



DEPARTEMEN PERDAGANGAN  
REPUBLIK INDONESIA



**REPUBLIK INDONESIA**

**PRODUSEN HORTIKULTURA DAN PENGEMBANGAN  
PASAR SWALAYAN DI INDONESIA**

**Juli 2007**

**Bank Dunia  
Jakarta, Indonesia**

## Ucapan Terima Kasih

Laporan ini merupakan produk dari Unit Sektor Pengembangan Pedesaan, Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup Bank Dunia untuk Kawasan Asia Timur dan Pasifik.

Ketua tim untuk laporan ini adalah Shobba Shetty (Ekonom Senior, EASRE). Anggota tim terdiri dari Richard Chisholm (Ahli Pertanian Senior, EASRE), dan Frans Doorman (Konsultan). Penulis utama laporan ini adalah Ronnie Natawidjaja (Universitas Padjajaran, Bandung), Thomas Reardon (Universitas Michigan), dan Shobba Shetty (Bank Dunia) bekerja sama dengan Trisna Insan Noor, Tomy Perdana, Elly Rasmikayati (Universitas Padjajaran, Bandung), Sjaiful Bachri (Puslitbang Bidang Pertanian, Sosial dan Ekonomi, Bogor), dan Ricardo Hernandez (Universitas Michigan).

Laporan ini disusun di bawah bimbingan Rahul Raturi, Manajer Sektor, EASRE. Resensi diberikan oleh Stephen Jaffee (ARD), Peter Timmer (Pusat Pembangunan Global), dan Kees Van der Meer (ARD). Ulasan yang berguna diberikan oleh Stephen Mink (Ekonom Pertanian Utama), William Wallace (Ekonom Utama), Neil McCulloch (Ekonom Bidang Pengentasan Kemiskinan Senior), dan Enrique Aldaz-Carroll (Ekonom). Bantuan administrasi yang berharga diberikan oleh Dewi Sutisna (EACIF).

Kami mengucapkan terima kasih atas dukungan Dr. Ahmad Dimiyati, Direktur Jenderal Hortikultura, Departemen Pertanian dan Bapak Ardiansyah, Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri, Departemen Perdagangan. Terima kasih yang tulus juga kami sampaikan kepada para pemberi informasi penting termasuk pedagang eceran, pedagang grosir, pemasok, petani dan pejabat pemerintah daerah yang terkait dengan penelitian ini atas waktu, keterangan dan saran yang mereka berikan.

Kami juga mengucapkan terima kasih atas dukungan *Regoverning Markets Program* dengan pendanaan dari Departemen Pengembangan Internasional Inggris (DFID) dan Badan Penelitian dan Pengembangan Internasional Kanada (IDRC). Penelitian ini didukung oleh Program Pengembangan Kelembagaan dan Peningkatan Kapasitas Dana Perwalian Bank Dunia-Pemerintah Belanda (*WBDTF*) untuk Meningkatkan Kebijakan Perdagangan Indonesia.

## Ringkasan Eksekutif

### Pendahuluan

Nilai buah-buahan dan sayur-sayuran segar meningkat dua kali lipat di Indonesia selama tahun 1994-2004, sehingga menjadi industri yang bernilai sepuluh milyar dolar. Meskipun pengeluaran untuk buah dan sayur segar hanya 50 persen dari pengeluaran untuk beras di Indonesia pada tahun 1994, pengeluaran untuk buah dan sayur meningkat hingga 75 persen dari pengeluaran untuk beras pada tahun 2004 – dan di daerah perkotaan, mencapai 100 persen, di mana penduduk perkotaan yang jumlahnya hampir separuh dari penduduk Indonesia mengadakan pengeluaran untuk beras dan untuk buah dan sayur. Hampir semua buah dan sayur segar di pasar berasal dari dalam negeri: meskipun impor buah dan sayur segar meningkat tiga kali lipat selama dekade 1994-2004, tetapi saat ini impor sangat minim, hanya sekitar 3 persen dari konsumsi buah dan sayur segar di Indonesia (sama dengan rata-rata di negara-negara berkembang).

