

REORIENTASI KEBIJAKAN PERTANIAN DALAM PERSPEKTIF PEMBANGUNAN BERWAWASAN LINGKUNGAN DAN OTONOMI DAERAH

Agricultural Development Reorientation In Perspectives of Environmental-Based Development and Regional Autonomy

Hermanto

*Balai Pengkajian Teknologi Pertanian (BPTP) Kepulauan Bangka Belitung
Jl. Mentok Km. 4 Pangkalpinang 33134*

ABSTRACT

Although decentralization has been implemented, but in fact the local government's attention is still focussed on political interests rather than the agricultural sector. So far, this regional agricultural policy is more oriented to commodity development independently (partially) and increasing production with exploitative patterns. This condition has a negative impact on the availability of natural resources and environmental quality, including the growth of agriculture. Therefore, necessary reorientation of agricultural development policies that lead to environmentally sound agricultural development in order to improve the people's welfare, without ignoring sustainability of natural resources and environment. Development of environmentally sound agricultural system manifested at the implementation level through Integrated Crops Management (ICM) is a strategic choice for the region to develop the further agricultural sector. Through the application of ICM, the synergy of the components of production from pre production to the production and management of farmers' groups can be realized by taking into account the available resources and the willingness and ability of farmers. Thus, it needs integrated policies, such as: (1) integrated land management, (2) increasing farmers' access to production facilities, environment-friendly agriculture, (3) sustainable environmental management (4) conservation and diversification of agriculture, and (5) enforcement of environmental laws.

Key words : *decentralization, reorientation of agricultural policy, environmentally sound agricultural system, ICM*

ABSTRAK

Meskipun otonomi daerah telah terimplementasikan, namun pada kenyataannya perhatian pemerintah daerah masih terfokus pada kepentingan politik daripada sektor pertanian. Selama ini kebijakan pertanian daerah lebih berorientasi pada pengembangan komoditas secara sendiri-sendiri (*parsial*) dan berorientasi pada peningkatan produksi dengan pola eksploitatif. Kondisi ini telah memberikan dampak negatif terhadap ketersediaan sumberdaya alam dan mutu lingkungan termasuk terhadap pertumbuhan pertanian. Untuk itu, diperlukan reorientasi kebijakan pembangunan pertanian yang mengarah kepada pembangunan pertanian berwawasan lingkungan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat tanpa mengabaikan kelestarian sumberdaya alam dan

lingkungan. Pengembangan sistem pertanian berwawasan lingkungan, yang pada tingkat implementasinya terjelma melalui Pengelolaan Tanaman dan Sumberdaya Terpadu (PTT) merupakan pilihan startegis bagi daerah untuk membangun sektor pertanian ke depan. Melalui penerapan PTT, sinergi atas komponen-komponen produksi mulai dari pra produksi sampai kepada produksi dan pengelolaan kelompok tani dapat diwujudkan dengan memperhatikan sumberdaya yang tersedia serta kemauan dan kemampuan petani. Dengan demikian dibutuhkan adanya kebijakan yang tepat dalam hal antara lain: (1) pengelolaan lahan secara terpadu, (2) peningkatan akses petani terhadap sarana produksi pertanian yang ramah lingkungan, (3) pengelolaan lingkungan yang lestari, (4) konservasi dan diversifikasi pertanian, dan (5) penegakan hukum lingkungan.

Kata kunci : *otonomi daerah, reorientasi kebijakan pertanian, sistem pertanian berwawasan lingkungan, PTT*

PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Daerah, mengisyaratkan bahwa pemerintahan daerah memiliki kewenangan yang lebih besar dalam melaksanakan pembangunan di daerahnya. Namun, implementasi kebijakan Otonomi Daerah tersebut tidak secara maksimal dapat di laksanakan karena terbatasnya peraturan pelaksanaan yang bisa dijadikan pedoman dan rambu-rambu bagi implementasi kebijakan Otonomi Daerah tersebut. Bias operasional ini dapat berupa ketidakjelasan atau kerancuan mekanisme di lapangan maupun ketumpangtindihan fungsional kelembagaan.

Di sisi lain manajemen penyelenggaraan otonomi daerah masih sangat lemah akibat kondisi SDM aparatur pemerintahan yang belum menunjang sepenuhnya pelaksanaan otonomi daerah serta belum jelasnya kebijakan pelaksanaan perwujudan konsep otonomi yang proporsional ke dalam pengaturan pembagian dan pemanfaatan sumberdaya nasional, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah sesuai prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam kerangka NKRI

Dalam konteks pembangunan pertanian yang dahulunya dilakukan oleh pemerintah pusat, dengan adanya otonomi daerah selanjutnya diatur sebagai bagian dari pemerintah daerah dalam sistem desentralisasi. Hal ini dapat dimaknai bahwa pembangunan pertanian yang merupakan basis dari ekonomi daerah, membutuhkan apresiasi tinggi dari pemerintah daerah untuk memprioritaskan pembangunan pertanian tanpa mengabaikan sinerginya dengan sektor lain. Untuk itu, kebijakan pembangunan pertanian yang tepat di setiap daerah sangat diperlukan sehingga nilai tambah yang dihasilkan dapat lebih dipastikan memberikan manfaat yang maksimal terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Meskipun otonomi daerah telah terimplementasikan, namun pada kenyataannya perhatian pemerintah daerah masih lebih dititikberatkan pada kepentingan politik daripada sektor pertanian. Hal ini tercermin dari pengembangan sektor pertanian di tiap daerah yang bervariasi dan cenderung lambat (Darwanto, 2007). Selain itu, berbagai kebijakan yang dilakukan di sektor pertanian sering tidak memberikan dampak yang nyata pada perbaikan kualitas hidup petani (Arifin, 2001;2005, Bahri, 2004). Bahkan berbagai masalah kronis yang mengancam kelestarian lingkungan akibat pelaksanaan pembangunan pertanian masih saja terjadi, malahan mengalami eskalasi seperti degradasi lahan, pencemaran air tanah dan sungai oleh senyawa nitrat akibat penggunaan pupuk yang berlebihan serta berkurangnya keragaman spesies tanaman akibat penerapan sistem monokultur secara besar-besaran.

