

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sektor pertanian merupakan sektor utama bagi perekonomian sebagian besar negara-negara berkembang, termasuk Indonesia. Peran sektor pertanian sangat penting karena dalam banyak hal sektor ini mampu menyediakan pangan dan gizi yang cukup, lapangan kerja, sumber devisa dan mampu mendorong munculnya industri baru seperti industri pertanian atau industri pangan (Soekartawi, 1996).

Hingga saat ini, sektor pertanian masih memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB). Meskipun seiring dengan berlangsungnya proses perubahan struktural ekonomi, proporsi kontribusi sektor pertanian terhadap PDB sudah mulai bergeser ke sektor lain, terutama sektor industri.

Berdasarkan data pendapatan nasional Indonesia Badan Pusat Statistik (BPS), kontribusi sektor pertanian terhadap PDB sebesar 24,22% pada tahun 1986 turun menjadi 13,13% pada tahun 2005. Sebaliknya pangsa industri pengolahan mengalami peningkatan dari 16,74% pada tahun 1986 meningkat menjadi 27,41% pada tahun 2005.

Fakta penurunan pangsa itu merupakan fenomena alamiah, sebab makin berkembang suatu negara maka akan makin kecil kontribusi sektor pertanian atau sektor tradisional dalam PDB. Jika pendapatan meningkat, maka elastisitas permintaan terhadap bahan-bahan makanan – yang nota bene diproduksi sektor pertanian - tidaklah sebesar permintaan terhadap barang-barang hasil sektor industri dan jasa (Arifin, 2004).

Namun tidak berarti sektor pertanian menjadi terpinggirkan, karena sektor pertanian memiliki kemampuan menyerap tenaga kerja yang cukup besar dibandingkan dengan sektor-sektor lainnya dalam perekonomian nasional. Penyerapan tenaga kerja sektor pertanian pada tahun 2005 adalah sebesar 44,04%, sementara pada sektor industri hanya sebesar 12,27% dari jumlah tenaga kerja.

Oleh sebab itu, sektor pertanian tetap perlu mendapat prioritas dalam pembangunan.

Tabel 1.1 Penduduk 15 Tahun ke Atas yang Bekerja Selama Seminggu yang Lalu Menurut Lapangan Pekerjaan Utama Tahun 2005

Sektor	Lapangan Pekerjaan	Persentase
1	41.814.197	44,04%
2	808.842	0,85%
3	11.652.406	12,27%
4	186.801	0,20%
5	4.417.087	4,65%
6	18.896.902	19,90%
7	5.552.525	5,85%
8	1.042.786	1,10%
9	10.576.572	11,14%
Jumlah	94.948.118	100,00%

(Sumber : BPS, 2006, data diolah)

Fakta menunjukkan bahwa, kebijakan pembangunan pertanian di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, sangat berpengaruh terhadap keberhasilan pembangunan sektor-sektor lainnya (Sadoulet & de Janvry, 1995). Sejalan dengan pernyataan tersebut, bukti empirik menunjukkan bahwa di beberapa negara, utamanya negara berkembang, sektor pertanian yang berhasil merupakan prasyarat bagi keberhasilan pembangunan sektor industri dan jasa (El-Said et. al., 2001).

Pada akhir tahun 1960-an dan awal 1970-an pemerintah Indonesia meluncurkan suatu program pembangunan pertanian yang dikenal secara luas sebagai program “revolusi hijau”, yang di tingkat masyarakat petani dikenal dengan dengan nama program Bimbingan Massal (BIMAS). Tujuan utama program revolusi hijau adalah untuk menaikkan produktivitas sektor pertanian, khususnya sub-sektor pertanian pangan melalui penerapan paket teknologi modern (Subejo, 2005).

Menurut Soemarjan (1993), inti dari program BIMAS adalah penerapan suatu inovasi pertanian atau paket teknologi baru pada produksi padi yang dikenal

dengan “panca usaha tani”. Panca usaha tani mencakup lima paket teknologi usahatani modern yang terdiri dari (1) pembangunan fasilitas dan sistem irigasi, (2) penyediaan bibit varietas unggul seperti IR-64 dan VUTW, (3) penggunaan pupuk kimia, (4) penggunaan pestisida dan (5) penanaman dengan cara tanam larikan dan sejajar.

Meskipun memakan waktu yang relatif lama yakni kurang lebih 20 tahun, revolusi hijau atau program BIMAS telah berhasil mengubah sikap para petani yang khususnya para petani sub-sektor pangan, dari sikap “anti teknologi” ke sikap yang mau memanfaatkan teknologi pertanian modern.

Perubahan sikap sekitar 10,40 juta rumah tangga petani yang mendukung tahap pertama Revolusi Hijau tersebut sangat berpengaruh terhadap kenaikan produktivitas pertanian pangan, hingga pada akhirnya Indonesia mampu mencapai swasembada pangan khususnya beras pada tahun 1984 (Sayogyo, 1990).

