

**PEMBANGUNAN PERTANIAN
DAN PERDESAAAN DALAM UPAYA
PENGENTASAN KEMISKINAN**

Sanksi Pelanggaran
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1997
Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1982
Tentang Hak Cipta
Sebagaimana Telah Diubah Dengan
Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1987

Pasal 44

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak mengumumkan atau memperbanyak suatu ciptaan atau memberi izin untuk itu, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta sebagaimana dimaksud ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) Tahun dan atau denda paling banyak Rp 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).

Waridin

**PEMBANGUNAN PERTANIAN
DAN PERDESAAAN DALAM UPAYA
PENGENTASAN KEMISKINAN**

Badan Penerbit
Universitas Diponegoro
Semarang

Pembangunan Pertanian dan Perdesaaan dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan

Hak Cipta dilindungi Undang-undang All Rights Reserved

Penulis : Waridin
Editor : Tim Istana Publishing
Layout & Desain Cover : Tim Istana Publishing

Diterbitkan Oleh:

**Badan Penerbit
Universitas Diponegoro
Semarang**

Dicetak & didistribusikan oleh:

CV. ISTANA AGENCY

Istana Publishing

Jl. Nyi Adi Sari Gg. Dahlia I, Pilahan KG.I/722 RT 39/12

Rejowinangun-Kotagede-Yogyakarta

☎ 0851-0052-3476 ✉ istanaagency09@gmail.com

☎ 0857-2902-2165 📘 istanaagency

🌐 istanaagency 🌐 www.istanaagency.com

Cetakan Pertama, 2019

viii + 52 halaman; 14,8 x 21 cm

ISBN : 978-979-097-597-2

Hak cipta dilindungi undang-undang

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara
apapun tanpa izin tertulis dari penerbit

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Kuasa atas berkah dan rahmat-Nya sehingga kami dapat menyelesaikan Monograf dengan judul “Pembangunan Pertanian dan Perdesaan Dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan”.

Monograf ini merupakan sebuah karya yang tidak akan dapat diselesaikan tanpa adanya bantuan dari beberapa pihak. Oleh sebab itu, penyusun menyampaikan rasa terima kasih kepada:

1. DP2M Ditjen DIKTI yang telah memberikan dana skema Hibah Kompetensi yang salah satu luarannya berupa monograf ini.
2. Akademisi dan staf pada dinas/instansi lingkup pertanian di Propinsi Jawa Tengah dan daerah-daerah penelitian atas *sharing* dan masukkannya.
3. Mahasiswa asisten riset yang telah banyak membantu menyiapkan data pendukung.

Penyempurnaan monograf ini selalu diperlukan karena dinamika yang ada pada masyarakat berkembang demikian cepat. Oleh sebab itu penyusun mengharap input dan saran yang konstruktif guna lebih memperbaiki monograf ini sebagai bahan kuliah yang berbasis

riset yang akan memberi wawasan mengenai materi pembangunan pertanian kepada mahasiswa.

Semarang, September 2018

Penyusun

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	v
Daftar Isi	vii
I Pendahuluan.....	1
II Kondisi dan Permasalahan Pembangunan Pertanian	9
III Kedudukan Sektor Pertanian dalam Pembangunan.....	13
IV Pembangunan Pertanian dan Ketahanan Pangan.....	23
V Pembangunan Pertanian dan Upaya Pengentasan Kemiskinan	33
VI Penutup.....	41
VII Kepustakaan	45

I

PENDAHULUAN

Pada umumnya istilah pembangunan seringkali ditafsirkan sebagai suatu usaha terencana yang dilaksanakan oleh sekelompok masyarakat dan atau negara untuk mencapai derajat kehidupan yang lebih baik, dalam suatu jangka waktu tertentu. Dalam perkembangannya, usaha manusia untuk dapat memenuhi kebutuhan dan menggapai derajat kehidupan yang lebih baik itu telah memunculkan berbagai bidang kajian ilmu tersendiri, misalnya ilmu ekonomi (*economics*) dan beberapa cabang ilmu yang berkaitan, seperti ekonomi pembangunan (*development economics*), ekonomi pertanian (*agricultural economics*), dan ekonomi sumberdaya (*resource economics*).

Ilmu ekonomi pada umumnya didefinisikan sebagai suatu ilmu yang mengaji bagaimana manusia mengalokasikan sumberdaya (*resources*) yang jumlahnya terbatas atau langka untuk dapat memenuhi kebutuhan hidup manusia yang tidak terbatas. Karena jumlahnya yang terbatas (*scare*) maka sumberdaya memiliki nilai ekonomi (*economic value*). Untuk dapat memanfaatkan sumberdaya dengan baik, maka manusia harus membuat pilihan atau prioritas apa sajakah yang penting untuk dilakukan. Berkaitan dengan hal itu, ilmu ekonomi juga diartikan sebagai ilmu yang mengaji bagaimana manusia dapat membuat pilihan yang terbaik (*best choice*).

dari pemanfaatan ataupun pendayagunaan sumberdaya yang jumlahnya terbatas tersebut untuk dapat memenuhi kebutuhan hidupnya.

Ilmu ekonomi pertanian pada awal mulanya merupakan “gabungan” dari ilmu ekonomi dan ilmu pertanian. Ilmu ekonomi pertanian adalah salah satu cabang yang paling tua dari ilmu ekonomi, yang selama ini dikembangkan berdasar prinsip-prinsip pilihan (*choice*) dan kelangkaan (*scarcity*). Ilmu ekonomi pertanian telah menempatkan sektor pertanian (untuk dasar sumberdaya alam) sebagai landasan yang penting pada pembangunan ekonomi satu negara.

Walaupun di beberapa negara sudah lama ada dan berkembang, namun ilmu ekonomi pertanian di Indonesia masih merupakan ilmu yang relatif “baru”. Disiplin ilmu ini mulai berkembang pada awal tahun 1950-an, ketika mulai diajarkan kepada para mahasiswa di Fakultas Pertanian Universitas Indonesia di Bogor (yang kemudian menjadi Institut Pertanian Bogor) serta di Fakultas Pertanian dan juga di Fakultas Ekonomi Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.

Aktivitas atau kegiatan yang dilakukan di sektor pertanian telah banyak memunculkan berbagai permasalahan yang tidak saja berkaitan dengan teknik bercocok-tanam (usahatani), namun juga berhubungan dengan bidang ilmu lainnya seperti ekonomi, sosial-budaya, politik, dan hukum. Hal lain adalah karena sektor pertanian pada tahap awal pembangunan ekonomi di berbagai negara di dunia, merupakan sektor penting yang dapat menopang perekonomian masyarakat atau negara. Dalam kasus Indonesia, Arifin (2006) menyebutkan bahwa perkembangan ilmu ekonomi pertanian hampir sejajar dengan zaman perubahan dari teknologi pertanian dalam pelaksanaan revolusi hijau (*green revolution*) yang telah

mampu meningkatkan produksi bahan pangan di berbagai negara di dunia.

Di negara-negara berkembang, sektor pertanian masih memegang peran yang penting. Di Indonesia misalnya, sektor pertanian masih merupakan salah satu sektor yang strategis, seperti ditunjukkan oleh besaran sumbangannya terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Pada tahun 2006 sumbangan sektor ini adalah sebesar 13,5% dengan derajat pertumbuhan 4,5%. Sumbangan tersebut terus meningkat menjadi 13,8% pada tahun 2007 dan 14,7% pada tahun 2008 (BPS, 2008).

Sektor pertanian masih memiliki peranan yang strategis seperti sebagai penyedia bahan pangan, bahan baku untuk sektor lainnya (khususnya sektor industri). Selain itu juga sebagai penyedia lapangan kerja. Lebih dari separo penduduk Indonesia bekerja atau terkait dengan aktivitas sektor pertanian, yang mencakup subsektor pertanian tanaman bahan pangan dan hortikultura, perikanan, peternakan, perkebunan, dan kehutanan.

Penyerapan tenaga kerja sektoral tahun 2007 sebesar 42,6 juta orang atau 42% dari angkatan kerja yang berjumlah sekitar 105 juta orang. Jumlah tenaga kerja yang besar menjadi beban yang berat bagi bangsa Indonesia. Hal ini karena sumbangan sektor pertanian terhadap produksi nasional hanya menduduki peringkat yang ketiga sesudah sektor industri pengolahan dan sektor perdagangan, hotel dan restoran (Bappenas, 2006; BPS, 2008). Sementara itu untuk sektor industri yang memiliki kontribusi terbesar hanya menyerap tenaga kerja sebanyak 12,2% (peringkat ketiga).

Dari peranan utamanya sebagai penyedia bahan pangan, bahan baku untuk industri pengolahan, dan penyerap tenaga kerja, pada tahun 1960-an dan 1970-an terjadi perubahan pandangan mengenai arti pentingnya sektor pertanian sebagai penggerak pertumbuhan

(*engine of growth*) bagi ekonomi, khususnya pada tahap awal industrialisasi yang dilakukan di negara-negara berkembang termasuk Indonesia (Johnston dan Mellor, 1961; Schultz, 1964; Kwik Kian Gie, 2002; Byerlee, Diao dan Jackson, 2005; ADB dan IFRI, 2007).

Pertanian merupakan sektor yang dapat digerakkan menjadi lebih aktif. Alasan utamanya adalah: pertama, sektor pertanian dapat terus dikembangkan menjadi sektor yang modern melalui adopsi teknologi dan inovasi untuk meningkatkan hasil produksi; kedua, adanya keterkaitan (*linkage*) yang kuat untuk menjadikan sektor pertanian dapat memberi efek pengganda (*multiplier*) kepada sektor non-pertanian seperti industri pengolahan hasil pertanian dan pemasok input pertanian. Oleh karena itu maka jenis industri yang seharusnya dikembangkan di berbagai negara berkembang (*agro-based economy*) adalah jenis industri yang terkait ataupun berbasis pada sektor pertanian (*agro-based industry*).

Pada tahun 1980-an dan 1990-an, berbagai kajian membahas peran sektor pertanian dalam kaitannya dengan pembangunan di perdesaan. Pertumbuhan produktivitas di sektor pertanian akan dapat memacu pertumbuhan sektor non-pertanian di perdesaan, khususnya jika sudah terdapat infrastruktur dan iklim usaha yang kondusif (Hazell dan Haggblade, 1991). Pada dekade tersebut, pembangunan pada sektor pertanian diintegrasikan secara terpadu dengan pembangunan perdesaan dan kegiatan off-farm lainnya (*integrated rural-development*), untuk mengembangkan aktivitas ekonomi dan meningkatkan pendapatan masyarakat pertanian dan perdesaan.

