



SOLUSI PANGAN INDONESIA

kaan
Timur

Tim Penyusun
Solusi Bangsa Center

DAFTAR ISI

Sampul	i
Sambutan	iii
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Tujuan	2
1.3 Paradigma Ketahanan Pangan	2
1.4 Pola Pikir	7
BAB II KONDISI PANGAN INDONESIA	9
2.1 Kondisi Saat Ini	9
2.1.1 Subsistem Ketersediaan	12
2.1.2 Subsistem Distribusi	18
2.1.3 Subsistem Konsumsi	22
2.2 Kondisi Harapan	24

BAB III ANALISIS SWOT

- 3.1 Kekuatan
- 3.2 Kelemahan
- 3.3 Peluang
- 3.4 Ancaman
- 3.5 Hasil Analisis SWOT

29
29
31
32
33
36

BAB IV SOLUSI PANGAN INDONESIA

- 4.1 Strategi
- 4.2 Implementasi
 - 4.2.1 Pemerintah Pusat
 - 4.2.2 Pemerintah Daerah
 - 4.2.3 Masyarakat

37
37
42
44
45
48

BAB V PENUTUP

- Ucapan terima kasih
- Lampiran

50
52



1.1 Latar Belakang

Menjelang akhir 2008, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menyatakan bahwa Indonesia saat ini telah mencapai swasembada beras. Pernyataan presiden diperkuat oleh Menteri Pertanian Anton Apriyantono yang mengatakan bahwa untuk tahun 2008 Indonesia sudah tidak lagi melakukan impor beras. Produksi beras dinilai mencukupi dengan jumlah produksi gabah kering giling berkisar 50 juta ton atau setara dengan 31 juta ton beras.

Sejak terakhir kali Indonesia mengalami swasembada beras di tahun 1984, tahun 2008 kemarin adalah tahun berulangnya pencapaian swasembada yang sama. Media massa memberitakan swasembada tahun 2008 berbeda dibandingkan tahun dimana Indonesia memperoleh medali FAO. Swasembada di tahun 1984 tersebut masih diikuti impor beras sejumlah lebih dari 400 ribu ton. Sedangkan untuk tahun 2008, swasembada yang dicapai dinyatakan bebas dari impor beras. Pencapaian ini tentu merupakan prestasi yang patut diacungi jempol.

Satu pertanyaan penting layak diajukan. Mengapa Indonesia bisa swasembada beras? Pertanyaan ini diperlukan sebagai evaluasi dalam upaya mempertahankan swasembada di tahun-tahun mendatang. Tanpa adanya evaluasi untuk peningkatan sektor pangan, dapat dipastikan bangsa ini akan selalu rapuh. Padahal sektor pangan adalah nadi kehidupan bangsa.

Pencapaian produksi komoditas pangan strategis pada tahun 2008 tentu menggembirakan. Namun apa yang harus dilakukan untuk membangun ketahanan pangan yang berkelanjutan? Seringkali kontradiksi kebijakan antar departemen mewarnai pembangunan sektor pangan. Sebagai contoh adalah kasus pengalihan fungsi lahan persawahan yang terjadi di kawasan Pantura. Ketidakselarasan kebijakan antara Badan Pertanahan Nasional, pemerintah daerah, departemen pertanian dan para pemangku kepentingan lain berakibat pada penurunan jumlah luas lahan. Ini berarti akan terjadi pengurangan kuantitas produksi beras itu sendiri. Bila terus terjadi, apakah mungkin swasembada beras dapat dipertahankan?

Selain kontradiksi kebijakan, permasalahan lain yang masih dihadapi sektor pangan Indonesia adalah dalam hal kerangka berpikir. Pangan selalu disempitkan pada pertanian. Dan pertanian selalu dinilai dengan produksi beras. Apakah pembangunan ketahanan pangan hanya untuk beras? Ini adalah pertanyaan yang harus direnungi bersama. Begitu melimpahnya sumber daya alam yang tersedia, dimulai dari hasil bumi pertanian hingga hasil lautan perikanan. Namun mengapa swasembada hanya terjadi pada sektor pertanian dengan penekanan pada beras?

Berbagai macam permasalahan yang terjadi adalah tantangan bersama bangsa ini. Harus diyakini bahwa ditengah permasalahan pangan tersebut, pasti ada jalan keluarnya. Untuk itu diperlukan analisis permasalahan pangan yang kemudian digunakan untuk menghasilkan solusi tepat guna dan terkini.

1.2 Tujuan

Tujuan penyusunan cetak biru pembangunan pangan nasional adalah sebagai rekomendasi pedoman dan pola tetap pengembangan pangan jangka pendek 5 tahun dan jangka panjang 20 tahun.

1.3 Paradigma Ketahanan Pangan

Istilah ketahanan pangan tumbuh dan berkembang seiring waktu. Tercatat ketahanan pangan mulai berkembang dalam literatur dunia antara tahun 1960an hingga 1970an. Perhatian masyarakat pada pangan global dan domestik berkembang mengikuti terjadinya krisis minyak dunia dan krisis pangan dunia pada tahun 1972 sampai dengan 1974. Seiring terjadinya kasus kelaparan di Afrika pada tahun 1984-85, perhatian publik pada masalah pangan bertambah besar dan melahirkan beragam kajian ketahanan pangan. Dari masa ke masa, berbagai konsep ketahanan pangan diusulkan. Hingga kemudian memunculkan sekurangnya 200 definisi dan 450 indikator ketahanan pangan¹.

