

**KEBIJAKAN KETAHANAN PANGAN BAGI PETANI MISKIN DI ERA REVOLUSI 4.0****Ivana**

Dosen STISIPOL Candradimuka Palembang  
Jl. Swadaya Sekip Ujung No.20, Kota Palembang, Sumatera Selatan  
Email : datasyaivana@gmail.com

**ABSTRACT**

*The era of the industrial revolution 4.0 has led to the fundamental problem of the development of the agricultural sector on a food security policy based on digitalization. The existence of an agricultural system that is not yet strong causes farmers to continue to deal with the problem of poverty. Poverty is a multi-complex problem both in terms of its causes and its implications. Poverty will cause a lack of ability to access various resources which in turn will cause the development of the agricultural sector to not work. In other words, poor farmers have the potential to produce public policies in the agricultural sector which are low accompanied by weak quality and capacity of human resources who are stakeholders in agriculture. This paper will provide a study of food security policy as an effort to overcome poverty, which is an unbroken link in overcoming the multicomplex agricultural problem in the current millennial era.*

**Keywords:** Food Security Policy, Poor Farmers, Regional Autonom

**PENDAHULUAN**

Permasalahan kemiskinan petani dalam kebijakan ketahanan pangan menjadi urgen untuk ditanggulangi karena potensial menimbulkan efek bola salju. Di samping melahirkan permasalahan di berbagai bidang seperti sosial, politik, ekonomi, hukum, dan budaya bahkan teknologi pertanian. Besarnya jumlah penduduk juga akan menyebabkan rendahnya aktivitas ekonomi yang berakibat pada lambannya laju perekonomian. Kondisi ini membuat peluang untuk menanggulangi kemiskinan petani juga menjadi semakin sempit. Sebaliknya, apabila permasalahan kemiskinan petani telah dapat ditanggulangi maka dapat dikatakan bahwa sebagian besar permasalahan pembangunan telah dapat diatasi. Meningkatnya kemampuan ekonomi masyarakat dengan sendirinya akan meningkatkan kemampuan mereka untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Dengan demikian diharapkan akan meningkatkan swadaya, prakarsa, dan peranserta masyarakat dalam pembangunan sektor pertanian.

Melihat kompleksitas permasalahan kemiskinan petani, maka upaya penanggulangannya tidak mungkin

dilaksanakan secara instan dan parsial. Pengalaman pada masa yang lalu telah membuktikan bahwa upaya penanggulangan kemiskinan yang dilakukan secara parsial, hanya dari aspek ekonomi serta bersifat karikatif dan tidak berkelanjutan, ternyata tidak membuahkan hasil sebagaimana diharapkan dalam kebijakan ketahanan pangan.

Upaya penanggulangan kemiskinan petani akan efektif apabila dilakukan secara sistematis, komprehensif, dan berkelanjutan. Artinya penanggulangan kemiskinan harus dilaksanakan melalui tahapan yang direncanakan, mencakup seluruh aspek penyebab dan implikasinya, meliputi berbagai bidang secara bersinergi, serta dilaksanakan secara terus menerus. Untuk maksud tersebut dibutuhkan data dan informasi yang lengkap dan akurat sebagai dasar perencanaan dan perumusan kebijakan ketahanan pangan. Data yang dibutuhkan antara lain mencakup jumlah orang miskin dan keluarga miskin serta permasalahan pokok yang mereka hadapi berdasarkan indikator yang telah ditetapkan, juga persebarannya pada seluruh strata wilayah, baik pada tingkat kabupaten, kecamatan, maupun di tingkat desa/kelurahan di Provinsi Sumatera Selatan.

Pembangunan pertanian era revolusi 4.0 yang dilaksanakan oleh bangsa Indonesia saat ini dipandang sebagai suatu proses transformasi pada dasarnya membawa perubahan dalam proses alokasi sumber-sumber ekonomi, proses distribusi manfaat, dan proses akumulasi yang membawa pada peningkatan produksi, pendapatan, dan kesejahteraan. Dalam proses tersebut putaran kegiatan ekonomi akan menghasilkan surplus yang menjadi peningkatan kesejahteraan. Hasil akhir pembangunan tersebut akan dinikmati oleh seluruh masyarakat. Proses transformasi akibat pembangunan dalam kerangka teoritik dikenal sebagai proses natural yang mensyaratkan dipenuhinya tiga asumsi dasar, yaitu terdiri dari : (1) *full employment*, yaitu semua faktor produksi dan setiap pelaku ekonomi ikut serta dalam kegiatan ekonomi, (2) homogenitas, yaitu semua pelaku ekonomi memiliki faktor produksi dan mempunyai kesempatan berusaha serta kemampuan menghasilkan atau produktivitas yang sama, (3) rasionalitas, prinsip efisiensi, atau bekerjanya mekanisme pasar, yaitu interaksi antar pelaku pembangunan terjadi dalam keseimbangan sehingga imbalan yang diterima seimbang dengan pengorbanan yang telah dikeluarkan (Sumodinigrat, 1996).

