

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sektor pertanian di Indonesia sangat strategis sebagai basis ekonomi rakyat di pedesaan, menguasai hajat hidup sebagian besar penduduk, menyerap lebih dari sepertiga total tenaga kerja dan bahkan terbukti telah menjadi katub pengaman pada krisis ekonomi Indonesia tahun 1998. Sektor pertanian sangat penting perannya dalam mendukung perekonomian nasional, Lebih dari itu, mata pencaharian sebagian besar rakyat Indonesia bergantung pada sektor pertanian. Namun ironis sekali, penghargaan masyarakat terhadap sektor pertanian relatif rendah dibandingkan sektor lain, seperti industri, pertambangan, dan perdagangan (Julia, 2016: 3). Kontribusi terbesar dalam perekonomian Indonesia disumbang sektor pertanian.

Tingginya kontribusi pertanian dibuktikan dengan peran sektor pertanian dalam meningkatkan produk domestik bruto maupun perolehan devisa Negara dimana tahun 2019 sektor pertanian berkontribusi 12,81 persen terhadap pembentukan PDB dan menyerap tenaga kerja sebesar 29,49 persen. Selain itu, sektor pertanian juga memiliki peran yang strategis dalam perekonomian nasional. Beberapa peran sektor pertanian adalah: (1) menyediakan pangan dan pakan, (2) mensejahterakan petani, (3) Sebagai wadah dalam pemerataan suatu pembangunan untuk mengatasi berbagai keadaan yang timpang dalam pendapatan antar masyarakat maupun kesenjangan dalam suatu wilayah (4) merupakan input bagi pengembangan Agroindustri (5) menghasilkan devisa (6) menyediakan lapangan kerja (7) mengurangi kemiskinan (8) pembentukan Produk Domestik Bruto, dan (9) tetap mempertahankan kelestarian sumber daya (Badan Pusat Statistik 2019: 243)

Pertanian yang berkembang dengan baik tentu diukur sejauh mana kontribusi sektor pertanian dalam suatu komposisi PDRB dalam suatu kabupaten/kota ataupun Provinsi. Rufaidah dan Wulansari (2016: 2) mengatakan bahwa dekonstruksi sektor pertanian dalam arti luas, mulai dari sub-sektor

tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan, kehutanan, perikanan sampai pada basis sumber daya alam lainnya dapat dilihat dari seberapa besar pengaruh input. Input merupakan modal yang dapat mempengaruhi output pertanian. Prospek pertumbuhan hasil dalam sektor pertanian, dapat berpengaruh kepada peramalan penyerapan tenaga kerja untuk satu periode atau lebih dari satu periode yang diproyeksikan tersebut. Kondisi ini menyebabkan perlunya peran serta dari pemerintah guna menitik beratkan program pembangunan daerah pada sektor pertanian yang berpotensi untuk dapat meningkatkan penyerapan tenaga kerja dalam bidang pertanian

Salah satu aspek penting dalam pengembangan dan pembangunan pertanian yakni dengan suatu kebijakan pada pertanian melalui anggaran pertanian yang memadai. Menurut Arifin (2015: 13) anggaran untuk pertanian sangatlah perlu untuk pengembangan pertanian yang dapat diupayakan melalui pemerintah pusat maupun pemerintah daerah karena permasalahan yang dihadapi dalam pembangunan sektor pertanian di Indonesia adalah terbatasnya sektor pertanian dalam menyediakan lapangan kerja dan peningkatan pendapatan bagi petani karena terbatasnya akses petani terhadap sumberdaya pertanian utamanya akses pada sumber daya lahan. oleh karena itu, pembangunan sektor pertanian harus diikuti oleh ,pengembangan sektor koplemen (agro industri).

