

**PEMBANGUNAN PEDESAAN
DALAM KONTEKS AGROPOLITAN, DESENTRALISASI,
DAN OTONOMI DAERAH DI INDONESIA
STUDI KASUS
DAERAH MINANGKABAU-SUMATERA BARAT**

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Wilayah Dan Kota

Oleh

YUNELIMETA
L4D 006 053



**PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2008**

**PEMBANGUNAN PEDESAAN
DALAM KONTEKS AGROPOLITAN, DESENTRALISASI,
DAN OTONOMI DAERAH DI INDONESIA
STUDI KASUS
DAERAH MINANGKABAU-SUMATERA BARAT**

Tesis diajukan kepada
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota
Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro

Oleh :
YUNELIMETA
L4D006053

Dinyatakan Lulus
Sebagai Syarat Memperoleh Gelar Magister Teknik

Semarang, 30 Desember 2008

DR. MURIEL CHARRAS - Peneliti dan Direktris LASEMA, CNRS, Perancis

DR. FREDERIC LANDY - Maître de conférences Universitas Paris X , Nanterre, Perancis

Prof. DR. Ir. SUGIONO SOETOMO, CES, DEA –
Profesor Universitas Diponegoro, Semarang

Mengetahui
Ketua Program Studi
Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Dr. Ir. JOESRON ALIE SYAHBANA, MSc

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi. Sepanjang pengetahuan saya, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis diakui dalam naskah ini dan disebutkan dalam Daftar Pustaka. Apabila dalam tesis saya ternyata ditemui duplikasi, jiplakan (plagiat) dari tesis orang lain/institusi lain maka saya bersedia menerima sanksi untuk dibatalkan kelulusan saya dan saya bersedia melepaskan gelar Magister Teknik dengan penuh rasa tanggung jawab.

Semarang, 30 Desember 2008

YUNELIMETA

NIM : L4D 006 053

PERSEMBAHAN

*Sois toujours à l'écoute
De tes plus profonds désirs
Tiens à eux comme tu tiens à la vie
Cars sans eux, la vie ne rien*

*Dengarkanlah keinginanmu yang paling dalam
Peganglah dia seperti kamu berpegang pada kehidupan
Karena tanpa dia, kehidupan hanyalah hampa*

*La vie n'est pas une course
Mais un voyage dont il faut savoir goûter chaque étape
Kehidupan bukanlah lomba balap
Namun sebuah perjalanan yang harus dirasai setiap tahapannya*

*Tout ce qui arrive
Arrive toujours pour une raison
Semua yang terjadi
Selalu terjadi kerana sebuah alasan*

*Maka dari itu berpeganglah hanya pada Allah
Karena dari Dia-lah awal segala kejadian
Dan kepada-Nya semua dikembalikan*

*Kupersembahkan semangatku buat anak-anakku tercinta
NADHARA & NABIHA*

ABSTRAK

Penelitian ini menelaah fenomena yang terjadi dalam perubahan politik Indonesia dari sentralistik ke desentralistik dengan mengambil studi kasus program agropolitan yang dilaksanakan di wilayah Kabupaten Agam yang berbatasan langsung dengan wilayah administrasi Kota Bukittinggi. Sejalan dengan tujuan otonomi daerah agar masing-masing daerah mampu mengatur diri sendiri, maka tujuan akhir program agropolitan di Kabupaten yang dirintis pada tahun 2002 ini adalah untuk mewujudkan kawasan agropolitan yang mandiri tahun 2007. Namun pelaksanaannya terhenti sebelum tahun 2007.

Mengapa program agropolitan tidak mampu mencapai tujuannya untuk memandirikan kawasan, apakah ada kesalahan dalam pelaksanaannya? Permasalahan ini dicoba dianalisa secara deskriptif berdasarkan data, informasi dan bibliografi.

Dari analisa tersebut dapat ditarik beberapa faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaan program agropolitan; antaranya adalah:

- Desentralisasi; terkait dengan pembiayaan program yang tidak dapat digunakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kebijakan perluasan kota Bukittinggi yang ditetapkan dengan PP 84/1999, yang menyebabkan sebagian besar kawasan agropolitan berada dalam wilayah sengketa.
- Otonomi daerah; adanya benturan dalam hal kerjasama antar daerah yang tidak efektif dalam mengatasi permasalahan perbedaan kepentingan antar daerah bertetangga
- Kelemahan teknis; pemilihan lokasi program yang tidak cukup strategis, pembangunan konstruksi yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan misi program, pembangunan pasar baru tanpa mempertimbangkan peningkatan kualitas pasar yang sudah ada, dan kelemahan dalam menangani permasalahan yang timbul yang menyebabkan pembangunan pedesaan ini menjadi sia-sia.

Mengingat program ini cukup bagus bagi pengembangan pedesaan maka sebaiknya program ini di coba pelaksanaannya di kawasan Agam Barat yang masih kurang terbangun

Kata Kunci : Pembangunan Pedesaan, Agropolitan, Desentralisasi, Otonomi Daerah

ABSTRACT

This research concerns about one of the phenomena occurred during the political change in Indonesia: from centralistic to decentralistic, taking a case study Agropolitan Program in Kabupaten Agam, located in the border of Kota Bukittinggi. Established in 2002, this program aims to create a self-sustained agropolitan zone in 2007, as a part of regional autonomy objective that each region has the ability to manage themselves independently. But unfortunately, this plan stopped before 2007.

Why was the Agropolitan Program not able to reach his goal to promote a self-sustained agropolitan zone? What is the problem emerged during the process? This study tries to analyze the issue using descriptive method based on sets of data and information, including some bibliographical references.

From the analysis, we can indicate several factors who gave some impacts to the program, such as:

- *Decentralization. Some budgets of the program could not respond to local needs because of a managerial problem. The policy that extended the area of Kota Bukittinggi (PP 84/1999) caused the majority area of agropolitan zone was under legal dispute.*
- *Regional autonomy. There were some contradictions of interest among the neighboring regions who led to an ineffective partnership.*
- *Technical problem. The chosen location is not strategic enough. The infrastructure project did not suit to the people needs and the mission of the program itself. The construction of a new market did not consider the improvement of existing markets. In addition, the lack of competency to solve those problems made this rural development program lost his meaning.*

Referring to the importance of this plan for rural development, we need to take some considerations to reestablish this program in west zone of Kabupaten Agam, an under-development area in West Sumatra.

Key words: Rural Development, Agropolitan, Decentralization, Regional Autonomy

KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah penulis ucapkan atas berkah dan rahmat-Nya, sehingga tesis ini dapat diselesaikan guna memenuhi persyaratan Program Pascasarjana Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota di Universitas Diponegoro Semarang. Tulisan ini merupakan translasi dari versi aslinya dalam bahasa perancis yang juga dilampirkan pada bagian akhir tulisan ini, yang merupakan hasil bimbingan Mme Muriel CHARRAS dari CNRS dan M Frédéric LANDY dari Universitas Paris X Nanterre, Perancis.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu terselenggaranya proses pendidikan ini terutama pada Pusbindiklatren Bappenas sebagai pemberi beasiswa. Seterusnya kepada Prof. Dr. Ir. Sugiono Sutomo, DEA selaku pembimbing di UNDIP yang telah memberikan arahan dan petunjuk mulai dari proses penyusunan pra-tesis sampai tugas ini berakhir, serta para pembimbing di Perancis. Begitu juga dosen dari kedua universitas yang telah memberikan ilmu dan masukan sebagai dasar pelaksanaan penyusunan tesis ini.

Tidak lupa penghargaan yang tinggi diperuntukkan pada suami dan anak-anak tercinta yang telah banyak berkorban dan selalu memberi dorongan dan bantuan dalam menjalani proses pendidikan ini. Tidak ketinggalan terima kasih juga dipersembahkan pada ibunda dan adik-adik tersayang atas doa-doanya sehingga pendidikan ini berjalan sukses baik di Perancis maupun di Indonesia.

Sangat disadari bahwa banyak sekali kelemahan dalam penulisan tesis ini namun penulis berharap tulisan ini berguna bagi perkembangan ilmu pengetahuan.

Semarang, Desember 2008

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	2
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Ruang Lingkup Penelitian	6
1.5 Kerangka Penelitian.....	8
BAGIAN PERTAMA :	
PERKEMBANGAN POLA PEMBANGUNAN WILAYAH DAN	
KEBIJAKAN DESENTRALISASI DI INDONESIA	10
BAB II KONSEP PENGEMBANGAN WILAYAH DAN PROGRAM	
AGROPOLITAN	11
2.1 Pengembangan Wilayah	11
2.1.1 Pengembangan Wilayah sistem Top Down	13
2.1.2 Pengembangan Wilayah sistem Bottom Up	15
2.2 Konsep Agropolitan	16
2.2.1 Dinamika Daerah dengan Kawasan Agropolitan	20
2.3 Teori Tempat Pusat	24
2.4 Keterkaitan Antar Dua Wilayah	25
BAB III UNDANG-UNDANG DESENTRALISASI DAN OTONOMI	
DAERAH DI INDONESIA	32
3.1 Konteks Nasional	32
3.2 Konteks Regional di Provinsi Sumatra Barat	39
3.3 Konteks Regional di Kabupaten Agam	43
BAB IV BUKITTINGGI DAN KEBIJAKAN PERLUASAN KOTA	45

4.1	Profil Kota Bukittinggi	45
4.2	Kebijakan Perluasan Kota	45
BAGIAN KEDUA :		
	DILEMA PROGRAM AGROPOLITAN DALAM EPHORIA OTONOMI DAERAH	51
BAB V	KABUPATEN AGAM DAN KAWASAN AGROPOLITAN	52
5.1	Profil Kabupaten Agam	52
5.2	Kebijakan Tata Ruang Kabupaten Agam	65
5.3	Posisi Sektor Petanian di Kabupaten Agam	69
5.4	Pilot Proyek Agropolitan di Kabupaten Agam	72
BAB VI	PELAKSANAAN PROGRAM AGROPOLITAN DI KABUPATEN AGAM	76
6.1	Pelaksana Program	76
6.2	Anggaran	77
6.3	Aktivitas Program	78
BAB VII	ANALISIS PELAKSANAAN PROGRAM AGROPOLITAN DI KABUPATEN AGAM	82
7.1	Konsep Baru Perencanaan Wilayah	83
7.2	Paradigma Baru Hubungan Kota-Desa	85
7.3	Konflik Antar Daerah	88
7.4	Kerjasama Antar Daerah	91
BAB VIII	KESIMPULAN	94
8.1	Kesimpulan	94
8.2	Saran	97
	DAFTAR PUSTAKA	98
	LAMPIRAN	103

DAFTAR TABEL

TABEL 2.1	: Keterkaitan Utama Dalam Pembangunan Spasial	27
TABEL 2.2	: Karakteristik dan Potensi Kawasan Agribisnis Regional Berbasis Agropolitan	28
TABEL 5.1	: Kepadatan Penduduk di Tiap Kecamatan di Agam	56
TABEL 5.2	: Perubahan PDRB Kabupaten Agam Pada Tahun 2002 Dan 2006 (Berdasarkan Harga Berlaku)	70
TABEL 5.3	: Perbandingan Pendapatan dan Belanja Kabupaten Agam Tahun 2001 Dan 2007	71
TABEL 5.4	: Populasi Sapi Dan Kerbau di Kawasan Agropolitan	72
TABEL 6.1	: Alokasi Anggaran Pelaksanaan Program Agropolitan	77

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 : Posisi Kota Bukittinggi dalam Wilayah Kabupaten Agam	3
Gambar 1.2 : Peta Wilayah Studi dan Hinterlandnya	7
Gambar 2.1 : Hubungan Antar Elemen Pembangunan	12
Gambar 2.2 : Kawasan Agropolitan	18
Gambar 2.3 : Contoh Model Struktur Kawasan Agropolitan	21
Gambar 2.4 : Interaksi Wilayah	22
Gambar 2.5 : Tempat-Tempat Sentral dan Batas-Batasnya	24
Gambar 2.6 : Proses Pembangunan Wilayah Perdesaan Struktur Aliran, dan Intervensi Kebijakan	26
Gambar 3.1 : Hirarki Struktur Pemerintahan Indonesia	36
Gambar 4.1 : Wilayah Pelayanan Provinsi Sumatera Barat	46
Gambar 4.2 : Perluasan Wilayah Administrasi Bukittinggi ke Kawasan Agropolitain	48
Gambar 5.1 : Pemandangan Danau Maninjau	53
Gambar 5.2 : Administrasi Daerah Kabupaten Agam	54
Gambar 5.3a: Kontur Wilayah Agam dan Sekitarnya	55
Gambar 5.3b: Kontur Wilayah Agam dan Sekitarnya	56
Gambar 5.4 : Penyebaran dan Kepadatan Penduduk Per Kecamatan	58
Gambar 5.5 : Potensi dan Aktivitas Ekonomi Masyarakat Agam Barat	59
Gambar 5.6 : Keragaman Usaha Ekonomi Masyarakat Agam Timur	61
Gambar 5.7 : Tata Guna Lahan Kabupaten Agam	63
Gambar 5.8 : Gambaran Orientasi Pelayanan Wilayah di Kabupaten Agam	64
Gambar 5.9 : Pusat Wilayah Pertumbuhan	68

LAMPIRAN

Lampiran I	Produksi Tanaman Pangan Tahun 2002	103
Lampiran II	Realisasi Anggaran Program Agropolitan	106
Lampiran III	Foto Kegiatan Agropolitan	110

BABI

P E N D A H U L U A N

1.1 Latar Belakang

Pada tahun 2002, Pemerintah Indonesia meluncurkan program agropolitan sebagai sebuah pilot proyek pembangunan pedesaan yang dilaksanakan di tujuh kabupaten di seluruh Indonesia.

Penelitian ini mempelajari pelaksanaan program agropolitan di Kabupaten Agam Provinsi Sumatera Barat (Minangkabau). Kawasan yang dipilih sebagai pelaksanaan pilot proyek ini berbatasan dengan Bukittinggi yang merupakan kota kedua dalam hirarki perkotaan di Sumatera Barat. Jadi kawasan ini adalah daerah Kabupaten Agam yang merupakan peripheri kota Bukittinggi.

Sejak tahun 1999, Indonesia memulai periode desentralisasi secara nyata dengan memberlakukan undang-undang otonomi daerah. Dalam hal ini daerah administratif kota berada pada hirarki yang sama dengan kabupaten. Kenyataannya, muncul ketidaksinkronan antara tujuan program agropolitan dan efek dari proses otonomi daerah; seperti persaingan antara dua daerah. Untuk itu sangat menarik untuk mengkaji konsep program agropolitan begitu juga konteks pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah baik di tingkat nasional maupun di daerah.

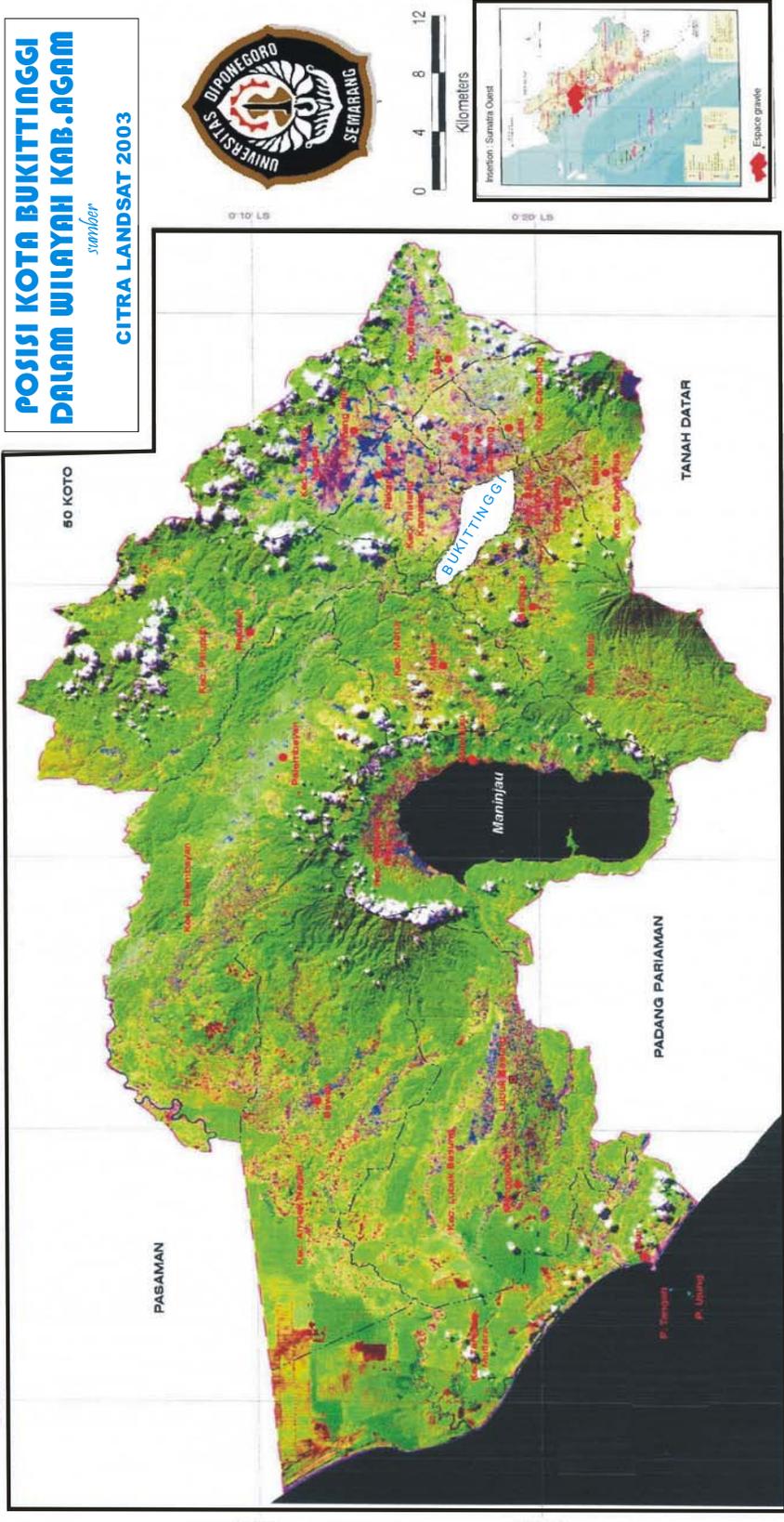
Untuk merealisasikan program agropolitan, kabupaten sebagai daerah pelaksana harus melibatkan sebagian besar dinas instansi yang terkait terutama

bidang ekonomi. Kegiatan ini juga melibatkan beberapa instansi pusat. Dan untuk mendukung kegiatan ini pemerintah pusat telah menyalurkan anggaran untuk Pemerintah Kabupaten, dan dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Agam telah menerima sekitar 6,3 miliar rupiah (\pm 700 juta US dollar) dari tahun 2002 sampai tahun 2006, yang kemudian diinvestasikan untuk berbagai infrastruktur.

1.2 Rumusan Masalah

Sebenarnya program agropolitan dikembangkan untuk meningkatkan kualitas daerah dan membangun kemandirian kawasan. Akan tetapi apa terjadi tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Kawasan agropolitan selalu tergantung pada Kota Bukittinggi dalam menjalankan roda perekonomiannya maupun aktivitas sosial lainnya. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengapa sistem agropolitan yang diterapkan oleh pemerintah tidak mampu mencapai tujuan kemandirian kawasan ataukah ada kesalahan dalam pelaksanaannya program ini?

Agam adalah sebuah daerah Kabupaten sedangkan Bukittinggi merupakan sebuah daerah Pemerintahan Kota. Walaupun wilayah kota lebih kecil dan berada dalam lingkup wilayah Kabupaten Agam, namun keduanya merupakan daerah otonom yang berada pada tingkat yang sama dalam hirarki Pemerintahan Indonesia (Posisi Kota Bukittinggi dalam Wilayah Kabupaten Agam dapat dilihat pada gambar 1.1 pada halaman berikut). Dengan demikian apakah struktur pewilayahan kawasan ini sesuai untuk diterapkan di era desentralisasi dan otonomi daerah saat ini? Mampukah dia mendukung hubungan inter regional dalam proses pembangunan khususnya dalam hubungan kota-desa?



<p>MAKHLAK TEKNIK PERENCANAAN WILAYAH & KOTA PADA PERALTAH SURvei DAN PENGUKURAN MATERI DAN METODE SURVEI SEMESTER I 2008</p>		<p>NO PETA : 1.1</p>
<p>TESIS PERENCANAAN PERUBAHAN DALAM BENTUK ADAPTIF LINTAS TITIK LINTAS DAN KONSTRUKSI SALURAN DI INDONESIA</p>		

Konsep Agropolitan adalah pembangunan ekonomi berbasis pertanian di perdesaan (Deptan, 2002). Dalam hal ini dukungan infrastruktur sangat diperlukan untuk mendorong terjadinya peningkatan produktivitas bagi faktor-faktor produksi pertanian (Dep.Kimpraswil, 2003). Maka dibangunlah beberapa ruas jalan usaha tani, pasar tani, pasar ternak; disamping itu dalam pelaksanaan pelayanan teknik untuk mendukung peningkatan produksi dibangun juga labor inseminasi buatan dan embrio transfer. Disini terlihat bahwa sebagian besar dari infrastruktur yang dibangun merupakan bangunan baru, bukan perbaikan terhadap fasilitas yang sudah ada.

Beberapa fenomena dalam hirarki jaringan keterkaitan antara pusat produksi dan pusat pelayanan merupakan permasalahan dalam hal pasokan sarana produksi dan distribusi produk pertanian. Sebuah pertanyaan lagi muncul, apakah penempatan program agropolitan di wilayah peripheri kota menyebabkan “*back wash effect*” dan melemahkan potensi ekonomi kawasan? Ataupun hal ini disebabkan oleh kekuatan perkotaan dalam memenuhi infrastrukturnya?

Kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah mendorong daerah-daerah kabupaten meningkatkan pergerakan ekonomi layaknya daerah perkotaan. Sedangkan masalah perkotaan menuntut adanya perluasan wilayah administratif ke wilayah peripheri. Bagi daerah kabupaten, salah satu cara adalah berusaha memanfaatkan sebagian sumberdaya dan kegiatan kota dengan membangun infrastruktur yang diperkirakan dapat mendukung peningkatan pergerakan ekonomi di kawasan peripheri kota.

Masalah utama muncul dalam pelaksanaan program agropolitan di kawasan *peri urban*, bagaimana program pembangunannya dapat diselaraskan dengan pembangunan perkotaan, dimana masing-masing dari kedua kawasan geografi Untuk menemukan jawaban tersebut maka semua hal yang terkait dengan program tersebut akan dibahas satu persatu dan bagaimana hubungan antara satu dan lain kebijakan

Permasalahan prinsip adalah bagaimana pelaksanaan program agropolitan di daerah *rural (peri urbaine)* dapat diselaraskan dengan program pembangunan kota terutama dalam suasana otonomi daerah, dimana setiap wilayah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab masing-masing? Apakah program agropolitan dan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah saling mempengaruhi secara menguntungkan atau bahkan yang satu menimbulkan masalah bagi yang lainnya?

1.3 Tujuan Penelitian

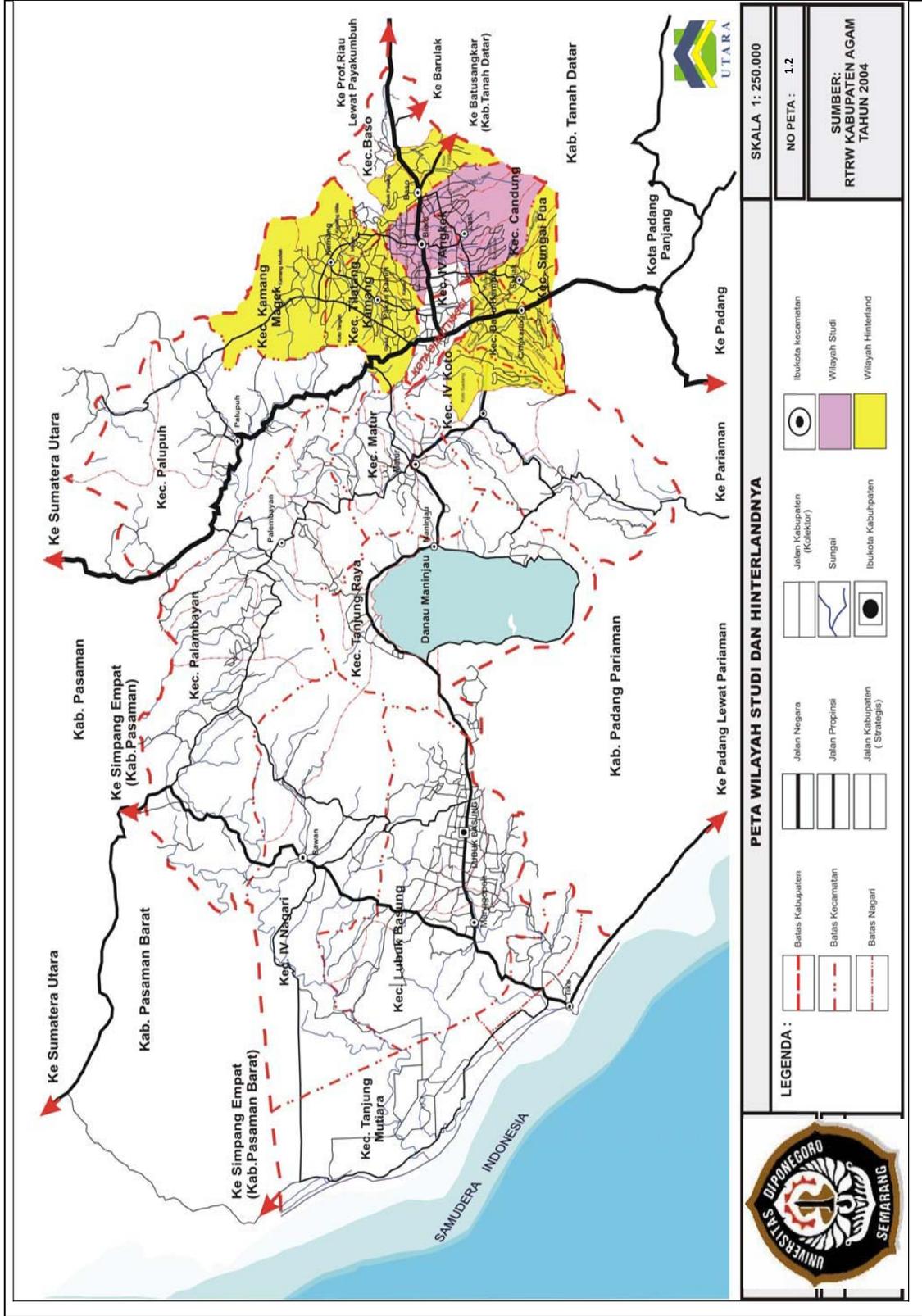
Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisa dan menilai hasil pelaksanaan program agropolitan terhadap kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah. Studi kasus adalah Kabupaten Agam yang telah mengaplikasikan program pembangunan pedesaan dengan pilot proyek agropolitan dan Kota Bukittinggi yang mengupayakan perluasan territorial administratifnya.

