



**ANALISIS KINERJA KELEMBAGAAN AGRIBISNIS
TANAMAN PANGAN DAN HORTIKULTURA
DI ERA OTONOMI DAERAH**

**KARYA ILMIAH TERTULIS
(SKRIPSI)**

Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat Untuk
Menyelesaikan Pendidikan Program Strata Satu
Pada Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian
Fakultas Pertanian Universitas Jember

Oleh :

Niken Wikaningtyas
NIM : 981510201119

Asal: ... diah
... belian
Terima ts.: **17 APR 2004**
No. Induk:
... g...

Klass

338.1

WIK

a

ASR/12/15/04

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS PERTANIAN**

Oktober 2003

KARYA ILMIAH TERTULIS BERJUDUL

ANALISIS KINERJA KELEMBAGAAN AGRIBISNIS
TANAMAN PANGAN DAN HORTIKULTURA
DI ERA OTONOMI DAERAH

Oleh

Niken Wikaningtyas
NIM. 981510201119

Dipersiapkan dan disusun dibawah bimbingan :

Pembimbing Utama : Prof. Dr. Ir. Rudi Wibowo, MS
NIP. 130 531 972

Pembimbing Anggota : Ir. Jani Januar, MT
NIP. 131 798 139

KARYA ILMIAH TERTULIS BERJUDUL

**ANALISIS KINERJA KELEMBAGAAN AGRIBISNIS
TANAMAN PANGAN DAN HORTIKULTURA
DI ERA OTONOMI DAERAH**

Dipersiapkan dan disusun oleh

Niken Wikaningtyas
NIM. 981510201119

Telah diuji pada tanggal
28 Oktober 2003
dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima

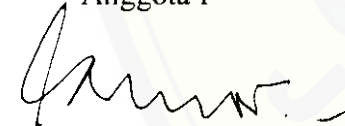
TIM PENGUJI

Ketua,



Prof. Dr. Ir. Rudi Wibowo, MS
NIP. 130 531 972

Anggota I



Ir. Jani Januar, MT
NIP. 131 798 139

Anggota II



Ir. Anik Suwandari, MP
NIP. 131 880 474



MEGSAHKAN,

Dekan,

Muhammad Fajarjati, MS /
NIP. 130 609 808

MOTTO

“ Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan.
Maka apabila kamu telah selesai (dari sesuatu urusan),
Kerjakanlah dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain,
Dan hanya kepada Tuhanmulah hendaknya kamu berharap “
(Q.S. Alam Nasyrat ayat 6-8)

“Menyadari kelemahan diri adalah tangga yang
kuat untuk mencapai cita-cita, berusaha terus
untuk mengisi kekurangan tersebut adalah keberanian
yang luar biasa”

(HAMKA)

Karya tulis tidak akan ada artinya tanpa do'a dan bantuan orang-orang yang aku sayangi. Kiranya hasil karyaku ini *kupersembahkan* untuk :

1. Kedua orangtuaku Bapak Prof. Drs Soegianto dan Ibunda Dra. Sri Kustiati atas do'a, dukungan serta kesabaran yang tak kunjung putus
2. Kedua kakakku Dra. Prima Retno Wikandari, M.Si dan Indri Tri Winastuti, S.Si beserta suami Eko Suyanto, A.Md dan keponakanku yang lucu Anindya Gita Prabandari dan si "cowok"
3. "Abang" Nur Ilhamsyah terima kasih atas dukungan, pengertian, kasih dan kesabaran selama ini
4. Teman-temanku Eight Sweety Girls "Ririen, Devi, Ika, Exa, Vivien Raha, Irdiana" jangan lupa masa-masa indah kita dan teman-teman "senasib dan seperjuangan" Ika Purwati, Indri Budi, Agustin dan Eka jangan lupa bahwa kesabaran dalam menempuh sesuatu yang diiringi dengan usaha pasti akan ada hasilnya hanya tinggal menunggu waktu yang berbicara.
5. Almamaterku Sosek'98 Fakultas Pertanian Universitas Jember yang kubanggakan

KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala rahmat dan ridho-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah tertulis ini dengan baik. Karya ilmiah yang berjudul “Analisis Kinerja Kelembagaan Agribisnis Tanaman Pangan Dan Hortikultura Di Era Otonomi Daerah ini diajukan sebagai syarat untuk menyelesaikan Pendidikan Sarjana Program Strata Satu Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian pada Fakultas Pertanian Universitas Jember.

Selama proses penulisan karya ilmiah ini penulis banyak mendapatkan bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

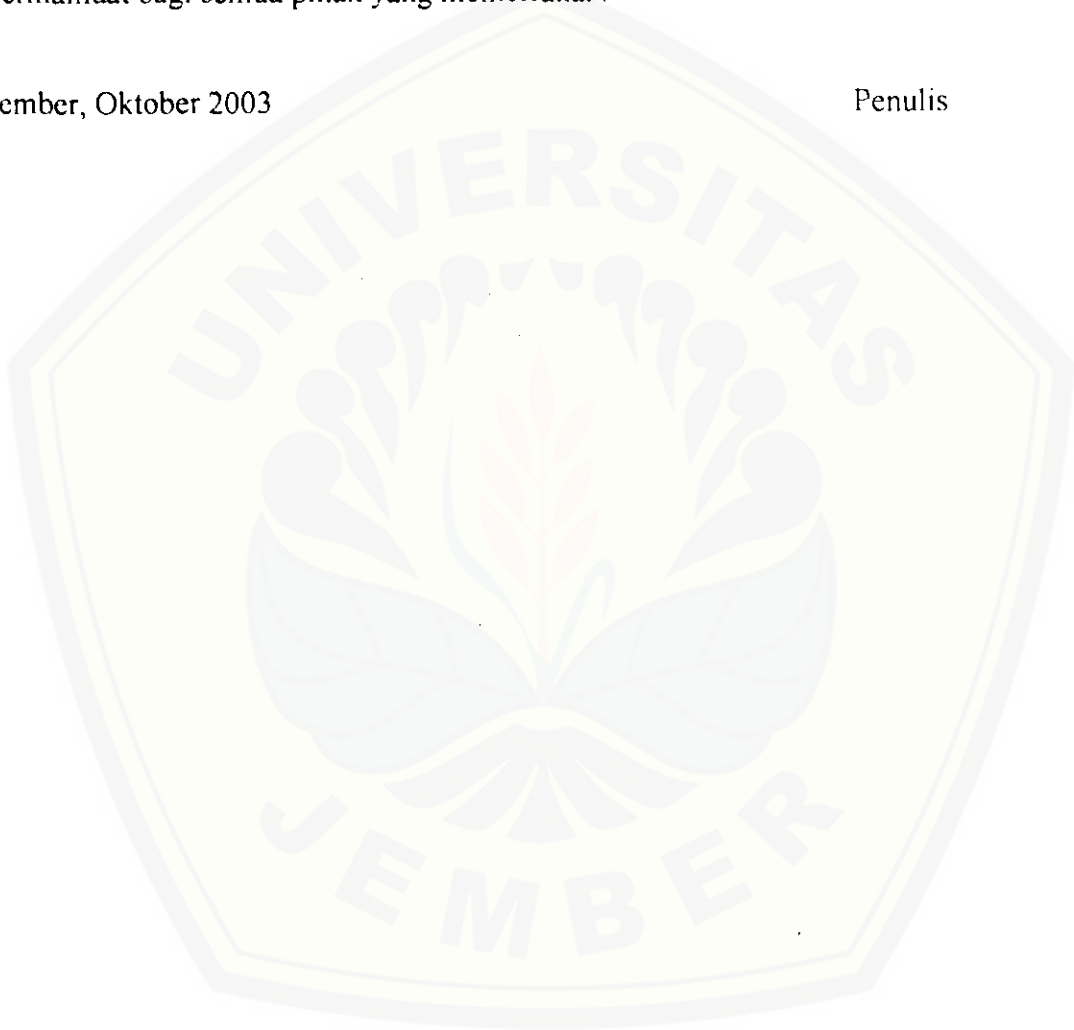
1. Ibu Ir. Arie Mudjiharjati, MS selaku Dekan Fakultas Pertanian Universitas Jember.
2. Bapak Ir. Imam Syafi'i, MS selaku Ketua Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian.
3. Bapak Prof. Dr. Ir. Rudi Wibowo, MS selaku Dosen Pembimbing Utama (DPU) yang banyak memberikan bimbingan dan petunjuk dalam penyusunan karya ilmiah tertulis ini.
4. Bapak Ir. Jani Januar, MT selaku Dosen Pembimbing Anggota (DPA) yang banyak memberikan pengarahan dan petunjuk dalam penyusunan karya ilmiah tertulis ini.
5. Ibu Ir. Anik Suwandari, MP selaku Sekretaris atau Anggota Tim Penguji II yang telah banyak membantu dalam penyempurnaan penyusunan karya ilmiah tertulis ini.
6. Bapak-bapak pengurus Kontak Tani Nelayan Andalan (KTNA), Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), Koperasi Pedagang Pasar Tanjung (KOPPAS) dan Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember yang telah banyak membantu memberikan informasi dalam penyusunan karya ilmiah tertulis ini.
7. Orang tua dan kedua kakakku serta semua keluarga besar yang memberikan bantuan do'a dan dukungan moril sehingga penyusunan karya ilmiah tertulis ini selesai.

8. Rekan-rekan SOSEK '98, serta semua pihak yang telah membantu penulis selama melaksanakan penelitian sampai terselesaikannya karya ilmiah tertulis ini.

Penulis merasa masih banyak kekurangan dan kelemahan dari karya ilmiah tertulis ini, oleh karena itu penulis mengharap adanya kritik dan saran dari pembaca guna penyempurnaan penulisan ini. Semoga karya tulis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang memerlukan.

Jember, Oktober 2003

Penulis



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
DOSEN PEMBIMBING	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
MOTTO	iv
LEMBAR PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
RINGKASAN	xii
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Permasalahan	1
1.2 Identifikasi Masalah	3
1.3 Tujuan dan Kegunaan.....	3
1.3.1 Tujuan.....	3
1.3.2 Kegunaan.....	4
II. KERANGKA DASAR TEORI DAN HIPOTESIS	5
2.1 Tinjauan Pustaka	5
2.2 Kerangka Pemikiran.....	16
2.3 Hipotesis.....	21
III. METODE PENELITIAN	22
3.1 Penentuan Daerah Penelitian.....	22
3.2 Metode Penelitian.....	22
3.3 Metode Pengambilan Contoh	22
3.4 Metode Pengumpulan Data	23
3.5 Metode Analisis Data.....	23

3.6 Terminologi.....	24
IV. GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN	26
4.1 Gambaran Umum Daerah Penelitian.....	26
4.2 Keragaan Tanaman Pangan dan Hortikultura di Kabupaten Jember	29
4.3 Keragaan Lembaga-Lembaga Agribisnis di Kabupaten Jember.....	33
4.3.1 Lembaga Formal Pemerintah (<i>delivery system</i>)	33
4.3.2 Lembaga Formal Non Pemerintah (<i>receiving system</i>)	35
V. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	41
5.1 Kondisi Kelembagaan Publik Agribisnis Tanaman Pangan dan Hortikultura di Kabupaten Jember	41
5.1.1 Kondisi Kelembagaan Formal Pemerintah (<i>delivery system</i>)	41
5.1.2 Kondisi Kelembagaan Formal Non Pemerintah (<i>receiving system</i>)	43
5.2 Kinerja Kelembagaan Publik Agribisnis Tanaman Pangan dan Hortikultura di Kabupaten Jember	47
5.2.1 Kelembagaan Formal Pemerintah (<i>delivery system</i>)	47
5.2.2 Kelembagaan Formal Non Pemerintah (<i>receiving system</i>)	48
5.3 Perspektif Kebijakan Kelembagaan Publik Agribisnis Tanaman Pangan dan Hortikultura di Kabupaten Jember	50
5.3.1 Pemberdayaan Institusi Publik	50
5.3.2 Otonomi Daerah	54
VI. KESIMPULAN DAN SARAN	56
6.1 Kesimpulan.....	56
6.2 Saran.....	56
DAFTAR PUSTAKA	57
LAMPIRAN	59

DAFTAR TABEL

Tabel	Judul	Halaman
1	Pembagian Wilayah Kabupaten Jember Berdasarkan Letak Ketinggian	26
2	Jenis Tanah di Kabupaten Jember Tahun 2001	27
3	Jenis Penggunaan Lahan di Kabupaten Jember Tahun 2001...	27
4	Curah Hujan di Kabupaten Jember	28
5	Luas Wilayah Kabupaten Jember Berdasarkan Tinggi Tempat (m dpl) tahun 2001	29
6	Jenis dan Jumlah Produksi Komoditas Tanaman Pangan di Kabupaten Jember Tahun 2001	29
7	Jenis dan Jumlah Produksi Komoditas Hortikultura Tanaman Sayuran di Kabupaten Jember Tahun 2001	30
8	Tanaman yang Menghasilkan dan Produksi di Kabupaten Jember Tahun 2001	31
9	Luas Tanam dan Produksi Bunga - Bunga di Kabupaten Jember Tahun 2001	32
10	Luas Tanam dan Produksi Obat - Obatan di Kabupaten Jember Tahun 2001	32

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran	Judul	Halaman
1	Force Field Analysis Dinas Pertanian Tanaman Pangan (Diperta) Kabupaten Jember	59
2	Force Field Analysis Kontak Tani Nelayan Andalan (KTNA) Kabupaten Jember	61
3	Force Field Analysis Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI)	63
4	Force Field Analysis Koperasi Dagang Pasar (KOPPAS) "Tanjung"	65
5	Struktur Organisasi Dinas Pertanian Pangan (Diperta) Kabupaten Jember	66
6	Struktur Organisasi Koperasi Pasar (KOPPAS) "Tanjung" Kabupaten Jember	67
7	Perencanaan Strategik - 1 DIPERTA Kab. Jember Tahun 2001	68
8	Perencanaan Strategik-2 DIPERTA Kab. Jember Tahun 2002	71
9	Perencanaan Strategik-2 DIPERTA Kab. Jember Tahun 2003	72
10	Perencanaan Strategik-2 DIPERTA Kab. Jember Tahun 2004	73
11	Perencanaan Strategik-2 DIPERTA Kab. Jember Tahun 2005	74
12	Perencanaan Strategik-2 DIPERTA Kab. Jember Tahun 2006	75
13	Program Kerja HKTI Tahun 1999 – 2004	76
14	Rencana Kerja KTNA Tahun 2003	84
15	Rencana Kegiatan KTNA Tahun 2003	86

RINGKASAN

NIKEN WIKANINGTYAS, 981510201119, Jurusan Sosial Ekonomi Pertanian Fakultas Pertanian Universitas Jember dengan Judul **“ANALISIS KINERJA KELEMBAGAAN AGRIBISNIS TANAMAN PANGAN DAN HORTIKULTURA DI ERA OTONOMI DAERAH”** dibawah bimbingan Prof. Dr. Ir. Rudi Wibowo, MS sebagai Dosen Pembimbing Utama (DPU) dan Ir. Jani Januar, MT sebagai Dosen Pembimbing Anggota (DPA)

Sistem agribisnis adalah kegiatan pertanian yang manajemennya dirancang secara rasional untuk mendapatkan nilai tambah. Sistem ini terdiri empat sub sistem yaitu sub sistem agribisnis hulu, sub sistem usahatani, sub sistem agribisnis hilir dan sub sistem jasa layanan pendukung. Kelembagaan yang terkait dalam pembangunan agribisnis, secara garis besar terdiri dari Lembaga Pemerintah, dunia usaha dan organisasi masyarakat. Peran kelembagaan dalam sistem ini sangat menentukan keberhasilan pertanian di masa depan. Oleh karena itu, pemberdayaan kelembagaan menuju bangun kelembagaan agribisnis yang tangguh merupakan salah satu strategi dalam pembangunan agribisnis.

Tujuan penelitian untuk mengetahui: (1) kondisi kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember, (2) kinerja kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember, (3) perspektif kebijakan kelembagaan agribisnis tanaman pangan dan hortikultura yang mampu bekerja secara efisien dan produktif di era otonomi daerah Kabupaten Jember. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah metode deskriptif, dengan data primer dan data sekunder. Data dianalisis dengan *Force Field Analysis*.

Hasil penelitian menunjukkan: (1) kondisi kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember yaitu Dinas Pertanian Tanaman Pangan, KTNA, HKTI kondisinya cukup baik sedangkan KOPPAS kondisinya kurang baik; (2) kinerja kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember yaitu Dinas Pertanian Tanaman Pangan, KTNA, HKTI dan KOPPAS kinerjanya lemah; (3) perspektif kebijakan kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember yaitu pemberdayaan kelembagaan dan peningkatan hubungan kelembagaan *delivery system* dan *receiving system*. Dengan demikian, lembaga agribisnis (antara *delivery system* dan *receiving system*) menjalin kerjasama dan perlunya dibentuk lembaga koordinasi di tingkat Kabupaten/Kota yang menangani kegiatan agribisnis.



I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Sektor pertanian mempunyai peran yang sangat besar dalam perekonomian nasional. Peran tersebut pada Pembangunan Jangka Panjang I cukup dominan terutama dalam hal sumbangan terhadap Produk Domestik Bruto, penyerapan tenaga kerja dan devisa negara.

