

KINERJA DAN PERSPEKTIF PENGEMBANGAN MODEL AGROPOLITAN DALAM MENDUKUNG PENGEMBANGAN EKONOMI WILAYAH BERBASIS AGRIBISNIS

**I WAYAN RUSASTRA, HENDIARTO, KHAIRINA M. NOEKMAN,
ADE SUPRIATNA, WAHYUNING K. SEJATI, DAN DERI HIDAYAT**

**Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian
Jl. A. Yani 70, Bogor (16161), Indonesia**

ABSTRACT

The implementation of agropolytant have strong justification and considered to be a breakthrough program to strengthen the achievement of agribusiness development for the benefit of the farmers as well as regional economic development. The study consists of two main activities, i.e.: (a) To evaluate the concept and the achievement of agropolytant program; and (b) To assess the on-going agropolytant pilot project. The strengthening of agropolytant development has to be facilitated with suitable strategic policies of domestic price stability, better accessibility to input market and processing, better urban functionality, and accelerated rural-urban flow for the benefit of rural people. In addition, the policy of agropolytant program credit scheme (BLM) have to be complemented and facilitated with strong self-help farmer group and cooperative marketing institutional development. Agropolytant development has been able to improve farmer income, but absolutely the farmer income is still low, due to restricted resource endowment. Agropolytant program working group (Pokja) at regency level has well functionality, and Agropolytant Regional Management Agency (BPKAP) at provincial and regency level are badly needed. The existence of BPKAP will have important role in supporting the efectivity, performance, and accountability of agropolytant program. Government support have been implemented well. The achievement of those facilities have to be complemented with proper incentive system for all parties participated in agropolytant development program.

Key Words: Agropolytant, Regional Economic Development, Rural-Urban Linkage.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pengembangan sistem dan usaha agribisnis dan ketahanan pangan merupakan tujuan dan sekaligus menjadi sasaran pembangunan pertanian. Agar pengembangan agribisnis memberikan manfaat dan dampak yang maksimal bagi pengembangan ekonomi dan peningkatan pendapatan masyarakat setempat maka perlu pendekatan baru dalam pengembangan agribisnis di lapangan. Pendekatan yang dinilai efektif adalah model agropolitan yang pada hakekatnya adalah mensinergikan pengembangan agribisnis dalam konteks pengembangan ekonomi wilayah, sehingga total nilai tambah pengembangan agribisnis dapat dinikmati oleh masyarakat setempat.

Hasil tinjauan empirik hubungan desa – kota dalam perspektif pengembangan model agropolitan dalam mendukung pengembangan ekonomi wilayah berbasis agribisnis (Rusastra, *et.al.*, 2002; Collier, *et.al.*, 1993) dapat dirumuskan beberapa antisipasi permasalahan sebagai

berikut: (a) Relatif lemahnya pemahaman konsep yang integratif dan komprehensif tentang keterkaitan desa-kota yang mencakup siklus pembangunan wilayah yang kondusif (*virtuous cycle of regional development and rural-urban linkages*) dan proses pembangunan agropolitan yang mencakup struktur dan hubungan keterkaitan desa-kota; (b) Lemahnya pemahaman konsep, siklus, dan proses pengembangan model agropolitan akan berdampak terhadap rancangan dan pelaksanaan, serta rumusan intervensi kebijakan yang dibutuhkan. Konsekuensinya adalah keberhasilan pencapaian pertumbuhan ekonomi nasional tidak diikuti oleh kemajuan yang seimbang dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat pedesaan. Dalam banyak kasus terjadi pemiskinan wilayah pedesaan, peningkatan disparitas pendapatan, dan degradasi lingkungan serta terhambatnya keberlanjutan pembangunan pertanian dan pedesaan.

Kajian empirik menunjukkan sejumlah faktor yang berdampak terhadap kinerja pengembangan keterkaitan hubungan desa-kota, yaitu faktor jarak desa dengan pusat pertumbuhan, kinerja ekonomi pertanian, dukungan infrastruktur fisik dan kelembagaan, dan perkembangan agroindustri, dan lain-lain. Keragaman faktor tersebut sangat bervariasi secara spasial, sehingga implementasi pengembangan model agropolitan akan ditentukan oleh tingkat kemajuan suatu wilayah (Collier *et al.*, 1993). Pengembangan pembangunan wilayah melalui implementasi model agropolitan merupakan terobosan pembangunan yang penuh tantangan mengingat kompleksitas cakupan dan permasalahan yang dihadapi. Evaluasi awal program rintisan pengembangan agropolitan sangat dibutuhkan yang mencakup aspek perencanaan, strategi operasional dan pembiayaannya, manajemen pengembangan, dan perumusan indikator keberhasilannya.

Keberhasilan pelaksanaan program pengembangan agropolitan akan memberikan dampak teknis dan ekonomis secara nyata terhadap pembangunan wilayah, dalam bentuk (Nasution, 1998 dan Rusastra *et al.*, 2002): (a) Harmonisasi dan keterkaitan hubungan yang saling menguntungkan antara daerah pedesaan dan perkotaan; (b) Peningkatan produksi, diversifikasi, dan nilai tambah pengembangan agribisnis yang dinikmati secara bersama-sama oleh masyarakat dalam kawasan pengembangan agropolitan; (c) Peningkatan pendapatan, pemerataan kesejahteraan, perbaikan penanganan lingkungan, dan keberlanjutan pembangunan pertanian dan pedesaan; dan (d) Dalam konteks regional dan nasional akan terjadi efisiensi pemanfaatan sumberdaya, peningkatan keunggulan komparatif wilayah, perdagangan antar daerah, dan pemantapan pelaksanaan desentralisasi pembangunan.

1.2. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mencakup dua kegiatan utama yaitu: (1) Evaluasi konsep pengembangan kelembagaan program agropolitan (siklus dan proses) dalam mendukung efisiensi sistem dan

usaha agribisnis berkelanjutan; dan (2) Evaluasi kinerja pelaksanaan program rintisan agropolitan di Indonesia.