Kebijakan pertanian adalah kunci dalam pertumbuhan ekonomi karena mempengaruhi pertumbuhan ekspor. Anim, *et.,al.*, mengatakan bahwa petani yang bergerak di bidang agribisnis dan usaha berkelanjutan serta memiliki pengetahuan teknologi pertanian dan sistem agribisnis yang beragam lebih tinggi tingkat kesejahteraannya daripada petani yang tingkat pengetahuan dan akses informasinya rendah. Sedangkan menurut Xu,*et.,al* perencanaan dan kebijakan pertanian harus mengatasi dampak negatif kesulitan ekonomi terhadap praktek pertanian untuk secara efektif mendukung kesehatan ekonomi industri pertanian (dalam Rahman, dkk 2019: 186)

Kebijakan pemerintah dalam bidang pertanian dapat dilihat dari adanya kebijakan fiskal melalui anggaran dalam dana alokasi umum, dana alokasi khusus dan dana dekonsentrasi. Hal ini sebagaimana menurut Ahmad,*et,al* (2012: 1)

bahwa kebijakan fiskal melalui anggaran akan berdampak pada peningkatan PDRB sektor pertanian di dalam suatu daerah kabupaten/kota atau Provinsi. Hal yang sama juga diungkapkan oleh Canon, dkk (2016: 1) bahwa dengan suatu kebijakan pemerintah daerah dituntut untuk mempersiapkan diri secara sungguh-sungguh dalam menjalankan pemerintahan dan mengelola pembangunan pertanian dapat terpenuhi secara simultan dan berkesinambungan.

Terkait dengan pengembangan dan pembangunan sektor pertanian melalui alokasi dana pemerintah pusat maka penelitian ini difokuskan pada Pemerintah Provinsi Gorontalo. Provinsi Gorontalo lahir bersamaan dengan pemberlakuan sistem baru dalam penyelenggaraan pemerintahan, yaitu sejak diberlakukannya Undang-Undang Otonomi daerah yaitu Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang selanjutnya direvisi dengan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 dan kemudian pada tahun 2014 Undang-Undang Pemerintahan Daerah direvisi lagi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang tersebut hampir sepenuhnya memberikan wewenang kepada pemerintah daerah atas pengelolaan keuangan daerah.

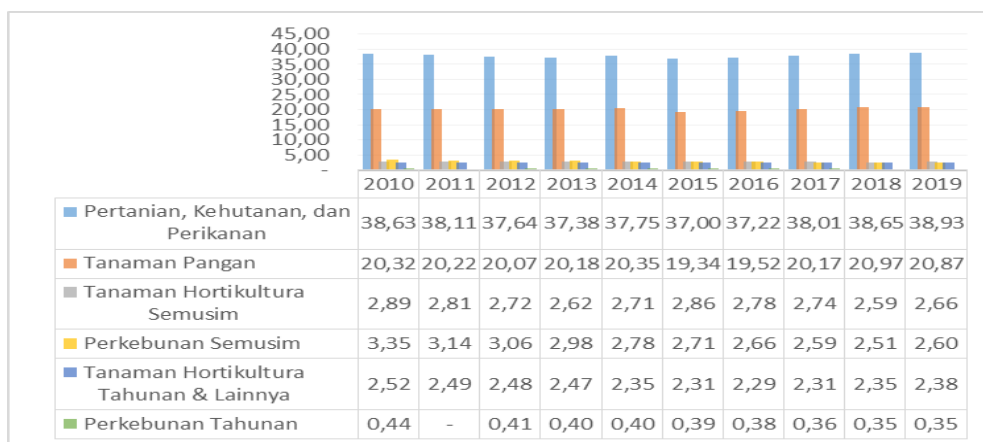
Sektor pertanian secara menyeluruh merupakan sektor unggulan di Provinsi Gorontalo dan menjadi penyumbang terbesar pembentukan Produk Domestik Regional Bruto. Sektor ini berpeluang besar dalam menyerap tenaga kerja terutama masyarakat yang berada di perdesaan. Dari tahun 2010 hingga tahun 2019 kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB di Provinsi Gorontalo rata-rata di atas 38 persen. Adapun data PDRB ADHB Menurut lapangan usaha Provinsi Gorontalo periode 2010-2019 disajikan dalam tabel berikut ini:

Tabel 1.1: Matriks PDRB ADHB Menurut Lapangan Usaha Provinsi Gorontalo, 2010-2019

