

# WEWENANG DAN HAMBATAN DEPTAN DALAM PEMBINAAN agroindustri hasil pertanian

Suprpto<sup>1)</sup>

Staf Pengajar Program Magister Akuntansi  
Program Pascasarjana Universitas Mercu Buana

## Abstraksi

*Pada hakekatnya, upaya pembangunan pertanian termasuk agroindustri hasil pertanian selalu terkait dengan kehadiran 4 faktor utama, yaitu (1) faktor kebijaksanaan, (b) iptek yang mendukung, (3) partisipasi petani, dan (4) infrastruktur dan pasar. Kombinasi dan interaksi optimal keempat faktor ini akan mampu menghasilkan sektor pertanian, usaha pertanian, dan agroindustri hasil pertanian yang bersifat tangguh, progresif, dan artikulatif.*

## Pendahuluan

Sifat tangguh pertanian adalah penjabaran daya stabilitas sektoral yang mampu menghadapi semua gangguan dari luar (*external*) seperti terjadinya perubahan nilai tukar. Krisis ekonomi yang diawali dengan terjadinya krisis moneter yaitu penurunan nilai rupiah terhadap dolar tidak mengganggu stabilitas sektor pertanian. Dalam masa krisis tersebut, kinerja sektor pertanian justru mengalami peningkatan. Beberapa indikator yang menunjukkan hal tersebut adalah membaiknya kinerja nilai tambah, penyerapan tenaga kerja dan ekspor komoditas pertanian.

Sifat progresif sektor pertanian dikaitkan dengan potensi untuk berkembang. Pendugaan ini didasarkan pada konteks ketersediaan sumberdaya yang mendukung, namun pemanfaatannya masih rendah. Sebagai contoh, pemanfaatan sumberdaya lahan saat ini baru mencapai sekitar 32,3 persen dari potensi yang tersedia. Hal di atas menunjukkan bahwa peluang peningkatan produksi pertanian masih terbuka lebar baik melalui tindakan ekstensifikasi maupun intensifikasi. Gambaran ini menunjukkan potensi progresif sektoral dalam mendorong pertumbuhan ekonomi nasional bila sektor tersebut benar-benar dido-

---

<sup>1)</sup> Dosen FMA, Universitas Mercu Buana

rong pertumbuhannya melalui kebijaksanaan yang tepat.

Sifat artikulatif sektor pertanian tidak hanya terletak pada kemampuannya sebagai lokomotif penarik pertumbuhan sektor ekonomi lain melalui kaitan produk saja, tetapi juga dapat dilihat melalui media keterkaitan lain yaitu media keterkaitan konsumsi. Sektor pertanian bukan sektor yang pasif. Hal ini dapat ditunjukkan oleh keterkaitan sektor pertanian dengan sektor industri yang tidak hanya berupa keterkaitan produk tetapi juga berupa keterkaitan konsumsi, investasi dan tenaga kerja. Keadaan ini mampu menjelaskan secara lebih menyeluruh sifat artikulasi sektor pertanian sebagai berikut (a) semakin tinggi output sektor pertanian maka semakin tinggi pula pengeluaran untuk komoditas bukan pangan (*non food*) dan pengeluaran untuk pakaian dan (b) semakin tinggi pendapatan rumah tangga, maka semakin tinggi pula simpanan (*saving*) rumah tangga.

### **Wewenang Deptan dalam Pembinaan Agroindustri Hasil Pertanian Saat Ini**

Upaya pengembangan agroindustri sebenarnya intinya adalah diarahkan pada permasalahan yang dihadapi oleh masing-masing jenis usaha. Namun secara umum, perlu keberpihakan dari pemerintah (Departemen terkait), khususnya Departemen Perindustrian dan Departemen Pertanian dalam menetapkan kebijaksanaan baik yang bersifat

makro maupun mikro yang diarahkan pada pengembangan agroindustri. Arah kebijaksanaan agroindustri tersebut intinya adalah harus adanya sinergi kegiatan dan produksi antara pelaku penghasil produk *on farm* dengan pelaku kegiatan agroindustri, sehingga diharapkan akan diperoleh keadilan *value added* yang lebih optimal. Selanjutnya dalam pelaksanaannya perlu adanya wadah untuk membina dan mengatur serta pengembangan kegiatan tersebut dalam satu wadah/lembaga.

