar petani tanaman pangan sebenarnya disumbangkan oleh subsektor tanaman buah dan sayur. Nilai tukar tanaman sayur meningkat lebih dari enam kali antara tahun 1976 dan 1985. Nilai tukar tanaman palawija naik turun tetapi relatif stabil selama kurun waktu yang sama. Nilai tukar tanaman keras mempunyai nasib yang sama seperti tanaman padi yakni turun sekitar 11%.

Tabel 13.  
 Nilai Tukar Petani Tanaman Pangan Kumulatif Jawa  
 (Jawa Barat, Jawa Tengah, DIY dan Jawa Timur)  
 1977-1985

Total	Macam Tanaman						Indeks Nilai yang diterima
	Padi	Palawija	Sayur	Buah	Tanaman Pangan	Keras	
1977	.89	1.02	.92	1.07	1.00	1.14	1.02
1978	.97	1.01	.99	1.14	1.01	1.23	1.04
1979	1.01	1.03	1.12	1.12	1.05	1.07	1.05
1980	.97	1.05	.96	1.14	1.03	.96	1.02
1981	.95	1.01	1.10	1.20	1.02	1.14	1.02
1982	.93	1.05	1.82	1.26	1.10	.92	1.07
1983	.87	1.19	2.60	1.24	1.18	.97	1.16
1984	.84	1.08	3.73	1.24	1.21	1.42	1.22
1985	.66	1.00	6.27	1.20	1.30	.89	1.24

Nilai Tukar adalah rasio dari nilai yang diterima petani terhadap semua nilai pengeluaran untuk konsumsi, rumah tangga, produksi dan penambahan modal usaha.  
*Sumber* : Indikator Ekonomi, biro Pusat Slattsdk, Jakarta, Mei 1986.

Di samping "faktor-faktor" lainnya, menurunnya angka indeks tanaman padi ini disebabkan karena petani respons terhadap perkembangan teknologi yang jauh lebih cepat dibanding perkembangan harga. Meningkatnya produksi padi dengan cepat melebihi kemampuan "pasar" untuk menyerap, sebagai konsekuensinya harga cenderung turun. Dari uraian di depan terlihat bahwa produktivitas lahan padi meningkat dengan rata-rata 5% per tahun selama 1969-1984, yang jauh lebih cepat dari perkembangan harga riil (0,02%).

Dari perkembangan angka indeks ini dapat diambil indikasi lain, bahwa bila petani "benar-benar rasional", mereka akan memilih ber-pindah ke tanaman lain selain padi. Paling tidak akan berpindah ke tanaman palawija yang nilai tukarnya relatif stabil, atau pindah ke tanaman buah seperti jeruk di daerah Purworejo, Purwokerto dan daerah lainnya, atau ke tanaman sayur yang nilai tukarnya jauh melambung. Implikasi selanjutnya pergeseran petani tanaman pangan ke tanaman lain ini berakibat pada ketahanan swasembada pangan secara nasional dapat terganggu. Tetapi dilihat dari pertanian sebagai basis pembangunan wilayah justru akan lebih baik. Dengan pendapatan petani yang lebih tinggi kesejahteraan mereka akan meningkat, serta kemampuan mereka untuk menginvestasikan kelebihan uangnya menjadi lebih besar. Dengan mengusahakan tanaman dengan

pola tanam tertentu yang tidak selalu monoton pada tanaman padi akan memperbaiki ketahanan tanaman padi terhadap hama dan penyakit.

Dalam kaitan ini perlu dipertegas tujuan pembangunan pertanian menuju ke pertanian tangguh yang memperhatikan kesejahteraan petani ataukah sekedar mempertahankan swasembada pangan. Kebijakan harga harus dipandang sebagai batasan atau jalur pengaman yang lebih penting bagi petani adalah nilai riil dari hasil penjualan produk pertanian mereka. "Informasi" yang konsisten kepada petani tentang perkembangan harga, dan variabel lain dalam usaha tani sangat diperlukan sehingga respon terhadap variabel ekonomi dapat dilaksanakan dengan baik oleh petani sebagai manajer.

- ***Pembangunan Pertanian dan Industri Pedesaan***

Karena ciri petani pedesaan adalah pemilikan lahan yang sempit, maka sumber pendapatan mereka umumnya tidak hanya berasal dari sektor pertanian. Bahkan petani berlahan luas pun mempunyai sumber penghasilan ganda pula. Pekerjaan sampingan mereka biasanya berkaitan erat dengan kegiatan utamanya. Semakin luas lahan yang dimilikinya semakin besar harapan pendapatan yang akan diperoleh dari sektor pertanian sehingga curahan waktu pada kegiatan ini semakin banyak. Bagi petani berlahan sempit tambahan penghasilan semakin banyak diharapkan dari luar usaha taninya. Lapangan kerja sebagai buruh merupakan sumber pendapatan utama bagi penduduk pedesaan. Namun demikian dengan diperkenalkannya teknik baru di sektor pertanian maka kesempatan kerja di pedesaan menjadi semakin terbatas.