Kinerja pembangunan di sektor pertanian berbasis teknologi pertanian termasuk sektor pertanian tanaman pangan masih sangat dipengaruhi oleh pertumbuhan ekonomi yang terjadi. Berbagai kemerosotan ekonomi, seperti penurunan daya beli petani, inflasi yang relatif tinggi, peningkatan pengangguran dan kemiskinan serta kemampuan pemerintah untuk mengalokasikan anggaran pembangunan yang belum optimal seakan-akan menempatkan Indonesia kembali ke awal pembangunan. Semua hal tersebut merupakan faktor penentu utama dan perlu dianalisis lebih lanjut peran dan pengaruhnya terhadap kinerja pembangunan di sektor pertanian.

## **KONSEP KEMISKINAN DAN PETANI MISKIN**

Pertumbuhan ekonomi yang relatif baik, yang berarti meningkatkan kesejahteraan materiil masyarakat belum berarti secara otomatis terwujudnya keadilan sosial bagi

seluruh rakyat. Untuk tercapainya keadilan sosial masih harus dipenuhi adanya pemerataan yaitu distribusi hasil pertumbuhan ekonomi secara adil dan merata. Dengan demikian agar tercapai kesejahteraan sosial (*social welfare*) perlu diperhatikan tiga ukuran lain, yaitu tingkat kemiskinan, tingkat pengangguran dan tingkat ketimpangan distribusi pendapatan dan kekayaan nasional (Mubyarto, 1997).

Kemiskinan sering kali dijumpai di daerah-daerah pedesaan terutama di desa-desa yang tertinggal. Rumah tangga miskin tersebut pada umumnya tidak memiliki faktor produksi yang cukup seperti tanah, modal ataupun keterampilan sehingga kemampuan untuk memperoleh pendapatan menjadi sangat terbatas. Mereka tidak mungkin memperoleh aset produksi dengan kekuatan sendiri sehingga produksi yang mereka hasilkan rendah. Keterbatasan faktor produksi yang dimiliki oleh rumah tangga miskin menyebabkan produksi yang dihasilkan tidak maksimal sehingga pendapatannya rendah. Pendapatan yang rendah menyebabkan kemampuan rumah tangga didalam berinvestasi menjadi rendah sehingga modal yang dimiliki untuk berproduksi selanjutnya sangat rendah.

Kemiskinan merupakan masalah yang sangat kompleks dan banyak berkaitan dengan berbagai macam permasalahan sosial dan ekonomi. Untuk mengatasi masalah kemiskinan diperlukan upaya dan komitmen dari berbagai pihak secara sungguh-sungguh. Berbagai program kebijakan ketahanan pangan untuk menanggulangi kemiskinan seperti Proyek Pengembangan Wilayah Khusus (P2WK), Proyek Kawasan Terpadu (PKT), Proyek Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil (P4K), dan lain-lainnya telah sejak lama dilaksanakan oleh pemerintah. Dari pelaksanaan berbagai macam proyek penanggulangan kemiskinan tersebut ternyata jumlah penduduk yang masih hidup di bawah garis kemiskinan masih cukup besar (BPS, 2018). Untuk mempercepat pengurangan jumlah penduduk miskin maka pemerintah mengeluarkan kebijakan Peningkatan Penanggulangan Kemiskinan yang pelaksanaannya diarahkan secara langsung kepada penduduk miskin di desa-desa tertinggal. Sedangkan untuk desa

yang tidak termasuk ke dalam desa tertinggal penanggulangan kemiskinan dilaksanakan dengan program Pemerintah Daerah setempat.

Kemiskinan rumah tangga petani yang ditandai dengan rendahnya produksi yang disebabkan oleh terbatasnya faktor produksi yang dimiliki. Karena produksi yang dihasilkan rendah maka sisa pendapatan yang dapat digunakan sebagai modal usaha juga sangat terbatas. Demikian pula luas lahan yang dimiliki oleh rumah tangga petani miskin sangat sempit, yang menyebabkan rendahnya produksi pertanian. Rendahnya pengetahuan dan keterampilan petani sebagai pengelola usaha taninya menyebabkan produktivitasnya rendah yang ditandai dengan ketidakmampuannya untuk mengelola faktor produksi yang dimiliki secara tepat dan efisien untuk memperoleh pendapatan yang maksimal. Dengan demikian persoalan yang dihadapi oleh rumah tangga petani miskin adalah bagaimana mengoptimalkan penggunaan faktor produksi yang terbatas jumlah untuk memperoleh pendapatan yang maksimal.

Kemiskinan akan terus menjadi dilema, yaitu dilema bagi seseorang maupun juga bagi suatu Negara. Hal ini disebabkan juga karena adanya kenaikan harga barang sehingga berimbas pada kenaikan harga bahan pokok makanan dan biaya produksi pertanian. Menurut Ritonga jumlah penduduk miskin di Indonesia diperkirakan akan meningkat 2% yaitu dari 36,7 juta jiwa menjadi sekitar 40 juta jiwa. Peningkatan ini diakibatkan atau sebagai dampak atas kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM). Dengan adanya kenaikan harga BBM sebesar 29%, diperkirakan akan ada inflasi (kenaikan harga) 8-9%. Akibatnya beban hidup penduduk bertambah. Dimana pendapatan penduduk secara riil menurun. Kondisi ini akan menyebabkan jumlah penduduk yang semula baru kategori hampir miskin akan menjadi kategori miskin (BPS 2017). Sebagai contoh, menurut Badan Pusat Statistik Propinsi Sumatera Selatan pada tahun 2014 jumlah penduduk miskin di Sumatera Selatan adalah 1.379.346 jiwa. Jumlah itu tersebar diseluruh kabupaten / kota di Sumsel. Salah satunya adalah dengan standar garis kemiskinan kurang dari Rp. 450.000/bulan/KK dan mempunyai

kecukupan kalori untuk mengkonsumsi sebesar 2100 kkal/kapita/hari.