¹Hoddinott, 1999, dalam http://www.toronto.ca/health/children/pdf/fsbp_ch_1.pdf

Secara dinamis konsep ketahanan pangan selalu dikembangkan dan diperluas. Hal ini dilakukan untuk mengintegrasikan beragam isu terkait pangan yang terus berkembang. Simon Maxwell mencoba menelusuri perubahan-perubahan definisi tentang ketahanan pangan sejak konferensi pangan dunia pertama di tahun 1974 hingga pertengahan 1990an. Perubahan terjadi pada tingkat global, nasional, rumah tangga dan individu. Dari perspektif pangan sebagai kebutuhan dasar menjadi perspektif penghidupan, dan dari indikator-indikator objektif ke persepsi subjektif².

Pada awalnya, konsep ketahanan pangan memusatkan pada akses masyarakat terhadap pangan sebagai sumber nutrisi. Kemudian seiring perkembangan kehidupan manusia, peran pangan meluas tidak hanya di ranah kebutuhan primer tetapi juga di ranah budaya hingga politik. Dalam artikel "Perspektif Pangan dan Budaya", Rachmad Yuliadi³ mengutip pendapat Sri Sultan Hamengku Buwono X yang memandang pangan sebagai pemelihara kebudayaan dan peradaban bangsa. Dengan kata lain, paradigma ketahanan pangan tidak terbatas pada aspek produksi dan distribusi semata.

Paradigma ketahanan pangan secara logis melibatkan setidaknya aspek ketersediaan, akses, pemanfaatan serta stabilitas. Pendapat sejenis diberikan Simon Maxwell yang mengusulkan aspek kecukupan, ketahanan serta fungsi waktu sebagai komponen dasar ketahanan pangan⁴.

Tabel 1. Ragam arti ketahanan pangan dari masa ke masa⁵

Organisasi/Pemerintahan	Pengertian
<i>World Food Conference ke-1, 1974</i>	Ketahanan pangan adalah ketersediaan pangan dunia yang cukup dalam segala waktu ... untuk menjaga keberlanjutan konsumsi pangan dan ... menyeimbangkan fluktuasi produksi dan harga
<i>Food and Agriculture Organization, 1996</i>	Ketahanan pangan adalah kondisi dimana setiap orang di setiap waktu memiliki akses terhadap pangan yang berkecukupan dalam aspek kuantitas, kualitas, keragaman dan sesuai dengan preferensi kultur masyarakat.

² Household Food Security Concepts, Indicators and Measurements, oleh: Maxwell dan Frankenberger, 1992, dalam Politik Ketahanan Pangan Indonesia 1952-2005 oleh Jonatan Lassa

³ Revitalisasi Republik: Perspektif Pangan dan Kebudayaan, 2007, dalam <http://www.halamansatu.net>

⁴ Maxwell S, Food security: a post-modern perspective, 1996, Food Policy Vol. 21, No. 2, dalam politik ketahanan pangan Indonesia 1952-2005 oleh Jonatan Lassa

⁵ Diolah dari berbagai sumber

Organisasi/Pemerintahan	Pengertian
<i>World Food Summit, 1996</i>	Ketahanan pangan diartikan sebagai keadaan dimana setiap orang di segala waktu memiliki akses fisik dan ekonomi terhadap pangan yang berkecukupan, aman dan bergizi dalam rangka memenuhi kebutuhan pangan untuk hidup sehat
Indonesia, Undang-undang No. 7 Tahun 1996 tentang pangan	Ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup dalam jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau.
<i>Oxfam, 2001</i>	Ketahanan pangan adalah kondisi ketika setiap orang dalam segala waktu memiliki akses dan kontrol atas jumlah pangan yang cukup dan kualitas yang baik demi hidup yang aktif dan sehat.
<i>Food Insecurity and Vulnerability Information and Mapping Systems, 2005</i>	Ketahanan pangan adalah kondisi ketika semua orang pada segala waktu secara fisik, sosial dan ekonomi memiliki akses pada pangan yang cukup, aman dan bergizi untuk pemenuhan kebutuhan konsumsi dan pilihan pangan demi hidup yang aktif dan sehat.

Ketahanan pangan boleh jadi didefinisikan secara berbeda oleh setiap negara atau bangsa yang berlainan. Akan tetapi perbedaan yang terjadi bersifat saling melengkapi seperti yang terlihat di bawah ini.

Ketahanan pangan, sebagaimana diuraikan dalam Undang-undang No. 7 Tahun 1996 pada tabel 1, adalah hak asasi yang menuju pada pencapaian kesejahteraan masyarakat. Dalam Kebijakan Umum Ketahanan Pangan 2006-2009 diilustrasikan bahwa pengertian ketahanan pangan saat ini dibangun pada tingkatan rumah tangga yang menekankan pada aspek pembentukan sumber daya manusia berkualitas⁶. Namun pada tataran aplikasi, banyak terjadi ketidakselarasan antara cita-cita penguatan sektor pangan dengan pembentukan sumber daya manusia.