Untuk itu, harus diidentifikasi konsep program agropolitan dan pelaksanaannya, serta permasalahan yang timbul di lapangan. Disamping itu

harus juga dikaji pelaksanaan Undang-Undang Otonomi Daerah dan Peraturan Pemerintah sehubungan dengan perluasan wilayah Bukittinggi.

1.4 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup materi yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah program agropolitan sebagai sebuah elemen pendukung pada pembangunan pedesaan dan proses desentralisasi dan otonomi daerah yang dimulai pada tahun 2002. Studi kasus adalah pilot proyek pada program agropolitan di Kabupaten Agam tepatnya di dua kecamatan IV Angkek dan Canduang sebagai kawasan inti program ini termasuk enam kecamatan lainnya yaitu Kecamatan Baso, Tilatang Kamang, Kamang Magek, Banuhampu, Sungai Puar dan Kecamatan IV Koto sebagai kawasan *hinterland*. Jadi daerah penelitian terletak di sekitar Kota Bukittinggi seperti yang tergambar pada peta 1.2 berikut.



Proses desentralisasi dan otonomi daerah sehubungan dengan Kabupaten Agam dan Kota Bukittinggi dimana kedua wilayah berada pada level yang sama di Provinsi Sumatera Barat.

Substansi variable penelitian pada kajian tentang:

- a. Identifikasi kewenangan setiap level pemerintahan mulai dari pemerintah pusat sampai di tingkat Kabupaten sebagai pelaksana program agropolitan
- b. Mengkaji pelaksanaan otonomi daerah dari pusat secara umum sampai ke nagari secara lebih spesifik
- c. Mempelajari masalah yang timbul bagi pemerintah ataupun masyarakat kabupaten agam jika perluasan wilayah teritorial administratif Bukittinggi dilaksanakan. Hal ini dianggap perlu diidentifikasi keterkaitannya dengan otonomi daerah dan pengembangan ekonomi wilayah Kabupaten Agam.

1.5 Kerangka Penelitian

- Diawali dari pendahuluan yang akan membahas latar belakang penelitian, permasalahan, tujuan, ruang lingkup penelitian dan kerangka penelitian.
- Bagian pertama membahas tentang konsep-konsep pengembangan wilayah dan teori-teori yang berhubungan dengan pengembangan agropolitan yang dilaksanakan di Indonesia. Kemudian dalam bab selanjutnya dibagian ini akan dibahas konteks desentralisasi Indonesia secara nasional dan pelaksanaannya di tingkat daerah. Hal ini nantinya akan digunakan untuk menganalisa keterkaitan antara program agropolitan dan otonomi daerah. Pada bab ketiga di bagian ini akan dimunculkan juga isu tentang perluasan

territoial administratif Kota Bukittinggi karena berkaitan erat dengan masalah yang muncul setelah pelaksanaan otonomi daerah, kebijakan ini juga menyangkut sebagian kawasan agropolitan.

- Pada bagian kedua akan diketengahkan gambaran umum Kabupaten Agam dalam bidang pertanian dan kaitannya dengan pengembangan wilayah dan program agropolitan, serta proses desentralisasi dan otonomi daerah. Bab terakhir akan membahas kontradiksi dan dinamika daerah dalam pelaksanaan otonomi dan program agropolitan di Kabupaten Agam.
- Kesimpulan dan saran akan ditulis di bagian terpisah diakhir tulisan ini.

BAGIAN PERTAMA

**PERUBAHAN PENGEMBANGAN WILAYAH
DAN KEBIJAKAN DESENTRALISASI
DI INDONESIA**

BAB II

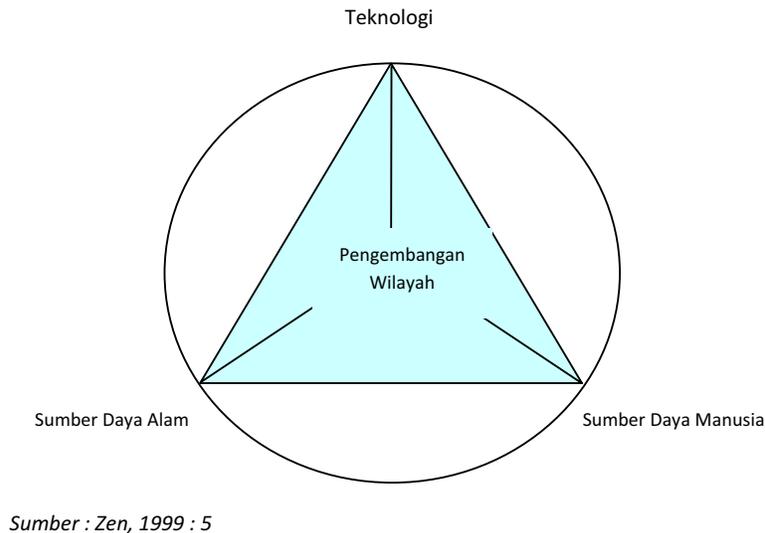
KONSEP PENGEMBANGAN WILAYAH DAN PROGRAM AGROPOLITAN

2.1 Pengembangan Wilayah

Program agropolitan adalah salah satu bentuk pengembangan wilayah dengan mengintegrasikan semua unsur yang terkait dengan bidang pembangunan pertanian. Sekilas dapat kita lihat konsep konsep pembangunan wilayah yang dikemukakan para ahli agar posisi agropolitain dapat dilihat dengan lebih jelas.

Friedman dan Allonso, 1978 mengemukakan bahwa pengembangan wilayah merupakan strategi memanfaatkan dan mengkombinasikan faktor internal (kekuatan dan kelemahan) dan eksternal (peluang dan tantangan) yang ada sebagai potensi dan peluang yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan produksi wilayah akan barang dan jasa yang merupakan fungsi dari kebutuhan baik secara internal maupun eksternal wilayah. Faktor internal ini berupa sumber daya alam, sumber daya manusia dan sumber daya teknologi, sedangkan faktor eksternal dapat berupa peluang dan ancaman yang muncul seiring dengan interaksinya dengan wilayah lain.

Lebih jelas Zen dalam Alkadri, (1999; 4-5) menggambarkan tentang pengembangan wilayah sebagai hubungan yang harmonis antara sumber daya alam, manusia, dan teknologi dengan memperhitungkan daya tampung lingkungan dalam memberdayakan masyarakat, seperti terlihat pada gambar 2.1.



GAMBAR 2.1
HUBUNGAN ANTAR ELEMEN PEMBANGUNAN

Pada umumnya pengembangan wilayah mengacu pada perubahan produktivitas wilayah, yang diukur dengan peningkatan populasi penduduk, kesempatan kerja, tingkat pendapatan, dan nilai tambah industri pengolahan. Selain definisi ekonomi, pengembangan wilayah mengacu pada pengembangan sosial, berupa aktivitas kesehatan, pendidikan, kualitas lingkungan, kesejahteraan dan lainnya. Pengembangan wilayah lebih menekankan pada adanya perbaikan wilayah secara bertahap dari kondisi yang kurang berkembang menjadi berkembang, dalam hal ini pengembangan wilayah tidak berkaitan dengan eksploitasi wilayah.

Tujuan pengembangan wilayah mengandung 2 (dua) sisi yang saling berkaitan yaitu sisi sosial dan ekonomis. Dengan kata lain pengembangan wilayah adalah merupakan upaya memberikan kesejahteraan dan meningkatkan kualitas

hidup masyarakat, misalnya menciptakan pusat-pusat produksi, memberikan kemudahan prasarana dan pelayanan logistik dan sebagainya (Triutomo,1999; 50).

Pengembangan wilayah dalam jangka panjang lebih ditekankan pada pengenalan potensi sumber daya alam dan potensi pengembangan lokal wilayah yang mampu mendukung (menghasilkan) pertumbuhan ekonomi, dan kesejahteraan sosial masyarakat, termasuk pengentasan kemiskinan, serta upaya mengatasi kendala pembangunan yang ada di daerah dalam rangka mencapai tujuan pembangunan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka dalam rencana pembangunan nasional, pengembangan wilayah lebih ditekankan pada penyusunan paket pengembangan wilayah terpadu dengan mengenali sektor strategis (potensial) yang perlu dikembangkan di suatu wilayah (Friedmann & Allonso, 1978).

2.1.1 Pengembangan Wilayah System *Top Down*

Sistem pengembangan wilayah di Indonesia sebelum otonomi daerah dilaksanakan secara *top down*, baik kebijakan perluasan wilayah administratif maupun pembentukan wilayah kawasan ekonomi. Hal yang sama juga dilakukan dalam pembentukan kawasan khusus yang mengutamakan landasan kepentingan nasional yang mencerminkan karakteristik pendekatan regionalisasi sentralistik. Dalam hal ini aspek pengambilan keputusan dilaksanakan secara *top down*. (Abdurrahman, 2005).

Rondinelli dalam Rustiadi (2006:8) mengidentifikasi tiga konsep pengembangan kawasan, yakni (1) konsep kutub pertumbuhan (*growth pole*), (2)

integrasi (keterpaduan) fungsional-spasial, dan (3) pendekatan *decentralized territorial*. Di Indonesia konsep *growth pole* dirintis mulai tahun delapan puluhan yaitu dengan menekankan investasi massif pada industri-industri padat modal di pusat-pusat urban terutama di Jawa dimana banyak tenaga kerja, dengan harapan dapat menciptakan penyebaran pertumbuhan (*spread effect*) atau efek tetesan ke bawah (*trickle down effect*) dan berdampak luas terhadap pembangunan ekonomi wilayah. Indikator ekonomi nasional sangat bagus hingga tahun 1997, namun dampaknya bagi pembangunan daerah lain sangat terbatas. Kenyataannya teori ini gagal menjadi pendorong utama (*prime over*) pertumbuhan ekonomi wilayah. Sebaliknya kecenderungan yang terjadi adalah penyerapan daerah sekelilingnya dalam hal bahan mentah, modal, tenaga kerja dan bakat-bakat *entrepreneur*. Hal ini menyebabkan kesenjangan antar daerah.

Perencanaan dan aplikasi pembangunan dengan paradigma *top down* (sentralistik) tidak dapat membuat perubahan sehingga mulai dievaluasi dan secara bertahap berubah menjadi sistem *bottom up*, dimulai sejak mundurnya Presiden Suharto di tahun 1998 dan diundangkannya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah pada tahun 1999 yang baru diaplikasikan pada tahun 2001. Perubahan dari paradigma sentralistik pasca otonomi daerah tidak serta merta hilang, namun secara berangsur-angsur mulai beralih pola ke arah *bottom up*. Peluang pembangunan wilayah secara nonstruktural, berdasarkan inisiatif lokal dan dikelola tanpa memiliki keterikatan struktural administratif terhadap hirarki yang di atasnya.

2.1.2 Pengembangan Wilayah Sistem *Bottom Up*

Pendekatan teknis kewilayahan melalui pendekatan homogenitas atau sistem fungsional mengalami proses yang lebih kompleks karena pelaksanaannya meliputi aspek kesepakatan atau komitmen para aktor regional dalam memadukan kekuatan endogen (Abdurrahman, 2005:15). Kemudian Rustiadi (2006:9) menambahkan bahwa konsep integrasi fungsional-spasial seperti yang pernah dicetuskan oleh Rondinelli berupa pengembangan pusat-pusat pertumbuhan dengan berbagai ukuran dan karakteristik fungsional secara terpadu perlu dikembangkan untuk memfasilitasi dan memberi pelayanan regional secara lebih luas.

Salah satu bentuk konsep ini adalah pewilayah agropolitan yang dirancang pertama kali oleh Friedman, Mc Douglas, 1978 yang merupakan rancangan pembangunan dari bawah (*development from below*) sebagai reaksi dari pembangunan *top down* (*development from above*). Agropolitan merupakan distrik atau region selektif yang dirancang agar pembangunan digali dari jaringan kekuatan lokal ke dalam yang kuat baru terbuka keluar (Sugiono.S, 2002:49).

Namun dimensi ruang (*spatial*) memiliki arti yang penting dalam konteks pengembangan wilayah, karena ruang dapat menciptakan konflik dan pemicu kemajuan bagi individu dan masyarakat. Secara kuantitas ruang adalah terbatas dan secara kualitas ruang memiliki karakteristik dan potensi yang berbeda-beda. Maka dari itu intervensi terhadap kekuatan pasar (*planning*) yang berwawasan keruangan memegang peranan yang sangat penting dalam formulasi kebijakan pengembangan wilayah. Sehingga keserasian berbagai kegiatan

pembangunan sektor dan wilayah dapat diwujudkan, dengan memanfaatkan ruang dan sumber daya yang ada didalamnya guna mendukung kegiatan kehidupan masyarakat (Riyadi, DS, dalam Urbanus M Ambardi, 2002: 48).

Sebagai suatu sistem yang kompleks perlu intervensi isolasi dalam proses integrasi kedalam dengan kontrol dan subsidi yang mencegah proses inviltrasi dari luar (Sugiono.S, 2002:50). Namun karena penerapan program agropolitan yang berjalan seiring dengan proses globalisasi maka proteksi wilayah sulit dilakukan.

Jadi ada dua sisi yang saling tarik menarik dan keduanya juga saling bertolak belakang. Dimana satu sisi dibutuhkan kemandirian dalam mengembangkan wilayah sementara disisi lainnya dibutuhkan proteksi atau kekuatan central agar satu dan lain hal dapat dikondisikan untuk mencapai tujuan yang ideal. Sementara itu hal lain yang juga berpengaruh besar adalah adanya kekuatan globalisasi yang tidak memungkinkan bagi pemerintah untuk mengatur segala sesatunya sesuai dengan konsep yang dicanangkan. Ada beberapa perubahan yang terjadi sesuai dengan berjalannya proses pembangunan itu sendiri.

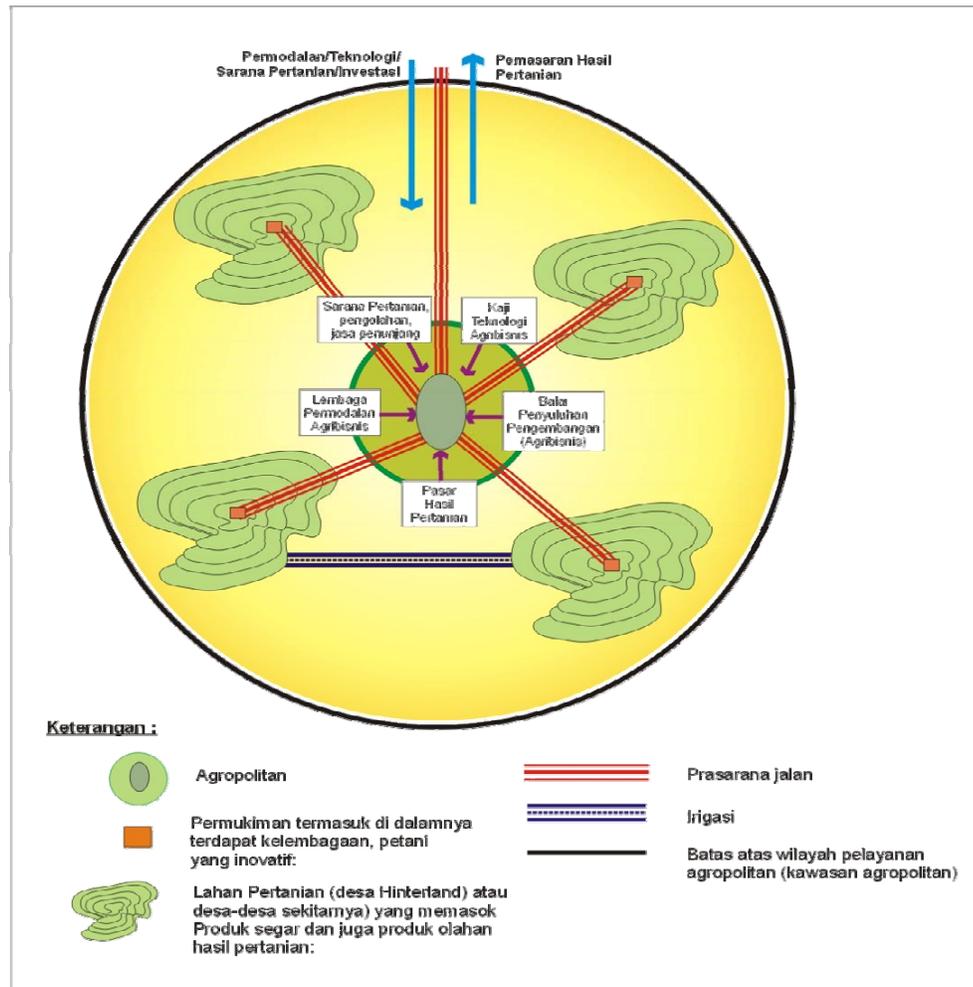
2.2 Konsep Agropolitan

Konsep agropolitan adalah sebuah kebijakan pemerintah pusat yang merupakan pendekatan terpadu dari beberapa departemen bidang ekonomi untuk pembangunan di pedesaan khususnya pertanian dengan jalan melengkapi infrastruktur, memperluas akses terhadap kredit usaha untuk meningkatkan pendapatan petani dan mendorong pertumbuhan industri guna meningkatkan nilai

tambah sektor pertanian. Program ini dirancang dan dilaksanakan dengan jalan mensinergikan berbagai potensi yang ada untuk mendorong berkembangnya sistem dan usaha agribisnis yang berdaya saing, berbasis kerakyatan, berkelanjutan dan terdesentralisasi (Deptan, 2002).

Namun pada kenyataannya kawasan agropolitan yang dibangun di Indonesia, tidak pernah benar-benar mandiri dalam memenuhi kebutuhan kawasan maupun dalam distribusi produk. Jadi diperlukan upaya dalam memanfaatkan dan mengkombinasikan faktor internal (kekuatan dan kelemahan) dan eksternal (peluang dan tantangan) yang ada sebagai potensi dan peluang yang dapat dimanfaatkan dalam meningkatkan produktivitas wilayah akan barang dan jasa, (Friedman & Allonso, 1978).

Abstraksi kawasan agropolitan tersebut dapat digambarkan secara skematik pada gambar 2.2 berikut . Disini dapat terlihat bahwa sebuah kawasan padat dipilih sebagai pusat sistem dimana dipusatkan pelayanan untuk seluruh kawasan dan *hinterlandnya*.



Sumber: Pedoman Umum Pengembangan Kawasan Agropolitan, 2002

GAMBAR 2.2
KAWASAN AGROPOLITAN

Konsep agropolitan memandang bahwa pembangunan wilayah ditujukan sebagai pusat pertumbuhan ekonomi yang mendorong pertumbuhan pembangunan perdesaan dan desa-desa *hinterland* atau wilayah sekitarnya melalui pengembangan ekonomi, yang tidak terbatas sebagai pusat pelayanan sektor pertanian, tetapi juga pembangunan sektor secara luas usaha pertanian (*on farm* dan *off farm*), industri kecil, pariwisata, jasa pelayanan, dan lain-lain. Dalam hal

ini dukungan infrastruktur sangat diperlukan untuk mendorong terjadinya peningkatan produktivitas bagi faktor-faktor produksi pertanian (Dep.Kimpraswil, 2003)

Tujuan utama program ini adalah untuk memenuhi pelayanan terhadap masyarakat di pedesaan, dengan kata lain menurut Friedmann, adalah menciptakan kota di desa agar para petani atau masyarakat desa secara umum tidak perlu pergi ke kota untuk memenuhi kebutuhan mereka. Terutama dalam hal pelayanan produksi dan distribusi, pelayanan sosial, ekonomi, budaya dan sebagainya. Disamping itu program ini juga diharapkan dapat menahan masyarakat untuk tetap kerasan berada di kampung dan membangun desa guna mengurangi exodus ke kota.

Pengembangan agropolitan diciptakan untuk mengurangi kesenjangan pembangunan di daerah. Teori ini mendukung paradigma pembangunan dari bawah yang muncul sebagai pendekatan pembangunan yang mengutamakan kekuatan lokal.

Menurut Friedmann dalam Aydalot, 1985:146 menyatakan bahwa pembangunan dari dalam adalah yang bersifat kedaerahan, kerakyatan dan demokratis. Daerah merupakan basis pembangunan, dimana wilayah merupakan basis dari pembangunan itu sendiri, yaitu sebuah kawasan tertentu dimana pembangunan terjadi dan menarik sumber daya yang ada. Dia merupakan hasil dari setiap bagian/komponen wilayah dari suatu kawasan, dengan kata lain komponen alam, budaya, ekonomi dan sosial. Dikatakan kerakyatan bila dia

melibatkan partisipasi dari masyarakat setempat dan dikatakan demokratis bila dia dapat mendukung sistem yang demokratis dalam pelaksanaannya.

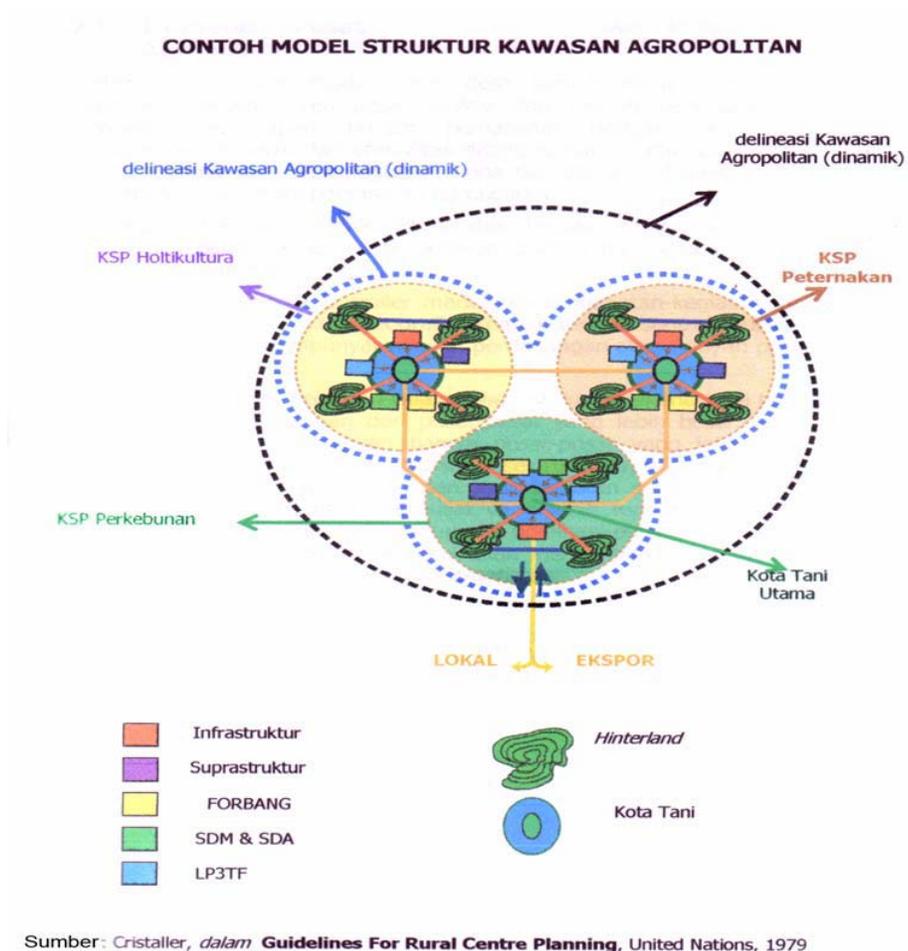
Kemudian program ini terutama sekali diciptakan untuk menyetarakan pembangunan kota dan desa, meningkatkan pertumbuhan ekonomi pedesaan, merangsang pertumbuhan industri, berkelanjutan dan mengurangi urbanisasi kemudian menciptakan lapangan kerja guna meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat.

2.2.1 Dinamika Daerah dengan Kawasan Agropolitan

Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) mengusulkan beberapa pedoman penting dalam pengembangan Kawasan Agropolitan, yaitu:

- a. Pembangunan pedesaan hanya dapat dilakukan jika konsentrasi fasilitas dan pelayanan distimulasi di pusat desa
- b. pengembangan berdasarkan hirarki pusat-pusat desa: *district town, locality town and village servic centre* (struktur hirarki yang berhubungan dengan norma dan standar pelayanan, merupakan kerangka kerja perencanaan)
- c. Perencanaan dilakukan pada tingkat regional (*delineasi region* dapat berbentuk batas geografis, batas administratif atau batas kegiatan ekonomi)
- d. Perencanaan pembangunan dan pengembangan desa dimulai dari tingkat nasional-propinsi-kabupaten-kecamatan dan kawasan.

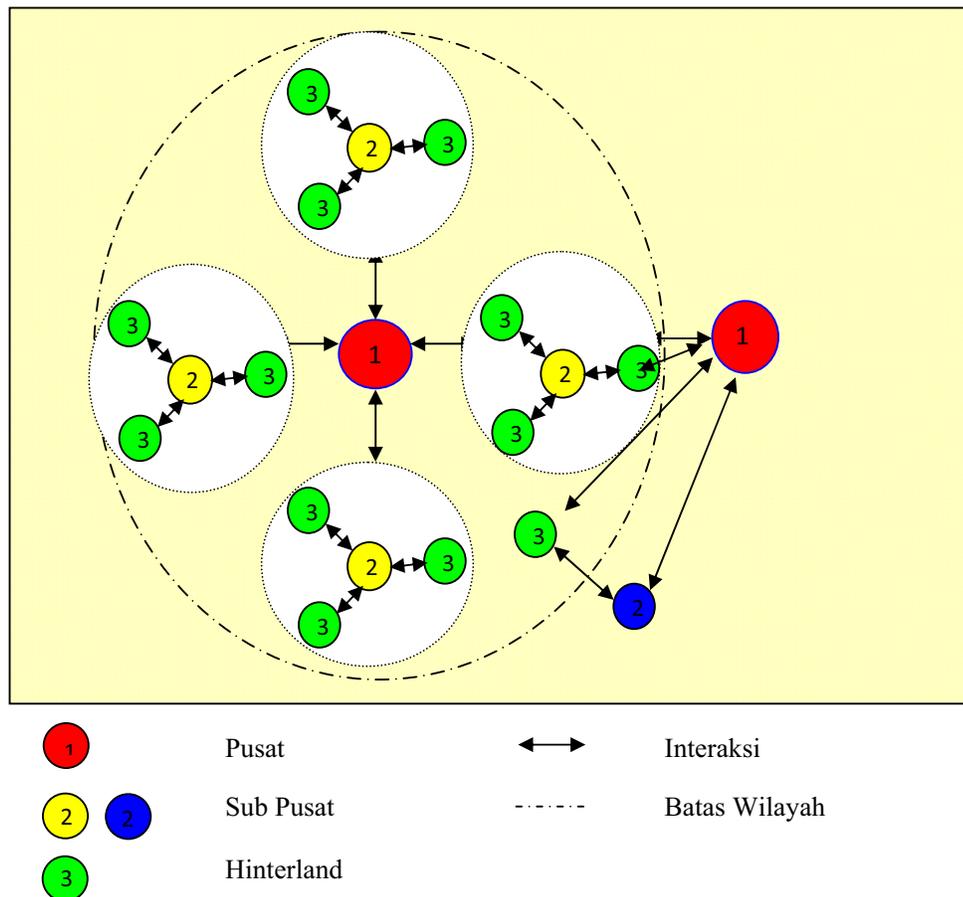
Dengan kata lain bahwa kawasan agropolitan merupakan suatu bagian dari sebuah kesatuan yang berpadu dalam sebuah sistem yang lebih luas yang akan memperkuat keseluruhan kawasan pedesaan, seperti yang terlihat pada model berikut:



GAMBAR 2.3
CONTOH MODEL STRUKTUR KAWASAN AGROPOLITAN

Kota desa dan kota menengah mempertahankan hubungan dengan kota pada hirarki yang lebih tinggi. Tetapi dalam kenyataan yang terjadi tidak selalu

sama dengan teori. Dalam perkembangannya bahwa hubungan antara pusat dan sub pusat dalam suatu wilayah tidak seluruhnya dapat dilayani oleh wilayah yang bersangkutan, karena adanya faktor eksternal wilayah yang sangat mempengaruhi orientasi salah satu sub wilayah ke wilayah luarnya. Hal ini terjadi karena wilayah merupakan ruang yang terbuka sehingga interaksi yang terjadi secara alamiah keluar dari wilayah yang bersangkutan. Secara diagramatis Studio MPPWK V menggambarkan fenomena ini seperti pada Gambar. 2.4.