### **KEBIJAKAN KETAHANAN PANGAN DAN OTONOMI DAERAH.**

Dilaksanakannya otonomi daerah secara efektif dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah adalah sebuah bentuk membebaskan pemerintah pusat dari sebagian tanggung jawab yang harus dipikulnya. Beban yang tidak perlu untuk menangani berbagai masalah urusan didaerah, sehingga daerah diberi kesempatan untuk mempelajari, memahami, merespon berbagai tantangan, hambatan yang muncul secara spesifik didaerah-daerah, sekaligus dapat diambil manfaat dan pemecahannya. Perspektif pendelegasian urusan pembangunan ditetapkan dengan menggunakan prinsip - prinsip utama yaitu efisien, efektif, eksternalitas dan akuntabilitas. Pada saat yang sama pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro nasional yang lebih bersifat strategis. Di lain pihak desentralisasi kewenangan pemerintah pusat ke daerah, maka daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang nyata. Kemampuan prakarsa dan kreativitas mereka akan terpacu sehingga kapabilitasnya dalam mengatasi berbagai masalah domestik akan semakin kuat. Desentralisasi tidak lain merupakan bentuk adanya kepercayaan dari pemerintah pusat kepada pemerintahan tingkat kabupaten dalam mengurus rumah tangganya sendiri, dengan desentralisasi mengembalikan harga diri pemerintah dan masyarakat didaerah.

Alasan dianutnya asas desentralisasi setidaknya tidaknya ada dua alasan yang kuat yaitu,

- a. Demi tercapainya efisiensi dan efektivitas pemerintahan dalam menjalankan tugas untuk mencapai suatu tujuan secara lebih bertanggung jawab.
- b. Demi terlaksananya demokrasi yang berasal dari bawah agar mampu mengurus, menguasai, membuat langkah-langkah yang tepat sesuai dengan kebutuhan, karakteristik yang ada di daerah dan rumah tangganya sendiri (Kaho : 1988).

Dalam pelaksanaan desentralisasi akan dapat membawa efektivitas pemerintahan dalam pembangunan peningkatan kesejahteraan masyarakat, sebab wilayah Indonesia terdiri dari pulau-pulau besar kecil yang tersebar luas dipisahkan oleh lautan, memiliki aneka ragam dalam hal etnis, budaya, agama, Sistem sosial, kekayaan sumber daya alam, iklim, keadaan tanah dan lain-lain yang masing-masing memiliki karakteristik yang berbeda-beda. Pengalaman menunjukkan bahwa dengan sistem pemerintahan yang sentralistik terjadi kegagalan dalam pembangunan nasional pada umumnya dan khususnya ketimpangan antar wilayah dan menimbulkan disparitas bidang ekonomi, sosial dan potensial munculnya disintegrasi nasional. Berbagai permasalahan tersebut, dan didorong oleh Pemerintahan Orde Baru yang gagal dalam pembangunan dan membawa aspirasi masyarakat, maka desakan desentralisasi dari berbagai pihak semakin kuat yang akhirnya mendorong para wakil rakyat untuk menindak lanjuti sehingga keluar Undang-Undang NO. 32 Tahun 2004 ditegaskan bahwa pemerintah daerah didalam penyelenggaraan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan dengan pemerintah daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil selaras. Hubungan mengenai wewenang keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya akan menimbulkan berbagai jenis hubungan yang saling menguntungkan antara wilayah yang satu dengan wilayah lainnya.

Kompleksitas permasalahan yang harus dihadapi dalam otonomi Daerah setelah meninggalkan bentuk pemerintahan sentralistik semasa Orde Baru berkuasa Kompleksitas tentu saja tidak dapat dipecahkan dalam waktu yang relatif singkat, seperti kesulitan dana, sumber daya manusia, pemahaman pelaksanaan desentralisasi dan lain-lain membutuhkan berbagai penyesuaian-penyesuaian. Pemecahan berbagai masalah dan kompleksitas dalam pelaksanaan desentralisasi, dapat dipergunakan sebagai tolok ukur mengukur tingkat keberhasilan dalam pelaksanaan desentralisasi

yaitu meliputi, (1) mampu memberikan kontribusi terhadap pencapaian tujuan-tujuan politik. (2) meningkatkan efektivitas administrasi / pemerintahan. (3) meningkatkan efisiensi ekonomidan manajerial. (4) meningkatkan kepekaan pemerintah terhadap berbagai kebutuhan dan tuntutan yang berbeda-beda. (5) memperbesar kepercayaan diri/kemandirian diantara kelompok-kelompok dan berbagai organisasi didaerah-daerah yang mewakili kepentingan-kepentingan politik yang syah, dan (6) mengembangkan cara-cara yang tepat untuk merencanakan dan menjalankan berbagai program dan proyek-proyek pembangunan daerah. (Huda : 2005)

Pemberian kewenangan yang begitu besar, kepada pemerintah kabupaten, diharapkan dapat membawa potensi yang amat positif bagi kemajuan pembangunan didaerah, termasuk pembangunan pertanian. Pembangunan pertanian seharusnya mendapat prioritas utama sebab sebagai salah satu komoditas unggulan yang menguasai hayat hidup orang banyak, terutama pada era otonomi daerah saat ini pemerintahan tingkat Kabupaten diberi wewenang dan tanggung jawab di wilayahnya untuk memenuhi berbagai kebutuhan pangan bagi seluruh warga masyarakat. Pangan adalah kebutuhan yang mendasar dari kehidupan manusia. Pangan merupakan masa depan bagi kehidupan manusia, pemenuhan kebutuhan pangan menentukan kualitas sumber daya manusia, bahkan mencakup ketahanan sosial ekonomi dan politik.