Sejak Pembangunan Jangka Panjang II periode ke dua (tahun 1994-2019), orientasi pembangunan pertanian mengalami perubahan yang mendasar, dari orientasi pada peningkatan produksi menjadi pembangunan pertanian yang berorientasi agribisnis. Reorientasi arah pembangunan pertanian tersebut pada dasarnya adalah rancangan strategi untuk dapat menjawab tantangan masa depan, yang pada hakikatnya merupakan antisipasi terhadap perubahan dalam negeri dan lingkungan global yang berkembang secara cepat dan dinamis (Wibowo, 1999).

Pembangunan di bidang tanaman pangan dan hortikultura yang diarahkan untuk mewujudkan pertanian yang maju, efisien dan tangguh merupakan bagian yang integral dari pembangunan nasional. Dalam pelaksanaan pembangunan tersebut dirancang suatu proses transformasi struktur sektor pertanian dengan memanfaatkan sumber daya alam, sumber daya manusia, modal, ilmu pengetahuan dan teknologi serta manajemen modern. Perubahan struktur sektor pertanian direfleksikan oleh perubahan-perubahannya dalam proses pengelolaan sumber daya ekonomi yang tidak lagi hanya berorientasi kepada upaya peningkatan produksi tetapi juga kepada upaya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat (Wibowo, 2000).

Pencapaian tujuan pembangunan pertanian dilaksanakan melalui tiga pendekatan yang satu sama lainnya tidak terpisahkan, yaitu pendekatan sistem agribisnis, pendekatan pembangunan pertanian dan pedesaan yang terpadu dan berkelanjutan serta pendekatan basis sumberdaya pertanian. Penggunaan pendekatan sistem agribisnis berarti kita memperhatikan secara utuh keseluruhan rantai kegiatan usaha pertanian sejak dari masa pra produksi, budidaya, pascapanen, pengolahan sampai kepada dukungan kegiatan lainnya seperti

penyediaan sarana dan prasarana, jasa lembaga keuangan, teknologi dan aspek pemasarannya. Dalam agribisnis organisasi dan manajemennya usahanya secara rasional dirancang untuk mendapatkan nilai tambah komersial barang atau jasa yang diminta pasar.

Menurut Saragih (1998), berlangsungnya proses industrialisasi telah mengubah kegiatan ekonomi berbasis sumber daya hayati dari sekedar bentuk pertanian primer menjadi suatu sektor ekonomi modern yang dinamakan sebagai sektor agribisnis. Sektor agribisnis sebagai bentuk modern dari pertanian primer mencakup paling sedikit empat sub sistem yaitu :

1. Subsistem agribisnis hulu (*up-stream agribusiness*), yaitu kegiatan ekonomi yang menghasilkan (agroindustri hulu) dan perdagangan sarana produksi pertanian primer (seperti industri pupuk, obat-obatan , bibit/benih, alat dan mesin pertanian, dll).
2. Subsistem usahatani (*on farm agribusiness*) disebut sebagai sektor pertanian primer.
3. Subsistem agribisnis hilir (*down-stream agribusiness*) yaitu kegiatan ekonomi yang mengolah hasil pertanian primer menjadi produk olahan, beserta kegiatan perdagangannya di pasar domestik dan internasional.
4. Subsistem jasa layanan pendukung (*supporting institution*), seperti lembaga keuangan dan pembiayaan, transportasi, penyuluhan, layanan informasi agribisnis, penelitian dan sebagainya.

Pendekatan sistem agribisnis di atas, orientasi pembangunan pertanian mencakup semua aspek di dalam sistem agribisnis yang dilaksanakan secara terpadu, dengan memperhatikan pelestarian sumberdaya alam dan lingkungan hidup (Baharsjah, 1997).

Rangkaian kegiatan yang terkait dalam sistem agribisnis digerakkan oleh berbagai kelembagaan. Peranan kelembagaan dalam sistem agribisnis sangat menentukan keberhasilan pembangunan pertanian di masa depan. Selain itu pertanian berwawasan agribisnis memerlukan “dukungan rancang bangun kelembagaan” dalam suatu bentuk jaringan kelembagaan agribisnis yang terpadu, sistematis dan berfungsi secara efisien dalam mendukung kegiatan pertanian.

Kelembagaan agribisnis secara garis besar terbagi menjadi tiga kelompok diantaranya lembaga pemerintah yang berfungsi sebagai pembuat kebijakan dan lembaga dunia usaha serta lembaga masyarakat yang berfungsi sebagai penerima kebijakan. Dalam kerangka otonomi daerah saat ini sangat diperlukan adanya kelembagaan agribisnis yang dapat menjalankan fungsinya sehingga dapat menunjang pembangunan pertanian. Agar kelembagaan agribisnis tersebut dapat berfungsi dengan baik maka terlebih dahulu dilakukan pengidentifikasian lembaga sesuai dengan peran dan fungsinya sehingga kinerja lembaga agribisnis tersebut dapat berjalan dengan baik.

Bangun kelembagaan agribisnis memerlukan dukungan pembinaan yang terarah dan terkoordinasi lintas sektor. Oleh karena itu, pemberdayaan kelembagaan menuju bangun kelembagaan agribisnis yang tangguh merupakan salah satu strategi dalam pembangunan agribisnis. Ketangguhan kelembagaan semacam ini menjadi syarat mutlak bagi pelaku-pelaku pertanian untuk mampu mengapresiasi jati dirinya dalam era persaingan mendatang.

1.2 Identifikasi Masalah

1. Bagaimanakah kondisi kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember ?
2. Bagaimana kinerja kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember ?
3. Perspektif kebijakan kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura yang bagaimanakah mampu bekerja secara efisien dan produktif di era otonomi daerah Kabupaten Jember ?

1.3 Tujuan dan Kegunaan

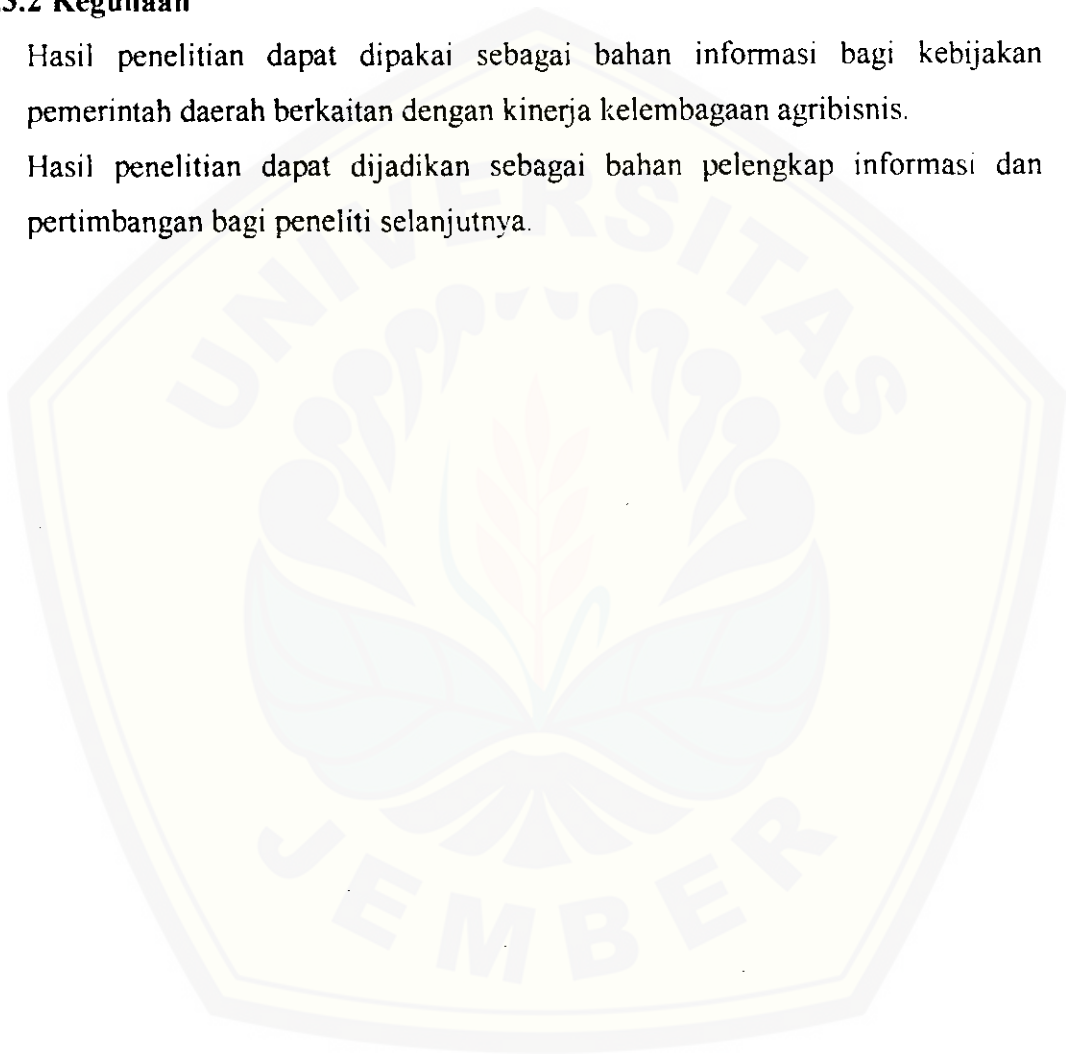
1.3.1 Tujuan

1. Untuk mengetahui kondisi kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember.
2. Untuk mengetahui kinerja kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember.

3. Untuk mengetahui perspektif kebijakan kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura mampu bekerja secara efisien dan produktif di era otonomi daerah Kabupaten Jember.

1.3.2 Kegunaan

1. Hasil penelitian dapat dipakai sebagai bahan informasi bagi kebijakan pemerintah daerah berkaitan dengan kinerja kelembagaan agribisnis.
2. Hasil penelitian dapat dijadikan sebagai bahan pelengkap informasi dan pertimbangan bagi peneliti selanjutnya.



II. KERANGKA DASAR TEORI DAN HIPOTESIS

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Kerangka Pembangunan Tanaman Pangan dan Hortikultura

Pembangunan di bidang tanaman pangan dan hortikultura yang diarahkan untuk mewujudkan pertanian yang maju, efisien dan tangguh merupakan bagian yang integral dari pembangunan nasional. Dalam pelaksanaan pembangunan tersebut dirancang suatu proses transformasi struktur sektor pertanian dengan memanfaatkan sumberdaya alam, sumberdaya manusia, modal, iptek serta manajemen modern. Perubahan struktur sektor pertanian direfleksikan oleh perubahan-perubahannya dalam proses pengelolaan sumberdaya ekonomi yang tidak lagi hanya berorientasi kepada upaya peningkatan produksi tetapi kepada upaya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat (Rasahan, 2000).

Pada abad ke-21, sektor pertanian sebagai bagian dari ekonomi nasional pada dasarnya harus melakukan penyesuaian dengan dinamika ekonomi global, dimana pendekatan produktivitas dan efisiensi merupakan kunci bagi penguatan daya saing. Produktivitas pada hakekatnya merupakan dampak dari upaya-upaya teknologis di bidang pertanian sehingga memberikan pengertian kepada rasio terbaik dari output terhadap inputnya. Sementara itu, efisiensi dihubungkan pada sejauhmana kelembagaan (institusi) di bidang pertanian melaksanakan perannya secara optimal bagi parameter-parameter sosial ekonomi yang dikehendaki oleh "*stake holder*" pertanian. Dua strategi pendekatan untuk menegakkan pilar masa depan pertanian (tanaman pangan dan hortikultura) yang sekaligus meningkatkan peran ekonomi pertanian khususnya dalam memperkuat perekonomian pedesaan dan perekonomian nasional pada umumnya berangkat dari upaya (a) menumbuhkan sistem agribisnis terpadu yang utuh, dengan langkah-langkah kegiatan yang diharapkan mampu menggerakkan pembangunan pertanian yang berkembang dalam berbagai pola pengembangan spesifik lokalita, memperhatikan berbagai aspek seperti sifat usahatani, sumberdaya manusia, teknologi, skala usaha, sarana dan prasarana, keterkaitan/kemitraan antar subsistem, orientasi

usaha dan kelestarian lingkungan, serta (b) menjamin ketahanan pangan secara nasional, wilayah maupun di tingkat rumah tangga (Wibowo, 2000).

Arahan Garis-Garis Besar Haluan Negara 1999, permasalahan ketahanan pangan, pengalaman kebijakan masa lalu dan tantangan pembangunan pangan di masa datang, arah kebijakan pembangunan tanaman pangan dan hortikultura adalah memantapkan ketahanan pangan yang berbasis budaya dan sumberdaya lokal secara adil, merata dan berkesinambungan di tingkat masyarakat, rumah tangga dan perorangan untuk memenuhi kebutuhan gizi dan perbaikan pendapatan.

Tujuan pembangunan tanaman pangan dan hortikultura adalah untuk (1) meningkatkan produksi dan penyediaan beras, palawija dan hortikultura untuk perbaikan gizi dan pendapatan, (2) meningkatkan nilai tambah dan nilai ekspor produk tanaman pangan dan hortikultura melalui pengembangan agribisnis / agroindustri. Berkaitan dengan hal tersebut, maka komoditas unggulan tanaman pangan (padi, jagung, kedelai) akan terus ditingkatkan baik melalui perluasan areal tanam maupun peningkatan intensifikasi (Hardinsyah, 2000).

Gerakan Mandiri Peningkatan Produksi Hortikultura Tropika Nusantara (Gema Hortina) 2003 yang dilaksanakan beberapa saat lalu pada prinsipnya untuk mendorong laju peningkatan produksi hortikultura tropis yang menjadi unggulan nasional. Komoditas hortikultura yang dikembangkan adalah sayuran, buah-buahan, tanaman hias dan tanaman obat unggulan yang bernilai ekonomi tinggi, mempunyai peluang pasar besar, mempunyai potensi produksi tinggi serta mempunyai peluang pengembangan teknologi. Komoditas unggulan yang dikembangkan adalah kentang, kubis, cabe merah, bawang merah, tomat, jamur (sayuran); pisang, mangga, jeruk, manggis dan nenas (buah-buahan); anggrek (tanaman hias); dan jahe, kunyit (tanaman obat).

Program Gerakan Mandiri Padi Kedelai dan Jagung tahun 2001 merupakan salah satu upaya yang dilakukan untuk menanggulangi krisis pangan dewasa ini. Dalam rangka mendukung program tersebut dilaksanakan Upaya Khusus Peningkatan Ketahanan Pangan Nasional melalui Pemberdayaan Masyarakat/Petani (UPSUS PKPMPMP) yang dimulai pada MT 1998. Kegiatan

utama program tersebut adalah Peningkatan Mutu Intensifikasi (PMI) dan perluasan areal tanam (peningkatan IP), dengan kegiatan penunjang yang meliputi Pendampingan dan Rancang Bangun Model Agribisnis (Darmowiyono, 1999).

Berbagai kebijakan yang sampai saat ini membutuhkan pemikiran mendalam di sub sektor pertanian tanaman pangan dan hortikultura adalah (1) kebijakan pendanaan, modal dan perkreditan agribisnis untuk memotivasi petani di dalam pendayagunaan teknologi dan peningkatan produktivitas hasil dan daya saing pertanian (2) pembangunan infrastruktur bagi dukungan pelaksanaan agribisnis yang efisien (3) kebijakan harga dasar yang konsisten untuk komoditas-komoditas strategis (4) tarififikasi impor dan pengaturan perdagangan internasional untuk melindungi produk domestik khusus strategis seperti beras (5) kebijakan pengembangan kelembagaan pendukung seperti alsintan, pemasaran, kelembagaan kemitraan dan lain sebagainya (Wibowo, 2000).

2.1.2 Kelembagaan Agribisnis

Paradigma pembangunan saat ini mengalami pergeseran. Dewasa ini paradigma pembangunan menekankan pada pemberdayaan (*empowerment*) yang dikenal dengan pembangunan manusia (*people centered development*), pembangunan berbasis sumberdaya lokal (*resource based development*), dan pembangunan kelembagaan (*institutional development*). Pembangunan kelembagaan perlu diletakkan sebagai wawasan pembangunan karena menyangkut aspek kelembagaan mendukung pelaksanaan pembangunan secara efektif. Pembangunan yang efektif dapat dicapai bila pelaksanaan sesuai pedoman yang disepakati bersama (*musyawarah dan mufakat*), penyiapan masyarakat dalam menyelenggarakan sendiri pembangunan secara sistematis, pembudayaan kebiasaan-kebiasaan proses pembangunan yang partisipatif dan pengembangan peran serta masyarakat melalui sikap kebersamaan yang diwujudkan melalui pendampingan yang dilakukan oleh masyarakat yang sudah mampu kepada masyarakat yang masih tertinggal (Sumodiningrat, 2000).

Menurut Taryoto (1995), dalam teori Uphoff definisi kelembagaan digunakan untuk mendefinisikan organisasi (*organizations are structures of*

recognized and accepted rules). Selanjutnya, berbagai tatanan kelembagaan yang ada terkait satu sama lain sehingga terbentuk suatu struktur sosial dalam masyarakat dimana kelembagaan itu berada.

Menurut Pakpahan (1989), dalam teori Schmid "*Institutions are set ordered relationships among people which define their rights, exposure to the rights of others, privileges, and responsibilities*". Institusi adalah sistem organisasi dan kontrol terhadap sumberdaya. Dipandang dari sudut individu, institusi merupakan gugus kesempatan bagi individu dalam membuat keputusan dan melaksanakan aktivitasnya.