Tulisan ini dimaksudkan untuk menawarkan reorientasi kebijakan pertanian daerah dalam perspektif pembangunan berwawasan lingkungan dan otonomi daerah, yang akan diawali dengan memahami peran strategis pertanian dalam pembangunan daerah. Setelah itu akan dirumuskan paradigma dan kebijakannya dalam konteks percepatan pembangunan ekonomi daerah.

PERAN STRATEGIS PERTANIAN

Sektor pertanian memegang peran strategis dalam perekonomian nasional dan daerah, bahkan dalam era reformasi dan otonomi daerah ini diharapkan untuk berperan di garis depan dalam mengatasi krisis ekonomi. Sektor pertanian mempunyai peran strategis sehingga sektor ini patut menjadi sektor andalan dan mesin penggerak pertumbuhan ekonomi, yang dapat digambarkan; (1) penyedia bahan pangan, (2) penyedia lapangan kerja, (3) penyedia bahan baku bagi industri, (4) sumber devisa, dan (4) penjaga kelestarian lingkungan (konservasi lahan, mencegah banjir, dll).

Terkait dengan kontribusi pertanian pada ekonomi nasional, meskipun kontribusinya terhadap PDRB cenderung menurun, tetapi pertanian tetap memberikan peran yang signifikan. Pada tahun 1961 pertanian di Indonesia masih menyumbang 51,8 persen PDRB, namun berdasarkan atas dasar harga berlaku pada triwulan II-2008 sektor pertanian memberi kontribusi 14,7 persen, dan menempati peringkat kedua setelah sektor industri pengolahan (27,3%). Ditinjau dari jumlah tenaga kerja yang diserap, pada tahun 1995 sektor pertanian menyerap 44 persen dari seluruh angkatan kerja di Indonesia. Pada tahun 2006 yang bekerja di sektor pertanian meningkat menjadi 44,47 persen (BPS, 2008).

Pentingnya peran sektor pertanian menjadikan perhatian utama pemerintah ke depan pada revitalisasi pertanian dalam arti luas atau dikenal sebagai Revitalisasi Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (RPPK). Dalam perspektif pergerakan pertanian, revitalisasi tersebut dimaksudkan untuk

membangkitkan kesadaran memposisikan kembali peranan penting sektor pertanian secara proporsional dan kontekstual melalui penggalian kembali vitalitas; pemberdayaan kemampuan dan peningkatan kinerja pertanian dengan tidak mengabaikan sinerginya dengan sektor lain.

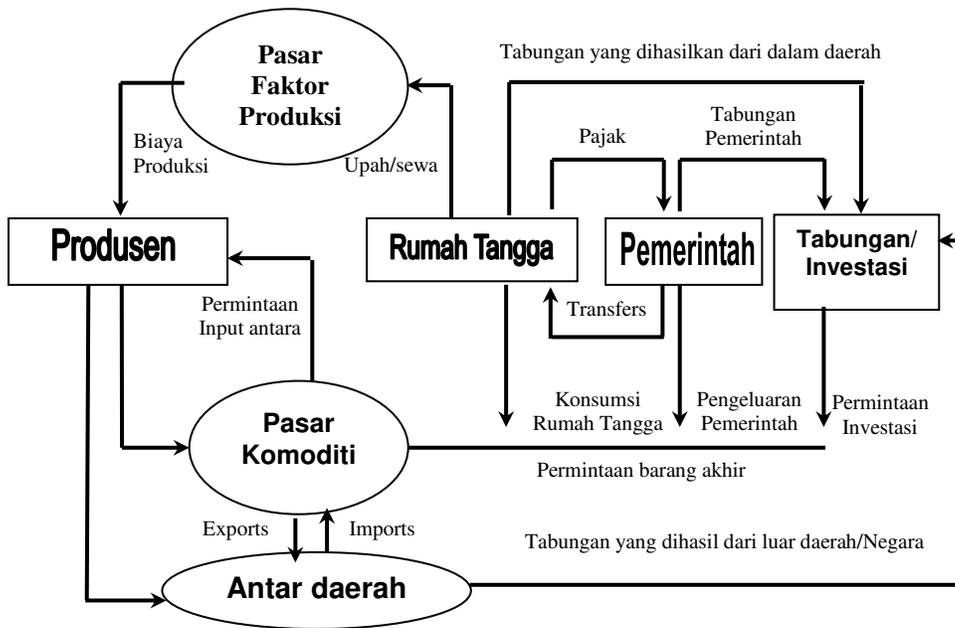
Meskipun revitalisasi pertanian menjadi perhatian utama pemerintah, namun program tersebut hingga saat ini belum sepenuhnya direalisasikan. Hal ini tercermin dari anggaran yang dialokasikan melalui Departemen Pertanian pada APBN 2009 adalah sebesar Rp. 8,17 triliun dimana alokasi di pusat sebesar Rp. 1,63 triliun (20,0%) dan di daerah sebesar Rp. 6,53 triliun (80,0%). Kondisi ini terbalik di Korea Selatan yang 30 tahun lalu tak terlalu berbeda keadaan ekonominya dengan Indonesia, pada 2002 memberi dukungan dana pada pertaniannya sekitar US\$ 33,4 miliar atau Rp 310 triliun (Mufid, 2008).