Sumber : MPPWK V UNDIP 2006, modifikasi

GAMBAR 2.4
INTERAKSI WILAYAH

Skema diatas memperlihatkan interaksi spasial dari kawasan agropolitan yang menggambarkan transaksi ekonomi dengan kota di luar kawasan. Dari observasi lapangan diketahui bahwa pada kawasan yang berbatasan dengan Bukittinggi terjadi arus transaksi yang kuat ke kota tersebut tanpa mengikuti hirarki pelayanan seperti model yang telah diprogramkan. Begitu juga masyarakat di Kecamatan Banuhampu dan Sungai Puar juga menjual produk pertanian mereka ke Koto Baru, sebuah kota menengah yang terletak di Kabupaten tetangga.

Hirarki dan struktur yang diperkirakan oleh Crisaller dapat mempermudah rantai niaga dari produsen ke konsumen, ternyata tidak selalu konsisten di lapangan.

Menurut teori ini, pusat wilayah berfungsi sebagai:

1. Tempat terkonsentrasinya penduduk (permukiman),
2. Sebagai pusat pelayanan terhadap daerah *hinterland*,
3. Pasar bagi komoditas-komoditas pertanian maupun industri,
4. Sebagai lokasi pemusatan industri manufaktur (*manufactory*) yang diartikan sebagai kegiatan mengorganisasikan faktor-faktor produksi untuk menghasilkan suatu *output* tertentu.

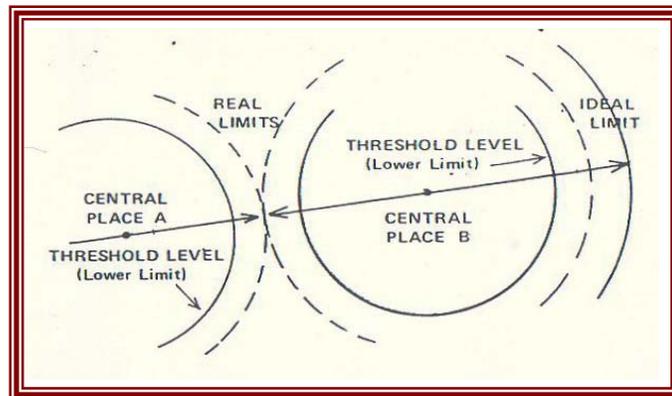
Hinterland berfungsi sebagai:

1. Pemasok (produsen) bahan-bahan mentah dan atau bahan baku,
2. Pemasok tenaga kerja melalui proses urbanisasi dan comuting (penglaju),
3. Sebagai daerah pemasaran barang dan jasa industri manufaktur,
4. Penjaga keseimbangan ekologis.

2.3 Teori Tempat Pusat

Teori tempat pusat/sentral (*Central Place Theory*) dikemukakan oleh Christaller, bahwa pusat pelayanan (*central place*) merupakan tempat pusat yang melayani penduduk dari daerahnya sendiri dan daerah dibelakangnya (Rondinelli, 1985:5). Terdapat 3 (tiga) unsur penting yang dapat mendukung terselenggaranya kegiatan di pusat-pusat pelayanan (Glasson, 1977:134-135, Daldjoeni, 1992:101-104) yaitu: Hirarki, Penduduk Ambang (*threshold population*) dan Lingkup Pasar sebagai fungsi pelayanan.

Secara diagramatis lingkaran batas pada kawasan pengaruh tempat-tempat sentral ini dapat dilihat pada Gambar 2.5 berikut.



Sumber: Rondinelli dalam Sumaatmadja, 1988

GAMBAR 2.5

TEMPAT-TEMPAT SENTRAL DAN BATAS-BATASNYA

Lima asumsi yang merupakan faktor yang mempengaruhi terbentuknya tempat pusat oleh Christaller (*F.M. Dieleman dikutip dari Daldjoeni, 1992:108*) yaitu: (1) jarak ke tempat pusat yang dinyatakan dalam biaya dan waktu, (2)

jangkauan (*range*) suatu barang ditentukan oleh jarak yang dinyatakan dalam biaya dan waktu, (3) semua konsumen dalam usaha mendapatkan barang dan jasa yang dibutuhkan, menuju ketempat pusat yang paling dekat letaknya, (4) kota-kota berfungsi sebagai tempat pusat bagi wilayah disekitarnya, (5) wilayah tersebut digagaskan sebagai dataran dimana penduduknya tersebar merata dan ciri-ciri ekonomisnya sama (besar penghasilan sama).

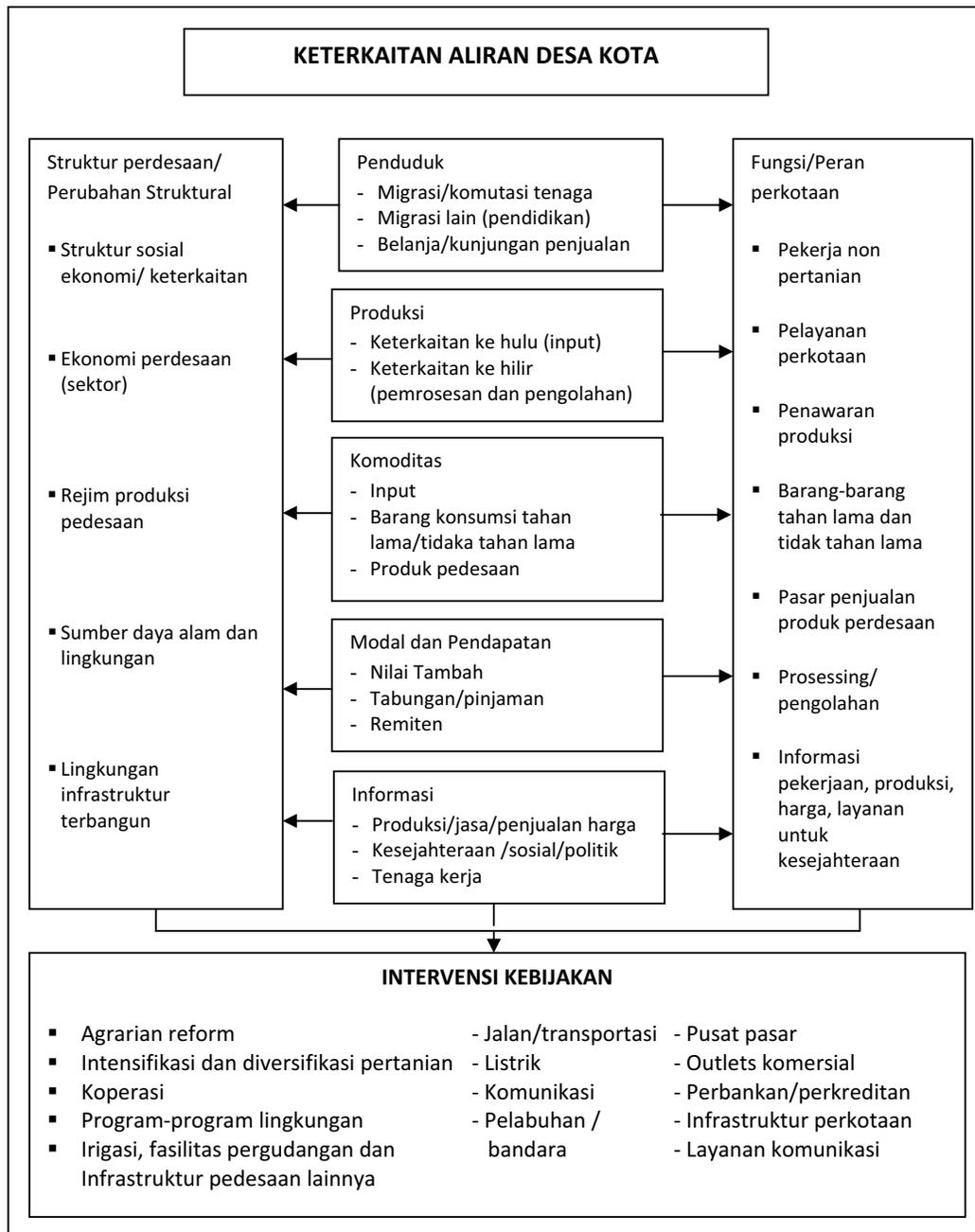
Berangkat dari teori Cristaller dapat dilihat bahwa kasus di kawasan agropolitan Kabupaten Agam ini bahwa *lower limit* antara Bukittinggi dan kawasan agropolitan, yang hanya berjarak lebih kurang 7 km, dengan fasilitas transportasi memadai ke arah Bukittinggi, membuat kebiasaan masyarakat sulit untuk dirubah untuk beralih ke tempat lainnya yang masih baru. Sulit sekali merubah kebiasaan masyarakat untuk beralih pada tempat usaha lain yang bagi mereka selalu mengkhawatirkan.

2.4 Keterkaitan Antar Dua Wilayah

Proses interaksi anantara wilayah pedesaan dengan wilayah perkotaan haruslah dalam konteks pembangunan *interregional* berimbang, dimana terjadi proses pembagian nilai tambah yang seimbang dan proporsional antara keduanya. Wilayah pedesaan harus dibangun strategi pengembangan yang sesuai dengan kondisi pedesaan dengan kemampuan tingkat pelayanan infrastruktur, pendidikan, sosial, kesehatan dan lain-lain yang setara, sehingga mampu menggerakkan ekonomi pedesaan dan menciptakan nilai tambah yang dinikmati oleh pelaku lokal (Rustiadi at al, 2006:9)

Lingkages dapat diartikan sebagai segala bentuk keterkaitan baik berupa *flow* (aliran) dan interaksi (*interaction*) yang dapat terjadi antara desa dan kota.

Menurut Douglass (1988), keterkaitan desa-kota (*rural-urban linkage*) dapat dilihat dari 5 (lima) type aliran yaitu orang/penduduk, produksi, komoditas, modal dan informasi. Lebih jelas dapat diuraikan seperti terlihat pada gambar 2.6



Sumber : Douglas, 1998

GAMBAR 2.6
PROSES PEMBANGUNAN WILAYAH PERDESAAN
STRUKTUR ALIRAN, DAN INTERVENSI KEBIJAKAN

Tipe keterkaitan antar 2 (dua) wilayah oleh Rondinelli (1985) dibedakan menurut bidang-bidang seperti terlihat pada tabel 2.1

TABEL 2.1
KETERKAITAN UTAMA DALAM PEMBANGUNAN SPASIAL

TYPE KETERKAITAN	ELEMEN-ELEMEN PENDUKUNG
Fisik	<ul style="list-style-type: none"> - Jaringan jalan - Jaringan transportasi sungai dan air - Jaringan kereta api - Ketergantungan ekologis
Ekonomi	<ul style="list-style-type: none"> - Pola-pola dasar - Arus bahan baku dan barang antara - Arus modal, keterkaitan produksi <i>backward-forward</i> dan lateral - Pola konsumsi dan belanja - Arus pendapatan - Arus komoditi <i>sektoral</i> dan <i>interregional</i> “<i>crossstab linkages</i>”
Pergerakan penduduk	<ul style="list-style-type: none"> - Migrasi temporer dan permanen - Perjalanan kerja
Teknologi	<ul style="list-style-type: none"> - Ketergantungan teknologi - Sistem irigasi - Sistem telekomunikasi
Interaksi sosial	<ul style="list-style-type: none"> - Pola visiting - Pola kinship - Kegiatan rites, ritual dan keagamaan - Interaksi sosial
Delivery pelayanan	<ul style="list-style-type: none"> - Arus dan jaringan energi - Jaringan kredit dan finansial - Pendidikan, <i>training</i> dan pengembangan - Sistem <i>delivery</i> pelayanan kesehatan - Pola pelayanan profesional, komersial dan teknik - Sistem pelayanan transportasi
Politik, administrasi dan organisasi	<ul style="list-style-type: none"> - Hubungan struktural - Arus budget pemerintah - Kebergantungan organisasi - Pola otoritas approval supervisi - Pola transaksi inter-yuridiksi - Rantai keputusan politik formal

Sumber : Rondinelli dalam Rustiadi, 2006

Berdasarkan sistem dan prinsip ini, Departemen KIMPRASWIL yang terlibat dalam perencanaan daerah melalui Dinas Pekerjaan Umum membuat petunjuk teknis tentang pembangunan daerah yang merupakan konsep dasar dari program agropolitan. Butir-butirnya seperti yang di cantumkan dalam tabel berikut:

TABEL 2.2
KARAKTERISTIK DAN POTENSI KAWASAN AGRIBISNIS REGIONAL
BERBASIS AGROPOLITAN

NO	ASPEK	AGROPOLITAN	DESA PUSAT PERTUMBUHAN
1.	Fokus Analisis	Nuansa Kota (Polis) di Wilayah Perdesaan	Desa (Village)
2.	Besaran pusatnya	10.000 – 20.000 orang	Kurang dari 10.000 orang
3.	Fungsi utamanya	Orientasi pada pusat pelayanan Pengembangan Pusat Pertanian	Sebagai Primer Mover (Penggerak Utama) dan Pusat Pertumbuhan Pembangunan sektor perdesaan secara luas dan menyebar
4.	Tingkat Perkembangan Desa	Apabila perdesaan sudah cukup berkembang, terutama dalam sektor agribisnis, maka konsep yang paling tepat adalah Agropolitan karena diarahkan kepada mendorong pelayanan pemasaran komoditas produksi pertanian	Apabila fungsi desanya masih dalam tahap berkembang, maka konsep DPP dianggap lebih cepat karena lebih menekankan pada pertumbuhan perdesaan
5.	Lingkup Kegiatan	Kegiatan untuk menunjang pembangunan di daerah produksi-perpanen-dan kegiatan pasca panen (pemasaran dan pengolahan)	Berbagai jenis kegiatan pembangunan sektoral secara luas: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pertanian ▪ Industri kecil dan kerajinan ▪ Perdagangan ▪ Kepariwisataa ▪ Jasa Pelayanan lainnya

Lanjutan

NO	ASPEK	AGROPOLITAN	DESA PUSAT PERTUMBUHAN
6.	Prasarana kegiatan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Irigasi (skala besar dan kecil) ▪ Jaringan jalan (lokal, kolektor & arteri) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ irigasi (skala kecil) ▪ jalan (usaha tani/ desa antar desa)
7.	Penguatan kelembagaan	Utamanya P3A	Kelembagaan ekonomi dan sosial perdesaan
8.	Partisipasi masyarakat	Khususnya masyarakat pertanian	Masyarakat perdesaan secara luas
9.	Orientasi masyarakat	Selain secara internal juga secara eksternal	Penekanan pada orientasi di dalam lingkup DPP
10.	Hirarki pusat-pusat	Agropolitan memiliki hirarki tertinggi jauh dengan pusat-pusat permukiman yang berada di wilayah	Desa yang memiliki hirarki tertinggi belum tentu dipilih menjadi DPP, faktor pertimbangan lainnya, yaitu prospek pertumbuhan masa depan, aspirasi daerah, dll

Sumber: Depkimpraswil, 2003

Konsep agropolitan sebenarnya sudah ada di Bappenas sejak lama. Pada awal tahun 1990, konsep ini muncul dalam perencanaan Departemen Transmigrasi, yang mengurus pembukaan lahan pertanian baru melalui program pemindahan penduduk dari Jawa-Bali ke kawasan pedesaan di luar ke dua pulau ini. Dalam penempatannya, satu dari beberapa unit unit perkampungan dengan 250 keluarga, dijadikan pusat pelayanan yang dilengkapi dengan stasiun/terminal, sekolah, pusat pelayanan kesehatan, dan juga pasar. Berangkat dari sebuah aglomerasi yang dipersiapkan sebagai sebuah kota dengan migrasi yang terarah dan kegiatan yang lebih beragam; sebuah proyek yang tak bisa terwujud pada masa lalu (komentar M. Charras).

Pada tahun 2002 pemerintah pusat mencanangkan delapan pilot proyek di kawasan diversifikasi pertanian.

- Jawa: di Kabupaten Cianjur (Jawa Barat) dengan basis usaha sayur-sayuran dan tanaman bunga dan Kabupaten Kulon Progo (Yogyakarta) dengan tanaman biofarmaka.
- Bali: di Kabupaten Bangli dengan basis agribisnis kopi dan jeruk.
- Sulawesi: di Kabupaten Barru (Sulawesi Selatan) dengan basis agribisnis peternakan sapi; dan di Kabupaten Boalemo (Gorontalo) dengan agribisnis jagung.
- Kalimantan: di Kabupaten Kutai Timur dengan basis agribisnis coklat dan jagung.
- Sumatera: di Kabupaten Rejang Lebong (Bengkulu) dengan basis agribisnis jagung dan sayuran; dan di Kabupaten Agam dengan basis agribisnis peternakan yang merupakan objek penelitian ini.

Belakangan, kawasan agropolitan sudah diakui dalam UU Tata Ruang RI No.26 tahun 2007 yang menyebutkan bahwa kawasan agropolitan adalah kawasan yang terdiri atas satu atau lebih pusat kegiatan pada wilayah perdesaan sebagai sistem produksi pertanian dan pengelolaan sumber daya alam tertentu yang ditunjukkan oleh adanya keterkaitan fungsional dan hirarki keruangan satuan sistem permukiman dan sistem agrobisnis.

Namun bagaimanapun, teori masih jauh dari kenyataan. Hambatan utama tersandung pada dinamika baru di daerah yang dipicu oleh otonomi daerah yang

dicanangkan pada tahun 2000 yang memberi otonomi pada daerah kota dan kabupaten. Dimana masing-masing daerah mempunyai kepentingan atas segala sumber daya yang mereka punya. Jika kita kembali pada skema interaksi wilayah pada gambar 2.4, pusat wilayah 1 yang terletak di luar kawasan saat sekarang sudah menjadi daerah otonom yang mempunyai kepentingan untuk mengembangkan daerahnya dan menarik produksi dari kawasan *hinterland* yang sekarang juga mempunyai hak otonomi sendiri. Dalam hal ini Kabupaten Agam mempunyai kepentingan untuk mengatur kawasan agropolitan menurut strukturnya sendiri.

Suatu hal yang menarik dalam kasus ini adalah ketika kita mengamati tipe hubungan yang tertera pada tabel 2.2 tentang hubungan prinsip dari konstruksi spasial diatas, maka hampir semua unsur yang disebutkan diatas mendukung terjadinya hubungan yang kuat antara Kota Bukittinggi dan desa-desa disekitarnya. Dalam hal ini desa-desa tersebut merupakan wilayah administrasi Kabupaten Agam mempunyai pemerintahan sendiri dan terlepas dari Bukittinggi. Karena antara keduanya, baik Kabupaten maupun kota mempunyai tanggung jawab pembangunan wilayah masing-masing secara otonom, maka dalam hal ini Bukittinggi tidak mempunyai andil dalam pembangunan nagari di wilayah Kabupaten agam yang merupakan daerah pemasok sumber daya bagi Bukittinggi, yaitu dalam hal produksi pertanian ataupun barang hasil produksi rumah tangga lainnya maupun tenaga kerja. Keadaan ini mempunyai dampak ganda yang akan dibahas belakangan setelah diketengahkan masalah desentralisasi/otonomi daerah dan pelaksanaannya di daerah studi yaitu Ranah Minang Sumatera Barat.

B A B III
UNDANG-UNDANG DESENTRALISASI DAN
OTONOMI DAERAH DI INDONESIA

3.1 Konteks Nasional

Desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, terutama memberikan pelayanan publik yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Dorongan desentralisasi yang terjadi di berbagai negara di dunia terutama di negara-negara berkembang, dipengaruhi oleh beberapa faktor. Seperti yang dikemukakan oleh Machfud Sidik, 2003, misalnya, latar belakang atau pengalaman suatu negara, peranannya dalam globalisasi dunia, kemunduran dalam pembangunan ekonomi, tuntutan terhadap perubahan tingkat pelayanan masyarakat, tanda-tanda adanya disintegrasi di beberapa negara, dan yang terakhir, banyaknya kegagalan yang dialami oleh pemerintahan sentralistik dalam memberikan pelayanan masyarakat yang efektif.

Hal ini lah yang disadari oleh rakyat Indonesia untuk melakukan perubahan setelah 32 tahun tenggelam dalam era otoriter rezim Orde Baru yang memimpin negara dari Jakarta dan yang menjadikan Indonesia sebagai satu dari negara-negara paling sentralistik di dunia. Terutama tuntutan akan persamaan tingkat pelayanan yang dirasakan sangat berbeda antara suatu daerah dan lainnya, yang memicu keinginan desintegrasi beberapa wilayah di Indonesia terutama daerah yang kaya akan sumber daya namun kurang terbangun. Hal ini

menimbulkan kecemasan tentang perpecahan negara. Kondisi perekonomian Indonesia yang terpuruk selama krisis ekonomi global yang terjadi pada tahun 1997, memperkuat keinginan masyarakat untuk merubah sistem pemerintahan yang dianggap tidak mampu mengatasi kesulitan yang timbul pada saat itu.

Berbagai argumen yang mendukung desentralisasi antara lain dikemukakan oleh Tiebout (1956), Oates (1972), Tresch (1981), Breton (1996), Weingast (1995), dan sebagaimana dikutip oleh Litvack et al (1998) yang mengatakan bahwa pelayanan publik yang paling efisien seharusnya diselenggarakan oleh wilayah yang memiliki kontrol geografis yang paling minimum karena:

- a. Pemerintah daerah sangat memahami kebutuhan masyarakatnya;
- b. Keputusan pemerintah lokal sangat responsif terhadap kebutuhan masyarakat, sehingga mendorong pemerintah lokal untuk melakukan efisiensi dalam penggunaan dana yang berasal dari masyarakat;
- c. Persaingan antar daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakatnya akan mendorong pemerintah lokal untuk meningkatkan inovasinya.

Selanjutnya M. Djadijono dan T.A. Legowo mengatakan bahwa kebijakan desentralisasi ini menekankan empat hal utama:

- Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan memperhatikan keanekaragaman daerah;

- Pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional antara pusat dan daerah dilaksanakan secara adil untuk kemakmuran masyarakat daerah dan bangsa secara keseluruhan;
- Perimbangan keuangan pusat dan daerah dilaksanakan dengan memperhatikan potensi daerah, luas daerah, keadaan geografi, jumlah penduduk dan tingkat pendapatan masyarakat di daerah; dan
- Penyelenggaraan otonomi daerah; pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan; dan perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam kerangka mempertahankan dan memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan berdasarkan asas kerakyatan dan berkesinambungan yang diperkuat dengan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan masyarakat.

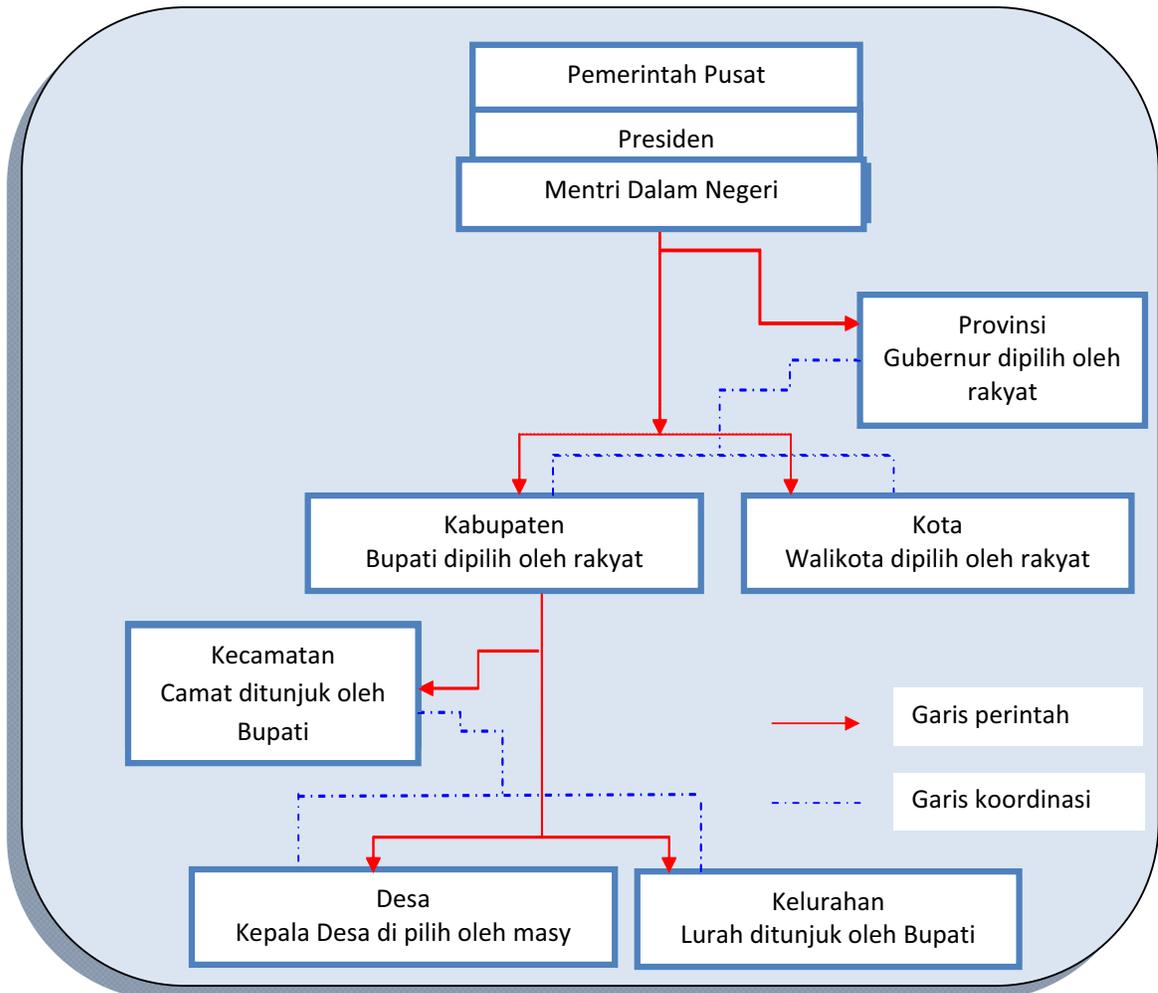
Namun demikian desentralisasi bukanlah proses yang mudah untuk dilaksanakan. Dibutuhkan penyesuaian di berbagai lini untuk bisa memberi solusi atas setiap permasalahan yang timbul.