Tabel 14.  
Pola Ganda Sumber Pendapatan Petani di Pedesaan  
DAS Cimanuk, Jawa Barat (dalam persentase)

Sumber Pendapatan	Petani menurut golongan pemilikan lahan			(Total Rata-rata)
	Petani Gurem dan Buruh tani < 0,25 Ha (sangat miskin)	Petani Kecil 0,25-0,5 Ha (miskin)	Petani Besar > 0,5 Ha (cakupan)	
Pertanian:				
Padi	(15)	(26)	(59)	(37)
Non Padi	(9)	(19)	(18)	(15)
Total	24	55	76	52
Buruh Tani	37	16	5	19
Dagang	17	11	7	11
Kerajinan	7	5	2	5
Jasa	15	12	10	12
Total	100	100	100	100

Sumber : Sajogyo, Lapisan Masyarakat Yang Paling Lemah Di Pedesaan Jawa, Prisma, No. 3, April 1978 hal. 6

Dengan pengenalan teknik baru berupa penggunaan bibit padi berumur pendek, tersedianya air pengairan yang cukup maka intensitas tanam meningkat, tetapi peningkatan intensitas tanam ini berakibat ganda pula. Secara total terjadi pengurangan jam kerja yang diperlukan dalam usaha tani. Walaupun belum ada penelitian yang langsung mengukur berapa penurunan atau substitusi tenaga kerja sebagai akibat pengenalan teknik baru usaha tani. Tapi -terlihat bahwa penurunan penggunaan tenaga kerja turun rata-rata dari 1.900 jam kerja per tahun per hektar pada sekitar tahun 1915-1918 menjadi sekitar 1.150 jam kerja per hektar dalam tahun 1977-1980. Penurunan jumlah penggunaan tenaga kerja ini berakibat pada semakin ketatnya persaingan bagi buruh tani dalam memperoleh nafkahnya. Lebih lanjut dengan semakin tersedianya air pengairan yang cukup untuk menanam padi, petani berusaha menyelesaikan pengolahan tanah dan cepat segera memanen. Sehingga sistem borongan dalam menanam ketatnya saingan bagi para buruh tani.

Tabel 15.  
 Penggunaan Tenaga Kerja dalam Pertanian Padi  
 (dalam jam kerja per hektar 1915/18-1977/80).

Periods	Pesemaian	Pengolah- an tanah	Tanam	Pemupukan	Perawatan	Panen	Penge- ringan	Total
1915-18	93	573	233	-	466	390	134	1,889
1924-30	51	267	386	-	220	521	68	1,523
1968-69	68	279	224	41	346	260	59	1,273
1977-80	58	194	212	22	334	294	48	1,152

*Sources* : Collier, et. al., 1982

Sumber pendapatan lainnya berasal dari pekerjaan sampingan seperti kerajinan rumah tangga. Semakin meluasnya produk sektor modem yang bersaing dengan produk kerajinan dan pekerjaan sampingan yang dihasilkan oleh sektor pedesaan, menambah ketatnya kesempatan kerja di sektor pedesaan. Kerajinan anyaman barubu digantikan oleh alat-alat dari plastik, kerajinan batik tulis digantikan oleh pabrik batik printing, usaha makanan dan minuman digantikan oleh industri makanan dan minuman dalam kaleng. Munculnya industri baru tersebut bukannya tidak diharapkan. Tapi proses yang melatarbelakangi terjadinya perkembangan tersebut tidak wajar.

Munculnya industri-industri baru tidak akan menjadi masalah bagi sektor pedesaan bila proses perkembangan dan peningkatannya memperhatikan kemampuan dan kesiapan sektor pertanian untuk mendukungnya. Perkembangan atau hasil akhir dari suatu proses harus bersama-sama dinikmati oleh kedua sektor sehingga terjadi kaitan yang erat antara kemampuan sektor modern dalam menghasilkan dan kemampuan sektor pertanian sebagai pembeli yang potensial.