Suatu institusi dicirikan oleh tiga hal utama : (i) batas yurisdiksi, (ii) *property rights*, dan (iii) aturan representasi (*rules of representation*). Penentuan siapa dan apa yang tercakup dalam suatu institusi dalam suatu masyarakat ditentukan oleh batas yurisdiksi. Konsep batas yurisdiksi dapat berarti batas wilayah kekuasaan atau batas otoritas yang dimiliki oleh suatu institusi, atau mengandung makna kedua-duanya. Perbedaan batas yurisdiksi akan menghasilkan tampilan seperti yang diperkirakan, ditentukan oleh 4 hal yaitu : (a) perasaan sebagai satu masyarakat (*sense of community*), (b) eksternalitas, (c) homogenitas, (d) skala ekonomi.

Perasaan sebagai satu masyarakat menentukan siapa yang termasuk kita dan siapa yang termasuk mereka. Hal ini erat kaitannya dengan konsep jarak sosial (*social distance*) yang akan menentukan kadar *komitmen* yang dimiliki oleh suatu masyarakat terhadap suatu kebijaksanaan. Oleh karena itu, program atau kebijaksanaan yang memperhatikan faktor *sense of community* akan memperoleh dukungan dari masyarakat.

Eksternalitas adalah suatu konsep institusi. Eksternalitas adalah suatu situasi dimana akibat dari keputusan yang dibuat oleh seseorang atau sebuah organisasi, pada kondisi batas yurisdiksi tetap, tidak termasuk dalam kalkulus individu atau organisasi yang membuat keputusan tersebut. Perubahan batas yurisdiksi akan mengubah struktur eksternalitas yang pada akhirnya mengubah siapa yang bertanggungjawab.

Homogenitas. Konsep ketiga yang penting dalam penentuan batas yurisdiksi adalah homogenitas preferensi dan kepekaan politik ekonomi terhadap perbedaan preferensi. Homogenitas preferensi dan distribusi individu masyarakat memiliki preferensi yang berbeda akan mempengaruhi jawaban atas pertanyaan siapa yang memutuskan.

Skala ekonomi. Konsep skala ekonomi memegang peranan penting dalam menelaah permasalahan batas yurisdiksi yang tepat dengan permasalahan yang dihadapi. Dalam pengertian ekonomi, skala ekonomi menunjuk suatu situasi dimana ongkos per satuan terus menurun apabila output ditingkatkan. Batas yurisdiksi yang tepat akan menghasilkan ongkos persatuan yang lebih rendah dibanding dengan alternatif batas yurisdiksi yang lainnya.

Konsep *property rights* selalu mengandung makna sosial. Konsep pemilikan atau *property* muncul dari konsep hak (*rights*) dan kewajiban (*obligations*) yang didefinisikan atau diatur oleh hukum, adat dan tradisi atau konsensus yang mengatur hubungan antar anggota masyarakat dalam hal kepentingannya terhadap sumberdaya.

Aturan representasi (*rules of representation*) mengatur permasalahan siapa yang berhak berpartisipasi terhadap apa dalam proses pengambilan keputusan. Keputusan apa yang diambil dan apa akibatnya terhadap *performance* akan ditentukan oleh kaidah representasi yang digunakan dalam proses pengambilan keputusan. Dalam proses ini bentuk partisipasi tidak ditentukan oleh rupiah seperti halnya dalam aturan representasi melalui pasar.

Menurut Adjid (1994), dalam sistem agribisnis aparatur masyarakat agribisnis nasional tersusun dari berbagai golongan fungsional yang terkait dengan berbagai kelembagaan yang berperan dalam penyediaan, alokasi, distribusi, pelayanan, penyesuaian dan pengendalian berbagai sumberdaya, dana, barang dan jasa yang dibutuhkan oleh sistem agribisnis. Secara fungsional warga masyarakat agribisnis terdiri atas 5 golongan yaitu :

1. Pemerintah terdiri dari Departemen Pertanian dan Tanaman Pangan, Pemerintah Daerah, Pemerintah Desa dan lain-lain

2. Pertanian/Pedesaan terdiri dari keluarga tani, mimbar KTNA, Pemuda Tani dan lain-lain
3. Dunia Usaha terdiri dari Koperasi, BUMN, Asosiasi
4. Masyarakat profesi terdiri dari HKTI, HNSI dan lain-lain
5. Masyarakat profesional terdiri dari berbagai organisasi profesi ilmiah antara lain Perhepi, Perhorti dan lain-lain

Masing-masing golongan tersebut terdiri dari berbagai unit organisasi/instansi pada tingkat nasional dan juga pada tingkat wilayah/daerah yang kesemuanya mempunyai otoritas/kewenangan tertentu untuk mengambil keputusan yang mempengaruhi kehidupan sistem agribisnis yang tersebar di seluruh wilayah pedesaan.

Kebijakan operasional untuk menumbuh kembangkan usaha di bidang agribisnis serta meningkatkan peranan kelembagaan antara lain diarahkan kepada (1) pengembangan usahatani melalui pola kemitraan usaha dan kewirausahaan, (2) pengembangan kelembagaan agribisnis pedesaan dan (3) peningkatan keterkaitan sektor pertanian dengan sektor hilir. Sejalan dengan itu, jaringan kelembagaan agribisnis yang dibutuhkan adalah jaringan kelembagaan yang lebih menitik beratkan pada pemberdayaan petani sekaligus yang dapat mengarahkan para pelaku bisnis dalam menghadapi era globalisasi. Dalam hal ini suatu jaringan kelembagaan agribisnis yang perlu dimantapkan di tingkat lokalita seyogyanya mempunyai sedikitnya 3 visi yaitu pertama, memberikan dorongan kepada pengusaha yang terkait sebagai pelaku-pelaku agribisnis untuk melakukan pembenahan di sektor produksi; visi kedua adalah sebagai pusat informasi mengenai sektor agribisnis termasuk didalamnya agro-industri; dan ketiga, memberikan bimbingan kepada para pelaku agribisnis khususnya yang bergerak di sektor hulu sehingga mereka mampu memperkuat posisi tawarnya dalam era pasar terbuka (Wibowo, 1996).

Peran agribisnis tidak hanya menuntut adanya interfensi teknologi maju dan permodalan yang besar, tetapi diperlukan juga peran kelembagaan yang semakin memberikan peluang bagi tumbuh dan berkembangnya agribisnis tersebut. Peran kelembagaan ini tentunya tidak terlepas dari berbagai institusi

yang merupakan bagian integral dalam pengembangan agribisnis. Kunci keberhasilan pengembangan agribisnis nasional adalah kemampuan dan kehandalan pelaku agribisnis dari berbagai sub sistemnya dalam menjalankan perannya masing-masing, termasuk komitmen untuk secara bersama-sama mengembangkan seluruh sub sistem agribisnis. Seluruh komponen sub sistem agribisnis yang meliputi organisasi, manajemen, mekanisme, sistem dan prosedur dari sub sistem produksi, penanganan pasca panen sampai pemasaran dan distribusi harus mampu mengemban misinya tidak hanya dalam menjalankan fungsinya secara partial, tetapi juga harmonisasi dalam pengembangan agribisnis secara integral (Maarif, 1998).

Agribisnis sebagai suatu sistem mempunyai spektrum yang luas dimana kaitan ke depan dan ke belakangnya akan melibatkan berbagai sektor baik swasta maupun pemerintah. Kelembagaan yang terkait dalam pembangunan agribisnis, secara garis besar terdiri dari Instansi (Lembaga Pemerintah), dunia usaha (Koperasi, BUMN, swasta termasuk di dalamnya petani dan pedagang) dan organisasi masyarakat. Kondisi kelembagaan tersebut pada saat sekarang secara umum digambarkan sebagai berikut :

- a. Lembaga (instansi) pemerintah yang bergerak sebagai pembina dan bertanggung jawab terhadap pengembangan sistem agribisnis dimana tercatat lebih dari 15 instansi yang terkait dalam bidang ini. Instansi tersebut antara lain Departemen Pertanian, Departemen Perindustrian, Departemen Perdagangan, Departemen Koperasi dan PPK, Departemen Dalam Negeri, Bappenas, BKPM, BPN, Pemerintah Daerah dan lain-lain. Dalam hal ini Departemen Pertanian mempunyai peran kunci sebagai *inspirator* didalam memelopori gerakan pengembangan agribisnis sebagai suatu sistem yang saling terkait guna memberikan nilai tambah maksimal bagi petani.
- b. Lembaga dunia usaha terdiri dari KADIN, BUMN, Koperasi, swasta, petani dan lembaga-lembaga penunjang lainnya seperti lembaga finansial pedesaan dan sebagainya, merupakan pelaku-pelaku yang berperan langsung sebagai motor penggerak didalam meresonsikan setiap aktivitas antar simpul didalam rangkaian sistem agribisnis.

- c. Lembaga pedesaan yang terkait erat dengan pengembangan agribisnis adalah pemerintah desa, LSM, dan organisasi masyarakat lainnya seperti organisasi profesi dan asosiasi produsen/pemasaran merupakan aparatur masyarakat yang menjadi komponen fungsional dari kehidupan dan laju pengembangan agribisnis.

Keberhasilan pembangunan sektor agribisnis tidak terlepas dari faktor manusia sebagai pelaku dan sekaligus sebagai tujuan pembangunan serta kelembagaan sebagai wahana di dalam kegiatan pengembangan agribisnis. Kelembagaan mempunyai peranan yang sangat penting di dalam pembangunan agribisnis. Kelembagaan adalah merupakan tradisi baru maupun pranata baru yang cocok dengan tuntutan industrialisasi atau organisasi yang mampu menghasilkan ragam produk yang dapat memanfaatkan dan mengembangkan keunggulan komparatif atau keunggulan kompetitif.

2.1.3 Otonomi Daerah

Kebijakan umum pembangunan pertanian dalam lima tahun ke depan perlu mengacu pada GBHN yang terkait erat dengan pembangunan wilayah adalah : (1) mengembangkan otonomi daerah secara luas, nyata dan bertanggung jawab dalam rangka pemberdayaan masyarakat, lembaga ekonomi, lembaga politik atau lembaga hukum, lembaga keagamaan, lembaga adat dan lembaga swadaya masyarakat serta seluruh potensi masyarakat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia; (2) mempercepat pembangunan daerah yang efektif dan kuat dengan memberdayakan pelaku dan potensi ekonomi daerah, serta memperhatikan penataan ruang, baik fisik maupun sosial sehingga terjadi pemerataan pertumbuhan ekonomi sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah (Majelis Permusyawaratan Rakyat, 1999).

Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan berdasarkan azas desentralisasi, dengan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam pelaksanaannya wilayah negara akan terbagi ke dalam Daerah Propinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang bersifat otonom dan daerah-daerah

memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah sebagaimana tertuang dalam Ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumberdaya Nasional yang Berkeadilan, serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Manajemen pembangunan di pusat dan daerah didasarkan atas kewenangan yang diatur dalam UU No. 22/1999 dan UU No.25/1999. Penjabaran program pembangunan diletakkan sesuai dengan kewenangan pemerintah dengan lebih memberikan peluang kepada partisipasi aktif masyarakat (petani dan swasta). Berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 dan peraturan Pemerintah No.25 Tahun 2000, telah ditetapkan batas-batas kewenangan pemerintah di tingkat pusat, propinsi dan kabupaten/kota :

- **Kewenangan Pemerintah Pusat**

Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonomi telah menetapkan kewenangan pemerintah pusat yaitu dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama. Hal yang lebih rinci yang menjadi kewenangan pemerintah pusat adalah kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumberdaya manusia, pendayagunaan sumberdaya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standarisasi nasional. Secara garis besar kewenangan pemerintah pusat di bidang terbatas kepada aspek pengaturan, penetapan standar, pedoman dan norma.

Kewenangan pemerintah pusat di bidang pertanian ,antara lain :

1. Pengaturan pemasukan atau pengeluaran benih/bibit dan penetapan pedoman untuk penentuan standar pembibitan/pembenihan pertanian

2. Pengaturan dan pengawasan produksi, peredaran, penggunaan dan pemusnahan pestisida dan bahan kimia pertanian lainnya, obat hewan, vaksin, sera, antigen, semen beku dan embrio ternak
3. Penetapan standar pelepasan dan penarikan varietas komoditas pertanian
4. Penetapan pedoman untuk penentuan satandar teknis minimal rumah potong hewan, rumah sakit hewan dan satuan pelayanan peternakan terpadu
5. Penetapan norma dan standar pengadaan, pengelolaan dan distribusi bahan pangan
6. Penetapan standar dan prosedur pengujian mutu bahan pangan nabati dan hewani
7. Penetapan norma dan standar teknis pemberantasan hama pertanian
8. Pengaturan dan penetapan norma dan standar teknis pelayanan kesehatan hewan

- **Kewenangan Pemerintah Propinsi**

Kewenangan propinsi sebagai daerah otonom sebagaimana tercantum dalam pasal 9 Undang-Undang No. 22 tahun 1999 mencakup bidang pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten/kota serta bidang pemerintahan tertentu lainnya. Selain itu, propinsi dapat melaksanakan kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota.

Kewenangan pemerintah propinsi di bidang pertanian adalah :

1. Penetapan standar pelayanan minimal dalam bidang pertanian yang wajib dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota
2. Penetapan standar pembibitan/perbenihan pertanian
3. Penetapan standar teknis minimal rumah potong hewan, rumah sakit hewan dan satuan pelayanan peternakan terpadu
4. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan sumber daya manusia aparat pertanian teknis fungsional, ketrampilan dan diklat kejuruan tingkat menengah
5. Promosi ekspor komoditas pertanian unggulan daerah Propinsi

6. Penyediaan dukungan kerjasama antar Kabupaten/Kota dalam bidang pertanian
7. Pengaturan dan pelaksanaan penanggulangan wabah hama dan penyakit menular di bidang pertanian lintas Kabupaten/Kota
8. Pengaturan penggunaan bibit unggul pertanian
9. Penetapan kawasan pertanian terpadu .

- **Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota**

Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, pada dasarnya meletakkan semua kewenangannya pemerintah pada daerah otonom kabupaten/kota. Penetapan Peraturan Pemerintah No.25 tahun 2000 tentang kewenangan Pemerintah dan Propinsi sebagai daerah otonom, dimaksudkan untuk menetapkan batas-batas kewenangan pemerintah dan propinsi sebagai daerah otonom. Berdasarkan pasal 11 ayat 2 UU No. 22 tahun 1999, kewenangan di bidang merupakan kewenangan yang wajib dilaksanakan oleh kabupaten/kota, artinya kewenangan tersebut tidak dapat dilimpahkan kepada propinsi. Sesuai dengan titik berat otonomi daerah pada kabupaten/kota, maka kewenangan yang dimiliki kabupaten/kota lebih banyak bersifat pelaksanaan dan jumlahnya sangat banyak di luar kewenangan yang dimiliki oleh pusat dan propinsi sebagai daerah otonom.

Dalam kerangka otonomi daerah kerjasama antara pemerintah dan pemerintah daerah perlu dimantapkan kembali mengacu pada prioritas komoditas strategis dan sasaran produksi nasional, yang dijabarkan pada produksi per wilayah sesuai potensi sumber daya dan keunggulan spesifiknya. Selanjutnya melalui proses analisis kondisi serta tingkat perkembangan agribisnis daerah, pemerintah bersama pemerintah propinsi maupun kabupaten/kota membangun komitmen dan pembagian tugas dan kerja sama sesuai porsi kewenangan dan tanggung jawabnya, untuk menerapkan berbagai kebijakan pembangunan agribisnis.

2.2 Kerangka Pemikiran

Peran sektor pertanian pada saat ini sebagai sektor unggulan atau *leading sector* adalah sangat vital dalam menggerakkan pembangunan ekonomi nasional. Pertanian dalam pembangunan diharapkan memperoleh *share* yang layak dengan terwujudnya pertanian yang tangguh, modern, serta efisien berbasis agribisnis dan agroindustri di pedesaan. Dalam rangka menggulirkan kembali roda perekonomian nasional, mandat yang diberi Departemen Pertanian sebagai prioritas utama pada saat ini adalah meningkatkan produksi pangan dan hortikultura serta prioritas selanjutnya ditujukan pada bidang-bidang pertanian lainnya. Harapan ini sangat beralasan mengingat sumber daya alam yang dimiliki Indonesia untuk dikembangkan adalah cukup besar dan potensi pasar masih sangat terbuka luas (Solahuddin, 1998).

Istilah agribisnis biasanya lebih mudah dipahami dengan pengertian suatu corak pertanian tertentu dengan jati diri yang berbeda dengan pertanian tradisional (yaitu yang bersifat mengikuti tradisi dan budaya yang berakar pada adat istiadat dari komunitas tradisional) maupun dari pertanian berdasarkan pada hobi semata yang tidak menginginkan nilai komersial. Pengertian agribisnis sebenarnya adalah pertanian yang organisasi dan manajemennya secara rasional dirancang untuk mendapatkan nilai tambah komersial yang maksimal dengan menghasilkan barang atau jasa yang diminta oleh pasar. Oleh karena itu, dalam agribisnis kegiatan yang ada di dalamnya tidak terbatas pada budidaya proses biologik dari biota (tanaman, ternak) tetapi juga proses pra usahatani, pasca panen, pengolahan dan niaga yang secara struktural diperlukan untuk memperkuat posisi adu tawar dengan mitra transaksi di pasar. Ikatan keterkaitan fungsional dari kegiatan pra usahatani, pasca panen, pengolahan pengawetan dan pengendalian mutu serta niaga perlu terwadahi secara terpadu dalam suatu sistem agribisnis yang secara sinkron menjamin kinerja dari masing-masing satuan sub proses itu menjadi pemberi nilai tambah yang menguntungkan, baik bagi dirinya maupun bagi keseluruhan.