Dari tahun 1996 sampai dengan 1998, selama 32 tahun, Pemerintah Indonesia membangun era Orde Baru yang dilaksanakan oleh Presiden Suharto. Pemerintahan ini sangat sentralistik dengan sistem autokrat (Manulang Sri, 1998). Krisis keuangan yang melanda Asia pada tahun 1997 memporak-porandakan ekonomi Indonesia yang menyebabkan jatuhnya Presiden Suharto pada tahun 1998, dan selanjutnya menghantarkan negara dalam krisis sosial dan politik. Hal ini menyebabkan sistem sentralistik kehilangan legitimasi. Otonomi terhadap

Jakarta merupakan tuntutan penting para demonstran untuk reformasi. Ditambah dengan tuntutan beberapa daerah untuk berpisah dengan Indonesia (Lucas Patriat, 2007) begitu juga dengan tekanan internasional memperburuk keadaan.

Desentralisasi sudah lama dicanangkan tapi tidak pernah terlaksana, karena tidak ada keinginan politik di tingkat pusat. Presiden Habibie yang menggantikan Presiden Suharto mewujudkan otonomi daerah, dengan diundangkannya UU No 22 tahun 1999 yang menegaskan pembagian kewenangan secara politik dan administratif. Hak otonomi ditetapkan di tingkat Kabupaten/Kota, bukan di tingkat provinsi. Provinsi berfungsi sebagai koordinator daerah kabupaten/kota dan merupakan perwakilan dari pemerintah pusat di daerah. Kalau dulu gubernur di tunjuk oleh presiden, sekarang dipilih langsung oleh rakyat. Sekarang tidak ada lagi hubungan hirarki langsung antara provinsi dengan kabupaten/kota yang berada di wilayahnya. Sebaliknya kabupaten/kota mempunyai kekuasaan yang besar terhadap wilayah kecamatan yang menjadi perwakilan kabupaten di tingkat desa (*nagari*) dan kelurahan.

Desa berbeda dengan kelurahan, dimana kepala desa dipilih oleh masyarakat sedangkan lurah adalah seorang pegawai negeri yang ditunjuk oleh atasannya untuk memimpin suatu kelurahan. Skema hirarki pemerintahan Indonesia seperti terlihat pada gambar 3.1.



Sumber : UU 32/2004

GAMBAR 3.1
HIRARKI STRUKTUR PEMERINTAHAN INDONESIA

Kebijakan otonomi daerah yang diundangkan pada tahun 1999, baru diaplikasikan disebagian besar daerah pada tahun 2001. Dalam rentang waktu tersebut daerah dibolehkan berpartisipasi melakukan perubahan struktur pemerintahan, antara lain menentukan model pemerintahan sendiri sesuai dengan hukum adat yang selaras dengan gerakan mempertahankan budaya setempat. Hal

ini mengakibatkan adanya perubahan nomenklatur dari unit territorial di Indonesia di luar Jawa. Pemekaran daerahpun terjadi baik ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota, yang sampai sekarang masih berlangsung di beberapa daerah.

Pada tahap pertama, satu seri undang-undang yang diikuti oleh peraturan pelaksanaan, antara lain diawali dengan pemilihan gubernur dan bupati/walikota secara langsung oleh penduduk.

Seiring dengan diberlakukannya UU No 22 tahun 1999 maka terjadi perubahan mendasar dalam struktur penganggaran keuangan antara pusat dan daerah (*intergovernment fiscal relation*), terutama dalam bidang administrasi pemerintahan. Selon Machfud Sidik, 2003, pertimbangan ini menjadi dasar dikeluarkannya UU 25/1999 tentang perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah, yang mengatur pengalokasian dana ke daerah sesuai dengan kewenangan dan fungsi secara proporsional. UU ini memberi kewenangan kepada daerah dalam memanfaatkan sumber keuangan sendiri didukung dengan dana perimbangan yang menjadi bagian dari anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Pelaksanaan UU 22/1999 menyebabkan perubahan pada sistem anggaran antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sumberdaya yang penting akan dapat dimanfaatkan oleh daerah, yang akan menjadi kompensasi dalam anggaran belanja daerah.

UU 22/1999 direvisi dengan UU 32/2004 untuk dapat merespon dengan lebih baik tuntutan demokrasi, menciptakan otonomi daerah yang nyata, dan mampu menghargai konstitusi. Dalam revisi ini disebutkan bahwa “desa” adalah unit administrasi terkecil yang mempunyai kewenangan mengatur dan mengelola

kepentingan masyarakatnya sesuai dengan tradisi dan hukum adat yang berlaku di daerah setempat. Hal ini diakui dan dijamin oleh negara.

Kemudian UU No. 25/1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah direvisi dengan UU 33/2004 untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah. Dalam rangka desentralisasi pelaksanaan pemerintahan di daerah didanai dengan APBD. Sumber-sumber pendapatan daerah seperti yang diataur dalam UU 33/2004 adalah sebagai berikut:

1. Pendapatan asli daerah (pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah dan pendapatan yang sah)
2. Dana perimbangan yang terdiri dari:
 - Dana bagi hasil yang merupakan pembagian daerah atas pajak dan hasil explorasi sumber daya alam.
 - Dana alokasi Umum (DAU) yang dibagi berdasarkan celah fiskal antara kebutuhan pendanaan dasar umum dan alokasi dasar gaji pegawai negeri, dimana kebutuhan pendanaan diukur berturut-turut dari jumlah penduduk, luas wilayah, Indeks Kemahalan Konstruksi, Produk Domestik Regional Bruto per kapita, dan Indeks Pembangunan Manusia.
 - Dana Alokasi khusus (DAK) dialokasikan kepada Daerah tertentu untuk mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah, sesuai dengan fungsi yang ditetapkan dalam APBN. Daerah penerima wajib

menyediakan 10% dana pendampingan dari jumlah DAK yang dianggarkan dalam APBD.

3. Lain-lain pendapatan yang berasal dari hibah dan pendapatan dana darurat. Misalnya bantuan yang tidak mengikat, dana darurat untuk bencana alam, dana untuk mengatasi krisis solvabilitas.

3.2 Konteks Regional di Provinsi Sumatra Barat

Sumatera Barat bisa dikatakan sebagai "pelari terdepan" desentralisasi yang mengusung gerakan "kembali ke Nagari". Orang Minang, suku asli dan merupakan mayoritas di provinsi ini, segera mengembalikan kekuatan adat yang dulu terkikis dan terhapus oleh kebijakan homogenitas Orde Baru. Terutama dalam hal organisasi sosial kemasyarakatan dan unit wilayah administrasi terkecil Jawa yang disebut "desa" yang diseragamkan diseluruh Indonesia melalui UU no 5 tahun 1975 tentang pemerintahan desa. Desa diartikan sebagai suatu aglomerasi pedesaan dilingkup suatu wilayah dan komunitas yang ada di dalamnya.

Di Minangkabau, desa menggantikan "nagari" yang merupakan gabungan dari beberapa lingkungan atau dusun yang disebut juga dengan "jorong" dan dipimpin oleh seorang Wali Nagari yang dipilih oleh masyarakat nagari. Dulu, nagari adalah identitas dan basis kehidupan masyarakat Minangkabau, Sumatera Barat. Nagari mempunyai seperangkat hukum adat untuk mengelola hubungan sosial, mengatur perilaku kaum, membagi sumber daya ekonomi secara komunal dan adil, menciptakan keseimbangan antara alam dan manusia, membentuk harga diri, serta mengatur sistem pemerintahan lokal secara otonom.

Pemerintahan Nagari dikelola dengan model demokrasi komunitarian dan deliberatif, dimana kepemimpinan lokal dipegang secara kolektif ("konsorsium") oleh tiga unsur adat yaitu ninik mamak, alim ulama, dan *cadiak* pandai. Sistem ini hilang saat berhadapan dengan kekuatan politik "homogenisasi" atau "javanisation" masyarakat yang menghapus identitas Minang, kepemimpinan lokal, otonomi nagari, dan pola hubungan sosial di nagari dan antar nagari dengan pelaksanaan standarisasi nasional (Sutoro Eko, 2003).

Sistem pemerintahan desa yang berlangsung selama 20 tahun (1979-1999) telah merubah hukum adat dan sendi-sendi pemerintahan di daerah. Secara berangsur-angsur terbentuk karakter hirarki birokrat dan tergantung pada atasan. Lembaga-lembaga tradisional yang tadinya berperan aktif dalam masyarakat, hanya menjadi sebuah posisi simbolik di zaman pemerintahan desa. Semangat gotong-royong yang tadinya bersifat komunal, spontan, dan resiprokal berubah menjadi individual, dan harus diperintahkan dari atasan. Sikap apatis yang ditimbulkannya menjadi sangat kontras ketika system pemerintahan tradisional dikembalikan. Sebuah konsekuensi langsung dari sebuah sistem pemerintahan yang tidak demokratis di zaman Orde Baru dimana masyarakat tidak dapat mengekspresikan ide dan inisiatif sendiri.

Berdasarkan data Biro Pemerintahan Nagari Provinsi Sumatera Barat tahun 2006, seluruh kabupaten di Sumatera Barat sudah melaksanakan sistem pemerintahan tradisional, setelah Perda Provinsi Sumbar no 9/2000 diumumkan dan diberlakukan pada Januari 2001. Seluruh daerah kabupaten di Sumatera Barat, kecuali Kabupaten Mentawai (Kepulauan Mentawai terletak di Samudera

Indonesia yang penduduknya bukan dari etnik Minang) sebanyak 507 kawasan dipersiapkan menjadi nagari.

Sutoro Eko, seorang peneliti pada Institut Research Empowerment (IRE), mempelajari permasalahan mengembalikan sistem pemerintahan nagari yang dilaksanakan dengan cepat dalam sebuah eforia dan mengalami involusi karena terperangkap dalam beberapa jebakan yang menghambat tercapainya kondisi yang ideal. Diantaranya adalah *formalisme* yang menghambat otonomi nagari yang nyata dengan lebih fokus pada aspek administratif pemerintahan ketimbang pengembangan nilai-nilai otonomi untuk pengembangan nagari; *romantisme* yaitu adanya keinginan para tetua adat untuk mengembalikan kekuatan seperti dulu yang tidak diinginkan oleh kaum muda; selanjutnya *conservatisme* dimana adat ingin mengatur segalanya dalam mengendalikan moral dan perilaku masyarakat. Hal ini mempersempit wawasan dan menumpukan kreasi generasi muda. Minang adalah masyarakat matriakat, dimana lelaki dewasa (nirik mamak) harus menyelaraskan tanggung jawab mereka terhadap keluarga besar dan suku yang mengikuti garis keluarga besar ibu, yang nilainya sudah banyak hilang karena lebih mementingkan keluarganya sendiri.

Tantangannya adalah bagaimana menyelaraskan pola pemerintahan modern dengan nilai-nilai adat yang telah mengalami mutasi yang parah. Apapun dia adanya, konservatisme ini merupakan hambatan yang logis dalam sebuah inovasi pembaharuan dan merupakan suatu yang luar biasa bagi masyarakat Minangkabau. Benturan yang selalu diperdebatkan antara modernitas dan tradisi, antara lokalitas dan globalisasi, antara eksklusifitas dan inklusifitas antara

universalitas dan partikularitas dan lain sebagainya. Sutoro Eko juga mempertanyakan apakah jebakan formalisme, romantisme dan konservatisme tersebut merupakan hambatan atau sebaliknya merupakan benteng bagi orang Minang dalam menghadapi kekuatan luar?

Ketika sebuah seminar tentang Otonomi dan Pemerintahan Binua disebutkan bahwa kesuksesan program kembali ke nagari didukung oleh beberapa hal:

- Kebanggaan orang minang menjadi anak nagari karena nagari merupakan identitas utama dan merupakan basis kehidupan orang Minangkabau. Sementara banyak diantaranya terutama generasi muda yang terpaksa meninggalkan daerah kelahirannya dan cenderung “bias kota”.
- Kebijakan kembali ke nagari didukung oleh perpaduan antara gerakan sosial (*social movement*) dan kebijakan (*public policy*), yang dilaksanakan dibawah tuntunan pemerintah provinsi bekerjasama dengan dua lembaga adat seperti Kerapatan Adat Nagari (KAN) dan Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) pada proses dialektik, dinamika dan partisipatif¹. Para perantapun ikut berpartisipasi dalam proses penentuan pendapat .

¹Sebelum Pemilu 1999, sidang tentang masalah « kembali ke nagari » telah diagendakan secara resmi oleh Gubernur Sumatera Barat. November 1998, digelar koloqium tentang otonomi daerah di Padang, yang dengannya Pemda Sumbar mempersiapkan sebuah komisi research untuk menjawab tuntutan aspirasi masyarakat Sumatra Barat. Sebuah team peneliti ditunjuk untuk melaksanakan polling aspirasi masyarakat di pedesaan. Hasilnya, mayoritas masyarakat memilih kembali ke sistem pemerintahan nagari, dan dikirim ke Mendagri pada 7 Desember 1998. Dalam pesan ditegaskan bahwa pemerintahan desa tidak berfungsi secara efektif di Sumatera Barat karena tidak sesuai dengan budaya lokal. Reaksi gubernur ini mempercepat proses realisasi program «kembali ke nagari ».

3.3 Konteks Regional di Kabupaten Agam

Daerah bebas melaksanakan program kembali ke nagari sebagai salah satu program pengembalian eksistensi adat dan budaya yang pernah ada di Sumatera Barat. Ternyata kesempatan ini tidak serta merta disambut secara antusias oleh seluruh daerah. Tercatat bahwa Kabupaten Solok dan Kabupaten 50 Kota adalah pelaksana pertama kebijakan ini, sedangkan Kabupaten Agam adalah pelaksana terakhir.

Implementasi otonomi sangat beragam disetiap daerah. Begitu juga di Kabupaten Agam, ditengah kegembiraan akan dimilikinya kewenangan dalam mengatur daerah sendiri kecemasanpun muncul. Misalnya dalam hal pendanaan pembangunan yang sangat mengkhawatirkan mengingat PAD Kabupaten Agam yang sangat kecil, hanya berkisar 2 – 4 % dari kebutuhan belanja daerah (lihat tabel 5.3 halaman 70 tentang Perbandingan Pendapatan dan Belanja Kabupaten Agam Tahun 2001 sampai 2007).

Tambahan lagi tekanan akan adanya kebijakan perluasan wilayah administrasi Kota Bukittinggi ke wilayah Kabupaten Agam yang ditetapkan oleh pemerintah pusat melalui PP 84 tahun 1999. Hal ini menimbulkan konflik diantara kedua pemerintahan yang merembet ke masyarakat. Disatu sisi Kota Bukittinggi sangat menanti realisasi pelaksanaan peraturan ini sehubungan dengan tuntutan kebutuhan pembangunan kota. Namun disisi lain pihak Pemerintah Kabupaten sangat dirugikan oleh kebijakan ini, mengingat kawasan ini merupakan kawasan plus yang memberikan sumbangan pendapatan yang berarti bagi daerah.

Sampai sekarang reformasi desentralisasi di Indonesia telah berlangsung selama lebih dari 8 tahun. Hal yang utama dilakukan adalah pengalihan asset,

personil kepegawaian dan keuangan ke daerah. Kecepatan perubahan struktural sangat mengagumkan namun adaptasi penyesuaian kelembagaan non formal diperkirakan akan memerlukan waktu yang lama. Banyak permasalahan secara konsep dan pelaksanaan yang muncul seperti arah reformasi yang dituntun menuju evolusi pelaksanaan baik dalam gagasan maupun dalam semangat desentralisasi belum lagi memenuhi kepentingan masyarakat, yakni mendapatkan pelayanan yang baik.

Indonesia telah melalui sebuah *phase hyper-centralistic* menjadi negara yang sangat desentralisasi dalam waktu yang sangat singkat. Sampai sekarang proses adaptasi tetap berlangsung. Daerah-daerah otonom memperkuat wilayah masing-masing dan sibuk menetapkan batas wilayah yang terkadang menyulut konflik dengan daerah tetangga. Disamping itu kesibukan dalam mengatur ulang struktur wilayah masing-masing untuk memanfaatkan sumber daya secara optimum dengan tujuan menjaga kelangsungan otonomi. Sementara itu dalam bidang prasarana seperti sumber air, tempat pembuangan dan pengelolaan sampah dan lain-lain sangat diperlukan kerjasama antar daerah guna kelancaran pelaksanaan pembangunan, namun hal ini belum dicantumkan dalam undang-undang. Untuk itu hal ini mulai dibicarakan di Bappenas (Dadang Rukmana, Seminar, Paris, 2007) Permasalahan ini sangat sensitif bagi kota-kota dan peripherik nya seperti yang akan kita lihat pada kasus Bukittinggi dan Kabupaten Agam.

B A B IV

BUKITTINGGI DAN KEBIJAKAN PERLUASAN KOTA

4.1 Profil Kota Bukittinggi

Kota Bukittinggi adalah kota regional yang merupakan kota kedua dalam hirarki urban di Sumatera Barat setelah Padang, ibu kota propinsi ini. Bukittinggi sebagai Pusat Kegiatan Wilayah (PKW) II Sumatera Barat yang mencakup daerah Kabupaten Agam, Tanah Datar, 50 Kota dan Pasaman serta kota-kota hirarki ke tiga Padang Panjang dan Payakumbuh. Pembagian wilayah pelayanan Provinsi Sumatera Barat dapat dilihat pada gambar 4.1 pada halaman berikut:

Kota Bukittinggi terbentang seluas 250.239 km² dengan topografi pegunungan yang terletak pada ketinggian 904–941 meter. Meskipun berada sangat dekat dengan garis khatulistiwa² namun temperatur bersuhu sejuk antara 16,10°-24,90° C. Dihuni oleh 98.505 jiwa penduduk dengan tingkat pertumbuhan 2% per tahun (Statistik Kota Bukittinggi, 2006).

4.2 Kebijakan Perluasan Kota

Dahulu, Kota Bukittinggi merupakan Ibu kota Kabupaten Agam disamping posisinya sebagai Kotamadya dan daerah tingkat II, yang berarti memiliki level yang sama dengan Kabupaten Agam dalam hirarki pemerintahan di Indonesia. Pusat pemerintahan Kabupaten Agam dipindahkan dari Bukittinggi ke

² Letak geografis 100.210 ° - 100.250° BT dan 00.760°-00.190 LS

Lubuk Basung pada tanggal 19 Juli 1993 secara *defacto* kemudian diperkuat dengan Peraturan Daerah Kabupaten Agam Nomor 8 Tahun 1998, setelah semua perkantoran pindah secara total ke Lubuk Basung. Namun hal ini hanyalah sebuah *even officional*. Seluruh masyarakat Agam yang berada di sekitar Bukittinggi (Agam Timur yang disebut juga Agam Tuo) tidak bisa dipisahkan secara sosial kultural dengan kota tersebut.

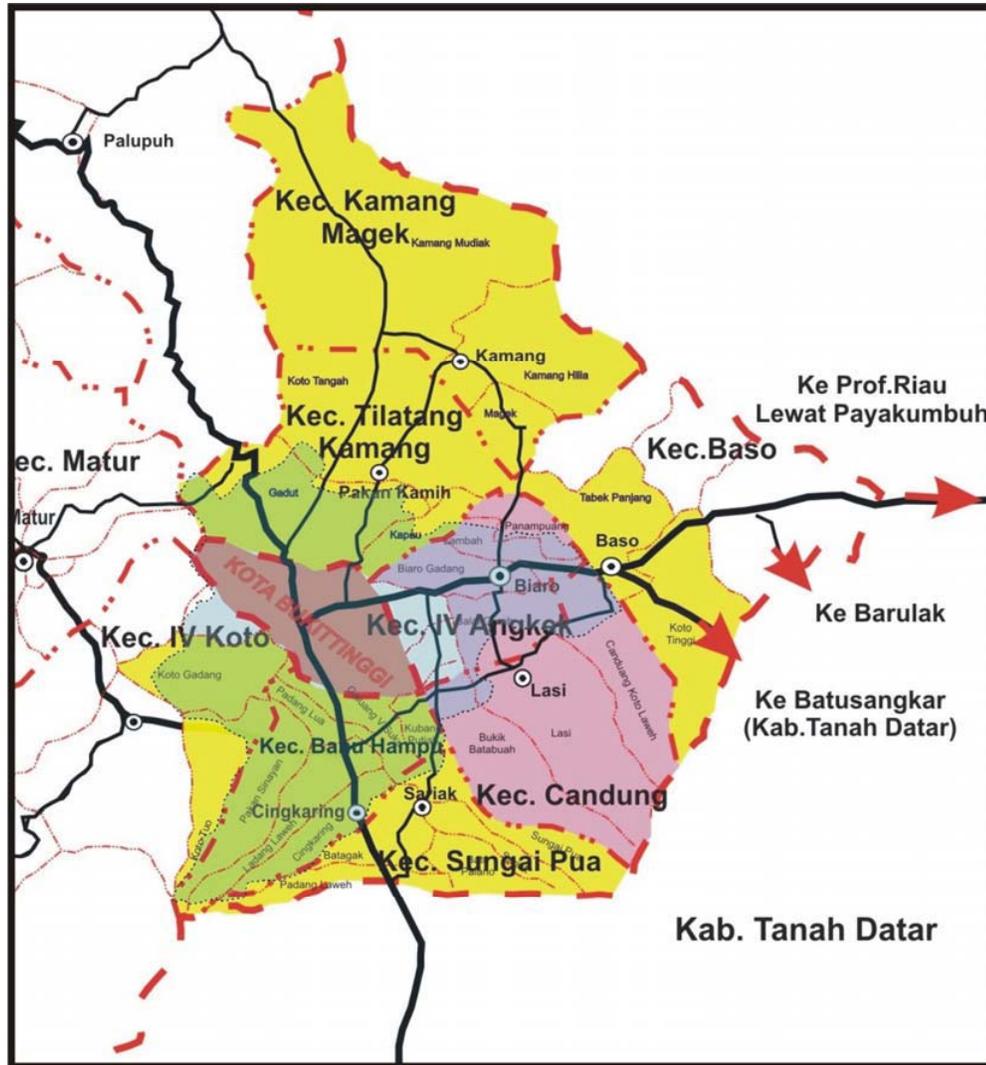


GAMBAR 4.1
WILAYAH PELAYANAN PROVINSI
SUMATERA BARAT

Selama proses pemindahan ibukota kabupaten berlangsung, timbul isu perluasan Bukittinggi yang berawal dari keinginan Sumatera Barat dalam merespon aspirasi perluasan kota yang sudah muncul sejak 1986, jauh hari sebelum adanya tanda-tanda Indonesia akan melaksanakan sistem pemerintahan desentralistik. Gubernur Sumbar (waktu itu) Hasan Basri Durin mengajukan surat permohonan tertanggal 15 Januari 1999 yang antara lain meminta dilakukan perubahan batas wilayah Bukittinggi, yang sebenarnya sudah agak terlambat. Sebab DPRD Agam telah menyetujui rencana perluasan kota melalui keputusan DPRD No. 03/SP-DPRD/AG/1995 tertanggal 27 September 1995. Intinya, DPRD Agam menyetujui penggabungan puluhan desa yang berada di wilayah Kabupaten Agam ke daerah Bukittinggi, mengingat Bukittinggi bukan hanya milik rakyat Bukittinggi saja tapi lebih pada kepentingan masyarakat Agam yang menjadikan Bukittinggi sebagai pusat pendidikan, perdagangan dan industri dan juga pariwisata. Keputusan itu, diperkuat dan disetujui pula oleh DPRD Bukittinggi lewat keputusannya No.08/SK-II/DPRD/1995 tertanggal 30 September 1995.

M Baharuddin Jusuf Habibii, presiden Indonesia ke tiga, menandatangani « PP No. 84/1999 » tertanggal 7 Oktober 1999 tentang perubahan batas kota Bukittinggi. Proses keluarnya perundangan ini memakan waktu yang cukup lama (1986–1999) dan situasi saat aspirasi disuarakan dan peraturannya dikeluarkan sangat berbeda. Meskipun DPRD Agam sebelumnya telah menyetujui rencana ini, tapi dalam era reformasi dan otonomi daerah memungkinkan semua pihak bisa menyuarakan kepentingannya secara demokratis. Semua pihak menunjukkan sikap pro maupun kontra sesuai dengan kepentingan masing-masing.

Perubahan batas kota ini mengambil sebagian kawasan agropolitan yang terletak di kawasan *peripheri* Bukittinggi seperti terlihat pada ilustrasi berikut.



TESIS	GAMBAR 4.2			
PEMBANGUNAN PEDESAAN DALAM KONTEKS AGROPOLITAN, DESENTRALISASI DAN OTONOMI DAERAH DI INDONESIA	PERLUASAN WILAYAH ADMINISTRASI BUKITTINGGI KE KAWASAN AGROPOLITAN			
PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA UNIVERSITAS DIPONEGORO SEMARANG 2008	LEGENDA <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> Wilayah perluasan Kota Bukittinggi Kawasan penyangga agropolitan Kawasan inti agropolitan Kota Kecamatan </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <ul style="list-style-type: none"> Jalan negara Jalan Kabupaten Batas Kabupaten Batas kecamatan Batas nagari </td> </tr> </table>	<ul style="list-style-type: none"> Wilayah perluasan Kota Bukittinggi Kawasan penyangga agropolitan Kawasan inti agropolitan Kota Kecamatan 	<ul style="list-style-type: none"> Jalan negara Jalan Kabupaten Batas Kabupaten Batas kecamatan Batas nagari 	
<ul style="list-style-type: none"> Wilayah perluasan Kota Bukittinggi Kawasan penyangga agropolitan Kawasan inti agropolitan Kota Kecamatan 	<ul style="list-style-type: none"> Jalan negara Jalan Kabupaten Batas Kabupaten Batas kecamatan Batas nagari 			

Untuk dapat melihat posisi kawasan ini dalam wilayah Kabupaten Agam dapat dilihat peta 5.2 tentang administrasi Kabupaten Agam pada halaman 54.