### **KEMISKINAN SEBAGAI IMPLIKASI KEBIJAKAN PUBLIK**

Kemiskinan pada umumnya diartikan sebagai keadaan serba kekurangan, baik yang bersifat materi maupun bukan materi. Kekurangan yang bersifat materi terdiri dari pangan, sandang dan perumahan. Sedangkan yang bukan materi berupa akses kepada fasilitas pendidikan, kesehatan dan keamanan (Todaro, 2000). Kemiskinan diartikan sebagai situasi yang tidak memungkinkan terpenuhinya kebutuhan pokok dengan layak. Dalam mendefinisikan kemiskinan tersebut maka sifat-

sifat khusus bangsa, masyarakat, dan bahkan etnis perlu diperlukan dalam menentukan sifat dasar, komposisi dan jumlah kebutuhan pokok yang bersangkutan. Dalam rangka memanfaatkan konsep kemiskinan tersebut untuk menentukan garis kemiskinan maka diperlukan norma-norma biologi yang biasanya diungkapkan dalam jumlah makanan yang dikonsumsi (Gsanger dan Bottcher, 1998).

Sementara, Suparlan (1993) mendefinisikan bahwa kemiskinan merupakan suatu standar tingkat hidup yang rendah, yaitu adanya kekurangan materi pada sejumlah atau segolongan orang dibandingkan dengan standar kehidupan yang umum berlaku dalam masyarakat yang bersangkutan. Pengertian mengenai konsep kemiskinan yang berbeda-beda tersebut secara garis besar dapat dipandang dari dua sisi, yaitu kemiskinan sebagai suatu proses dan kemiskinan sebagai suatu akibat atau fenomena di dalam masyarakat. Sebagai suatu proses kemiskinan mencerminkan kegagalan suatu system masyarakat dalam mengalokasikan sumber daya dan dana secara adil kepada anggota masyarakatnya. Kemiskinan yang ditinjau sebagai suatu proses akan mengemukakan konsep kemiskinan relatif sedangkan kemiskinan sebagai suatu fenomena akan melahirkan konsep kemiskinan absolut (Dillon dan Hermanto, 1993).

Kemiskinan setidaknya dapat ditinjau dari dua sisi yaitu : (1) kemiskinan absolute, dimana dengan pendekatan ini diidentifikasi jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan tertentu, (2) kemiskinan relatif yaitu pangsa pendapatan nasional yang diterima oleh masing-masing golongan pendapatan. Dengan kata lain, kemiskinan relatif amat erat kaitannya dengan masalah distribusi pendapatan (Kuncoro, 1997). Menurut Sumodiningrat (1996), kemiskinan absolut yaitu apabila tingkat pendapatan seseorang berada di bawah garis kemiskinan atau sejumlah pendapatannya tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup minimum, antara lain pangan, sandang, kesehatan, perumahan, dan pendidikan yang diperlukan untuk bisa hidup dan bekerja. Sedangkan, kemiskinan relatif adalah pendapatan seseorang relatif masih jauh lebih

rendah dibandingkan dengan pendapatan masyarakat di sekitarnya, walaupun pendapatannya sudah berada di atas garis kemiskinan.

Pemahaman mengenai pengertian kemiskinan dilakukan dengan menggunakan tolak ukur. Dengan adanya tolak ukur ini, mereka yang tergolong sebagai orang miskin atau yang berada dalam taraf kehidupan yang miskin dapat dikelompokkan sebagai suatu golongan yang dibedakan dari mereka yang tidak miskin. Berdasarkan pendapat Paturrochman (1993), masyarakat pada umumnya mengukur kesejahteraan keluarga pada besarnya pendapatan keluarga. Pendapatan keluarga merupakan faktor dominan yang mempengaruhi pertimbangan konsumen dalam mengkonsumsi makanan, di samping pendidikan, agama, jenis kelamin, umur dan pekerjaan. Keluarga yang berpendapatan tingkat mengkonsumsi makanan yang berkualitas baik dan banyak ragamnya demikian pula dalam mengkonsumsi barang kebutuhan keluarga yang lainnya seperti sandang, perumahan, barang mewah dan investasi kemanusiaan. Belanja untuk transportasi kendaraan, rekreasi, pendidikan dan kesehatan jumlahnya terus meningkat sejalan dengan makin tingginya pendapatan. Giliran berikutnya adalah belanja untuk barang mewah yang pastinya terus meningkat dengan proporsi yang lebih besar.

