

# DISERTASI

## DIFUSI INOVASI PERTANIAN

Suatu Kajian tentang  
Hubungan Negara, Pasar dan Masyarakat Lokal  
Ditinjau dari Perspektif Ekonomi Politik



**SUMARTONO**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2000**

**DIFUSI INOVASI PERTANIAN**  
**Suatu Kajian tentang**  
**Hubungan Negara, Pasar dan Masyarakat Lokal**  
**Ditinjau dari Perspektif Ekonomi Politik**



**DISERTASI**

Untuk Memperoleh Gelar Doktor  
dalam Ilmu Sosial  
pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga  
dan telah dipertahankan di hadapan  
Dewan Ujian Doktor Terbuka  
Pada Hari : Senin  
Tanggal 31 Juli 2000  
Pukul 10.00 WIB.

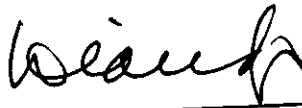
Oleh :

**SUMARTONO**  
**NIM : 099512045 D**

## LEMBAR PENGESAHAN

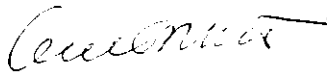
DISERTASI INI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL 22 AGUSTUS 2000

Oleh  
Promotor



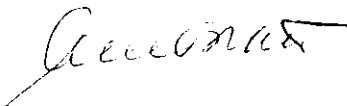
Prof. H. Soetandyo Wignyosoebroto, MPA

Ko-Promotor

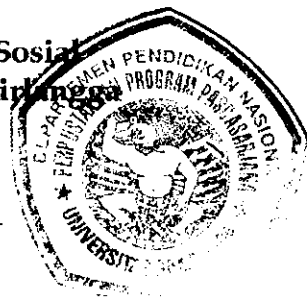


Prof. A. Ramlan Surbakti, MA, PhD.

Mengetahui  
Ketua Program Studi Ilmu-Ilmu Sosial  
Program Pascasarjana Universitas Airlangga



Prof. A. Ramlan Surbakti, MA, PhD.



Telah diuji pada ujian tertutup  
Tanggal : 17 Juni 2000

---

**PANITIA PENGUJI DISERTASI**

**Ketua** : Prof.Dr.Kabul Santoso MS (Ketua)  
**Anggota** : 1. Prof H. Soetandyo Wignjosoebroto,MPA  
2. Prof. A.Ramlan Surbakti, MA PhD.  
3. Prof.Dr. H.Soedarmanto Ir. MEd.  
4. Prof. Dr. Sunyoto Usman  
5. Dr. Bustami Rachman  
6. Widodo J.P.,dr.,MS.,MPH.,Dr.PH  
7. Dr. Daniel T.Sparringa



**Ditetapkan dengan Surat Keputusan  
Rektor Universitas Airlangga  
Nomor: 5487/JO3/PP/2000  
Tanggal : 26 Juni 2000**

*Untuk  
Bapak-Babuk  
Guruh-Ratoh*

*Ku hadiahkan untuk  
Anisha, Aisha dan Aziza Anakku  
serta Sri Redjeki isteriku*

### UCAPAN TERIMA KASIH

Rasa puji syukur saya panjatkan kehadirat Ilahi Robbi yang telah melimpahkan taufik dan hidayahnya sehingga atas perkenannya, akhirnya saya dapat menyelesaikan disertasi ini.

Penyelesaian disertasi ini tidak luput dari peran Prof.H.Soetandyo Wignjosoebroto MPA . Selaku promotor beliau banyak memberikan bimbingan dan dorongan moral, meluangkan waktu dan pikiran serta memberikan arahan yang tak terkira nilainya bagi saya. Kepada beliaulah saya sampaikan terima kasih. Jika ada arahan yang mungkin tidak tertangkap perkenan saya mohon maaf.

Prof.A. Ramlan Surbakti MA.PhD. selaku ko-promotor telah menempe, mendidik dan menunjukkan kepada saya bagaimana seorang akademisi berkarya. Untuk itu perkenankanlah saya menyampaikan rasa terima kasih atas segala bimbingannya.

Dengan selesainya disertasi ini perkenankan saya mengucapkan terimakasih yang besar-besarnya kepada Rektor Universitas Airlangga, Prof.H. Soedarto,dr.,DTM &H.,Ph.D., dan Prof.dr.H. Bambang Rahino Setokoesome selaku mantan rektor yang telah memberi kesempatan bagi saya untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program doktor.