Menurut Hasibuan (1999), sistem pertanian modern merupakan kegiatan usaha berbasis pertanian dan dilaksanakan atas dasar keterpaduan dalam suatu sistem agribisnis, berorientasi pasar, memanfaatkan sumber daya secara optimal,

dikelola secara profesional, didukung oleh sumberdaya manusia berkualitas, menerapkan teknologi tepat guna, berwawasan lingkungan serta didukung oleh kelembagaan agribisnis yang kokoh.

Upaya untuk mewujudkan sistem pertanian modern terus dilaksanakan agar sektor ini tetap menjadi andalan pembangunan ekonomi nasional. Untuk itu cara pandang terhadap sektor pertanian tidak lagi dapat dianggap sebagai motor penggerak (*prime mover*) perekonomian nasional. Hal ini mengharuskan adanya reformasi di bidang pertanian. Reformasi pertanian dimaksudkan untuk mendukung program demokratisasi dalam pembangunan pertanian melalui langkah revitalisasi kelembagaan dan aparat pertanian, privatisasi dan percepatan pelaksanaan otonomi di bidang pertanian. Salah satu wujud reformasi ini adalah perlunya memperkuat dan menata kembali kelembagaan yang mendukung dan merupakan komponen penggerak dalam sistem agribisnis dinamis.

Menurut Pakpahan (1989), suatu institusi didirikan oleh tiga hal utama yaitu (1) batas yurisdiksi, (2) *property rights*, dan (3) aturan representasi. Batas yurisdiksi mencakup siapa dan apa yang tercakup dalam suatu institusi dalam suatu masyarakat dan juga berarti batas wilayah kekuasaan atau batas otoritas yang dimiliki oleh suatu institusi. *Property rights* atau kepemilikan itu sendiri muncul dari konsep hak (*rights*) dan kewajiban (*obligation*) yang didefinisikan atau diatur oleh hukum, adat dan tradisi atau konsensus yang mengatur hubungan antar anggota masyarakat dalam hal kepentingannya terhadap sumberdaya. Aturan representasi mengatur permasalahan siapa yang berhak berpartisipasi terhadap apa dalam proses pengambilan keputusan.

Kelembagaan yang terkait dalam pembangunan agribisnis, secara garis besar terdiri dari Instansi (Lembaga Pemerintah), dunia usaha (Koperasi, BUMN, swasta termasuk di dalamnya petani dan pedagang) dan organisasi masyarakat. Ketiga jenis lembaga tersebut dapat dikelompokkan menjadi dua yaitu lembaga yang terdiri dari instansi pemerintah (Departemen Pertanian, Departemen Perindustrian, dll) sebagai *delivery system* yang berfungsi sebagai pembuat kebijakan dan memasyarakatkan kebijakan tersebut kepada masyarakat, dan lembaga yang terdiri dari dunia usaha dan organisasi masyarakat sebagai

receiving system yang berfungsi sebagai penerima kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Dalam suatu institusi atau lembaga terdapat anggota-anggota yang tergabung di dalamnya. Dalam lembaga pemerintahan terdapat sumberdaya manusia yang bergabung di dalamnya dimana mereka mempunyai tugas dan kewajiban sebagai konsekuensi dan tanggung jawab mereka terhadap pekerjaannya. Penentuan siapa dan apa yang tercakup dalam lembaga pemerintahan tersebut ditentukan oleh konsekuensi serta hak dan tanggung jawab mereka terhadap pekerjaannya. Pada institusi atau lembaga masyarakat terdiri dari anggota masyarakat yang mempunyai kesamaan kepentingan dan tujuan sehingga siapa dan apa yang tergabung dalam lembaga tersebut ditentukan oleh tujuan untuk memperoleh maksud tertentu yang disertai dengan hak dan kewajibannya dalam keanggotaan lembaga tersebut.

Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember merupakan lembaga formal pemerintah yang merupakan unsur pelaksana pemerintah daerah yang mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan pemerintah Kabupaten di bidang pertanian. Dinas Pertanian Tanaman Pangan mempunyai tugas menyelenggarakan urusan rumah tangga daerah dalam bidang pertanian tanaman pangan serta melaksanakan tugas pembantuan yang menyangkut pertanian tanaman pangan. Untuk itu Dinas Pertanian Tanaman Pangan menyusun kebijakan pembangunan pertanian di daerah yang tertuang dalam rencana strategis dan program kerja dimana perencanaan yang disusun berdasarkan kondisi spesifik lokalita.

Pada lembaga masyarakat seperti KTNA, HKTI dan Koppas dibentuk dengan tujuan memperjuangkan kepentingan anggotanya. Lembaga-lembaga tersebut merupakan lembaga berskala nasional dimana di tiap wilayah terdapat dewan pengurus yang mempunyai struktur organisasi yang jelas. Untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan maka disusun rencana ataupun program kerja yang bertujuan untuk mencapai tujuan lembaga.

Sejalan dengan dilaksanakannya otonomi daerah, dimana daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur pembangunan pertanian di daerah maka

diperlukan suatu program/perencanaan yang didasarkan atas kondisi dan potensi yang ada di daerah. Oleh karena itu, perencanaan "*bottom up*" akan lebih tepat digunakan dalam pembangunan pertanian.

Kedayagunaan suatu program sangat bergantung pada prosedur perumusan dan perencanaan program tersebut, yang seharusnya dirancang agar mampu mengangkat dan memformulasikan berbagai masalah kritikal di tingkat lokalita. Sehubungan dengan itu, maka prosedur perencanaan "*bottom up*" akan lebih mewarnai praktek perencanaan nasional yang berorientasi ke pedesaan. Sejalan dengan itu, maka strategi pengembangan agribisnis di pedesaan perlu menitik beratkan orientasinya pada pengembangan lokalita-lokalita secara spesifik sehingga dalam perumusan strategi dan kebijaksanaannya senantiasa mempertimbangkan keragaman wilayah dalam aspek ekosistem, struktur ekonomi, sosial wilayah, ditambah dengan penyempurnaan dan pendalaman organisasi dan manajemennya. Sehingga dengan memperhatikan aspek-aspek tersebut maka secara berangsur-angsur akan tumbuh sistem agribisnis yang efisien dan mampu bersaing.

Faktor kunci dari karsa perubahan orientasi tersebut adalah perlunya penataan satuan sistem agribisnis melalui rancang bangun dan rekayasa arsitektur agribisnis. Dengan demikian, pembangunan ekonomi pedesaan dengan wahana agribisnis diharapkan mampu merubah karakteristik pola usahatani yang subsistem menjadi usahatani komersial yang senantiasa berlandaskan pada keunggulan komparatif dan kompetitif wilayah dimana dalam pelaksanaannya akan ditunjang oleh semua sektor yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan pola tata laku yang saling menunjang satu dengan yang lainnya. Identifikasi dan pemahaman lebih lanjut mengenai "siapa dan harus melakukan apa serta bagaimana keterkaitannya" merupakan salah satu prioritas dari tugas badan agribisnis untuk segera memformulasikannya secara bersama dengan sektor terkait lainnya. Keberhasilan pembangunan sektor agribisnis tidak terlepas dari faktor manusia sebagai pelaku dan sekaligus sebagai tujuan pembangunan serta kelembagaan sebagai wahana di dalam kegiatan pengembangan agribisnis.

Lembaga-lembaga agribisnis baik dari instansi Pemerintah ataupun dari lembaga masyarakat mempunyai kondisi yang baik apabila lembaga-lembaga tersebut sudah memiliki batas yurisdiksi, *property rights* dan aturan representasi. Artinya lembaga-lembaga tersebut sudah memiliki batas otoritas dan kewenangan, anggota-anggota yang memiliki hak dan kewajiban terhadap lembaganya dan aturan-aturan yang telah diputuskan dan disepakati bersama untuk dilaksanakan. Selain itu lembaga-lembaga agribisnis tersebut hendaknya mempunyai rencana/program kerja yang bersifat *bottom up* yang memuat permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh anggota atau lembaganya sehingga program kerja yang dibuat berdasarkan kondisi lembaga.

Dari pemaparan di atas maka kelembagaan merupakan faktor kunci keberhasilan pembangunan sektor agribisnis. Oleh karena itu, kinerja kelembagaan agribisnis dituntut untuk dapat bekerja secara tepat dimana keterkaitan antar pelaku agribisnis sangat diperlukan dalam menunjang keberhasilan pembangunan pertanian. Keterkaitan yang dimaksud disini adalah keterkaitan antara pemerintah dengan pelaku agribisnis lainnya di tingkat masyarakat. Adanya keterkaitan tersebut maka terdapat keselarasan kegiatan dimana antara pihak pembuat kebijakan dengan pihak penerima kebijakan dapat berjalan bersama-sama melaksanakan pembangunan sektor agribisnis.

Berbagai kebijakan Pemerintah yang menumbuhkan kelembagaan melalui *top-down policy* tampaknya belum dapat menghasilkan kelembagaan agribisnis yang kuat dan mandiri. Hal ini dapat dilihat dengan jelas dalam mendesain penumbuhan kelompok tani, koperasi unit desa dan kelembagaan sarana produksi lainnya. Intervensi Pemerintah tampaknya terlalu jauh masuk dalam kelembagaan agribisnis, sehingga terkesan membatasi ruang gerak bisnis yang dilakukan oleh kelembagaan yang bersangkutan. Sebagai dampak dari kebijakan Pemerintah tersebut, terlihat dengan jelas pada kinerja kelembagaan yang masih belum sesuai dengan harapan.

Untuk menindaklanjuti perubahan kebijakan Pemerintah tersebut, peranan kelembagaan agribisnis yang terkait dan mewujudkan dalam sistem agribisnis sangat penting. Kinerja kelembagaan agribisnis sebagian besar masih sangat lemah

karena menghadapi berbagai permasalahan. Agar peranan kelembagaan agribisnis sangat berarti bagi upaya memperkuat sistem agribisnis secara terpadu, maka pemberdayaan kelembagaan bagi pengembangan agribisnis merupakan keharusan. Upaya pemberdayaan meliputi konsolidasi, penataan, pembenahan dalam rangka reformasi baik di bidang kebijaksanaan maupun operasional.

Menurut Hasibuan (1999), untuk memperkuat kelembagaan agribisnis, terutama di pedesaan agar menjadi kelembagaan yang kokoh dan tangguh serta tertata dalam suatu jaringan agribisnis terpadu, ada 3 sasaran pokok konsolidasi kelembagaan yaitu : 1) inventarisasi dan identifikasi kelembagaan agribisnis, 2) memperkuat organisasi dan manajemen usaha, 3) peningkatan mutu sumber daya manusia (SDM), 4) dukungan permodalan. Agar peranan kelembagaan ini sangat berarti bagi upaya memperkuat sistem agribisnis secara terpadu maka pemberdayaan kelembagaan bagi pengembangan agribisnis merupakan keharusan.

2.3 Hipotesis

1. Kondisi organisasi kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember cukup baik.
2. Kinerja kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember lemah.
3. Perspektif kebijakan kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember yaitu pemberdayaan lembaga yang meliputi konsolidasi, penataan dan pembenahan.

III. METODE PENELITIAN

3.1 Penentuan Daerah Penelitian

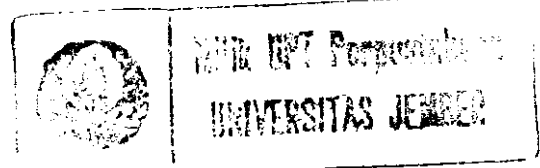
Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Jember Propinsi Jawa Timur. Penentuan lokasi penelitian dilakukan dengan metode sampling disengaja (*purposive method*). Dasar pertimbangan pemilihan daerah penelitian adalah Kabupaten Jember merupakan salah satu daerah otonom yang potensial di bidang tanaman pangan dan hortikultura.

3.2 Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif. Metode deskriptif bertujuan membuat diskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai faktor-faktor, sifat-sifat, kejadian serta hubungan antar fenomena yang diselidiki (Nazir, 1999).

3.3 Metode Pengambilan Contoh

Pengambilan contoh dalam penelitian ini dilakukan terhadap responden yang berkaitan dengan pelaksanaan aktivitas kelembagaan agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember yang terdiri dari instansi pemerintah (*delivery system*) yaitu Dinas Pertanian Tanaman Pangan sebagai lembaga yang bertugas memasyarakatkan kebijakan pembangunan pertanian tanaman pangan dan *receiving system* yaitu terdiri dari Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), Kontak Tani Nelayan Andalan (KTNA) dan Koperasi Pedagang Pasar (KOPPAS) yang berperan sebagai penerima kebijakan. Responden yang diwawancarai dalam penelitian ini adalah PPL (Petugas Penyuluh Lapangan) dan sub dinas-sub dinas dalam Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember, Ketua KTNA Kabupaten Jember, Ketua HKTI Kabupaten Jember dan Manajer KOPPAS Tanjung Kabupaten Jember. Penentuan pengambilan contoh dilakukan dengan *purposive sampling* sehingga tidak diperlukan penentuan jumlah sampel dan populasi yang akan diambil beserta cara-cara penarikannya.



3.4 Metode Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder yaitu :

1. Data primer, yaitu data yang diperoleh dengan melakukan kunjungan dan wawancara dengan responden yang berkaitan dengan pelaksanaan kinerja kelembagaan agribisnis tanaman pangan dan hortikultura.
2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember dan instansi lain yang terkait dengan kelembagaan agribisnis tanaman pangan dan hortikultura.

3.5 Metode Analisis Data

Untuk menguji ketiga hipotesis digunakan Analisis Medan Kekuatan (*Force Field Analysis*) yaitu suatu metode analisis sederhana berbasis SWOT. Dengan analisis ini maka akan diperoleh isu strategis, identifikasi masalah, solusi alternatif.

Tahap-Tahap analisis :

1. Identifikasi masalah berdasarkan isu strategis.
Isyu stategis menyangkut aspek kelembagaan agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember. Dari aspek tersebut diupayakan dapat diidentifikasi masalah-masalah dalam kinerja kelembagaan agribisnis tanaman pangan dan hortilutura. Masalah-masalah tersebut dikelompokkan untuk dianalisis.
2. Analisis Masalah
Mengidentifikasi berbagai kekuatan pendorong (*driving force*) dan kekuatan penghambat (*restraining force*) dan masing-masing diberikan masing-masing skor 1 s/d 5. Makin besar skor makin besar kekuatan tersebut dalam kinerja kelembagaan (baik kekuatan pendorong maupun kekuatan penghambat).
3. Identifikasi Solusi Masalah
Mencari sedapat mungkin 1 (satu) aktivitas atau kegiatan yang dapat meningkatkan lebih dari satu kekuatan pendorong, atau cari sedapat

mungkin 1 (satu) aktivitas atau kegiatan yang dapat mengurangi lebih dari satu kekuatan penghambat.

4. Identifikasi Aktivitas Strategis

Mengumpulkan aktivitas-aktivitas yang berhasil diidentifikasi dari semua masalah yang dapat diperoleh solusinya (Pramoetadi, 2001)

3.6 Terminologi

1. Kelembagaan adalah merupakan tradisi baru maupun pranata baru yang cocok dengan tuntutan industrialisasi atau organisasi yang mampu menghasilkan ragam produk yang dapat memanfaatkan dan mengembangkan keunggulan komparatif atau keunggulan kompetitif.
2. Tanaman pangan adalah meliputi padi, jagung, ketela pohon, ketela rambat, kacang tanah, kacang hijau dan kacang kedelai.
3. Hortikultura adalah meliputi sayur-sayuran dan buah-buahan
4. Daerah otonom adalah kesatuam masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri sasuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat dilaksanakan di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.
6. Faktor pendorong (*driving force*) akan memperkuat keseimbangan menuju apa yang divisikan, baik berupa *Strength* (kekuatan) maupun *Opportunity* (peluang).
7. Faktor penghambat (*restraining force factor*) akan menghambat keseimbangan menjauhi apa yang divisikan, baik berupa *Weaknesses* (kelemahan) maupun *Threaty* (kendala).
8. Ruang lingkup pengkajian dalam analisis kinerja kelembagaan agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di era otonomi daerah pada dasarnya dilaksanakan di daerah Jember dengan mengkaji kinerja lembaga formal

yaitu Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember dan lembaga non formal yang terdiri dari KTNA, HKTI dan KOPPAS yang berada di Kabupaten Jember.





IV. GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

4.1 Gambaran Umum Daerah Penelitian

Kabupaten Jember terletak pada posisi 7° 59' 6" LS sampai 8° 33' 56" LS dan 6° 27' 6" BT sampai 7° 14' 33" BT. Dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Kabupaten Bondowoso dan Kabupaten Probolinggo
- Sebelah Barat : Kabupaten Lumajang
- Sebelah Timur : Kabupaten Banyuwangi
- Sebelah Selatan : Samudera Indonesia

Luas Wilayah Kabupaten Jember mencapai 327.333,94Km² dengan bentuk wilayah berbukit hingga bergunung di sebelah Utara dan Timur serta membentuk dataran subur yang luas ke arah Selatan. Pembagian wilayah Kabupaten Jember berdasarkan letak ketinggian sebagaimana dikemukakan Tabel 1.