⁶Kebijakan Umum Ketahanan Pangan 2006-2009, Dewan Ketahanan Pangan, hal: 1

Tabel 2. Sejarah Kebijakan Pangan Indonesia⁷

Ordo	Rezim Pemerintahan	Kebijakan Pangan	Catatatan
Orde Lama	Soekarno 1952-1956	Swasembada beras melalui Program Kesejahteraan KASIMO	1950-1952: Yayasan Bahan Makanan 1953-1956: Yayasan Urusan Bahan Makanan
	Soekarno 1956-1964	Swasembada beras melalui Program Sentra Padi	1956: Yayasan Badan Pembelian Padi 1963: Substitusi Jagung 1964: PP No. 3, Food Material Board, BIMAS dan Panca Usaha Tani
Pemerintahan Transisi 1965-1967			1966: Komando Logistik Nasional (KOLOGNAS) 1967: Dibubarkan KOLOGNAS Mai, 1967: BULOG didirikan dan berfungsi sebagai pembeli beras tunggal
Orde Baru	Soeharto Repelita 1 dan 2 1969-1979		1969: Tambahan tugas BULOG yaitu Manajemen Stok Penyangga Pangan Nasional dan penggunaan neraca pangan nasional sebagai standar ketahanan pangan 1971: Tambahan tugas BULOG sebagai pengimpor gula, gandum 1973: Lahirnya Serikat Petani Indonesia 1974: Tambahan tugas BULOG, pengadaan daging untuk DKI Jakarta Penggunaan Revolusi Hijau untuk mencapai swasembada beras 1977: Tambahan tugas BULOG, kontrol impor kacang kedelai 1978: Penetapan harga dasar jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau

⁷Politik Ketahanan Pangan 1952-2005 oleh Jonatan Lassa

Ordo	Rezim Pemerintahan	Kebijakan Pangan	Catatan
Orde Baru	Soeharto Repelita 3 dan 4 1979-1989		1978: Keputusan Presiden No. 39 Tahun 1978, Pengembalian tugas BULOG sebagai kontrol harga untuk gabah, beras, tepung, gandum, gula pasir, dst 1984: Medali FAO atas Swasembada Pangan
	Soeharto Repelita 5, 6, 7 1989-1998		1995: Penganugerahan pegawai BULOG sebagai PNS 1997: Perubahan fungsi BULOG untuk mengontrol hanya harga beras dan gula pasir 1998: Penyempitan peran BULOG hanya sebagai pengontrol harga beras saja
Reformasi (Transisi)	Habibie 1998-1999		1998-1999: Penjualan pesawat IPTN yang ditukar beras Thailand
	A. Wahid 1999-2000		2000: Peran BULOG menjadi manajemen logistik beras (penyediaan, distribusi, kontrol harga)
Reformasi (setelah 2000)	Megawati 2000-2004		2003: Privatisasi BULOG 2004: <i>No-Option Strategy</i> kecuali Swasembada Beras
	S. Bambang Yudhoyono 2004-2009		2005: Revitalisasi Pertanian yang menjanjikan peningkatan pendapatan pertanian untuk GDP; Pembangunan agrobisnis yang mampu menyerap tenaga kerja dan swasembada beras, jagung, palawija

Sejarah kebijakan pangan mencatat perjuangan Indonesia untuk mencapai swasembada pangan seringkali tampak tidak sesuai dengan konsep paradigma ketahanan pangan. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel 2.

Runutan sejarah kebijakan pangan di atas mencerminkan bahwa dalam tataran strategi terjadi beberapa perubahan yang kurang bersesuaian dengan konsep ketahanan pangan Undang-undang No. 7 Tahun 1996. Salah satunya adalah dalam hal penerapan konsep ketahanan pangan yang harus bersifat merata. Proses pemerataan kebutuhan pangan membutuhkan adanya suatu lembaga yang berfungsi sebagai distributor bahan pangan nasional. Namun kenyataannya di tahun 2003 silam, BULOG yang berfungsi sebagai lembaga distribusi pangan nasional mengalami perubahan status hingga akhirnya lembaga ini kurang berperan dalam ketahanan pangan Indonesia.