Direktur Program Pascasarjana Prof.Dr.H. Muhammad Amin, dr. dan Prof.Dr Soedijono,dr., selaku mantan Direktur Program Pascasarjana telah memberi fasilitas dan kemudahan studi. Beliau selalu mengingatkan dan

mendorong saya untuk segera menyelesaikan program doktor ini. Atas segala bantuan dan perhatiannya disampaikan terima kasih.

Demikian juga rasa terima kasih ini saya tujukan kepada Rektor UPN "Veteran" Surabaya, Brigadir Jenderal Suparyo Sri Indranto MPK n yang telah menyediakan dana untuk mengikuti dan menyelesaikan program doktor ini. Beliau juga ikut serta mendorong semangat dan dukungan moral bagi saya sekeluarga.

Ucapan terimakasih kasih yang sangat besar juga disampaikan kepada para guru saya Prof. H. Soetandyo Wignjosoebroto MPA, Prof. A. Ramlan Surbakti, MA PhD., Prof. Abdoel Gani, SH., MS, Prof. Dr. Josef Glinka SVD, Widodo J. Pujirahardjo, dr., MS., MPH., Dr. PH., Dr. Sarmanu, Dede Utomo, PhD., Dr. Zainuddin, Apt., Daniel Sparingga Ph.D., Prof. Dr. Soedarmanto Ir. M. Ed, Dr. Kusnadi Ir. MS, Prof. Dr. Kabul Santoso MS, Prof. Dr. Sunyoto Usman, dan Dr. Bustami Rachman, MSc. Dari beliau-beliau saya banyak menimba ilmu, arahan, saran, komentar dan kritik demi penyempurnaan disertasi ini.

Saya merasa berhutang budi kepada guruku Prof. Dr. Ir. Moeljadi Banoewidjojo (Alm) yang telah membimbingku ketika masih di S-1 dan S-2. Walaupun beliau tidak sempat membaca disertasi ini izinkanlah saya mengucapkan banyak terimakasih atas segala didikan yang ditanamkan pada diri saya. Kepada Ir. Moegiyanto juga disampaikan terimakasih atas dorongannya.

Ramanda Abd.Rachman Eman Sastraprawira (Alm) dan Ibunda Moani, juga ramanda H. Hafiloeddin serta Ibunda Hajjah Moenarti Roeslani, di samping sebagai orang tua juga adalah guru yang kuhormati. Yang saya peroleh kali ini adalah berkat benih-benih yang ditanam beliau. Dia berjasa membuka mata dan hati saya untuk memilah dan memilih secara arif. Terima kasih orang tuaku.

Kepada rekan sejawat khususnya Dr. Nurinwa, Dr. Hari Y., Dr. Bambang S., Dr Setyo. Y., Dr Djazuli, Ismail N., Tajur R., Burhan B., Isbondon dan Djabbar A., saya tidak akan melupakannya. Kepada rekan Hayat saya sampaikan terima kasih karena tangan trampil anda ikut menyertai penataan disertasi ini.

Dan last but not least, perhatian khusus saya sampaikan kepada Sri Rejeki Isteriku dan ananda bertiga, Anissa, Aisha dan Aziza. Bapak minta maaf karena selama ini bapak banyak menyita kesenangan kalian. Engkau telah menyisihkan sebagian hakmu demi kepentingan bapak. Namun patut diingat anakku, ketika kejenuhan ini mulai hinggap di hati, di samping kalian acapkali bertanya: "kapan bapak selesai sekolahnya", justru berkat engkaulah semangat ini timbul kembali. Engkau banyak memberikan inspirasi bagi cita-cita bapak. Terima kasih anakku.

Terima kasih



## RINGKASAN

Penelitian ini berawal dari perdebatan siapa yang menjadi aktor dalam difusi inovasi. Semenjak dekade 60-an sampai paruh 90-an, peran pemerintah sangat dominan. Kini terdapat fenomena baru di mana pasar mampu mengendalikan inovasi. Kekuasaannya sudah melampaui sekat-sekat teritorial negara. Akibatnya masyarakat lokal yang secara geografis dipinggirkan, pola pikirnya berubah menjadi komersial (Collier, et al, 1996:82). Intervensi negara juga ikut andil. Adanya dukungan negara terhadap penetrasi kapital selain menimbulkan ketergantungan, juga netralitasnya menjadi kabur. Bahkan konflik yang terjadi, melekat pada struktur kekuasaan (Bachriadi, 1995:171). Di dalamnya mencakup wacana ekonomi politik yang mengandung unsur kekuatan, dominasi dan legitimasi kekuasaan antara negara, pasar dan masyarakat.