Tabel 1 : Pembagian Wilayah Kabupaten Jember berdasarkan letak ketinggian

Ketinggian (m/dpl)	Luas	Persen (%)
00,00 – 07,00	5.890,63	1,75
07,10 – 25,00	53.823,92	16,43
25,10 – 50,00	33.686,56	10,23
50,10 – 100,0	37.142,06	11,28
100,10 – 500,0	123.326,46	38,05
500,10 – 1.000,00	50.041,89	15,28
> 1.000,00	23.422,42	7,11
	327.333,94	100,00

Sumber : Kantor BPN Kabupaten Jember (1993)

Struktur tanah di Kabupaten Jember umumnya dari lempung berliat sampai pasir berlempung dan sedikit yang remah. Kesuburan tanah pada lahan kering adalah sedang dan miskin air serta yang berlokasi di dataran tinggi yang cukup tersedia air umumnya sedang, kecuali itu hampir semua lahan tanggap akan pemberian pupuk nitrogen. Tanah di Kabupaten Jember terdiri dari beberapa jenis sebagaimana pada Tabel 2.

Tabel 2 : Jenis Tanah di Kabupaten Jember Tahun 2001

Jenis Tanah	Luas (Ha)	Persen (%)
Aluvial hidromorf	105.386	32,70
Aluvial kebuhan	9.880	3,00
Regosol	121.853	37,70
Andosol	85.626	26,00
	322.745	100,00

Sumber : Dinas Perkebunan Kabupaten Jember, 2001

Jenis tanah di Kabupaten Jember terdiri atas empat macam jenis tanah dengan rincian jenis tanah aluvial hidromorf, aluvial kebuhan, regosol dan andosol. Jenis tanah dominan yang terdapat di Kabupaten Jember adalah tanah regosol dengan luas 121.853 ha. Luas wilayah Kabupaten Jember adalah 334.306,94 Ha dengan jenis penggunaan lahan yang berbeda-beda.

Tabel 3 : Jenis Penggunaan Lahan di Kabupaten Jember Tahun 2001

Jenis Penggunaan Lahan	Luas (Ha)	Persen (%)
Perkampungan	31.500,08	9,57
Sawah	86.658,56	26,32
Tegal/Ladang	43.782,37	13,29
Perkebunan	39.590,46	10,50
Tambak	358,66	0,11
Rawa	35,62	0,09
Hutan	121.039,61	36,75
Semak/Padang/Rumput	289,06	0,45
Tanah Rusak/Tandus	1.469,26	0,45
Lain-lain	9.583,26	2,91
	334.306,94	100,00

Sumber : Dinas Perkebunan Kabupaten Jember, 2001

Tabel 3 menunjukkan lahan sawah adalah 26,32 % dari total seluruh lahan di Kabupaten Jember. Lahan kering yang berupa tegal atau ladang sejumlah 13,29 % dari total seluruh wilayah Kabupaten Jember. Areal perkebunan sejumlah 10,50 % dari total seluruh wilayah Kabupaten Jember.

Keasaman tanah (pH) sangat berpengaruh terhadap pertumbuhan tanaman sehingga harus diketahui untuk menyesuaikan dengan persyaratan jenis tanah terhadap pH tanah. Umumnya pH tanah di Kabupaten Jember adalah 6 sampai dengan 7.

Suhu harian di Kabupaten Jember adalah berkisar antara 27-32° C, dengan kelembaban rata-rata 80%. Suhu dan kelembaban disamping berpengaruh terhadap pertumbuhan tanaman juga berpengaruh terhadap perkembangan hama/penyakit tanaman. Oleh karena itu, pengaturan jarak tanam tanaman naungan sangat penting agar hama/penyakit bisa terkendali.

Keadaan curah hujan sangat besar peranannya terhadap kegiatan budidaya perkebunan. Curah hujan secara langsung atau tidak langsung akan mempengaruhi jenis dan pola identitas penggunaan tanah lahan pertanian serta tersedianya air irigasi. Berdasar pengamatan 10 tahun terakhir diperoleh curah hujan rata-rata adalah sebesar 1.921 mm/tahun, sedangkan tipe iklim di Kabupaten Jember berdasar Oldeman termasuk tipe iklim C2 dan C3 dengan ciri adanya perbedaan 2 musim yang nyata yaitu musim hujan dan musim kemarau.

Tabel 4 : Curah hujan di Kabupaten Jember

Curah Hujan	Wilayah
< 1.500 mm/th	Puger, Wuluhan dan Gumukmas
1.500 – 1.750 mm/th	Kencong dan Ambulu
1.750 – 2.000 mm/th	Sumbersari, Patrang, Arjasa, Jelbuk, Mayang, Silo, Mumbulsari dan Rambipuji
2.000 – 2.500 mm/th	Kaliwates, Pakusari, Kalisat, Sumberjambe, Ledokombo, Tempurejo, Sukorambi dan Bangsalsari
> 2.500 mm/th	Tanggul, Sumberbaru dan Panti

Sumber : Dinas Perkebunan Kabupaten Jember, 2001

Berdasar letak tempat dari permukaan laut, wilayah Kabupaten Jember terletak antara ketinggian 0 – 3.330 m dari permukaan laut (dpl). Rincian luas Kabupaten Jember berdasar ketinggian tempat dari permukaan laut dapat dilihat pada Tabel 5.

Tabel 5 : Luas Wilayah Kabupaten Jember Berdasar Tinggi Tempat (m dpl) Tahun 2001

No	Tinggi Tempat (m dpl)	Luas	
		Ha	%
1	0 – 7	5.890,83	1,79
2	7 – 25	53.823,92	16,44
3	25 – 50	33.686,56	10,30
4	50 – 100	37.142,06	11,35
5	100 – 500	123.326,46	37,67
6	500 – 1000	50.041,89	15,29
7	> 1000	23.442,42	7,16
Jumlah		327.354,14	100,00

Sumber : Dinas Perkebunan Kabupaten Jember, 2001

Tabel 5 menunjukkan bahwa di Kabupaten Jember, lahan terluas adalah pada ketinggian antara 100 – 500 m dpl yaitu seluas 123.326,46 Ha atau 37,67% dan yang tersempit adalah pada ketinggian 0 – 7 m dpl yaitu seluas 5.890,83 Ha atau 1,79 %.

4.2 Keragaan Tanaman Pangan dan Hortikultura di Kabupaten Jember

Potensi pertanian di Kabupaten Jember terutama sub sektor tanaman pangan dan hortikultura merupakan modal dasar dalam meningkatkan perekonomian Kabupaten Jember. Daya dukung letak geografis wilayah Kabupaten Jember yang strategis dapat mendukung peningkatan perdagangan produk-produk pertanian. Komoditas tanaman pangan dan hortikultura yang dikembangkan di Kabupaten Jember dapat dilihat pada Tabel 6 berikut :

Tabel 6 : Jenis dan Jumlah Produksi Komoditas Tanaman Pangan di Kabupaten Jember Tahun 2001

No	Jenis Tanaman	Luas Panen (Ha)	Produksi (kw)
1	Padi (<i>Oryza sativa</i> L)	150.644	787.355
2	Jagung (<i>Zea mays</i> L)	47.954	222.152
3	Kedelai (<i>Soya max</i> Piper)	33.371	39.259
4	Kacang Tanah (<i>Arachis hypogea</i> L)	4.200	5.627
5	Ubi Kayu (<i>Manihot utilissima</i> Pohl)	6.185	101.018
6	Ubi Jalar (<i>Ipomea batatas</i> Lamk)	731	7.178

Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Jember, 2001

Dari tabel tersebut dapat diketahui ternyata komoditas padi (*Oryza sativa* L) merupakan komoditas tanaman pangan yang mempunyai produksi paling besar sebanyak 787.355 kwintal dengan luas areal 150.644 hektar. Komoditas tanaman pangan yang mempunyai produksi terkecil adalah tanaman ubi jalar (*Ipomea batatas* Lamk) yaitu sebesar 7.178 kwintal dengan luas areal 731 hektar.

Tabel 7 : Jenis dan Jumlah Produksi Komoditas Hortikultura Tanaman Sayuran di Kabupaten Jember Tahun 2001

No	Jenis Tanaman	Luas Panen (Ha)	Produksi (kw)
1	Kobis (<i>Brascica oleracea</i> L)	102	17.637
2	Sawi (<i>Brascica chinensis</i> L)	312	16.233
3	Tomat (<i>Solanum lycopersicum</i> L)	169	9.437
4	Lombok (<i>Capsicum frutescens</i> L)	2867	115.022
5	Terung (<i>Solanum torvum</i> Sw)	541	20.752
6	Kacang Panjang (<i>Vigna sinensis</i> L)	1359	65.471
7	Bayem (<i>Amaranthus spinosus</i> L)	56	1.318
8	Timun (<i>Cucumis sativus</i> L)	281	10.120
9	Kangkung (<i>Ipomea aquatica</i> Forsk)	16	880
10	Semangka (<i>Citrullus vulgaris</i> Schrad)	464	39.882
11	Buncis (<i>Phaseolum vulgris</i> L)	12	230
12	Bawang Merah (<i>Allium ascalanicum</i> L)	0	0

Sumber : Dinas Pertanian Tanaman Pangan, 2000

Berdasar Tabel 7 di atas dapat diketahui bahwa tanaman sayuran yang paling banyak produksinya adalah tanaman lombok(*Capsicum frutescens* L) yaitu sebanyak 115.022 kwintal dengan luas panen 2867 ha. Sedangkan komoditas yang paling sedikit produksinya adalah tanaman buncis (*Phaseolum vulgris* L) sebanyak 230 kwintal dengan luas panen 12 ha.

Tanaman buah-buahan yang banyak dikembangkan di Kabupaten Jember sebanyak 19 macam dengan keadaannya sebagaimana dicantumkan pada tabel 8. Disamping buah-buahan tersebut, masih ada jenis buah-buahan yang tidak diusahakan secara khusus karena nilai ekonominya relatif rendah misalnya juwet (*Eugenia cumini* Druse), mundu dan sebagainya.

Tabel 8 : Tanaman yang Menghasilkan dan Produksi Tahun 2001

No	Jenis Tanaman	Tanaman yang menghasilkan	Produksi
1	Apokat (<i>Persea americana</i> Mill)	8094	21463
2	Duku (<i>Lansium domesticum</i> Correa)	9721	53017
3	Jambu biji (<i>Psidium guajava</i> L)	17149	108240
4	Jambu air (<i>Eugenia aquea</i> Burm f)	0	0
5	Mangga (<i>Mangifera indica</i> L)	124554	786378
6	Rambutan (<i>Nephelium lappaceum</i> L)	153354	1375735
7	Jeruk (<i>Citrus sinensis</i>)	1703	10940
8	Pisang (<i>Nusa paradisiaca</i> L)	807849	901797
9	Nenas (<i>Ananas comosus</i> Meir)	1877	217
10	Salak (<i>Salacca edulis</i> Reinw)	31528	19252
11	Manggis (<i>Garcinia mangostana</i> L)	2035	12180
12	Sawo (<i>Achras zapota</i> L)	2815	4997
13	Pepaya (<i>Carica papaya</i> L)	111503	231460
14	Nangka (<i>Artocarpus heterophylla</i>)	28575	168318
15	Sirsat (<i>Annuna muricata</i> L)	4952	3423
16	Blimbing (<i>Averrhoa bilimbi</i> L)	3888	14780
17	Sukun (<i>Artocarpus communis</i>)	588	2920
18	Mlinjo (<i>Gnetum gnemon</i> L)	367	37
19	Durian (<i>Durio zibethinus</i> L)	17130	67222
20	Petai (<i>Parkia speciosa</i> Hassk)	0	0

Sumber : Dinas Pertanian Tanaman Pangan, 2001

Tanaman bunga-bunga yang dikembangkan di Kabupaten Jember tahun 2001 yaitu : sedap malam (*Cestrum nocturnum* L), palem (*Chamaedorea elegans*), melati (*Jasminum sambac* Ait), mawar (*Rosa hybrida*), krisan (*Chrysanthemum* sp), heliconia (*Heliconeae* sp), gladiol (*Gladiolus hybridus*), anthurium (*Anthurium crystallanum* Lindl) dan anggrek (*Dhalaenopsis amabilis*).

Tabel 9 : Luas Tanam dan Produksi Bunga-Bunga Tahun 2001

No	Macam Bunga	Luas Panen (m ²)	Produksi (tangkai/kg)
1	Sedap malam (<i>Cestrum nocturnum</i> L)	895	11.060
2	Palem (<i>Chamaedorea elegans</i>)	50.134	50.134
3	Melati (<i>Jasminum sambac</i> Ait)	90.775	6.3102
4	Mawar (<i>Rosa hybrida</i>)	4.309	32.534
5	Krisan (<i>Chrysanthemum sp</i>)	142	1.986
6	Heliconia (<i>Heliconiae sp</i>)	105	89
7	Gladiol (<i>Gladiolus hybridus</i>)	15	15
8	Anthorium (<i>Anthurium crystallanum</i> Lindl)	158	699
9	Anggrek (<i>Dhalaenopsis amabilis</i>)	125	642

Sumber : Dinas Pertanian Tanaman Pangan, 2001

Tanaman obat-obatan yang dikembangkan di Kabupaten Jember tahun 2001 yaitu : Jahe (*Zingiber officinale* Rasc), Laos(*Languatis rhizoma*), Kencur (*Kaempferia galanga* L), Kunyit (*Curcuma domestica* VAL), Lempuyang (*Zingiber zerumbet*), Temulawak (*Curcuma xanthorrhiza* ROXB), Temuireng (*Aeruginosa* ROXB), Keji beling(*Clerodendrum calamitosum* L), keadaannya sebagaimana dalam Tabel 10.

Tabel 10 : Luas Tanam dan Produksi Obat-Obatan Tahun 2001

No	Jenis Tanaman	Luas Tanam (m ²)	Produksi (kg)
1	Jahe (<i>Zingiber officinale</i> Rasc)	206455	324210
2	Laos (<i>Languatis rhizoma</i>)	114626	111896
3	Kencur (<i>Kaempferia galanga</i> L)	91321	124897
4	Kunyit (<i>Curcuma domestica</i> VAL)	131233	73615
5	Lempuyang (<i>Zingiber zerumbet</i>)	3090	4196
6	Temulawak (<i>Curcuma xanthorrhiza</i> ROXB)	22784	32070
7	Temu ireng (<i>Aeruginosa</i> ROXB)	16138	15404
8	Keji Beling(<i>Clerodendrum calamitosum</i> L)	834	664

Sumber : Dinas Pertanian Tanaman Pangan, 2001

4.3 Keragaan Lembaga-Lembaga Agribisnis di Kabupaten Jember

4.3.1 Lembaga Formal Pemerintah (*delivery system*)

1. Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember

Lembaga formal pemerintah dalam hal ini adalah Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah yang mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan Pemerintah Kabupaten di bidang pertanian tanaman pangan.

Struktur organisasi Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember terdiri dari Kepala Dinas, Bagian Tata Usaha, Sub Dinas yang terdiri dari Sub Dinas Produksi Padi dan Palawija, Sub Dinas Produksi Hortikultura, Sub Dinas Rehabilitasi, Pengembangan Lahan dan Perlindungan Tanaman, Seksi Penyuluhan, Seksi Usahatani dan Pengolahan Hasil, Kelompok Jabatan Fungsional dan Unit Pelaksana Teknis Dinas.

- **Subdin Produksi Padi dan Palawija** mempunyai tugas melaksanakan rencana sasaran produksi pangan dari komoditas prioritas yaitu padi, kedelai dan jagung
- **Subdin Produksi Hortikultura** mempunyai tugas membina peningkatan produksi hortikultura, pengembangan produk dan benih hortikultura, mengadakan paket hortikultura dan memanfaatkan pekarangan dan pengembangan gizi
- **Subdin Usahatani Dan Pengolahan Hasil** mempunyai tugas melaksanakan pengembangan pengolahan hasil, agribisnis dan informasi pasar, pemanfaatan sumberdaya, dan penyuluhan kelembagaan petani
- **Subdin Rehabilitasi, Pengembangan Lahan dan Perlind. Tanaman** mempunyai tugas melaksanakan rehabilitasi dan pengembangan lahan, pengkajian iklim dan tata guna air, memonitoring serangan hama dan gulma beserta pengendaliannya
- **Subdin Penyuluhan** mempunyai tugas melaksanakan tata penyuluhan dan kelembagaan sarana dan prasarana
- **Kelompok Jabatan Fungsional** mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Pertanian sesuai dengan keahlian dan kebutuhan

- **Unit Pelaksana Teknis Dinas** mempunyai kedudukan sebagai unsur pelaksana teknis operasional Dinas Pertanian dan dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas serta dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- Susunan struktur organisasi Dinas Pertanian Tanaman Pangan secara lengkap sebagaimana terlampir.