Ditemukan adanya suatu keterkaitan antara pertumbuhan sektor pertanian dengan pengurangan kemiskinan, khususnya di perdesaan. Pertumbuhan produksi dan aktivitas pertanian secara langsung akan mengurangi jumlah penduduk miskin melalui

peningkatan pendapatan masyarakat dan semakin bertambahnya kesempatan kerja (Arifin, 2006; 2007). Pertumbuhan pada sektor pertanian memberikan pengaruh dalam penyediaan jumlah produksi, keterjangkauan, dan harga pangan yang dibutuhkan oleh masyarakat miskin, melalui peningkatan daya-beli.

Kebijakan pembangunan pertanian di masa Orde Baru diarahkan pada pertumbuhan sektor pertanian sebagai bagian dari pertumbuhan ekonomi nasional, untuk mewujudkan pertanian yang maju, efisien, dan tangguh. Pembangunan pertanian telah dapat dilakukan antara lain karena adanya penemuan bibit varietas unggul dalam revolusi hijau, yang ditunjang oleh kemajuan teknologi biologi dan kimia. Produksi pangan mengalami peningkatan selama dua dekade awal pelaksanaan pembangunan, sehingga dapat mencapai swasembada beras pada tahun 1984, meskipun tidak dapat dipertahankan pada dekade berikutnya.

Akibat belum berimbang antara jumlah (penawaran) dan konsumsi (permintaan) bahan pangan domestik, menyebabkan negara kita masih mengimpor beberapa bahan pangan penting seperti beras, gandum, kedelai, jagung, daging, susu, dan buah-buahan. Kenaikan jumlah permintaan pangan terutama disebabkan oleh meningkatnya jumlah penduduk dan bervariasinya jenis konsumsi. Tidak seimbang antara jumlah permintaan dan penawaran (ketersediaan) bahan pangan sering diterjemahkan sebagai ketidakmandirian penyediaan pangan. Tantangan dalam masalah pangan ini akan terus berlanjut seiring dengan perkembangan sosial, budaya, ekonomi, dan politik baik di tingkat domestik maupun internasional.

Sejak pembangunan nasional Indonesia memberi prioritas yang tinggi pada pencapaian tujuan pertumbuhan ekonomi (*economic growth*), negara kita menerapkan kebijakan makro-ekonomi yang lebih mementingkan aspek stabilitas ekonomi makro dan kurang

memperhatikan dampak negatifnya terhadap sektor dan atau masyarakat pertanian dalam arti luas (Mubyarto, 2004). Padahal sudah selayaknya kebijakan dalam pembangunan pertanian yang dilakukan di berbagai negara berkembang termasuk Indonesia, harus berorientasi pada kesejahteraan petani, termasuk mengatasi kemiskinan mereka.

Persoalan kemiskinan pada sektor pertanian dan perdesaan sebenarnya telah menjadi cerita lama sejak masa penjajahan Belanda. Wertheim seperti dikutip Sumodiningrat, Santosa, dan Marwan (1999) menyebutkan besarnya penduduk miskin perdesaan terjadi akibat beberapa hal yang saling berkaitan satu dengan lainnya. Jumlah penduduk yang makin bertambah, luas lahan yang makin sempit, dan kesempatan kerja di luar sector pertanian yang tidak memadai menjadi beberapa penyebab terjadinya hal tersebut.

Geertz (1976) menyatakan bahwa kemiskinan di perdesaan Jawa timbul karena adanya “involusi pertanian”. Struktur kepemilikan lahan pertanian yang makin timpang menunjukkan ketidak-samaan penghasilan masyarakat petani. Kekuasaan kaum penjajah melalui teknologi dan permodalan juga telah memiskinkan penduduk di daerah perdesaan. Oleh karena kesempatan kerja non-pertanian yang terbatas, petani rela untuk hidup bersama dan “membagi” kemiskinan (*shared poverty*) diantara mereka. Dinamika kehidupan petani lebih memusar ke dalam (*involution*), dan kondisi seperti ini mengakibatkan semakin bertambahnya cakupan dan derajat kemiskinan di daerah perdesaan.

Pada tahun 2007, dari 37,2 juta orang penduduk miskin, 23,6 juta (63,5%) diantaranya berada di perdesaan. Sebagian besar dari mereka adalah petani kecil yang berlahan sempit dan buruh tani. Salah satu kunci menanggulangi kemiskinan yaitu perlunya pertumbuhan pada sektor pertanian. Peningkatan produktivitas

pertanian yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat miskin, yaitu dalam masalah harga pangan (Timmer, 1997). Kelompok masyarakat miskin secara umum menggunakan sebagian besar pendapatannya untuk pembelian bahan makanan (*staple foods*).

Meningkatnya produksi pertanian terutama bahan pangan yang berdampak pada menurunnya harga, akan memberi kemanfaatan makin kecilnya bagian pendapatan yang digunakan untuk bahan pangan. Dengan semakin murah harga pangan maka jumlah pangan yang sama dapat dibeli oleh masyarakat dengan uang dalam jumlahnya yang lebih sedikit. Beberapa kajian tentang keterkaitan antara peningkatan produktivitas pertanian dengan pengurangan jumlah kemiskinan di perdesaan antara lain pernah dilakukan Timmer (1997), Ravallion dan Datt (1999), Thirtle, Lin, dan Piesse (2003), dan Waridin (2006a).

II

Kondisi dan Permasalahan Pembangunan Pertanian

Walaupun dunia telah memasuki abad kemajuan, kita menyadari bahwa kondisi dan peran dari sektor pertanian di Indonesia masih kurang menggembirakan. Hal ini antara lain dapat dilihat dari besaran sumbangan sektor pertanian terhadap produksi nasional (PDB) dan capaian kebijakan pengembangan sektoral yang dilakukan selama ini. Krisis multi-dimensi yang pernah terjadi lebih dari satu dekade lalu semestinya dapat menumbuhkan kesadaran yang baru mengenai arti pentingnya membangun sektor pertanian secara serius.

Kemajuan suatu bangsa yang ekonominya berbasis pertanian (*agro-based economy*) seperti Indonesia, akan ditentukan oleh kemajuan pada sektor pertaniannya. Kemajuan ekonomi negara akan didorong oleh perkembangan sektor pertanian. Pakpahan (2000) menyebutkan, fungsi dari sektor pertanian bukan sebatas hanya menghasilkan komoditas yang bernilai ekonomi, tetapi juga memiliki fungsi dasar (*basic functions*) untuk keberlanjutan kehidupan manusia, misalnya dalam penyediaan bahan pangan.

Adanya transformasi struktur ekonomi memang telah menurunkan sumbangan relatif dari sektor pertanian terhadap produksi nasional. Akan tetapi peran sektor pertanian dalam menghasilkan

fungsi dasar tersebut tidak akan mengalami perubahan. Dengan jumlah penduduk lebih dari 240 juta jiwa dengan derajat pertumbuhan sekitar 1,7% setiap tahun, Indonesia akan memerlukan bahan pangan yang semakin banyak dan beragam (BPS, 2006a). Berkaitan dengan hal tersebut, salah satu isu pokok dalam pembangunan pertanian adalah masalah ketahanan pangan (Rachman, Ariani dan Purwantini, 2007). Ketahanan pangan merupakan dasar atau fondasi bagi pembangunan sektor-sektor lainnya, sehingga Pemerintah harus dapat berperan sebagai pelopor dalam mewujudkan ketahanan pangan secara nasional.

Hasil Sensus Pertanian tahun 2003 menyebutkan bahwa selama tahun 1999-2003 jumlah petani dengan luas lahan garapan kurang dari 0,5 hektar atau yang umumnya disebut dengan petani gurem, terus mengalami peningkatan. Kalau pada tahun 1999 jumlahnya 10,8 juta rumah tangga petani (RTP), maka pada tahun 2003 jumlahnya meningkat menjadi 13,7 juta atau meningkat 2,6% per tahun. Hal ini menunjukkan telah terjadi marjinalisasi lahan pertanian sebagai akibat dari kepadatan penduduk. Dengan kondisi luas lahan semacam itu, sebaik apapun teknologi pertanian yang digunakan petani tidak akan dapat mengentaskan petani kecil dari kondisi kemiskinan. Petani tidak akan dapat menghidupi diri dan keluarganya, karena skala usahatani (*economic of scale*) yang kecil dan tidak menguntungkan. Kondisi semacam ini tidak hanya terjadi pada usahatani tanaman pangan (Waridin, 1992; 1999) tetapi juga pada usahatani perkebunan rakyat seperti jahe dan tembakau di beberapa daerah di Jawa Tengah (Waridin, 2006a; 2007b). Usahatani padi belum dapat memberikan keuntungan yang maksimum bagi petani, yang pada umumnya mengusahakan lahan pertanian kurang dari 0,5 hektar.

Kondisi skala usahatani yang kecil dan tidak efisien juga ditemukan pada usaha perikanan rakyat (Susilowati, Agustini, dan Sudaryono, 2005). Akibat ketidak-cukupan pendapatan maka petani mencari pekerjaan di luar sektor pertanian, misalnya buruh bangunan, buruh industri, atau usaha lain di sektor informal. Jumlah RTP menurut Sensus Pertanian 2003 sudah mencapai 25,58 juta. Sebanyak 40% dari jumlah tersebut tergolong petani yang tidak mampu, dan 20% diantaranya adalah RTP dengan kepala keluarga perempuan (*women-headed family*). Sementara itu di sisi lain, mutu pendidikan dan atau keterampilan (*skills*) sumberdaya manusia yang ada di sektor pertanian juga masih belum memadai. Hal tersebut akan dapat berpengaruh terhadap pola atau sistem usahatani yang dilakukan petani.

Masalah lain yang dihadapi sektor pertanian adalah mandeknya pertumbuhan produktivitas. Pada awal Repelita I tahun 1969, produksi padi sawah per hektar adalah sebanyak 2,5 ton. Pada dua dekade berikutnya angka tersebut meningkat menjadi 4,3 ton, meskipun pada periode berikutnya kenaikannya relatif rendah. Mahalnya harga sarana produksi pertanian dan rendahnya intensitas penyuluhan pertanian dipandang menjadi beberapa faktor penyebab kurang meningkatnya hasil produksi pertanian selama dua dekade terakhir ini. Jumlah, kualifikasi, dan sebaran tenaga penyuluh pertanian untuk mendukung sektor pertanian juga masih belum memadai. Kondisi semacam ini ditengarai terjadi sejak akhir tahun 1990-an sewaktu mulai dilakukannya langkah penataan atau reorganisasi kelembagaan penyuluhan pertanian (Waridin, 1999).