#### **KESEJAHTERAAN PETANI DI ERA REVOLUSI 4.0**

Dalam pendataan keluarga sejahtera, maka keluarga Indonesia digolongkan untuk keperluan operasional ke dalam lima kelompok yaitu :

- 1) **Keluarga Pra Sejahtera**, yaitu kalau keluarga itu belum dapat memenuhi kebutuhan dasar minimumnya. Indikator yang diperlukan adalah kalau keluarga tersebut tidak dapat atau belum dapat memenuhi syarat-syarat sebagai keluarga sejahtera I.
- 2) **Keluarga Sejahtera**, yaitu kalau keluarga itu sudah dapat memenuhi kebutuhan dasar minimumnya dalam hal sandang, pangan, dan pelayanan kesehatan yang

sangat dasar. Indikator yang dipergunakan adalah sebagai berikut :

1. Pada umumnya seluruh anggota keluarga makan dua kali atau lebih
  2. Seluruh anggota keluarga memiliki pakaian berbeda di rumah, bekerja, sekolah dan bepergian.
  3. Bagian terluas dari lantai rumah bukan dari tanah
  4. Bila anak sakit dibawa ke sarana / petugas kesehatan atau diberi pengobatan modern.
- 3) **Keluarga Sejahtera II**, yaitu kalau keluarga itu dapat memenuhi kebutuhan dasar minimumnya, dapat pula memenuhi kebutuhan sosial psikologisnya, tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan pengembangannya. Indikator yang dipergunakan adalah empat indikator diatas ditambah dengan indikator sebagai berikut :
1. Paling kurang sekali seminggu, keluarga menyediakan daging/ikan/telur.
  2. Seluruh anggota keluarga memperoleh paling kurang satu stel pakaian baru setahun terakhir
  3. Luas lantai rumah paling kurang 8 m<sup>2</sup> untuk setiap penghuninya
  4. Seluruh anggota keluarga yang berusia 10-60 tahun bisa membaca dan menulis huruf latin.
  5. Seluruh anak berusia 5-15 tahun bersekolah pada saat ini.
  6. Paling kurang satu anggota keluarga yang berusia 15 tahun ke atas memiliki pekerjaan tetap.
  7. Seluruh anggota keluarga dalam 1 bulan terakhir dalam keadaan sehat, sehingga dapat melaksanakan tugas/fungsi masing-masing.
  8. Anggota keluarga melaksanakan ibadah secara teratur menurut agama yang dianutnya masing-masing.
- 4) **Keluarga Sejahtera III**, yaitu termasuk dalam kategori ini adalah keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasar minimum, sosial psikologisnya, dan sekaligus dapat memenuhi kebutuhan pengembangan keluarganya, tetapi belum

aktif dalam usaha kemasyarakatan dalam lingkungan desa atau wilayahnya. Keluarga itu harus memenuhi syarat-syarat dibawah ini :

1. Anak hidup paling banyak 2 orang, atau bila anak dari 2 orang keluarga yang masih PUS memakai kontrasepsi pada saat ini.
  2. Sebagian dari penghasilan keluarga dapat disisihkan untuk tabungan keluarga.
  3. Keluarga biasanya makan bersama paling kurang sekali sehari.
  4. Keluarga biasanya ikut serta dalam kegiatan masyarakat dalam lingkungan tempat tinggal.
  5. Keluarga mengadakan rekreasi bersama diluar rumah paling kurang sekali dalam tiga bulan.
  6. Keluarga dapat memperoleh berita dari surat kabar/radio/majalah.
  7. Anggota keluarga mampu menggunakan sarana transportasi yang sesuai dengan kondisi daerah setempat.
  8. Upaya keluarga untuk meningkatkan pengetahuan agama.
- 5) **Keluarga Sejahtera III Plus**, yang termasuk ke dalam kategori ini adalah keluarga-keluarga yang telah dapat memenuhi seluruh kebutuhan dasar, sosial psikologis, dan pengembangan keluarganya, serta dapat memberikan sumbangan yang teratur bagi masyarakat, seperti sumbangan materi, dan berperan aktif dalam kegiatan kemasyarakatan. Suatu keluarga dikatakan sudah termasuk dalam golongan keluarga sejahtera III plus apabila keluarga tersebut sudah dapat memenuhi syarat-syarat dari keluarga pra sejahtera sampai keluarga sejahtera III ditambah dengan syarat-syarat. Pertama, keluarga atau anggota keluarga secara teratur memberikan sumbangan bagi kegiatan sosial masyarakat dalam bentuk materi. Kedua, kepala keluarga atau anggota keluarga aktif sebagai pengurus perkumpulan, yayasan, atau intitusi masyarakat lainnya.

## STRATEGI PENGEMBANGAN USAHA TANI

Istilah usaha tani dapat didefinisikan sebagai kegiatan manusia dalam mengusahakan tanah yang tujuannya untuk memperoleh hasil, baik tanaman ataupun hewan tanpa menyebabkan berkurangnya kemampuan tanah untuk mendapatkan hasil selanjutnya (Adiwilaga:1982). Sedangkan, menurut Mubyarto (1996), usaha tani adalah himpunan dari sumber daya alam yang terdapat disuatu tempat yang diperlukan untuk produksi pertanian seperti tanah, air, bangunan yang didirikan diatas tanah. Usaha tani tersebut dapat dilakukan dalam hal kegiatan bercocok tanam dan memelihara ternak. Dalam melakukan usaha tani, petani sangat perlu memperhatikan jenis usaha tani yang diusahakan dan pola tanam yang digunakan hal tersebut dikenal dengan istilah pola usaha tani. Menurut Soekartawi (1994). Pola usaha tani tersebut terdiri dari beberapa kelompok diantaranya adalah : (1) usaha tani khusus yaitu usaha tani yang terdiri dari satu cabang usaha tani saja, contohnya usaha tani kopi, (2) usaha tani tidak khusus yaitu usaha tani yang terdiri dari bermacam-macam cabang usaha tani sehingga diperlukan batasan yang kelas. Batas ini biasanya berbentuk pagar atau pematang. Contohnya yaitu selain mengusahakan cabang usaha tani juga mengusahakan ternak dan ikan, (3) usaha tani campuran adalah bentuk usaha tani yang diusahakan secara bercampur antara tanaman dengan tanaman, antara tanaman dengan ternak, antara tanaman dengan ikan dan sebagainya.