Selain itu, revitalisasi pertanian belum banyak mengubah orientasi kebijakan pertanian di daerah. Misalnya di Jawa Timur, seperti yang dilaporkan Mazhida (2006), total anggaran untuk sektor pertanian secara umum masih relatif kecil, yaitu sekitar 0,54 persen dari total APBD. Secara nominal, rata-rata alokasi anggaran untuk Dinas Pertanian hanya Rp 2,05 miliar. Pemerintah daerah seharusnya sadar bahwa sebagian besar penduduknya berada di sektor pertanian dan di perdesaan dengan tingkat kesejahteraan rendah. Sangat ironis kalau proses pengembangan otonomi daerah tidak meningkatkan kemampuan sektor pertanian dengan dukungan alokasi anggaran yang memadai.

Pada dasarnya sektor pertanian dapat dijadikan sebagai basis pembangunan perekonomian di daerah karena memiliki keterkaitan dengan sektor lain, baik yang berbentuk kaitan “ke depan” (*forward linkages*) maupun kaitan “ke belakang” (*backward linkages*). Keterkaitan langsung ke depan dapat ditunjukkan dengan banyaknya output sektor pertanian yang dipakai oleh sektor-sektor lain sebagai input. Sementara keterkaitan langsung ke belakang ditunjukkan dengan banyaknya input yang berasal dari produksi berbagai sektor, yang dipakai oleh sektor pertanian dalam suatu proses produksi.

Besarnya keterkaitan sektor pertanian dengan sektor lain di daerah sangat tergantung pada komponen-komponen faktor kunci, seperti sumberdaya manusia, penelitian dan pengembangan, pasar, akses kepada modal, infrastruktur dan bahan baku/sarana prasarana produksi, serta iklim usaha. Dengan semakin kuatnya keterkaitan sektor pertanian dengan sektor lain, maka posisi sektor pertanian menjadi sangat penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi suatu daerah.

Gambar 1 mengilustrasikan mekanisme sistem ekonomi suatu daerah yang terdiri dari beberapa pelaku ekonomi; produsen yang membeli input dan menjual output, dan rumah tangga yang membeli output dan menjual faktor-faktor produksi (*primary inputs*) seperti tenaga kerja, modal dan lahan. Disamping itu, ada dua pasar; pasar faktor produksi dan pasar komoditas. Di pasar komoditas, produsen tidak hanya menjual outputnya kepada rumah tangga, tetapi juga membeli input antara (*intermediate inputs*) untuk kegiatan produksi (Hermanto *et al.*, 2005).



Gambar 1. Mekanisme sistem ekonomi daerah

Umumnya pengembangan sektor pertanian di daerah ditujukan untuk peningkatan kemampuan daerah dalam penyediaan pasokan atau cadangan pangan dan hasil-hasil pertanian lainnya, peningkatan daya beli dan akses masyarakat terhadap pangan serta peningkatan pendapatan terutama dari kelompok rumah tangga tani, sehingga dapat dipastikan keberhasilan dari pembangunan tersebut akan mempengaruhi jumlah permintaan akhir, yang kemudian akan membawa pada perubahan terhadap keseluruhan perekonomian daerah.

PARADIGMA BARU PEMBANGUNAN PERTANIAN

Pembangunan pertanian pada masa lampau yang lebih menekankan pada pertumbuhan ekonomi telah menimbulkan dampak negatif terhadap ketersediaan sumber daya alam dan kualitas lingkungan. Akibatnya, setelah hampir empat dasawarsa pembangunan berlangsung, kondisi pertanian nasional masih dihadapkan pada berbagai masalah, antara lain: (1) menurunnya kesuburan dan produktivitas lahan, (2) berkurangnya daya dukung lingkungan, (3) meningkatnya konversi lahan pertanian produktif, (4) meluasnya lahan kritis, (5) meningkatnya pencemaran dan kerusakan lingkungan, (6) menurunnya nilai tukar, penghasilan dan kesejahteraan petani, (7) meningkatnya jumlah penduduk miskin dan pengang-

guran di perdesaan, dan (8) terjadinya kesenjangan sosial di masyarakat (Saptana dan Ashari, 2007).

Dengan memperhatikan persoalan yang dihadapi di sektor pertanian ke depan yang semakin kompleks, baik dari aspek globalisasi ekonomi, lingkungan maupun dampak pemanasan global, maka nampaknya tidak ada pilihan lain untuk mengubah paradigma lama. Paradigma “*profitabilitas*” harus segera digantikan oleh paradigma “*Keberlanjutan*”. Demikian juga dengan paradigma “*pertumbuhan*” yang harus segera dialihkan ke paradigma “*keseimbangan*”. Sementara itu, paradigma “*efisiensi lingkungan*” harus lebih dikedepankan dari pada paradigma “*efisiensi teknis*”. Dan terakhir, paradigma “*mendominasi alam*” harus segera digeser ke paradigma “*harmonisasi dengan alam*”.

Guna mendukung pergeseran paradigma di atas, maka harus ada reorientasi pola pikir dalam pengembangan sektor pertanian dari yang bersifat parsial menjadi terintegrasi. Pertanian dalam arti luas merupakan suatu sistem dengan komponen-komponen yang saling mendukung dan tidak terpisahkan satu dengan lainnya. Karena itu, diperlukan reorientasi konsep pembangunan pertanian yang menuju pada pembangunan sistem pertanian yang berwawasan lingkungan.