Pembangunan sektor pertanian telah berhasil mencapai swasembada beras pada tahun 1984 dan dapat memacu pertumbuhan ekonomi perdesaan periode tahun 1980-an (Sajogyo, 2002). Namun jika tidak ada system insentif yang menguntungkan petani, sistem

produksi lebih banyak memberikan keuntungan bagi pedagang dan petani yang berlahan luas. Beberapa permasalahan yang terjadi dalam pembangunan pertanian di Indonesia bermula dari tahapan perumusan dan konsistensi pelaksanaan kebijakan sektoral, yang pada akhirnya berpengaruh terhadap kehidupan masyarakat khususnya petani. Masalah lainnya yang dihadapi stakeholders pertanian adalah terkait dengan kinerja ketahanan pangan. Kinerja ketahanan pangan di negara kita dipandang masih belum memadai. Hal tersebut tentu saja menjadi isu penting yang harus dicarikan solusi atau pemecahannya secara tepat.

III

Kedudukan Sektor Pertanian dalam Pembangunan

Salah satu tokoh aliran Klasik yang bernama Arthur Lewis pada tahun 1950-an menyatakan bahwa pembangunan ekonomi merupakan proses pertumbuhan, dengan menindahkan tenaga kerja dari sektor tradisional (pertanian) ke sektor modern (industri). Pemindahan dilakukan dari sektor yang dianggap tidak banyak menambah produktivitas tenaga kerja, ke sektor lain yang modern dan hasilnya akan dapat ditingkatkan dan digunakan untuk reinventarisasi faktor produksi seperti peralatan, mesin, bangunan, dan lain sebagainya.

Tabel 1
 Presentase Kontribusi Sektoral Terhadap PDB
 Tahun 2007 - 2013

No	Lapangan Usaha	2007	2008	2012	2013
1	Pertanian, Peternakan, Kehutanan, dan Perikanan	13,0	13,8	14,7	15,0
2	Pertambangan Penggalian	11,0	11,2	11,9	12,5
3	Industri Pengolahan	27,5	27,0	24,3	23,6
4	Listrik, Gas, dan Air Bersih	0,9	0,9	0,7	0,7
5	Konstruksi	7,5	7,7	10,2	10,2
6	Perdagangan, Hotel, dan Restoran	15,0	14,9	13,8	13,6
7	Pengangkutan/Komunikasi	6,9	6,7	6,6	6,5
8	Keuangan, Real Estate, dan Jasa Perusahaan	8,1	7,7	7,2	7,2
9	Jasa-jasa	10,1	10,1	10,5	10,6
	Jumlah	100	100	100	100

Sumber: BPS, 2008; 2012; Tahun 2013 untuk Semester I

Sektor pertanian memiliki karakteristik utama, yakni produktivitas rendah dengan penggunaan teknologi yang sederhana. Sedangkan sektor industri memiliki ciri produktivitas yang tinggi dengan menggunakan teknologi yang lebih maju. Dalam faham ini disebutkan bahwa sumbangan sektor pertanian dalam pembangunan atau pertumbuhan ekonomi adalah pasif (*passive contributor*), jikalau dibandingkan dengan sektor industri yang lebih ekspansif.

Namun demikian sektor pertanian masih tetap diperlukan, terutama sebagai penyedia bahan pangan, tenaga kerja, dan pendayagunaan lahan untuk keperluan sektor non-pertanian. Negara berkembang yang basis perekonomiannya adalah sektor pertanian, haruslah menempatkan sektor ini sebagai prioritas yang utama dalam

pembangunan nasionalnya. Hal ini sejalan dengan paradigma untuk dapat meningkatkan mutu sumberdaya dan kehidupan masyarakat yang ada di sektor pertanian dalam arti luas.

Tabel 2
Jumlah dan Prosentase Penyerapan Tenaga Kerja
Tahun 2008 - 2012

No	Lapangan Pekerjaan	2008		Feb 2013	
		Jml	%	Jml	%
1	Pertanian	42,61		41,20	36,52
2	Industri Pengolahan	12,09		14,21	12,60
3	Konstruksi	4,40		6,10	5,41
4	Perdagangan, Hotel, dan Restoran	19,43		24,02	21,19
5	Pengangkutan, Pergu-dangan, Komunikasi	5,58		5,20	4,61
6	Keuangan	1,25		2,78	2,46
7	Jasa Kemasyarakatan	10,96		17,37	15,40
8	Lainnya	1,27		1,92	1,70
	Jumlah	97,59	100	112,80	100

Sumber: BPS, 2008; 2013

Selama tahun 2005-2007, sektor pertanian telah mengalami penurunan sumbangan terhadap PDB dari 14,5 menjadi 13,8%. Walaupun secara prosentatif mengalami penurunan, akan tetapi sektor pertanian ini tumbuh sekitar 5% per tahun. Sektor industri pengolahan menjadi sektor yang memberi sumbangan terbesar yaitu 27%, disusul oleh sektor perdagangan, hotel, dan restoran (14,9%). Sektor pertanian selama tahun 2007-2008 merupakan penyerap tenaga kerja yang paling besar, yaitu 42,6 juta orang atau sekitar 43% dari seluruh angkatan kerja. Kondisi ini mengalami peningkatan

dibanding tahun-tahun sebelumnya (lihat Tabel 2). Sektor industri pengolahan dan sektor perdagangan, hotel, dan restoran masing-masing menyerap tenaga kerja sebesar 12 dan 19%. Dari kondisi ini diketahui bahwa penyerapan tenaga kerja masih menumpuk pada sektor pertanian dalam arti luas.

Tabel 3
Pertumbuhan PDB Sektor Pertanian
Tahun 2007 dan 2011

No	Sub-sektor	2007	2011	Rata2
1	Pertanian, Peternakan, Kehutanan, dan Perikanan	3,50	2,95	
2	Tanaman Bahan Makanan	3,49	1,26	
3	Tanaman Perkebunan	3,47	3,94	
4	Peternakan & Hasil-hasilnya	3,29	4,49	
5	Kehutanan	-1,71	0,65	
6	Perikanan	5,82	6,72	
	Produk Domestik Bruto	6,32	6,46	

Sumber: BPS, 2008; 2012

Selama tahun 2004-2006 pertumbuhan PDB sektor pertanian bergerak antara 5,1 sampai 6,3% (lihat Tabel 3). Semua subsektor dapat tumbuh cukup merata. Menurut Departemen Pertanian (2007), hal tersebut menunjukkan bahwa sektor pertanian sedang menuju arah pertumbuhan yang cukup tinggi dan berkelanjutan (*sustaining growth*). Kondisi ini mengalami kemajuan setelah sejak tahun 2003 berada pada fase percepatan (*accelerating growth*). Masih ada pertumbuhan sektoral meskipun pada derajat yang tidak tinggi.

Jauh sebelum dilakukannya revolusi hijau (*green revolution*) lewat beberapa program seperti Bimbingan Massal (Bimas), Intensifikasi Massal (Inmas), dan Intensifikasi Khusus (Insus),

Pemerintah Indonesia pasca kemerdekaan yakni tahun 1950-an sudah melakukan berbagai program pembangunan pertanian yang bertujuan untuk melakukan swasembada beras. Hal ini dikarenakan beras merupakan bahan pangan utama bagi mayoritas rakyat Indonesia. Makna makan berarti makan nasi yang bersumber dari beras.

Presiden pertama Indonesia, Bung Karno dalam pencaanangan pembangunan kampus Fakultas Pertanian Universitas Indonesia (kemudian menjadi Institut Pertanian Bogor) pada 27 April 1952 menyatakan bahwa:

“.....tiap tahun zonder ketjuali, soal beras atau pangan akan datang dan makin lama makin hebat, selama tambahnja penduduk jang tjepat tak diimbangi dengan tambahnja bahan makanan yang tjepat pula! Apakah djumlah persediaan makanan kita di kemudian hari tjukup? Djika tidak, bagaimana tjara menambah persediaan makanan buat rakjat kita?...”

Pada awal tahun 1960-an pemerintah Indonesia mulai memperkenalkan program Panca Usahatani untuk meningkatkan produksi tanaman pangan khususnya padi. Hal tersebut karena basis ekonomi Indonesia memang bersumber dari sektor pertanian. Malahan pada era kolonial Belanda, bumi Nusantara disebut sebagai keajaiban (*miracle*) Asia. Hal ini karena negara ini memiliki kekuatan ekonomi yang berbasis pada sektor pertanian. Negara kita yang waktu itu disebut dengan Hindia Belanda identik dengan keunggulan dalam produk-produk pertanian seperti gula, kopi, tembakau, teh, kina, karet, dan minyak sawit yang menjadi komoditas penting di pasar dunia (Gatra, Agustus 2005).

Skala ekonomi negara Indonesia pada waktu itu sudah tergolong raksasa, misalnya luas perkebunan untuk tanaman komoditas ekspor sudah mencapai 3,8 juta hektar. Infrastruktur ekonomi dan fasilitas

pengangkutan (khususnya kereta api) dan pelabuhan laut sudah baik. Pada waktu itu, negara-negara tetangga Indonesia kekuatan ekonominya belum ada apa-apanya. Namun perkembangan dan perubahan ekonomi global dan regional telah mengakibatkan berbagai perubahan di berbagai sektor, termasuk di sektor pertanian dan perdesaan.

Pembangunan sektor pertanian pernah menjadi prioritas utama dalam pembangunan nasional. Hal tersebut itu pernah berlangsung relatif baik sampai pertengahan tahun 1980-an. Bersamaan dengan keberhasilan peningkatan produksi pangan (beras) melalui revolusi hijau, perhatian Pemerintah dan masyarakat terhadap komoditas pertanian lainnya seperti perkebunan, peternakan, dan perikanan menjadi tidak memadai atau nyaris sirna. Produksi pertanian non-beras makin lama makin menurun, dan perangsang atau insentif bagi usahatani selain padi semakin merosot.

Pada akhir tahun 1980-an dan 1990-an, sejalan dengan berkembangnya iklim liberalisasi dalam perdagangan dan investasi, melahirkan beberapa “kesepakatan” dengan organisasi ataupun lembaga internasional seperti Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization*), Pakta Perdagangan Bebas Asia (*Asian Free Trade Area*), dan Kerjasama Ekonomi Asia Pasifik (*APEC - Asia Pacific Economic Cooperation*). Dari hasil kesepakatan tersebut, Indonesia harus mengizinkan masuknya berbagai produk pertanian khususnya pangan, tanpa bea masuk atau bea masuk yang rendah. Hal tersebut nyaris menghancurkan pasar komoditas pertanian dan pangan dalam negeri (Mubyarto, 2004).