Penelitian ini berfokus pada vektor utama perubahan globalisasi, melalui pertumbuhan pasar swalayan yang pesat<sup>1</sup>, khususnya dalam lima tahun terakhir. Pasar swalayan hanya menempati sebagian kecil dari pasar pangan selama tahun 1980an. Pasar ini masih terbatas pada sebagian kecil golongan penghasilan tinggi di perkotaan sampai pada pertengahan tahun 1990an, tetapi setelah tahun 1998 (yang didorong oleh liberalisasi investasi langsung luar negeri pada perdagangan ritel, pendorong bagi pasar swalayan untuk “lepas landas” di banyak negara berkembang pada tahun 1990an, dilengkapi dengan peningkatan penghasilan dan urbanisasi serta perubahan-perubahan yang ditimbulkannya) pasar ini berkembang sangat pesat sehingga saat ini menempati sekitar 30 persen dari seluruh perdagangan ritel pangan. Perdagangan ritel tradisional kehilangan sekitar 2 persen dari pangsa pasarnya setiap tahun. Para pengamat yang terinformasi yakin bahwa dalam satu dekade saja perdagangan retail modern akan menguasai sebagian besar pasar pangan di Indonesia. Ciri-ciri utama perubahan ini adalah sebagai berikut:

(a) Seperti di negara-negara lain, pasar swalayan di Indonesia belum menembus perdagangan ritel sayur dan buah segar secepat makanan olahan dan semi-olahan sehingga estimasi industri mengenai pangsa perdagangan ritel sayur dan buah segar hanya berkisar antara 10-15 persen untuk pasar swalayan. Memang angka ini masih minim, tetapi sepuluh tahun yang lalu, angka ini hampir nol. Angka ini kemungkinan akan bertambah dengan terjadinya transformasi perdagangan ritel secara menyeluruh. Penjualan hasil bumi mulai dilakukan lima tahun yang lalu oleh para pedagang eceran modern.

(b) Sektor grosir mengalami segmentasi selama dekade yang lalu, sebagian karena transformasi perdagangan ritel, dengan meningkatnya jumlah pedagang grosir besar dan bermodal lebih banyak di daerah pedesaan, dan menurunnya jumlah pedagang kecil di

---

<sup>1</sup> “Pasar swalayan” dalam laporan ini mewakili berbagai segmen ritel modern. Segmen-segmen tersebut (*hypermarket* dan *superstore*, pasar swalayan dan toko-toko di pemukiman, toko kebutuhan sehari-hari, toko yang memberi diskon dan memiliki anggota tersendiri) akan dibeda-bedakan bilamana diperlukan.

lapangan.

(c) Baru-baru ini, telah muncul pedagang grosir khusus yang berfokus pada segmen pasar swalayan dan industri pangan modern lain.

### **Temuan Penting Terpilih**

Pertama, meskipun penjualan sayur dan buah segar oleh pasar swalayan bergerak dari hampir tidak ada menjadi 8 persen dari nilai penjualan pasar swalayan dan sekitar 10-15 persen dari perdagangan ritel buah dan sayur segar di perkotaan (seperti estimasi industri) dalam jangka pendek, pangsa yang besar (jauh lebih tinggi daripada pangsa impor perdagangan ritel sayur dan buah segar secara keseluruhan di dalam negeri) dari penjualan sayur dan buah segar berasal dari impor. Sekitar 80 persen buah yang dijual oleh pasar swalayan, dan 20 persen sayur adalah impor, dengan rata-rata sekitar 60 persen. Hal ini dapat dilihat dari beberapa segi. Pangsa import sedikitnya akan meningkat dua sampai tiga kali lipat dalam penjualan sayur dan buah segar pasar swalayan di negara-negara berkembang lain (Meksiko, Guatemala, Thailand dan Cina). Pasar swalayan sangat jarang hanya mengandalkan sayur impor. Dan pangsa ini bahkan terus meningkat. Yang menarik, rantai perdagangan lokal yang lebih kecil mempunyai pangsa impor tertinggi dalam penjualan buah dan sayur segar, sedangkan rantai perdagangan besar memiliki pangsa penjualan impor yang lebih rendah.

Penyebab tingginya tingkat dan pesatnya pertumbuhan impor dalam penjualan sayur dan buah segar pasar swalayan berkaitan dengan harga dan kualitas: buah dan sayur dari Cina dan Thailand khususnya lebih murah (sebagai produk maupun biaya transaksi) dan berkualitas lebih tinggi. Ini menguntungkan bagi konsumen sayur dan buah segar di perkotaan dan bahkan di pedesaan yang menjadikan sayur dan buah segar sebagai makanan yang penting – hal ini mempertahankan persaingan, menekan harga makanan dan membantu rakyat miskin mendapatkan makanan yang lebih bergizi dan kaya akan vitamin, lebih murah. Namun, petani lokal terhalang untuk melakukan yang terbaik di pasar oleh karena kondisi pasar lokal. Petani Indonesia yang mencoba menjual hasil bumi ke pasar swalayan menghadapi rintangan dan hambatan yang besar oleh rantai penawaran yang sangat buruk – menelusuri jalan yang rusak, marak dengan korupsi, dan kurang mendapatkan sarana penyimpanan dan pelayanan logistik. Pedagang ritel mempunyai potensi yang besar untuk produk-produk lokal di pasar swalayan jika masalah rantai penawaran tersebut dapat teratasi. Agar petani dapat memperoleh keuntungan yang lebih tinggi dari penjualan ke saluran modern dalam negeri, apalagi ekspor, maka **perlu dilakukan perbaikan yang signifikan terhadap rantai-rantai penawaran domestik.**