Kini pemahaman difusi inovasi mencakup liberalisasi. Permasalahannya adalah: apakah negara, pasar dan masyarakat dapat independen dalam mendifusikan dan mengadopsi inovasi. Jika tidak independen, kondisi yang bagaimana dan kekuatan apa yang mempengaruhinya. Bagaimana hubungan di antara ketiganya dalam hubungan difusi inovasi tersebut.

Kajian ini mempunyai beberapa tujuan, yaitu (1) Untuk menjelaskan karakteristik petani sebagai masyarakat lokal dan bagaimana hubungannya dengan adopsi inovasi. (2) Untuk mendeskripsikan bagaimana posisi negara dan pasar sebagai sumber inovasi dan posisi masyarakat sebagai pengguna inovasi. (3) Untuk memahami bagaimana makna difusi inovasi tersebut jika di interpretasikan ke dalam kerangka hubungan negara, masyarakat dan pasar. Juga bagaimana hubungan yang terjadi jika dihadapkan pada posisi dan ranah kepentingan yang berbeda. Untuk menjawab tujuan dimaksud pengamatan terhadap difusi inovasi dipakai sebagai objek kajian. Adapun subjek kajian tentang hubungan negara, masyarakat lokal dan pasar dipergunakan perspektif ekonomi politik.

Permasalahan ini di dasarkan pemikiran karena pada awalnya krisis pangan yang diikuti timbulnya krisis ekonomi dan stabilitas politik, mendorong pemerintah untuk mengembangkan inovasi pertanian dan mendifusikannya kepada masyarakat. Karena sarat dengan

nilai dan kepentingan pemerintah, inovasi yang didifusikan selalu dianggap lebih baik dan sesuai dengan kepentingan masyarakat. Jadi, pada azasnya fenomena difusi menganut mazhab modernisasi. Selanjutnya, walaupun dengan difusi inovasi pertukaran ide dipercepat, juga berpotensi terjadinya konsentrasi kekuasaan dan dominasi pemerintah.

Kajian ini berasumsi bahwa keterkaitan antara negara, pasar dan masyarakat yang menyangkut fenomena ekonomi politik yang dapat berpengaruh terhadap substansi inovasi. Oleh karena itu untuk membahas fenomena difusi inovasi digunakan pendekatan ekonomi politik. Alasannya : pendekatan ekonomi politik terkait dengan sejarah Bimas masa lampau dimana peran pemerintah sangat dominan sehingga terjadi kontaminasi antara isu ekonomi dengan isu politik. Akibatnya tujuan idealisme (politik) terkait dengan tujuan ekonomis. Pasar selain berfungsi sebagai institusi ekonomi juga dipakai sebagai institusi politik. Disamping itu masih terdapat perdebatan apakah intervensi pemerintah masih diperlukan atautkah dibatasi. Dengan perspektif ini maka akan terdapat 3 kemungkinan yaitu: inovasi demi kepentingan politik pemerintah, demi kepentingan ekonomi pasar atau demi kepentingan masyarakat.

Secara empirik pengamatan dilakukan di dua wilayah di kabupaten Malang. Keduanya sudah mengenal komersialisasi pertanian. Perbedaannya, di dataran tinggi didominasi komoditas hortikultura dengan fasilitas pemerintah yang terbatas sedangkan di dataran rendah didominasi komoditas pangan dengan fasilitas pemerintah yang relatif lebih tinggi. Pokok permasalahan yang diamati adalah bagaimana adopsi inovasi masyarakat dan bagaimana difusi inovasi yang dilakukan negara, pasar dan masyarakat. Pendekatan analisis dilakukan melalui 2 pendekatan. Untuk mengetahui hubungan antara karakteristik masyarakat dengan adopsi inovasi digunakan data kuantitatif yang dianalisis secara uji statistik. Untuk data kualitatif dianalisis secara deskriptif dengan mempergunakan perspektif ekonomi politik dengan mempertimbangkan kepentingan masing-masing.

Hasil penelitian menunjukkan adanya 2 pola hubungan difusi inovasi. Prinsip dasar dari kedua pola adalah sama. Pola pertama, dalam proses produksi terjadi kerjasama antara pemerintah, pengusaha dan

petani. Pada pola kedua, kerjasama hanya terjadi antara pengusaha dengan petani. Adapun tingkat adopsi pola pertama lebih tinggi dari pola kedua.