Secara konsepsi perwujudan dari sistem pertanian yang berwawasan lingkungan dengan ciri utamanya antara lain :

1. Perencanaan pembangunan bersifat *bottom up* (melibatkan stakeholders-petani, pelaku agribisnis)
2. Program dan pelaksanaan pembangunan tidak berdasarkan batas administrasi pemerintah (Provinsi/kabupaten/kecamatan), melainkan batas agroekologi
3. Pewilayahan atau zonasi wilayah sasaran dalam satu kesatuan hamparan (*economy of scale*); sasaran yang ingin dicapai dari satu objek tidak mengorbankan objek yang lain
4. Pembangunan pertanian menggunakan pendekatan sistem usahatani
5. Perhatian terhadap kelestarian sumberdaya alam tanah, air dan sumberdaya hayati serta keterkaitan antara daerah aliran sungai (DAS) hulu-tengah-hilir
6. Penerapan prinsip KISS (koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan sinergis) antara instansi yang berwenang
7. Penerapan hukum secara konsekuen

Pengembangan sistem pertanian berwawasan lingkungan, yang pada tingkat implementasinya terjelma melalui Pengelolaan Tanaman dan Sumberdaya Terpadu (PTT). Penerapan PTT ini mengutamakan kesinergisan atas komponen-komponen produksi mulai dari pra produksi sampai kepada produksi dan pengelolaan kelompok dengan memperhatikan sumberdaya yang tersedia serta kemauan dan kemampuan petani. Jadi PTT menekankan partisipatori yang menempatkan pengalaman, keinginan, dan kemampuan petani sebagai subjek

dalam menyikapi kemajuan teknologi dengan memperhatikan keanekaragaman lingkungan pertanaman dan kondisi petani sehingga teknologi menjadi mudah diterima petani.

Secara umum penerapan PTT dilakukan melalui penggunaan benih bermutu, pemupukan berimbang, dan pemberantasan hama terpadu (PHT). Selain itu juga dengan PTT ini harus memperhatikan tahap panen dan pasca panen. Pada tahap panen harus diperhatikan waktu panen agar tidak terlalu cepat atau terlambat karena akan berpengaruh pada kualitas. Tahap pasca panen seperti perontokan, pengeringan, dan penyimpanan sesuai teknologi dan kondisi setempat.

Pengelolaan Tanaman dan Sumberdaya Terpadu ini memiliki potensi dan prospek cukup baik untuk mempertahankan produktivitas yang berkelanjutan dengan memperhatikan kelestarian sumberdaya alam dan pada gilirannya akan meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani. Keunggulan tersebut dapat dilihat dari rancangan inovasi teknologinya selalu ditujukan untuk pemecahan masalah prioritas petani di lapangan. Khusus untuk pemecahan masalah kebijakan hanya dapat berupa penyampaian saran perbaikan atau strategi kepada pihak yang berwenang, sedangkan masalah teknis budidaya dapat diatasi langsung dengan menerapkan teknologi yang sudah ada secara optimal, atau menyesuaikan kondisi setempat dengan beberapa alternatif teknologi.

Selain itu, sumberdaya yang tersedia di lokasi dimanfaatkan seoptimal mungkin. Sebagai contoh adalah: (1) pemanfaatan bahan organik (pupuk hijau, pupuk kandang, arang sekam dan jerami sisa panen); (2) pemanfaatan air untuk irigasi dan drainasi lahan; (3) pemanfaatan dan pelestarian kesuburan tanah, dan (4) pemanfaatan tenaga kerja dan kelembagaan yang tersedia. Dalam penerapan teknologi PTT juga mempertimbangkan kemampuan petani agar dapat diterapkan secara spontan dan berkelanjutan.

Yang tidak kalah penting dalam PTT adalah sinergi hasil interaksi antara komponen-komponen produksi sehingga diperoleh manfaat yang lebih besar, seperti penggunaan alat tanam benih langsung (atabela) selain dapat mengurangi dosis penggunaan benih padi, juga dapat mengurangi dosis penggunaan herbisida yang disebabkan pengendalian gulma secara mekanis, pembuatan saluran cacing atau kemalir atau caren selain berfungsi untuk memudahkan proses pemasukan dan pengeluaran air juga dapat mengoptimalkan proses pencucian bahan-bahan beracun, dan sinergisme lainnya dapat terjadi pada interaksi bahan organik dengan pemberian pupuk an-organik dalam rangka meningkatkan kesuburan tanah.

Pendekatan partisipatif petani merupakan suatu keharusan dalam pelaksanaan PTT, karena pengembangannya dilakukan di lahan petani. Petani diajak dan dibimbing untuk menerapkan teknologi baru melalui Sekolah Lapang/SL-PTT yang merupakan salah satu bentuk sekolah dengan seluruh proses belajar-mengajarnya di lapangan, baik secara reguler maupun nonreguler.

REORIENTASI KEBIJAKAN PERTANIAN

Dengan adanya otonomi daerah, setiap daerah mempunyai ruang yang cukup untuk mendesain kebijakan dan program pembangunan pertanian yang sejalan dengan kebutuhan masyarakat (*citizen's need*) yang bermuara pada kemajuan daerah. Dalam hal ini kepala daerah menjadi faktor dominan sebagai pembuat kebijakan inovasi yang memungkinkan terjadinya perubahan kebijakan dan strategi untuk mengembangkan sektor pertanian di daerahnya.