Ketika di undangkan pada tahun 1999, Peraturan Pemerintah ini menyebutkan bahwa 44 desa di Wilayah Kabupaten Agam menjadi bagian wilayah Kota Bukittinggi. Namun ketika dilaksanakan desa-desa tersebut sudah terintegrasi dalam bentuk nagari yang baru saja mendapatkan integritasnya kembali. Nagari terbentuk dari aglomerasi suku-suku yang satu sama lainnya mempunyai pertalian secara kekeluargaan, terancam pecah kembali dengan kebijakan perluasan kota tersebut.

Konflik yang lebih parah terjadi di tingkat kedua pemerintahan. Distusi Pemerintah Kabupaten Agam menolak PP ini yang akan menghilangkan 40% dari pendapatan asli daerah sekitar 1 milyar rupiah yang berasal dari pajak iklan, kontribusi pemakaian sumber air, pajak penerangan jalan dan lain-lain (Welfizar,2006). Setelah Pemilu 2004, DPRD Kabupaten Agam terpilih menolak pelaksanaan produk hukum ini dengan mengajukannya ke Mahkamah Agung yang kemudian dilanjutkan ke Mahkamah Konstitusi.

Disamping itu Pemerintah Kota Bukittinggi mempunyai kepentingan yang tak dapat diabaikan dalam memperluas wilayahnya. Namun sekarang harus menjalani negosiasi ulang dengan nagari-nagari yang terkait dengan perluasan kota ini. Sebuah komisi *ad hoc* MPR RI sudah ditugaskan untuk mempelajari perkembangan yang terjadi dilapangan menyikapi PP ini. Ternyata bahwa tidak satupun dari nagari yang terkait bersedia melepaskan bagian dari nagari mereka menjadi kota. Hal ini dituangkan dalam sebuah pernyataan yang ditanda tangani

bersama oleh seluruh nagari terkait dan hasilnya dikirimkan ke Menteri Dalam Negeri, Gubernur, Bupati dan Walikota dan instansi terkait lainnya (Sinar Harapan, 2002).

BAGIAN KEDUA

DILEMA PROGRAM AGROPOLITAN DALAM EPHORIA OTONOMI DAERAH

BAB V
KABUPATEN AGAM
DAN KAWASAN AGROPOLITAN

5.1 Profil Kabupaten Agam

Kabupaten Agam adalah wilayah pedesaan yang terletak di Propinsi Sumatera Barat dan terdiri dari 15 kecamatan. Peta administratif Kabupaten Agam dapat dilihat pada halaman berikut. 46 % dari populasi Kabupaten Agam (439.611 jiwa) aktif dibidang pertanian dengan memanfaatkan 45 % dari 2.232 km² luas wilayah. Pada tahun 2002, 32% dari PDRB Kabupaten Agam berasal dari sektor yang sedang berkembang yaitu pertanian, sementara di tahun 2006 meningkat menjadi 36% (Statistik Kabupaten Agam, 2007)

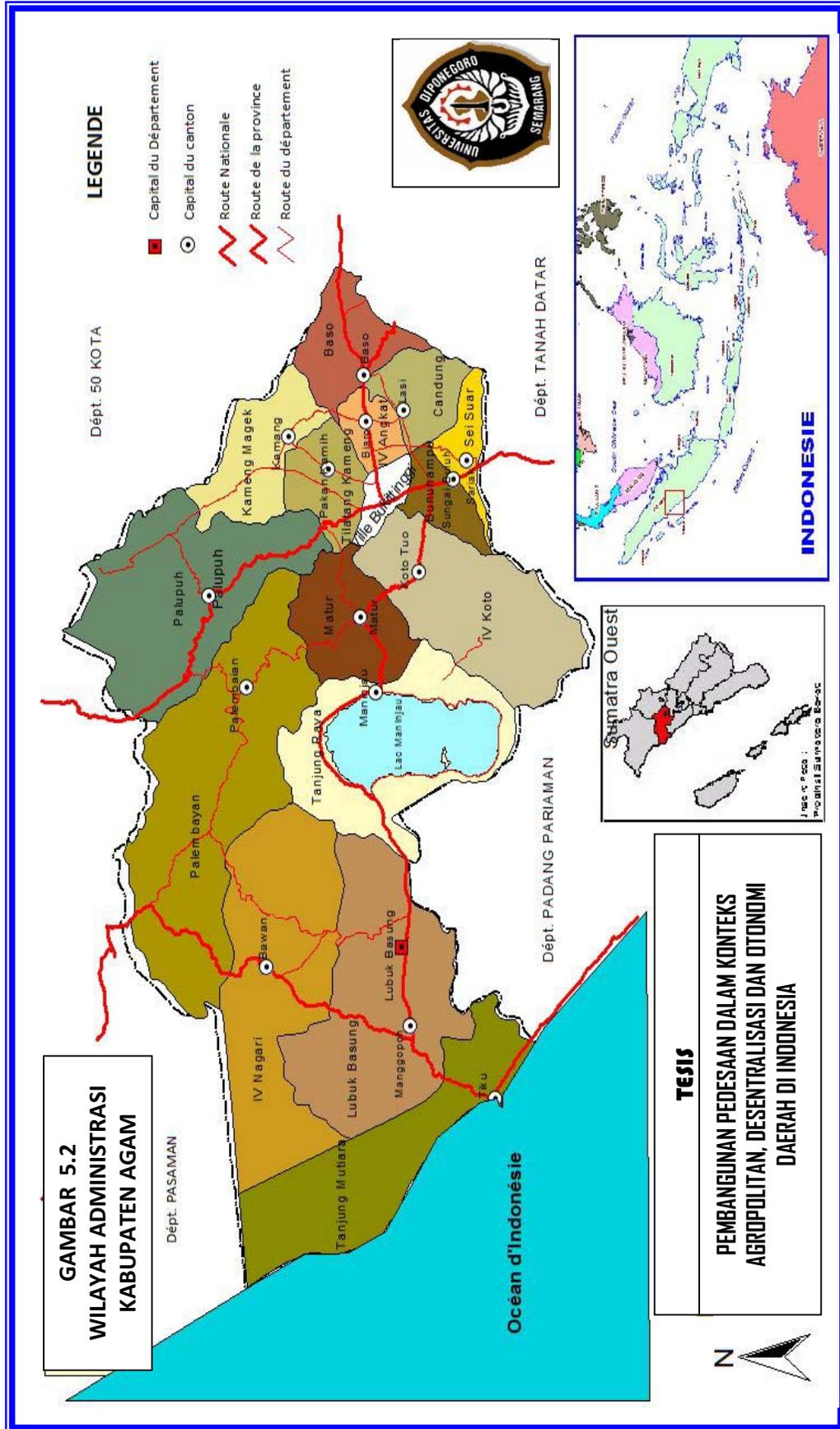
Secara geografi Kabupaten Agam terletak pada 00°01'34"-00°28'43"LS dan 99°46'39"-100°32'50" BT, sedikit dibawah garis khatulistiwa. Untaian bukit barisan membagi wilayah ini secara topografi menjadi 2 bagian; bagian barat yang merupakan daerah pesisir dan mempunyai garis pantai sepanjang 43 km menuju Samudra Indonesia. Di daerah dataran rendah ini dapat ditemukan Danau Maninjau yang meruakan sebuah daerah tourisme karena keelokan pemandangannya. Gambar 5.1 berikut adalah pemandangan Danau Maninjau.

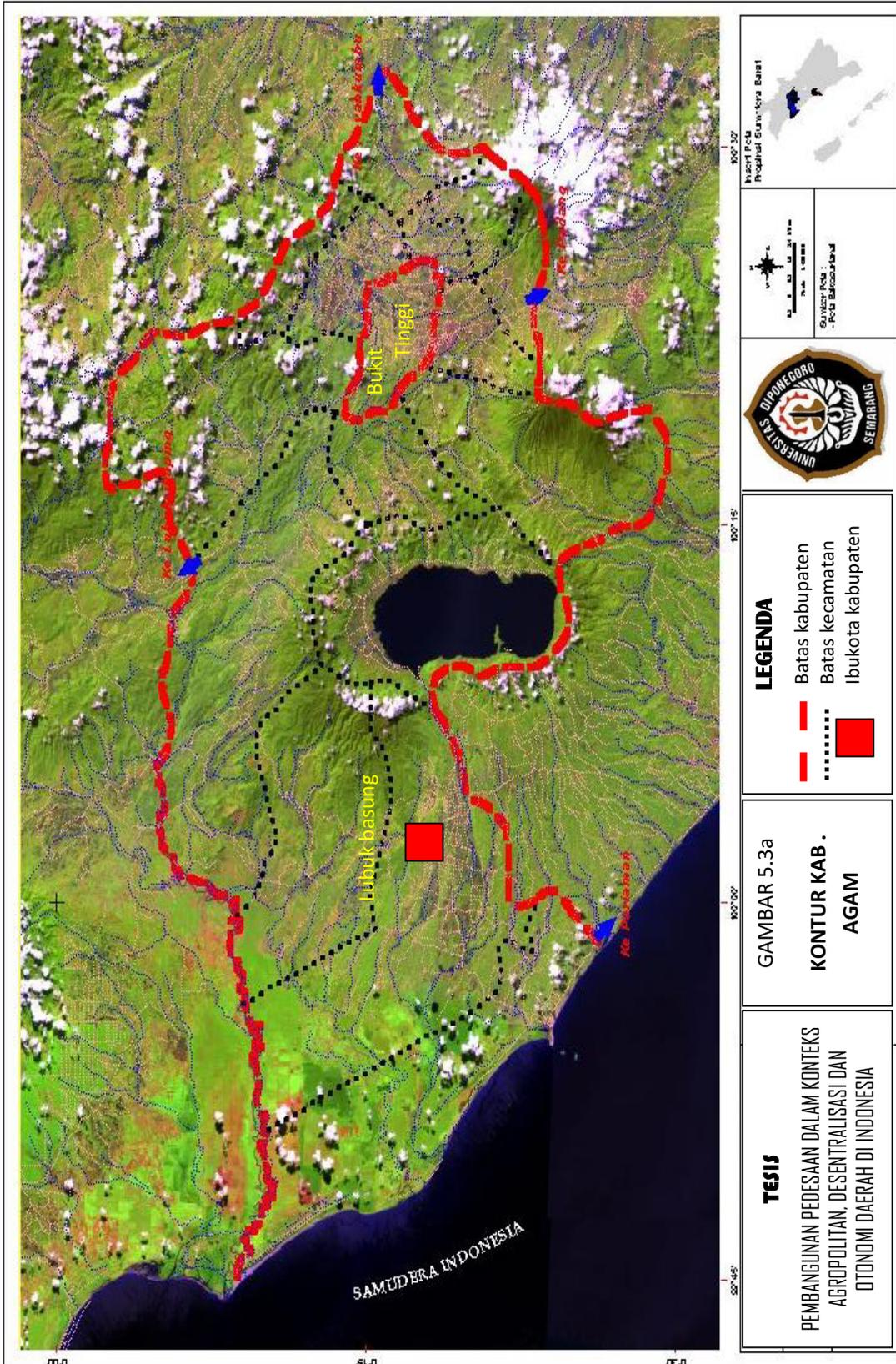


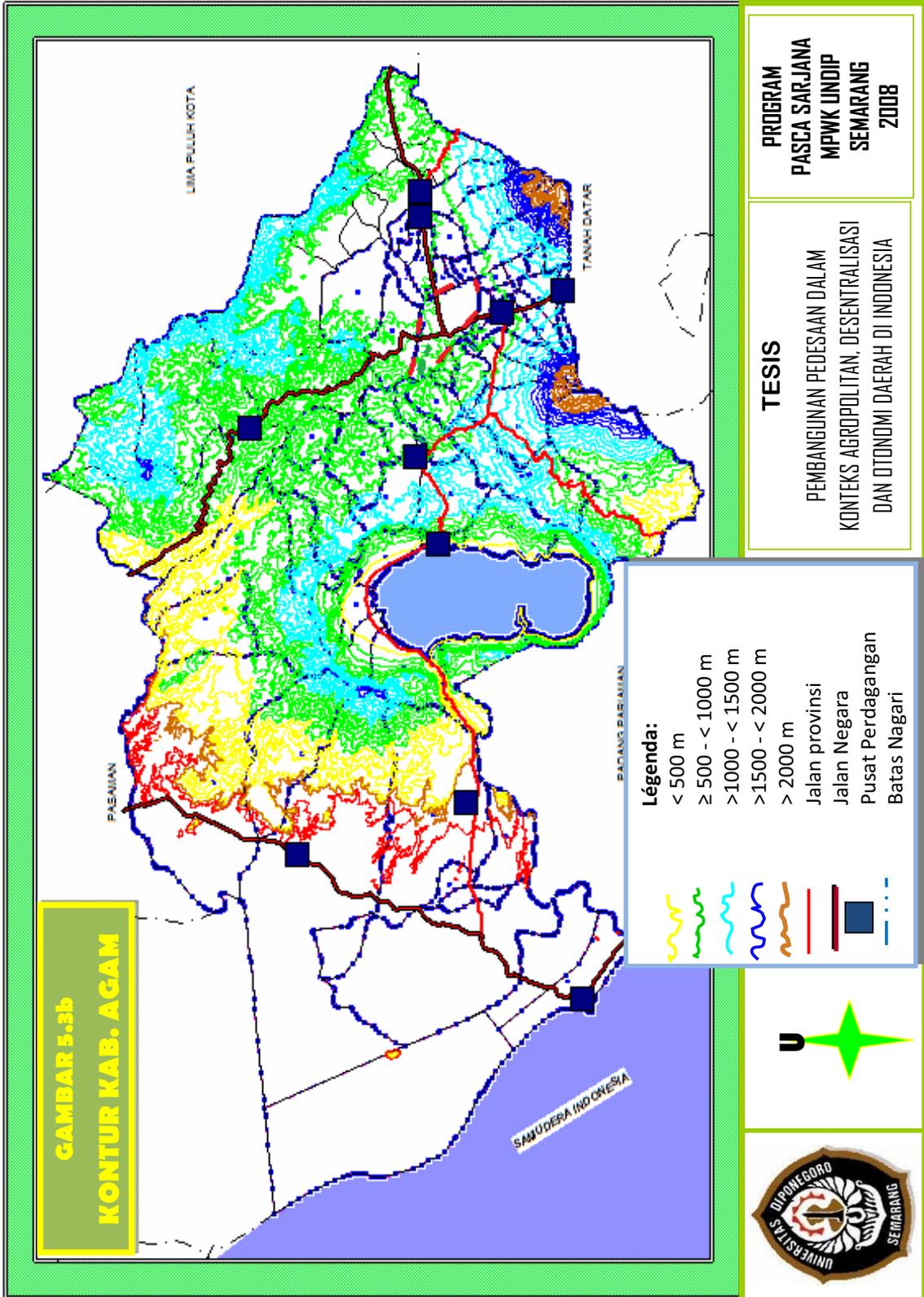
**GAMBAR 5.1
PEMANDANGAN
DANAU
MANINJAU**

Pada bagian lain merupakan dataran tinggi yang disebut Agam Timur atau dalam wacana disebut Agam Tuo. Kawasan ini merupakan daerah subur karena terletak di lereng gunung Merapi dengan populasi penduduk relatif tinggi. Gunung Merapi yang masih aktif dan gunung Singgalang yang tidak lagi aktif membatasi Kabupaten Agam di sebelah tenggara. Daerah ini terletak pada ketinggian 800 sampai dengan 1000 m. Kontur Kabupaten Agam diilustrasikan pada peta 5.3a dan 5.3b pada halaman 55 dan 56.

Kedua wilayah Agam Timur dan Barat berbeda dalam berbagai hal seperti iklim, alam, dan budaya. Populasi penduduk di dataran rendah masih rendah (sekitar 141 jiwa/km^2) sedangkan di daerah dataran tinggi Agam Timur terkonsentrasi sebagian besar penduduk sekitar 246 jiwa/km^2 . Tabel 5.1 pada halaman 57 menampilkan penyebaran penduduk di setiap kecamatan.







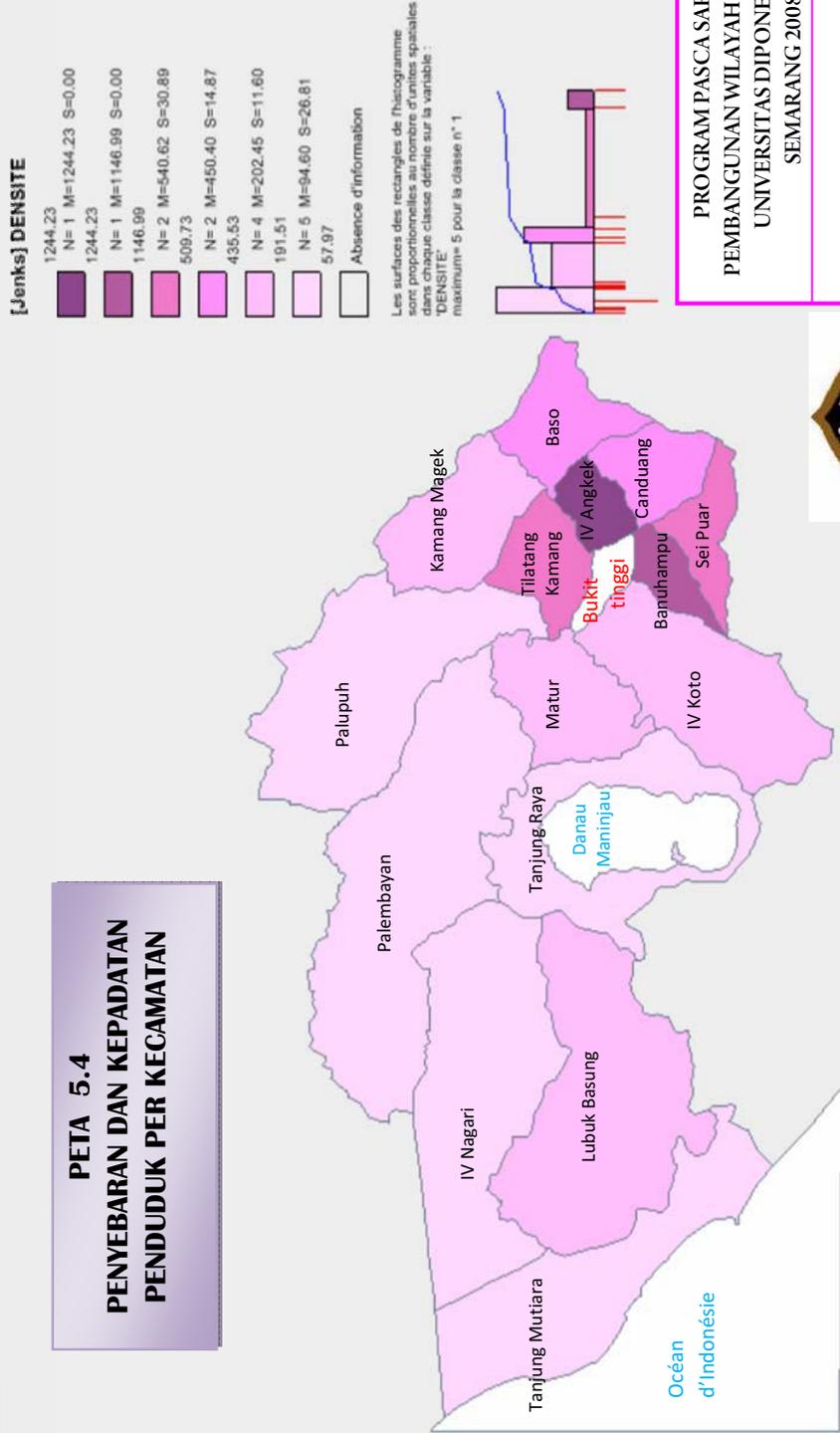
TABEL 5.1
KEPADATAN PENDUDUK DI TIAP KECAMATAN DI AGAM

KECAMATAN	Luas Wilayah (Km ²)	Jumlah Keluarga	Jumlah penduduk	Kepadatan Penduduk/ Km ²	Jumlah Keluarga rata-rata
B. Agam Barat					
1. Tanjung Mutiara	205,73	6 293	26 288	128	4,18
2. Lubuk Basung	278,4	15 907	60 045	216	3,77
3. Ampek Nagari	268,69	4 665	24 928	93	5,34
4. Tanjung Raya	244,03	7 650	29 111	119	3,81
C. Agam Timur					
5. Matur	93,69	4 456	18 371	196	4,12
6. IV Koto	173,21	5 899	23 072	133	3,91
7. Malalak	*)	2 538	10 542	*)	4,15
8. Banuhampu	28,45	7 977	32 947	1 158	4,13
9. Sungai Pua	44,29	5 522	23 050	520	4,17
10. IV Angkat	30,66	8 968	34 429	1 123	3,84
11. Canduang	52,29	5 401	23 094	442	4,28
12. Baso	70,3	8 946	32 160	457	3,59
13. Tilatang Kamang	56,07	8 669	32 355	577	3,73
14. Kamang Magek	99,6	5 186	20 405	205	3,93
15. Palembang	349,81	7 855	39 246	112	5,00
16. Palupuh	237,08	3 632	13 814	58	3,80
	2.232	109 564	443 857	5 538	4

Sumber : Statistik Kabupaten Agam, 2007

Untuk melihat lebih jelas gambaran penyebaran penduduk di setiap kecamatan dapat dilihat pada peta 5.4 pada halaman 58 berikut:

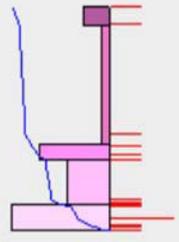
**PETA 5.4
PENYEBARAN DAN KEPADATAN
PENDUDUK PER KECAMATAN**



[Jenks] DENSITE

1244.23	N= 1 M=1244.23 S=0.00
1244.23	N= 1 M=1146.99 S=0.00
1146.99	N= 2 M=540.62 S=30.89
509.73	N= 2 M=450.40 S=14.87
435.53	N= 4 M=202.45 S=11.60
191.51	N= 5 M=94.60 S=26.81
57.97	Absence d'information

Les surfaces des rectangles de histogramme sont proportionnelles au nombre d'unités spatiales dans chaque classe définie sur la variable : 'DENSITE' maximum= 5 pour la classe n° 1



**PROGRAM PASCA SARJANA
PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG 2008**

TESIS

**PEMBANGUNAN PEDESAAN DALAM
KONTEKS AGROPOLITAN,
DESENTRALISASI DAN OTONOMI
DAERAH DI INDONESIA**



Ekonomi masyarakat Agam bagian barat didominasi oleh pertanian perkebunan seperti sawit, gambir, kakao dan kelapa. Disamping itu juga banyak dijumpai budidaya ikan air tawar di sekitar danau Maninjau di Kecamatan Tanjung Raya dan Lubuk Basung. Sementara di Kecamatan Tanjung Mutiara masyarakat mengusahakan penangkapan dan pengolahan ikan laut disamping usaha perkebunan.

Foto-foto berikut menggambarkan keanekaragaman ekonomi masyarakat Agam Barat.



**GAMBAR 5.5
POTENSI DAN AKTIVITAS
EKONOMI MASYARAKAT
AGAM BARAT**

Diversifikasi pertanian di dataran tinggi lebih beragam. Budidaya padi: padi irigasi di lembah atau sawah, ubi jalar dan biji-bijian (jagung, kedele, kacang

tanah) disamping bercocok tanam sayur-sayuran (kentang, cabe, terung kol bawang tomat wortel dan lain lain. Untuk konsumsi lokal dan untuk ekspor ke Jambi, Pekanbaru, Batam, Singapura, dan Malaysia.

Di daerah pegunungan Merapi dan Singgalang, banyak di budidayakan tanaman seperti kopi, tebu kulit manis dan uah buahan. Di kawasan agropolitan dapat di temukan juga budidaya peternakan, terutama sapi dan kerbau, di samping bercocok tanam padi sawah.

Usaha kerajinan sangat berkembang disekitar Bukittinggi dan juga memberi kontribusi yang besar bagi perekonomian masyarakat sekitarnya. Beberapa diantaranya sudah mempunyai zonasi yang tertentu. Misalnya usaha garment (pakaian jadi) yang berpusat di Kecamatan IV Angkek dan Canduang dan kerajinan sulaman dan bordir yang tersebar hampir di seluruh kecamatan di kawasan agropolitan, mempunyai pasar yang sangat besar di Bukittinggi dan sudah mempunyai akses ke luar negeri, terutama negara tetangga Singapura dan Malaysia dan negara-negara timur tengah. Kerajinan emas dan perak di Kecamatan IV Koto, kerajinan besi di Kecamatan Sungai Puar. Kemudian usaha makanan khas minang dari Nagari Kapau Kecamatan Tilatang Kamang yang terkenal dengan nasi kapau tidak hanya disukai oleh masyarakat setempat namun juga turis mancanegara. Tentu saja pemasarannya semua bermuara ke Bukittinggi.

Pada intinya usaha rumah tangga masyarakat Kabupaten Agam inilah yang membesarkan nama dan menggerakkan roda perekonomian kota Bukittinggi, disamping ketenarannya sebagai kota wisata yang sejuk , dengan objek wisata sejarah, alam dan budaya.

Keragaman aktivitas ekonomi masyarakat Agam Timur dapat dilihat pada gambar 5.6 dan gambaran tata guna lahan di Kabupaten Agam seperti terlihat pada peta 5.7 pada halaman 62.