Selanjutnya pada tahun 1997-1998 krisis moneter dan ekonomi yang menurunkan nilai mata uang rupiah telah menambah pukulan yang telak terhadap sektor pertanian. Memburuknya kinerja sektor pertanian (khususnya pangan) di Indonesia juga merupakan dampak

dari adanya kesepakatan *letter of intent* antara negara Indonesia dengan Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund*) (Samhadi, 2008). Yang paling keliru adalah dihapuskannya tariff impor bahan pangan menjadi nol persen, dicabutnya monopoli impor dan pengurangan peran Badan Urusan Logistik (Bulog), serta larangan ekuitas bagi Bulog.

Marjinalisasi peran Bulog dan rezim kebijakan perdagangan yang liberal selama ini memungkinkan segelintir “pemain bisnis” leluasa mengendalikan pasokan dan harga bahan pangan yang akhirnya akan merugikan masyarakat. Tidak diperhatikannya pembangunan pada sektor pertanian selama dua dekade terakhir, merupakan pengalaman pahit yang harus dijadikan pelajaran berharga bagi kita semua untuk dapat melakukan reorientasi dan reformasi kebijakan pembangunan pertanian di Indonesia di masa yang akan datang.

Pasca kesepakatan tersebut di atas, sebagian besar produktivitas pangan mengalami penurunan atau kemandekan (*stagnation*). Di sisi lain, setelah tahun 1998 tingkat ketergantungan impor bahan pangan juga melonjak drastis (Khudori, 2008). Hal tersebut terjadi setelah Indonesia membuka pasar secara bebas, padahal negara-negara maju selama ini melakukan proteksi terhadap petani dan produk pertanian mereka. Serbuan pangan impor dengan harga yang murah (misalnya melalui *dumping*) telah membuat Pemerintah Indonesia memilih jalan pintas yakni membeli produk pangan di pasar. Istilahnya, kita lebih suka untuk “memanen” di pasar ketimbang menaman dan menghasilkan bahan pangan di lahan-lahan pertanian yang ada di negara sendiri.

Arifin dalam Samhadi (2008) menyebutkan, persoalan yang membelenggu sektor pertanian di negara Indonesia sudah sedemikian kusut dan mengkhawatirkan. Sering terjadi ketidak-ajegan atau

inkonsistensi dalam kebijakan pembangunan makro dan kontradiksi (*missing-link*) antar departemen dalam berbagai kebijakan dalam pembangunan pertanian. Hal tersebut dapat dilihat misalnya dalam masalah penelitian dan pengembangan, produksi, strategi distribusi, perdagangan, sampai koordinasi yang ada di lapangan. Kasus benih padi jenis super toy misalnya, merupakan salah satu contoh terjadinya inkonsistensi sekaligus juga kontradiksi dalam pelaksanaan pembangunan pertanian di negara ini. Hal itu juga menunjukkan adanya “jalan pintas” untuk mencapai suatu tujuan.

Keinginan untuk meningkatkan produksi bahan pangan khususnya padi atau beras, tidak selayaknya dilakukan dengan cara-cara semacam itu. Sementara di lain pihak, kita memiliki sumberdaya yang sangat memadai untuk mencapai kemandirian dan atau ketahanan pangan. Persoalannya adalah bagaimana komitmen dan konsistensi pimpinan pemerintahan dan jajaran di bawahnya untuk mewujudkan hal tersebut. Masalah lain dalam pembangunan sektor pertanian adalah dalam hubungannya dengan perkembangan pada percaturan perdagangan produk pertanian baik di tingkat internasional maupun regional. Hal ini mengingatkan negara kita masih memiliki posisi tawar yang rendah dalam hal pemasaran produk-produk pertanian di pasar internasional. Apalagi banyak negara maju yang sebetulnya juga menerapkan proteksi bagi produk-produk pertanian mereka. Mereka menerapkan standar ganda dimana di satu pihak meminta negara lain membuka keran impor produk pertanian, di sisi lain mereka melindungi sektor pertanian dan petani negara mereka dari serbuan produk dari negara lain.

Pemerintah Indonesia sebetulnya selama ini telah menetapkan sektor pertanian sebagai salah satu sektor andalan dalam pembangunan ekonomi nasional. Sektor pertanian diharapkan akan dapat menjadi penggerak utama (*prime mover*) dalam ekonomi

nasional. Selain itu juga diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam penyerapan tenaga kerja, mengurangi kemiskinan, dan menggerakkan ekonomi perdesaan (Presiden RI, 2007). Selain itu, pada tahun 2005 juga sudah dicanangkan program Revitalisasi Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan (RPPK). Program ini terkait dengan Strategi Tiga Jalur (*Triple Track Strategy*) program pembangunan nasional. Program ini diharapkan akan dapat memberikan sumbangan dalam upaya pengentasan rakyat dari kemiskinan (*pro-poor*), mendukung pertumbuhan ekonomi (*pro-growth*), dan membuka lapangan kerja baru (*pro-employment*). Akan tetapi ternyata program RPKK belum dapat menunjukkan hasil yang diharapkan.

Pada tahun 2007 Pemerintah Indonesia juga mencanangkan program Panca Yasa Pembangunan Pertanian. Program dimaksudkan untuk mendorong sektor pertanian terdiri dari: (1) pembangunan dan perbaikan infrastruktur, termasuk perbenihan dan riset, (2) penguatan kelembagaan, (3) penguatan pembiayaan, (4) revitalisasi sistem penyuluhan pertanian, dan (5) pengembangan pasar produk yang menguntungkan petani.

Lebih dari empat dekade yang lalu, Mosher (1965) menyebut bahwa keberhasilan pembangunan pertanian memerlukan syarat-syarat utama dan pelancar. Syarat utama meliputi: (1) pasar hasil-hasil pertanian, (2) teknologi yang selalu berubah atau berkembang, (3) tersedianya sarana atau faktor produksi pertanian, (4) perangsang atau insentif produksi bagi petani, dan (5) sarana dan prasarana pengangkutan yang baik. Sedangkan syarat pelancar atau pendukungnya meliputi: (1) pendidikan dan penyuluhan pembangunan, (2) kredit produksi, (3) kerjasama antar petani atau kelompok tani, (4) perbaikan dan perluasan lahan pertanian, dan (5) perencanaan pembangunan nasional dalam bidang pertanian. Syarat-syarat itu

masih tetap relevan, dan dapat memberikan kesadaran baru untuk tetap konsisten dalam pelaksanaannya.

IV

Pembangunan Pertanian dan Ketahanan Pangan

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama. Pemenuhan kebutuhan pangan merupakan hal yang penting sebagai komponen dasar untuk membentuk sumberdaya pertanian yang bermutu. Mengingat pentingnya hal tersebut, banyak negara di dunia umumnya akan mendahulukan pembangunan ketahanan pangan (*food security*) sebagai dasar atau fondasi bagi pembangunan sektor-sektor yang lainnya.

Dalam beberapa tahun terakhir, ketahanan pangan menjadi isu penting dan krusial di berbagai negara. Krisis pangan menjadi krisis global terbesar pada abad ke-21 yang menimpa lebih dari 30 negara, termasuk Indonesia (Tambunan, 2008). Krisis pangan merupakan masalah klasik bangsa ini yang sebetulnya merupakan sebuah ironi. Sebagai negara agraris, masih cukup banyak kebutuhan pangan kita yang bergantung dari sumber impor. Akibat jumlah persediaan produksi yang terbatas, harga berbagai kebutuhan pangan selama beberapa tahun telah mengalami peningkatan.

Banyak ahli menyatakan bahwa krisis pangan global yang terjadi merupakan hasil dari kekeliruan policy lembaga seperti Bank Dunia dan IMF, selain karena kesalahan kebijakan beberapa negara penghasil pangan dunia. Organisasi Pangan Dunia (*Food and*

Agriculture Organization - FAO) seperti dikutip oleh Tambunan (2008) dan Kompas (2008) menyatakan, Bank Dunia dan FAO selama ini telah menyepelekan arti pentingnya investasi pada sektor pertanian. Negara-negara berkembang lebih banyak melakukan kebijakan untuk dapat menghasilkan komoditas pertanian yang berorientasi ekspor yang bernilai tinggi dan mengabaikan produksi atau ketahanan pangan di dalam negeri sendiri.

Ketahanan pangan sudah lama dikenal sebagai salah satu media evaluasi pada kebijakan pangan. Konsepsi tersebut telah berubah dari waktu ke waktu (Simatupang, 2001; Suryana, 2001). Dalam tahun 1970-an, masalah penyediaan pangan dalam skala nasional dan regional menjadi dasar dari konsep ketahanan pangan. Dalam tahun 1980-an penekanannya berpindah pada akses pangan di level rumah tangga dan individual. Selanjutnya dalam tahun 1990-an aspek kelestarian lingkungan sudah termasuk didalam konsepsi ketahanan pangan.

Pada mulanya konsep ketahanan pangan masih berkisar pada masalah “apakah dunia dapat menghasilkan bahan pangan dalam jumlah yang cukup?”. IFPRI (*International Food Policy Research Institute*) lalu mempertajam konsep ketahanan pangan menjadi “apakah dunia dapat memproduksi pangan dalam jumlah yang mencukupi pada derajat harga yang layak dan dapat dijangkau penduduk miskin?”. Selanjutnya, dalam tahun 1990-an permasalahan tentang ketahanan pangan tersebut telah bergeser menjadi “apakah dunia dapat menghasilkan produksi pangan yang mencukupi pada derajat harga yang layak dan dapat dijangkau kelompok masyarakat miskin serta tidak merusak lingkungan?” (ADB dan IFPRI, 2007).

Pada Konferensi FAO tahun 1984 dan Deklarasi Roma tentang Ketahanan Pangan Dunia dan KTT Pangan Dunia pada tahun 1996, telah dicetuskan dasar-dasar dari ketahanan pangan. Dasar tersebut

diharapkan dapat memberikan jaminan penyediaan pangan bagi penduduk dan menjamin setiap individu untuk mendapatkannya. Indonesia telah menerima konsep ketahanan pangan, yang dilegitimasi dengan Undang Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan. Selain itu juga ada Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan, dan Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM). Salah satu tujuan dari dikeluarkannya berbagai peraturan perundangan tersebut di atas adalah untuk mewujudkan ketahanan pangan melalui upaya pemberian jaminan penyediaan dan konsumsi pangan yang mencukupi, aman, berkualitas, dan memiliki gizi seimbang (Dewan Ketahanan Pangan, 2006).