Selama ini nampaknya kebijakan pertanian daerah belum berorientasi kepada masalah-masalah yang dihadapi di daerah (*problem-oriented*). Kebijakan pertanian lebih berorientasi pada pengembangan komoditas secara sendiri-sendiri (*parsial*) dan berorientasi pada peningkatan produksi. Kondisi seperti ini tidak jarang menyebabkan pembangunan pertanian di daerah kurang memberikan nilai tambah, bahkan sering tidak memberikan dampak yang nyata pada perbaikan kualitas hidup petani. Bahkan menurut Sudarmadji (2007) berbagai eksploitasi sumberdaya alam di beberapa daerah masih banyak terjadi tanpa mengindahkan kemampuan dan daya dukung lingkungan, yang pada akhirnya mengakibatkan merosotnya kualitas lingkungan dan penurunan produktivitas pertanian.

Dalam situasi seperti ini, harus ada reorientasi pembangunan pertanian sehingga berbagai dampak negatif dari berbagai kegiatan pertanian dapat diantisipasi atau diminimalkan. Paradigma pembangunan pertanian berwawasan lingkungan dapat menjadi solusi alternatif dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat tanpa mengabaikan kelestarian sumberdaya alam dan lingkungan. Dengan demikian dibutuhkan adanya kebijakan yang tepat dalam hal antara lain: (1) pengelolaan lahan secara terpadu, (2) peningkatan akses petani terhadap sarana produksi pertanian yang ramah lingkungan, (3) pengelolaan lingkungan yang lestari (4) konservasi dan diversifikasi pertanian, dan (5) penegakan hukum lingkungan.

Pengelolaan Lahan Terpadu

Salah satu masalah utama dalam pengelolaan lahan di daerah adalah alih fungsi lahan pertanian ke nonpertanian. Menurut data Podes 2003 seperti yang dilaporkan Suhariyanto (2007), total pengurangan lahan sawah yang terjadi selama periode 1999-2002 adalah seluas 563.159 hektar atau rata-rata 187.720 hektar per tahun. Pengurangan lahan sawah terjadi karena fungsinya digunakan untuk keperluan lain seperti lahan pertanian bukan sawah (41,32%), perumahan (28,73%), industri (4,82%), perusahaan/perkantoran (8,59%) dan keperluan lainnya (16,60%).

Di banyak kasus, alih fungsi lahan menjadi kegunaan lain juga terjadi di kawasan konservasi, yang berdasarkan rencana tata ruangnya, tidak boleh

dikembangkan secara intensif. Alih fungsi *mixed hill forest* dan lahan basah menjadi lahan pertanian dan alih fungsi lahan pertanian menjadi tempat pemukiman merupakan fenomena yang menonjol terjadi di beberapa daerah terutama di Jawa. Akibat praktek-praktek seperti itu, degradasi lahan saat ini mencapai 30 juta hektar dan diperkirakan akan meningkat 1 – 2% (sekitar 300.000 hingga 600.000 hektar) setiap tahunnya.

Degradasi lahan terutama disebabkan oleh rencana tata ruang nasional dan daerah yang belum sepenuhnya dilaksanakan. Di banyak kasus, hal ini berkaitan dengan konflik kepentingan antara pihak-pihak yang terlibat dalam manajemen sumberdaya lahan. Problem ini diperparah oleh kurang adanya koordinasi di antara lembaga-lembaga pemerintah dan sektor-sektor pembangunan, rumitnya peraturan dan mekanisme yang berkaitan dengan sumberdaya lahan, serta terbatasnya partisipasi dari kelompok-kelompok utama, khususnya masyarakat adat dalam perencanaan tata guna lahan.

Isu penting lain yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya lahan adalah terpinggirkannya hukum adat tentang lahan, meskipun secara resmi sudah diakui dengan adanya UU Agraria Nasional (UU No. 5/1960). Pemerintah, sering kali, mengabaikan hukum adat dengan alasan demi kepentingan nasional dan daerah. Mengabaikan hukum adat sering kali menyebabkan konflik horisontal dan vertikal.

Khusus untuk mengatasi masalah alih fungsi lahan, pemerintah menerbitkan Instruksi Presiden No. 3/1990 mengenai larangan alih fungsi lahan sawah untuk penggunaan selain pertanian. Pemerintah juga membentuk Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional (BKTRN) di tahun 1993 di bawah Bappenas. UU Tata Ruang No. 24/1992, yang bertujuan untuk mencapai tata guna lahan terpadu dan berwawasan lingkungan, telah didukung oleh dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 47/1997 mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dan UU No. 69/1996 mengenai partisipasi masyarakat dalam merencanakan tata ruang. Namun demikian implementasi dan penegakan peraturan-peraturan tersebut masih lemah dan oleh karenanya masalah-masalah yang telah disebutkan di atas masih belum terselesaikan.

Ke depan paling tidak untuk mengatasi masalah tersebut diperlukan adanya pengelolaan lahan secara terpadu berdasarkan asas kelestarian atau berkelanjutan melalui kegiatan yang mencakup seluruh aspek dan disiplin yang dilakukan secara terpadu. Hal ini berimplikasi bahwa aksi nyata dari pemerintah daerah dalam mengelola lahan secara terpadu sangat diperlukan, antara lain; (1) memantau dan menilai status sumber daya lahan saat ini serta mengidentifikasi dan menangani akar permasalahannya, (2) mengintegrasikan manajemen tata guna lahan dengan mengkaitkan pembangunan sosial ekonomi dengan perlindungan lingkungan, (3) memperkuat dan menegakkan peraturan perundangan untuk manajemen tata guna lahan yang berkelanjutan, (4) mengevaluasi rencana tata ruang daerah dimana terjadi konflik kepentingan antar sektor-sektor, dan (5)

memperbaiki partisipasi masyarakat bila memungkinkan, dan memperbaiki pengelolaan konflik dan resolusi konflik antara hukum adat dan hukum negara mengenai sumberdaya lahan.