**GAMBAR 5.6
KERAGAMAN USAHA
EKONOMI MASYARAKAT
AGAM TIMUR**

Aktivitas ekonomi yang utama masih terpusat di Agam Timur yang dilintasi oleh jalan lintas Sumatera yang menghubungkan Medan (pelabuhan international yang pertama di Sumatera). Jalur inilah yang menghubungkan Aceh di utara Sumatera dan Bandar Lampung di selatan yang membuka jalan menuju Pulau Jawa melalui selat Sunda. Jalur ini sudah ada sejak Bukittinggi menjadi Ibu

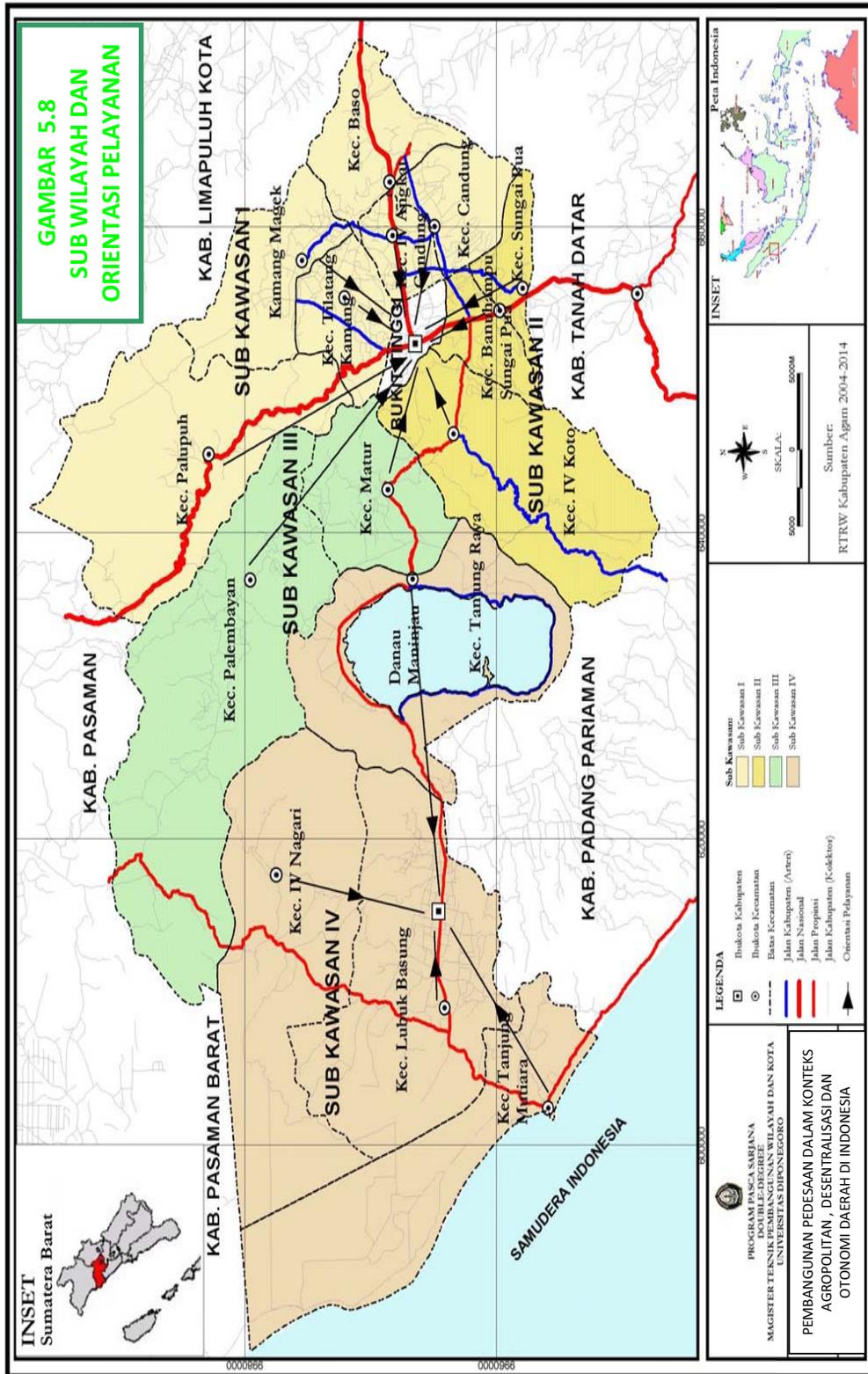
kota Sumatera Tengah, pada saat Sumatera hanya dibagi menjadi tiga (Utara, Tengah dan Selatan)³.

Agam Barat tidak mempunyai pelabuhan ataupun kota penting yang dapat menarik arus balik dari Agam Timur. Pelabuhan di Tiku diharapkan dapat menghubungkan daerah ini dengan Padang. Sedangkan Lubuk Basung adalah Ibukota Kabupaten Agam sejak tahun 1993, yang ditunjuk sebelum pelaksanaan otonomi daerah, guna untuk menyelaraskan pembangunan antara Agam Timur dan Barat.

Antara Lubuk Basung dan daerah Agam Timur terhubung oleh route pegunungan yang berliku-liku sepanjang lebih kurang 63 km. Ketika pembangunan Agam Barat gencar dilakukan sebaliknya masyarakat Agam Timur kesulitan mendapatkan akses pelayanan terutama di bidang administrasi. Untuk itu Pemda Agam telah menempatkan pusat pelayanan di Baso yaitu sebuah kota kecamatan yang terletak di ujung wilayah Kabupaten Agam Bagian Timur.

Pusat ekonomi dataran tinggi Agam atau sering juga disebut Agam Timur tidak dapat dibantah adalah Bukittinggi yang mempunyai sarana dan prasarana sosial yang lebih lengkap; seperti sekolah menengah umum maupun kejuruan, serta perguruan tinggi, rumah sakit dan lain-lain. Kota ini adalah pusat ekonomi dimana orang menjual sebagian besar dari produksi dan mendistribusikan sarana produksi pertanian dan barang-barang kebutuhan harian. Dalam hal ini dinamika rural dan urbain saling melengkapi. Gambaran orientasi pelayanan wilayah di Kabupaten Agam terlihat pada peta 5.8. di halaman 64.

³ Sekarang terbagi menjadi 8 provinsi ditambah 2 provinsi di daerah kepulauan.



5.2 Kebijakan Tata Ruang Kabupaten Agam

Berdasarkan pertimbangan kemudahan aksesibilitas, efisiensi arus barang dan jasa, antisipasi perkembangan kegiatan, dan perkiraan struktur fungsi wilayahnya di masa depan, maka ditetapkanlah struktur wilayah pembangunan Kabupaten Agam yang diatur dalam Rencana Tata Ruang Kabupaten Agam 2004-2014 seperti berikut ini:

- a. Pusat Pelayanan Wilayah Kabupaten, wilayah pelayanan meliputi seluruh wilayah administrasi Kabupaten, terdiri dari 15 Kecamatan, dengan pusat pelayanan wilayah Kabupaten adalah Lubuk Basung, yang merupakan Pusat Administratif dan Pemerintahan Kabupaten.
- b. Penetapan Sub Pusat Pelayanan Wilayah Kabupaten, yang terbagi menjadi 4 (empat) , yaitu:
 - i. Sub Pusat Pelayanan Wilayah Kabupaten I di Lubuk Basung
 - ii. Sub Pusat Pelayanan Wilayah Kabupaten II di Matur
 - iii. Sub Pusat Pelayanan Wilayah Kabupaten III di Baso
 - iv. Sub Pusat Pelayanan Wilayah Kabupaten IV di Banuhampu.

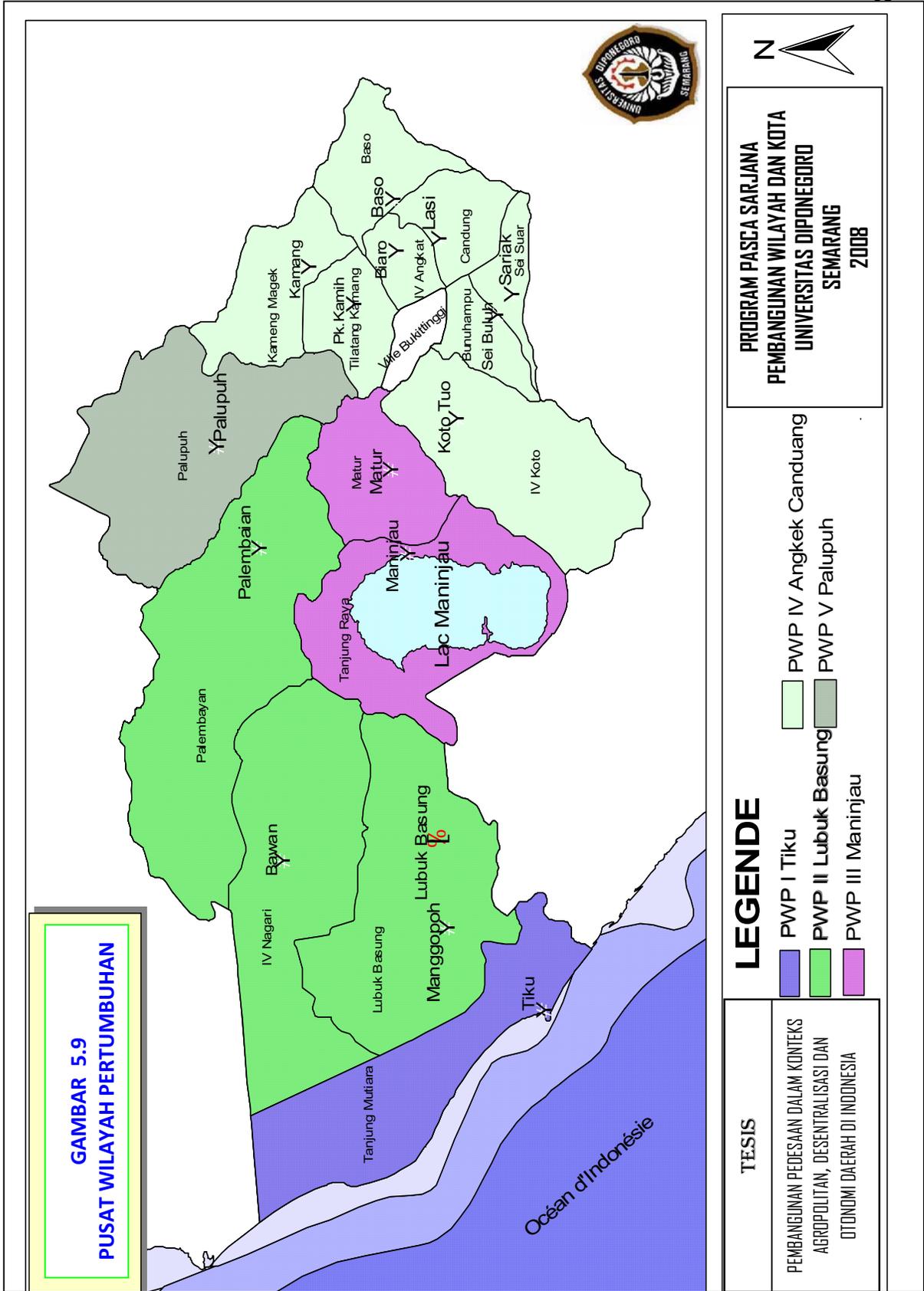
Berdasarkan hirarki perencanaan Propinsi dan Nasional, ditetapkan Lubuk Basung sebagai Pusat Kegiatan Lokal (PKL), Bukittinggi sebagai Pusat Kegiatan Wilayah (PKW), dan Kota Padang sebagai Pusat Kegiatan Nasional (PKN). Pusat Sub Wilayah Pelayanan Matur, Banuhampu, dan Baso, direncanakan dapat berkembang secara sinergis terhadap keberadaan Kota Bukittinggi.

Dalam mewujudkan percepatan pembangunan sekaligus untuk dapat mewujudkan pemerataan pembangunan, maka Kabupaten Agam menetapkan lima Pusat Wilayah Pertumbuhan yang sesuai dengan potensi, permasalahan dan topografi kawasan yaitu:

1. **Pusat Wilayah Pertumbuhan (PWP) I** berpusat di Tiku dan mempunyai fungsi pengembangan kawasan pantai dan agribisnis dengan cakupan wilayah Kecamatan Tanjung Mutiara. Potensi yang dikembangkan adalah perikanan laut, tanaman perkebunan (kelapa, kakao, sawit), perdagangan dan pariwisata pantai.
2. **PWP II berpusat di Lubuk Basung** berfungsi sebagai pusat pengembangan perkotaan dan agribisnis, dengan cakupan wilayah Kecamatan Lubuk Basung, IV Nagari dan Palembayan dengan pengembangan fungsi perkotaan sesuai dengan statusnya sebagai ibukota daerah dan dukungan terhadap usaha perkebunan (kelapa, kakao, sawit), perikanan air tawar dan pengolahan dan penjualan produksi.
3. **PWP III dengan pusat kawasan berada di Maninjau** berfungsi sebagai pengembangan pariwisata dengan cakupan wilayah Kecamatan Tanjung raya yang mengitari Danau Maninjau dan Kecamatan Matur. Usaha budidaya padi sawah, sayur mayur dan buah-buahan disamping budi daya ikan air tawar serta pengolahan hasil (sesuai dengan situasi hasil panen). Suatu potensi yang sangat mendukung bagi perkembangan pariwisata berkat keindahan pemandangannya.

4. **PWP IV berpusat di IV Angkek Canduang** mempunyai fungsi pengembangan Agropolitan dan home industri, mencakup wilayah Kecamatan IV Angkek, Canduang, Baso, IV Koto, Banuhampu, Sungai Puar, Tilatang Kamang dan kamang Magek. Di kawasan ini dikembangkan usaha pertanian tanaman pangan terutama padi sawah dan juga yang tidak kalah penting adalah usaha peternakan (sapi dan kerbau). Kegiatan pengolahan hasil yang diupayakan untuk menumbuhkan agribisnis yang dinamis. Daerah ini juga merupakan pusat industri kecil seperti garmen, pandai besi, pandai emas dan perak.
5. **PWP V berpusat di Palupuh** merupakan fungsi pengembangan agribisnis dengan cakupan wilayah Kecamatan Palupuh dan Palembang dimana sangat ditekankan usaha perkebunan sawit dan cacao mengingat masih banyaknya lahan yang tersedia. Disamping itu kawasan ini juga berfungsi sebagai daerah konservasi ekologi.

Sesuai dengan hal tersebut Program Agropolitan termasuk pada Wilayah Pembangunan IV dengan pusat pertumbuhan berada pada Kec. IV Angkek dan Canduang. Pada wilayah ini juga tercakup pada daerah *hinterlandnya* antara lain Kecamatan Baso, Kecamatan Tilatang Kamang, Kecamatan Kamang Magek, Kecamatan Sungai Pua dan Kecamatan Banuhampu. Pusat Wilayah Pertumbuhan diperlihatkan pada peta 5.9 sebagaimana tercantum pada halaman berikut.



5.3 Posisi Sektor Petanian di Kabupaten Agam

Berdasarkan data Statistik Kabupaten Agam 2007, dominasi sector pertanian dalam perekonomian Kabupaten Agam pada tahun 2006 dapat dilihat dari pembagian tenaga kerja. Dari 194.544 tenaga kerja, sekitar 50% atau 96.740 orang bekerja di sektor primer (pertanian), 88.079 orang yaitu sekitar 42% aktif di sektor tersier (perdagangan dan jasa) dan hanya 7% tepatnya 9.752 orang bergerak pada sektor sekunder (industri dan kerajinan).

Pada tahun 2006, PDRB Kabupaten Agam meningkat menjadi 3.925 juta rupiah dimana kontribusi terbesar berasal dari sektor pertanian yaitu sekitar 1.533 juta rupiah (36%). Pada tabel dibawah ini dapat diperbandingkan PDRB tahun 2002 atas dasar harga berlaku bahwa hanya sektor pertanian yang meningkat secara signifikan selama empat tahun terakhir, dengan kurs rupiah berada pada Rp. 9.318,- pada tahun 2002 dan Rp. 9.100.- pada tahun 2006 menurut data dari Departemen pada site *Bapekki/www/fiscal.depkeu.go.id*).

Kontribusi PDRB masing-masing sektor lebih jelas dapat dilihat pada tabel berikut

TABEL 5.2
PERUBAHAN PDRB KABUPATEN AGAM PADA TAHUN 2002 DAN 2006
(BERDASARKAN HARGA BERLAKU)

No	LAPANGAN USAHA (SEKTOR)	PDRB TAHUN 2002		PDRB TAHUN 2006		Peningkatan / Penurunan selama 4 tahun
		Rp. (000.000)	%	Rp. (000.000)	%	
1	Pertanian	729 899,59	31,78	1 533 420,73	36,44	4,66
2	Pertambangan & Pengalihan	101 956,38	4,44	168 270,67	4,41	-0,03
3	Industri	339 924,85	14,80	468 961,02	12,81	-1,99
4	Listrik & Air Minum	22 614,02	0,98	41 478,79	1,07	0,09
5	Bangunan & Konstruksi	113 004,61	4,92	193 679,82	4,95	0,03
6	Perdagangan, Restoran & Hotel	390 768,06	17,02	602 709,72	15,93	-1,09
7	Pengangkutan & Komunikasi	111 811,15	4,87	199 803,78	5,09	0,22
8	Keuangan, Persewaan & Jasa Perusahaan	88 359,07	3,85	157 282,06	4,05	0,20
9	Jasa-Jasa	398 246,13	17,34	559 160,31	15,24	-2,10
PIB		2 296 583,86	100,00	3 924 766,90	100,0	

Sumber : Statistik Kabupaten Agam, 2006.

Mengacu pada potret Kabupaten Agam seperti yang telah digambarkan sebelumnya dan juga PDRB yang sangat dominan dibidang pertanian maka dengan mudah bisa dimengerti kenapa PAD (Pendapatan Asli Daerah) Kabupaten Agam sangat rendah dibandingkan dengan anggaran belanja pembangunan yang dibutuhkan. Hal inilah yang menyebabkan ketergantungan Pemerintah Kabupaten

Agam terhadap Pemerintah Pusat yang masih sangat tinggi melalui DAU (Dana Alokasi Umum) dan DAK (Dana Alokasi Khusus)nya. Selanjutnya menyebabkan melemahnya kekuatan dan pelaksanaan otonomi daerah.

Berikut adalah daftar perbandingan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Anggaran Belanja Daerah Kabupaten Agam pada tahun 2001 sampai dengan tahun 2007.

TABEL 5.3
PERBANDINGAN PENDAPATAN DAN BELANJA
KABUPATEN AGAM TAHUN 2001 DAN 2007
(dalam rupiah)

NO	TAHUN	PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)	ANGGARAN BELANJA DAERAH
1	2001	3.632.118.000	178.816.255.784
2	2002	4.593.655.912	225.801.875.214
3	2003	9.647.745.452	271.028.883.938
4	2004	11.316.908.285	275.310.004.264
5	2005	11.406.260.182	290.591.065.011
6	2006	15.393.540.843	428.385.232.380
7	2007	21.795.770.622	546.361.646.008

Sumber :Data seri Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Agam 2001-2007

Kembali ke potensi pertanian yang dimiliki Kabupaten Agam, terutama di kawasan Agropolitan yang didasari dengan agribisnis peternakan, dapat dilihat bahwa daerah penghasil ternak yang paling tinggi adalah di Kecamatan IV Koto dengan 1.352 ekor kerbau sementara untuk sapi paling banyak dihasilkan di Kecamatan Tilatang Kamang sejumlah 2.510 ekor. Setiap keluarga di kawasan agropolitan rata-rata memiliki lebih kurang 1,49 ekor ternak. Secara umum,

peternakan kerbau dimanfaatkan untuk tenaga kerja guna mengolah tanah pertanian dan mengilang tebu guna memproduksi gula merah tebu. Susu kerbau juga diolah untuk menghasilkan *dadih* yang difermentasikan dalam ruas-ruas bambu. Namun disini makanan khas minang ini dihasilkan hanya dalam jumlah kecil saja.

Penyebaran ternak di setiap kecamatan di kawasan agropolitan tercatat 1,89 per keluarga. Berternak sapi cenderung lebih disukai dibandingkan kerbau yang karena daging sapi lebih diminati masyarakat dibandingkan daging kerbau. Dengan demikian tingkat pemeliharaan sapi lebih banyak dari kerbau. Tabel berikut akan menampilkan populasi sapi dan kerbau di kawasan agropolitan.

TABLEL 5.4
POPULASI SAPI DAN KERBAU DI KAWASAN AGROPOLITAN

NO	KECAMATAN	KERBAU (EKOR)	PETERNAK (KK)	SAPI (EKOR)	PETERNAK (KK)
1	BASO	736	452	2.041	452
2	IV ANGKAT CANDUNG	627	300	2.033	300
3	CANDUNG	1 267	880	358	880
4	TILATANG KAMANG	712	323	2.510	323
5	KAMANG MAGEK	747	398	413	398
7	BNH. SEI. PUAR	335	286	373	286
8	SUNGAI PUAR	534	360	722	360
9	IV KOTO	1 352	1 239	842	1 239
	TOTAL	6 310	4 238	9 292	4 238

Sumber: Dinas Peternakan, Peternakan dan Kelautan Agam, 2002

5.4 Pilot Proyek Agropolitan di Kabupaten Agam

Beberapa waktu setelah pelaksanaan otonomi daerah yang memberikan kewenangan pada kabupaten/kota untuk mengatur diri sendiri, pemerintah pusat

telah merencanakan sebuah program pembangunan pedesaan agropolitan, yang koordinir oleh beberapa departemen. Pemerintah pusat menyiapkan sejumlah anggaran untuk pembangunan infrastruktur dasar (jalan, konstruksi pasar dan sebagainya) dan membebankan pada pemerintah daerah untuk menganggarkan dana tambahan untuk mengoperasikan program tersebut.

Pada tahun 2003, Pemerintah Kabupaten Agam menetapkan dua kecamatan IV Angkek dan Canduang sebagai kawasan agropolitan dengan basis agribisnis peternakan. Wilayah ini merupakan daerah dataran tinggi yang terletak di Wilayah Agam Timur yang berbatasan langsung dengan kota Bukittinggi. Ada empat nagari di Kecamatan IV Angkek yang tidak termasuk dalam kawasan agropolitan karena ekonomi masyarakatnya bergerak pada sektor sekunder seperti industri kecil dan kerajinan serta sector tersier sebagai pedagang dan penyedia jasa.

Kedua kecamatan ini ditambah dengan 22 Nagari di 6 kecamatan lainnya (Baso, Tilatang Kamang, Kamang Magek, IV Koto, Banuhampu dan Sungai Pua) sebagai daerah *hinterland*. Jadi seluruh kawasan agropolitan mencakup 29 nagari dalam sebuah wilayah seluas 39.790 Ha yang didiami oleh 178.178 penduduk, (Bagian Pemerintahan Nagari, Pemda Agam, 2005).

Beberapa hal yang mendasari penetapan lokasi ini sebagai kawasan agropolitan yaitu:

- ✓ Sebagian besar masyarakatnya memperoleh pendapatan dari usaha kegiatan usaha pertanian/peternakan, dengan potensi sebagai berikut:
 - Populasi Ternak Sapi 9.292 ekor dengan jumlah peternak 4.926 KK

- Populasi Ternak Kerbau 6.310 ekor dengan jumlah peternak 4.238 KK
- Daerah ini merupakan Kawasan Sentra Produksi (KSP) Sapi Potong dan merupakan Lumbung Ternak Prop. Sumatera Barat.
- Potensi lahan untuk tanaman pangan dan sayur-sayuran adalah 4.705 Ha dimana ditanami ubi jalar, jagung, kedele, kacang tanah, kentang, cabe, kol, terung, bawang, tomat, wortel dan lain-lain (Statistik Agam, 2002)
- ✓ Memiliki sumber daya lahan dan agroklimat yang sesuai untuk mengembangkan komoditi ternak sapi potong dan sayuran.
- ✓ Mempunyai akses pasar yang cukup tinggi, transportasi dan komunikasi yang lancar baik untuk daerah tetangga (Bukittinggi, Payakumbuh, Tanah datar) maupun luar daerah (Riau, Batam, Jambi, Medan dsb.) begitu juga ke Malaysia dan Singapura.
- ✓ Sudah berkembangnya usaha agribisnis pengolahan produk pertanian seperti pembuatan kerupuk kulit, kerajinan kulit untuk sepatu dan saus tomat.
- ✓ Memiliki sumber daya manusia yang terampil dan kelembagaan kelompok yang mandiri dan eksis.
- ✓ Mempunyai sarana dan prasarana penunjang seperti, pasar sayur, buah, dan pasar ternak, TPH/RPH (Tempat Pematangan Hewan dan Rumah Potong Hewan), laboratorium Kesehatan Hewan, Pos Keswan (klinik hewan), Pos IB, Lembaga Keuangan (BRI, BNI, dan BPR).

Disini dapat dilihat bahwa aktivitas pertanian di kedua kecamatan inti sangat beragam. Disamping berternak, masyarakat juga mempunyai tanaman padi

seluas 19.287 ha dengan jumlah produksi sebanyak 94.952 ton dan produksi jagung sebanyak 2.075 ton untuk 546 ha lahan pada tahun 2002. Produksi sayuran dan tanaman pangan lainnya dapat dilihat pada tabel produksi tanaman pangan di kawasan agropolitan pada tahun 2002 pada lampiran 1.

Produksi pertanian disini merupakan produk unggul, terutama peternakan sapi dengan hasil Inseminasi buatan yang telah menghasilkan ternak hasil persilangan dengan bibit unggul. Berdasarkan potensi strategis tersebut diatas, daerah ini dapat mewujudkan misi program untuk dapat menggantikan posisi Bukittinggi dalam peningkatan ekonomi masyarakat dan dapat saling bekerjasama secara menguntungkan dengan kota tersebut guna membangun kawasan agropolitan.

B A B VI

PELAKSANAAN PROGRAM AGROPOLITAN DI KABUPATEN AGAM

Pengembangan kawasan agropolitain dilaksanakan secara bertahap. Dalam perencanaannya, kegiatan yang dimulai pada tahun 2002 diharapkan dapat mewujudkan kemandirian kawasan dalam aktivitas ekonominya pada tahun 2007. Jadi melalui anggaran pembangunan yang ada, pemerintah kabupaten telah menyusun rencana tahapan pembangunan dan alokasi anggaran untuk setiap tahunnya.

6.1 Pelaksana Program

Pelaksanaan program ini didukung oleh instansi ekonomi (Dinas Pertanian, Dinas Peternakan dan Perikanan, Dinas Perdagangan dan lain-lain) dan Dinas Pekerjaan Umum dan instansi sosial lainnya di jajaran Pemerintah Daerah Kabupaten Agam. Disini Bappeda berfungsi sebagai koordinator pelaksanaan program di tingkat daerah. Disamping itu instansi berskala nasional yang terlibat dalam program ini adalah LIPI (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia) untuk melakukan uji bibit pada kegiatan inseminasi buatan dan juga transfer embrio. Ada juga BATAN (Badan Tenaga Atom Nasional) yang melakukan uji coba pakan alternatif dan BPTP (Balai Penelitian Teknologi Pertanian) dengan kegiatan pengujian pakan hijauan.

6.2 Anggaran

Pada awalnya pemerintah kabupaten Agam melaksanakan Program Agropolitan dengan antusias. Terutama selama proses pembangunan konstruksi infrastruktur oleh pemerintah pusat berlangsung. Setiap tahun pemerintah Kabupaten Agam menganggarkan dana pendampingan untuk mendukung biaya operasional. Namun infrastruktur yang dibangun tidak benar benar rampung dan tidak siap pakai. Sehingga Pemerintah Kabupaten Agam harus menyediakan anggaran yang cukup besar untuk menyelesaikan proyek ini. Namun mulai tahun 2007 Kabupaten Agam tidak lagi mempunyai anggaran untuk program ini, sementara kemandirian ekonomi yang merupakan tujuan dari program masih jauh dari kenyataan.

Berikut dapat dilihat anggaran yang diinvestasikan baik oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah selama kurun waktu 2002-2006, sebagai yang tertera pada pada tabel 6.1.

TABEL 6.1
ALOKASI ANGGARAN PELAKSANAAN
PROGRAM AGROPOLITAN

TAHUN	APBN (Rp)	APBD (Rp)	TOTAL (Rp)
2002	2.792.800.000,-	6.926.184.100,-	9.718.984.100,-
2003	3.296.460.000,-	17.864.040.778,-	21.160.550.778,-
2004	240.000.000,-	773.921.000,-	1.013.921.000,-
2005		550.000.000,-	550.000.000,-
2006			1.740.000.000,-

Sumber : APBD Kabupaten Agam dari tahun 2002 s/d 2006

Penggunaan dana tersebut diatas dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan kawasan agropolitan dapat dilihat secara rinci pada lampiran 2.

