

## Pembangunan Sektor Pertanian di Asia Tenggara

Mayasuri Presilla dan Rucianawati

### Latar Belakang

Sektor pertanian merupakan sektor yang sangat strategis untuk menumbuhkan perekonomian negara, khususnya bagi negara-negara berkembang di kawasan Asia Tenggara. Tiga negara, yaitu Thailand, Vietnam, dan Kamboja, menjadi contoh dalam penelitian ini untuk melihat pembangunan sektor pertanian. Bagi ketiga negara tersebut, sektor pertanian adalah ‘kunci’ perekonomian mereka dari waktu ke waktu. Sektor pertanian mempunyai arti yang sangat penting bagi masyarakat dan sangat berarti untuk menopang perekonomian negara-negara di Asia Tenggara. Raja Bhumibol Adulyadej dari Thailand mengibaratkan “*agriculture is the human life*” (RRI & DOA, 2004: 30), yang dapat diartikan bahwa kehidupan masyarakat sangat tergantung dari sektor pertanian.

Selain sebagai penyumbang GDP, keuntungan lainnya yang didapatkan dari sektor pertanian adalah penyerapan tenaga kerja yang tinggi, khususnya tenaga kerja di pedesaan. Di Thailand misalnya dari tahun 2001 sampai dengan 2006, sektor pertanian menyerap 38%-39% dari seluruh total tenaga kerja (Encyclopedia of the Nations, 2001; Library of Congress, 2007). Sektor ini pun telah berjasa dalam menyerap tenaga kerja yang terkena Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) ketika Krisis Ekonomi regional melanda Thailand pada tahun 1997-1998. Sementara itu, Kamboja data World Bank (2005) menyebutkan bahwa

sekitar 75%-85% penduduk bekerja pada sektor pertanian.

Sektor pertanian, terutama pertanian padi, merupakan sumber pendapatan utama bagi mayoritas petani di Thailand, Vietnam, maupun Kamboja. Ketiga negara ini mempunyai kelebihan sumber daya alam, antara lain terdapatnya kawasan subur untuk budidaya tanaman padi, seperti di Delta Sungai Mekong. Sebagai penghasil beras yang utama, kawasan Delta Mekong ini seringkali disebut sebagai “*rice bowl*”. Produksi pertanian di negara-negara yang termasuk dalam kawasan DAS Mekong menjadi andalan utama untuk mencukupi kebutuhan penduduknya, dan juga untuk ekspor. Saat ini Thailand adalah produsen beras pertama terbesar di dunia, yang diikuti oleh Vietnam. Kamboja, menurut laporan yang dikeluarkan oleh USDA 2012, saat ini berada di peringkat ke 6 pengeksport terbesar di dunia. Sedangkan Indonesia, yang notabene merupakan negara agraris, hanya mampu menjadi pengimpor beras dari ketiga negara tersebut.

Walaupun Thailand, Vietnam, dan Kamboja dikenal sebagai negara-negara pengeksport beras, namun fluktuasi produksi beras tetap saja mereka alami. Di Vietnam dan Kamboja sebagai contoh, produksi beras sempat menurun ke level terendah ketika kedua negara ini masing-masing mengalami perang saudara. Perang telah membuat rusaknya lahan pertanian dan infrastruktur penunjang, seperti saluran irigasi. Setelah perang berakhir, produksi beras

perlahan pulih dan bangkit. Bahkan saat ini kedua negara tersebut mengalami surplus beras yang memungkinkan mereka menjadi daerah produsen beras yang utama di Asia Tenggara.