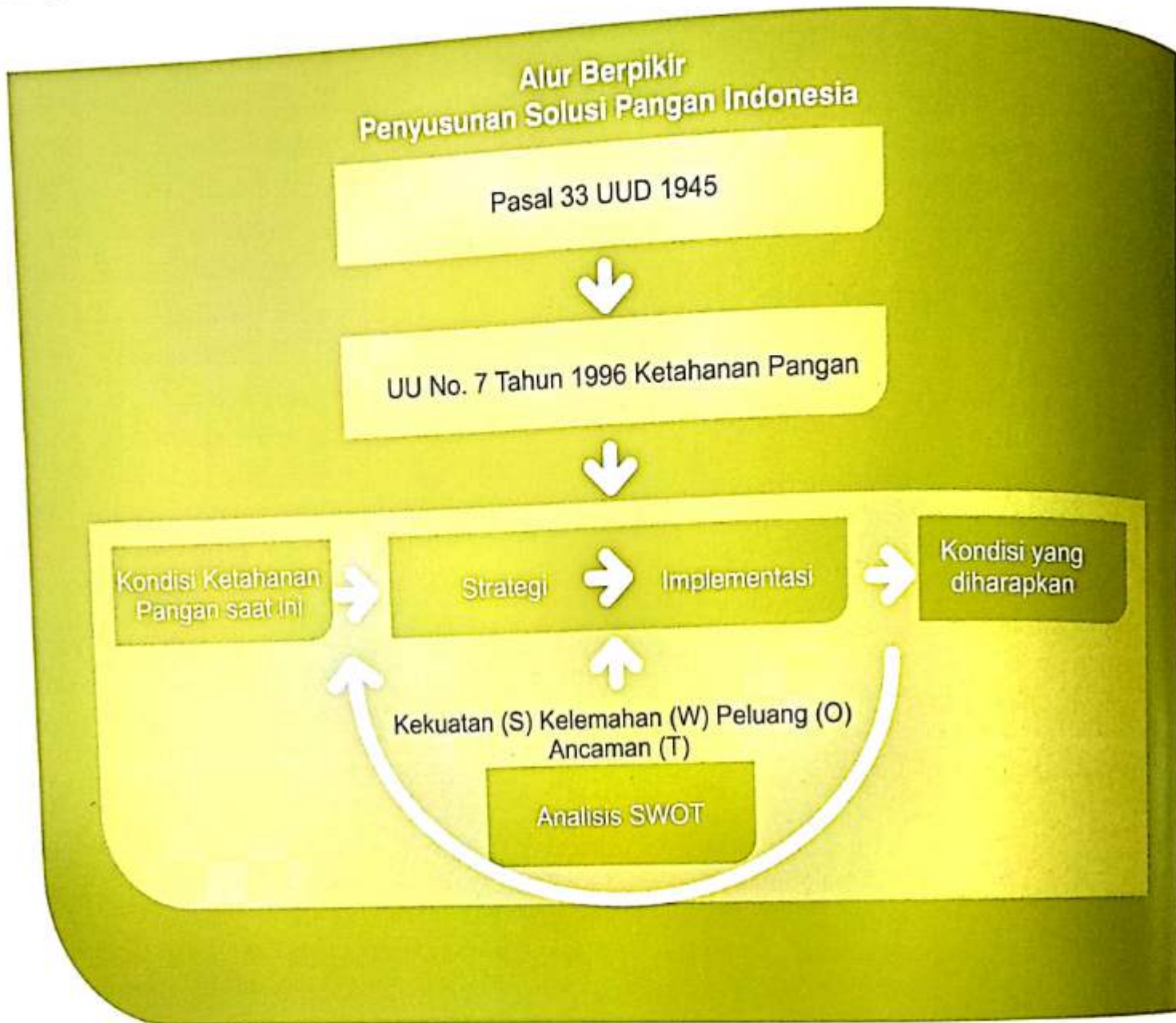
Bila ditelaah lebih dalam, konsep pembangunan ketahanan pangan saat ini belum banyak beranjak dari konsep di era pasca kemerdekaan. Sejak orde lama hingga pemerintahan kabinet Indonesia Bersatu, semuanya memusatkan perhatian pada pencapaian swasembada. Terbukti pada tahun 1984, Indonesia mendapat penghargaan FAO untuk swasembada beras. Sepanjang tahun 2000 hingga 2005 juga didapat rata-rata pertumbuhan produksi bahan pangan karbohidrat strategis yang menunjukkan adanya pertumbuhan mengesankan⁸. Hanya saja, pencapaian swasembada tidak dapat disamakan dengan perwujudan ketahanan pangan. Peristiwa kelaparan dan malnutrisi di berbagai tempat di Indonesia menunjukkan hal ini. Kondisi tersebut adalah indikasi adanya problem pada ketahanan pangan di tingkat lokal hingga nasional.

Berdasarkan kondisi di atas, kebutuhan terhadap solusi yang menyeluruh mutlak diperlukan. Solusi tersebut dituangkan dalam bentuk cetak biru pembangunan pangan Indonesia.

1.4 Pola Pikir

Penyusunan cetak biru dilakukan dengan pola seperti skema berikut. Landasan hukum yang mendasari pembangunan sektor pangan adalah UUD 1945 dan Undang-undang No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan. Regulasi tersebut digunakan sebagai kerangka untuk menelaah kebijakan, strategi dan implementasi yang diusulkan. Analisis Kekuatan, Kelemahan, Peluang dan Ancaman digunakan untuk mengkaji masing-masing kebijakan, strategi dan implementasi.