Petani pada dasarnya tidak mempunyai banyak pengaruh dalam hal pemilihan tanaman. Tanaman utama adalah ditentukan secara tidak tradisional, hanya didalam memiliki tanaman sampingan petani itu lebih bebas. Sejauh petani itu bebas dalam memiliki jenis tanamannya, maka pilihannya akan ditentukan oleh kebutuhan keluarga dan kebutuhan modal yang dimiliki. Selanjutnya pilihan itu akan ditentukan oleh tanah, iklim, penyediaan air dan syarat-syarat penggantian tanaman tertentu (Soekartawi, 1994). Usaha tani dapat dikatakan produktif apabila usaha

tani tersebut memiliki produktifitas yang tinggi, produktifitas tersebut dapat dicapai dengan terjadinya penggabungan antara konsep usaha tani secara fisik dengan kapasitas lahan yang dimanfaatkan dengan mengukur hasil yang dicapai dalam kegiatan usaha tani pada satuan waktu tertentu.

Sumitro dalam Husin dan Lifianthi (1996) mengemukakan bahwa faktor-faktor produksi yang utama dalam rangka untuk memaksimalkan keuntungan ada empat unsur yaitu : kekayaan alam, modal, tenaga kerja, dan manajemen. Kombinasi keempat faktor tersebut akan menentukan tingkat produksi dan keuntungan yang diterima oleh petani. Sedangkan, menurut Soekartawi (1991), faktor produksi pertanian adalah semua korbanan yang diberikan pada tanaman agar tanaman tersebut mampu tumbuh dan menghasilkan dengan baik. Faktor produksi memang sangat menentukan besar kecilnya produksi yang diperoleh. Pada berbagai pengalaman menunjukkan bahwa faktor produksi lahan, modal untuk membeli bibit, pupuk, obat-obatan, tenaga kerja dan aspek manajemen adalah faktor produksi yang terpenting diantara faktor produksi lain. Sifat keterpadian produksi dalam usaha tani menyebabkan adanya hubungan timbal balik yang cukup erat dalam penggunaan faktor produksi. Oleh karena itu dalam system usaha tani hubungan tersebut harus dapat dilihat secara menyeluruh. Faktor-faktor produksi yang mempengaruhi tingkat produksi dibagi menjadi dua faktor yaitu : Faktor Primer antara lain, lahan pertanian, bibit, varietas, pupuk, obat-obatan, gulma dan sebagainya. Faktor sekunder yaitu faktor sosial ekonomi seperti biaya produksi (modal), tenaga kerja, tingkat resiko dan ketidakpastian, serta ketersediaan kredit (Soekartawi, 1995). Lahan pertanian sebagai harta produktif adalah bagian organis rumah tangga tani. Luas lahan usaha tani menentukan pendapatan, taraf hidup, dan derajat rumah tangga petani (Hermanto, 1996). Ukuran luas lahan sangat penting tetapi ukuran nilai lahan juga perlu diperhatikan. Nilai lahan akan berubah-ubah tergantung pada : tingkat kesuburan tanah, lokasi, topografi, status lahan dan faktor lingkungan.

Menurut Soekartawi (1990) bahwa banyak cara yang dipakai untuk mengukur berapa nilai sebenarnya dari suatu lahan, antara lain berapa besarnya nilai sewa atau berapa besarnya taksiran nilai lahan bila lahan tersebut dijual. Setiap bagian petak lahan dapat ditetapkan yang terbaik untuk kegiatan tertentu. Mubyarto (1991), berpendapat kemampuan lahan pertanian penilaiannya didasarkan kepada (1) kemampuan lahan untuk ditanami berbagai jenis tanaman, (2) kemampuan lahan untuk memproduksi, (3) kemampuan lahan untuk memproduksi secara lestari.

Dalam pengertian ekonomi, modal adalah barang atau uang yang bersama-sama faktor produksi lahan dan tenaga kerja akan menghasilkan barnag-barnag baru, dalam hal ini adalah hasil pertanian. Modal dalam usaha tani umumnya selalu dinyatakan nilainya dengan uang, dengan demikian modal dapat juga diartikan sebagai uang yang diinvestasikan dalam proses produksi. Modal dalam usahatani merupakan faktor produksi yang mempunyai peranan cukup penting, karena keterbatasan modal seperti yang umumnya dihadapi oleh petani berhubungan erat dengan kemampuan petani dalam menerapkan rekomendasi yang dianjurkan oleh pemerintah (Hermanto, 1980).