Kedua, meskipun pemasaran buah dan sayur segar melalui pasar swalayan di Indonesia belum lama dikembangkan, rantai-rantai utama telah beralih sejak dini (dengan standar internasional) ke penggunaan saluran-saluran penawaran sebagai alternatif pasar grosir tradisional. Meskipun masih mendapatkan buah dari importir, grosir dan pedagang antar pulau berskala besar, rantai ritel utama semakin banyak mendapatkan sayuran loka melalui:

(a) Pedagang grosir generasi baru yang berspesialisasi, bermodal dan berdedikasi terhadap segmen-segmen industri pangan modern seperti pasar swalayan, rantai makanan cepat saji, restoran dan hotel; dan

(b) Untuk beberapa jenis produk, petani/pengemas/pengirim dengan menggunakan skema pertumbuhan lebih cepat dan lebih besar.

Penyebab peralihan terlalu dini ini (yang biasanya terjadi lebih lama di negara-negara lain) ke agen-agen komersial baru di luar pasar grosir tradisional terutama adalah karena para pedagang ritel merasa bahwa **kondisi dan efisiensi pasar grosir besar di kota-kota sangat buruk.**

Ketiga, meskipun pasar swalayan bertumbuh pesat, serta rantai penawaran dan pasar grosir dapat dikatakan mengalami stagnasi namun perekonomian hortikultura di daerah-daerah memperlihatkan perkembangan yang mengejutkan.

(i) Perbandingan dengan situasi di Jawa Barat-sentra produksi hortikultura yang penting di Indonesia-dari analisis yang diadakan pada tahun 1990an hingga saat ini cukup menarik: sebelumnya, daerah pedesaan di Jawa Barat hampir sepenuhnya dikuasai oleh banyak pedagang kecil. Saat ini, sebagian besar Jawa Barat dikuasai oleh pedagang grosir besar yang bermodal lebih banyak, walaupun masih terdapat beberapa pedagang kecil yang penting. Tentu saja, ini merupakan perkembangan yang lazim di daerah-daerah pedesaan di dunia, namun ini terjadi sangat cepat di Jawa Barat dengan peralihan pola bercocok tanam ke hortikultura.

(ii) Peralihan ini mendorong banyak petani **mengganti tanaman padi dengan sayur dan buah**, menggunakan irigasi, memanfaatkan berbagai musim tanam, dan beralih dari sayur yang bernilai rendah seperti kubis ke produk yang bernilai menengah seperti tomat dan kentang, dan bahkan ke sayur bernilai tinggi – memanjat “tangga nilai”. Hasil dari proses ini adalah bahwa beberapa pelaku utama memindahkan produksi sayur komoditi ke pulau-pulau di mana harga lahan dan upah pekerja lebih murah.

(iii) Sebuah kecenderungan menarik yang perlu diteliti lebih lanjut adalah **pertumbuhan yang pesat pada pasar penyewaan lahan.** Petani hortikultura menyewa sepertiga luas lahan terutama dari para petani padi yang sangat kecil dan para spekulator perkotaan besar. Petani ukuran menengah mulai menguasai sektor ini. Mereka dulunya kemungkinan petani padi kecil yang mulai menanam sayur satu dekade lalu dan kemudian mulai menyewa lahan dan pada “tangga pertanian” terlihat di daerah lain, beralih dari penyewaan atau pertanian bagi-hasil ke pembelian lahan.

Keempat, meskipun terjadi lonjakan usaha hortikultura dan perkembangan dinamis sektor grosir, petani masih memiliki kesempatan untuk menjual hasil bumi yang dibagi berdasarkan kualitas. Ini berarti **petani sedikit atau tidak mendapatkan keuntungan dari produksi yang berkualitas. Tetapi pedagang grosir menjual berdasarkan tingkat kualitas**

**dan meraup keuntungan dari perbedaan kualitas.** Dengan demikian, situasi pasar serupa dengan pusat-pusat hortikultura di Meksiko satu dekade lalu atau di daerah pedalaman saat ini.