Posisi petani ketika berhadapan dengan pemerintah maupun pasar berubah-ubah sesuai konteks yang berlangsung di masyarakat. Pada tahap pra-produksi posisi petani bersifat independen. Penguasaan tanah dipakai sebagai *bargaining-position*. Pengusaha walaupun menguasai inovasi dan pemerintah sebagai pemegang otoritas wilayah tidak dapat menekan petani. Tetapi pada tahap proses produksi dan pasca produksi posisi petani selalu dependen terhadap kepentingan pengusaha. Pemerintah memposisikan sebagai fasilitator antara kepentingan pengusaha dan kepentingan petani. Di samping itu peran utama pemerintah adalah untuk mengamankan target dan kebijaksanaan pemerintah pusat serta melakukan *food security*.

Posisi pemerintah acapkali tidak konsisten. Pada tahap pra-produksi posisi negara bersifat netral. Adapun pada tahap berikutnya posisi negara lebih berpihak dan menyesuaikan dengan kepentingan pengusaha. Dengan adanya keterikatan dengan sentralisasi kebijaksanaan, pemerintah daerah tidak dapat independen. Akibatnya antara pemerintah dengan pasar saling-tergantung (*interdependensi*). Pasar tidak sepenuhnya mengatur pemerintah. Dengan demikian maka posisi pemerintah selain memperhatikan keseimbangan antara kepentingan masyarakat dan kepentingan pasar juga tidak memposisikan masyarakat menjadi dependen kepada pemerintah.

Kecuali demi kepentingan ekonomis, posisi pengusaha tidak mengenal "kebaikan bersama" berdasar nilai budaya dan ideologis negara. Akibatnya negara tidak dapat memaksakan nilai ideologis sebagai kepentingan bersama. Pengusaha menginginkan agar peran negara sebatas memberikan layanan serta melindungi masyarakat. Tujuan pengusaha adalah tercapainya efisiensi, daya saing dan nilai tambah. Oleh karenanya kualitas inovasi menjadi tantangan.

Mekanisme diadopsinya inovasi karena adanya keterpaduan dan kepentingan ekonomi yang saling mendukung. Petani mempunyai tanah, tenaga kerja dan pengalaman. Pengusaha mampu menyimak peluang pasar dan permodalan. Adapun pemerintah sebagai administrator kebijakan. Dengan adanya kepercayaan masyarakat yang

kohesif, walaupun dalam difusi terselip dominasi, petani tidak mampu merasakannya. Akibatnya, difusi inovasi yang awalnya bermakna mendistribusikan sebagian kekuasaan, justru yang terjadi adanya akumulasi kekuasaan bagi struktur yang dominan. Oleh karenanya dalam penelitian memperoleh suatu temuan bahwa : " *Terjadinya difusi inovasi akan berbanding lurus dengan terjadinya akumulasi kekuasaan. Akibatnya semakin luas difusi inovasi yang dilakukan maka akan semakin besar kekuasaan yang akan diterima* " .

Makna dari temuan ini adalah, walaupun sekilas pengusaha banyak membantu masyarakat namun yang tersirat di dalamnya adalah akan membawa petani kedalam pengaruh kekuasaan dan dependen pada pengusaha. Dengan demikian difusi inovasi memberikan dukungan teoretis terhadap dominasi kapitalis dengan dalih memajukan masyarakat serta memberikan dukungan terhadap intervensi negara guna mengimbangi kekuatan kapitalis. Akibatnya, difusi inovasi mempunyai makna ganda. Disamping mempercepat arus inovasi juga menyebabkan terjadinya akumulasi kekuasaan. Jika difusi inovasi sedemikian berlangsung lama independensi masyarakat juga akan terhambat.

Posisi negara dan pasar yang independen ketika berhadapan dengan masyarakat berakibat preferensi masyarakat harus tunduk dan dependen pada tindakan negara dan pasar. Ini berarti, perspektif radikal dimana masyarakat dapat mempengaruhi negara tidak nampak. Secara teoretis peran negara dan pasar menjadi lebih penting. Jika perspektif liberal dipakai sebagai acuan, negara yang di reposisikan sebagai stelsel pasif hanya akan melakukan intervensi jika diperlukan. Oleh karena itu posisi negara tidak terhambat oleh faktor ekonomi. Tetapi jika perspektif konservatif dipakai sebagai acuan maka negara berhak mengatur mekanisme pasar dan pasar akan bernuansa menyetujui peran negara yang besar dengan memperoleh layanan dari negara. Mekanisme ini menjadikan negara menyesuaikan dengan kepentingan pengusaha dan pengusaha tidak sepenuhnya independen.