## IMPLEMENTASI KETAHANAN PANGAN

Pada dasarnya kemampuan manusia adalah terbatas, sedangkan kebutuhan hidup yang harus dipenuhi dari waktu ke waktu terus berkembang dan tidak terbatas. Suatu usaha untuk memenuhi kebutuhan dan terbatasnya kemampuan dalam bekerja untuk memenuhi kebutuhan yang terus berkembang, dan disisi lain keterbatasan kemampuan manusia dalam melakukan pekerjaan untuk mendapatkan hasil yang optimal, maka memotivasi manusia membagi pekerjaan, tugas dan tanggung jawab. Maka dalam hal ini terbentuklah kerjasama antar individu dan adanya keterikatan formal dalam suatu unit kerja organisasi. Terbentuknya organisasi tersebut, diharapkan dapat menyelesaikan berbagai pekerjaan menjadi lebih ringan dan dapat mencapai suatu tujuan yang diinginkan bersama menjadi lebih optimal. Dorongan yang demikian kuat dalam

kerjasama antar orang maka memberikan suatu aspirasi munculnya organisasi kerjasama antar manusia yang biasa disebut manajemen.

Kebijakan ketahanan pangan harus menerapkan prinsip akuntabilitas publik, seperti efektif, efisien, ekonomis, transparansi (keterbukaan), *responsipnes* (kepekaan) yang dipertajam, kepekaan kepedulian kepada rakyat, *responsitavenes* (keterwakilan), sejauhmana birokrasi dapat menjadi wakil kepentingan dari seluruh warga negara, dimana politik, hukum moral harus bisa dipertanggung jawabkan kepada publik. Menurut Allison (1982), fungsi-fungsi manajemen publik adalah sebagai berikut,

1. *Establishing objective and priorities*; menyusun tujuan utama dari prioritas yang ada misalnya dalam menyusun visi, misi sasaran kebijakan, dan kegiatan.
2. *Devising operational plans*; dibagi dan dipilah dalam bentuk rencana secara operasional.
3. *organizing and staffing*; pengorganisasian dan penetapan staf.
4. *Directing personal and the personal management system*; kepemimpinan untuk mengarahkan dengan seluruh komponen yang ada membimbing terhadap personil dan sistem manajemen kepegawaian.
5. *Controlling performance*; mengawasi dan mengendalikan kinerja.
6. *Dealing with internal units*; penyelenggaraan pemerintahan harus mampu berhubungan dengan unit-unit diluar birokrasi pemerintah. Karena organisasi pemerintah sarat dengan nilai normatif dan nilai legal.
7. *Dealing with independent organization*; berhubungan dengan organisasi independen seperti LSM; NGOs.
8. *Dealing with the press and the public*; Berhubungan dengan media massa dan masyarakat.

Kebijakan publik juga bertujuan untuk meningkatkan mutu pembuatan kebijakan dan hubungannya dengan para politisi serta para pembuat keputusan agar lebih transparan dan konsisten akan meningkatkan pelayanan pada sektor publik dan sekaligus dapat mempertinggi akuntabilitas para pembuat keputusan agar



berorientasi kepada kepentingan publik. Dalam manajemen untuk mencapai suatu tujuan harus ditentukan terlebih dahulu target minimal pencapaian tujuan dari suatu organisasi. Suatu organisasi dan para pekerja didalamnya digerakan atas dasar arah dalam pencapaian suatu tujuan dan standar yang telah ditentukan. Kinerja dan keberhasilan dari para pekerja dari suatu organisasi dapat diukur secara lebih jelas dalam mencapai suatu tujuan yang telah ditentukan dengan standar baku. Perlu pentingnya Manajemen Strategis dalam membantu suatu organisasi untuk mencapai keberhasilan dari tujuan yang telah ditentukan dan sekaligus mengungkap dari berbagai hambatan, tantangan, kelemahan, peluang, kesempatan dan berbagai kelebihan dari suatu organisasi

## **PENUTUP**

Indonesia jangka panjangnya akan terkena dampak arus globalisasi, makna terdalam dari globalisasi adalah dalam struktur perekonomian disebut perdagangan bebas. Dalam perdagangan bebas berarti harus ada persaingan yang tidak dapat dicampuri oleh kekuasaan. Untuk mengantisipasi globalisasi pentingnya digalaknya agro industri, dan di Indonesia bahan baku untuk industri tersedia, tetapi yang menjadi kendala adalah penggunaan dan penguasaan teknologi modern yang memperkuat agribisnis karena sebagian besar penduduk Indonesia tinggal di pedesaan dan bekerja sebagai petani. Berdasarkan tersebut, arah pengembangan pertanian dalam jangka panjangnya harus diarahkan kepada kegiatan agribisnis. Yaitu mengembangkan pertanian dan agro industri atau industri yang mengolah hasil pertanian atau perikanan dan berbagai jasa yang menunjangnya. Jika tidak ingin ketinggalan dengan negara lain, pengembangan agribisnis di Indonesia merupakan tuntutan perkembangan zaman yang logis, berkesinambungan, keaneka ragaman budi daya pertanian harus dilaksanakan mulai sekarang. Pengembangan agribisnis akan tetap relevan walaupun kemajuan negara telah tercapai