### Isu Pembangunan Pertanian di Asia Tenggara Pada Masa Kini

Pembangunan sektor pertanian merupakan hal yang selalu menarik untuk dibahas, karena berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan pokok manusia, yaitu kebutuhan akan pangan. Seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk di dunia, kebutuhan akan bahan makanan juga terus meningkat, sehingga usaha-usaha untuk pemenuhan kebutuhan pangan menjadi isu yang sangat penting. Bagi negara-negara yang sedang berkembang terutama di kawasan Asia Tenggara, sektor pertanian menjadi penopang utama pertumbuhan ekonomi negara. Jadi, pertanian bagi negara yang sedang berkembang bukan hanya terbatas pada pemenuhan kebutuhan pangan penduduknya, tapi juga menyangkut pendapatan negara. Sayangnya, pembangunan pertanian biasanya lebih terfokus pada usaha-usaha teknis untuk peningkatan jumlah produksi pertanian, dan kurang memperhatikan sisi lain dari sektor pertanian, seperti kesejahteraan petani dan masalah lingkungan. Kedua masalah ini merupakan masalah yang menonjol namun seringkali luput dari perhatian.

#### *Kesejahteraan Petani*

Terdapat beberapa hal yang mempengaruhi kesejahteraan petani. **Pertama**, masalah kepemilikan lahan yang sangat sedikit. Ini merupakan masalah umum yang dihadapi petani di Thailand, Vietnam, maupun Kamboja. Rata-rata petani hanya memiliki lahan kurang dari 1 ha, sedangkan untuk kondisi standar seharusnya petani memiliki lahan 2-3 ha.

Keterbatasan kepemilikan lahan menjadi salah satu sebab rendahnya tingkat kesejahteraan petani karena ini berkaitan langsung dengan tingkat pendapatan petani. Di Vietnam, rata-rata tiap keluarga beranggota 5 orang, dengan pendapatan sekitar 1,5 juta (VND) per bulan. Untuk memenuhi kebutuhannya, para petani di Thailand, Vietnam, maupun Kamboja juga mencari pekerjaan sampingan, misalnya beternak, mencari ikan, buruh, pengemudi tuk-tuk (ojek), maupun pekerjaan serabutan lainnya. Pada umumnya mereka hidup di bawah garis kemiskinan karena mereka tidak mempunyai keterampilan khusus untuk mencari pekerjaan yang layak.

Banyak hal yang menyebabkan keterbatasan kepemilikan lahan oleh para petani di Thailand, Vietnam, dan Kamboja. Salah satunya adalah kebijakan lahan pertanian yang memungkinkan terjadinya konversi lahan pertanian ke industri atau pemukiman secara besar-besaran. Kebijakan ini sering kali diambil oleh pemerintah karena merasa bahwa industri lebih menjanjikan keuntungan dibandingkan dengan sektor pertanian. Area industri baru yang dibangun banyak yang mengambil lahan pertanian dan tidak memberikan ganti rugi yang memadai.<sup>1</sup> Sebagai akibatnya banyak petani yang kehilangan lahan kemudian mencari pekerjaan baru, misalnya sebagai nelayan atau buruh.

**Kedua**, rendahnya harga produksi pertanian dan mahalnya biaya produksi pertanian. Tidak dapat dipungkiri bila kedua hal ini berkaitan dengan masalah kesejahteraan petani. Misalnya, rendahnya harga beras antara lain disebabkan oleh kualitas beras yang juga rendah. Selain jenis berasnya, masalah pengelolaan pasca panen (misalnya penggilingan padi dan penyimpanan) juga menyebabkan turunnya kualitas harga beras. Mahalnya biaya produksi pertanian juga

dirasakan oleh para petani. Hal ini juga yang dirasakan oleh para petani di Thailand, Vietnam, dan Kamboja. Beberapa biaya yang harus petani keluarkan dalam produksi pertanian sangat bervariasi, seperti biaya untuk membeli bibit tanaman, pupuk dan pestisida kimia, atau juga untuk membayar ongkos orang yang membantu dalam kegiatan pertanian. Karena sulitnya akses untuk memperoleh pinjaman ke lembaga perbankan resmi pemerintah, maka biasanya petani meminjam uang untuk biaya produksi kegiatan pertanian mereka kepada rentenir dengan bunga yang tinggi. Cara lainnya adalah dengan berhutang terlebih dahulu kepada agen pupuk, pestisida atau bibit tanaman. Ketika panen tiba, maka uang hasil penjualan mereka dipergunakan untuk membayar hutang-hutang, sehingga sisa keuntungan yang mereka dapatkan hanyalah sedikit saja. Siklus yang terus menerus berlangsung seperti ini tentunya tidak akan mengangkat kesejahteraan petani ke tingkat yang lebih baik, bahkan akan lebih menjerumuskan petani ke lembah kemiskinan yang lebih dalam.