Memandirikan petani memerlukan perubahan paradigme baru, yakni dari ketahanan pangan menuju kedaulatan pangan (*food sovereignty*). Visi Pemerintah Indonesia dalam pembangunan pangan selama ini lebih banyak diletakkan dalam konsepsi ketahanan pangan. Hal ini tercantum dalam Undang Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan. Konsep ini didefinisikan sebagai kemampuan negara untuk dapat memenuhi kebutuhan pangan bagi penduduknya yang menyangkut beberapa aspek. Aspek-aspek tersebut adalah ketersediaan, stabilitas ketersediaan, keterjangkauan, dan konsumsi (Khudori, 2008). Pengertian ini tidak mempersoalkan siapa yang memproduksi, dari mana diproduksi, dan bagaimana pangan dapat tersedia. Yang penting ada pangan dalam jumlah cukup, tidak peduli apakah bersumber dari impor atau dari hasil panen sendiri.

Sementara itu, kedaulatan pangan merupakan prasyarat adanya ketahanan pangan. Ketahanan pangan baru tercipta apabila sudah ada kedaulatan pangan. Santosa (2008) menyebutkan bahwa krisis pangan suatu negara bermula dari situasi yang “tidak berdaulat atas pangan”. Kedaulatan pangan merupakan hak dari setiap bangsa dan

masyarakat untuk dapat menetapkan sistem pertaniannya, sekaligus tanpa menjadikannya sebagai obyek dari berbagai kekuatan di pasar internasional.

Yudhohusodo dalam Suryana (2003) menyebut bahwa kemandirian pangan merupakan “kebutuhan nasional yang harus dipenuhi secara mandiri dengan cara memberdayakan modal (manusia, sosial, dan ekonomi) yang dimiliki oleh petani Indonesia, yang harus berdampak pada peningkatan kehidupan sosial dan ekonomi petani dan masyarakat lainnya”. Pada skenario mandiri tersebut, kebutuhan pangan secara nasional paling tidak 90%nya dapat dipenuhi oleh produksi di dalam negeri.

Dari Tabel 4 diketahui bahwa sampai tahun 2007 tidak terjadi lonjakan besar dalam kenaikan jumlah produksi beberapa bahan pangan penting. Hanya komoditas jagung dan beras yang mengalami peningkatan secara relatif. Bahan pangan lainnya tidak mengalami kenaikan produksi secara berarti. Produksi pangan seringkali mengalami kemelesetan dalam jumlah yang dapat dipanen akibat beberapa faktor seperti bencana banjir, serangan hama dan penyakit tanaman, serta faktor iklim dan cuaca seperti terjadinya kemarau panjang. Hal itu semua tentu akan mempengaruhi produksi bahan-bahan pangan dalam masyarakat.

Tabel 4
Produksi Beberapa Komoditas Pangan Penting
Tahun 2007 - 2012 (ribuan ton)

No	Komoditas	2007	2008	2011	2012
1	Padi	54.455	57.052	66.469	65.756
2	Jagung	11.609	13.287	18.327	17.643
3	Kedelai	748	592	907	851
4	Kacang tanah	838	788	779	691
5	Ubi kayu	19.987	19.802	23.918	24.044
6	Ubi jalar	1.854	1.876	2.051	2.196
7	Sayuran	9.350	9.780		
8	Buah-buahan	16.785	n.a.		
9	Minyak sawit	10.869	11.809		
10	Minyak goreng	3.750	3.825		
11	Gula	2.266	2.587		
12	Daging ayam	1.320	1.385		
13	Telur	1.235	1.380		
14	Susu	n.a.	n.a.		
15	Ikan	7.135	n.a.		

Sumber: BPS, 2008; 2013; Dewan Ketahanan Pangan, 2007

Munculnya kelangkaan beberapa bahan pangan di pasar menunjukkan bahwa sistem produksi dan ketersediaan bahan pangan masih belum memadai. Bahan pangan yang lainnya juga berpotensi untuk menghilang dari pasaran akibat kinerja produksi dan distribusi atau tata-niaga yang tidak baik dan hanya dikuasai oleh segelintir pemain bisnis. Dipangkasnya peran Bulog dan pengawasan pemerintah dalam distribusi bahan pangan utama menjadi salah satu penyebab rawannya penyediaan dan distribusi pangan. Selain itu, para pelaku bisnis juga memiliki peluang untuk

mengambil keuntungan dengan mengorbankan masyarakat yang daya-belinya makin lama makin rendah akibat melambungnya harga bahan pangan di pasaran.

Gambaran tentang kisruhnya masalah pangan tersebut di atas selaras dengan pendapat Schutter, Ketua FAO dan mantan penasihat PBB di bidang pangan. Schutter menyatakan bahwa Bank Dunia dan IMF telah melakukan kekeliruan kebijakan pangan di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia (Kompas, 4 Mei 2008). Setelah terjadinya krisis ekonomi akhir tahun 1990-an, Indonesia dipaksa untuk mengurangi kewenangan Bulog yang kemudian menimbulkan kekacauan manajemen pangan yang terkait dengan urusan kebutuhan pokok masyarakat luas. Rakyat miskin mengalami kesulitan dalam menghadapi krisis pangan, yang sering disebut sebagai *tsunami* yang datang secara diam-diam (*silent tsunami*). Program Pangan Dunia PBB pernah memperkirakan, terdapat lebih dari 120 juta orang di dunia yang mengalami atau menderita kelaparan akibat semakin mahal dan langkanya bahan pangan.

World Food Summit FAO pada tahun 1996 telah mengeluarkan deklarasi dan *action plan* guna mengurangi jumlah penduduk yang rawan pangan menjadi separohnya dalam tahun 2015. Hal tersebut selanjutnya diadopsi sebagai salah satu dari delapan Tujuan Pembangunan Milenium (*Millenium Development Goals* - MDGs). Pada tahun 2001, angka kelaparan penduduk cuma berkurang 8 juta orang per tahun dari target yang semestinya 22 juta orang. Dalam *World Food Summit* tahun 2002 telah dideklarasikan kerjasama internasional untuk mengatasi masalah kemiskinan (*International Alliance Against Hunger*). Hal ini sekaligus menegaskan ulang komitmen untuk memberikan jaminan keamanan pangan dan dapat mengurangi jumlah penduduk miskin.

Produksi pertanian pangan berkontribusi dalam penyediaan nutrisi, keamanan pangan, dan stabilitas makro-ekonomi (Timmer, 2002; 2005). Berkurangnya derajat nutrisi penduduk akan dapat menurunkan pertumbuhan suatu negara (Byerlee, Diao, dan Jackson, 2005; dan Pakpahan, 2000). Sehubungan dengan hal tersebut maka tujuan pertama dari MDGs adalah untuk mengatasi kemiskinan dan mal-nutrisi, serta mengurangi jumlah penduduk miskin menjadi separonya pada tahun 2015. Akan tetapi Indonesia telah menyatakan, pencapaian target tersebut sulit dilakukan karena berbagai kendala (Indrawati, 2005).

Tabel 5
Pola Konsumsi Kalori dan Protein Per Kapita
Tahun 2008 dan 2012

No	Kelompok Makanan	2008			
		Kalori	Protein	Kalori	Protein
1	Padi-padian	2.000	49,92	2,169	54,14
2	Makanan Berpati	251	0,89	288	1,26
3	Gula	248	0,04	179	0,02
4	Buah/Biji Berminyak	192	11,46	199	12,39
5	Buah-buahan	93	1,06	106	1,17
6	Sayur-sayuran	41	2,21	49	2,55
7	Daging	44	2,97	51	3,46
8	Telur	22	1,70	22	1,67
9	Susu	20	1,04	18	0,93
10	Ikan	49	8,77	68	12,07
11	Minyak dan Lemak	398	0,02	795	0,06
	Jumlah	3.358	80,08	3.944	89,74

Sumber: BPS, 2008; 2013

Tahun 2011: angka sementara

Berkaitan dengan pola konsumsi masyarakat, dari Tabel 5 dapat diketahui bahwa sebagian besar konsumsi pangan selama tahun 2007 bersumber dari padi-padian, khususnya beras. Keadaan ini merata di seluruh wilayah Indonesia, termasuk penduduk yang sebelumnya kurang mengkonsumsi beras. Sementara itu konsumsi pangan hewani masih relatif rendah. Jumlah konsumsi yang juga rendah misalnya adalah kacang-kacangan, buah-buahan dan sayuran.

Dari Tabel 6 diketahui ada beberapa bahan pangan yang memiliki ketergantungan yang tinggi terhadap impor. Sampai tahun 2005 ketergantungan terhadap impor untuk komoditas susu adalah sebesar 92,38%, kedelai 60,98%, dan gula 21,79%. Beras sebelumnya memiliki ketergantungan yang rendah terhadap impor, yakni sebesar 0,77%. Akan tetapi karena beras merupakan bahan pangan yang utama bagi masyarakat, maka dampaknya cukup terasa.

Tabel 6
 Rasio Ketergantungan Impor
 Beberapa Bahan Pangan, Tahun 2008

No	Komoditas	Impor	Penyediaan	Rasio
1	Beras	10,83	1.407,43	0,77
2	Jagung	44,05	481,76	9,14
3	Kedelai	58,82	88,26	60,98
4	Kacang Tanah	4,06	51,61	7,87
5	Sayur-sayuran	2,92	41,95	6,95
6	Buah-buahan	0,44	91,81	0,47
7	Gula	25,76	118,23	21,79
8	Daging Sapi	0,31	7,58	4,07
9	Daging ayam	0,05	24,55	0,21
10	Susu	15,24	16,50	92,38
11	Ikan	1,27	54,12	2,35

Sumber: BPS, 2005; 2012

Pada tahun 2005, jumlah penyediaan domestic beras adalah sebesar 1.407,43 kalori per kapita per hari, dengan jumlah impor 10,83 kalori per kapita per hari. Pangan khususnya beras, tidak saja merupakan komoditas ekonomi dan sosial. Beras sudah juga menjadi komoditas politik, yang kalau tidak dikelola dengan baik akan dengan mudah menyebabkan terjadinya gejolak sosial dan politik dalam masyarakat.

Studi-studi terdahulu tentang pembangunan pertanian dalam kaitannya dengan ketahanan pangan hewani (khususnya ikan) masyarakat di pantai utara Jawa Tengah dilakukan oleh Sudilowati, Agustini, dan Sudaryono (2004, 2005). Hasil kajian tersebut menunjukkan bahwa ketahanan pangan dari sumber hewani ikan masih belum dapat dikatakan aman. Selama ini kinerja ketersediaan

bahan pangan ikan dipengaruhi oleh produksi yang naik-turun atau berfluktuasi dari waktu ke waktu. Daya-beli masyarakat terhadap produk ikan yang bermutu dan aman dikonsumsi juga masih rendah. Studi yang dilakukan Waridin (2007) di beberapa daerah penghasil pangan penting juga menunjukkan bahwa kecukupan dan ketahanan pangan dari tanaman pangan belum aman dan mantap.