Tujuan Kegiatan I:

- (a) Mengevaluasi siklus dan struktur (tata ruang) keterkaitan desa-kota dan pembangunan wilayah dalam perspektif membangun kelembagaan agropolitan berbasis agribisnis;
- (b) Mengevaluasi kinerja produksi produk primer dan produk olahan komoditas pertanian unggulan dan strategi kebijakan pengembangan usahatani dan agroindustri;
- (c) Mengevaluasi kinerja pasar input dan strategi kebijakan yang terkait dengan pasar sarana produksi utama;
- (d) Mengevaluasi kinerja pasar output dan strategi kebijakan yang terkait dengan pasar produk primer dan olahan komoditas pertanian unggulan;

Tujuan Kegiatan II

- (a) Mengevaluasi organisasi dan tata kerja yang mencakup kelompok kerja secara hirarkis (pusat s/d daerah) yang berfungsi sebagai simpul koordinasi dan memperlancar penyelenggaraan program pengembangan kawasan agropolitan;
- (b) Mengevaluasi fasilitasi yang diberikan oleh pemerintah menurut fase dan kegiatan program rintisan pengembangan agropolitan dan antisipasi output (sasaran) yang diharapkan;
- (c) Mengevaluasi metode pelaksanaan program agropolitan yang mencakup pengembangan sarana dan prasarana, program kemitraan, dan monev, serta sistem pembiayaan dengan penekanan pada partisipasi masyarakat dengan fasilitasi pemerintah;
- (d) Melakukan evaluasi kinerja pengembangan program rintisan agropolitan dengan mengacu kepada indikator keberhasilan yang telah ditetapkan.

II. METODE PENELITIAN

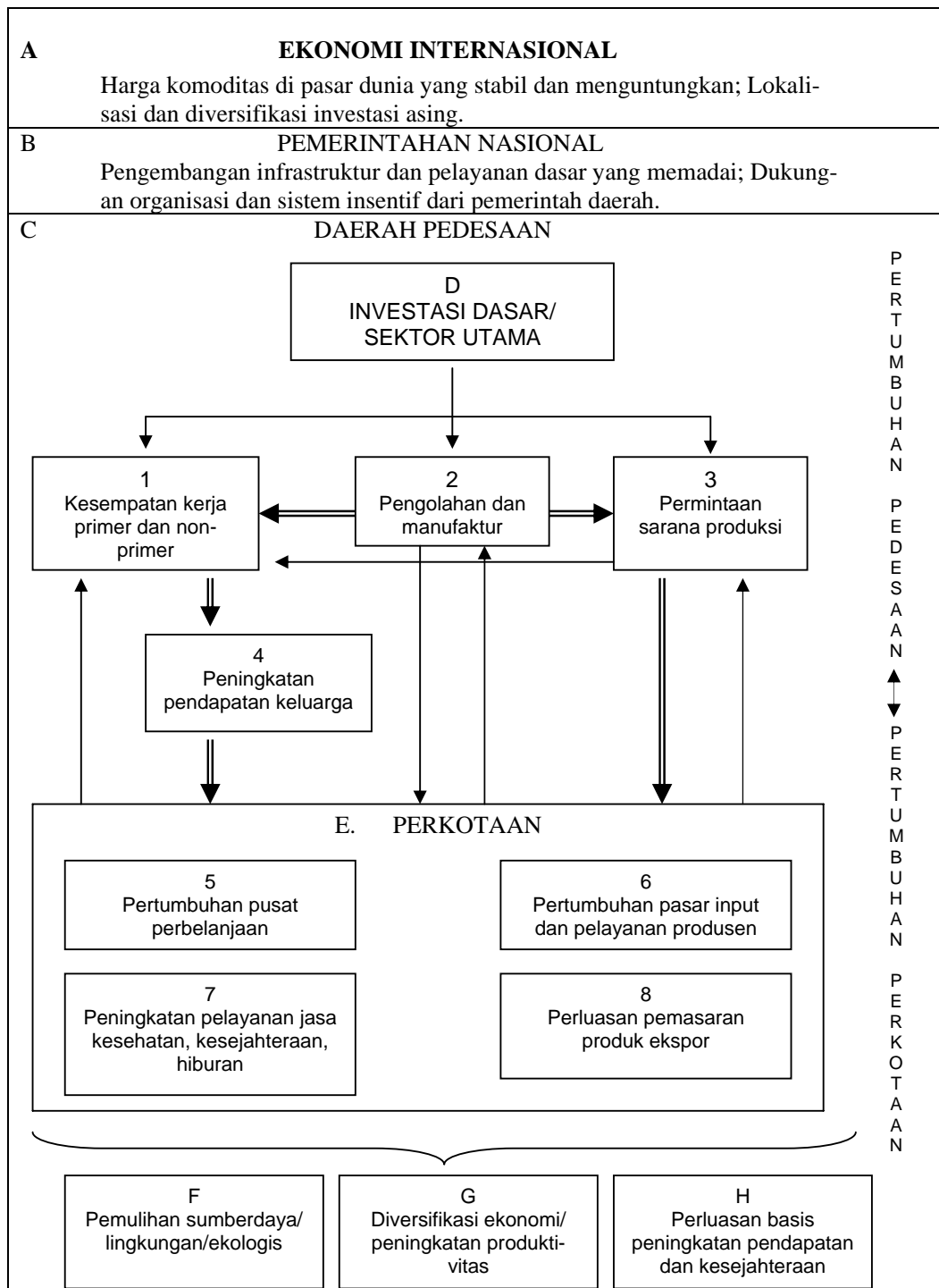
2.1. Kerangka Pemikiran

Pengembangan model agropolitan dalam mendukung pengembangan ekonomi wilayah dengan dua jenis kegiatan utamanya akan mengacu pada standar normatif (Douglas, 1998), sebagai berikut: (a) Siklus ideal (*virtuous cycle*) pembangunan wilayah dan keterkaitan desa-kota (Gambar 1); (b) Proses pembangunan wilayah pedesaan yang mencakup struktur