Lapangan Usaha	Distribusi Persentase PDRB Menurut Lapangan Usaha									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	38,63	38,11	37,64	37,38	37,75	37,00	37,22	38,01	38,68	38,93
Pertambangan dan Penggalian	1,53	1,52	1,46	1,38	1,32	1,32	1,20	1,16	1,11	1,10
Industri Pengolahan/Manufacturing	4,09	4,09	4,06	4,01	4,17	4,18	4,21	4,09	4,11	4,27
Pengadaan Listrik dan Gas	0,07	0,06	0,06	0,05	0,05	0,04	0,04	0,05	0,05	0,05
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,06	0,06	0,06
Konstruksi	11,73	11,79	11,79	11,79	11,79	12,37	12,05	11,52	11,11	10,67
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	9,52	9,71	9,94	10,26	10,42	10,52	10,99	11,41	11,83	12,42
Transportasi dan Pergudangan	5,57	5,69	5,76	6,00	6,09	6,28	6,23	6,06	5,85	5,55
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	2,16	2,17	2,15	2,19	2,15	2,24	2,27	2,36	2,37	2,36
Informasi dan Komunikasi	2,73	2,72	2,69	2,58	2,50	2,53	2,61	2,67	2,69	2,67
Jasa Keuangan dan Asuransi	3,40	3,65	3,90	3,83	3,69	3,78	4,15	4,32	4,24	3,98
Real Estat	1,85	1,85	1,85	1,87	1,84	1,90	1,95	1,91	1,87	1,87
Jasa Perusahaan	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,09	0,09
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	9,73	9,77	9,59	9,20	8,79	8,28	7,64	7,03	6,58	6,31
Jasa Pendidikan	3,47	3,54	3,84	4,10	4,18	4,16	4,06	4,18	4,31	4,43
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	3,44	3,34	3,39	3,48	3,42	3,56	3,60	3,52	3,53	3,58
Jasa lainnya	1,93	1,85	1,76	1,75	1,68	1,68	1,62	1,56	1,51	1,47
PDRB	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Sumber: BPS Provinsi Gorontalo, 2020

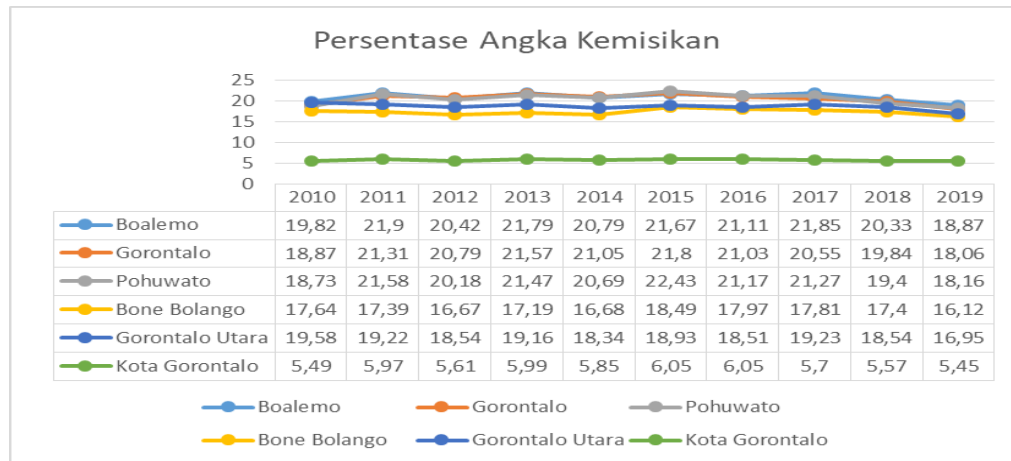
Sedangkan kontribusi sektor pertanian secara khusus bisa dilihat bahwa sub sektor tanaman pangan yang terbesar kontribusinya dalam pembentukan sektor pertanian secara menyeluruh yang diikuti subsektor tanaman hortikultura semusim, subsektor perkebunan semusim dan subsektor tanaman hortikultura tahunan dan lainnya, sebagaimana digambarkan pada grafik dibawah ini.



Sumber : BPS Provinsi Gorontalo, 2020

Gambar 1.1: Grafik Persentase Distribusi Sektor Pertanian Terhadap PDRB ADHB Provinsi Gorontalo Tahun 2010-2019

Namun besarnya kontribusi sektor pertanian tersebut belum dibarengi dengan kemampuannya dalam penurunan angka kemiskinan di provinsi Gorontalo, berdasarkan data Susenas 66 persen penyumbang angka kemiskinan di provinsi Gorontalo berasal dari sektor pertanian atau para pekerja bidang pertanian.