Pengelolaan lahan secara terpadu juga mensyaratkan adanya perencanaan pengembangan pertanian yang disusun melalui pendekatan zona agroekologi atau berdasarkan potensi dan kesesuaian lahan. Pada wilayah yang lebih spesifik, karakterisasi potensi sumberdaya lahan tingkat yang lebih tinggi, yaitu skala 1 : 50.000 perlu dilakukan. Berdasarkan data potensi sumberdaya lahan tersebut, selanjutnya disusun peta pewilayahan komoditas pertanian yang berguna untuk menentukan pengembangan komoditas pertanian suatu wilayah. Secara agregat pendekatan zona agroekologi ini dapat dijadikan sebagai dasar penyusunan *master plan* pembangunan pertanian daerah. Selain itu, dengan mempertimbangkan keadaan agroekologi, penggunaan lahan berupa sistem produksi dan pilihan-pilihan teknologi yang tepat dapat ditentukan.

Selama ini perhatian pemerintah daerah terhadap zona agroekologi masih sangat terbatas. Hal ini berkaitan dengan hasil penelitian karakterisasi dan pemetaan potensi lahan belum banyak dilakukan di daerah. Oleh karena itu, karakterisasi dan zonasi pewilayahan pertanian melalui pembuatan peta Agroekologi Zone (AEZ) merupakan hal yang penting untuk dilakukan untuk mendukung berbagai kegiatan ekonomi daerah dengan sasaran yang dapat memberikan manfaat maksimal.

Peningkatan Akses Sarana Produksi

Berbagai pengalaman menunjukkan bahwa kendala utama yang sering dihadapi dalam mengembangkan pertanian, terutama di tingkat *on farm* adalah terbatasnya akses terhadap sarana produksi pertanian, seperti modal, pupuk, bibit dan lainnya. Keterbatasan akses petani terhadap modal misalnya, merupakan salah satu konsekuensi dari belum tersedianya lembaga jasa keuangan yang cepat dan mudah dijangkau oleh petani dengan tingkat bunga yang relatif rendah dan prosedur administrasinya yang sederhana.

Upaya mewujudkan sektor pertanian sebagai sumber pertumbuhan ekonomi daerah memerlukan dukungan tersedianya sumber-sumber permodalan yang sesuai dengan karakteristik dari pertanian. Karena itu, dukungan permodalan melalui program bantuan pemerintah yang dirancang dalam bentuk skim kredit mikro dan perbaikan kualitas pelayanan kredit, khususnya kepada petani sangat diperlukan. Pemerintah daerah juga diharapkan dapat memberikan dana berputar atau pinjaman lunak yang memadai untuk perbaikan sarana penyimpanan, transportasi, dan pemasaran hasil pertanian.

Peningkatan akses petani terhadap input produksi lainnya seperti pupuk (Urea, SP36 dan KCl) sangat penting untuk diperhatikan oleh pemerintah daerah karena pupuk sering kali menghilang di pasaran dan harganya cenderung

meningkat pada saat dibutuhkan petani. Hal ini menjadi hambatan dan bahkan menambah biaya usahatani dan sekaligus menurunkan produktivitas akibat belum optimalnya penggunaan pupuk di tingkat petani.

Berbeda halnya dengan masalah pupuk, ketersediaan pestisida relatif cukup di tingkat lapangan, namun harganya terus meningkat. Penggunaan pestisida yang lebih efisien dan ramah lingkungan merupakan langkah strategis dalam mengembangkan sistem pertanian berwawasan lingkungan. Demikian halnya ketersediaan benih dan bibit unggul masih menjadi kendala dalam pengembangan sektor pertanian. Kebanyakan benih atau bibit yang digunakan merupakan hasil panen yang disisakan, sehingga produktivitasnya rendah dan tidak tahan terhadap hama dan penyakit.

Dengan demikian upaya meningkatkan akses terhadap sarana produksi pertanian memerlukan aksi nyata dari pemerintah daerah antara lain: (1) penyusunan kebutuhan sarana produksi per musim di tiap daerah sehingga akan mempermudah penyediaan sarana tersebut, (2) pembuatan alur distribusi setiap jenis sarana produksi yang diperlukan dan sekaligus memuat instansi atau lembaga yang bertanggungjawab pada tiap tahapan penyediaan, dan (3) pembangunan dukungan sarana dan prasarana untuk menunjang distribusi sarana produksi, seperti sarana transportasi dan pergudangan.

Pengelolaan Lingkungan Lestari

Persoalan lingkungan hidup merupakan permasalahan yang sangat penting karena dengan lingkungan yang baik akan memberikan dampak positif bagi setiap umat manusia dan secara otomatis menjadikan suatu bangsa mampu meningkatkan kesejahteraannya. Oleh karena itu, perbaikan pengelolaan sumber daya alam dan pelestarian fungsi lingkungan hidup di daerah perlu diarahkan pada pengelolaan dan pelestarian fungsi sumberdaya alam dan lingkungan hidup termasuk perlindungan sumberdaya alam yang masih dalam keadaan baik dengan melibatkan masyarakat, serta peningkatan kapasitas dan peran aparatur pemerintahan dalam pengawasan.