Selama ini produksi bahan pangan belum dapat mencukupi kebutuhan konsumen secara baik atau layak. Distribusi pangan juga sering menghadapi persoalan seperti kelangkaan produksi. Hal tersebut berakibat pada kenaikan harga pangan. Dari sisi konsumsi, permasalahan yang umumnya dihadapi berhubungan dengan ketidak-mampuan masyarakat untuk mendapatkan bahan pangan. Ini diakibatkan oleh rendahnya daya-beli masyarakat, termasuk masyarakat pertanian.

Untuk dapat mewujudkan ketahanan dan kemandirian pangan yang baik, memang bukan sesuatu yang mudah. Ada banyak kendala ataupun rintangan yang menghadang. Luas lahan pertanian semakin lama semakin menyempit karena adanya konversi untuk penggunaan sektor non-pertanian. Diperlukan upaya penataan atau reformasi agraria, termasuk untuk membuka akses bagi petani terhadap sumberdaya lahan. Indonesia merupakan negara yang kaya sumber pangan. Namun demikian pengembangan potensi sumber pangan tersebut selama ini belum dilakukan secara baik.

Menurut Suryana (2005) untuk mewujudkan ketahanan pangan yang baik tersebut ada beberapa kendala. Kendala tersebut antara lain: (1) semakin menurunnya mutu dan daya-dukung dan kesuburan lahan pertanian, (2) kurangnya pengembangan teknologi pasca panen, (3) sarana dan prasarana transportasi yang kurang memadai, (4) ketidak-stabilan harga dan rendahnya efisiensi sistem pemasaran hasil pertanian, dan (5) lemahnya kelembagaan produksi dan pembiayaan.



Pembangunan Pertanian dan Upaya Pengentasan Kemiskinan

Sebagian besar produksi pangan di Indonesia dilakukan oleh petani berskala kecil dan buruh tani yang tergolong miskin dan rentan terhadap masalah pangan. Hasil Sensus Pertanian 2003 menunjukkan bahwa selama tahun 1993 sampai 2003, jumlah RTP bertambah dari 20,8 menjadi 25,4 juta atau naik 2,2% per tahun (Dewan Ketahanan Pangan, 2006). Sejalan dengan itu jumlah RTP berskala kecil atau *gurem* meningkat dari 10,8 juta (52,7%) menjadi 13,7 juta (56,5%). Sebagian besar jenis petani semacam ini berada di Pulau Jawa. Jumlah petani *gurem* di Pulau Jawa meningkat dari 70 menjadi 75% selama periode tahun 1993-2003.

RTP tanaman pangan, hortikultura, dan peternakan sebagian besar ada di Jawa. Untuk RTP perkebunan, 75,3% berada di luar Jawa dan 93,7% berada di daerah perdesaan (Bappenas, 2006). Waridin (1993; 1994) juga telah menemukan semakin menurunnya luas usahatani padi sawah yang dilakukan oleh RTP di pantai utara Jawa Tengah. Skala usaha yang kecil akan mempengaruhi efisiensi dan keuntungan usahatani. Gambaran mengenai kecilnya skala usahatani juga ditemukan pada perkebunan rakyat untuk komoditas tembakau (Kusuma Wardhani dan Waridin, 2005; Waridin, 2006a).

Pada usahatani jahe, skala usahatani yang sempit juga mempengaruhi efisiensi dan keuntungan usahatani.

Pada tingkat agregat, Burki sebagaimana dikutip Suryana (2003) menyatakan bahwa ada 6 faktor yang menyebabkan kemiskinan masih tetap melekat pada penduduk perdesaan, yang sebagian besar bermata pencaharian di sektor pertanian. Faktor-faktor tersebut adalah: (1) pertumbuhan ekonomi yang lamban, (2) stagnasi produktivitas tenaga kerja, (3) tingginya jumlah penduduk setengah pengangguran, (4) pendidikan atau keterampilan yang rendah, (5) jumlah kelahiran yang tinggi, dan (6) degradasi atau penurunan pada kemampuan sumberdaya alam dan lingkungan.

Pertumbuhan ekonomi di sektor pertanian dan perdesaan selama ini bergerak relatif lamban dibandingkan dengan yang ada di sektor industri manufaktur. Keadaan yang demikian akan dapat mengakibatkan cukup sulitnya mengangkat penduduk di daerah perdesaan untuk bangkit dan keluar dari kondisi kemiskinan yang selama ini membelenggu mereka. Produktivitas tenaga kerja sektor pertanian juga lebih rendah dibandingkan dengan sektor lainnya. Hal tersebut menyebabkan pendapatan pertanian juga tumbuh lebih lamban. Lebih dari separo tenaga kerja di sektor pertanian dapat dikategorikan kedalam kelompok setengah pengangguran.

Data BPS (dalam Suryana, 2003) menunjukkan, secara keseluruhan penduduk miskin mempunyai pendidikan formal dan keterampilan serta data kompetisi yang rendah. Di sisi lain, angka tingkat kelahiran yang tinggi angka meningkatkan angka ketergantungan (*dependency ratio*) dalam keluarga. Hal tersebut akan mempengaruhi bagian “kue” penghasilan yang akan dibelanjakan oleh keluarga. Data jumlah penduduk Indonesia tahun 1998-2008 yang berada dibawah garis kemiskinan adalah sebagaimana dalam Tabel 7. Selama 5 tahun terakhir, jumlah orang miskin baik di

perkotaan maupun perdesaan mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun.

Indonesia selama beberapa tahun sebelum krisis ekonomi tercatat dan sering disebut sebagai salah satu “macan” ekonomi Asia. Tingkat pertumbuhan ekonomi negara ini sudah lebih dari 7% per tahun. Namun demikian pertumbuhan ekonomi yang terjadi tidak diikuti dengan adanya pemerataan (BPS, 1997). Walaupun pada tahun 1976-1996 tingkat kemiskinan penduduk menurun dari 40,1% menjadi 11,3%, namun jumlah penduduk miskin meningkat kembali. Ini terutama terjadi setelah adanya krisis moneter dan ekonomi.

Tabel 7
Jumlah Penduduk dibawah Garis Kemiskinan
Tahun 2005-2012

Tahun	Jumlah (juta)			Prosentase (%)		
	Kota (K)	Desa (D)	K + D	Kota (K)	Desa (D)	K + D
2005	12,40	22,70	35,10	11,68	19,98	15,97
2006	14,49	24,81	39,30	13,47	21,81	17,75
2007	13,56	23,61	37,17	12,52	20,37	16,58
2008	12,77	22,19	34,96	11,65	18,93	15,42
2009	11,91	20,62	32,53	10,72	17,35	14,15
2010	11,10	19,93	31,02	9,87	16,56	13,33
3-2011	11,05	18,97	30,02	9,23	15,72	12,49
9-2011	10,95	18,94	29,89	9,09	15,59	12,36
3-2012	10,65	18,48	29,13	8,78	15,12	11,96

Sumber: BPS, serial

Pada tahun 1999 jumlah orang miskin mencapai 129,6 juta atau 66,3% dari jumlah penduduk (BPS, 1999). Jumlah penduduk miskin pada tahun 2002 sebesar 38,4 juta jiwa atau 16,2%. Angka

tersebut turun menjadi 36,1 juta atau 16,7% pada tahun 2004, tetapi meningkat lagi dalam tahun 2006 dan 2007. Sekitar 65% penduduk miskin berada di kawasan perdesaan, yakni petani kecil dan buruh tani. Pembangunan ketahanan pangan yang berbasis perdesaan (*rural-based*) merupakan salah satu jalan utama untuk mengatasi persoalan kemiskinan di perdesaan.

Dalam jangka panjang, persoalan kemiskinan penduduk dapat membahayakan kehidupan berbangsa dan bernegara. Kemiskinan akan menghancurkan daya ekonomi, politik, sosial budaya, dan psikologi penduduk. Oleh karena itu kebijakan publik yang dilakukan pada sektor pertanian harus dilakukan untuk melindungi rakyat miskin. Hal ini karena rakyat miskin selama ini seringkali terpinggirkan dan tersisih dalam proses pembangunan nasional.

Berkenaan dengan hal tersebut, maka azas kerakyatan, keadilan, dan nasionalisme harus dapat diwujudkan. Hal ini karena semakin lama semakin terus membanjirnya komoditas pertanian yang berasal dari negara-negara maju. Negara-negara berkembang termasuk Indonesia, dipaksa untuk membuka pintunya lebar-lebar terhadap produk-produk impor. Dengan semangat dan kerangka “perdagangan bebas” maka pembukaan pintu impor tersebut akan meningkatkan terjadinya ketidak-adilan. Korban utama dari kebijakan tersebut tidak lain adalah masyarakat miskin.

Selain serbuan masuknya produk-produk pertanian asal impor, nilai dasar tukar (*term of trade*) petani juga semakin lama semakin tidak membaik. Kondisi ini mengakibatkan semakin lemahnya daya-beli petani (lihat Tabel 8). Nilai tukar petani (NTP) sering dipandang sebagai salah satu indikasi kesejahteraan petani. NTP menggambarkan nilai harga yang diperoleh petani dibanding dengan nilai harga yang dibayarkan. Di sisi lain, kekuatan ekonomi kaum neo-liberal akan menggunakan “senjata” kebebasan pasar untuk

dapat menguasai pasar dan dapat memenangkan persaingan. Hal ini tentu saja akan membuat kehidupan sektor pertanian semakin lama semakin terpuruk.

Jika negara-negara maju selama ini menolak mengurangi subsidi bagi petani mereka dengan berbagai macam alasan, Indonesia juga harus memiliki keberanian serupa untuk dapat melindungi kepentingan petani sendiri. Diperlukan pemimpin dengan ketegasan untuk dapat melawan ketidak-adilan dan sekaligus mengatasi ketidak-berdayaan sektor pertanian dan perdesaan di Indonesia. Wacana pemimpin dan penyelenggara pemerintahan mengenai pentingnya pembangunan di sektor pertanian, haruslah diwujudkan dalam bentuk yang lebih nyata dan memberikan manfaat bagi masyarakat pertanian.

Serangkaian upaya-upaya pembangunan pertanian yang dilakukan Pemerintah masih belum mampu untuk mengangkat harga jual produk pertanian, dan bahkan cenderung merugikan petani kecil. Meskipun sektor pertanian memberikan sumbangan yang besar dalam penyerapan tenaga kerja dan jaminan pendapatan, akan tetapi ketidak-seimbangan sistemik masih sering terjadi pada masyarakat pertanian dan perdesaan (Sumodiningrat, 2001).