Analisa rantai nilai tomat memperlihatkan bahwa antara saluran yang terburuk dan yang terbaik, pangsa yang dikuasai petani dari harga konsumen bervariasi. Yang tertinggi adalah pangsa “saluran petani yang terorganisasi ke pasar swalayan” (dengan petani dalam kelompok tani yang menguasai 30%). Namun di bawah tingkat ini, tidak ada korelasi antara pangsa harga eceran yang dikuasai dengan keuntungan. Pada saluran yang paling sedikit menguntungkan, dengan rantai nilai 5 yang mulai di daerah pedalaman, petani memperoleh 24% dari harga eceran; sebaliknya, petani dengan rantai nilai 4 (melalui saluran tradisional ke supermarket) mendapatkan harga yang lebih tinggi tetapi pangsa yang rendah dari harga eceran (hanya 15%). Saluran di mana petani menjual langsung kepada pedagang grosir khusus atau pedagang grosir tradisional yang menjual kembali kepada pedagang grosir khusus hanya memperbolehkan sedikit perbedaan kualitas (dalam campuran tingkat kualitas, proporsi kualitas A yang lebih banyak), dan sedikit keuntungan dari kualitas (dengan sedikit keuntungan, sekitar 15%, karena pedagang grosir menguasai sebagian besar nilai tambah). Saluran yang dominan yang dihadapi kebanyakan petani berada pada urutan kedua dari saluran yang paling sedikit menguntungkan di mana harga jualnya adalah untuk campuran berbagai kualitas, dan petani menguasai 27% dari harga konsumen akhir. Pemetaan manfaat bagi petani dari seluruh saluran ini masuk akal dan sesuai dengan yang diharapkan, di mana kebanyakan saluran tradisional adalah yang paling sedikit menguntungkan (dan pada saluran ini terdapat sistem yang lebih tua yang selama ini paling sedikit menguntungkan), dan saluran modern lebih menguntungkan dengan berbagai kemungkinan mulai dari petani yang menguasai sedikit nilai tambah sampai kepada petani yang menguasai banyak nilai tambah melalui organisasi kelompok (yang sejauh ini masih jarang dan baru dikembangkan) untuk penanganan pasca panen dan pemasaran.

Kelima, bergantung pada daerah di Jawa Barat, petani hortikultura kecil mulai berpartisipasi dalam **penjualan kepada saluran pasar swalayan**, terutama melalui pedagang grosir khusus/resmi tetapi ada juga yang melalui beberapa pedagang grosir besar dan beberapa kelompok secara langsung. Namun, **jumlah petani yang ada dalam saluran baru ini masih sedikit - bervariasi antara 11 dan 15 persen bergantung pada daerahnya.**

Keenam, **petani yang ikut dalam saluran baru ini adalah petani kecil - tetapi mereka adalah golongan atas dari petani kecil dalam hal kepemilikan lahan dan modal seperti bak penampung irigasi dan pendidikan. Tingkat keuntungan mereka juga 10-30 persen lebih tinggi daripada petani-petani pada saluran tradisional.** (Temuan ini serupa dengan temuan baru di Amerika Tengah di mana petani kecil menguasai hortikultura (di luar daerah-daerah kantong ekspor), dan golongan atas petani kecil adalah pelaku yang ikut dalam skema penanaman cepat dan pemasok yang lebih diutamakan masuk dalam saluran domestik modern, seperti di Jawa Barat.)

Ketujuh, dinas pertanian masyarakat tidak memiliki keterampilan dan pengetahuan yang diperlukan untuk secara efektif membantu petani hortikultura. Hampir semua petani menerima bantuan teknis dari petugas perusahaan input. Hampir semua kredit berasal dari kredit input yang ditawarkan oleh pedagang grosir lokal atau perusahaan input, yang pada dasarnya tidak mempunyai akses ke sumber kredit selain teman dan pemberi pinjaman individu lokal yang menetapkan suku bunga tinggi.

### 3. Implikasi Kebijakan

Perubahan mendadak pada saluran pasar dan persaingan tajam pada usaha ritel yang disertai dengan kurangnya pelayanan pendukung dan infrastruktur kelembagaan dan fisik membuat pedagang grosir dan petani melihat ada untung-ruginya pertumbuhan pasar swalayan. Keuntungan yang lebih tinggi akan diperoleh, tetapi tekanan, kekacauan, ambiguitas dan kadang-kadang kegagalan investasi harus dialami. Dari sisi penawaran, ada gunanya sisi permintaan (ritel) bertumbuh dalam tekanan internal maupun persaingan seraya juga bertumbuh pada kekuatan pasar terhadap para pemasok yang ingin mengakses saluran-saluran modern.