Sampai saat ini, kewenangan pengaturan, pembinaan dan pengembangan industri (termasuk agroindustri) masih diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 1986. Dalam PP tersebut ditetapkan Menteri Perindustrian diberi kewenangan untuk menetapkan kewenangan pengaturan, pembinaan dan pengembangan industri (termasuk agroindustri). Dalam pelaksanaan kewenangan tersebut diatas, Menteri Perindustrian hanya menyerahkan sebagian kecil industri (agroindustri) tertentu kepada Menteri Pertanian, yaitu:

1. Industri gula pasir dari tebu
2. Industri ekstraksi kelapa sawit
3. Industri penggilingan padi dan penyosohan beras
4. Industri pengolahan ikan di laut
5. Industri pengolahan teh hitam dan teh hijau
6. Industri vaksin, serat dan bahan-bahan diagnostik biologis untuk hewan

Dari PP tersebut menunjukkan bahwa posisi Departemen Pertanian (Menteri Pertanian) masih sangat terbatas dalam mengatur dan

membina agroindustri, sehingga pengembangan agroindustri sampai saat ini banyak mengalami kesulitan dan hambatan. Implikasi selanjutnya adalah tidak harmoninya dalam pengaturan dua sub sistem agribisnis, yaitu subsistem *on-farm* yang dikelola oleh Departemen Pertanian (Menteri Pertanian) sedangkan subsistem *off-farm* masih banyak (sebagian besar) dikelola oleh Departemen Perindustrian dan Perdagangan.

#### **Hambatan Deptan dalam Pembinaan Agroindustri Hasil Pertanian**

Paradigma pembangunan pertanian melalui usaha agribisnis merupakan pengembangan dari paradigma pembangunan pertanian sebelumnya yaitu pembangunan produksi (*on-farm*) yang berfokus pada aspek peningkatan produksi dan produktivitas, tanpa melihat aspek efisiensi, nilai tambah serta kesisteman dalam rangkaian proses usahatani. Ada beberapa kelemahan yang ditemukan pada sistem tersebut yaitu:

- a. Kecenderungan menggunakan input produksi (pupuk, pestisida) yang semakin tinggi, karena orientasi pembangunan yang diinginkan terbatas pada produksi semaksimal mungkin per satuan luas lahan, tanpa melihat sejauhmana dampak ekonomi yang dapat diraih oleh pelaku usahatani.
- b. Output dari usahatani terbatas pada produk-produk primer, sehingga nilai ekonomi yang dapat diraih para pelaku usahatani sangat rendah. Pengala-

man menunjukkan bahwa harga produk pertanian primer tidak pernah mengalami kenaikan, di lain pihak produk-produk olahan hasil pertanian selalu menunjukkan peningkatan.

- c. Karena produk yang dihasilkan merupakan produk primer, maka margin usahatani yang dapat diterima petani hanya 15 - 20 % dari nilai jual produk primer tersebut di tingkat konsumen.

Menelaah pada kenyataan diatas, serta semakin meningkatnya tuntutan daya saing, untuk terciptanya nilai tambah (*value added creation*) dari setiap usaha-tani yang dikembangkan, maka Deptan mencanangkan paradigma pembangunan pertanian melalui sistem agribisnis. Dalam agribisnis, dua subsistem yaitu subsistem *on-farm* (budidaya) dengan subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran) diharapkan dapat berjalan secara simultan. Dengan terintegrasinya subsistem *on-farm* (budi-daya) dengan subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran), maka nilai tambah yang dapat diraih para pelaku usahatani akan semakin meningkat.

Sejak dicanangkannya pembangunan pertanian sistem agribisnis oleh Departemen Pertanian (Menteri Pertanian), sampai saat ini belum menunjukkan hasil yang nyata, karena dihadapkan pada berbagai kesulitan dan hambatan dalam penerapannya di lapangan, diantaranya adalah:

- a. Belum terintegrasinya secara harmonis subsistem *on-farm* (budidaya) dengan subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran), terutama dalam hal

- perencanaan penyediaan bahan baku dengan perencanaan pengembangan unit pengolahannya baik ditinjau dari aspek lokasi, penentuan kapasitas olah serta jenis teknologi yang akan dikembangkan.
- b. Laju pertumbuhan produksi (*on-farm*) tidak sinkron dengan laju pertumbuhan unit pengolahan (*off-farm*).
  - c. Terdapat stagnasi antara perencanaan unit pengolahan (*off-farm*) dengan perencanaan produksi (*on-farm*), seperti misalnya pada pembangunan unit pengolahan yang cenderung berada disekitar perkotaan. Implikasi dari pola perencanaan seperti ini, menimbulkan *collecting cost* yang tinggi, yang pada akhirnya menambah beban biaya pada pelaku usaha *on-farm*.
- b. Kewenangan pengaturan, pembinaan dan pengembangan pada subsistem *on-farm* (budidaya) dan subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran) berada pada instansi yang berbeda, maka berimplikasi pada tidak terjadinya sinergi antara subsistem *on-farm* dengan subsistem *off-farm* di lapangan.