Sumber: BPS Provinsi Gorontalo, 2020

Gambar 1.2: Grafik Persentase Angka Kemiskinan di Provinsi Gorontalo Tahun 2010-2019

Dari grafik di atas, terlihat bahwa penyumbang angka kemiskinan terbesar di provinsi Gorontalo adalah Kabupaten Boalemo, Kabupaten Gorontalo dan Kabupaten Pohuwato yang merupakan wilayah dengan aktivitas sektor pertanian terbesar di Provinsi Gorontalo. Hal ini menunjukkan bahwa adanya upaya pengembangan pertanian di Provinsi Gorontalo melalui berbagai stimulus terkait dengan kebijakan fiskal dan penganggaran untuk sektor pertanian, belum menunjukkan kinerjanya dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat Gorontalo yang notabene sebagian besar menjadi pekerja dan pelaku dalam sektor pertanian secara menyeluruh.

Berbagai masalah ini karena adanya program atau penganggaran untuk sektor pertanian yang masih kurang tepat atau adanya masalah yang ditemukan di lapangan namun kurang dievaluasi oleh pemerintah Provinsi maupun oleh pemerintah pusat melalui Kementerian Pertanian. Progres untuk Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang setiap tahunnya meningkat namun tidak dibarengi dengan peningkatan pertanian hingga pada tahap

industrialisasi pertanian dimana pemerintah kabupaten/kota dan Provinsi terkesan jenuh dengan program pertanian karena kurang memberikan efek positif dalam penurunan angka kemiskinan dan peningkatan pendapatan perkapita petani. Kemudian dana dari pemerintah pusat dalam bentuk dana dekonsentrasi yang terkadang kurang maksimal dirasakan oleh petani karena adanya kebijakan yang terlanjur kurang maksimal dan bukan pada sasaran yang tepat misalnya bantuan-bantuan alat dan teknologi pertanian yang pada dasarnya bagus namun SDM petani belum dilatih untuk penyesuaian hal tersebut.

Berdasarkan uraian di atas maka pentingnya alokasi atau anggaran pemerintah baik pemerintah daerah dan pemerintah pusat dalam pengembangan sektor pertanian di Provinsi Gorontalo. Oleh sebab itu penelitian ini diarahkan pada topik/judul “Analisis Kebijakan Anggaran oleh Pemerintah Pada Pengembangan Sektor Pertanian di Provinsi Gorontalo”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah maka rumusan masalah dalam penelitian ini yakni:

1. Bagaimana arah kebijakan investasi sektor pertanian dalam rangka pembangunan pertanian dan peningkatan PDRB sektor pertanian kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo?
2. Bagaimana pengaruh Dana alokasi umum (DAU), Dana alokasi khusus (DAK) dan dana tugas pembantuan kementerian pertanian terhadap PDRB sektor pertanian kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah maka tujuan dari penelitian ini dijabarkan berikut ini:

1. Untuk menganalisis arah kebijakan investasi sektor pertanian dalam rangka pembangunan pertanian dan peningkatan PDRB sektor pertanian kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo

2. Untuk menganalisis pengaruh Dana alokasi umum (DAU), Dana alokasi khusus (DAK) dan dana tugas pembantuan kementerian pertanian terhadap PDRB sektor pertanian kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo

D. Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran kepada civitas akademik pada khususnya mengenai analisis kebijakan anggaran oleh pemerintah pada pengembangan sektor pertanian di Provinsi Gorontalo.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan informasi kepada pemerintah provinsi Gorontalo dan kabupaten/kota dalam mengambil kebijakan untuk peningkatan sektor pertanian.
- b. Sebagai bahan evaluasi bagi pemerintah pusat khususnya Kementerian Pertanian dalam pengambilan keputusan untuk upaya pengembangan pertanian melalui anggaran pertanian pemerintah pusat
- c. Memberikan informasi kepada mahasiswa dan Akademik dan sebagai masukan untuk kelanjutan penelitian yang berkaitan dengan kebijakan pertanian dalam pembangunan pertanian di Provinsi Gorontalo.