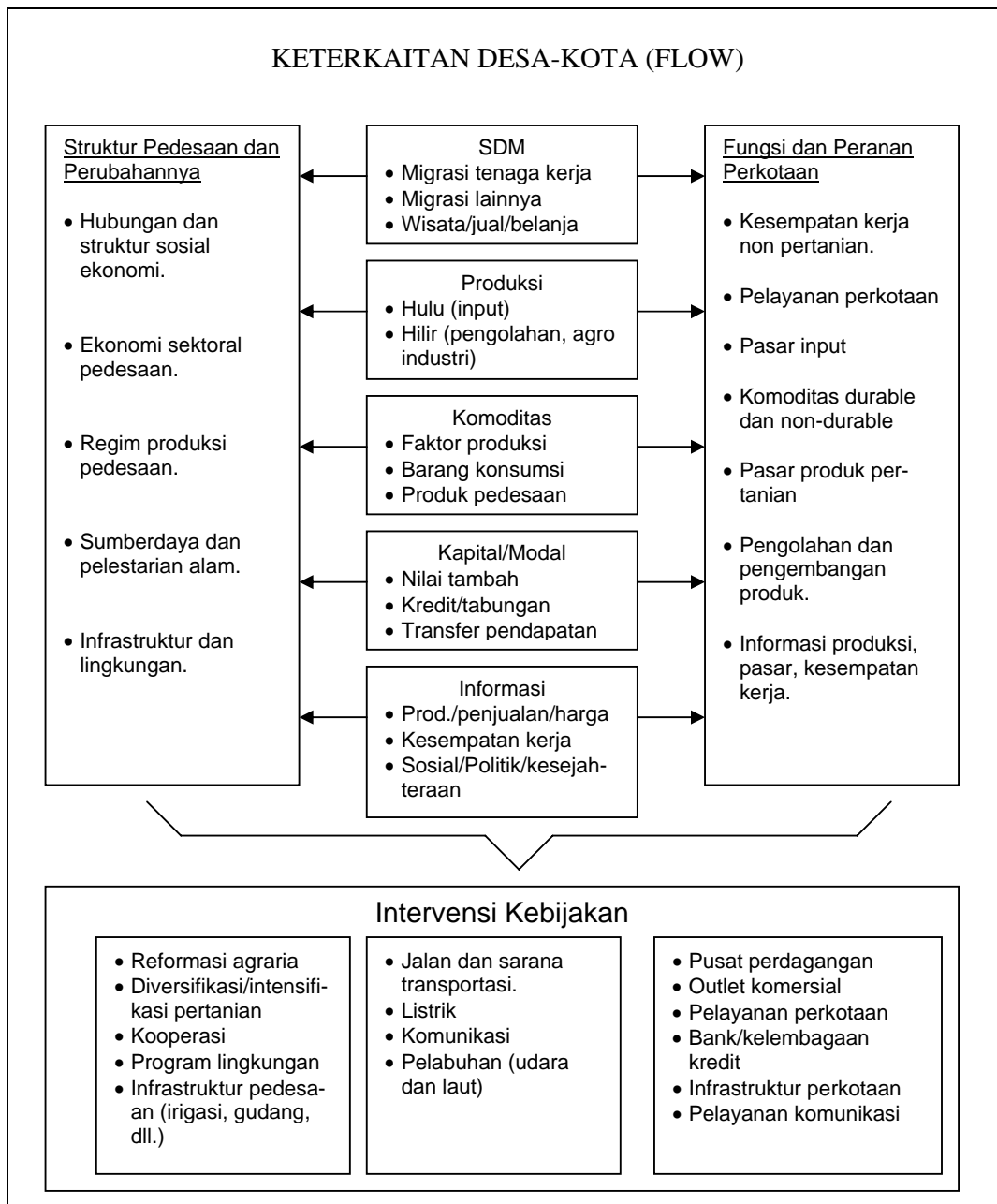
pedesaan dan perubahannya, keterkaitan desa-kota (*flow*), fungsi dan peranan perkotaan, dan intervensi kebijakan terkait (Gambar 2).

Siklus ideal (*virtuous cycle*) pada Gambar 1 pada hakekatnya bersifat saling mendukung dan memperkuat keterkaitan hubungan antara daerah pedesaan dan perkotaan. Dalam konteks ini kondisi internasional (A) dan nasional (B) merupakan lingkungan strategis yang kondusif bagi pengembangan wilayah pedesaan (C) dalam bentuk investasi sektor utama (*leading sectors*) serta internalisasi ketiga jenis efek pengganda, sebagai berikut: (a) Penciptaan kesempatan kerja pada pasar input, kegiatan produksi dan pengolahan, serta perdagangan; (b) Kegiatan pasca panen dan pengolahan komoditas pertanian utama yang dilakukan di daerah pedesaan; dan (c) Produksi dan pemasaran input di daerah dan pasar lokal. Ragam sumber kesempatan kerja akan menciptakan perluasan peningkatan pendapatan rumah tangga, yang pada akhirnya akan berdampak terhadap peningkatan permintaan dan kebutuhan pelayanan dan fungsi perkotaan. Perkembangan ekonomi akan semakin beragam dan semakin intensif pada setiap siklus, dimana perencana dan produsen lokal secara bersama-sama akan bertanggung jawab terhadap pembaharuan lingkungan dan sumberdaya wilayah.

Dalam kenyataannya sebagian besar wilayah pedesaan di Indonesia berada diantara kondisi siklus ideal (*virtuous cycle*) dan siklus yang tidak kondusif (*truncated cycle*) yang umumnya berada di luar daerah pusat pertumbuhan. Fokus kebijakan perlu diarahkan untuk memperkuat faktor pendorong yang bersifat positif dan memecahkan permasalahan yang menghambat hubungan desa-kota yang diharapkan. Gambar 2 menampilkan fokus agenda riset hubungan desa-kota, dengan deskripsi sebagai berikut: (a) Pengembangan dan perubahan struktur pedesaan dikaitkan dengan peranan dan fungsi perkotaan melalui seperangkat arus antara pedesaan dan perkotaan; (b) Fokus penelitian adalah menganalisa pola arus tersebut dan dampaknya dalam mendorong pembangunan wilayah (kota dan desa); (c) Terdapat lima jenis arus (*flows*) yang perlu diidentifikasi dan dianalisis, yaitu manusia, produksi, komoditas, modal, dan informasi, dimana masing-masing memiliki komponen dan dampak. Sebagai ilustrasi, komoditas, dapat dalam bentuk sebagai bahan baku, produk pedesaan yang diperdagangkan, dan barang konsumsi masyarakat (*durable* dan *non-durable goods*). Masing-masing bentuk tersebut memiliki pola keterkaitan spasial dan manfaat yang berbeda bagi daerah pedesaan dan perkotaan.



Gambar 1. Siklus Ideal (*Virtuous Cycle*) Pembangunan Wilayah dan Keterkaitan Desa-Kota (Douglas, M., 1998)



Gambar 2. Proses Pembangunan Wilayah Pedesaan: Struktur, Keterkaitan dan Intervensi Kebijakan (Douglas, M., 1998)

Khusus untuk kegiatan Evaluasi Kinerja Pelaksanaan Program Rintisan Agropolitan, penelitian lebih ditekankan pada evaluasi pelaksanaan program itu sendiri, baik pada proses pelaksanaannya maupun hasil yang diperoleh, dibandingkan dengan rencana, sasaran dan target yang ditetapkan (dalam Juklak dan Juknis) serta Pedoman Umum yang disusun di pusat. Pelaksanaan kegiatan program dan hasil yang diperoleh tidak terbatas pada aspek sipil teknis saja, tetapi juga mencakup penyusunan program, pemahaman masyarakat terhadap program, pengembangan sistem/usaha agribisnis sampai pada penguatan kelembagaan petani (Badan Pengembangan SDM Pertanian, 2002). Walaupun pada masa sekarang program yang

bersifat *top down* dianggap kurang inspiratif, namun arahan serta falsafah yang terkandung dalam Pedoman Umum perlu dicermati dengan baik. Pedoman Umum yang disusun di tingkat pusat bersifat umum dan daerah diberi wewenang untuk memodifikasi/menyesuaikan dengan kondisi setempat dan dijabarkan dalam Petunjuk Pelaksanaan/ Petunjuk Teknis yang lebih bersifat operasional.