#### *Isu Lingkungan*

Lingkungan merupakan satu elemen vital yang sering terlupakan dalam setiap kegiatan pembangunan. Namun, bila elemen ini sudah rusak maka akan berdampak sangat serius bagi kehidupan manusia. Inilah yang terjadi saat ini. Pengejotan produksi pertanian terus dilakukan untuk memenuhi kebutuhan manusia yang jumlahnya semakin bertambah. Kegiatan pertanian yang dilakukan lebih mengedepankan pada masalah teknis untuk mencapai peningkatan produksi pertanian. Penggunaan pupuk dan pestisida kimia pun tidak terhindari, bahkan disarankan oleh pemerintah dan ahli-ahli pertanian. Di antara negara agraris di Asia Tenggara, Vietnam merupakan negara pemakai input kimia tertinggi. Memang pada awalnya

pemakaian input kimia ini berimplikasi pada peningkatan hasil produksi pertanian. Namun, pemakaian yang secara terus menerus dan tanpa takaran yang pasti tentunya berakibat buruk lingkungan. Pencemaran tanah, sumber air tanah, dan udara yang terjadi tidak hanya merugikan lingkungan, tetapi juga merugikan manusia. Lingkungan yang tidak sehat akan berdampak buruk bagi kesehatan manusia. Tidak hanya itu, zat-zat kimia yang menempel dalam produk-produk pertanian, seperti buah atau sayuran akan berimplikasi serius pada kesehatan manusia juga. Hal ini perlu mendapatkan tanggapan yang serius dari semua kalangan, baik dari pemerintah, petani, masyarakat, maupun dari para ahli yang berkecimpung di sektor pertanian.

Isu kesejahteraan petani dan lingkungan adalah dua isu yang sebenarnya bisa ditangani dengan menonjolkan pentingnya arti riset dalam sektor pertanian karena dari riset akan muncul inovasi-inovasi terbaru yang dapat menghasilkan varietas-varietas unggulan dan teknik-teknik pertanian yang terbaru. Dari kedua hal tersebut nantinya isu lingkungan dan kesejahteraan petani dapat teratasi asalkan mendapatkan dukungan penuh dari pemerintah.

#### **Temuan**

Penelitian mengenai “Pembangunan Sektor Pertanian di Asia Tenggara” telah dilaksanakan selama lima tahun di beberapa negara, yaitu Thailand, Vietnam, dan Kamboja. Keberhasilan pembangunan sektor pertanian, khususnya untuk komoditas beras di ketiga negara ini dipengaruhi oleh berbagai faktor. Penelitian di tahun pertama (2010) memfokuskan diri pada komoditas beras di Thailand. Dalam rangka mengembangkan sektor pertanian, pemerintah Thailand memiliki agenda untuk

mempromosikan Thailand sebagai “*Kitchen of the world*” dan “*Organic producer*”<sup>2</sup>. Namun, dari penelitian ini dapat diketahui bahwa Thailand, sebagai pengekspor beras nomor satu di dunia, mengalami perjalanan yang cukup panjang dalam meningkatkan produksi dan ekspor berasnya. Sejumlah kendala dihadapi Thailand, seperti keterbatasan lahan, keterbatasan tenaga kerja, mahalnya ongkos produksi, krisis air dan pengelolaan air/irigasi, serta kurangnya dukungan kebijakan pemerintah. Dengan menekankan pada pentingnya pembangunan infrastruktur, mekanisasi, serta pengembangan penelitian; Thailand muncul sebagai negara yang mampu mengungguli negara-negara lain dalam produksi beras. Khususnya tentang penelitian, hal ini dilakukan untuk menghasilkan produk pertanian yang lebih baik dengan kerjasama, baik melalui instansi di dalam negeri maupun melalui kerjasama dengan beberapa institusi internasional.