setinggi apapun. Bahkan agribisnis sangat cocok untuk dikembangkan di Indonesia meskipun masih sulit melepaskan dari sektor pertanian tanaman padi di Indonesia. Beberapa alasan yang utama bahwa agribisnis dapat mendongkrak perekonomian petani, yaitu (1) tersedianya bahan baku (2) Akan memperluas daya tampung tenaga kerja di sektor pertanian di pedesaan (3) Pengembangan agribisnis dalam skala kecil lebih mudah diarahkan untuk lebih bersahabat dengan lingkungan. Jika agroindustri diterapkan tentu saja membawa dampak pada beratnya beban negara untuk mencapai swasembada beras untuk memenuhi kebutuhan stok nasional agar terjaga beras murah dan terjangkau semua lapisan masyarakat. Dengan kebijakan agro industri berarti petani tidak harus menanam padi tetapi menanam berbagai jenis/variasi tanaman sesuai dengan permintaan pasar baik didalam negeri atau kebutuhan ekspor pasar dunia. Lalu pentingnya dibentuk berbagai organisasi yang mengurus kepentingan petani, dan petani tidak boleh lagi bodoh dengan mengandalkan cara berfikir dan budaya tradisional. Mereka harus memiliki sikap mental modern dan jiwa komersialisasi agar lebih kompetitif menghadapi berbagai rintangan dalam dunia usaha.

Kebijakan Ketahanan Pangan yang lebih berpihak kepada kepentingan konsumen seperti sekarang perlu dievaluasi kembali, sebab dengan kebijakan tersebut dikalangan orang yang mampu ikut menikmati dan diatas penderitaan petani. Semestinya golongan masyarakat yang telah mampu tidak sepatasnya mendapatkan harga beras murah dan ditentukan oleh pemerintah, tetapi diserahkan kepada mekanisme harga pasar yang sehat, hanya golongan yang tidak mampu, daya belinya rendah dan rawan pangan harus mendapatkan harga subsidi. Kecuali dalam masa-masa paceklik, krisis dan bencana alam baru campur tangan pemerintah pengadaan pangan nasional secara menyeluruh dibutuhkan untuk menghindari keadaan yang lebih buruk lagi.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Adiwilaga, A. 1982. Ilmu Usaha Tani. Penerbit Alumni. Bandung.
- Biro Pusat Statistik, 1992. Kemiskinan dan Pemerataan pendapatan di Indonesia 1976-1990. BPS. Jakarta.
- Biro Pusat Statistik. 1993. Panduan Program Inpres Desa Tertinggal. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dan Departemen Dalam Negeri, Jakarta.
- Biro Pusat Statistik. 1994. Penduduk Miskin dan Desa Tertinggal 1993. Metodologi dan Analisis. BPS. Jakarta.
- Biro Pusat Statistik. 1998. Laporan Perekonomian Indonesia. BPS. Jakarta.
- Dillon, H.S. dan Hermanto. 1993. Kemiskinan di Negara Berkembang : Masalah Konseptual dan Global. Prisma, Nomor 3, th. XII, LP2ES. Jakarta.
- Gsanger, H dan D, Bottcher. 1998. Jaminan Pangan dan Taraf Kemiskinan di Daerah Pedesaan: Koamentar tentang Pembangunan Pertanian di Indonesia. Dalam Karl Heinz W. Bechtold (Ed). Politik dan Kebijaksanaan Pembangunan Pertanian. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.
- Husin, L dan Lifianti, 1996. Ekonomi Produksi Pertanian. Diktat Kuliah Fakultas Pertanian Universitas Sriwijaya Indralaya (Tidak dipublikasikan).
- Kuncoro, M. 1997. Ekonomi Pembangunan. Penerbit BPFE. Jogyakarta.
- Mubyarto. 1989. Pengantar Ekonomi Pertanian, Edisi Ketiga. LP3ES. Jakarta.
- Mubyarto dan A, Setiawan. 1991. Karet, Kajian Sosial Ekonomi. Aditya Media. Yogyakarta.
- Mubyarto. 1996. Pengantar Ekonomi Pertanian. Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, Jakarta.
- Mubyarto. 1997. Ekonomi Rakyat, Program IDT, dan Demokrasi Ekonomi Indonesia Aditya Media, Yogyakarta.
- Paturochman, M. 1993. Perilaku Konsumsi Rumah Tangga Peternak Sapi Perah Anggota Koperasi Peternakan Bandung Selatan Pengalengan Dalam Hubungannya Dengan Tingkat Pendapatan. Disertasi Doktor. Program Pascasarjana. Universitas Padjajaran. Bandung.
- Soekartawi. 1990. Teori Ekonomi Produksi. Rajawali Press. Jakarta.
- Soekartawi. 1991. Agribisnis Teori dan Aplikasinya PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soekartawi. 1994. Teori Ekonomi Produksi PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soekartawi. 1995. Prinsip Dasar Ekonomi Pertanian. Penerbit LP3ES. Jakarta.
- Sumatera Ekspres. 2005. Penduduk Miskin Bertambah Lagi. Sumatera Ekspres (Koran), 14 Maret 2005.
- Sumodiningrat, G. 2001. Menuju Swasembada Pangan. RBI. Jakarta.
- Sumodiningrat, G. 1996. Perencanaan Pembangunan dalam Penanggulangan Kemiskinan. Prisma, Nomor 25, Th. XXV, LP3ES. Jakarta.

Suparlan, P. 1993. Kemiskinan di Perkotaan.  
Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

Todaro, M.P. 2000. Pembangunan Ekonomi di  
Dunia Ketiga. Terjemahan oleh Drs.Haris  
Munandar, M.A. Edisi Ketujuh, Penerbit  
Erlangga, Jakarta.