Dalam program semacam Rintisan Agropolitan ini, koordinasi memegang peranan penting karena menyangkut banyak aspek yang saling terkait, baik aspek teknis maupun non teknis. Pelaksanaan program tidak hanya terbatas pada instansi terkait, tetapi juga masyarakat baik yang terlibat langsung di lokasi maupun tidak. Pelaksanaan program harus jelas, terarah dan dikoordinasikan dengan baik untuk mencapai tujuan serta mendapat dukungan dari instansi lintas sektoral. Untuk itu, maka dalam kegiatan evaluasi ini juga akan dilihat koordinasi lintas sektoral baik di tingkat pusat maupun lokal serta koordinasi secara vertikal.

2.2. Perencanaan Sampling

Kinerja pengembangan agropolitan ditentukan oleh kondisi perkembangan infrastruktur, ekonomi wilayah, dan manajemen pembangunan. Secara spasial kondisinya adalah berbeda antara Jawa dan luar Jawa. Berkenaan dengan itu, secara sengaja dipilih tiga lokasi penelitian dari delapan kabupaten yang menjadi program rintisan pengembangan agropolitan, sebagai representasi Jawa (satu kabupaten) dan luar Jawa (dua kabupaten). Ketiga kabupaten tersebut adalah Kabupaten Cianjur (Jawa Barat), Kabupaten Agam (Sumatera Barat), dan Kabupaten Barru (Sulawesi Selatan). Ketiga kabupaten itu dinilai mewakili keragaman pembangunan wilayah secara spasial. Kecamatan dan desa contoh penelitian adalah daerah program rintisan. Kabupaten, kecamatan, dan desa contoh juga dilihat keterkaitannya dengan program pengembangan kawasan andalan pada setiap wilayah.

Cakupan responden penelitian ini adalah relatif luas, yaitu pelaku agribisnis, perencana, pelaksana, dan pendamping program rintisan agropolitan, dan instansi terkait. Pelaku agribisnis mencakup petani produsen komoditas unggulan; produsen dan pedagang faktor produksi; produsen produk olahan komoditas pertanian; pedagang dan eksportir produk pertanian; mitra usaha agribisnis; dan lembaga keuangan/kredit pertanian. Cakupan, jenis dan jumlah responden ditampilkan pada Tabel 1.

Tabel 1. Cakupan dan Jumlah Responden Penelitian Pengembangan Model Agropolitan di Tiga Kabupaten, Indonesia, 2004

Jenis Responden	Kabupaten Cianjur (Jabar)	Kabupaten Agam (Sumbar)	Kabupaten Barru (Sulsel)	Total
1. Instansi terkait 1)	15	15	15	45
2. Pelaksana dan pendamping program agropolitan.	5	5	5	15
3. Pelaku agribisnis:				
a. Produsen dan pedagang input.	10	10	10	30
b. Petani produsen	30	30	30	90
c. Produsen produk olahan pertanian.	6	6	6	18
d. Pedagang dan eksportir				
e. Mitra usaha agribisnis	10	10	10	30
f. Lembaga keuangan	2	2	2	6
4. Informan kunci (kecamatan dan desa)	3	3	3	9
	5	5	5	15
Total	86	86	86	258

1) Instansi terkait diantaranya adalah Pemda, Dinas Pertanian, Kimpraswil, Koperindag, Penelitian dan Pengembangan, BPP, dll., di tingkat pusat, propinsi, kabupaten, kecamatan, dan desa.

2.3. Metode Analisis

- (1) Evaluasi konsep dan kinerja program agropolitan membutuhkan sejumlah data dan informasi pokok, yaitu: (a) Keterkaitan antar elemen dengan mengacu model normatif standard program agropolitan; (b) Kinerja dan kebijakan pasar input dan output yang mencakup efisiensi pemasaran, struktur dan pembentukan harga, dan aspek kelembagaan; dan (c) Struktur biaya, pendapatan, dan efisiensi usahatani dalam perspektif pengembangan agropolitan. Analisis bersifat deskriptif dengan mempertimbangkan analisis margin, struktur pasar, usahatani, kelembagaan, dan analisis kebijakan (review dan sintesis).
- (2) Evaluasi kinerja pelaksanaan program rintisan agropolitan membutuhkan sejumlah data dan informasi pokok, yaitu: (a) Eksistensi dan kinerja organisasi dan tata kerja Pokja agropolitan dan perspektif program pendampingan; (b) Eksistensi dan manfaat fasilitasi pemerintah dalam bentuk sosialisasi (pengenalan), *training* (persiapan) dan lokakarya penyusunan program; (c) Eksistensi dan kinerja metoda pelaksanaan PAP yang mencakup pengembangan infrastruktur, program kemitraan, pembiayaan partisipatif, dan sistem monitoring dan evaluasi; dan (d) Kinerja pencapaian sasaran gerakan pengembangan agropolitan yang mencakup pengembangan infrastruktur, sistem dan usaha agribisnis, dan pengembangan sumberdaya manusia. Analisis bersifat deskriptif dengan pengungkapan keragaan, permasalahan, dan perspektif program ke depan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Konsep dan Kinerja Program Agropolitan

(1) Siklus dan Struktur Keterkaitan Desa-Kota

Sasaran pengembangan agropolitan adalah harmoni dan fungsionalisasi hubungan desa-kota dalam konteks pengembangan ekonomi wilayah dan kesejahteraan masyarakat di kawasan agropolitan. Hasil analisis pada Tabel 2 memberikan informasi menarik sebagai berikut: (a) Kecuali pasar output, lingstrat domestik dalam bentuk pengembangan infrastruktur, pelayanan dasar, organisasi dan manajemen dinilai kondusif dalam pengembangan agropolitan; (b) Stabilitas dan magnitude harga pangan dunia, bantuan teknis,

Tabel 2. Siklus dan Struktur Keterkaitan Desa-Kota dalam Pengembangan Agropolitan di Tiga Kabupaten, Indonesia, 2004