Karakteristik hubungan negara, masyarakat lokal dan pasar dalam konteks difusi inovasi memperlihatkan terjadinya interdependensi menuju terciptanya sinergi. Ini ditunjukkan adanya upaya untuk saling memadukan potensi, saling terikat dan saling memberdaya..

Implikasinya akumulasi kekuatan tidak lagi statis, tetapi menjadi dinamis. Temuan ini nampak kontradiktif dengan pengamatan Anderson (1991:52) tentang konsep kekuasaan dalam budaya Jawa. Temuan kedua dalam penelitian ini adalah : " *Jika negara, pasar dan masyarakat melakukan sinergi dengan saling memberdaya dalam kekuatan yang berimbang maka total kekuasaannya akan bersifat dinamis sehingga menjadi positive-sum.*"

Kesimpulannya adalah: pada mulanya difusi inovasi termasuk dalam kategori berperspektif konservatif karena menekankan pada pentingnya peran negara, yang akhirnya menimbulkan terjadinya dependensi. Pada tahapan berikutnya difusi inovasi tidak semata-mata idealisme. Di dalamnya mengandung aspek material yang mendukung dominasi kapitalis dan mendukung intervensi negara walaupun tidak semata-mata mendukung kepentingan pengusaha. Temuan terjadinya sinergi antara negara, pasar dan masyarakat termasuk dalam perspektif liberal modern. Pemerintah berada di antara 2 kepentingan (kapitalis yang individualis dan pluralis yang menekankan kesetaraan). Implikasi aksiologis dari temuan ini hanya akan diminati perspektif liberal sedangkan bagi penganut perspektif konservatif (status-quo) kurang diminati karena dianggap sebagai ancaman.

## ABSTRACT

This research has several objectives. Firstly, to explain the farmer characteristics as the local society and how is the influences to the adoption of innovation. Secondly, to describe how is the government position and the market as the source of the innovation, and the society as the users of the innovation. Lastly, to comprehend how is the mean of the innovation, if the innovation does not interpret to the frame of relationship among the government, the people and the market and also how is the relationship if it has been confront to the different position and interest.

This research argue that the relationship among the government, the market and the society concern political economic phenomenon which could affect the innovation substantial. Hence, in discussing the phenomenon of the diffusion of innovation apply the political economic approach. By this approach, could be make three possibilities, namely: the innovation for the government political interest for the market economic and for the society interest.

The farmers position, when were dealt with the government or the market could be fluctuated agree with the context that occur in the society. In the pre-production stage the farmer's positions is independence. In the post-production stage, the farmer's position are always dependent on the businessmen interest. The government is take the position as the facilitator between the businessmen and the farmers interest. In the pre-production stage the government position is neutral. Between the government and the market is inter-dependence. The government position besides concerning the equality of interest between the society and the market also does not take the position that the society is the dependence variable.

The businessmen position does not recognize *the collective goodness*, based on the culture value and certain ideology, but economic interest. The diffusion of innovation that in the beginning have a mean distributing a part of power specifically is the accumulation of power for the dominance structure. This finding could be express as the proposition 1: *The diffusion of innovation is directed proportionate to the accumulation of power. Consequently, the wider diffusion of innovation the higher power acceptance.*

The relationship among the government, the market and the local society in the process of the diffusion of innovation shows the synergy. Thus, accumulation of power is not static any more, and becomes dynamic. This finding merely contradiction by Anderson observation (1991:52) regarding the power concept in Java culture. Based on these finding could be express as the proposition 2: *If those three structure (the government, the market and the society) do synergy by using the equal power mutually, so the total power would be dynamic and becomes positive sum.*

Conclusion, in the beginning the diffusion theory include to the conservative perspective, because emphasize to importance of the government role, but at the end arise the dependence. The diffusion of innovation is not only idealism and has material aspect that supports the capitals dominance and the businessmen interest. The most important finding is the synergy among the government, the market and the society, so that include to the modern liberal perspective. The government is in the middle way between two interests. There is individualistic and pluralistic

capital, which emphasize the equality. The implication of this finding would only interested liberal perspective, while for the conservative perspective is less interested because assume as the threat.

*Key Words: Diffusion of innovation  
State - Market - Local society*