⁸ Lihat Bab II, Kondisi Pangan Nasional



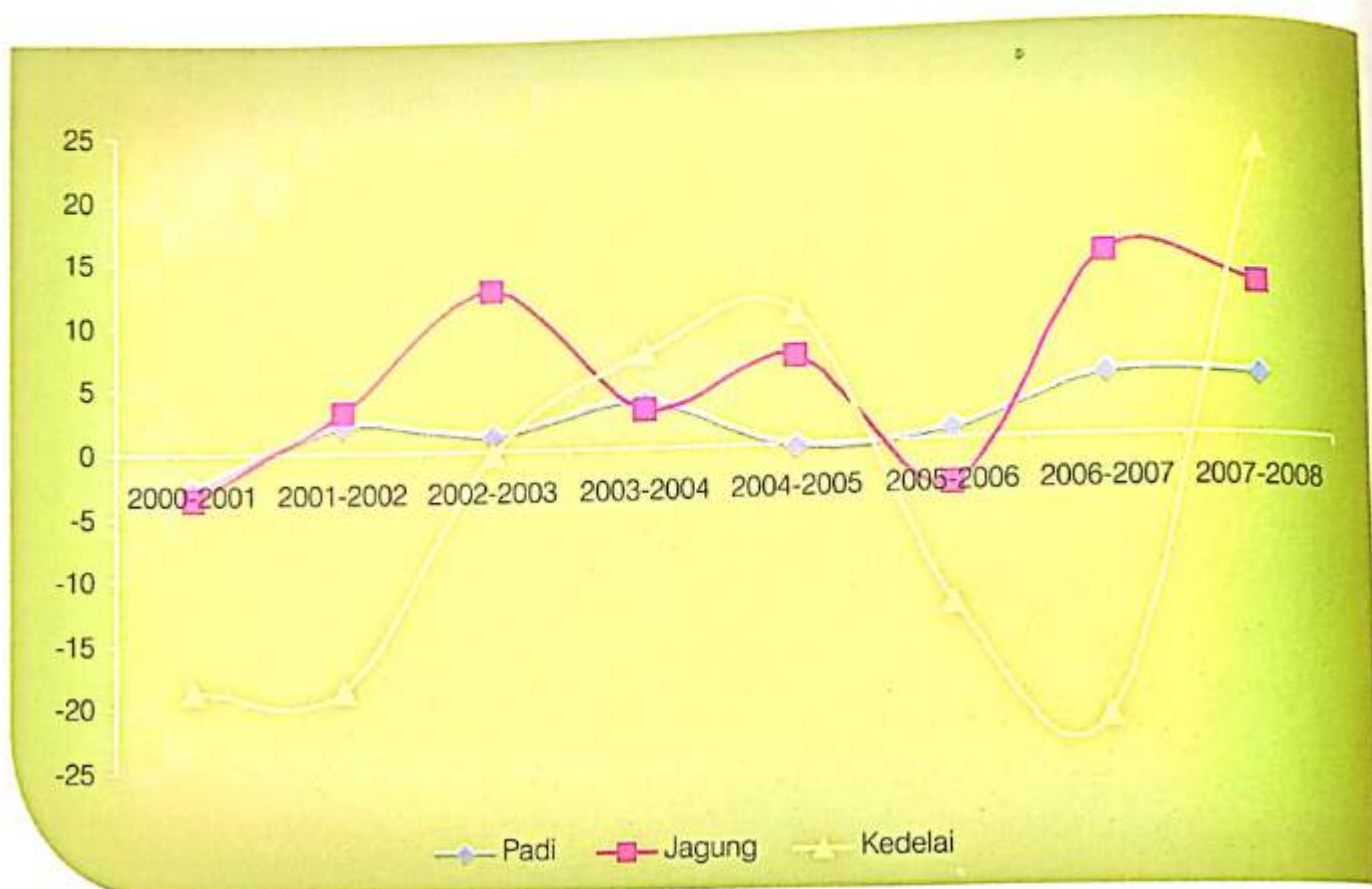
Gambar 1. Alur pikir penyusunan Solusi Pangan Indonesia



2.1 Kondisi Saat Ini

Dewan Ketahanan Pangan dalam keterangan mengenai keragaan ketahanan pangan nasional sepanjang 2000-2005 menyatakan bahwa situasi ketahanan pangan nasional cenderung semakin baik. Indikator ketahanan pangan yang digunakan menunjukkan adanya perbaikan pada beberapa hal, antara lain; (1) Produksi bahan pangan penting; (2) Stabilitas harga pangan di hari-hari biasa dan hari-hari besar nasional; (3) Upah buruh tani dan upah pekerja informal sektor industri; (4) Rata-rata nilai tukar petani; (5) Kualitas konsumsi masyarakat; (6) Peran serta pemerintah daerah dan masyarakat; (7) Proporsi penduduk miskin dan rawan pangan.

Rata-rata pertumbuhan produksi bahan pangan penting sepanjang tahun 2000-2005 dilaporkan Dewan Ketahanan Pangan mengalami peningkatan. Namun bila dilihat dari pertumbuhan per tahun pada gambar 2, komoditas pertanian pangan strategis mengalami produksi yang fluktuatif. Salah satu contoh komoditas pangan strategis yang berfluktuasi tajam adalah kedelai. Produksi kedelai turun drastis hingga 21 persen dari 695 ribu ton di tahun 2006 menjadi 546 ribu ton di tahun 2007. Menteri Pertanian