Tabel 8
 Nilai Tukar Petani di Beberapa Propinsi
 Tahun 2007-2012

No	Propinsi	2007	2008	2011	2012
1	Jawa Barat	116,8	118,7	104,9	107,9
2	Jawa Tengah	103,1	106,7	104,8	104,9
3	D.I. Yogyakarta	127,7	137,6	115,1	115,8
4	Jawa Timur	101,6	104,2	101,7	101,5
	Rata-rata Jawa	116,8	116,8		
5	Nanggroe Aceh	99,9	99,9	104,3	104,5
6	Sumatera Utara	93,0	93,6	103,4	102,1
7	Sumatera Barat	69,1	70,5	106,2	105,5
8	Sumatera Selatan	142,0	138,2	109,6	109,9
9	Lampung	107,9	105,4	121,5	124,8
10	Bali	141,3	140,2	106,5	107,9
11	Nusa Tenggara Barat	52,6	56,4	96,1	95,6
12	Kalimantan Selatan	94,6	97,7	108,4	108,3
13	Sulawesi Utara	133,9	125,1	103,2	102,0
14	Sulawesi Selatan	115,2	119,4	107,1	107,6
	Rata-rata Luar Jawa	105,3	104,6		
	Rata-rata Nasional	107,3	108,1	104,6	104,9

Sumber: BPS, 2008; 2012; Tahun 2012 sampai bulan Juni.

Hasil pembangunan tidak serta merta dapat merembes ke bawah (*trickle-down effect*), sehingga tidak dapat mengangkat kehidupan dan kesejahteraan masyarakat pertanian. Keadaan ini digambarkan oleh masih tingginya angka kemiskinan masyarakat pertanian dan perdesaan, selain masih rendahnya NTP yang tidak seimbang. Meskipun ada perkembangan yang cukup baik dari NTP, akan tetapi belum merata pada daerah produsen pangan. Upaya pemberdayaan

masyarakat petani diharapkan dapat meningkatkan daya-saing petani terhadap kegiatan sosial ekonomi yang lainnya secara lebih luas. Upaya untuk mewujudkan masyarakat pertanian yang maju, mandiri, sejahtera, dan berkeadilan akan menjadi tantangan *stakeholders* pertanian secara keseluruhan.

Masalah kesenjangan dan ketidak-adilan global sudah cukup lama menjadi isu besar dunia. Negara-negara berkembang tanpa henti menggugat sistem dan tatanan dunia yang tidak adil dan timpang dan membawa kesengsaraan masyarakat (Greigh dalam Alhumami, 2007). Data United Nations for Development Program (UNDP) dan Bank Dunia (dalam Greigh, Hulme, dan Turner, 2008) menunjukkan betapa menyoloknya kesenjangan pendapatan di antara negara-negara di dunia.

Negara-negara berpendapatan rendah telah mengalami penurunan ekspor untuk barang-barang perdagangan, produksi makanan, rusaknya infrastruktur, dan ketergantungan terhadap berbagai produk pertanian. Padahal pada umumnya mereka merupakan negara-negara agraris yang sebelumnya sudah mampu mencukupi kebutuhan pertanian atau bahan pangan domestiknya. Kesenjangan tersebut berpangkal pada sejarah panjang kolonialisme. Kaum penjajah telah mengeruk kekayaan alam negara-negara yang dijajah (termasuk Indonesia) untuk menghidupi rakyat mereka dan memperkuat struktur ekonomi negara mereka. Adanya eksploitasi sumber kekayaan alam tersebut telah memunculkan ketidak-adilan global yang terus berlanjut sampai saat ini.

VI

Penutup

Salah satu isu pokok dalam pembangunan pertanian di Indonesia adalah masalah ketahanan pangan (*food security*). Di dalamnya tercakup juga masalah kecukupan pangan (*food sufficiency*) dan kemandirian pangan (*food sovereignty*). Kita menghadapi tantangan yang berat, karena adanya tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap beberapa bahan pangan penting. Sebagai negara yang berbasis pada sektor pertanian (*agro-based economy*), sebenarnya Indonesia memiliki modal dasar khususnya sumberdaya alam yang memadai. Sumberdaya tersebut semestinya dapat digunakan untuk pengembangan produksi pangan nasional. Namun demikian kebijakan makro ekonomi (khususnya pembangunan di sektor pertanian) yang dilakukan selama ini belum mampu secara baik memberikan arah, strategi, dan manfaat yang jelas bagi tercapainya peningkatan derajat dan mutu kehidupan masyarakat pertanian dan perdesaan secara luas.

Kebijakan pembangunan pertanian hendaknya dapat lebih berorientasi kepada kesejahteraan petani, termasuk dalam penanggulangan kemiskinan. Selama ini, tidak diperhatikannya pembangunan pertanian haruslah dijadikan pengalaman yang berharga untuk mereorientasi dan mereformasi kebijakan sektor pertanian di masa mendatang. Indonesia perlu memiliki politik pembangunan

pertanian yang mantap dan konsisten dalam pelaksanaannya. Selama ini Pemerintah masih sering berpikir jangka pendek, seperti kebijakan pangan yang lebih suka untuk melakukan impor ketimbang meningkatkan produksi dalam negeri sendiri.

Para pengambil kebijakan di bidang pertanian jangan hanya melihat persoalan ketahanan pangan dari sudut pandang ekonomi. Biaya impor bahan pangan mungkin saja lebih murah dibandingkan biaya untuk meningkatkan produksi di dalam negeri. Namun demikian kita harus bijaksana dalam menelaah dampak negatif adanya ketergantungan impor bahan pangan terhadap kehidupan petani. Tingginya impor bahan pangan mengakibatkan ketergantungan pangan yang tinggi. Hal ini berarti menunjukkan rendahnya derajat kemandirian atau tidak berdaulatnya negara kita dalam persoalan bahan pangan. Rendahnya kemandirian dan kedaulatan pangan akan membawa berbagai persoalan negatif. Ketahanan pangan menjadi rapuh atau rentan terhadap berbagai perubahan di tingkat regional maupun global, dan dapat berimbas pada goyahnya kedaulatan nasional.

Kebijakan ketahanan pangan nasional haruslah dilakukan dengan memperhatikan beberapa hal berikut, yaitu: (1) arah pembangunan sektor pertanian dan perdesaan harus dilakukan secara terfokus dan konsisten, (2) kemiskinan identik dengan kepemilikan lahan pertanian yang sempit, karena itu diperlukan reforma agrarian untuk penataan struktur penguasaan dan kepemilikan lahan usahatani sebagai strategi dasar dalam pembangunan pertanian, dan (3) diperlukan kebijakan untuk mewujudkan stabilitas (ketersediaan) bahan pangan untuk mencapai kemandirian pangan, misalnya melalui subsidi input-output dan pengembangan teknologi.

Pangan tidak hanya sebagai komoditas ekonomi dan sosial, tetapi juga merupakan komoditas politik. Seperti ketahanan pangan nasional akan memperkuat ketahanan bangsa dan negara, dan sebaliknya. Selain itu, Pemerintah perlu untuk menyediakan berbagai insentif yang menguntungkan petani dan melakukan proteksi terhadap produk-produk pertanian yang penting. Hal ini akan dapat menjadi perangsang bagi petani dalam melakukan kegiatan produksi. Diperlukan kebijakan dan program seperti pembangunan dan perbaikan sarana prasarana irigasi, jalan, pasar, fasilitasi perkreditan, dan penyuluhan pertanian. Instrumen yang dimiliki Pemerintah misalnya di bidang fiscal, moneter, dan administrasi aparatur negara perlu terus dioptimalkan bagi pembangunan pertanian dalam arti luas.

Masih tingginya derajat ketimpangan dan kemiskinan menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi nasional belum mampu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya masyarakat pertanian dan perdesaan. Masalah kesenjangan sudah lama menjadi isu besar dunia karena telah menimbulkan berbagai kesengsaraan masyarakat. Berbagai negara berkembang yang kebanyakan berbasis pada pertanian juga mengalami penurunan produksi makanan, rusaknya infrastruktur, dan ketergantungan terhadap produk pangan. Sebagian besar penduduk miskin di negara kita berada di daerah perdesaan. Mereka sebagian besar menggantungkan hidupnya dari sektor pertanian. Peran pertanian menjadi sangat jelas, bahwa pertumbuhan pada sektor pertanian merupakan salah satu kunci dalam penanggulangan kemiskinan. Namun demikian selama ini pembangunan pertanian belum berpengaruh positif dan nyata terhadap penurunan jumlah penduduk miskin. Oleh karena itu diperlukan reorientasi pembangunan pertanian

secara nasional, dan melibatkan berbagai pihak untuk meningkatkan kesejahteraan petani dan masyarakat pertanian perdesaan.

VII

Kepustakaan

- ADB dan IFRI (2007). *Agricultural and Rural Development for Reducing Poverty and Hunger in Asia*. Manila: Asian Development Bank and International Food Policy Research Institute.
- Alhumami, A. (2007). "Melawan ketidakadilan global". *Media Indonesia*, 8 Desember, hal. 10.
- Arifin, B. (2006). *Peran Ilmu Ekonomi Dalam Pembangunan Peradaban*. Orasi Ilmiah sebagai Guru Besar Ilmu Ekonomi Pertanian, Universitas Lampung, 20 Pebruari.
- Arifin, B. (2007). *Diagnosis Ekonomi Politik Pangan dan Pertanian*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Anonimus (1999). *Program Pembangunan Pertanian Kabinet Persatuan Nasinal 1999-2004*. Jakarta: Departemen Pertanian.
- Anonimus (2005). "Jejak ekonomi Indonesia". *Gatra*, Edisi Khusus, No.40 Tahun XI, Agustus.
- Anonimus (2008). "Krisis pangan global: buah kesalahan 20 tahun terakhir". *Kompas*, 14 Mei, hal. 5.
- Ariani, M. (2007). "Penguatan ketahanan pangan daerah untuk mendukung ketahanan pangan nasional". *Momograph No.26*. Jakarta: Balitbang Pertanian, Departemen Pertanian.