Uraian	Kabupaten Cianjur (Hortikultura)	Kabupaten Agam (Sapi potong pembibitan)	Kabupaten Barru (Sapi potong pembibitan + penggemukan)
1. Lingstrat domestik	• Baik, kecuali pasar output	• Baik, kecuali pasar output	• Sedang/baik (infrastruktur, pandangan)
2. Lingstrat internasional	• Sedang/kurang	• Sedang/kurang	• Sedang
3. Kinerja dan internalisasi dampak investasi dasar	• Rendah, kecuali pengolah dan per-dagangan output	• Rendah, kecuali terhadap pasar input dan produksi	• Sedang, kecuali sistem produksi, pasca panen, kesempatan kerja dan pendapatan cukup baik
4. Dampak terhadap arah perubahan sistem ekonomi	• Meningkatkan	• Meningkatkan	• Meningkatkan
5. Perubahan struktur ekonomi pedesaan	• Meningkatkan, terutama aspek pelestarian lingkungan	• Meningkatkan	• Meningkatkan
6. Arah fungsi dan peranan perkotaan	• Tetap, kecuali industri pengolahan dan informasi pasar (STA)	• Tetap	• Tetap
7. Arah timbal-balik keterkaitan desa-kota	• Desa diuntungkan, kecuali belanja, produksi input, dan barang konsumsi	• Desa diuntungkan, kecuali belanja/wisata/konsumsi	• Desa diuntungkan kecuali belanja dan konsumsi
8. Eksistensi dan kinerja kebijakan	• Baik, kecuali reforma agraria, bank/lembaga kredit	• Baik, kecuali reforma agraria dan diversifikasi pertanian	• Efektif/kurang efektif, kecuali reforma agraria dan lingkungan tidak ada

dan investasi asing dinilai belum kondusif; (c) Kegiatan pasca panen dan pengolahan produk mulai dilakukan, tetapi belum memberikan dampak maksimal terhadap peningkatan kesempatan kerja, pendapatan dan kesejahteraan; (d) Ekstensifikasi dan intensifikasi siklus ekonomi memberikan indikasi positif terhadap peningkatan basis ekonomi pedesaan, alokasi sumberdaya dan pemulihan lingkungan.

Perubahan struktur dan keterkaitan desa-kota yang dapat dipetik dari Tabel 2, diantaranya adalah: (a) Terdapat arah perubahan positif struktur ekonomi pedesaan yang direfleksikan oleh regim produksi, pelestarian alam, infrastruktur, dan lingkungan; (b) Fungsi dan peranan perkotaan yang mencakup pasar input, barang konsumsi, dan pelayanan lainnya relatif tetap, kecuali pengembangan pengolahan hasil (wortel) dan pelayanan informasi pasar produk hortikultura (Sub Terminal Agribisnis) di Cianjur; (c) Arah timbal-balik keterkaitan desa-kota relatif tetap, di mana desa dalam posisi diuntungkan kecuali belanja, wisata, dan konsumsi; dan (d) Eksistensi dan kinerja kebijakan relatif baik, kecuali reforma agraria, lembaga keuangan/ permodalan, diversifikasi usahatani, dan lingkungan.

(2) Kinerja Pengembangan Pasar Input dan Output

Kinerja lingkungan strategis domestik dan internasional merupakan prasyarat penting (*necessary condition*) bagi pengembangan ekonomi wilayah (agropolitan), tetapi belum cukup. Syarat kecukupannya (*sufficiency condition*) adalah kinerja pasar input dan hasil produksi yang mampu memberikan insentif peningkatan produksi dan pendapatan bagi petani peserta program agropolitan. Kinerja pasar input pada Tabel 3 menunjukkan beberapa indikasi sebagai berikut: (a) Perolehan sarana produksi pertanian relatif baik karena didukung oleh aksesibilitas fisik dan daya beli (aksesibilitas ekonomi) yang memadai; (b) Kelemahan mendasar adalah belum berkembangnya kelembagaan kelompok, sehingga efisiensi perolehan sarana produksi tidak optimal; (c) Pasar input mengikuti mekanisme pasar, relatif kompetitif dan harga relatif tidak bergejolak; (d) Kebijakan terkait dengan pengembangan agribisnis berjalan dengan baik seperti kredit program/dana BLM untuk pembelian bibit ternak, koordinasi pembelian vaksin dan obat, dan introduksi input ramah lingkungan seperti pupuk bokasi dan pestisida nabati dalam pengembangan komoditas hortikultura.

Tabel 3. Kinerja Pasar Input dan Output dalam Pengembangan Agropolitan di Tiga Kabupaten, Indonesia, 2004

Uraian	Kabupaten Cianjur (Hortikultura)	Kabupaten Agam (Sapi potong pembibitan)	Kabupaten Barru (Sapi potong pembibitan + penggemukan)
1. <u>Pasar Input</u>			
a. Efisiensi pemasaran	• Baik (aksesibilitas fisik dan ekonomi)	• Baik (aksesibilitas fisik dan ekonomi)	• Baik
b. Kelembagaan pemasaran	• Individual	• Individual	• Individual
c. Struktur pasar dan pembentukan harga	• Mekanisme pasar/relatif kompetitif	• Mekanisme pasar/relatif kompetitif	• Kompetitif dan mekanisme pasar
d. Eksistensi kebijakan pasar input	• Introduksi input ramah lingkungan (bokasi, biopestisida)	• Kredit program bibit ternak, koordinasi vaksin dan obat	• Penyediaan dana BLM untuk bibit
2. <u>Pasar Output:</u>			
a. Efisiensi pemasaran	• Fluktuasi harga cukup tinggi (kurang efisien)	• Baik, potensi pasar tinggi	• Baik, potensi pasar tinggi
b. Kelembagaan pemasaran	• Individual	• Individual	• Individual, in-formasi pasar lewat kelompok
c. Struktur pasar dan pembentukan harga	• Mekanisme pasar dan fluk-tuatif (tergant-tung supply)	• Mekanisme pasar/kompetitif/panjar	• Kompetitif dan mekanisme pasar
d. Eksistensi kebijakan pasar output	• Pasar Sub Terminal Agribisnis (STA)	• Tidak ada	• Tidak ada

Kinerja pasar output memberikan beberapa informasi menarik (Tabel 3) yaitu: (a) Pemasaran ternak sapi potong (bibit dan penggemukan) memiliki efisiensi dan potensi pasar yang tinggi, sementara itu komoditas sayuran cenderung kurang efisien dan fluktuatif; (b) Pemasaran hasil bersifat individual, sehingga menyulitkan posisi petani hortikultura walaupun telah tersedia fasilitas Sub Terminal Agribisnis; (c) Struktur pasar ternak potong relatif kompetitif, sementara untuk produk hortikultura harga bersifat fluktuatif tergantung pasokan (*supply*); dan (d) Kinerja Sub Terminal Agribisnis (STA) perlu dikomplemen dengan eksistensi kelembagaan pemasaran bersama di tingkat kelompok tani dalam rangka perbaikan akses dan efisiensi pemasaran.