Dinas Pertanian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan rumah tangga daerah dalam bidang pertanian tanaman pangan serta melaksanakan tugas pembantuan yang menyangkut pertanian tanaman pangan. Dalam menyelenggarakan tugas tersebut, Dinas Pertanian mempunyai fungsi sebagai berikut :

- (1) menyiapkan bahan pembinaan umum berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah
- (2) menyiapkan bahan bimbingan teknis di bidang pertanian tanaman pangan
- (3) menyiapkan bahan pemberian izin dan pembinaan usahatani sesuai dengan tugas pokoknya
- (4) menyiapkan bahan pelaksanaan penyuluhan
- (5) menyiapkan bahan pengaman teknis sesuai dengan tugas pokoknya
- (6) menyiapkan bahan pelaksanaan pengkajian penerapan teknologi anjuran di tingkat usahatani
- (7) menyiapkan pelaksanaan urusan tata usaha Dinas Pertanian Tanaman Pangan Daerah
- (8) menyiapkan bahan pelaksanaan pengelolaan Unit Pelaksana Teknis Dinas Pertanian Tanaman Pangan

Dalam menjalankan fungsinya, Kepala Dinas Pertanian Tanaman Pangan dibantu oleh Bagian Tata Usaha, Sub Dinas-Sub Dinas, dan Kelompok Jabatan Fungsional. Bagian Tata Usaha mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan, pengelolaan urusan tata usaha, kepegawaian, perlengkapan, keuangan, rumah tangga dan melaksanakan pembinaan administrasi di lingkungan Dinas Pertanian Tanaman Pangan.

Dinas Pertanian dan Tanaman Pangan mempunyai rencana strategik yang merupakan suatu proses yang berorientasi pada hasil yang ingin dicapai selama kurun waktu 1 (satu) sampai dengan 5 (lima) tahun dengan memperhitungkan potensi, peluang dan kendala yang ada atau yang mungkin timbul. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 108 tahun 2000 rencana strategis mencakup visi dan misi yang diemban oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan. Visi yang diemban adalah terwujudnya pertanian yang tangguh, modern, efisien dan berkelanjutan menuju masyarakat tani yang sejahtera. Misi yang ingin dicapai diantaranya adalah :

1. meningkatkan ketahanan pangan dan memantapkan swasembada pangan serta mendukung upaya perbaikan gizi masyarakat
2. memberdayakan petani dan kelembagaan tani dalam rangka mewujudkan kemandirian dalam berusaha tani yang berorientasi pada mekanisme pasar
3. memanfaatkan dan mengembangkan sumberdaya alam pertanian secara optimal, memiliki daya saing, ramah lingkungan dan berkelanjutan
4. memperluas spektrum pembangunan pertanian tanaman pangan melalui diversifikasi teknologi, sumberdaya, produksi dan konsumsi
5. mengoptimalkan sistem agribisnis melalui peningkatan pola kemitraan usaha untuk meningkatkan pendapatan petani

Dalam program kerjanya Dinas Pertanian mempunyai beberapa aktivitas yang dilakukan sebagai kegiatan pokok antara lain meningkatkan produksi pangan dari komoditas padi, kedelai dan jagung untuk mencukupi kebutuhan pangan, meningkatkan kemampuan petani sehingga lebih produktif, efisien dan berdaya saing, mengenalkan teknologi baru yang tepat dan ramah lingkungan, serta mengembangkan sistem agribisnis melalui pola kemitraan usaha untuk meningkatkan pendapatan petani.

4.3.2 Lembaga Formal Non Pemerintah (*receiving system*)

1. Kontak Tani Nelayan Andalan (KTNA)

Terbentuk pada tahun 1971 dan diformalkan pada bulan Juni tahun 2000 di Jawa Barat. KTNA adalah organisasi yang bersifat independen yang

berorientasi pada kegiatan sosial, ekonomi, dan budaya di sektor pertanian yang berbudaya agribis berbasis di pedesaan dan berwawasan lingkungan. Keanggotaan KTNA terdiri dari petani-nelayan individu, petani-nelayan dalam kelompok yang menjadi Anggota Kontak Tani Nelayan Andalan di tingkat Nasional, Propinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan serta Desa/Kelurahan.

Sejarah lahirnya KTNA diawali dengan satu kelompok tani yang kemudian akhirnya berkembang baik organisasi maupun peranannya dalam pembangunan nasional. KTNA lewat kelompok tani/nelayan ditengah-tengah masyarakat petani-nelayan semakin terasa peran serta dan partisipasinya dalam proses pembangunan nasional dimana keberadaannya dan peranannya sangat dibutuhkan oleh masyarakat pertanian. Untuk itu KTNA memperkuat dan memperkokoh posisinya dengan meningkatkan status kelompok KTNA dari Organisasi Sosial Kemasyarakatan (Non Formal) menjadi Organisasi Sosial Ekonomi yang berbadan Hukum (Formal).

Jumlah pengurus KTNA di Kabupaten Jember berjumlah 7 (tujuh) orang yang terdiri dari Ketua, Wakil-Wakil Ketua, Sekretaris dan Bendahara yang mana pengangkatan pengurus dilakukan secara kolektif. Kontak Tani Nelayan Andalan adalah kumpulan Kontak Tani Nelayan atau Pemuka Tani yang diandalkan oleh kontak tani lainnya pada wilayah tertentu (Desa/Kecamatan, Kabupaten, Propinsi dan Nasional).

Pengurus KTNA di tingkat Kabupaten/Kota mempunyai kewenangan untuk menentukan kebijaksanaan organisasi di tingkat daerah berdasarkan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga serta Musyawarah/Rembug dan kesepakatan-kesepakatan di Propinsi, Kabupaten/Kota serta peraturan-peraturan lainnya, mengukuhkan komposisi dan personalia kepengurusan KTNA di tingkat Kecamatan. Sedangkan kewajiban pengurus KTNA Kabupaten/Kota yaitu memberikan pertanggungjawaban pada Rembug Daerah tingkat Kabupaten/Kota, melaksanakan segala ketentuan dan kebijaksanaan organisasi berdasarkan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, hasil kesepakatan Rembug Nasional, Propinsi dan Kabupaten/Kota serta peraturan organisasi lainnya.

Selain terdapat susunan pengurus harian, pengurus bidang dan juga kelompok pemuka tani, KTNA juga mempunyai Badan Pembina dan Tim Ahli Kabupaten/Kota yang berfungsi dalam memberikan petunjuk, pembinaan dan pertimbangan baik dalam musyawarah, rembug maupun di luar rembug baik diminta ataupun tidak diminta. Badan Pembina Daerah Kabupaten /Kota terdiri dari Bupati, BAPPEDA dan Dinas/Instansi Kabupaten Terkait, sedangkan Tim Ahli Daerah Kabupaten/Kota terdiri dari KTNA Ahli Andalan Kabupaten, peneliti dari lingkup Dinas Pertanian, lembaga pendidikan/ perguruan tinggi di Kabupaten/Kota dan tenaga-tenaga ahli profesional lainnya. Kelompok Kontak Tani Nelayan Andalan (KTNA Nasional) mempunyai beberapa tujuan antara lain:

1. menumbuhkembangkan profesionalisme di bidang kewirausahaan dalam bidang pertanian.
2. membangun rasa tanggung jawab, kesetiakawanan sosial dan berperan aktif dan nyata untuk membangun masa depan bangsa dan negara melalui pembangunan bidang pertanian.
3. menyalurkan aspirasi petani – nelayan /kelompok tani – nelayan kepada pemerintah, lembaga perwakilan rakyat di pusat maupun daerah.
4. meningkatkan kemampuan berinteraksi dan penyesuaian diri dengan masyarakat serta perkembangan lingkungan dan sekitarnya.
5. menumbuhkembangkan dan melestarikan nilai-nilai perjuangan KTNA, untuk lebih memposisikan KTNA sebagai lembaga independen, yang berorientasi pada kegiatan sosial ekonomi untuk berjuang meningkatkan kesejahteraan petani – nelayan dan keluarganya.

KTNA mempunyai beberapa fungsi sebagai berikut :

1. menampung serta menghimpun potensi dan masalah serta merumuskan dan memusyawarahkan berbagai hal yang dihadapi oleh petani – nelayan untuk melahirkan kesepakatan-kesepakatan untuk disampaikan kepada pihak yang berwenang dan terkait, termasuk pemerintah pusat dan daerah sesuai kepentingan.
2. mengembangkan kemampuan sumber daya petani – nelayan/kelompok tani – nelayan yang berkenaan dengan peningkatan pengetahuan, penerapan

teknologi pertanian modern yang meliputi pra produksi, produksi, panen, pasca panen serta pemasaran dan pengusaan manajemen kewirausahaan.

3. mengupayakan lapangan kerja baru di sektor pertanian, pada kegiatan proses produksi sampai kegiatan pemasaran (marketing), serta pada usaha industri yang mengolah hasil-hasil pertanian, guna menampung tenaga kerja dan mengatasi pengangguran di pedesaan
4. kelompok KTNA, di setiap tingkatan berupaya mencari solusi dan jalan penyelesaian atas berbagai hal yang dihadapi petani nelayan, melalui musyawarah untuk mufakat.
5. *KTNA berupaya memberdayakan petani nelayan - kelompok tani nelayan menuju petani nelayan yang tangguh, handal dan mandiri dalam berusaha dan mengatasi masalah yang dihadapinya.*

KTNA Kabupaten Jember mempunyai beberapa aktivitas kegiatan yang tertuang dalam rencana kerja yang diantaranya adalah pemberdayaan penyuluhan pertanian. Kegiatan pembedayaan penyuluhan pertanian adalah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan peningkatan produksi dan peningkatan sumberdaya manusia (SDM) di tingkat masyarakat petani (kelompok tani), peningkatan pelayanan sarana produksi pertanian, penyediaan/pelayanan jasa alsintan, membantu meningkatkan kegiatan penyuluhan pertanian dan informasi pertanian, membantu akses pemasaran hasil pertanian.

2. Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI)

Didirikan pada tanggal 27 April 1973 di Jakarta. HKTI adalah organisasi kemasyarakatan berbentuk kesatuan dengan ruang lingkup nasional, berdaulat dan mandiri, atas dasar kesamaan kegiatan, profesi dan fungsi di bidang pertanian, termasuk agribisnis, serta pembangunan pedesaan, bersifat profesional dan kekeluargaan. Himpunan Kerukunan Tani Indonesia adalah organisasi kemasyarakatan profesi di bidang pertanian dan pedesaan yang disahkan berdasarkan undang-undang Nomor 8 tahun 1985. Fungsi dan tugas HKTI adalah sebagai wadah penghimpun seluruh potensi petani yang bertujuan untuk menyejahterakan petani dengan cara membantu petani dalam hal

memperjuangkan perlindungan hak dan kepentingan kaum tani dan usahatani, meningkatkan pengetahuan dan ketrampilan kaum tani agar mampu swadaya dan mandiri. HKTI juga mempunyai visi dan misi untuk mendukung kegiatan HKTI. Visi HKTI adalah membangun Indonesia Raya (sejahtera-kaya), membebaskan insan tani dari belenggu kemiskinan dan keterbelakangan sedangkan misi HKTI adalah mensukseskan profesi kaum tani, memperbaiki nasib kaum tani sebagai manusia seutuhnya, untuk membangun tata kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara yang adil makmur bebas dari belenggu kemiskinan dan keterbelakangan.

Struktur organisasi HKTI terdiri dari tingkat nasional sampai kepada tingkat desa/kelurahan dimana kepengurusan HKTI Kabupaten Jember merupakan Dewan Pimpinan Cabang. Dalam rangka menyukseskan pembangunan pertanian, maka HKTI ikut berperan serta dengan menciptakan kegiatan-kegiatan konkrit yang dilaksanakan secara terencana yang disusun dalam program umum lima tahun HKTI yang bertujuan untuk meningkatkan harkat dan martabat serta taraf hidup masyarakat tani.

HKTI dibentuk berdasarkan kebutuhan masyarakat petani yang berfungsi untuk memperjuangkan kepentingan dan kebutuhan masyarakat petani. Untuk menunjang keberhasilan kinerjanya maka HKTI mempunyai program kerja dan rencana strategis yang menjadi acuannya.

3. Koperasi Pedagang Pasar (KOPPAS)

Koperasi Pedagang Pasar Tanjung berdiri pada tanggal 29 Juli 1981 di Jember dengan jumlah anggota 38 orang dan berbadan hukum Nomor : 5032/BA/II/1981. Koppas Tanjung adalah koperasi yang beranggotakan para pedagang pasar dan masyarakat umum. Unit usaha yang dimiliki oleh koperasi adalah unit simpan pinjam, unit jasa dan unit distribusi.

Potensi unit usaha Koppas Tanjung cukup memadai diantaranya usaha simpan pinjam, usaha distribusi dan jasa. Ketiga unit jasa tersebut berjalan dengan baik akan tetapi yang menjadi usaha pokok yang rutin dijalankan adalah usaha simpan pinjam karena unit usaha tersebut mendapat respon positif dari para

anggota koperasi. Struktur organisasi koppas terdiri dari penasehat, pengurus dan pengawas dimana dalam aktivitas sehari-harinya koperasi dipimpin oleh seorang manajer dan dibantu oleh beberapa orang.

Unit usaha lainnya sebagai usaha penunjang /sampingan adalah unit jasa dan distribusi dimana pada kedua unit usaha tersebut Koppas bekerjasama dengan beberapa pihak diantaranya adalah kerjasama dengan pabrik pakan ternak dan “pembibitan” ayam potong, dimana KOPPAS menyediakan kandang dan juga menangani pemeliharaan ayam potong sampai siap panen, yang akhirnya dibeli oleh pabrik tersebut, menjadi distributor telur ayam yang dibeli dari peternak dari berbagai daerah diantaranya Balung, Blitar, Kediri yang kemudian didistribusikan pada pedagang pasar, menjadi distributor beras, gula, minyak goreng, tepung terigu, mie su’un yang dibeli dari produsen (pabrik), lalu didistribusikan pada pedagang pasar.

Dalam struktur organisasi Koppas Tanjung terdapat beberapa pengurus,manajer dan beberapa karyawan yang menjalankan kegiatan Koppas Tanjung. Dilihat potensi sumberdaya manusianya terdapat beberapa orang yang berpendidikan sarjana sedangkan yang lainnya banyak yang berpendidikan SMA. Kebutuhan sumberdaya berkualitas untuk mengelola Koppas merupakan salah satu hal pokok yang harus segera diatasi. Koperasi Pedagang Pasar Tanjung tidak mempunyai rencana kerja ataupun program kerja yang harus dilaksanakan sehingga aktivitas yang dijalankan sesuai dengan adanya permintaan. Susunan organisasi secara lengkap sebagaimana terlampir.

V. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

5.1 Kondisi Kelembagaan Publik Agribisnis Tanaman Pangan dan Hortikultura di Kabupaten Jember

5.1.1 Kondisi Kelembagaan Formal Pemerintah (*delivery system*)

Suatu institusi atau lembaga berdasarkan teori lembaga menurut Pakpahan (1989) dicirikan oleh tiga hal yaitu batas yurisdiksi, *property rights* dan aturan representasi. Berdasar ketiga ciri tersebut Dinas Pertanian Tanaman Pangan dapat dikatakan memenuhi ketiga kriteria tersebut dimana Dinas Pertanian Tanaman Pangan mempunyai wewenang untuk melaksanakan pembangunan pertanian di daerah dalam hal ini adalah melaksanakan pembangunan pertanian di lingkup wilayah Kabupaten Jember. Untuk mendukung kegiatan pembangunan pertanian maka disusun suatu kebijakan yang dituangkan ke dalam rencana strategis dan program kerja Dinas Pertanian Tanaman Pangan.

Berdasar hasil analisis medan kekuatan yang terdiri dari beberapa unsur kajian yaitu mengenai kajian kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumberdaya manusia menunjukkan bahwa kondisi Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember dapat dikatakan mempunyai kondisi yang cukup baik. Dinas Pertanian Tanaman Pangan sebagai unsur pelaksana pemerintah daerah dalam bidang pertanian dapat melaksanakan peran dan fungsinya untuk memasyarakatkan kebijakan pemerintah kepada masyarakat yang ditunjang dengan kondisi yang cukup baik pada lembaga tersebut.

Ketiga unsur kajian pada analisis, dapat ditunjukkan beberapa hal yang dapat diungkapkan :

- **Kelembagaan**

Otonomi daerah membawa dampak positif terhadap posisi Dinas Pertanian Tanaman Pangan, artinya dengan otonomi daerah, lembaga sedikit lentur terhadap perubahan-perubahan kebijakan. Dinas Pertanian Tanaman Pangan dapat merubah kebijakan yang mana perubahan kebijakan tersebut disesuaikan dengan kebutuhan dan permasalahan yang ada di daerah dengan persetujuan

Bupati melalui DPRD. Dalam tubuh dinas terdapat struktur organisasi yang telah terbagi-bagi ke dalam beberapa sub dinas yang membawahi beberapa seksi. Dalam struktur tersebut terjadi *overlap* antar seksi ataupun antar sub dinas. Hal tersebut dapat terjadi karena struktur yang ada kurang efektif dan efisien yang dikarenakan adanya struktur yang terlalu banyak akan tetapi fungsinya sedikit yang menyebabkan timbulnya kewenangan yang tumpang tindih antar bagian tersebut. Selain itu penyuluh pertanian sekarang ini tidak lagi mempunyai kewenangan sendiri karena penyuluh sekarang ini berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala Dinas Pertanian Tanaman Pangan sehingga gerak kegiatan mereka agak terbatas.