Undang-undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan PP No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom, dalam bidang lingkungan hidup memberikan pengakuan politis melalui transfer otoritas dari pemerintah pusat kepada daerah: (1) meletakkan daerah pada posisi penting dalam pengelolaan lingkungan hidup, (2) memerlukan prakarsa lokal dalam mendesain kebijakan, (3) membangun hubungan interdependensi antar daerah dan (4) menetapkan pendekatan kewilayahan. Dapat dikatakan bahwa konsekuensi pelaksanaan undang-undang tersebut bahwa pengelolaan lingkungan hidup titik tekan ada di Daerah.

Dengan demikian pengelolaan lingkungan hidup yang lestari membutuhkan rancangan program yang komprehensif dari pemerintah daerah

mencakup; (1) program pengembangan dan peningkatan akses informasi sumberdaya alam dan lingkungan hidup, (2) program peningkatan efektifitas pengelolaan, konservasi dan rehabilitasi sumberdaya alam, (3) program pencegahan dan pengendalian kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup, (4) program penataan kelembagaan dan penegakan hukum, pengelolaan sumberdaya alam dan pelestarian lingkungan hidup dan (5) program peningkatan peranan masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam dan pelestarian fungsi lingkungan hidup. Tujuan akhir program-program tersebut adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang adil dan berkelanjutan dalam kualitas lingkungan hidup yang semakin baik dan sehat.

Konservasi dan Diversifikasi

Pengembangan sistem pertanian berwawasan lingkungan, yang pada tingkat implementasinya terjelma dalam praktek pertanian konservasi (*conservation agriculture*). Pertanian konservasi memperkenalkan olah tanah konservasi, dalam bentuk olah tanah minimum, tanpa olah tanah dan pemanfaatan mulsa. Ini ternyata telah diterapkan pada kurang lebih 100 juta hektar lahan pertanian di dunia, terutama di Amerika Selatan, Amerika Utara serta beberapa negara Afrika. Namun laju adopsi olah tanah konservasi ini melambat dalam satu dekade terakhir ini.

Di Indonesia pertanian konservasi pernah populer di tahun 90-an, namun gerakannya sangat lambat, malah kehilangan momentumnya dan tidak jelas sampai di mana tingkat perkembangannya. Padahal hasil penelitian yang dipresentasikan dalam *forum 4th Asia Pacific Weed Science Society di Ho Chi Minh City* pada tahun 2005 menunjukkan adanya penurunan emisi gas metan sebesar 43 persen jika pada lahan sawah di Indonesia diterapkan olah tanah konservasi (Midzon, 2008). Ini membuktikan bahwa peralihan dari praktik olah tanah konvensional menuju olah tanah konservasi secara meluas akan memberikan sumbangan yang besar dalam peningkatan deposit karbon di tanah, yang secara langsung akan meningkatkan kesuburan tanah, serta mengurangi emisi gas metan di atmosfer. Ini merupakan kontribusi sektor pertanian yang sangat berarti dalam upaya mitigasi risiko dari perubahan iklim akibat pemanasan global.

Ke depan dibutuhkan adanya peran pemerintah daerah untuk memfasilitasi kembali gerakan olah tanah konservasi melalui program-program praktis dan nyata, serta mendukung dalam bentuk sumberdaya finansial maupun penelitian dan penyuluhan, serta merangkul berbagai pihak yang tertarik untuk mengakselerasi gerakan olah tanah konservasi. Pencapaian keberhasilan ini sangat ditentukan oleh adanya motivasi yang besar dari segenap pihak yang bergerak di sektor pertanian, baik itu pejabat, peneliti, ilmuwan, penyuluh, maupun petani sebagai pelaku langsung pertanian untuk menggantikan teknik olah tanah konvensional (olah tanah sempurna) menjadi olah tanah konservasi.

Kebijakan berikutnya adalah pengembangan diversifikasi pertanian. Meskipun diversifikasi pertanian telah banyak dikembangkan di daerah, namun kenyataannya masih dalam spektrum yang sangat terbatas. Untuk memperoleh nilai tambah yang lebih besar baik secara ekonomi maupun ekologi, pengembangan diversifikasi pertanian yang seluas mungkin, efisien, dan padupadan dalam satu jaringan rantai pasok sangat diperlukan. Pengembangan diversifikasi tersebut dapat dilakukan, baik secara horizontal (misalnya tanaman kopi dengan kakao atau lada dan lainnya) maupun vertikal (misalnya pengolahan biji kopi menjadi kopi bubuk).

Mengingat sasaran pengembangan sistem pertanian berwawasan lingkungan adalah usahatani keluarga skala kecil, maka diversifikasi yang dikembangkan adalah pola usaha dengan Sistem Usahatani Intensifikasi Diversifikasi (SUID)-Keluarga, yang kemudian diharapkan menjadi cikal-bakal basis ekonomi daerah setempat (*local economic base*).

Penegakan Hukum Lingkungan

Dengan pesatnya pembangunan yang dilaksanakan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, ada beberapa sisi lemah, yang menonjol antara lain adalah tidak diimbangi ketaatan aturan oleh pelaku pembangunan atau sering mengabaikan landasan hukum yang mestinya sebagai pegangan untuk dipedomani dalam melaksanakan dan mengelola usaha dan atau kegiatannya, khususnya menyangkut bidang sosial dan lingkungan hidup, sehingga menimbulkan permasalahan lingkungan. Melalui upaya pengembangan sistem hukum, instrumen hukum, penataan dan penegakan hukum termasuk instrumen alternatif, serta upaya rehabilitasi lingkungan, diharapkan pengembangan sistem pertanian yang berwawasan lingkungan dapat diwujudkan secara optimal dan berkelanjutan.