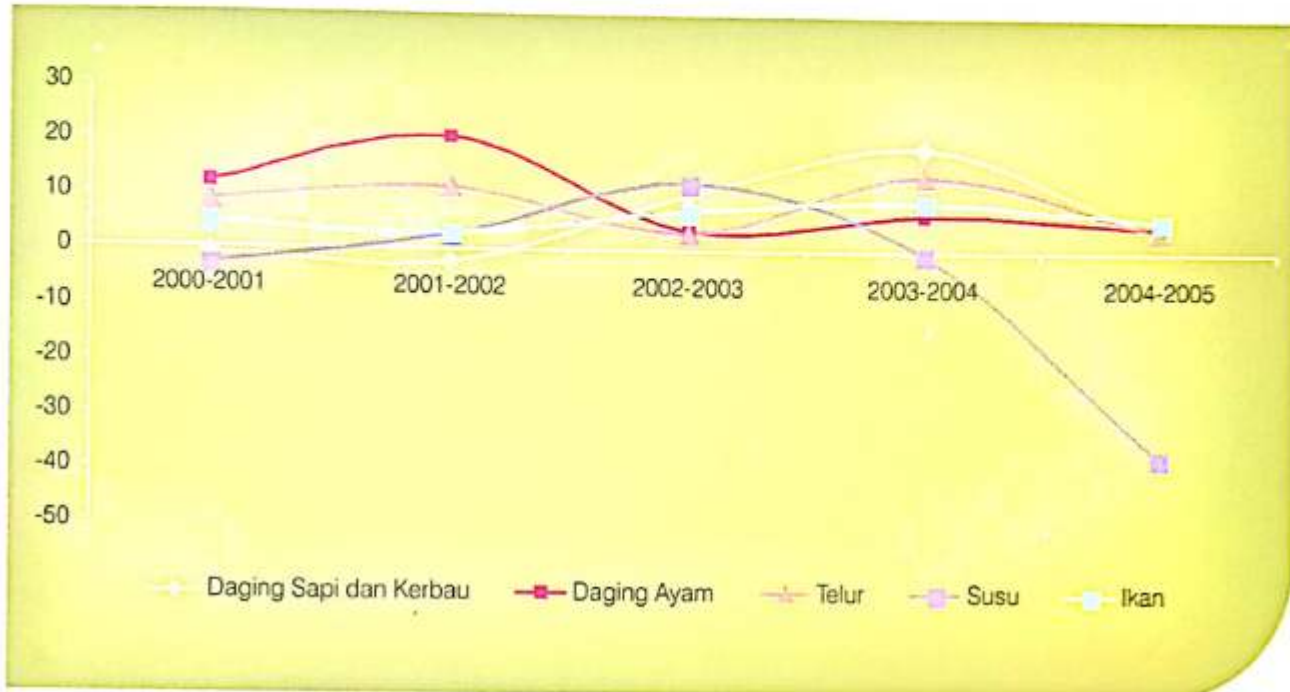
Gambar 2. Presentase pertumbuhan produksi pertanian pangan strategis 2000 - 2008⁹

Anton Apriyantono dalam rapat kerja Komisi IV DPR menyampaikan pemicu penurunan produksi kedelai adalah penyusutan area seluas 116 ribu hektar atau 20 persen dari total luas area tanam¹⁰.

Instabilitas produksi juga ditemukan pada produksi bahan pangan sumber protein hewani. Produksi susu pada gambar 3 tampak menukik turun di tahun 2005. Sedangkan untuk daging ayam, sapi dan kerbau memberikan pertumbuhan yang tidak terlalu signifikan per tahunnya. Satu-satunya komoditas dengan pertumbuhan yang relatif stabil adalah ikan.

Pencapaian produksi dalam jumlah tertentu belum dapat dikatakan sebagai pencapaian swasembada. Hal ini dikarenakan produksi bahan pangan seperti yang tertera pada gambar 2 dan 3 tidak menunjukkan tren pertumbuhan produksi yang stabil atau meningkat. Fluktuasi pertumbuhan tersebut mengindikasikan adanya masalah pada produksi pangan nasional secara umum.

⁹Diolah dari Statistik Pertanian Ditjen Teknis Lingkup Deptan, dalam KUKP 2006-2009, data lengkap dilampirkan pada Lampiran 1
¹⁰Berita Ekonomi, "Pemerintah Benahi Urusan Kedelai", 21 Januari 2008, dalam www.inilah.com