- **Ketatalaksanaan**

Sesuai dengan diberlakukannya otonomi daerah, Dinas Pertanian Tanaman Pangan menyusun rencana strategis dan program kerja yang disesuaikan dengan kondisi dan potensi daerah. Dalam rencana strategis dan program kerja dinas terdapat beberapa kegiatan agribisnis, akan tetapi pelaksanaan kegiatan tersebut belum optimal berjalan. Untuk mendukung keberhasilan kegiatannya Dinas Pertanian Tanaman Pangan menggunakan pengukuran kerja yang bertujuan untuk dapat mencapai target kegiatan yang akan dilaksanakan. Pelayanan Dinas Pertanian Tanaman Pangan belum optimal dikarenakan adanya tugas dan wewenang yang tumpang tindih. Pelaksanaan dan pengawasan program belum berjalan dengan baik karena koordinasi antar sub dinas relatif kurang baik dilaksanakan. Selain itu penyuluh sebagai ujung tombak yang dapat langsung berinteraksi dengan petani kurang mempunyai kebebasan untuk bergerak dimana setiap kegiatan penyuluh harus dikoordinasikan terlebih dahulu dengan kepala dinas sehingga gerak penyuluh agak terhambat.

- **Sumberdaya Manusia**

Dinas Pertanian Tanaman Pangan mempunyai sumberdaya manusia yang memadai (dari sisi kuantitasnya) akan tetapi dari sisi kualitasnya sumberdaya

manusia yang ada relatif kurang memadai, misalnya kurangnya penguasaan terhadap program kegiatan sehingga menyebabkan adanya saling lempar tugas dan kewajiban antar sub dinas ataupun antar seksi dengan alasan kegiatan yang akan ditangani bukan merupakan kewenangannya. Selain itu karena banyaknya sumberdaya manusia yang ada maka dalam kesehariannya berdasarkan keadaan di lapang banyak yang hanya bekerja apabila ada pekerjaan. Hal ini dikarenakan dalam struktur organisasi banyak melibatkan sumberdaya manusia akan tetapi tidak jelas pembagian tugas dan wewenangnya sehingga dapat terjadi kegiatan yang tumpang tindih dan pelemparan tugas dan tanggung jawab. Sehingga dapat diambil kesimpulan bahwa sumberdaya yang ada pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan kurang bekerja secara profesional.

5.1.2 Kondisi Kelembagaan Formal Non Pemerintah (*receiving system*)

Pada lembaga formal pemerintah atau juga disebut sebagai *receiving system* yaitu pada KTNA, HKTI dan KOPPAS, ketiga lembaga tersebut memenuhi kriteria sebagai suatu institusi atau lembaga. Ketiga lembaga tersebut sudah mempunyai dasar hukum untuk memperkuat keberadaannya. Masing-masing lembaga tersebut mempunyai anggota dan pengurus yang mempunyai tugas dan tanggung jawab terhadap lembaga/institusi.

Berdasar hasil analisis medan kekuatan yang terdiri dari beberapa unsur kajian yaitu mengenai kajian kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumberdaya manusia menunjukkan bahwa kondisi Kontak Tani Nelayan Andalan (KTNA), Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI) cukup baik sedangkan pada Koperasi Pedagang Pasar (Koppas) kondisinya kurang baik. Lembaga-lembaga tersebut berfungsi sebagai penerima kebijakan dari pemerintah, sehingga untuk menunjang keberhasilan kegiatannya diperlukan kerjasama yang baik antara lembaga-lembaga tersebut dengan pemerintah sebagai pembuat kebijakan.

A. Kontak Tani Nelayan Andalan

- **Kelembagaan**

Kontak Tani Nelayan Andalan merupakan lembaga formal yang beranggotakan para petani nelayan yang dibentuk untuk memperjuangkan kepentingan anggotanya di bidang pertanian. Sesuai dengan fungsi dan tujuannya maka KTNA berusaha untuk menyampaikan aspirasi dan kepentingan para anggotanya kepada pemerintah. Untuk itu KTNA di Kabupaten Jember bekerjasama dengan Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember. KTNA berfungsi sebagai jembatan antara para anggotanya dengan pemerintah. Kemantapan organisasi KTNA masih lemah karena selain kemampuan sumber daya pengurus yang relatif kurang dalam hal manajemen, hubungan KTNA dengan pihak lain dalam kemitraan usaha masih lemah.

- **Ketatalaksanaan**

KTNA dalam menjalankan aktivitasnya ditunjang dengan adanya program kerja yang disusun dalam jangka waktu pendek (1 tahun). Program kerja yang disusun berdasarkan kebutuhan dan kepentingan anggota yang belum terpenuhi dan terselesaikan. Program kerja di bidang agribisnis sudah terealisasi akan tetapi pelaksanaannya belum optimal. Untuk itu dalam rencana kerjanya KTNA merencanakan peningkatan kegiatan agribisnis. KTNA belum memiliki suatu rencana kerja yang bersifat jangka panjang yang biasanya diwujudkan dalam rencana strategis. Penyusunan rencana strategis perlu dilakukan oleh KTNA agar supaya program kerja yang telah dibuat oleh KTNA dapat berjalan tidak hanya dalam jangka waktu pendek akan tetapi program kerja yang disusun dapat dilaksanakan dalam jangka panjang dan dilaksanakan secara berkelanjutan.

- **Sumberdaya Manusia**

KTNA mempunyai sumberdaya manusia yang cukup dari segi kuantitas dan kualitasnya. Dari segi kuantitas dan kualitas, KTNA mempunyai anggota yang banyak dan berpengalaman dalam bidangnya sehingga anggota KTNA

lebih menguasai seluk beluk permasalahan yang ada di lapang. Peningkatan keahlian dan ketrampilan perlu dilakukan oleh anggotanya untuk menunjang kemampuan anggota dalam manajemen usaha dan penggunaan teknologi baru.

B. Himpunan Kerukunan Tani Indonesia

- **Kelembagaan**

HKTI merupakan lembaga formal yang beranggotakan masyarakat petani. HKTI dibentuk berdasarkan kebutuhan nasional masyarakat petani di bidang pertanian. Dalam kepengurusan HKTI terdapat struktur organisasi yang jelas. Akan tetapi di tingkat daerah, kepengurusan HKTI kurang berjalan baik karena struktur yang dibuat bersifat terpusat (sentralistik) sehingga HKTI mempunyai citra yang kegiatannya tidak sampai mengakar di pedesaan. Selain itu HKTI mempunyai hubungan kelembagaan yang kurang dengan pihak lain khususnya dengan Dinas Pertanian Tanaman Pangan, sebab untuk mendukung kegiatan HKTI di daerah diperlukan kerjasama dengan Dinas Pertanian Tanaman Pangan sebagai unsur pemerintah di bidang pembangunan pertanian tanaman pangan sehingga kesulitan dan permasalahan anggota HKTI yang ada di daerah dapat terselesaikan.

- **Ketatalaksanaan**

HKTI mempunyai rencana strategis dan program kerja yang dapat mendukung kegiatannya yang mana rencana kegiatan yang ada bersifat jangka panjang sehingga dapat dilaksanakan secara terus menerus dan berkelanjutan. Rencana strategis dan program kerja yang disusun oleh HKTI bersifat *top down* sehingga kegiatannya tidak bisa menjangkau dan menjawab permasalahan anggotanya yang berada di pedesaan. Selain itu sesuai dengan kondisi di lapang, kegiatan yang dilakukan oleh HKTI cenderung *by case* artinya HKTI akan menyelesaikan masalah apabila timbul permasalahan dari petani yang perlu mendapatkan tanggapan.

- **Sumberdaya Manusia**

Sumberdaya manusia yang ada pada HKTI dapat dikatakan mencukupi dari sisi kuantitas dan kualitas. Dewan pengurus di HKTI terdiri dari berbagai jenis elemen masyarakat dan profesi. HKTI bersifat sentralistik sehingga pengurus-pengurus yang ada di daerah kurang bisa menjalankan tugas dan tanggung jawabnya sehingga permasalahan-permasalahan yang ada di pedesaan (di tingkat petani) tidak terselesaikan. Selain itu sumberdaya manusia HKTI di bidang teknis kurang bisa menguasai keadaan di lapang sebab mereka kebanyakan bukan merupakan orang-orang yang berkecimpung dan terjun secara langsung di bidang pertanian sehingga keahlian dan pengalaman mereka relatif kurang.

C. Koperasi Pedagang Pasar

- **Kelembagaan**

Koperasi Pedagang Pasar “Tanjung” merupakan lembaga formal yang berbadan hukum dan beranggotakan para pedagang pasar. Koperasi ini dibentuk dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan anggotanya. Dalam kepengurusannya, Koppas “Tanjung” mempunyai struktur organisasi yang jelas, akan tetapi koordinasi antar pengurus kurang berjalan dengan baik. Hubungan kerjasama dengan pihak lain belum berjalan optimal yang mana hubungan kerjasama tersebut sangat diperlukan untuk mendukung usaha yang dijalankan koperasi tersebut.

- **Ketatalaksanaan**

Koppas “Tanjung” tidak mempunyai rencana strategis dan program kerja yang dapat mendukung kegiatan koperasi tersebut. Dalam kegiatannya, koperasi ini mempunyai tiga unit jasa yang terdiri dari unit simpan pinjam, unit distribusi dan unit jasa. Unit simpan pinjam merupakan kegiatan utama yang dijalankan oleh koperasi ini, sedangkan unit-unit usaha lainnya hanya berperan sebagai usaha sampingan saja.

- **Sumberdaya Manusia**

Koppas “Tanjung” mempunyai sumberdaya manusia yang kurang dari segi kuantitas dan kualitasnya. Berdasarkan keadaan di lapang, pengurus koperasi yang aktif menjalankan kegiatannya hanya beberapa orang saja sedangkan dari segi kualitas sumberdaya manusia pengurus koperasi masih rendah yaitu terdapat beberapa orang yang berpendidikan sarjana sedangkan sebagian besar pengurus lainnya hanya berpendidikan setara SMA.

5.2 Kinerja Kelembagaan Publik Agribisnis Tanaman Pangan dan Hortikultura di Kabupaten Jember

5.2.1 Kelembagaan Formal Pemerintah (*delivery system*)

Berdasar hasil *Force Field Analysis* Dinas Pertanian Tanaman Pangan dengan unsur kajian mengenai kondisi kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumber daya manusia maka dapat diketahui bahwa kinerja Dinas Pertanian Tanaman Pangan kurang berhasil. Kinerjanya kurang berhasil karena Dinas Pertanian Tanaman Pangan belum mampu untuk memasyarakatkan kebijakan pembangunan pertanian di daerah kepada pihak-pihak yang seharusnya menerima dan melaksanakan kebijakan tersebut. Hal ini terbukti dengan kurangnya kerjasama antara Dinas Pertanian Tanaman Pangan dengan pihak-pihak atau instansi terkait sesuai dengan program dan kebijakan yang dibuat tersebut. Sesuai dengan contoh lembaga yang telah diamati diantaranya KTNA, HKTI dan Koppas sebagai pihak yang menerima dan melaksanakan kebijakan dan program yang dibuat oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan, ternyata hanya KTNA yang berhubungan dan bekerjasama dengan Dinas Pertanian Tanaman Pangan dalam kegiatan penyuluhan, sedangkan HKTI dan Koppas sama sekali tidak berhubungan dan bekerjasama dengan Dinas Pertanian Tanaman Pangan. Selain itu sumberdaya manusia yang ada pada Dinas Pertanian Tanaman Pangan belum mampu melaksanakan program pembangunan pertanian. Hal ini disebabkan adanya struktur lembaga yang tidak efisien dan efektif, artinya terdapat kewenangan dan kegiatan yang tumpang tindih antar sub dinas karena kurangnya pemahaman

tugas-tugas dan fungsinya. Penyuluh pertanian yang merupakan ujung tombak pelaksanaan pembangunan pertanian di daerah, sekarang ini berada di bawah dan bertanggung jawab kepada kepala dinas, sehingga dengan kondisi tersebut penyuluh kurang leluasa untuk menjalankan kegiatannya.

5.2.2 Kelembagaan Formal Non Pemerintah (*receiving system*)

Berdasar hasil *Force Field Analysis* pada ketiga lembaga formal pemerintah diantaranya Kelompok Tani Nelayan Andalan (KTNA), Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI), dan Koperasi Pedagang Pasar (KOPPAS) Tanjung maka dapat diambil kesimpulan bahwa kinerja ketiga lembaga tersebut berjalan kurang baik. Kondisi ketiga lembaga tersebut berdasarkan kondisi kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumberdaya manusianya kurang baik sehingga dengan kondisi tersebut maka akan berpengaruh terhadap keberhasilan kegiatan ketiga lembaga tersebut. KTNA, HKTI dan KOPPAS yang seharusnya sebagai penerima dan pelaksana kebijakan dari pemerintah ternyata belum mampu melaksanakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Ditinjau dari segi kelembagaan, ketiga lembaga tersebut mempunyai struktur organisasi yang jelas akan tetapi koordinasi antar bagian belum bisa berjalan baik. Manajemen yang diterapkan pada ketiga lembaga tersebut belum bisa diterapkan secara baik dimana pada KTNA kesulitan yang dihadapi mengenai kelembagaannya adalah belum mantapnya manajemen organisasi yang diterapkan pada lembaga tersebut, pada kelembagaan HKTI terdapat kelemahan koordinasi pelaksanaan kegiatan yang mana pada HKTI struktur yang ada masih bersifat *top down*, sehingga koordinasi yang berjalan di daerah lemah karena pelaksanaan kegiatan bergantung pada kebijakan dari pusat. Pada KOPPAS struktur yang ada sudah jelas akan tetapi manajemen yang diterapkan masih lemah sehingga berakibat pada pelaksanaan dan pengawasan kegiatannya yang belum berjalan baik. Dari sisi hubungan kelembagaan dengan pihak lain, ternyata hanya KTNA yang menjalin kerjasama dengan instansi pemerintah khususnya Dinas Pertanian Tanaman Pangan. Hubungan kelembagaan tersebut mempunyai dampak yang

positif selain memang diperlukan adanya hubungan antara pihak pemerintah sebagai *delivery system* dan lembaga yang dibentuk masyarakat sebagai *receiving system* agar dapat bersama-sama membangun dan mengembangkan sektor agribisnis. KTNA menjalin kerjasama dengan Dinas Pertanian Tanaman Pangan dalam bidang penyuluhan dimana KTNA berperan sebagai penyuluh swakarsa yaitu sebagai pendamping aparat penyuluh pertanian. Pada HKTI hubungan kelembagaan dengan pihak lain belum berjalan sehingga tidak ada keterpautan kegiatan antara Dinas Pertanian Tanaman Pangan dengan HKTI, artinya tidak ada keselarasan program dan kegiatan yang dijalankan oleh HKTI dengan kebijakan yang dibuat oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan. Pada KOPPAS hubungan kelembagaan hampir sama dengan HKTI yang mana hubungan KOPPAS dengan pihak lain sebagai mitra usaha kurang berjalan baik. Kerjasama KOPPAS dengan instansi pemerintah juga belum berjalan baik.

Pada kajian ketatalaksanaan, ketiga lembaga tersebut mempunyai ketatalaksanaan yang kurang baik. Pada KTNA hanya terdapat program kerja yang mana kegiatan tersebut dilaksanakan dalam kurun waktu satu tahun. Program-program yang direncanakan oleh KTNA berdasarkan permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh KTNA, sedangkan pada HKTI terdapat rencana strategis yang memuat program kegiatan yang akan dilaksanakan dalam kurun waktu yang panjang sehingga kegiatan dilaksanakan secara berkelanjutan, akan tetapi karena struktur HKTI yang bersifat *top down* maka program kegiatan yang akan dilaksanakan tidak berdasarkan pada permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh anggotanya. Pada KOPPAS tidak terdapat program kerja ataupun rencana strategis lembaga, sehingga pada KOPPAS kegiatan yang dilaksanakan tidak terencana sehingga mengakibatkan perencanaan dan pengawasan kegiatan kurang berjalan baik.

Dari segi sumberdaya manusia, ketiga lembaga tersebut mempunyai sumberdaya manusia yang relatif kurang. Dari sisi kuantitas, pada KTNA sumberdaya manusia yang ada mencukupi begitu juga dengan sumberdaya manusia pada HKTI. Dari sisi kualitas, KTNA mempunyai sumberdaya manusia

yang cukup berkualitas. Artinya dari di bidang teknis mereka merupakan orang-orang yang berpengalaman di bidang pertanian sehingga mengetahui kondisi dan permasalahan yang terjadi sedangkan dari sisi organisasi dan manajemen kemampuan sumberdaya manusia yang ada kurang. Sumberdaya manusia pada HKTI kurang karena di bidang teknis, orang-orang yang melaksanakan kegiatan bukanlah orang-orang yang berpengalaman di bidang pertanian sehingga kurang bisa menjawab permasalahan yang terjadi.