Selanjutnya adalah Vietnam sebagai eksportir beras terbesar kedua di dunia. Sama halnya dengan Thailand, Vietnam pun mengalami beberapa kendala dalam perkembangan komoditas berasnya. Setelah sempat terpuruk pada masa perang saudara (1959–1975), produksi pertanian perlahan pulih dengan dukungan kebijakan-kebijakan pemerintah sejak tahun 1986 dengan kebijakan ekonomi baru (*Doi Moi*) termasuk reformasi bidang pertanian. Pada tahun 1988 pemerintah mengeluarkan kebijakan khusus di bidang pertanian di mana pemerintah membebaskan pajak pertanian dalam jangka waktu tertentu, membuka pasar bebas untuk produk pertanian, mendukung penggunaan teknologi pertanian baru, serta memberikan kredit untuk para petani. Jika sebelumnya lahan pertanian dikelola secara kooperatif, maka kebijakan baru memungkinkan petani memiliki hak mengelola

tanah sendiri, setidaknya untuk masa 20 tahun (Edmonds, 2004: 2).

Pada tahun 1993 pemerintah kembali mengeluarkan kebijakan di bidang pertanian dengan mempromosikan industri pertanian dan mendorong migrasi tenaga kerja untuk sektor pertanian tradisional. Pemerintah juga menerapkan sistem pertanian baru yang mengintegrasikan *agriculture* dan *aquaculture* dengan tujuan untuk memaksimalkan pemanfaatan sumber daya alam dan meningkatkan produksi pertanian.<sup>3</sup> Kebijakan baru menampakkan hasil dengan peningkatan produksi beras hingga 50% selama periode 1988–1997, bahkan hingga terjadi kelebihan produksi. Produksi beras sebagian digunakan untuk pakan ternak. Selain itu, hasil buah-buahan dan peternakan juga meningkat tajam. Secara umum dapat dikatakan bahwa diversifikasi produk-produk pertanian dan peternakan telah mendorong pertumbuhan ekonomi domestik, termasuk perekonomian di kawasan Delta Mekong.

Dengan diterapkannya kebijakan baru, dalam waktu yang singkat pemerintah Vietnam berhasil mentransformasikan diri dari negara pengimpor beras (tahun 1960 - 1980an), menjadi negara pengekspor beras. Kebijakan pemerintah Vietnam tahun 1975 – 1990 dalam bidang pertanian fokus pada masalah ‘*food security*’ sehingga negara tidak lagi mengimpor beras untuk kebutuhan penduduknya. Setelah tahun 1990 kebijakan berfokus pada produksi pertanian untuk ekspor.<sup>4</sup>

Pasokan Vietnam dalam perdagangan beras dunia meningkat dari 15,5% pada tahun 2007 menjadi 20,2% pada tahun 2008 (Furuya, 2010: 91). Saat ini Pemerintah terus memacu peningkatan produksi beras untuk kepentingan ekspor. Produk beras di Delta Mekong Vietnam

saat ini diperkirakan 29 juta ton, dan 7 ton diantaranya untuk keperluan ekspor. Dari total produksi beras di Vietnam pada saat ini yang dikonsumsi dalam negeri kurang lebih 2/3 dari total produk padi, sedangkan sisanya yaitu sekitar 1/3 diekspor ke luar negeri. Pada tahun 2020, Vietnam diperkirakan memiliki 4 juta ha lahan yang bisa ditanami padi dan mampu menghasilkan 40-42 juta ton. Jumlah tersebut cukup untuk mencukupi kebutuhan pangan penduduk Vietnam yang berjumlah 120 juta orang dan sisanya akan diekspor.<sup>5</sup>