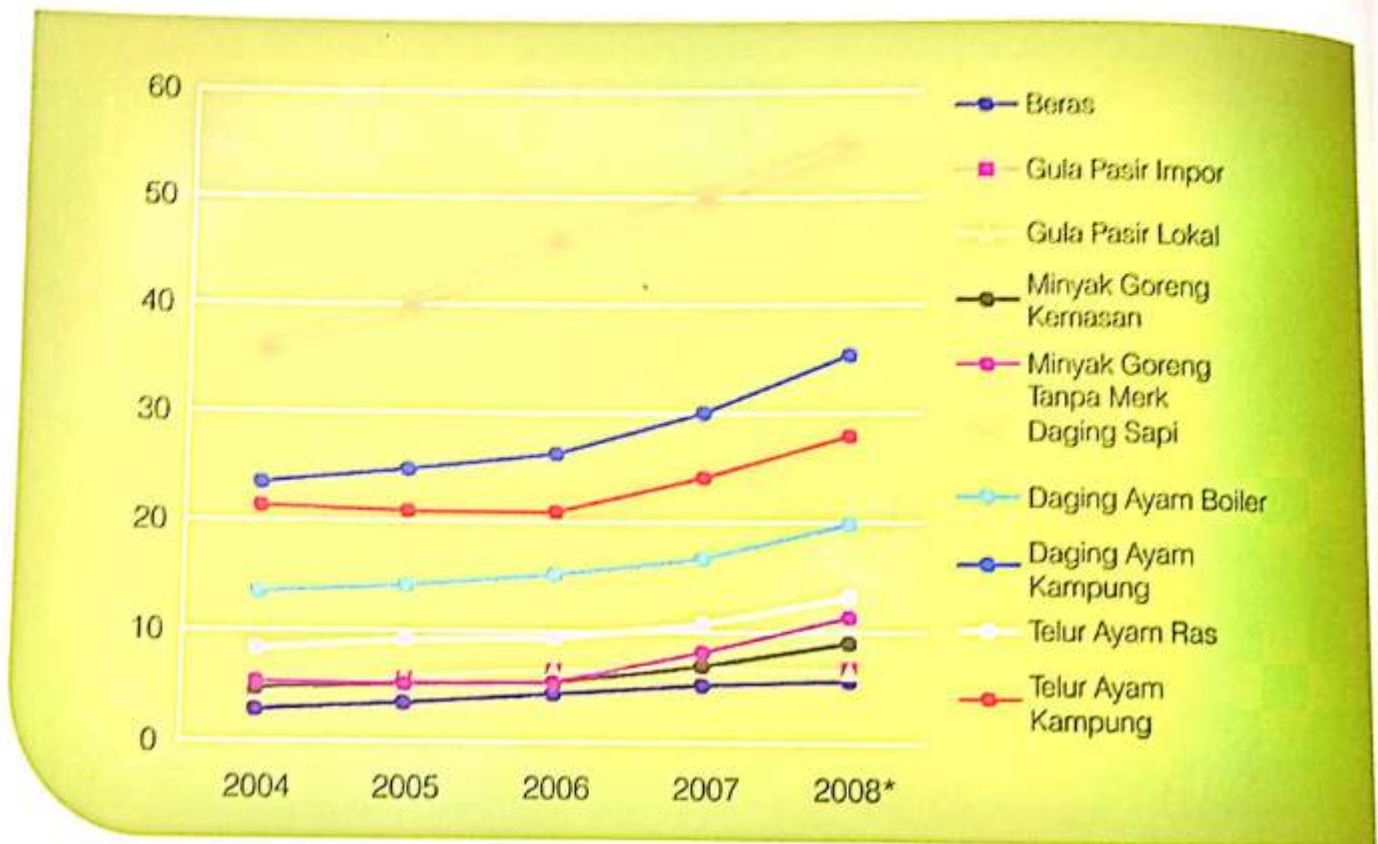
Gambar 3. Prosentase pertumbuhan produksi komoditas protein hewani 2000 - 2005¹¹

Indikator ketahanan pangan yang juga dinyatakan mengalami perbaikan adalah stabilitas harga bahan pangan strategis. Pada gambar 4 dapat dilihat perkembangan harga rata-rata bahan pangan strategis sepanjang tahun 2004 sampai dengan pertengahan 2008. Berdasarkan data Statistik Perdagangan ini, dapat dilihat bahwa peningkatan harga terjadi pada hampir semua bahan pangan strategis. Harga beras rata-rata meningkat sebesar 18,40 persen per tahun. Sedangkan untuk harga minyak goreng tanpa merk mengalami kenaikan sebesar 22,77 persen per tahun.

Berdasarkan gambar 4, pernyataan perbaikan stabilitas harga tidak sepenuhnya tepat. Harga bahan pangan strategis yang terus meningkat membuat masyarakat kesulitan untuk mengakses bahan pangan bergizi. Kondisi tersebut mempengaruhi keragaan kualitas konsumsi masyarakat terutama masyarakat dari golongan tidak mampu.

Pola pengeluaran penduduk miskin pada gambar 5 menunjukkan bahwa sebagian besar pengeluaran dialokasikan untuk pangan. Kenaikan harga komoditas pangan pokok menjadi beban yang sangat berat karena mereka harus mengorbankan pengeluaran lainnya untuk dapat membeli bahan pangan.

¹¹Diolah dari Statistik Pertanian Ditjen Teknis Lingkup Deplan, dalam KUKP 2006-2009, data dapat dilihat pada Lampiran 1.