5.3 Perspektif Kebijakan Kelembagaan Publik Agribisnis Tanaman Pangan dan Hortikultura

5.3.1 Pemberdayaan Institusi Publik

Berdasar kondisi dan kinerja lembaga yang telah dikaji maka perlu diupayakan suatu perubahan strategi kebijakan kelembagaan agar mampu mendukung pelaksanaan kebijakan pembangunan pertanian. Oleh karena peranan kelembagaan dalam sistem agribisnis sangat menentukan keberhasilan pembangunan pertanian di masa depan, maka diperlukan suatu dukungan rancang bangun kelembagaan dalam suatu bentuk jaringan kelembagaan agribisnis yang terpadu, sistematis dan berfungsi secara efisien dalam mendukung kegiatan pertanian. Penataan kelembagaan perlu dilakukan agar kinerja lembaga-lembaga tersebut dapat berlangsung secara efektif dan efisien sehingga dapat mendukung kegiatan pembangunan pertanian. Strategi yang diperlukan oleh masing-masing lembaga untuk mendukung keberhasilan kinerjanya antara lain:

1. Merumuskan rencana strategis dan program kerja yang disesuaikan dengan visi dan misi lembaga sehingga kegiatan lebih terencana dan terarah
2. Merumuskan rencana strategis dan program kerja yang perencanaannya bersifat "*bottom up*" sehingga perencanaan tersebut berorientasi pada pembangunan pertanian di daerah (pedesaan) yang disesuaikan dengan kondisi spesifik lokalita.

3. Menyusun struktur lembaga/organisasi seefektif mungkin dengan struktur yang lebih ramping akan tetapi makin banyak fungsinya.
4. Meningkatkan hubungan kelembagaan dan kerjasama dengan lembaga/instansi lain sehingga terdapat keseragaman kegiatan pembangunan pertanian.
5. Memberdayakan sumberdaya manusia dengan meningkatkan keahlian dan ketrampilan di bidang organisasi, manajemen dan usaha.

Pengklasifikasian lembaga agribisnis dalam penelitian ini dengan membagi lembaga dalam dua klasifikasi yaitu lembaga *delivery system* yang berfungsi memasyarakatkan kebijakan pembangunan pertanian. Lembaga ini merupakan lembaga Pemerintah yang berwenang dan bertanggung jawab terhadap pembangunan pertanian melalui program dan kebijakannya. Lembaga yang dimaksud adalah Dinas Pertanian Tanaman Pangan. Lembaga yang kedua adalah lembaga *receiving system* yang berfungsi sebagai penerima kebijakan pemerintah. Lembaga yang dimaksud adalah Kontak Tani Nelayan Andalan (KTNA), Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI) dan Koperasi Pedagang Pasar (KOPPAS).

Berdasar sifat-sifat lembaga yang terdiri dari batas yurisdiksi, *property rights* dan aturan representasi maka suatu lembaga hendaknya dapat berfungsi sesuai dengan tugas dan fungsinya. Batas yurisdiksi menentukan siapa dan apa yang tercakup dalam suatu institusi/lembaga. Batas yurisdiksi juga ditentukan oleh empat hal diantaranya (1) perasaan sebagai suatu masyarakat, (2) eksternalitas, (3) homogenitas, (4) skala ekonomi. Konsep *property rights* mencakup hak dan kewajiban dalam suatu lembaga dan aturan representasi mengatur permasalahan siapa yang berhak berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Apabila sifat-sifat suatu lembaga tersebut dikaitkan dengan fungsi suatu lembaga yaitu lembaga sebagai *delivery system* dan lembaga sebagai *receiving system*, untuk mendukung kinerjanya maka lembaga-lembaga tersebut harus memenuhi sifat-sifat lembaga yang produktif. Lembaga *delivery system* sebagai lembaga yang berfungsi membuat kebijakan dan memasyarakatkan

kebijakan serta lembaga *receiving system* yaitu lembaga yang berfungsi sebagai penerima kebijakan harus mempunyai batas yurisdiksi, artinya dalam lembaga tersebut telah ditentukan siapa yang tergabung dalam lembaga tersebut dan apa yang akan dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi dari lembaga tersebut. Dalam konsep batas yurisdiksi, suatu lembaga terdiri dari beberapa orang/anggota yang bergabung dengan tujuan atau keinginan yang sama selain itu dengan bergabungnya mereka dalam lembaga tersebut mereka akan memperoleh suatu manfaat. Bergabungnya orang-orang ke dalam suatu lembaga biasanya mereka mempunyai kepentingan dan tujuan yang sama sehingga rasa senasib sepenanggungan bisa terbentuk dalam lembaga tersebut. Oleh karena perasaan sebagai satu masyarakat atau satu komunitas dapat timbul dalam suatu lembaga, maka keputusan-keputusan yang diambil pada suatu lembaga adalah keputusan bersama bukan keputusan perorangan sehingga manfaat yang nantinya akan diperoleh bisa dirasakan bersama-sama.

Konsep *property rights* apabila dikaitkan dengan suatu lembaga, maka baik dalam lembaga *delivery system* dan lembaga *receiving system* sama-sama terdapat hak dan kewajiban di dalamnya. Artinya setiap anggota yang bergabung dalam suatu lembaga mempunyai hak dan kewajiban yang harus dipatuhi dan dilaksanakan oleh masing-masing anggota. Dengan mengetahui hak dan kewajiban masing-masing anggota, maka kinerja lembaga menjadi lebih baik.

Konsep aturan representasi dalam suatu lembaga mengatur siapa yang berhak berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Keputusan yang diambil oleh suatu lembaga didasarkan atas aturan/peraturan yang berlaku dalam lembaga tersebut. Dengan demikian, keputusan yang diambil oleh lembaga merupakan keputusan yang telah disepakati bersama berdasarkan peraturan yang ada sehingga hasil keputusan tersebut dapat menunjang kinerja lembaga.

Sistem agribisnis adalah kegiatan pertanian yang organisasi dan manajemennya dirancang secara rasional untuk mendapatkan nilai tambah barang dan jasa yang diminta oleh pasar. Dalam sistem agribisnis terdapat 4 sub sistem yang terdiri dari sub sistem agribisnis hulu, sub sistem usahatani, sub sistem

agribisnis hilir dan sub sistem jasa penunjang. Lembaga *delivery system* dalam hal ini adalah Dinas Pertanian Tanaman Pangan mempunyai tugas dan fungsi dalam pembangunan pertanian tanaman pangan termasuk tanaman hortikultura. Berdasarkan keadaan di lapang ternyata Dinas Pertanian Tanaman Pangan tidak menjalankan semua sistem, artinya kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh dinas lebih menitik beratkan pada sub sistem usahatani sedangkan ketiga sub sistem kurang diperhatikan. Oleh karena pembangunan pertanian saat ini ditekankan pada pembangunan agribisnis, maka seharusnya dinas dapat menjalankan semua kegiatan dalam sistem agribisnis mulai dari hulu sampai ke hilir. Selain itu agar dinas dapat menjalankan kegiatan agribisnis secara keseluruhan tidak hanya pada kegiatan usahatani saja maka diperlukan adanya restrukturisasi lembaga artinya struktur yang ada pada dinas yang terdiri dari beberapa sub dinas tersebut dapat diganti atau diubah menjadi sub dinas agribisnis yang terdiri dari sub dinas agribisnis hulu, sub dinas usahatani, sub dinas agribisnis hilir dan sub dinas jasa penunjang ,yang tentunya untuk menunjang kegiatan agribisnis tersebut Dinas Pertanian Tanaman Pangan harus menjalin kerjasama dengan instansi/ lembaga pemerintah terkait misalnya dalam hal pemasaran, dinas dapat bekerjasama dengan Deperindag. Dengan demikian, Dinas Pertanian Tanaman Pangan dapat berfungsi dalam pembangunan pertanian yang lebih menitik beratkan pada pembangunan agribisnis.

Sesuai dengan diberlakukannya otonomi daerah yang diperkuat dengan adanya UU No.22 tahun 1999 dan UU No.25 tahun 1999 maka daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur pembangunan di daerah khususnya pembangunan pertanian. Pembangunan pertanian di daerah merupakan tanggung jawab kepala daerah yang dibantu oleh Dinas Pertanian Tanaman Pangan selaku unsur pelaksana pemerintah daerah yang bertugas menyelenggarakan kewenangan Pemerintah Kabupaten di bidang pertanian tanaman pangan. Untuk mendukung pengembangan dan pembangunan pertanian di daerah maka diperlukan adanya keselarasan dan kesamaan kegiatan antar lembaga agribisnis yaitu pihak pemerintah dalam hal ini adalah Dinas Pertanian Tanaman Pangan dengan KTNA,

HKTI, dan KOPPAS sebagai lembaga masyarakat yang berfungsi sebagai penerima kebijakan pemerintah. Untuk itu strategi yang diperlukan agar kedua pihak tersebut dapat saling bekerjasama dan berinteraksi adalah :

1. Peningkatan hubungan kelembagaan antara kedua belah pihak sehingga terdapat suatu keselarasan kegiatan artinya kebijakan yang dibuat oleh lembaga *delivery system* mampu diterima dan dilaksanakan oleh lembaga *receiving system* sebagai pihak penerima kebijakan pemerintah.
2. Perubahan mekanisme alur kegiatan yaitu mekanisme yang benar-benar bersifat *bottom up* artinya perencanaan pembangunan pertanian yang dirancang merupakan kumpulan usulan-usulan/inisiatif dari pihak *receiving system* dan yang melaksanakannya adalah pihak *receiving system* yang mana *receiving system* bertindak sebagai *inisiator* sedangkan pemerintah hanya sebagai *fasilitator* yang berfungsi sebagai penyedia, pembina dan juga sebagai pengawas kegiatan pembangunan pertanian.

5.3.2 Otonomi Daerah

Penyelenggaraan otonomi daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, pada dasarnya meletakkan semua kewenangan pemerintah pada daerah otonom kabupaten/kota. Penetapan Peraturan Pemerintah No.25 tahun 2000 tentang kewenangan Pemerintah dan Propinsi sebagai daerah otonom, dimaksudkan untuk menetapkan batas-batas kewenangan pemerintah dan propinsi sebagai daerah otonom.

Berdasar *Force Field Analysis* mengenai unsur kajian kelembagaan, ketatalaksanaan dan sumberdaya manusia, maka lembaga-lembaga agribisnis dituntut untuk lebih berdayaguna dalam pembangunan pertanian. Seiring dengan adanya otonomi daerah maka lembaga-lembaga tersebut berfungsi sebagai ujung tombak penyelenggaraan dan pelaksanaan kebijakan pembangunan pertanian di daerah khususnya bagi lembaga/institusi publik. Lembaga/institusi publik tersebut

harus mampu untuk merencanakan, mengorganisasikan, melaksanakan dan mengevaluasi program-program pembangunan dan pengembangan pertanian di daerah yang disesuaikan dengan kondisi dan potensi daerah. Untuk menyelenggarakan dan melaksanakan hal tersebut maka diperlukan adanya kerjasama dan komitmen antar instansi yang terkait ataupun dengan lembaga-lembaga di tingkat masyarakat (*receiving system*).

Untuk membangun dan mengembangkan sektor pertanian di daerah maka rencana program yang diusulkan harus berdasarkan kepada potensi wilayah dan kebutuhan masyarakat sebagai pengguna dari hasil program tersebut. Lembaga *delivery system* sebagai pembuat kebijakan tersebut hendaknya dalam membuat rencana/program pembangunan pertanian di daerah mengkoordinasikannya dengan instansi terkait ataupun dengan lembaga-lembaga di tingkat masyarakat yang pada umumnya bertindak sebagai penerima kebijakan (*receiving system*) dan pengguna hasil program atau kebijakan pemerintah.

Sumberdaya manusia merupakan faktor penting dalam keberhasilan pembangunan pertanian sebab sumberdaya manusia adalah pelaku dan penggerak kegiatan pertanian. Untuk itu di masa otonomi daerah ini, sumberdaya manusia yang ada dituntut untuk mempunyai kompetensi dan komitmen yang tinggi dalam melaksanakan program/kegiatan pembangunan pertanian di daerah. Sumberdaya manusia tersebut dituntut untuk memiliki kemampuan dan pengetahuan dalam merencanakan, mengorganisasikan, melaksanakan dan mengevaluasi program/kegiatan pembangunan pertanian yang berdasarkan pada kondisi dan potensi daerah. Sumberdaya manusia yang dituntut untuk memiliki kompetensi dan komitmen yang tinggi tersebut tidak hanya sumberdaya manusia yang ada pada lembaga-lembaga pemerintah (*delivery system*) yang berperan sebagai perencana dan pelaksana kebijakan pemerintah tetapi juga pada sumberdaya manusia yang ada pada lembaga *receiving system* yang berperan sebagai penerima kebijakan dan pengguna dari hasil kebijakan tersebut.

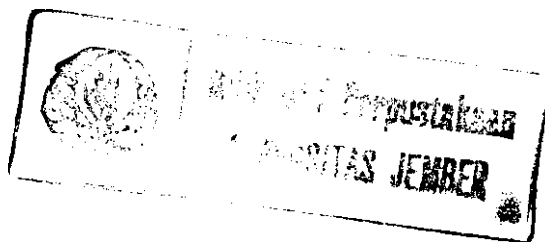
VI. KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 Kesimpulan

1. Dinas Pertanian Tanaman Pangan, Kontak Tani Nelayan Andalan (KTNA) dan Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI) mempunyai kondisi yang cukup baik, sedangkan kondisi Koperasi Pedagang Pasar (Koppas) kurang baik.
2. Kinerja kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember yaitu lembaga formal pemerintah (Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember) dan lembaga formal non pemerintah (KTNA, HKTI dan KOPPAS) kinerjanya lemah.
3. Perspektif kebijakan kelembagaan publik agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di Kabupaten Jember yaitu pemberdayaan kelembagaan dengan memperkuat organisasi dan manajemen lembaga serta meningkatkan mutu sumberdaya manusia dan peningkatan hubungan kelembagaan antara lembaga *delivery system* dan *receiving system*.

6.2 Saran

Dalam rangka menunjang keberhasilan kinerja kelembagaan agribisnis tanaman pangan dan hortikultura di era otonomi daerah maka sebaiknya lembaga-lembaga agribisnis (antara *delivery system* dan *receiving system*) menjalin kerjasama dan perlunya dibentuk lembaga koordinasi di tingkat Kabupaten/Kota yang menangani kegiatan agribisnis.



DAFTAR PUSTAKA

- Adjid, DA. 1994. *Kebijakan Dan Strategi Pengembangan Agribisnis*. Jember : Prosiding-Kerjasama Universitas Jember dengan Badan Agribisnis dan Biro Tata Usaha BUMN Deptan RI
- Baharsjah, S. 1997. *Pembangunan Pertanian Berkelanjutan*. Jakarta
- Darmowiyono, S. 1999. *Perjalanan Panjang Membangun Sistem Perbenihan Tanaman Pangan dan Hortikultura*. Dalam Refleksi Pertanian : Tanaman Pangan dan Hortikultura Nusantara. Jakarta :Pustaka Sinar Harapan
- Dinas Perkebunan Kabupaten Jember. 2001. *Perkebunan Dalam Angka*. Jember : Dinas Perkebunan Kabupaten Jember
- Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember. 2001. *Statistik Agribisnis Kabupaten Jember Tahun 2001*. Jember : Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Jember
- Hardinsyah. 2000. *Arah Pembangunan Tanaman Pangan dan Hortikultura Menuju Ketahanan Pangan*. dalam Pertanian dan Pangan. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan
- Hasibuan, N. 1999. *Kelembagaan Pendukung Bagi Pengembangan Agribisnis di Bidang Tanaman Pangan dan Hortikultura*. Dalam Refleksi Pertanian : Tanaman Pangan dan Hortikultura Nusantara. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan
- Maarif,MS. 1998. *Revitalisasi Kelembagaan Agribisnis*. Bogor : Agrimedia Vol 4
- Majelis Permusyawaratan Rakyat. 1999. *GBHN 1999-2004*. Jakarta : CV Tamitra Utama
- Nazir, M. 1999. *Metode Penelitian*. Jakarta : Ghalia Indonesia
- Pakpahan, A. 1989. *Perspektif Ekonomi Institusi dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam*. Ekonomi dan Keuangan Indonesia Volume 37 Nomor 4
- Pramoetadi, 2001. *Analisis Medan Kekuatan (Force Field Analysis) Dalam Penyusunan Sub-Project Proposal TPSDP*. Dalam <http://www.dikti.org>

- Rasahan, CA. 2000. *Pembangunan Tanaman Pangan dan Hortikultura Pada Awal Abad 21 (Sebuah Pengalaman)*. Pertanian dan Pangan. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan
- Saragih, B. 1998. *Pembangunan Sektor Agribisnis Dalam Rangka Pembangunan Ekonomi Indonesia*. Kumpulan Pemikiran "AGRIBISNIS" Paradigma Baru Pembangunan Ekonomi Berbasis Pertanian.
- Solahuddin S. 1998. *Hanya Pertanian Yang Bisa Bangkit*. Dalam Trubus (Agustus, XXIX) Nomor 345. Jakarta : Trubus Agrisarana
- Sumodiningrat, G. 2000. *Visi Pembangunan Pertanian Ke Depan*. Pertanian dan Pangan. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Taryoto, AH. 1995. *Analisa Kelembagaan Dalam Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian*. Prosiding Pengembangan Hasil Penelitian : Kelembagaan dan Prospek Pengembangan Beberapa Komoditas Pertanian. Bogor : Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Departemen Pertanian
- Wibowo, R. 1999. *Refleksi Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura Nusantara*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan
- _____. 2000. *Pertanian dan Pangan*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan
- _____. 2000. *Kinerja dan Refleksi Pertanian Pangan dan Hortikultura*. Jember : Penerbit fakultas Pertanian Universitas Jember
- _____. 2001. *Mewujudkan Visi Agribisnis Berdaya Saing Melalui Pembangunan Wilayah Yang Selaras Dengan Alam*. Orasi Ilmiah Guru Besar Ilmu Ekonomi Pertanian Fakultas Pertanian Universitas Jember