(3) Kinerja Pengembangan Komoditas Unggulan

Komoditas unggulan di Kabupaten Cianjur adalah berbagai jenis sayuran dataran tinggi (4 – 6 jenis) dengan sistem tumpangsari. Di Kabupaten Agam dan Barru masing-masing adalah usahaternak sapi induk (output ternak bibit) dan usahaternak sapi campuran (bibit dan penggemukan). Analisis kinerja pengembangan komoditas unggulan pada Tabel 4 menunjukkan beberapa perspektif sebagai berikut: (a) Dalam keterbatasan penguasaan

sumberdaya (lahan dan ternak), pengembangan agropolitan memberikan sumbangan peningkatan pendapatan yang memadai (30 – 55%), kecuali pada usahatani hortikultura karena faktor penurunan harga output; (b) Pengembangan agropolitan memberikan dukungan dan dampak positif terhadap pengembangan produk hortikultura dalam bentuk keripik, jus, dan instant wortel; (c) Masih dibutuhkan pemantapan eksistensi dan kinerja pengembangan tata-ruang agribisnis di ketiga lokasi pengembangan agropolitan; (d) Perlu pemantapan kebijakan pendukung yang terkait dengan kebijakan perdagangan/pemasaran dan penguatan kelembagaan kelompok dan pemasaran bersama.

Tabel 4. Kinerja Pengembangan Komoditas Unggulan dalam Pengembangan Agropolitan di Tiga Kabupaten, Indonesia, 2004

Uraian	Kabupaten Cianjur (Hortikultura)	Kabupaten Agam (Sapi potong pembibitan)	Kabupaten Barru (Sapi potong pembibitan + penggemukan)
1. Kinerja Usahatani a. Pendapatan b. R/C c. Peningkatan pendapatan (%) d. Peningkatan efisiensi kapital (%)	<ul style="list-style-type: none"> • 6.807.780¹⁾ • 1,89 • -2,67¹⁾ • -3,00¹⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> • 2.022.400²⁾ • 1,29 • 30,10 • 4,03 	<ul style="list-style-type: none"> • 3.520.254³⁾ • 1,63 • 55,41 • -20,10
2. Eksistensi dan kinerja pengolahan hasil	• ada (kripik, jus, dan instan wortel)	• Tidak ada	• Tidak ada
3. Tata ruang pengembangan agribisnis	• Eksis, tapi fungsi belum optimal	• Eksistensi dan kinerja lemah	• Eksis dengan kinerja sedang
4. Eksistensi kebijakan pengembangan agribisnis	• Sudah ada, tapi belum berhasil optimal	• Belum mantap, khususnya penanganan daging impor	• Eksis dengan kinerja sedang

Keterangan:

- 1) Harga jual sebelum PAP lebih tinggi dibandingkan sesudah PAP, sedangkan produktivitas tanaman relatif sama. Pendapatan usahatani dalam setahun (dua musim tanam) dengan rata-rata luas pemilikan 0,275 ha.
- 2) Pendapatan per ekor sapi induk dengan lama kebuntingan 9 bulan dan calving internal 2 – 3 bulan dan lama pengusahaan 1,5 tahun.
- 3) Pendapatan per tahun dari usahaternak satu ekor sapi induk dan 2,3 ekor kereman dengan 1,3 siklus penggemukan per tahun.

3.2. Kinerja Pelaksanaan Program Rintisan Agropolitan

(1) Organisasi dan Tata Kerja PAP

Keberhasilan pengembangan program agropolitan di lapangan akan ditentukan oleh kinerja Kelompok Kerja (Pokja), fasilitasi pemerintah, dan metoda pelaksanaan PAP. Eksistensi dan kinerja Pokja dan BPKAP ditampilkan pada Tabel 5, dengan narasi ringkas sebagai berikut: (a) Pokja kabupaten telah berfungsi dengan kinerja sangat baik/baik dan lembaga ini memiliki peranan langsung dalam pembinaan dan pengembangan PAP di lapangan; (b) BPKAP (provinsi dan kabupaten) yang memegang peranan sentral dalam

sinkronisasi, koordinasi, dan mediator lintas wilayah dan instansi (sektoral) ternyata belum terbentuk sampai saat ini; (c) Belum terbentuknya kelembagaan BPKAP akan berdampak serius terhadap relevansi, efektivitas, dan akuntabilitas PAP, khususnya untuk provinsi dengan beberapa PAP dengan komoditas unggulan sejenis; dan (d) Eksistensi dan kinerja pendampingan untuk seluruh sentra pengembangan agribisnis dengan performa sedang/baik.

Tabel 5. Eksistensi dan Kinerja Pokja dan Badan Pengelola Kawasan Agropolitan (BPKAP) dalam Pengembangan Agropolitan di Tiga Kabupaten, Indonesia, 2004

Uraian	Kabupaten Cianjur (Hortikultura)	Kabupaten Agam (Sapi potong pembibitan)	Kabupaten Barru (Sapi potong pembibitan + penggemukan)
1. Eksistensi, kinerja, koordinasi Pokja	• Sangat baik, khususnya Pokja kabu-paten	• Sangat baik, khususnya Pokja kabu-paten	• Tingkat kabu-paten: baik. Tingkat provin-si: belum ada
2. Eksistensi, kinerja, koordinasi BPKAP	• Belum terbentuk	• Belum terbentuk	• Belum terbentuk
3. Pengelola dan pertanggung-jawab BPKAP	• Tidak ada	• Tidak ada	• Tidak ada
4. Pelaksanaan tugas BPKAP provinsi	• Tidak ada	• Tidak ada	• Tidak ada
5. Pelaksanaan tugas BPKAP kabupaten	• Tidak ada	• Tidak ada	• Tidak ada
6. Eksistensi dan kinerja pendampingan	• Baik	• Baik	• Cukup baik

(2) Fasilitasi Pemerintah dan Antisipasi Manfaat

Fasilitas pemerintah berdimensi ganda, yaitu meningkatkan kapasitas dan kemandirian masyarakat, yang selanjutnya didorong dengan fasilitasi infrastruktur (fisik dan kelembagaan) dan sistem insentif yang tepat dan proporsional. Eksistensi dan kinerja fasilitasi pemerintah ditampilkan pada Tabel 6, dengan narasi ringkas sebagai berikut: (a) Peningkatan potensi dan kemandirian masyarakat ditempuh melalui pendekatan partisipatif (sosialisasi, training, dan lokakarya) dengan kinerja baik/sangat baik; (b)Fasilitasi infrastruktur (fisik dan kelembagaan) dinilai cukup memadai, namun tetap diperlukan pemantapan kemandirian kelompok tani khususnya dalam membangun kelembagaan pemasaran bersama; (c) Pengembangan sistem insentif yang tepat dan proporsional bagi aparatur/petugas/agribisnis perlu terus diupayakan dan ditingkatkan; dan (d) Fasilitasi lainnya yang terkait dengan pengembangan SDM, konsultasi pemecahan masalah, dan kegiatan *off-farm* telah dilaksanakan dengan kinerja baik/sangat baik.