Pada saat yang sama, pengecer (dan pedagang grosir) mendapatkan keragaman dan potensi basis produksi tetapi kecewa dengan rantai penawaran, infrastruktur dan pasar grosir yang sangat tidak lengkap, kualitas yang buruk dan tidak konsisten, dan hasil bumi lokal yang mahal, kurangnya bantuan teknis pemerintah yang berkualitas di bidang hortikultura (meskipun hortikultura sekarang sama pentingnya dengan beras dalam hal produksi maupun konsumsi secara nasional), kredit atau logistik untuk mendukung petani yang akan menjadi sumber pasokan mereka.

Saat ini Indonesia belum memiliki sistem kelembagaan yang kuat untuk menyelesaikan konflik dan tekanan yang mungkin timbul antara pasar swalayan dan pemasok dengan cara yang sama-sama menguntungkan kedua belah pihak (win-win fashion). Berdasarkan pengalaman negara-negara lain, "kode praktek komersial swasta" dapat menjadi pendekatan yang paling praktis dan berguna dalam jangka pendek dan menengah, di mana kode praktek ini akan mengatur kepentingan sektor swasta dan dapat dilaksanakan dalam situasi-situasi ketika undang-undang dan lembaga-lembaga komersial masih dalam tahap pengembangan. Ketentuan kode praktek swasta cenderung menjadi unsur utama dari kebanyakan peraturan: ketaatan kepada kontrak oleh pengecer maupun pemasok; pembayaran tepat waktu; kerjasama dalam pengembangan logistik. **Dalam jangka menengah dan panjang, berbagai peraturan publik dan bantuan kepada para pelaku rantai penawaran akan diperlukan untuk melengkapi pendekatan ini.**

Modernisasi pemasaran hasil pertanian di Indonesia terjadi terutama karena prakarsa swasta yang digerakkan pasar, sebaliknya daripada intervensi langsung pemerintah. Hasil penelitian ini dan Pengkajian Iklim Investasi Pedesaan baru-baru ini memperlihatkan bahwa sektor publik dan swasta memainkan peranan yang berbeda dalam transformasi tersebut. Akibat desentralisasi, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah/lokal memiliki tanggung jawab yang jelas. Pemerintah lokal dapat memainkan peran dalam

mendorong pembangunan kelompok-kelompok usaha tani dan mendukung pembentukan organisasi produsen pedesaan yang lebih mampu untuk memenuhi permintaan sektor modern bervolume tinggi. Pemerintah daerah memainkan peran penting dalam menyediakan infrastruktur pemasaran yang memadai,<sup>2</sup> dan mencabut ketentuan perizinan yang berbelat belit dan pungutan-pungutan tidak resmi. Penyuluhan pertanian telah diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota, tetapi Indonesia masih dalam tahap transisi kepada Undang-Undang Penyuluhan yang baru (UU No. 16/2006) yang belum lama ini dikeluarkan untuk memperkuat kebijakan dan peran penyuluhan pemerintah pusat. Pengembangan peraturan pelaksanaan pada tahun berikutnya perlu mendorong peningkatan keikutsertaan sektor swasta dalam memberikan pelayanan penyuluhan. Para penyuluh saat ini juga perlu mendapatkan pelatihan dan keterampilan baru yang disesuaikan dengan pasar - pemerintah lokal memainkan peran penting di bawah bimbingan pemerintah pusat.

Pasar-pasar tradisional - yang sekarang berada di bawah pengawasan pemerintah kabupaten/kota - berperan sebagai penyangga sehubungan dengan rantai-rantai modern ini. Pasar-pasar tradisional membeli hasil bumi yang tersisa, termasuk yang tidak memenuhi persyaratan kualitas. Pasar tradisional kadangkala menjual produknya kepada sektor modern pada saat terjadi kelangkaan atau kehilangan persediaan di pasaran. Harga di pasar tradisional juga dipergunakan sebagai acuan oleh sektor modern. Yang penting, pasar tradisional berfungsi untuk membatasi kekuasaan pasar modern. Jadi, meskipun pasar modern secara bertahap menggantikan pasar tradisional, kenyataannya, segmen-segmen pasar sama-sama kompetitif (RICA, 2006). Pasar ritel tradisional perlu ditingkatkan berdasarkan standar ilmu kesehatan dan sanitasi, infrastruktur (trotoar, jalan, bangunan, dan kedai), sistem penyimpanan pendingin, dan sistem penanganan limbah yang lebih baik sehingga pasar ritel tradisional dapat bersaing dengan pasar swalayan. Secara umum, hal ini akan menciptakan hubungan efisiensi dengan sistem pengadaan modern melalui hubungan dengan perusahaan pengolahan dan pengemasan. Hubungan dengan perusahaan pengolahan dan pengemasan akan menjadi dorongan tambahan dan merata bagi peningkatan rantai penawaran. Hal ini juga memungkinkan adanya penghargaan terhadap perbedaan kualitas di tingkat produksi yang merupakan titik kelemahan kunci saat ini. Bidang-bidang utama untuk intervensi kebijakan publik diringkaskan di bawah ini.