Disamping hambatan diatas, pembangunan agribisnis juga menyaratkan adanya sinergi antara subsistem *on-farm* dengan subsistem *off-farm* secara harmonis. Artinya apabila salah satu subsistem, misalnya subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran) tidak ditangani dan atau tidak sejalan dengan program subsistem *on-farm* (budidaya), maka agribisnis tidak akan bisa jalan (tidak terealisasi di lapangan).

Permasalahan Departemen Pertanian (Menteri Pertanian) tersebut diatas timbul diakibatkan oleh beberapa hal, antara lain adalah:

- a. Penentuan kebijaksanaan yang menyangkut aspek kewenangan pengaturan, pembinaan dan pengembangan masing-masing subsistem *on-farm* (budidaya) dan subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran), berada pada instansi atau wadah yang berbeda (terdapat 79 industri pertanian yang seharusnya dibina oleh Deptan, tapi sampai sekarang dibawah pembinaan Departemen Perindustrian). Implikasi dari kondisi tersebut ialah tidak ditemukannya harmonisasi dalam pengaturan antar kedua subsistem tersebut di lapangan.

Pembangunan agribisnis juga telah disepakati merupakan salah satu motor penggerak perekonomian nasional, khususnya perekonomian rakyat petani di pedesaan. Kesepakatan tersebut mengisyaratkan secara eksplisit bahwa pembangunan subsistem *on-farm* (budidaya) dan subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran) harus berlangsung secara simultan. Agar kedua subsistem tersebut dapat berjalan secara simultan, maka kewenangan pengaturan, perencanaan program serta pembinaannya harus berada dalam satu manajemen dibawah satu instansi. Instansi yang relevan untuk hal tersebut adalah Departemen Pertanian.

## Kesimpulan dan Saran

Pencanangan paradigma pembangunan pertanian melalui sistem “*agribisnis*” oleh Departemen Pertanian saat ini, mengharuskan seluruh subsistem agribisnis yang meliputi subsistem hulu (penyedia sarana produksi pertanian), subsistem *on-farm* (budidaya), subsistem *off-farm/hilir* (pengolahan dan pemasaran hasil pertanian), dan subsistem *supporting service* (pelayanan penunjang pertanian) dapat berjalan secara simultan dan sinergis, termasuk subsistem *on-farm* (budidaya) dengan subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran). Dengan terciptanya kondisi diatas, jelas akan dapat meningkatkan daya saing dan terciptanya nilai tambah (*value added creation*) dari setiap komoditas usahatani yang dikembangkan tersebut.

Namun kenyataannya, sampai saat ini seluruh subsistem agribisnis, terutama subsistem *on-farm* (budidaya) dengan subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran) tidak dapat berjalan secara simultan dan sinergis seperti yang diharapkan, sehingga agribisnis sulit untuk dapat berkembang. Hal ini antara lain disebabkan oleh adanya penentuan kebijaksanaan yang menyangkut aspek kewenangan pengaturan, pembinaan dan pengembangan masing-masing subsistem *on-farm* (budidaya) dan subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran) tersebut, berada pada instansi atau wadah yang berbeda (sebagian besar dibawah pembinaan Departemen Perindustrian). Implikasi dari kondisi tersebut ialah tidak ditemukannya harmonisasi dan tidak sinergisnya

dalam pengaturan antar kedua subsistem tersebut di lapangan.

Kondisi tersebut tampak nyata, dengan dihadapkan pada berbagai kesulitan dan hambatan dalam penerapannya di lapangan, diantaranya adalah:

- a. Belum terintegrasinya secara harmonis subsistem *on-farm* (budidaya) dengan subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran), terutama dalam hal perencanaan penyediaan bahan baku dengan perencanaan pengembangan unit pengolahannya baik ditinjau dari aspek lokasi, penentuan kapasitas olah serta jenis teknologi yang akan dikembangkan.
- b. Laju pertumbuhan produksi (*on-farm*) tidak seimbang dan tidak sinkron dengan laju pertumbuhan unit pengolahan hasil (*off-farm*).
- c. Terdapat stagnasi antara perencanaan unit pengolahan (*off-farm*) dengan perencanaan produksi (*on-farm*), seperti misalnya pembangunan unit pengolahan cenderung berada disekitar perkotaan. Implikasi dari pola perencanaan seperti ini, menimbulkan *collecting cost* yang tinggi, yang pada akhirnya menambah beban biaya pada pelaku usaha *on-farm*.