Berdasarkan kaitan ini maka pemilihan pengembangan industri yang berwawasan pembangunan pertanian-pedesaan harus dilihat dari kemampuan sektor pertanian dalam mendukungnya. Sehingga ke-mungkinan diperlukan pemilihan macam industri sesuai dengan daerah dilihat dari tersedianya input dan penggunaan outputnya. Potensi sektor dapat dipandang dari kemampuan sektor dalam menyediakan input bagi industri, baik berupa tenaga kerja, hasil produksi pertanian maupun surplus pertanian lainnya. Untuk menjaga agar keterkaitan antar sektor ini tetap terjalin, maka surplus sektor modern harus ditanamkan kembali ke sektor pertanian-pedesaan.

Karena sebagian besar wilayah pulau Jawa potensial untuk tanaman pangan, maka salah satu alternatif untuk dapat menjaga ketahanan pangan dalam jangka panjang, adalah dengan memprioritaskan peningkatan produksi pangan di pulau Jawa. Sedangkan peningkatan potensi industri sebaiknya dilaksanakan di pulau-pulau Indonesia lainnya. Tentu saja setiap langkah dan kebijaksanaan selalu ada manfaat dan biayanya. Tapi dalam jangka panjang, kemampuan pulau Jawa untuk menampung pertambahan penduduk akan mencapai batasnya. Langkah yang paling baik dalam setiap pengembangan daerah baru adalah adanya daya tarik daerah tersebut, baik dari aspek sosial, ekonomi maupun budaya.

### **Kesimpulan dan Implikasi Kebijakan Pembangunan**

#### **Pertanian pada Pelita V**

Dari uraian di atas dapatlah ditarik beberapa kesimpulan bahwa potensi sektor pertanian-pedesaan dalam pembangunan adalah benar. Potensi ini dapat dilihat dari kemampuan sektor dalam menyediakan bahan pangan bagi masyarakat, kemampuan sektor menyumbang pada pendapatan nasional, memberikan kesempatan kerja bagi sebagian besar masyarakat serta membantu menghemat devisa negara dan bahkan merupakan salah satu sumber penerimaan devisa negara. Dalam hal pangan, sektor pertanian telah berhasil meningkatkan produksi sehingga telah berhasil mencapai swasembada pangan khususnya beras bagi seluruh masyarakat.

Beberapa faktor perlu dipikirkan agar dapat menjaga kelestarian keberhasilan sektor pertanian selama ini.

*Pertama*, rata-rata pemilikan lahan yang sempit dengan distribusi pemilikan yang semakin timpang menyebabkan adanya pemborosan dalam penggunaan input yang seterusnya mempengaruhi rendahnya pendapatan petani. Rendahnya produktivitas ini menyebabkan keikutsertaan petani, sektor pertanian-pedesaan umumnya, akan relatif terbatas. Dengan pemilikan lahan yang sempit kemampuan petani untuk mengadopsi teknologi pertanian baru pun menjadi sangat terbatas. Sehingga akan mengganggu ketahanan pangan nasional kita. Di samping itu memperkecil kesempatan bagi petani untuk menaikkan pendapatannya. Pemikiran jalan keluar dalam hal ini adalah dengan memperbaiki distribusi pemilikan lahan menjadi lebih merata, atau dengan semakin meningkatkan bekerjanya sistem usaha

tani koperasi yang terutama bertujuan memperkecil dampak negatif dari adanya perbedaan pemilikan tanah dan akses terhadap pelayanan yang disediakan oleh pemerintah.

*Kedua*, orientasi pembangunan pertanian harus sepenuhnya diarahkan kepada meningkatnya kesejahteraan petani bukannya hanya mengejar target kenaikan produksi saja. Dengan demikian kebijaksanaan harga yang sudah dilakukan oleh pemerintah sampai saat ini harus benar-benar memberi kesempatan kepada petani untuk meningkatkan pendapatan mereka. Penentuan harga harus juga mempertimbangkan nilai tukar antara pendapatan yang diterima petani terhadap semua pengeluaran petani.

*Ketiga*, selama keadaan petani masih dengan pemilikan aset lahan yang sempit, pola pendapatan petani akan beragam, sehingga masih diperlukan tambahan penghasilan dari kegiatan lain yang terkait dengan kegiatan pokok usaha taninya. Pengembangan kegiatan baru tersebut dapat dicapai dengan industri di pedesaan yang menitikberatkan pada kemampuan petani dan sektor pertanian-pedesaan pada umumnya dalam menyediakan input baik berupa surplus tenaga kerja, surplus produksi pertanian maupun berupa surplus pendapatan dari sektor pertanian. Demikian pula harus dipertimbangkan kemampuan daya serap sektor pertanian terhadap industri yang dikembangkan. Keterkaitan ini dapat dilakukan dengan pemilihan lokasi dan macam produk yang dikembangkan dengan mempertimbangkan keterkaitan antara kedua sektor tersebut. Dengan keterkaitan ini, maka sektor industri tidak hanya sebagai penyerap surplus dari sektor pertanian-pedesaan. Tapi sebaliknya surplus yang terjadi di sektor industri (sektor modern) pun sebagian harus ditanamkan kembali ke sektor pertanian-pedesaan. Pemikiran juga harus diarahkan kepada kebijaksanaan reindustrialisasi dengan menghidupkan kembali industri pedesaan yang mati karena persaingan dengan industri substitusi impor. Dengan perhatian utama memberikan kesempatan kerja kepada penduduk pedesaan yang disesuaikan dengan fluktuasi pekerjaan di sektor pertanian.