6.3 Aktivitas Program

Menurut laporan sekretariat program agropolitan tentang perkembangan pelaksanaan program agropolitan, 2004, disebutkan bahwa dalam perkembangannya dari tahun 2002 sampai 2005, program ini telah memberi kontribusi secara progresif pembangunan infrastruktur daerah yang mendorong daerah menjadi pusat pertanian dan pelayanan agropolitan. Beberapa pembangunan dalam pengembangan kawasan ini dilaksanakan untuk melengkapi infrastruktur dalam rangka peningkatan servis wilayah.

Guna mendukung pengembangan kawasan agropolitan, pemerintah pusat telah memajukan pembangunan infrastruktur, seperti pengerasan jalan dengan cara aspal atau beton untuk memperbaiki arus transportasi produk yang berasal dari pusat produksi ke kota, ataupun pengangkutan sarana produksi ke daerah produksi.

Pembangunan ruas jalan baru maupun peningkat kelas ataupun kualitas jalan di kawasan agropolitan dilaksanakan secara bertahap dari tahun 2002. Investasi pemerintah untuk bidang transportasi pada tahun 2002 adalah 778 juta rupiah yang berasal dari APBN, dan 5,064 milyar rupiah bersumber dari APBD. Kemudian pada tahun 2003, dianggarkan dana APBD sebesar 12,764 milyar rupiah untuk pemeliharaan periodik dan peningkatan kelas jalan. Disamping itu 9,710 milyar rupiah anggaran pusat dan daerah telah dihabiskan dalam 2 tahun

pertama melaksanakan program agropolitain untuk pembangunan irigasi dan jembatan (Bupati Agam, 2002).

Kemudian sebuah laboratorium untuk test embrio transfer (ET) dan inseminasi buatan yang dilaksanakan oleh LIPI. Teknologi embrio tranfer belum begitu populer di tengah masyarakat karena tingkat pengerjaannya yang cukup sulit dan memerlukan tenaga ahli yang belum tersedia di Kabupaten Agam. Maka dalam rangka pengenalan teknologi ini, LIPI melaksanakan pengujian Embrio transfer guna menunjang percepatan pengembangbiakan ternak sapi. BATAN mengadakan uji pakan alternatif dan BPTP untuk uji pakan hijauan untuk makanan ternak.

Namun keberadaan laboratorium ini tidak berfungsi lama. Kegiatan proyek ini berakhir satu tahun kemudian ketika LIPI, BATAN dan BPTP meninggalkan Kabupaten Agam yang menyebabkan kegiatan labor inipun terhenti sebelum kaderisasi dan transfer teknologi berhasil.

Usaha pertanian masyarakat yang berhubungan dengan peternakan sudah cukup maju. Kualitas semen sudah berasal dari bibit unggul dari segala macam ras. Disamping itu daerah ini merupakan pusat produksi peternakan dan menjadi lumbung ternak Propinsi Sumatera Barat.

Selama tahun 2002 dan 2003 investasi pemerintah untuk pengembangan agribisnis peternakan sejumlah 877 juta rupiah, untuk bidang pertanian tanaman pangan (*culture vivrière*) sejumlah 714 juta rupiah. Anggaran ini didistribusikan kepada masyarakat dikawasan agropolitain dalam bentuk bantuan bibit ternak atau

tanaman ataupun dalam bentuk uang yang harus digunakan untuk budidaya peternakan ataupun pertanian. (Bappeda Agam, 2007)

Mengacu pada orientasi agribisnis ini, seharusnya dilengkapi dengan pasar ternak yang representatif untuk memanfaatkan dan memfasilitasi usaha peternakan masyarakat. Tapi pemerintah daerah tidak menyediakan cukup anggaran untuk membangun pasar ternak yang memadai, kecuali hanya pembelian sebidang tanah dan dipagari dengan kawat berduri. Sebuah proyek asal jadi. Akibatnya pasar ternak ini tidak dapat berfungsi lama. Kegiatan perdagangan ternak tetap kembali ke pasar ternak Bukittinggi.

Sekarang, meskipun pelaksanaan PP 84/1999 tentang perluasan Kota Bukittinggi belum diberlakukan namun Pemerintah Kota Bukittinggi telah membangun pasar ternak di Nagari Kapau Kecamatan Tilatang Kamang yang merupakan kawasan sengketa sehubungan dengan perluasan kota. Hal ini meningkatkan ketegangan dan memicu konflik baru antara kedua pemerintahan.

Kemudian kasus yang sama terjadi juga pada pasar tani yang dibangun secara modern dan dilengkapi dengan *cold storage*, menghabiskan dana sekitar 2,702 milyar rupiah untuk pemasaran produksi sayuran. Namun masyarakat tidak dapat memanfaatkan pasar tersebut disebabkan kurangnya sumber daya manusia dan keterbatasan teknologi dalam pengelolaan pasar. Bahkan pemasaran produk pertanian tidak dilakukan di luar kawasan agropolitan.

Hal ini terjadi karena berbatasan dengan Kota Bukittinggi, yang mempengaruhi dengan kuat arus barang dan jasa di kawasan agropolitan. Begitu

juga para petani menjual langsung hasil produksinya ke Bukittinggi atau diekspor ke kota lain. Jadi masyarakat menjual produk pertanian maupun membeli bahan keperluan sebagian besar berlangsung di luar kawasan agropolitan, yang menunjukkan malfungsi infrastruktur yang dibangun. Pada lampiran 3 akan ditampilkan beberapa foto tentang kegiatan agropolitan.

Memasuki tahun 2006 program agropolitain sudah tidak jelas lagi keberadaannya. Tim kerja yang melaksanakan program ini tidak punya dana yang jelas untuk beroperasi. Selanjutnya anggaran dan petunjuk pelaksanaan tidak tersedia, sehingga semua pihak seperti melupakan saja proyek ini dengan semua masalah yang masih terbengkalai.

B A B VII

ANALISIS PELAKSANAAN PROGRAM AGROPOLITAN DI KABUPATEN AGAM

Seperti telah dibicarakan pada bab sebelumnya bahwa sampai sekarang program agropolitan hanya membawa sedikit dampak dalam pembangunan pedesaan di kawasan yang dipilih sebagai pilot proyek. Dapat diamati juga bahwa program agropolitan yang diperkirakan akan dapat menciptakan nilai tambah produksi, namun ternyata setelah beberapa tahun pelaksanaannya dan menghabiskan banyak dana, program ini tidak banyak membawa perubahan di sektor industri. Begitu juga dampak terhadap jaringan pemasaran tidaklah dapat menciptakan kekuatan ekonomi secara nyata. Jika kita memperhatikan perkembangan yang bagus di sektor pertanian, tidak diikuti oleh bidang-bidang lain yang terkait dalam program agropolitan sehingga tidak mempengaruhi ekonomi daerah secara umum. Perkembangan di sektor pertanian boleh jadi merupakan pengaruh dari peningkatan harga-harga produksi (inflasi) secara umum seperti yang terjadi di semua tempat selama beberapa tahun belakangan.

Begitu juga tidak ada dampak berantai terhadap kecamatan lain seperti yang digambarkan dalam model kawasan agropolitan. Pada akhirnya, setelah lima tahun pelaksanaannya, perkembangan ekonomi Kabupaten Agam tidak menjadi lebih baik sebagaimana tujuan akhir dari program ini. Penulis akan mencoba menganalisa penyebab dari kelemahan performen ekonomi daerah ini.

7.1 Konsep Baru Perencanaan Wilayah

Program agropolitan dilaksanakan sebagai pilot proyek pada tahun 2002, selama periode reformasi, di Kabupaten Agam Propinsi Sumatera Barat. Sebuah program yang ditujukan untuk memajukan daerah pedesaan dengan melengkapi sarana dan prasarana dan meningkatkan pelayanan. Hal ini ditujukan agar nilai tambah produksi dapat ditingkatkan dengan cara memberikan bantuan teknis dan transformasi pertanian disatu sisi dan mendekatkan masyarakat dengan pusat-pusat pelayanan sebagaimana layaknya sebuah kota. Tujuan akhir dari program ini adalah untuk memajukan pembangunan daerah.

Pada saat pencanangan program pembangunan daerah distimulir oleh pemerintah pusat dan dan pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah daerah. Dalam pelaksanaan program dibiayai oleh anggaran pusat melalui anggaran DAK (Dana Alokasi Khusus). Ketika pelaksanaan program kembali ke daerah otonom, kabupaten, yang memanfaatkan kesempatan ini untuk memperbaiki pelayanan dan kondisi ekonomi masyarakatnya dan juga peningkatan pembangunan ekonomi secara umum di wilayahnya. Jadi konteks kebijakan pemerintah dan strategi perencanaan wilayah saling bertolak belakang antara perencanaan dan pelaksanaan program.

Konsekuensi lain dari restrukturisasi mekanisme perencanaan wilayah yang diperkenalkan di era otonomi ternyata tidak dapat jabarkan oleh pemerintah daerah kedalam pelaksanaan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Misalnya kesalahan penempatan infrastruktur yang tidak sesuai dengan kebutuhan ekonomi masyarakat ataupun program pengembangan wilayah. Pembangunan

pasar tani di lahan yang baru di Nagari Lambah Kecamatan IV Angkek adalah juga sebuah kesalahan karena daerah ini ditetapkan sebagai pusat produksi peternakan. Satu hal lagi yang dapat dicatat adalah bahwa posisi daerah ini berada antara Kota Bukittinggi dan pasar Baso, tempat pemasaran produksi pertanian yang sudah terkenal dan masih aktif. Posisi geografisnya tidak menguntungkan untuk menciptakan jaringan pemasaran sendiri.

Sebaiknya proyek ini lebih diarahkan untuk memperbaiki pasar tani Padang Luar yang selalu aktif meskipun bangunan dan kondisi pasarnya yang sudah tidak memadai dan membutuhkan perbaikan. Pasar ini merupakan pasar grosir sayur mayur untuk konsumsi lokal maupun dengan tujuan ekspor ke daerah tetangga bahkan ke luar negeri. Kelemahan manajemen ini telah memperkuat posisi daerah tetangga, seperti pasar Koto Baru yang merupakan sub pusat di Kabupaten Tanah Datar.

Sementara itu, pasar ternak yang dibangun di Baso, yang sangat standar dan benar-benar tidak mendukung kawasan agropolitan. Sedangkan pengembangan peternakan adalah misi khusus program agropolitan di Kabupaten Agam. Mengacu pada posisi ini dan kekurangan fasilitas pasar ternak di kawasan kawasan agropolitan Kabupaten Agam dan Bukittinggi, sebaiknya pemerintah menyediakan pasar ternak yang representatif untuk mendukung tujuan program dan sekaligus memanfaatkan kelemahan kota Bukittinggi dalam hal ini. Kenyataan pahit yang harus dihadapi Pemerintah Kabupaten Agam adalah bahwa akhirnya kelemahan ini dimanfaatkan oleh Kota Bukittinggi dan membangun pasar ternak di Nagari Kapau Kecamatan Tilatang Kamang, yang merupakan

daerah sengketa dalam hal perluasan Kota Bukittinggi, yang memicu ketegangan baru antara kedua pemerintahan Agam dan Bukittinggi.

Begitu juga dengan pembangunan laboratorium oleh LIPI yang tidak mempunyai cukup dana untuk melengkapi alat-alat yang dibutuhkan untuk meningkatkan teknik pemindahan embrio dan pengembangbiakan ternak. Laboratorium hanya berfungsi selama satu tahun sejak dibangun. Hal ini juga disebabkan kurangnya koordinasi antara LIPI dan pihak pemerintah daerah dan selanjutnya semua pengeluaran pembangunan konstruksi laboratorium tersebut menjadi sia-sia.

Disisi lainnya posisi dan daya saing ekonomi Kabupaten Agam melemah terhadap daerah tetangga. Hal ini turut melemahkan pemerintah Kabupaten Agam dalam menggerakkan program, selanjutnya menghentikan alokasi anggaran pada tahun 2007. Akhirnya program agropolitan terhenti sebelum mencapai tujuannya menciptakan kawasan agropolitan yang mandiri dan dinamis tahun 2007.

7.2 Paradigma Baru Hubungan Kota-Desa

Sebelum era otonomi daerah, hubungan Kota Bukittinggi dan Kabupaten Agam berjalan dengan baik. Walaupun Ibu Kota Kabupaten Agam dipindahkan ke Lubuk Basung pada tahun 1993, Pemerintahan Kabupaten Agam masih tetap menyetujui rencana perluasan Kota Bukittinggi ke wilayah Kabupaten Agam. Namun setelah otonomi daerah diberlakukan, situasi berubah karena adanya perbedaan kepentingan pada kedua daerah otonom, bahkan sebagian diantaranya saling bertentangan dan bertolak belakang.

Di satu sisi, sejumlah infrastruktur kota sudah ada di wilayah Kabupaten Agam sejak lama yang digunakan oleh masyarakat kedua wilayah, seperti sekolah menengah bahkan sekolah tinggi. Disisi lainnya, masyarakat Agam juga telah memberi kontribusi yang kuat dalam pembangunan kota di bidang produksi yang kemudian dijual dan diolah disana, dan sebaliknya masyarakat Agam mendapatkan kemudahan pelayanan keuangan, kesehatan dan pendidikan yang disediakan oleh kota. Sehingga sebagian besar aktivitas ekonomi dan sosial terkait dengan kota seperti pelayanan bank, perdagangan grosir maupun eceran, pariwisata.

Dari 100 kuisisioner yang disebarakan pada petani di kawasan agropolian, 43 diantaranya menjual produksinya langsung ke kota Bukittinggi, dan 43 responden lainnya menjual pada pedagang yang datang langsung pusat produksi yang selanjutnya dibawa ke Bukittinggi untuk dijual eceran atau diekspor ke daerah tetangga atau luar negeri seperti Singapura dan Malaysia. Sementara hanya 28 diantaranya yang menjual produknya didalam kawasan agropolitan. Sementara dari 25 kuisisioner yang diisi oleh para pedagang sayuran diketahui bahwa sebagian besar diantaranya (24 pedagang) mendapatkan barang dagangannya dari luar kawasan agropolitan terutama Bukittinggi.

Dari gambaran tersebut dapat dikatakan bahwa kawasan agropolitan memberi kontribusi yang cukup besar terhadap pembangunan kota dengan meningkatkan mobilitas sektor jasa dalam perdagangan dan peningkatan nilai tambah produk. Namun keuntungan para petani sebagi produsen bahan primer

tidak seimbang dengan yang pendapatan para pedagang di kota yang jauh lebih tinggi. Hal ini karena sektor jasa jauh lebih kuat dibandingkan sektor produksi.

Pemasaran produk pertanian dikuasai oleh para penguasa pasar dan dikendalikan oleh para pedagang dengan atau tanpa campur tangan pihak pemerintah. Para pedagang mendapatkan dan mengumpulkan barang dari pusat produksi pertanian secara langsung ataupun tidak, secara aktif maupun pasif. Hal ini disebabkan oleh ketidakmampuan para petani dalam membentuk jaringan pemasaran yang solid tanpa memanfaatkan bantuan langsung dari pedagang, sehingga ketergantungan petani terhadap pedagang semakin sulit diatasi.

Secara prinsip, kebutuhan akan barang-barang input dan mekanisme pasar harus dikelola oleh masyarakat lokal. Tapi apa yang terjadi di kawasan agropolitan bahwa kemandirian kawasan dan perdagangan tidak dapat diwujudkan karena tidak adanya kelompok tani yang solid dalam mengelola pasar. Sebaliknya kekuatan daya tarik kota sangat besar dengan adanya infrastruktur yang lengkap dan jaringan pemasaran yang sudah ada sejak lama dan tetap konsisten.

Bila ditinjau dari program agropolitan menurut Sugiono Soetomo (2002) bahwa, *network*/jaringan integrasi internal di kawasan pedesaan merupakan hal penting sebelum melaksanakan integrasi secara external. Untuk itu perlu dukungan yang kuat dari pihak pemerintah karena konsep ini bertentangan dengan kecenderungan ekonomi pasar. Sebab Agropolitan lebih merupakan kebijakan ekonomi spasial ketimbang ide ekonomi liberal. Untuk itu perlu proteksi disamping penguatan posisi ekonomi kawasan, sampai dia kuat secara produksi dan kelembagaan sehingga mampu bersaing dipasaran.

Ketika program nasional ini di tawarkan pada pemerintah Kabupaten Agam, maka Pemda Agam memilih penempatannya di wilayah pedesaan paling dinamis dengan tujuan percepatan peningkatan nilai tambah produk pedesaan (pertanian, peternakan dan bahan olahannya) dengan memberikan sarana dan prasarana serta pelayanan seperti kota. Pemikiran ini boleh jadi benar, bahwa hanya bidang pertanian yang tumbuh secara positif sejak pelaksanaan program. Tapi penempatannya dengan sangat dekat dengan Kota Bukittinggi dengan tujuan dapat menata ulang jaringan pemasaran. Pemikiran ini ternyata tidak dapat terwujud, atau tidak berjalan sebagaimana mestinya.

7.3 Konflik Antar Daerah

Kembali pada topik desentralisasi dan otonomi daerah, bahwa undang-undang baru ini memberi kewenangan yang besar pada setiap daerah kabupaten/kota untuk melakukan segala sesuatunya untuk melayani masyarakatnya melalui berbagai program. Sehingga terkadang dalam hal tertentu otonomi mempertentangkan antara daerah bertetangga. Dia memicu kompetisi antar daerah. Dalam kasus yang diteliti, kompetisi terjadi antara kota dan desa (kota-kabupaten).

Memang benar bahwa masyarakat Kabupaten Agam tergantung akan keberadaan Kota Bukittinggi untuk memenuhi kebutuhannya. Begitu juga kota membutuhkan dukungan dari kawasan sekeliling dan daerah sekitarnya. Beberapa faktor yang menyebabkan ketergantungan kawasan periurban terhadap kota antaranya adalah permodalan, infrastruktur dan jaringan pemasaran yang sudah

mantap. Jaringan pemasaran merupakan faktor dominan yang menjamin aliran perdagangan. Secara umum, produksi dalam jumlah besar dijual ditempat produksi itu sendiri bukannya di pasar. Akibatnya harga tidak dapat diperbandingkan dan cenderung ditentukan oleh pedagang sehingga produsen tidak mendapatkan harga yang kompetitif.

Begitu juga halnya pihak pemerintah, terutama dalam hal keuangan pembangunan, keadaannya menjadi semakin sulit akibat kurangnya sumberdaya atau karena belum mampu mengeksploitasi daerahnya. Hal ini juga menjadi permasalahan bagi Pemerintah Kabupaten Agam, sehingga tidak bisa terlepas dari ketergantungan anggaran pembangunan yang dialokasikan oleh pemerintah pusat melalui DAU dan DAK. Kekurangan anggaran ini benar-benar mempengaruhi realisasi program, yang memperlambat pelaksanaannya dan juga tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Proses ini selanjutnya mengakibatkan keterlambatan laju pembangunan daerah.

Disamping itu Kabupaten Agam harus berhadapan dengan perluasan wilayah administratif Kota Bukittinggi dan mengalami tekanan yang kuat dari pemerintah yang lebih tinggi. Suatu kebijakan yang dalam kenyataannya sangat tidak menguntungkan bagi pemerintah Kabupaten Agam, meskipun hal itu baik bagi masyarakat.

Beberapa konsekwensi yang akan terjadi jika kawasan agropolitan berada di wilayah pemerintahan kota dan berubah menjadi kawasan urban. Satu sisi, lahan pertanian akan berkurang dengan cepat dan berubah fungsi, yang selanjutnya para petani, suka atau tidak, akan kehilangan sumber daya mereka atas

lahan pertanian yang merupakan tanah warisan turun temurun yang tidak dapat dijual⁴. Sebaliknya disisi lain, pembangunan infrastruktur akan berjalan dengan cepat. Untuk itu masyarakat akan terlibat dalam biaya standar kota seperti listrik, air bersih, telpon dan pajak yang relatif lebih mahal. Dari segi administrasi dapat dipastikan bahwa masyarakat akan mendapatkan pelayanan yang lebih cepat dan urusan menjadi lebih mudah dan dekat. Pertanyaan lain muncul, apakah perluasan administratif itu memang benar-benar dibutuhkan? Karena dengan atau tanpa perubahan tapal batas secara administratifpun, kawasan agropolitan secara cepat ataupun lambat akan mengalami proses aglomerasi.

Sementara itu jika kebijakan ini diberlakukan, pihak Pemerintah Kabupaten Agam beresiko mengalami penurunan pendapatan daerah baik dalam quota anggaran DAU, karena berkurangnya jumlah penduduk secara signifikan mengingat daerah yang akan masuk kota merupakan kawasan padat penduduk, sementara jumlah penduduk merupakan salah satu faktor penting dalam kalkulasi quota setiap daerah. Tambahan lagi, sumberdaya alam yang dimiliki kabupaten akan berkurang yang akan menghilangkan kompensasi keuangan bagi kabupaten, berkurangnya pajak bumi dan bangunan dan juga berkurangnya produksi daerah atas wilayah pertaniannya.

Apapun yang diupayakan ataupun dipertahankan oleh Pemerintah Kabupaten Agam dan Pemerintah Kota Bukittinggi, ternyata belum mampu memenuhi harapan masyarakat. Kerjasama antara kedua pemerintahan jelas

⁴ Di daerah Minangkabau, tanah adalah milik perempuan dan selalu diwariskan kepada anak perempuan sementara anak laki-laki hanya mendapatkan hak pakai atas *tanah pusako* (warisan leluhur).

sangat dibutuhkan bila ingin meningkatkan kondisi kehidupan dan memenuhi hak-hak penduduk. Tidak adanya kolaborasi yang efektif antar daerah bertetangga menyebabkan otonomi daerah menjadi kontra produktif. Egoisme kedaerahan muncul, yang dalam beberapa permasalahan, sangat berlebihan. Bahkan ada kecenderungan untuk menggunakan kekuasaan dengan tujuan kompetisi.

7.4 Kerjasama Antar Daerah

Desentralisasi sebenarnya menawarkan sebuah pembagian kekuasaan yang lebih baik, dengan cara mendorong dan mengatur dengan baik proses pembangunan setiap daerah dan seluruh wilayahnya. Untuk itu setiap daerah harus mempertimbangkan dan memanfaatkan faktor external dari pertumbuhan pembangunan disekitarnya. Dalam konteks ini jelas bahwa kerjasama antar daerah sangat fundamental agar setiap pemilik sumber daya mendapatkan kompensasi atas setiap investasi secara adil dan patut.

Begitu juga kontak external dengan pusat kota regional hendaklah didukung oleh program Kerjasama Antar Daerah (KAD), seperti yang telah dirintis oleh MPWK UNDIP pada tahun 2000 di kawasan BARLINGMAS-CAKEP (Banjarnegara, Purbalingga, Banyumas, Cilacap dan Kebumen) dan SAMPAN (Sapta Mitra Pantura: Brebes sampai dengan Batang). Bappenas beserta GTZ telah mengevaluasi pelaksanaan proyek KAD (kerjasama antar daerah) yang banyak dilaksanakan oleh Kementerian Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal. KAD merupakan suatu keharusan untuk semua proyek

pembangunan teritorial di era otonomi daerah termasuk program agropolitan (Soetomo,S).

Setiap daerah memiliki batas wilayah administratif yang ditentukan secara formal melalui peraturan perundangan, akan tetapi dalam kenyataan berbagai masalah dan kepentingan sering muncul sebagai akibat dari hubungan fungsional di bidang sosial ekonomi yang melewati batas-batas wilayah administratif tersebut. Dalam konteks ini, alasan utama diperlukan kerjasama antara pemerintah daerah adalah agar berbagai masalah lintas wilayah administratif dapat diselesaikan bersama dan sebaliknya agar potensi yang mereka miliki dapat dimanfaatkan untuk kepentingan bersama (Keban, Y.T. 2004).

Prinsipnya adalah bahwa ruang geografi ekonomi dan fisik dalam suatu kawasan dibatasi oleh wilayah otonomi. Otonomi daerah sangat bagus mengembalikan kekuatan lokal, dengan melibatkan kekuatan dalamnya. Namun kekuatan lokal tersebut harus diiringi dengan peningkatan kualitas hubungan external dengan daerah lainnya dan mengintegrasikan program-program kebijakan yang saling terkait.

Demikian juga halnya dengan kawasan agropolitan yaang sangat tergantung dengan keberadaan kota, sebaliknya Bukittinggi juga membutuhkan kawasan agropolitan sebagai wilayah penyangga. Bukan hanya sebagai kawasan produksi tapi juga untuk perluasan infrastruktur kota seperti untuk tempat pembuangan sampah, sumber air bersih dan lain-lain.

Tidak adanya kerjasama terpadu antar daerah dalam zonasi komoditas pertanian menyebabkan kelebihan produksi atau bisa juga tidak terpenuhinya permintaan pasar. Akibatnya harga menjadi sulit dikontrol dan memperparah posisi petani yang sudah lemah.

Sekarang, kerjasama antar pemerintah daerah harus dilihat sebagai suatu kebutuhan penting yang tidak terelakkan dengan upaya yang sistematis dan berkesinambungan dari pihak pemerintah untuk memperkenalkan, mendorong dan menginstitutionalisasi kerjasama antara daerah agar pemerintah daerah terbiasa melakukannya dan dapat mengambil manfaatnya, (Keban, Y.T. 2004)

Pada akhirnya beberapa pertanyaan muncul, apakah Pemerintah Kabupaten Agam sebaiknya menolak/menerima pelaksanaan PP 84/1999 tentang perubahan tapal batas Kota Bukittinggi? apakah tidak sebaiknya pemerintah memilih lokasi program agropolitan di wilayah tertinggal agar dapat meningkatkan ekonomi dan taraf hidup masyarakatnya? Misalnya kecamatan yang masih kurang terbangun agar dapat menjadi pusat pertumbuhan baru, meskipun pilihan ini juga tidaklah mudah untuk dilaksanakan.

BAB VIII KESIMPULAN

8.1 Kesimpulan

Penelitian ini difokuskan pada pelaksanaan program agropolitan yang dilaksanakan di Kabupaten Agam bagian Barat, dikawasan peripheri Kota Bukittinggi, Propinsi Sumatera Barat. Kajian yang dilakukan ialah sejauh mana program dapat memajukan pembangunan pedesaan serta kaitannya dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang dilaksanakan dalam waktu yang hampir bersamaan.

Konsep aropolitan yang dikemukakan oleh Friedmann dan telah melalui kajian di tingkat PBB dalam hal pengembangan wilayah di negara berkembang adalah sebuah konsep yang sangat bagus untuk mendukung pembangunan pedesaan. Namun beberapa kesalahan telah terjadi dalam proses pelaksanaannya mulai dari tingkat pemerintah pusat sebagai pemrakarsa, pemilik anggaran dan pengendali program, sampai ke tingkat pemerintah Kabupaten Agam sebagai pelaksana di lapangan.