### *Pelayanan Pendukung Pertanian*

Tantangan utama bagi para pembuat kebijakan adalah bagaimana meningkatkan keikutsertaan petani kecil dalam saluran penawaran modern yang ditawarkan oleh pasar swalayan. Usaha hortikultura mengalami peningkatan meskipun pelayanan pendukung pemerintah masih kurang, terutama pelayanan penyuluhan dan keuangan. Penyuluhan pertanian dalam penelitian ini secara luas dijelaskan oleh petani, pedagang grosir, pedagang eceran dan informan lain mengenai bantuan produksi atau pemasaran kepada petani di pasar-pasar hortikultura yang sedang berkembang. Petani buah dan sayur melaporkan bahwa bantuan teknis kepada mereka hanya berasal dari pegawai perusahaan kimia lokal. Selain itu, hampir semua kredit berasal dari kredit input yang diberikan oleh

---

<sup>2</sup> Seperti Subterminal Agribisnis yang sedang dikembangkan di beberapa daerah.

pedagang grosir lokal atau perusahaan input, yang pada dasarnya tidak memiliki akses ke sumber-sumber kredit selain teman dan pemberi pinjaman individu lokal yang menetapkan suku bunga tinggi.

Cara pertama untuk mendapatkan dukungan langsung adalah melalui investasi pada barang dan jasa publik, terutama penelitian dan penyuluhan. Memperbaiki kualitas penyuluhan agar lebih siap dan lebih relevan dengan kebutuhan pasar sangat penting. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa petani dapat didukung dengan bantuan teknis dan pengelolaan, bantuan teknologi penanganan pasca panen, bantuan input, dan sebagainya. Pendekatan baru penyuluhan pertanian telah diujicoba dan Undang-Undang Penyuluhan yang baru (UU No. 16/2006) dengan tegas mengakui perlunya pendekatan multi-penyuluh. Seperti sistem penyuluhan publik di banyak negara, Indonesia menghadapi tantangan besar untuk mengembangkan mekanisme kelembagaan yang efektif untuk menyebarkan teknologi yang relevan bagi produsen skala kecil khususnya hasil pertanian yang bernilai tinggi sebagaimana dibuktikan oleh penelitian ini. Dalam mengikuti dinamika pasar buah dan sayur segar, petani membutuhkan bantuan teknis dan pemasaran yang konstan dan terbaru. Dalam penelitian pertanian, juga terdapat kesenjangan di mana beras mendominasi agenda penelitian sedangkan penelitian hortikultura bukan prioritas utama, terbagi-bagi, dan kurang terkait dengan kebutuhan pasar.

Negara-negara seperti Brasil, Kolumbia, Chile, Afrika Selatan dan (mungkin hingga taraf yang tidak terlalu besar) India telah membuktikan bahwa penelitian dan penyuluhan formal memainkan peranan dalam membantu petani melakukan diversifikasi ke hasil pertanian yang bernilai tinggi dan mendapatkan akses ke rantai penawaran modern. Sistem penelitian dan penyuluhan formal dapat menyumbang melalui proyek penelitian dan pelatihan petani tertentu, dan ini dapat diterapkan di Indonesia. Masalahnya mungkin ketidaksediaan pengawai pemerintah khususnya tenaga peneliti (berasal dari lembaga peneliti atau universitas) untuk menjalankan peran yang mungkin dianggap sebagai bawahan - masalah yang dapat diselesaikan melalui pengelolaan diplomatik yang baik dan insentif yang tepat. UU Penyuluhan yang baru menyediakan kerangka untuk meningkatkan kapasitas penyuluhan multi-penyuluh yang kuat hingga ke sektor sayur dan buah segar, tetapi pembiayaan masih menjadi masalah yang rumit.