Hasil penelitian di Vietnam pada tahun 2012 menunjukkan bahwa keterbatasan dan konversi lahan serta keterbatasan tenaga kerja menjadi kendala Vietnam dalam meningkatkan produksi beras. Namun, karena masih kuatnya peran pemerintah dalam mengatur kehidupan masyarakatnya, maka penetapan *rice land designation policy* oleh pemerintah cukup membuahkan hasil. Kini, Vietnam pun mampu bersaing dengan Thailand. Pemerintah Vietnam terus berbenah untuk menjadi produsen beras yang terbesar. Beberapa masalah dalam pembangunan pertanian, yaitu kebutuhan akan *Budget*, *People*, dan *Expert* diatasi dengan memaksimalkan peranan riset di sektor pertanian dengan juga mendatangkan ahli/konsultan dari luar negeri.<sup>6</sup> Tidak hanya itu, pemerintah juga mencari bantuan dana dari World Bank, ADB, dan sebagainya.

Di Kamboja, pembangunan pertanian pada awalnya fokus pada sistem pertanian skala kecil dan subsistensi, dengan padi sebagai tanaman utama. Perkembangan produksi beras di Kamboja tidak melulu menunjukkan garis kenaikan. Melihat sejarahnya, fluktuasi produksi beras negara Kamboja kerap terjadi dari masa ke masa. Pada awal era 1960an, Kamboja memang pernah menduduki posisi

lima besar dalam pasar beras internasional. Namun, berkecamuknya perang saudara dan isolasi politik yang terjadi awal dekade 1970an membuat produksi beras turun di bawah 500.000 ton pada tahun 1974/1975. Angka ini jauh dari jumlah kebutuhan dalam negeri. Selanjutnya, stagnasi produksi beras terjadi seiring dengan berkuasanya rezim Khmer Merah dan invansi Vietnam. Akibatnya kelaparan merajalela (Chandler, 1998: 202), yang kemudian memaksa negara ini mengimpor beras selama lebih dari dua dekade (Baldwin, 2009). Namun, dalam sepuluh tahun terakhir, sektor pertanian khususnya pertanian padi di Kamboja mulai bangkit kembali. Pada tahun 2010 Kamboja berhasil memproduksi beras sebanyak 8,25 juta ton, dan terus meningkat menjadi 8,8 juta ton pada tahun 2011 (VOA Cambodia 2012; Asean Affairs 2011) dan 9,31 juta ton pada tahun 2012 (Kompas, 2013b).

Dari hasil penelitian tahun 2014 mengenai komoditas beras di Kamboja, diketahui bahwa beberapa hal yang memengaruhi produksi berasnya adalah kurangnya infrastruktur fisik, seperti saluran irigasi, mesin penggilingan padi, jaringan jalan dan sistem transportasi, sumber daya manusia yang berkualitas, dan distribusi kepemilikan lahan pertanian. Memang belum ada langkah signifikan yang besar yang dilakukan oleh pemerintah Kamboja untuk mengatasi semua permasalahan tersebut. Namun, satu yang pasti adalah Kamboja sangat menaruh perhatian terhadap peran penting lembaga penelitian terhadap peningkatan kuantitas dan kualitas beras yang dihasilkannya. Kenyataannya, kualitas yang tinggi membuat beras Kamboja diminati di lebih dari 52 negara, khususnya dari kawasan Eropa.

Ketiga penelitian tentang komoditas beras yang telah dilakukan di Thailand, Vietnam, dan Kamboja memang tidak secara langsung

menyentuh kepada kesejahteraan para petani dan lingkungan yang menjadi isu terdepan dari pembangunan pertanian pada saat ini. Namun, dari berbagai wawancara yang dilakukan, memang tampak bahwa kedua isu ini merupakan isu yang penting untuk menjadi perhatian. Dengan demikian, pada tahun kedua (2011) dan keempat (2013), penelitian difokuskan pada *sustainable agriculture* atau dikenal juga dengan sistem pertanian berkelanjutan di Thailand dan Vietnam. Pertanian yang berkelanjutan didefinisikan sebagai usaha pertanian yang terus menerus yang memberikan manfaat pada waktu kini, waktu yang akan datang, dan selamanya dengan tidak menimbulkan bencana bagi generasi saat ini dan generasi masa yang akan datang (Dinas Pertanian Provinsi DIY, 2005). Sistem pertanian ini terkenal sebagai sistem yang ramah lingkungan. Berbagai kerugian yang ditimbulkan oleh sistem pertanian modern baik pada perekonomian petani maupun pada lingkungan pada akhirnya membangkitkan kepedulian banyak pihak untuk mencari alternatif sistem pertanian yang ramah lingkungan, berkesinambungan, dan berkeadilan secara sosial ekonomi, terutama bagi petani kecil.