Dapat diketahui bahwa pelaksanaan program agropolitan tidak berjalan secara positif. Satu hal penting yang terlihat adalah bahwa program ini tidak mempertimbangkan hak otonomi daerah dalam strukturisasi wilayah yang sebenarnya baru saja dicanangkan, dimana kebijakan ini telah memberikan kewenangan bagi kabupaten/kota dalam mengelola daerah masing-masing untuk memperoleh capaian maksimum.

Kabupaten Agam, yang dipilih untuk melaksanakan pilot proyek agropolitan, menempatkan program ini pada kawasan yang sangat dekat dengan Bukittinggi untuk memanfaatkan perdagangan yang dinamis dan kelengkapan infrastruktur kota. Namun hal ini malah menimbulkan *overlap* fungsi pelayanan pasar tani yang baru dibangun di Nagari lamabab IV Angkek yang terletak antara Kota Bukittinggi dan pasar Baso, sehingga pasar baru ini menjadi terlantar sia-sia. Karena pada kenyataannya sangat sulit merubah jaringan pemasaran yang sudah ada sejak lama di kedua kota (Baso dan Bukittinggi). Jadi pemilihan lokasi untuk pelaksanaan program agropolitan harus dilakukan terlebih dahulu analisa yang tepat tentang jaringan pemasaran dan letak geografis yang sangat mempengaruhi dalam menunjang tujuan program tersebut.

Merujuk pada uraian semua theorie pengembangan wilayah dan pelaksanaan yang telah dipaparkan diatas, beberapa kelemahan yang terlihat adalah:

- Adanya kesalahan investasi dalam pemilihan konstruksi pembangunan. Seharusnya ini merupakan kawasan model pembangunan peternakan, namun pemerintah lebih fokus pada pembangunan pasar tani dimana dijual sayur-sayuran.
- Investasi infrastruktur tidak logis dan pemerintah tidak bisa mengatasi permasalahan kesalahan manajemen atas sarana dan parasana yang dibangun sehingga semua pembangunan tersebut menjadi sia-sia.
- Adanya kecenderungan “selalu membuat yang baru” dari pada memperbaiki sarana yang sudah ada. Satu contoh yang sangat jelas adalah pembangunan

sebuah pasar “*brand-new*” pada suatu kawasan yang tidak strategis yang ditinggal dan terbengkalai. Sedangkan pasar yang lama masih aktif walaupun bangunan dan lingkungannya sudah rusak dan tidak layak. Contohnya pasar Padang Luar, secara fisik bangunannya membutuhkan perbaikan agar kualitas pelayanan lebih baik dan sekaligus guna meningkatkan daya saing terhadap pasar yang sama di daerah tetangga. Karena pasar ini telah mempunyai jaringan perdagangan yang cukup solid sebagai pasar grosir sayuran, yang mensuplay kebutuhan domestik maupun ekspor.

- Euforia otonomi membuat pelaksanaan agropolitan terbentur pada kepentingan dua pemerintahan yang saling bertentangan dalam hal batas wilayah administratif kota. Begitu juga restrukturisasi wilayah yang diminta dalam perluasan kota bertentangan dengan struktur wilayah nagari yang baru saja dicanangkan seiring otonomi daerah.

Kesalahan dalam perencanaan wilayah dapat dihubungkan dengan kurangnya tenaga terampil dalam hal ini. Bahkan program yang seharusnya sangat bagus, namun dalam pelaksanaannya mempunyai kelemahan teknis, kurangnya daya tarik dan lemahnya kemampuan negosiasi para pelaksana terhadap para pemegang keputusan. Sehingga sering perencanaan yang bagus ini tidak lolos dalam negosiasi pada saat penentuan keputusan. Untuk selanjutnya fungsi ini benar-benar sangat dibutuhkan di era otonomi daerah ini.

Undang-undang otonomi daerah yang benar-benar baru ini sangat kontras dibandingkan dengan pemerintahan yang lalu, dimana daerah sama sekali tidak mempunyai kewenangan dalam membuat keputusan dan kebijakan dalam proses pembangunan. Selama periode penyesuaian terhadap perubahan ini, dominasi politik sangat terasa.

Untuk mengurangi ketegangan politik dan persaingan tidak sehat antara dua daerah otonome bertetangga (Agam dan Bukittinggi) maka perlu dibina kerjasama inter regional yang saling menguntungkan antara kedua pemerintahan agar terjadi keseimbangan pembangunan di daerah penelitian.

8.2 Saran

Mengingat program agropolitain ini cukup bagus untuk pembangunan kawasan pertanian, seperti yang sudah berhasil juga dilaksanakan di daerah Bolodemang (Grobogan, Blora, Demak, dan Rembang di Propinsi Jawa Tengah), diperlukan penelitian lanjutan tentang kemungkinan pelaksanaan program agropolitan di daerah kawasan Agam Barat yang masih kurang terbangun, dimana sebagian besar masyarakat berusaha di bidang pertanian dan infrastruktur masih sangat terbatas.

Disamping itu perlu diteliti bentuk kerjasama antar wilayah dan hubungan *inter-komunal*, dan juga hubungan kota-desa dalam konteks otonomi daerah di Indonesia. Agam Timur dan Bukittinggi dapat dijadikan wacana diskusi tentang tapal batas wilayah administrasi, baik bagi instansi di daerah maupun bagi masyarakatnya.

DAFTAR PUSTAKA

Teori Umum

- Abdurahman, Benjamín. 2005. *Regional Management & Regional Marketing*, IAP Jawa Tengah.
- Adisasmita, H. Rahardjo. 2005. *Dasar-dasar Ekonomi Wilayah*, Graha Ilmu presse, Edition I, Yogyakarta.
- Alkadri, Dodi et.al. 2001. *Manajemen Teknologi Untuk Pengembangan Wilayah*, BPPT.
- Alkadri, Muchdie et al.2001. *Tiga Pilar Pengembangan Wilayah*. BPPT.
- Ambardi, Urbanus M dan Prihawantoro.S. 2002. *Pengembangan Wilayah dan Otonomi Daerah*,. BPPT.
- Bendavid-Val, Avrom. 1991. *Regional and Local Economic Analysis for Practitioners*. 4th Edition. Westport: Praeger Publisher Blakely, Edward J. 1994. *Planning Local Economic Development: Theory and Practice*, Edisi kedua, Thousand Oaks London - New Delhi: Sage Publications
- Cimbuak Net Minangkabau Community Portal: 30 Novembre 2004, *Kembali ke Sistem Pemerintahan Nagari*, dokumen download, <http://www.cimbuak.net/content/view/346/7/>
- Daldjoeni. 1992. *Geografi Baru*, Cetakan ke-2, PT. Alumni presse, Bandung
- . 1997. *Organisasi Keruangan dalam Teori dan Praktek*, PT. Alumni presse, Bandung.
- . 1998. *Geografi Kota dan Desa*, PT. Alumni presse, Bandung.
- Djadijono,M et Legowo,T.A, *Desentralisasi di Indonesia : Seberapa Jauh Dapat Menjangkau ?* Download 19 Juni 2008 : http://ipdprojects.org/logolink-sea/resources/pdf/Decentralization Indonesia_Bahasa.pdf
- Friedmann, Jhon, 1987. *Planning In The Public Domain*, Princeton Univercity Presse, Princeton New Jersey.
- Friedmann, John and Allonso, W. 1978. *Regional Economic Development and Planning*. Mass. MIT Press.

- Friedmann, John and Douglass. 1978. *Agropolitan Development: Towards a New Strategy for Regional Planning in Asia*.
- Glasson, John. 1974. *An Introduction to Regional Planning*. Hutchinson Educational, London.
- Isard, Walter. 1975. *Introduction to Regional Science*, Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, N.J.
- Kartasaputro, G, 1993, *Marketing Produk Pertanian dan Industri*, Jakarta
- Keban, Y.T. 2004, *Kerjasama Antar Pemerintah Daerah Dalam Era Otonomi: Isu Strategis, Bentuk Dan Prinsip*, download tanggal 5 Januari 2009 dari situs http://www.bappenas.go.id/index.php?module=Filemanager&func=download&pathext=ContentExpress/&view=451/03_Yeremias_T_Keban.pdf
- Murray Li, Tania, *Purification Ethnique, Savoir Récuratif et Dilemmes du Territorialisme*, Revue Internationale des sciences sociales, 2002/3 N° 173.
- Richardson, H.W. 1977. *Ilmu Dasar Ekonomi Regional*, (Terjemahan oleh Paul Sihotang), Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Riyadi dan Bratakusumah, Deddy. 2004. *Perencanaan Pembangunan Daerah*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Rondinelli, A. Dennis. 1985. *Applied Methods of Regional Analysis-The Spatial Dimensions of Development Policy*. Westview Press/Boulder. London.
- Rustiadi. Ernan (ed.). 2006. *Kawasan Agropolitan Konsep Pembangunan Desa-Kota Berimbang*, IPB Universitas Baranangsiang, Bogor.
- Rustiadi. Ernan, Saefulhakim. Sunsun, Panuju. R.Dyah. 2004, *Diktat Perencanaan dan Pengembangan*, IPB Universitaire Baranangsiang, Bogor.
- Seymour, Richard et Turner, Sarah, 2002, *Otonomi Daerah : Indonesia's Decentralisation Experiment*, New Zealand Journal of Asian Studies 4,2 (Décembre, 2002) : 33-51
- Sidik, Machfud, 2002, *Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Sebagai Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal (Antara Teori dan Aplikasinya di Indonesia)*, Colloquium tanggal 13 March 2002, Jogyakarta.
- Soedijanto, 1994, *Agro-industrie*, BPPT, Departemen Pertanian, Jakarta

- Soetomo, Sugiono. 2002, *Dari Urbanisasi ke Morfologi Kota: Mencari Konsep Pembangunan Tata Ruang Kota Yang Beragam*". Universitas Diponegoro presse, Semarang.
- Sumaatmadja, Nursid. 1988. *Studi Geografi Suatu Pendekatan dan Analisa Keruangan*, PT. Alumni presse, Bandung
- Sutoro, Eko, *Kembali ke Nagari Dalam Konteks Desentralisasi dan Demokrasi local di Sumatera Barat*, download 08 April 2008, http://www.ireyogya.org/adat/flamma_adat_voll_sorot1.htm
- , *Pelari terdepan Desentralisasi Desa*, Colloqium, 22-24 Maret 2004, Ngabang, Pontianak, dipublikasikan.
- , *Eforia dan involusi Kembali ke Nagari*, download 12 Mei 2008, http://www.cimbuak.net/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=428
- Busra, 2002, *Kembali ke Nagari Kembali ke Surau*, download 12 Mei 2008 http://sriandalas.multiply.com/journal?&=&page_start=100
- Syahrani , Husainie H.A., 2001. *Penerapan Agropolitan Dan Agribisnis dalam Pembangunan Ekonomi, Bulletin FRONTIR N° 33, Maret 2001*
- Tarigan, Robinson. 2005. *Ekonomi Regional*, Bumi Aksara presse, Jakarta.
- Tarigan, Robinson. 2004. *Perencanaan Pembangunan Wilayah*, Bumi Aksara press, Jakarta.
- Triutomo, Sugeng. 2001. *Pengembangan Wilayah Melalui Pembentukan Kawasan Ekonomi Terpadu dalam Tiga Pilar Pengembangan Wilayah, BPPT*, Jakarta.
- Welfizar, 2004, *Analisis Alternatif Kebijakan Penyelesaian konflik Perubahan Batas Wilayah Kota Bukittinggi dan Kabupaten Agam*, Tesis, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta.
- Wikipedia, Autonomie régionale en Indonésie*, download 7 April 2008
http://fr.wikipedia.org/wiki/Autonomie_régionale_en_Indonésie
- Wikipédia, Communauté Urbaine*, download 10 April 2008
http://fr.wikipedia.org/wiki/Communauté_urbaine

Peraturan dan Undang-Undang

- UU N° 05 de 1979, *Pemerintahan Desa*, Président Républik Indonésia, 01 Désember 1979, Jakarta.
- UU N° 22 de 1999, *Pemerintahan Daerah*, Président Républik Indonésia, 07 Mai 1999, Jakarta.
- UU N° 25 de 1999, *Pembagian Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, Président Républik Indonésia, 19 Mai 1999, Jakarta.
- UU N° 32 de 2004 Pemerintah Daerah Republik Indonesia, Président Républik Indonésia (amendment), 15 Octobre 2004, Jakarta.
- UU N° 35 de 2004, *Pembagian Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, Président Républik Indonésia, 15 Octobre 2004, Jakarta.
- PP 84 / 1999, *Perubahan Batas Kota Bukittinggi dan Kabupaten Agam*, Président Républik Indonésia, 7 Octobre 1999, Jakarta

Data dan Laporan

- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Agam, *Wilayah Pembangunan Kabupaten*, 2006
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Agam, *Laporan Akhir Pengkajian : Geografik Spesifik Produk Kabupaten Agam*, 2006
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Agam, *Potensi Perekonomian Kabupaten Agam*, 2007
- Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Agam, *Survei Sosial Ekonomi*, 2006
- Badan Pengelola Keuangan Daerah, Data series Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah 2000 – 2005
- Bagian Keuangan Kantor Bupati Agam, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah 2006
- Bagian Keuangan Kantor Bupati Agam, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah 2006
- Dinas Pertanian Perkebunan dan Kehutanan Kabupaten Agam, *Laporan Tahunan 2006*, 2007.

- Dinas Pertanian Perkebunan dan Kehutanan Kabupaten Agam, *Pewilayahan Komoditas dan Ketersediaan Lahan Pertanian di Kabupaten Agam*, 2006.
- Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Agam, *Laporan Daerah Irigasi*, 2006.
- Statistik Kabupaten Agam, 2003, *Kabupaten Agam Dalam Angka 2002*
- Statistik Kabupaten Agam, 2004, *Kabupaten Agam Dalam Angka 2003*
- Statistik Kabupaten Agam, 2005, *Kabupaten Agam Dalam Angka 2004*
- Statistik Kabupaten Agam, 2006, *Kabupaten Agam Dalam Angka 2005*
- Statistik Kabupaten Agam, 2007, *Kabupaten Agam Dalam Angka 2006*
- Statistik dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Agam, 2007, *Data Series PDRB Menurut Lapangan Usaha Kabupaten Agam, Tahun 2001-2006*

LAMPIRAN

Lampiran I : Produksi Tanaman Pangan Tahun 2002

1. Padi

N O	Kecamatan	Padi Sawah		Padi Ladang		Jumlah	
		Luas	Produksi	Luas	Produksi	Luas	Produksi
		(Ha)	(Ton)	(Ha)	(Ton)	(Ha)	(Ton)
1	BASO	2.544	12.516	28	58	2.572	12.574
2	IV ANGKAT CANDUNG	3.810	18.745	0	0	3.810	18.745
3	CANDUNG						
4	TILATANG KAMANG	6.957	34.228	0	0	6.957	34.228
5	KAMANG MAGEK						
6	BNH. SEI. PUAR	2.107	10.366	0	0	2.107	10.366
7	SUNGAI PUAR						
8	IV KOTO	3.869	19.035	0	0	3.869	19.035
	Total	19.287	94.952	28	58	19.315	94.948

2. Jagung, ubi kayu, dan ubi jalar

NO	Kecamatan	Jagung		Ubi kayu		Ubi jalar	
		Luas	Produksi	Luas	Produksi	Luas	Produksi
		(Ha)	(Ton)	(Ha)	(Ton)	(Ha)	(Ton)
1	BASO	230	874	5	75	45	579
2	IV ANGKAT CANDUNG	153	581	0	0	187	2.409
3	CANDUNG						
4	TILATANG KAMANG	63	239	102	1.463	115	1.472
5	KAMANG MAGEK						
6	BNH. SEI. PUAR	43	164	5	72	65	837
7	SUNGAI PUAR						
8	IV KOTO	57	217	16	230	9	116
	Total	546	2.075	128	1.840	234	5.413

3. Kentang, kol dan buncis

NO	Kecamatan	Kentang		Kol		Buncis	
		Luas (Ha)	Produksi (Ton)	Luas (Ha)	Produksi (Ton)	Luas (Ha)	Produksi (Ton)
1	BASO	29	406	0	0	39	330
2	IV ANGKAT CANDUNG	27	378	8	160	58	490
3	CANDUNG	0	0	0	0	0	0
4	TILATANG KAMANG	0	0	0	0	8	68
5	KAMANG MAGEK	0	0	0	0	0	0
6	BNH. SEI. PUAR	27	378	218	5.450	81	685
7	SUNGAI PUAR	0	0	0	0	0	0
8	IV KOTO	35	490	0	0	73	617
	Total	118	1.652	226	5.610	259	2.190

4. Kacang Tanah, kacang panjang dan kedele

NO	Kecamatan	Kacang Tanah		Kacang Panjang		Kedele	
		Luas (Ha)	Produksi (Ton)	Luas (Ha)	Produksi (Ton)	Luas (Ha)	Produksi (Ton)
1	BASO	88	176	34	11	0	0
2	IV ANGKAT CANDUNG	80	160	9	11	0	0
3	CANDUNG	0	0	0	0	0	0
4	TILATANG KAMANG	27	54	0	0	0	0
5	KAMANG MAGEK	0	0	0	0	0	0
6	BNH. SEI. PUAR	6	12	0	0	0	0
7	SUNGAI PUAR	0	0	0	0	0	0
8	IV KOTO	45	900	0	0	0	0
	Total	246	1.302	43	22	0	0

5. Cabe, Tomat dan Timun

NO	Kecamatan	Cabe		Tomat		Timun	
		Luas (Ha)	Produksi (Ton)	Luas (Ha)	Produksi (Ton)	Luas (Ha)	Produksi (Ton)
1	BASO	140	840	8	99	0	0
2	IV ANGKAT CANDUNG	634	3.804	0	0	9	173
3	CANDUNG	0	0	169	2.087	0	0
4	TILATANG KAMANG	38	304	0	0	0	0
5	KAMANG MAGEK	64	320	44	543	0	0
6	BNH. SEI. PUAR	112	45	402	4.964	0	0
7	SUNGAI PUAR	0	0	0	0	0	0
8	IV KOTO	142	710	0	0	0	0
	Total	1.130	6.023	623	7.693	9	173

6. Bawang merah, bawang putih dan Echalote, Ail et Moutarde

NO	Kecamatan	Bawang Merah		Bawang Putih		Moutarde	
		Luas	Produksi	Luas	Produksi	Luas	Produksi
		(Ha)	(Ton)	(Ha)	(Ton)	(Ha)	(Ton)
1	BASO	36	67	0	0	8	99
2	IV ANGKAT CANDUNG	24	48	0	0	0	0
3	CANDUNG	0	0	0	0	169	2.087
4	TILATANG KAMANG	0	0	0	0	0	0
5	KAMANG MAGEK	0	0	0	0	0	0
6	BNH. SEI. PUAR	21	63	7	22	44	543
7	SUNGAI PUAR	0	0	0	0	402	4.964
8	IV KOTO	18	162	0	0	0	0
	Total	99	6.973	7	22	623	7.693

1. Pisang, Terung, dan sayuran lainnya

NO	Kecamatan	Pisang		Terung		Sayuran Lainnya	
		Luas	Produksi	Luas	Produksi	Luas	Produksi
		(Ha)	(Ton)	(Ha)	(Ton)	(Ha)	(Ton)
1	BASO	15.200	1.357	41	637	4	24
2	IV ANGKAT CANDUNG	2.848	735	54	839		
3	CANDUNG						
4	TILATANG KAMANG	12.915	233			6	4
5	KAMANG MAGEK						
6	BNH. SEI. PUAR	8.140	311	30	466		
7	SUNGAI PUAR						
8	IV KOTO	34.900	400	8	124	250	1.982
	Total	74.003	3.036	133	2.066	260	2.010

Sumber : Statistik Agam, 2002

Lampiran II : Realisasi Anggaran Program Agropolitan

ANGGARAN PROGRAM AGROPOLITAN				
		LOKASI	Rp	DANA
Tahun Anggaran 2002				
- APBN				
1	Penyusunan Rencana tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL)	Kab. Agam		340 000 000
2	Penyusunan Program dasar Pembangunan Perkotaan (PDPP)	Kab. Agam		N/A
3	Pengembangan Agribisnis Sapi Potong	Lambah, IV Angkek		330 000 000
4	Pengembangan Prasarana dan Sarana Desa pusat Pertumbuhan (P2SDPP)	IV Angket dan Canduang		700 000 000
5	Pengembangan agribisnis Kentang dan Sayuran	Kawasan agropolitain		500 000 000
6	Pemberdayaan Penyuluhan Pertanian	Tt. terr.agropolitain		200 000 000
7	Pengembangan Kawasan Sentra Produksi Sayuran	IV Angkek		150 000 000
8	Pengembangan Kawasan sentra Produksi	IV Angkek		72 000 000
				2 292 000 000
APBD				
	Peningkatan Pembangunan pada Kawasan dan Hinterland Agropolitan yaitu:			
1	IV Angkek			2 615 881 400
2	Candung			1 178 299 000
3	Baso			1 217 893 500
4	Tilatang Kamang			831 867 700
5	Kamang Magek			144 231 000
6	Banuhampu			135 300 000
7	Sungai Pua			802 711 500
				6 926 184 100

Tahun Anggaran 2003			21 160 500 778
- APBN			
1	Bantuan Penguatan Modal Agribisnis Sayuran memanfaatkan	Banuhampu & Sei Pua	120 000 000
2	Bantuan Penguatan Modal Agribisnis Tanaman Pangan	Tilkam,Baso,IV Angkek	143 910 000
3	Optimalisasi pemanfaatan lahan rehabilitas dan konservasi lahan	Tilatang Kamang	30 400 000
4	Pengembangan prasarana dan sarana Desa Agropolitan	Lambah (IV Angkek)	2 702 150 000
5	Pengembangan Agribisnis Sapi Potong	Lambah (IV Angkek)	300 000 000
			3 296 460 000
- APBD PROPINSI			
1	Pencegahan dan pengobatan penyakit hewan	Kawasan agropolitan	10 500 000
2	Pemberantasan Rabies	Kawasan agropolitan	8 000 000
3	Penumbuhan Pasar Ternak Wilayah Agam Timur	Tabek Panjang (Baso)	13 850 000
4	Bantuan pembuatan sarana pengolahan kompos	IV Angkek	13 850 000
5	Pendamping Bantuan Sapi	Baso	10 000 000
6	Penyusunan Data Base Peperla	Kawasan agropolitan	11 200 000
7	Peningkatan jalan	Kawasan agropolitan	8 696 685 500
8	Peningkatan Periodik	Tilkam, IV Angkek	4 559 772 498
9	Pembuatan Jembatan	Baso	198 500 000
10	Pembuatan Irigasi	Kawasan agropolitan	4 067 575 030
11	Program Pengembangan Sumberdaya sarana dan prasarana	Kab. Agam	23 450 000
12	Program Penguasaan Teknologi	Kab. Agam	124 667 500
13	Program Pembangunan Pertanian Rakyat Terpadu	IV Koto	10 374 250
14	Penyelamatan Hutan dan Air	IV Koto & Sei Pua	115 616 000
			21 160 500 778

Tahun Anggaran 2004			2 036 421 000
- APBN			
1	Bantuan Penguatan Modal Sapi Bibit dari PASP 40 ekor	IV Angkek	240 000 000
2	Pembuatan Bangunan Fisik pasar petani dilengkapi dengan Cold Storage	Lambah (IV Angkek)	N/A
- APBD Propinsi			
1	Pembuatan Bangunan Fisik Pasar Petani dilengkapi dengan Cold Storage	Lambah (IV Angkek)	1 000 000 000
2	Pembinaan Posko Agropolitan	Lambah (IV Angkek)	N/A
3	Diklat Agribisnis	Lambah (IV Angkek)	N/A
- APBD Kabupaten			
1	Operasional dan Koordinasi Pokja Agropolitan dan Agrocitry	Sekretariat kecamatan dan kabupaten.	60 000 000
2	Pendamping Program sapi Bantuan Depsos (Bantuan Kandang dan Peralatan)	IV Angkek	50 000 000
3	Pembinaan Kelompok Peternak	IV Angkek	32 000 000
4	Inseminasi Buatan	Kab.Agam	60 880 000
5	Pembuatan design pasar tani	Sekretariat kabupaten	58 100 000
6	Upaya pengelolaan limbah pasar petani serta pembuatan kerangka internet kerjasama dengan LIPI	Lambah (IV Angkek)	17 525 000
7	Pemumian kentang hitam batang kerjasama dengan BPTP Sukarami	Banuhampu,Sei Pua	15 000 000
8	Pelatihan packing komoditi agro dan kompos	Lambah (IV Angkek)	5 916 000
9	Penguatan Modal Bergulir (GEL)		400 000 000
10	Lelang Komoditi Agro	Bukittinggi	37 000 000
11	Kemitraan Pengembangan Ekonomi Lokal		15 000 000
12	Pembuatan Prasarana Jalan Kawasan dan Hinterland Agropolitan	Baso,IV Angkek,Cdg	N/A
13	Pembuatan Billboard Agropolitan	TJ.Alam (IV Angkek)	20 000 000

14	Pembuatan Bookleat	Sekrétariat agropolitain	25 000 000
			2 036 421 000
Tahun Anggaran 2005			995 000 000
- APBD Kabupaten Rp. 95.000.000 dianggarkan untuk :			
1	Pengajian mutu produk Pertanian dan Peternakan	Lambah (IV Angkek)	30 000 000
2	Operasional Pasar Agropolitan	Lambah (IV Angkek)	350 000 000
3	Operasional dan Koordinasi Pokja Agropolitan Kabupaten	Secrétariat agropolitain	40 000 000
4	Operasional Pokja Agropolitan Kecamatan	Sékt. kecamatan	20 000 000
5	Operasional Interen di Kecamatan	Sékt. kecamatan	49 000 000
6	Pengembangan Komoditi sayur organik	Banuhampu, Sei Pua	171 000 000
7	Operasional Lelang Sayur	Bukittinggi	75 000 000
8	Pengembangan Peternakan (Revolving)	Kab. Agam	185 000 000
9	Evaluasi Program Agropolitan	Sekrétariat	75 000 000
			995 000 000
Tahun Anggaran 2006			1 740 000 000
DAK			
1	Pengadaan Sapi Ternak 120 ekor	Tilkam, IV Agk, Baso	600 000 000
2	IPO	IV Angkek, Bnh, Sei Pua	20 000 000
			620 000 000
- APBN			
1	Program AKSI 100 ekor sapi	IV Angkek	1 000 000 000
- APBD Kabupaten			
1	Pembangunan gudang	Lambah (IV Angkek)	120 000 000
2	Pembuatan keranjang kios	Lambah (IV Angkek)	N/A
			1 740 000 000

LAMPIRAN III FOTO KEGIATAN AGROPOLITAN



Jalan usaha tani



Konstruksi Baru Pasar Tani



**Kegiatan Perdagangan di
Pasar Tradisional
Padang Luar**



Lokasi Pasar Ternak Baso



Gedung Laboratorium



Spesies Ternak Sapi yang ada di Kawasan Agropolitan