Selain perubahan sikap petani, Irawan dkk (2000) mengemukakan bahwa keberhasilan swasembada beras tersebut ditentukan oleh beberapa faktor kunci, antara lain pengembangan infrastruktur seperti irigasi. Hal ini disebabkan karena pertanian hampir identik dengan manajemen air (Arifin, 2004), yang diterjemahkan melalui irigasi.

Ikhsan & Sutjipto (2005) mengungkapkan, lahan beririgasi memiliki pengaruh yang sangat penting terhadap pertumbuhan sektor pertanian. Koefisien variabel lahan beririgasi menyatakan bahwa setiap peningkatan lahan beririgasi sebesar 1% akan meningkatkan nilai tambah di sektor pertanian kurang lebih sebesar 0,93%, di atas variabel lain seperti tenaga kerja sektor pertanian, pengeluaran pemerintah di sektor pertanian, kredit pertanian yang merupakan insentif bagi kegiatan pertanian dan pendidikan yang merupakan variabel yang berhubungan dengan human kapital.

Hal tersebut disebabkan lahan beririgasi lebih produktif dibandingkan jenis lahan lainnya karena lahan beririgasi dapat ditanami dua kali setahun dan umumnya memiliki kualitas lahan yang lebih baik dibandingkan dengan lahan non irigasi. Sebagai dampaknya, penerimaan lahan beririgasi relatif lebih besar dibandingkan dengan jenis lahan non irigasi.

Oleh sebab itu, peningkatan investasi pemerintah dalam pengembangan infrastruktur utama pertanian, yaitu irigasi, sangat penting kontribusinya dilihat dari sumbangannya kepada pembangunan pertanian dan ekonomi nasional. Apabila swasembada pangan khususnya beras ingin tetap dipertahankan, maka pembangunan irigasi baru dan juga pemeliharaan irigasi yang sudah terbangun harus dilaksanakan dengan sungguh-sungguh.

Pemerintah hendaknya memberikan perhatian yang cukup besar dalam hal irigasi, terutama dalam penyediaan anggaran. Namun anggaran yang mampu disediakan oleh pemerintah sangat terbatas sehingga dengan terbatasnya anggaran Operasi dan Pemeliharaan (OP) irigasi yang jauh dari mencukupi mengakibatkan rendahnya kinerja operasi dan pemeliharaan irigasi (Sumaryanto dkk, 2006). Kebutuhan biaya OP aktual di lapangan pada tahun 1998 sekitar Rp 60.000 per hektar, dimana setengah (Rp 30.000) dari biaya tersebut ditanggung melalui dana inpres, sisanya diharapkan dari APBD Tingkat I sehingga realisasi penyediaan dana OP hanya sekitar 50% dari kebutuhan di lapangan (Siskel, 1995). Sementara terkait dengan itu, keswadayaan petani dalam memupuk dana OP irigasi dan iuran petani pada umumnya juga sangat terbatas.

Kondisi ini diperburuk dengan keadaan bahwa belum adanya kejelasan tugas, fungsi dan wewenang pembiayaan yang ada dalam pengelolaan irigasi, khususnya dalam masa transisi pelaksanaan otonomi daerah saat ini (Kusumartono, 2003). Selama ini masih sulit melaksanakan pembagian tugas antara pusat dan kabupaten dalam melakukan operasi dan pemeliharaan irigasi secara berkala. Belum jelasnya wewenang dalam pemeliharaan membuat sejumlah irigasi terlantar, padahal pemerintah telah mengeluarkan biaya tidak sedikit untuk membangunnya. Meskipun telah ada aturan yang jelas dalam UU Sumber Daya Air No. 7 tahun 2004 dan peraturan pemerintah, namun dengan otonomi daerah pelaksanaannya ternyata tidak mudah.

Di sisi lain, ketersediaan sumber daya air dan lahan pertanian potensial semakin langka dan terbatas. Kondisi sumber daya air yang terbatas, sementara kebutuhan akan air untuk berbagai kepentingan terus meningkat, menyebabkan permintaan terhadap air semakin kompetitif. Ketersediaan sumber daya air yang semakin terbatas dan kompetitif tidak hanya akan berpengaruh negatif terhadap

kehidupan sosial ekonomi masyarakat, tetapi juga dapat memicu konflik baik antarsektor ekonomi maupun antar pengguna dalam suatu sektor (Rachman, dkk, 2002).

Adanya anggapan bahwa air irigasi adalah barang publik menyebabkan masyarakat cenderung kurang efisien dalam menggunakan air. Secara ekonomi, ketidakjelasan tentang hak-hak dalam penggunaan air (*water rights*) dan kewajiban dalam pengelolaan air menyebabkan organisasi asosiasi pemakai air kurang efektif dan mekanisme kelembagaan dalam alokasi sumber daya air tidak berfungsi, sehingga menimbulkan inefisiensi penggunaan air.