Dalam pengembangan industri pedesaan ini perlu dipikirkan departemen teknis mana yang harus bertanggung jawab membina pengembangannya, pada departemen perindustrian ataukah departemen pertanian.

*Keempat*, alat kebijaksanaan lain yang dapat meningkatkan potensi sektor pertanian adalah pada kebijaksanaan kredit pedesaan yang diberikan kepada aktivitas di sektor pertanian. Namun demikian fasilitas kredit yang dapat dimanfaatkan oleh sektor pertanian sendiri jumlahnya masih relatif kecil. Hal ini disebabkan oleh karena daya serapnya yang terbatas. Oleh karena itu perlu dipikirkan tujuan dari kredit pedesaan, apakah hanya untuk sekedar mempertahankan perekonomian desa sehingga kredit pedesaan hanya merupakan tindakan karitatif ataukah untuk meningkatkan perekonomian desa agar menjadi semakin tangguh.

*Akhirnya*, kebijaksanaan yang dapat mengembangkan potensi pedesaan adalah penggunaan dana dari pajak yang terkumpulkan dari masyarakat pedesaan. Dalam hal ini penggunaan dana yang dihimpun dari pajak tersebut harus sebagian besar kembali ke sektor pertanian-pedesaan untuk pembiayaan kegiatan yang produktif, dan bukannya untuk pembiayaan administratif. Alokasi penggunaan sebaiknya diatur pada tingkat kecamatan, agar penggunaan dana dapat meningkatkan pemba-ngunan antar desa yang dikelola oleh pejabat di tingkat kecamatan.

### **Daftar Bacaan**

- Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia 1983*, Jakarta. 1984 (dan beberapa edisi tahun lainnya).
- \_\_\_\_\_, *Indikator Pemerataan Pendapatan Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin Di Indonesia 1976-1981*, Jakarta 1984.
- \_\_\_\_\_, *Statistik Industri Kecil 1979*, Jakarta, 1982
- \_\_\_\_\_, "Perkembangan Jumlah Rumah Tangga Yang Mengusahakan Tanah Pertanian 1973 - 1980 dan 1980 - 1983" Jakarta, 1985.
- Collier, William L., Soentoro, Kliwon Hidayat, and Yayuk Yuliati, "Labour Absorbtion in Javanese Rice Cultivation", in *Agriculture : Case Studies form South-East Asia*, Acean Employment Programme, Artep, Bangkok, 1982. Department of Finance, Republic of Indonesia, Nota Keuangan, and RAPBN 1985 - 1986, Jakarta, 1985.
- Indonesia : Policies for Growth and employment*, World Bank 1985.
- I.B. Teken and Herman Suwardi, dalam Mubyarto, editor, *Growth and Equity in Indonesian Agricultural Development*, Yayasan Agroekonomika, Jakarta, 1982.
- Loekman Soetrisno, et. al., *Pelaksanaan Peran Serta Petani Dalam Program Pengembangan Irigasi Di Enam Desa Di Ponorogo dan Ngawi*, PPSPK-UGM, 1983.
- Mubyarto, Editor, *Growth and Equity in Indonesian Agricultural Development*, Yayasan Agroekonomika, Jakarta, 1982.

- Murasa Sarkaniputra, Analisis Input-Output Sebagai Kerangka Strategi Pembangunan Pertanian, *Disertasi Doktor*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1986.
- Perhepi, "Mengatasi Masalah Petani Gurem dan Buruh Tani Di Jawa", Jakarta, 1982.
- Pudjiwati Sajogyo, "Teknologi Pertanian dan *Peluang Kerja Wanita Di Pedesaan* (Suatu Kasus Padi Sawah)", in Mubyarto, editor, *Peluang Kerja dan Berusaha Di Pedesaan*, BPFE, Yogyakarta, 1985.
- Sajogyo, *Pola Pemilikan Tanah Di Indonesia*, Pembahasan Hasil Analisa Sensus Pertanian 1983, Biro Pusat Statistik, Jakarta 1983.