Pada prinsipnya pengembangan sistem pertanian berwawasan lingkungan merupakan upaya terpadu untuk mengembangkan sektor pertanian dengan perubahan fungsi ekologis yang tidak melebihi kapasitas daya dukung lingkungan (*carrying capacity*). Dengan demikian kebijakan yang meliputi penataan, pemanfaatan, pengembangan, pemeliharaan, pemulihan, pengawasan dan pengendalian lingkungan hidup perlu dirumuskan dan diimplementasikan. Secara umum hal ini telah diatur dengan Undang-undang No. 4 Tahun 1982.

Untuk memudahkan penerapan ketentuan yang berkaitan dengan penegakan hukum lingkungan, yaitu Undang-undang No 4 Tahun 1982 diganti dengan Undang-undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan kemudian diatur lebih lanjut dalam peraturan pelaksanaannya. Undang - undang ini merupakan salah satu alat yang kuat dalam melindungi lingkungan hidup. Dalam penerapannya ditunjang dengan peraturan perundang-undangan sektoral. Hal ini mengingat pengelolaan lingkungan hidup memerlukan koordinasi

dan keterpaduan secara sektoral yang dilakukan oleh departemen dan lembaga pemerintah non —departemen sesuai dengan bidang tugas dan tanggungjawab masing-masing.

PENUTUP

Hingga saat ini, sektor pertanian sangat berperan sebagai tulang punggung perekonomian di daerah, bahkan dalam era reformasi dan otonomi daerah diharapkan sektor ini dapat berperan di garis depan dalam mengatasi krisis ekonomi. Namun di lain pihak, kebijakan pertanian yang dilakukan selama ini lebih berorientasi pada pengembangan komoditas secara sendiri-sendiri (*parsial*) dan berorientasi pada peningkatan produksi dengan pola eksploitatif. Akibatnya, daya dukung dan fungsi lingkungan hidupnya semakin menurun, bahkan mengarah pada kondisi yang mengkhawatirkan. Untuk itu, diperlukan reorientasi kebijakan pertanian yang mengarah kepada pembangunan pertanian berwawasan lingkungan.

Pengembangan sistem pertanian berwawasan lingkungan, yang pada tingkat implementasinya terjelma melalui Pengelolaan Tanaman dan Sumberdaya Terpadu (PTT). PTT ini memiliki potensi dan prospek cukup baik untuk mempertahankan produktivitas yang berkelanjutan dengan memperhatikan kelestarian sumberdaya alam dan pada gilirannya akan meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan petani. Untuk itu, diperlukan kebijakan pertanian daerah yang holistik, antara lain: (1) pengelolaan lahan secara terpadu, (2) peningkatan akses petani terhadap sarana produksi pertanian yang ramah lingkungan, (3) pengelolaan lingkungan yang lestari (4) konservasi dan diversifikasi pertanian, dan (5) penegakan hukum lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, B. 2005. *Pembangunan Pertanian: Paradigma, Kebijakan dan Strategi Revitalisasi*. Graziado, Jakarta.
- Arifin, B. 2001. *Spektrum Kebijakan Pertanian Indonesia: Telaah Struktur, Kasus, dan Alternatif Strategi*, Penerbit Erlangga.
- Bahri, S. 2004, *Kegagalan Pembangunan Pertanian Indonesia*, Kompas Edisi 15 Maret 2004.
- BPS. 2008. *Berita Resmi Statistik No.43/08/Th. XI*, 14 Agustus 2008.
- Darwanto, D.H. 2007. *Pembangunan Pertanian Integratif Berwawasan Lingkungan dan Berorientasi Pasar*. Makalah disampaikan pada Konpernas PERHEPI ke-XV di Hotel Sahid Solo tanggal 4 Juli 2007, diselenggarakan oleh PERHEPI Pusat dan Komisariat Solo.

- Hermanto, Pabuayon, I. M. and Habito, C., F. 2005. *Impact of Indonesian Commitments and Other Policy Options under the WTO on the Macroeconomy, Agriculture and Household Income*. Makalah disampaikan pada seminar "Rebuilding Indonesian Economy" di Manila, 14-15 Agustus, 2005. (<http://ssrn.com/abstract=834364>)
- Mazhida. 2006. Sektor Pertanian Setelah Lima Tahun Otonomi Daerah: Banyak Kebijakan yang Jalan di Tempat. Jawa Pos, 26 Desember 2006.
- Midzon LI Johannis. 2008. Pertanian Berkelanjutan, Pertanian Konservasi. Sinar Harapan, 08 Febuari 2008.
- Mufid A., B. 2008. Merombak Anggaran Demi Kesejahteraan. Tempo, 9 September 2008.
- Sudarmadji. 2007. Pembangunan Berkelanjutan, Lingkungan Hidup dan Otonomi Daerah. Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Dies UGM ke-58 Pembangunan Wilayah Berbasis Lingkungan di Indonesia di Yogyakarta, tanggal 27 Oktober 2007.
- Suhariyanto. K. 2007. Kinerja dan Perspektif Kegiatan Nonpertanian dalam Ekonomi Perdesaan. Prosiding Seminar Nasional "Dinamika Pembangunan Pertanian dan Perdesaan: Mencari Alternatif Arah Pengembangan Ekonomi Rakyat" 2007. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Saptana dan Ashari, 2007. Pembangunan Pertanian Berkelanjutan Melalui Kemitraan Usaha, Jurnal Litbang Pertanian, 26(4), 2007.