Sampai saat ini, persepsi petani kita tentang nilai ekonomi air irigasi juga masih belum maju. Sementara instrumen yang diperlukan adalah yang kondusif untuk mendorong efisiensi irigasi dan sinergis dengan upaya peningkatan kapasitas petani (Perkumpulan Petani Pemakai Air/P3A) dalam membiayai operasi dan pemeliharaan irigasi. Dalam konteks itu, model kelembagaan yang dikembangkan untuk menerapkan instrumen tersebut harus pula memenuhi persyaratan, yaitu sesuai dengan azas pengelolaan irigasi partisipatif dan sistem kelembagaannya yang efisien.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, irigasi memiliki sejumlah permasalahan yang cukup kompleks. Masalah tersebut antara lain keterbatasan anggaran pemerintah dalam pengelolaan (operasi dan pemeliharaan) irigasi, kesimpangsiuran kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam menangani irigasi sebagai dampak dari otonomi daerah, kelangkaan sumber daya air dan belum solidnya institusi petani pemakai air/P3A yang mengakibatkan peran serta petani dalam pengelolaan irigasi rendah. Sementara, pembangunan dan pengelolaan infrastruktur irigasi sangat penting, khususnya dalam rangka mencapai tujuan ketahanan pangan nasional (Pasandaran, 2007).

Karena kompleksnya permasalahan seputar irigasi tersebut di atas sedangkan manfaat irigasi cukup besar dalam menunjang ketahanan pangan

nasional, maka penulis tertarik untuk menganalisis mengenai seberapa pentingnya peranan irigasi dalam perekonomian Indonesia.

1.3. Tujuan Penelitian

Merujuk pada perumusan masalah tersebut di atas, maka tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah :

1. Menganalisis peran subsektor irigasi dalam perekonomian Indonesia dengan menggunakan analisis deskriptif;
2. Menganalisis dampak dari simulasi kebijakan penutupan subsektor irigasi terhadap perekonomian Indonesia untuk mengkaji pentingnya irigasi;
3. Menganalisis dampak dari perubahan investasi pada subsektor irigasi terhadap perekonomian Indonesia.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sejumlah manfaat/kegunaan, antara lain :

1. Secara teoritis/akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah kepustakaan perekonomian, khususnya peranan irigasi dalam perekonomian, serta dapat menjadi bahan masukan bagi mereka yang berminat untuk menindaklanjuti hasil penelitian ini dengan mengambil metodologi penelitian yang berbeda;
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi pengambil kebijakan, khususnya pemerintah baik pusat maupun daerah, mengenai peranan irigasi dalam perekonomian Indonesia.

1.5. Metodologi

Untuk dapat menjawab permasalahan di atas, metode penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah model analisis input-output. Model ini dapat diterapkan untuk menganalisis pentingnya peran sektor irigasi, karena model ini dapat menggambarkan hubungan antar sektor dalam suatu perekonomian. Model ini dapat menampilkan analisis deskriptif dan analisis dampak, seperti tertera dalam tujuan penelitian. Tabel I-O yang digunakan adalah Tabel I-O tahun 2005 yang dipublikasikan oleh BPS. Sementara semua perhitungan dilakukan dengan menggunakan perangkat lunak Microsoft Excell.

1.6. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini terdiri dari :

1. Bab Pendahuluan, yang berisi latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi, sistematika penulisan dan kerangka pemikiran penelitian;
2. Bab Tinjauan Pustaka, yang berisi teori tentang pembangunan pertanian, sektor irigasi dan analisis input output;
3. Bab Metodologi Penelitian, yang berisi metode analisis, formulasi dan model serta jenis dan sumber data;
4. Bab Hasil dan Pembahasan, yang berisi pembahasan mengenai peranan sektor irigasi terhadap perekonomian nasional dilihat dari perspektif tabel dan data input-output serta analisisnya;
5. Bab Penutup, yang berisi kesimpulan, saran dan implikasi kebijakan serta keterbatasan kajian dan saran untuk penelitian selanjutnya.

1.7. Kerangka Pemikiran Penelitian

KERANGKA PIKIR

Peranan Irigasi dalam Perekonomian Indonesia (Analisis Input-Output)

FAKTA

Pembangunan pertanian di Indonesia terkendala masalah keterbatasan anggaran pembangunan dan pemeliharaan irigasi

HARAPAN

Irigasi berperan penting untuk mendukung sektor pertanian dalam perekonomian Indonesia

Latar Belakang

Menganalisis peranan sektor irigasi dalam perekonomian Indonesia

Tujuan

Untuk menganalisis peranan, dampak penutupan dan perubahan investasi sektor irigasi dalam perekonomian Indonesia.

Hipotesis

1. Sektor Irigasi mempunyai peranan signifikan bagi sektor pertanian.
2. Ditutupnya sektor irigasi berdampak terhadap sektor hulu dan hilirnya serta sektor-sektor lainnya dalam perekonomian Indonesia.
3. Perubahan investasi sektor irigasi akan berdampak terhadap pertumbuhan indikator perekonomian Indonesia

Pembuktian Hipotesis

Kondisi sektor irigasi dan perekonomian Indonesia pra

Analisis Input Output

Kondisi sektor irigasi dan perekonomian Indonesia paska analisis disertai perubahan yang terjadi

Formulasi model input-output berdasarkan Tabel Input-Output Indonesia 2005

Analisis hasil model dan pengolahan data dengan menggunakan program *Microsoft Excell*

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

KESIMPULAN DAN SARAN