Di Thailand dan Vietnam, sistem *sustainable agriculture*, dengan pertanian organik sebagai sistem utamanya belum secara luas dilakukan oleh para petani dan kurang mendapatkan dukungan dari pemerintah. Hal ini karena pemerintah masih lebih menekankan pada kuantitas hasil produk pertanian. Namun, dari beberapa contoh komunitas pertanian organik di Thailand dan Vietnam diketahui bahwa sistem pertanian organik telah terbukti berwawasan lingkungan serta memberikan keuntungan dan keadilan secara sosial ekonomi kepada petani karena menawarkan alternatif lain: sistem daur ulang dalam komunitas dan

sistem pemasaran alternatif yang memberikan keuntungan secara finansial kepada petani (Eisses, 2008), sehingga petani dapat meningkatkan pendapatan, mengurangi utang, memperkuat ikatan dalam komunitas, dan meningkatkan ketergantungan pada diri sendiri. Satu hal lagi keuntungan bagi petani dari sistem pertanian organik adalah berkurangnya biaya yang harus dikeluarkan untuk pengobatan karena kegiatan pertanian organik yang mereka lakukan menggunakan pupuk dan pestisida alami sehingga tidak membahayakan bagi kesehatan mereka.

### Rekomendasi

Mengingat pentingnya pembangunan sektor pertanian terutama untuk pemenuhan kebutuhan pokok manusia, maka dari penelitian ini terdapat beberapa hal yang dapat direkomendasikan:

- a. Diperlukan kerjasama antara pemerintah, akademisi, pengusaha, NGO, maupun petani itu sendiri dalam membangun sektor pertanian
- b. Diperlukan dukungan kebijakan dari pemerintah untuk membangun sarana irigasi dan infrastruktur yang mendukung pembangunan sektor pertanian
- c. Riset merupakan salah satu faktor penting dalam memajukan sektor pertanian karena dapat memunculkan inovasi-inovasi baru dalam bidang pertanian, antara lain pengenalan varietas baru, intensifikasi pertanian dan teknik-teknik pertanian terbaru, yang berujung pada peningkatan kesejahteraan petani dan pengurangan masalah lingkungan yang ditimbulkan dari kegiatan pertanian.
- d. Diperlukan kebijakan jangka panjang untuk berani menerapkan sistem pertanian yang

berkelanjutan yang meminimalkan atau meniadakan bahan-bahan kimia untuk

kelangsungan ekologi dan pemenuhan kebutuhan pasar.

---

<sup>1</sup> 'Mekong Delta farmers face land shortage',

<sup>2</sup> wawancara dengan Ms. Supa, 30 July 2010

<sup>3</sup> Le Thanh Phong et.al. 'Integrated Agriculture-Aquaculture Systems in the Mekong Delta, Vietnam: An Analysis of Recent Trends', in *Asian Journal of Agriculture and Development*, vol. 4, no. 2: 64.

<sup>4</sup> wawancara dengan Dr. Nhan, 29 Mei 2012

<sup>5</sup> wawancara dengan Mr. Viet, 31 Mei 2012

<sup>6</sup> wawancara dengan Mr. Nguoc. 6 Juni 2012

### Tentang Penulis

Mayasuri Presilla dan Rucianawati adalah peneliti pada Pusat Penelitian Sumber Daya Regional, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.

Policy Brief ini merupakan salah satu *output* dari penelitian yang dibiayai DIPA PSDR-LIPI tahun 2010-2014 tentang *Pembangunan Pertanian di Asia Tenggara*.