- Bappenas (2006). Profil Pangan dan Pertanian Tahun 2003-2006. Jakarta: Direktorat Pangan dan Pertanian, Bappenas.
- BPS (2002). Survei Sosial Ekonomi Nasional. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- BPS (2006a). Survei Sosial Ekonomi Nasional. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- BPS (2006b). "Tingkat kemiskinan di Indonesia tahun 2005-2006". Berita Resmi Statistik No.47, September.
- BPS (2006c). Statistik Nilai Tukar Petani Indonesia. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- BPS (2007). Data Strategis BPS. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- BPS (2008a). Indikator Ekonomi: Buletin Statistik Bulanan, Maret.
- BPS (2008b). Konsumsi Kalori dan Protein Penduduk Indonesia dan Propinsi 2007 Berdasarkan Hasil Susenas. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- BPS (2012). Statistik Indonesia. Jakarta: Badan Pusat Statistik.
- Byerlee, D., X. Diao, dan C. Jackson (2005). "Agriculture, rural development, and pro-poor growth". Discussion Paper. Washington: The IBRD and World Bank.
- Departemen Pertanian (2002). Membangun Ketahanan Pangan Nasional Berkelanjutan. Suplemen Bahan Rapat Kerja Menteri Pertanian dengan Komisi III DPR-RI. Jakarta, 27 Pebruari.
- Departemen Pertanian (2007). Kinerja Pembangunan Sektor Pertanian Tahun 2006. Jakarta: Departemen Pertanian.
- Dewan Ketahanan Pangan dan FAO (2005). Kebijakan Umum Ketahanan Pangan. Makalah pada Perumusan Program Ketahanan Pangan Nasional. Jakarta: 12 September.
- FAO (1996). World Food Summit. Rome: FAO of the United Nations, 13-17 Nopember.

- Geertz, C. (1976). *Involusi Pertanian: Proses Perubahan Ekologi di Indonesia*. Jakarta: Bharata Karya Aksara.
- Greigh, A., D. Hulme, dan M. Turner (2007). *Challenging Global Inequality: Development Theory and Practice in the 21st Century*. New York: Palgrave-MacMillan.
- Hazell, P. dan S. Haggblade (1991). "Rural-urban growth linkages in India". *Indian Journal of Agricultural Economics*, 46(4): 515-529.
- Indrawati, S.M. (2005). *Basic Rights Approach to Poverty Reduction and Bureaucracy Reform in Indonesia*. Sambutan dalam Session II: Poverty and Governance Reform, the CGI Meeting. Jakarta, 20 Januari.
- Johnston, B.F. dan J.W. Mellor (1961). "The role of agriculture in economic development". *American Economic Review* No.87(2): 566-593.
- Kartasasmita, G. (1996). *Pembangunan Untuk Rakyat: Memadukan Pertumbuhan dan Pemerataan*. Jakarta: CIDES.
- Khudori (2008). "Hari pangan sedunia dan kemandirian pangan". *Kompas*, 16 Oktober, hal.6.
- Kusumawardhani, D. dan Waridin (2005). "Efisiensi ekonomi relatif usahatani tembakau menurut penguasaan lahan sawah di Kabupaten Temanggung". *Jurnal Ekonomi Pembangunan* Vol.6 No.1.
- Kwik Kian Gie (2002). "Sektor pertanian adalah primer mover dalam pembangunan ekonomi nasional". *Majalah Triwulan Perencanaan Pembangunan* No.29, Oktober-Desember.
- LIPi (1998). *Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi VI*. Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.

- LIPI (2004). Ketahanan Pangan, Kemiskinan, dan Demografi Rumah Tangga. Seri Penelitian No.56/2004. Jakarta: Pusat Penelitian Kependudukan LIPI.
- Mellor, J.W. (2001). "Reducing poverty, buffering economic shocks-agriculture and non-tradable economy". Background Paper. Food and Agriculture Policy.
- Mosher, A.T. (1965). Getting Agricultural Moving. Bangkok: Agricultural Development Council.
- Mubyarto (2004). Pembangunan Pertanian dan Penanggulangan Kemiskinan. Paper dalam Workshop Agriculture Policy for the Future. Jakarta: UNSFIR, 12-13 Pebruari.
- Pakpahan, A. (2000). "Membangun pertanian Indonesia masa depan" dalam Wibowo, R. (editor). Pertanian dan Pangan: Bunga Rampai Pemikiran Menuju Ketahanan Pangan. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. hal. 51-68.
- Pasha, H.A. dan T. Palanivel (2004). Pro-Poor Growth and Policies: The Asian Experience. Kathmandu: United Nations Development Programme.
- Perry, G., D. de Ferranti, D. Lederman, W. Foster, dan A. Valdes (2005). Beyond the City: The Rural Contribution to Development. Washington DC: The World Bank.
- Presiden R.I. (2007). Sambutan Presiden pada Acara Peresmian Pembukaan Suropadan Agro Expo III. STA Suropadan, Temanggung, 13 Juni.
- Rachman, H.P.S., M. Ariani, dan T.B. Purwantini (2007). "Distribusi provinsi di Indonesia menurut derajat ketahanan pangan rumah tangga". Monograph No.26. Jakarta: Balitbang Pertanian, Departemen Pertanian.

- Ravallion, M. (2005). *Inequality is Bad for the Poor*. Washington DC: Development Research Group of the World Bank.
- Ravallion, M. dan G. Datt (1999). "When is growth pro-poor? Evidence from the diverse experiences of India's states". Policy Research Working Paper No.2263. Washington DC.: The World Bank.
- Samhadi, S.H. (2008). "Krisis pangan, krisis bangsa agraris". Kompas, 19 Januari, hal.33.
- Santosa, D.A. (2008). "Krisis pangan 2008". Opini. Kompas, 15 Maret, hal.6.
- Sajogya (2002). "Pertanian dan kemiskinan". Jurnal Ekonomi Rakyat. No.1 Tahun 1, Maret.
- Schultz, T.W. (1964). *Transforming Traditional Agriculture*. New Haven: Yale University Press.
- Setiawan, U. (2008). "Desa sekedar tempat mudik". Opini, Sinar Harapan, 14 Oktober, hal.6.
- Simatupang, P. (2001). *Food Security: Basic Concepts and Measurement in Food Security in Southwest Pacific Island Countries*. CGPRT Centre Works Towards Enhancing.
- Sumodiningrat, G. (2001). *Menuju Swasembada Pangan: Revolusi Hijau II Introduksi Manajemen Dalam Pertanian*. Jakarta: Penerbit RBI.
- Sumodiningrat, G., B. Santoso, dan M. Marwan (1999). *Kemiskinan: Teori, Fakta, dan Kebijakan*. Edisi 1. Jakarta: Penerbit IMPAC.
- Suryana, A. (editor) (2004). *Kemandirian Pangan Menuju Ketahanan Pangan Berkelanjutan*. Jakarta: Penerbit LISPI.
- Suryana, A. (2001). *Tantangan dan Kebijakan Ketahanan Pangan*. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Pemberdayaan Masyarakat untuk Mencapai Ketahanan Pangan dan Pemulihan Ekonomi. Jakarta: Departemen Pertanian, 29 Maret.

- Suryana, A. (2003). *Kapita Selekta Evolusi Pemikiran Kebijakan Ketahanan Pangan*. Yogyakarta: BP-FE Universitas Gadjah Mada.
- Suryana, A. (2005). *Kebijakan Ketahanan Pangan Nasional*. Makalah Simposium Ketahanan dan Keamanan Pangan pada era Otonomi dan Globalisasi. *Faperta IPB*, 22 Nopember.
- Susilowati, I., T.W. Agustini, dan A. Sudaryono (2004, 2005). *Pengembangan Model Pemberdayaan Masyarakat Pesisir (Usaha Mikro Kecil Menengah dan Koperasi) Dalam Mendukung Ketahanan Pangan di Kabupaten dan Kota Pekalongan, Jawa Tengah*. Laporan Penelitian RUKK Tahun I dan II. Jakarta: Kantor Menteri Negara Riset dan Teknologi.
- Tambunan, T. (2008). *Ketahanan Pangan di Indonesia: Inti Permasalahan dan Alternatif Solusinya*. Makalah untuk Kongres ISEI, Mataram.
- Thirtle, C., L. Lin, dan J. Piesse (2003). "The impact of research led agriculture productivity growth on poverty reduction in Africa, Asia, and America". *World Development*, 31 (12): 1959-1975.
- Timmer, P. (1997). "How well do the poor connect to the growth process". *CAER Discussion Paper No.178*. Cambridge MA: Harvard Institute for International Development.
- Timmer, P. (2002). *Agriculture and Poverty*. Working Paper No.13. Indonesian Food Policy Program. Jakarta: Bappenas dan Departemen Pertanian.
- Timmer, P. (2005). *Agriculture and Pro-Poor Growth: What the Literature Says*. Washington DC.: Agriculture and Rural Development and Rural Department of the World Bank.
- Tjondronegoro, S.M.P. (2008). *Negara Agraris Ingkari Agraria*. Jakarta: Akatiga.

- Waridin (1992). "Fungsi keuntungan usahatani padi menurut status penguasaan lahan sawah di Kabupaten Pemalang". Tesis. Fakultas Pasca Sarjana, Universitas Padjadjaran, Bandung.
- Waridin (1993). Analisis Keuntungan dan Efisiensi Ekonomi Relatif Usahatani Padi Menurut Status Penguasaan Lahan Sawah di Kabupaten Pemalang. Laporan Hasil Penelitian. Jakarta: Direktorat P3M, Ditjen Pendidikan Tinggi.
- Waridin (1994). Skala Usaha dan Efisiensi Ekonomi pada Usahatani Padi Lahan Sewa di Kabupaten Pemalang dan Pekalongan. Laporan Hasil Penelitian. Jakarta: SUDR, Ditjen Pendidikan Tinggi.
- Waridin (1999). Effectiveness of the Implementation of Decentralization Policy in Agricultural Extension in Java, Indonesia. Ph.D. Thesis. Universiti Putra Malaysia, Serdang, Selangor.
- Waridin (2000). "Fishers' participation in poverty alleviation programme in Pemalang district". *Journal of Coastal Development* Vol.2 No.1.
- Waridin (2006). "Fungsi keuntungan usahatani tembakau di Kabupaten Kendal, Jawa Tengah". *Jurnal Sosio Ekonomika*, Vol.12 No.1.
- Waridin (2007a). "Analisis efisiensi penggunaan input dan produktivitas alat tangkap purseine: studi kasus di Kota Pekalongan, Jawa Tengah". *Jurnal Ekonomi dan Studi Pembangunan*. Edisi Khusus.
- Waridin (2007b). "Keefisienan usahatani jahe di Kecamatan Ampel, Kabupaten Boyolali". *Jurnal Pembangunan Pertanian dan Perdesaan*, Vol.7(1).
- Waridin et al. (2007). Pengembangan Penguatan Kapasitas Pertanian Tanaman Pangan dan Agribisnis Sebagai Subsektor Unggulan

Dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan. Laporan Penelitian Hibah Pascasarjana, DP2M Ditjen Pendidikan Tinggi.
World Bank (2005). Pro-Poor Growth in the a990s: Lessons and Insight from 14 Countries. Washington DC.: The World Bank.