### *Organisasi Produsen Pedesaan*

Hasil survei pertanian di Jawa Barat memperlihatkan bahwa belum ada organisasi petani/produsen yang kuat untuk memfasilitasi pemasaran bersama, pembelian input, dan sebagainya. Pengembangan kelompok tani, perkumpulan petani dan koperasi generasi baru tampaknya sangat dibutuhkan. Tetapi, organisasi-organisasi tersebut akan berhasil hanya jika anggota-anggotanya mempunyai tujuan ekonomi yang sama. Ada banyak program pemerintah untuk mengembangkan kelompok tani, perkumpulan dan koperasi, namun hanya untuk keperluan memberikan subsidi atau dukungan pemerintah sehingga program-program tersebut tidak berkelanjutan. Kelompok-kelompok ini bubar ketika program dukungan atau subsidi berakhir. Program harus dimulai dengan kebutuhan atau

tujuan, bukan dengan subsidi atau dukungan.

Untuk petani hortikultura di Malang, Jawa Timur (RICA 2006), petani kecil jarang membentuk kelompok tani formal, kemungkinan disebabkan oleh adanya koordinasi informal di antara petani-petani yang berdekatan, efisiensi sistem pengumpulan di mana meningkatnya petani yang memasuki pasar mendorong harga-harga bersaing dan lokasi lebih menyenangkan untuk pelayanan petani pengumpul. Satu-satunya yang dianggap sebagai keuntungan bagi kelompok tani di Malang-Jawa Timur adalah jika ada permintaan dalam jumlah besar untuk hasil pertanian tertentu, ketika pemasok dapat membentuk rantai penawaran yang beranggotakan tiga orang yang akan mendekati petani dan langsung menetapkan rencana tanam/panen (menghapus fungsi pengumpul lokal). Dalam keadaan ini, akses yang penting akan diberikan oleh kelompok tani kepada pemasok pasar swalayan ke bidang-bidang tanah yang lebih luas. Namun, kelompok tani juga terlihat lebih sulit untuk bekerja dengan petani kecil secara individu.

Akan tetapi, analisa rantai nilai memperlihatkan bahwa ada saluran baru muncul yang menggunakan kelompok-kelompok tani untuk kepentingan petani. Saluran ini hanya ditemukan di daerah komersial besar dengan akses yang mudah ke infrastruktur (Lembang). Ada sebuah kelompok tani yang beranggotakan sembilan orang yang menjual panen melalui saluran ini, dengan target spesifik menjual tomat berkualitas ke pasar swalayan dan membangun reputasi dan kompetensi dalam penanganan pasca panen. Petani (sekaligus kelompok tani ini) memperoleh rata-rata 30% dari seluruh harga eceran, dan rata-rata Rp 1520 - hampir dua kali lebih untung daripada saluran lain. Kelompok ini mungkin merupakan "cendekiawan" dari kelompok-kelompok tani khusus yang menguasai lebih banyak nilai tambah dan keuntungan dari perbedaan kualitas. Hal ini masih cukup baru sehingga belum terlihat penyebarluasan pendekatan ini. Namun pendekatan ini tampaknya akan dapat meningkatkan kemampuan petani untuk melakukan penawaran dan pendapatan mereka.

### *Infrastruktur Pedesaan*

Salah satu faktor yang mengurangi daya saing buah dan sayur segar lokal adalah biaya transportasi yang tinggi ke kawasan produksi. Pada umumnya, pedagang grosir membayar sayur pada saat ada di truk setelah panen. Itu berarti petani harus membayar ongkos angkut sayur dari ladang ke truk di pinggir jalan. Selama musim hujan, jalan yang tidak beraspal tidak dapat dilalui maka petani harus membayar ongkos orang yang membawa sayur dari ladang ke jalan aspal terdekat. Telekomunikasi yang baik kualitasnya dan jaringan jalan aspal diperlukan, karena, jika tidak ada, maka petani lokal harus berjuang untuk bersaing dengan impor. Ini khususnya menjadi masalah karena hasil hortikultura di Indonesia seringkali diproduksi di daerah terpencil dataran tinggi di mana infrastruktur seringkali tidak memadai. Ini juga semakin menonjolkan perbedaan antara Jawa-Bali dan daerah-daerah lain di Indonesia di mana pasar dan pengetahuan umumnya kurang berkembang. Secara khusus, perkembangan pasar di luar pulau Jawa dan Bali sangat ditentukan oleh kualitas infrastruktur jalan. Akibatnya, pasar swalayan di Sulawesi Selatan dan Kalimantan Selatan umumnya mencari buah dan sayur dari Jawa Timur, meskipun

ada daerah-daerah produksi lokal yang cocok, karena daerah-daerah ini kekurangan sarana transportasi.