Tabel 6. Eksistensi dan Kinerja Fasilitasi Pemerintah dan Antisipasi Manfaatnya dalam Pengembangan Agropolitan di Tiga Kabupaten, Indonesia, 2004

Uraian ¹⁾	Kabupaten Cianjur (Hortikultura)	Kabupaten Agam (Sapi potong pembibitan)	Kabupaten Barru (Sapi potong pembibitan + penggemukan)
<p>1. <u>Fasilitasi PKA</u></p> <p>a. Peningkatan kemandirian masyarakat</p> <p>b. Penguatan kelembagaan tani/agribisnis</p> <p>c. Fasilitasi infrastruktur sesuai masterplan</p> <p>d. Sistem insentif agribisnis/aparatur/petugas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Kelompok tani, dengan kinerja lemah • Sangat baik, sudah sesuai • Terbatas, nilai sedang 	<ul style="list-style-type: none"> • Sangat baik • Koperasi, BPP dengan kinerja baik • Sangat baik, kecuali pasar • Terbatas, nilai sedang 	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Penguatan dan pembentukan kelompok tani, kinerja cukup baik • Cukup baik • Terbatas (tidak semua petugas), nilai sedang
<p>2. <u>Eksistensi dan manfaat</u></p> <p>a. Sosialisasi PAP (pengenalan)</p> <p>b. Training PAP (penyiapan)</p> <p>c. Lokakarya penyusunan program</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sangat baik • Sangat baik • Sangat baik 	<ul style="list-style-type: none"> • Sangat baik • Sangat baik • Sangat baik 	<ul style="list-style-type: none"> • Sedang • Sedang • Kurang
<p>3. <u>Fasilitasi PKA lainnya</u></p> <p>a. Budidaya dan diversifikasi (<i>on-farm</i>)</p> <p>b. Kegiatan <i>off-farm</i> (saprodi, permodalan, pengolahan, pemasaran)</p> <p>c. Pendidikan SDM/penyuluhan/pendampingan</p> <p>d. Konsultasi pemecahan masalah</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada • Pengolahan hasil, pemasaran (baik) • Baik • Baik 	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Saprodi dan permodalan (baik) • Baik • Sangat baik 	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Baik (permodalan, saprodi); sedang (pengolahan, pemasaran) • Baik • Baik

1) PKA = Pengembangan Kawasan Agropolitan; PAP = Program Agropolitan.

(3) Metode Pelaksanaan PAP

Terdapat empat aspek pokok yang terkait dengan metoda pelaksanaan PAP (Program Agropolitan), yaitu *masterplan* dan infrastruktur, pemberdayaan dan kemitraan, pembiayaan partisipatif, dan pelaksanaan monitoring dan evaluasi (monev) partisipatif. Eksistensi dan kinerja keempat aspek tersebut disajikan pada Tabel 7, dengan narasi ringkas sebagai berikut: (a) Pembangunan infrastruktur (fisik dan kelembagaan) sesuai dengan *masterplan* telah dilaksanakan dengan kinerja relatif baik; (b) Prinsip pemberdayaan dengan basis kerakyatan, swadaya, bertahap dan berkelanjutan telah dilaksanakan dengan kinerja sedang sampai dengan baik; (c) Prinsip kemitraan (pilihan pelaku mitra) dan dimensi kemitraan (teknologi/permodalan/ pasar input/ output) hanya dilakukan secara terbatas dalam bentuk pembayaran sarana produksi setelah panen (yarnen) kepada pedagang output di Cianjur.

Tabel 7. Eksistensi dan Kinerja/Antisipasi Output/Efektifitas Metoda Pelaksanaan PAP di Tiga Kabupaten, Indonesia, 2004

Uraian	Kabupaten Cianjur (Hortikultura)	Kabupaten Agam (Sapi potong pembibitan)	Kabupaten Barru (Sapi potong pembibitan + penggemukan)
1. <u>Masterplan dan infrastruktur</u> a. Materplan agropolitan b. Infrastruktur fisik c. Infrastruktur kelembagaan	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Baik • Baik 	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Sangat baik • Baik 	<ul style="list-style-type: none"> • Sedang • Baik • Baik
2. <u>Pemberdayaan dan kemitra-an</u> a. Prinsip pemberdayaan b. Prinsip kemitraan c. Dimensi kemitraan	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Petani dengan pedagang out-put (yarnen) • Pasar input dan output 	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Tidak ada • Tidak ada 	<ul style="list-style-type: none"> • Sedang • Tidak ada • Tidak ada
3. <u>Pembiayaan partisipatif</u> a. APBN/APBD/Dinas teknis b. Perbankan c. BLM d. Investor/pelaku agribisnis	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Tidak ada • Ada, untuk modal kerja • Tidak ada 	<ul style="list-style-type: none"> • Sangat baik/ baik • Penyaluran BLM • Sangat baik • Tidak ada 	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Penyaluran dana BLM • Baik • Tidak baik
4. <u>Monev partisipatif</u> a. Substansi monev b. Sasaran monev	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Sedang/baik (tidak termasuk analisis dampak) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sangat baik • Sedang/baik (tidak termasuk analisis dampak) 	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Baik (tidak ter-masuk analisis dampak)

Pembiayaan dan monev partisipatif dinilai penting dalam membangun kebersamaan dengan antisipasi keberhasilan dan peningkatan akuntabilitas program. Informasi pada Tabel 7 menunjukkan beberapa indikasi sebagai berikut: (a) Dukungan dana dekonsentrasi, APBD dan dinas teknis telah berjalan dengan kinerja baik; (b) Perbankan umumnya berperan hanya dalam penyaluran dana bantuan langsung masyarakat (BLM) yang umumnya digunakan untuk modal kerja pengembangan komoditas unggulan; (c) Peran investor dan pelaku agribisnis yang sangat diharapkan dukungannya dalam pendanaan program, sampai saat ini belum nampak; (d) Monitoring dan evaluasi yang mencakup substansi (perencanaan, sosialisasi, dan pelaksanaan program) serta sasaran/target monev (infrastruktur, agribisnis, SDM) telah dilaksanakan (kecuali analisis dampak) dengan kinerja yang relatif bervariasi, yaitu sedang sampai dengan baik.