Jadi, pembangunan agribisnis menyaratkan adanya sinergi antara subsistem *on-farm* dengan subsistem *off-farm* secara harmonis. Artinya apabila salah satu subsistem, misalnya subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran) tidak ditangani dan atau tidak sejalan dengan program subsistem *on-farm* (budidaya), maka

agribisnis tidak akan bisa jalan (tidak terealisasi di lapangan).

Padahal sudah merupakan kesepakatan nasional bahwa pembangunan agribisnis merupakan salah satu motor penggerak perekonomian negara Indonesia, khususnya perekonomian rakyat petani di pedesaan. Kesepakatan tersebut mengisyaratkan secara eksplisit bahwa pembangunan subsistem *on-farm* (budidaya) dan subsistem *off-farm* (pengolahan dan pemasaran) harus berlangsung secara simultan, agar kedua subsistem tersebut dapat berjalan secara simultan. Untuk itu, maka sebaiknya kewenangan pengaturan, perencanaan program serta pembinaan kedua subsistem tersebut berada dalam satu manajemen dibawah satu instansi. Instansi yang relevan untuk hal tersebut adalah Departemen Pertanian.

Namun demikian seyogyanya agar kewenangan pengaturan, perencanaan program serta pembinaan agroindustri hasil pertanian ini diserahkan pengelolaannya kepada Departemen Pertanian secara bertahap. Untuk tahap awal Departemen Perindustrian dan Perdagangan menyerahkan kewenangan pengaturan, perencanaan program serta pembinaan, terutama pada agroindustri hasil pertanian yang berdekatan dan terkait langsung dengan petani (*on farm*) dan nelayan.

#### Daftar Pustaka

Azis, A. 1992. Siapa dan Bagaimana Menggarap Agroindustri. Makalah pada seminar Nasional Agroindustri III. Desember 1992. Yogyakarta.

Badan Agribisnis. 1997. Rencana Strategis Badan Agribisnis Repelita VII. Badan Agribisnis Departemen Pertanian Republik Indonesia. Jakarta.

Baharsyah, S. 1993. Pendayagunaan Sumberdaya Manusia, IPTEK dan Faktor Penunjang lainnya dalam Pengembangan Agroindustri. Makalah pada Lokakarya dan seminar Pengembangan Agroindustri. Jakarta.

Brown, J.G., Deloitte, Touche. 1994. Agroindustri Investment and Operations. The World Bank. Washington, D.C. USA.

Hick, P.A. 1995. An Overview of Issues and Strategies in The Development of food Processing Industries in Asia and The Pacific. APO Symposium, 28 September - 5 October 1993. Tokyo.

Kartasapoetra, G. 1985. Manajemen Pertanian (Agribisnis). PT. Bina Aksara. Jakarta.

Lukmana, A. 1995. Peluang dan Tantangan Agroindustri dalam Menghadapi Era Globalisasi. Makalah Seminar Sehari tentang Peluang dan Tantangan Agroindustri dalam Menghadapi Era Globalisasi. Fateta IPB. Bogor.

Menteri Pertanian. 1998. Model Pengembangan Agribisnis. Makalah Menteri Pertanian RI dalam Rakor Ekuindag Wasbang. Juli 1998. Jakarta.

Saragih, B. 2001. Pertanian Indonesia dalam Perjanjian Pertanian WTO. Pertemuan Pejabat Tinggi Jakarta 8 Oktober 2001. Arah

- dan kebijakan Nasional dalam Rangka Menghadapi Perundingan Perdagangan Internasional, Vol II.
- Simatupang, P., E. Pasandaran, F. Kasryno, dan A. Zulham. 1990. Agroindustri Faktor Penunjang Pembangunan Pertanian di Indonesia. Pusat Penelitian Agro Ekonomi, Badan Litbang Pertanian. Bogor.
- Sinaga, Rudolf. 1999. Peluang Perekonomian Indonesia melalui Pemahaman Konsep dan Peran Agribisnis di Indonesia. Jurnal Ekonomi Perusahaan, Volume 6 Nomor 2. Nopember 1999. Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi. Jakarta.
- Suprpto, A. 1999. Pengembangan Agribisnis Komoditas Unggulan dalam Memasuki Pasar Global. Makalah Disampaikan dalam Lokakarya Nasional dan Musyawarah Nasional V POPMASEPI di Medan. 16 Maret 1999. Medan.
- Syukur, M. 1995. Pengembangan Agroindustri. Makalah disampaikan pada "Pelatihan Metode Penelitian dan Pengembangan dengan Pendekatan Agribisnis". Cihea, Cianjur, 28 Maret - 18 April 1995.

Yoon, S.B. 1992. Introductory Speech. Cooperation in Small and Medium Scale Industries in ASEAN, ADPC. Bangkok. Thailand.