### *Akses ke Jasa Keuangan*

Hasil penelitian ini juga menggarisbawahi rintangan utama terhadap dinamika sektor pertanian di Indonesia – jasa keuangan kurang menjangkau petani dan pemasok kecil. Rintangan ini juga mengakibatkan penurunan investasi produktif pada rantai penawaran sebagaimana yang terlihat dalam penelitian ini. Peningkatan akses petani dan pedagang grosir ke jasa keuangan sangat penting. Karena pembayaran oleh pasar swalayan umumnya ditunda hingga 40 hari maka pemasok, petani dan pedagang grosir menghadapi masalah aset yang untuk sementara sulit dicairkan (illiquid assets). Pemerintah dapat memfasilitasi perjanjian-perjanjian dengan Asosiasi Pedagang Ritel Indonesia (APRINDO) dan sistem perbankan sehingga mereka akan memberikan jaminan atas jumlah penjualan yang masih harus dibayar pasar swalayan, dan petani kecil/menengah atau bahkan pedagang grosir dapat memperoleh akses ke pinjaman di bank umum. Ada sejumlah bank swasta yang berminat mengadakan perjanjian seperti ini.

### *Informasi Pasar*

Menyediakan informasi pasar bagi pelaku rantai penawaran dan memfasilitasi hubungan bisnis di antara petani, pedagang grosir dan pasar swalayan melalui pertemuan bisnis, pameran dan program kunjungan bisnis merupakan peran kunci sektor publik. Pertemuan dapat diadakan di tingkat lokal, daerah maupun nasional. Idealnya, fasilitas penyuluhan seperti BIPP dan BPP (yang terdapat di setiap daerah) dapat dipergunakan secara tetap.

### *Standar Produk Publik*

Standar yang ditetapkan oleh Badan Standar Nasional (BSN) untuk produk buah dan sayur segar perlu ditinjau dan diubah bila perlu. Standar-standar ini perlu disosialisasikan dengan lebih baik dan diterapkan di seluruh rantai penawaran. Penelitian ini memperlihatkan bahwa pernah ada upaya untuk melakukan penggolongan kualitas dan penanganan di kawasan produksi tetapi perbedaan harga pasar tidak memadai. Upaya Direktorat Jenderal Hortikultura untuk memberikan pelatihan kepada kelompok-kelompok tani mengenai Praktek Pertanian yang Baik (GAP) patut dipuji tetapi masih perlu diperluas untuk meningkatkan pengetahuan kelompok tani mengenai standar produk buah dan sayur segar yang berlaku, membentuk dasar yang sama bagi pihak-pihak dalam rantai penawaran sehingga petani dan pemasok yang berhasil dapat terus memperbaiki diri agar dapat memasok saluran-saluran pasar modern dengan kualitas yang lebih tinggi dan konsisten.

### *Pasar Penyewaan Lahan*

Pasar penyewaan lahan yang ditemukan dalam wilayah penelitian sangat mendukung

adanya lonjakan hortikultura. Namun, penelitian ini memperlihatkan bahwa hanya sebagian kecil lahan yang bersertifikat. Maka, pendaftaran tanah publik perlu disosialisasikan secara luas dan petani perlu didorong untuk mendaftarkan tanah mereka. Sertifikat tanah akan memberikan hak penuh kepada pemilik tanah dan memfasilitasi pasar penyewaan tanah dengan dukungan hukum yang diperlukan.

Pembahasan di atas mengenai implikasi terhadap kebijakan publik selaras dengan apa yang Reardon dan Hopkins (2006) katakan mengenai strategi pendukung kebijakan dua cabang, yang berfokus pada daya saing struktural dan daya saing yang diinginkan. Kebijakan untuk mengembangkan “daya saing struktural”, yang mengurangi biaya pengadaan keseluruhan oleh pasar swalayan dan kedataran “lapangan bermain” bagi pengecer tradisional, pedagang grosir dan pemasok dalam menghadapi sektor pengecer modern mencakup menerapkan praktek bisnis yang sehat; memperbaiki infrastruktur pedesaan; memperbaiki kualitas dan relevansi penyuluhan pertanian, dan sebagainya. Selain itu, kebijakan yang mengembangkan “daya saing yang diinginkan” mendukung pemasok dan petani dengan kapasitas untuk memasok pasar swalayan dengan memberikan informasi pasar, meningkatkan penerapan standar di seluruh rantai penawaran, meningkatkan pensertifikatan tanah, dan mengembangkan jasa keuangan inovatif untuk memenuhi kebutuhan para pelaku utama dalam rantai penawaran.