(4) Evaluasi Kinerja Pengembangan PAP

Terdapat tiga indikator utama sebagai representasi dari sasaran/target yang mengindikasikan keberhasilan pengembangan PAP (Program Agropolitan), yaitu pengembangan infrastruktur, sistem dan usaha agribisnis, dan pengembangan SDM (Tabel 8). Beberapa informasi penting yang dapat ditarik dari analisis kinerja pencapaian sasaran Gerakan Pengembangan Agropolitan adalah: (a) Pengembangan sarana dan prasarana fisik dinilai

Tabel 8. Kinerja Pencapaian Sasaran Gerakan Pengembangan Agropolitan di Tiga Kabupaten, Indonesia, 2004

Uraian	Kabupaten Cianjur (Hortikultura)	Kabupaten Agam (Sapi potong pembibitan)	Kabupaten Barru (Sapi potong pembibitan + penggemukan)
1. <u>Pengembangan infrastruktur</u> a. Sarana dan prasarana fisik b. Kelembagaan pengembangan agribisnis c. Rencana tata ruang wilayah	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Sedang • Baik 	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Sedang • Sedang 	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Baik • Sedang
2. <u>Sistem dan usaha agribisnis (SUA)</u> a. Pengembangan SUA b. Pengembangan kelembagaan ekonomi c. Pengembangan kemitraan	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Sedang • Sedang 	<ul style="list-style-type: none"> • Sedang • Kurang • Kurang 	<ul style="list-style-type: none"> • Sedang • Sedang • Kurang
3. <u>Pengembangan SDM</u> a. Partisipasi masyarakat b. Fasilitasi pemerintah c. Pendapatan masyarakat d. Kesempatan kerja e. Kesejahteraan masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> • Sedang • Baik • Kurang • Kurang • Kurang 	<ul style="list-style-type: none"> • Sedang • Baik • Baik • Kurang • Sedang 	<ul style="list-style-type: none"> • Baik • Baik • Sedang • Sedang • Sedang

berhasil dengan baik, sedangkan kelembagaan agribisnis dan rencana tata ruang wilayah (RTRW) masih membutuhkan pemantapan; (b) Pengembangan agribisnis yang mencakup sistem usaha, kelembagaan ekonomi, dan kemitraan belum berjalan seperti yang diharapkan (kinerja kurang sampai dengan sedang); (c) Fasilitasi pemerintah dalam pengembangan SDM (juga sarana dan prasarana fisik) telah berjalan dengan baik, namun belum memberikan manfaat dan dampak optimal yang diindikasikan oleh partisipasi masyarakat, perluasan kesempatan kerja, pendapatan, dan kesejahteraan masyarakat peserta program dengan kinerja yang variatif, kurang sampai dengan baik.

IV. KESIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

- (1) Pemantapan model pengembangan agropolitan perlu difasilitasi dengan kebijakan strategis berikut: (a) Kebijakan perdagangan yang mampu menjamin stabilitas harga domestik sebagai bagian dari sistem insentif peningkatan produksi dan pendapatan; (b) Mendekatkan pelayanan investasi dasar pedesaan (pasar input dan pengolahan) sehingga mampu mendorong peningkatan kesempatan kerja dan pendapatan; (c) Fungsi perkotaan perlu diarahkan pada penyediaan kesempatan kerja non-pertanian, perluasan pasar produksi, dan informasi agribisnis; dan (d) Intervensi kebijakan perlu diarahkan pada akselerasi arus timbal balik desa-kota (SDM, produksi, komoditas, kapital/modal, dan informasi) yang memberi manfaat/dampak positif pada pedesaan.
- (2) Kebijakan skim modal kerja dalam bentuk kredit program agropolitan (dalam bentuk BLM) perlu difasilitasi dengan kelembagaan kelompok tani yang mandiri dan pengembangan kelembagaan pemasaran bersama. Keberhasilan pengembangan kelompok dan pemasaran bersama akan lebih memantapkan efisiensi pasar input/output, akses pasar potensial, pemupukan aset kelompok, akses pada perbankan formal, kemandirian dan keberlanjutan pengembangan agribisnis dan program agropolitan. Program pendampingan, pelayanan, dan kebijakan perlu diarahkan untuk mengembangkan kemandirian kelompok dan memperkuat eksistensi dan kinerja pemasaran bersama.
- (3) Pengembangan program agropolitan telah mampu meningkatkan pendapatan petani, tetapi secara absolut pendapatan petani masih rendah karena keterbatasan penguasaan sumberdaya. Strategi peningkatan pendapatan yang dimungkinkan adalah: (a) Mengembangkan konsolidasi usaha yang kooperatif, sehingga dimungkinkan untuk akses pada kesempatan kerja non-pertanian; (b) Pengembangan diversifikasi usaha, khususnya diversifikasi vertikal melalui pengembangan pengolahan hasil; (c) Pemantapan pemanfaatan tata ruang pengembangan agribisnis dengan sasaran perolehan nilai tambah dan pertumbuhan bagi kepentingan kawasan agropolitan (khususnya daerah pedesaan).
- (4) Kelompok kerja PAP tingkat kabupaten telah berfungsi dengan kinerja baik. Di beberapa wilayah provinsi dan kabupaten, program agropolitan mendapatkan respons yang cukup positif dengan berbagai variasi komoditas unggulan. Dalam konteks ini eksistensi dan peranan Badan Pengelola Kawasan Agropolitan (BPKAP) pada tingkat provinsi/kabupaten dengan fungsi penyiapan master plan secara terpadu, sinkronisasi program/proyek/investasi, koordinasi penyuluh dan pendampingan lapangan, dan sebagai

mediator program dan lintas institusi dalam pemecahan masalah di lapangan sangatlah diperlukan. Kehadiran BPKAP akan berperan penting dalam mendukung efektivitas, keberhasilan, dan akuntabilitas program agropolitan.

- (5) Fasilitasi pemerintah dalam bentuk sosialisasi, training, lokakarya, pendampingan/penyuluhan, program konsultasi, fasilitasi infrastruktur telah berjalan dengan kinerja yang baik. Keberhasilan fasilitasi tersebut perlu dikomplemen dengan sistem insentif bagi pengembangan agribisnis/aparatur/petugas di lapangan secara tepat dan proporsional. Fasilitasi komplementer lainnya adalah penguatan kelembagaan tani dan agribisnis agar tujuan akhir pengembangan PAP dalam bentuk peningkatan kesempatan kerja, pendapatan, dan kesejahteraan dapat tercapai. Pemerintah juga perlu memfasilitasi program kemitraan yang setara dan mendorong pelaku agribisnis dalam mendukung pendanaan program agropolitan secara partisipatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Collier, W.L., K. Santoso, Soentoro, and R. Wibowo. 1993. *A New Approach to Rural Development in Java: Twenty Years of Village Studies*. PT. Intersys Kelola Maju. Jakarta.
- Douglas, M. 1998. *A Regional Network Strategy for Reciprocal Rural-Urban Linkages: An Agenda for Policy Research with Reference to Indonesia*. *Third World Planning Review*, Vol.20. No.1, 1998.
- Nasution, L.I. 1998. *Pendekatan Agropolitan Dalam Rangka Penerapan Pembangunan Wilayah Pedesaan*. PWD-FPS IPB, Bogor.
- Rusastra, I W., P. Simatupang dan B. Rachman. 2002. *Pembangunan Ekonomi Pedesaan Berbasis Agribisnis. Analisis Kebijakan: Pembangunan Pertanian Andalan Berwawasan Agribisnis* (Editor: T. Sudaryanto, *et.al.*, 2002). *Monograph Series No.23*. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.