Gambar 4. Perkembangan Harga rata-rata barang kebutuhan pokok (Rp)¹²

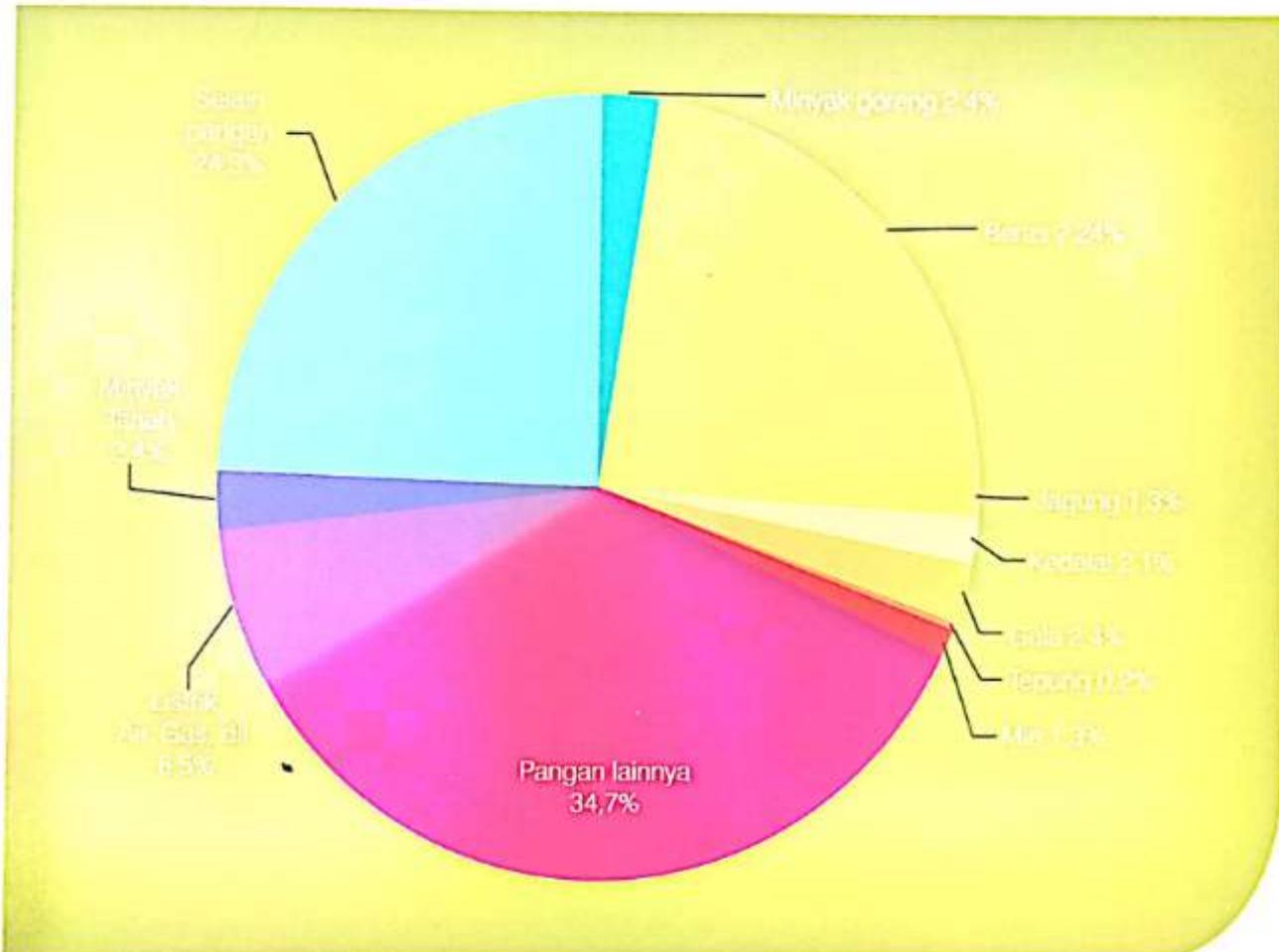
Untuk mengkaji lebih lanjut kondisi ketahanan pangan saat ini dapat dilakukan dengan menggunakan pendekatan tiga pilar utama ketahanan pangan. Tiga pilar tersebut terdiri dari ketersediaan, distribusi, dan konsumsi.

2.1.1 Subsistem Ketersediaan

Ketersediaan pangan dapat diperoleh dari produksi lokal, impor pangan, pengelolaan cadangan pangan dan diversifikasi produk pangan lokal. Sektor produksi pertanian sebagai penyumbang terbesar bahan pangan strategis, ditopang oleh faktor-faktor seperti lahan, benih dan pupuk, alat mesin pertanian, serta para pelaku produksi.

Dalam aspek produksi pangan lokal ketersediaan lahan untuk aktivitas pertanian termasuk faktor fundamental. Namun belum banyak pihak yang melakukan pelestarian lahan untuk aktivitas pertanian.

¹²Data lengkap dilampirkan pada Lampiran 2



Gambar 5. Pola pengeluaran masyarakat miskin¹³

Di penghujung tahun 2008, alih fungsi lahan terus meningkat. Konversi lahan banyak terjadi di wilayah-wilayah utama produksi pangan. Lahan sawah dan perkebunan di pantai utara Jawa dan beberapa tempat lain yang dikenal sebagai sentra pangan terus mengalami penyusutan¹⁴. Demikian halnya dengan penggunaan pupuk dan pestisida kimia yang telah sampai pada tingkat memprihatinkan. Penggunaan pupuk dan pestisida kimia yang berlebihan akan menurunkan kualitas lahan.

Disamping hal fundamental di atas, masalah manajemen diversifikasi pengolahan komoditas pangan adalah hal penting lainnya. Manajemen diversifikasi pangan yang berjalan saat ini belum cukup

¹³BPS, Susenas 2007

¹⁴"Ratusan Hektar Sawah di Jawa Susut Tiap Tahun", Kompas, 17 November 2008

menunjukkan prinsip kearifan lokal. Aneka roti, kue dan pangan cepat saji seperti mie masih diproduksi dari gandum dan bahan impor lainnya. Secara konseptual, impor sejatinya dilakukan untuk mengisi kesenjangan antara produksi dengan kebutuhan dalam negeri. Tetapi sayangnya manajemen pengolahan di tingkat industri lebih memilih kemudahan produksi dibanding mendukung terciptanya kearifan lokal.

Ketiga permasalahan fundamental dalam subsistem ketersediaan dapat dijabarkan sebagai berikut:

Ketersediaan lahan dan infrastruktur lahan pertanian produktif

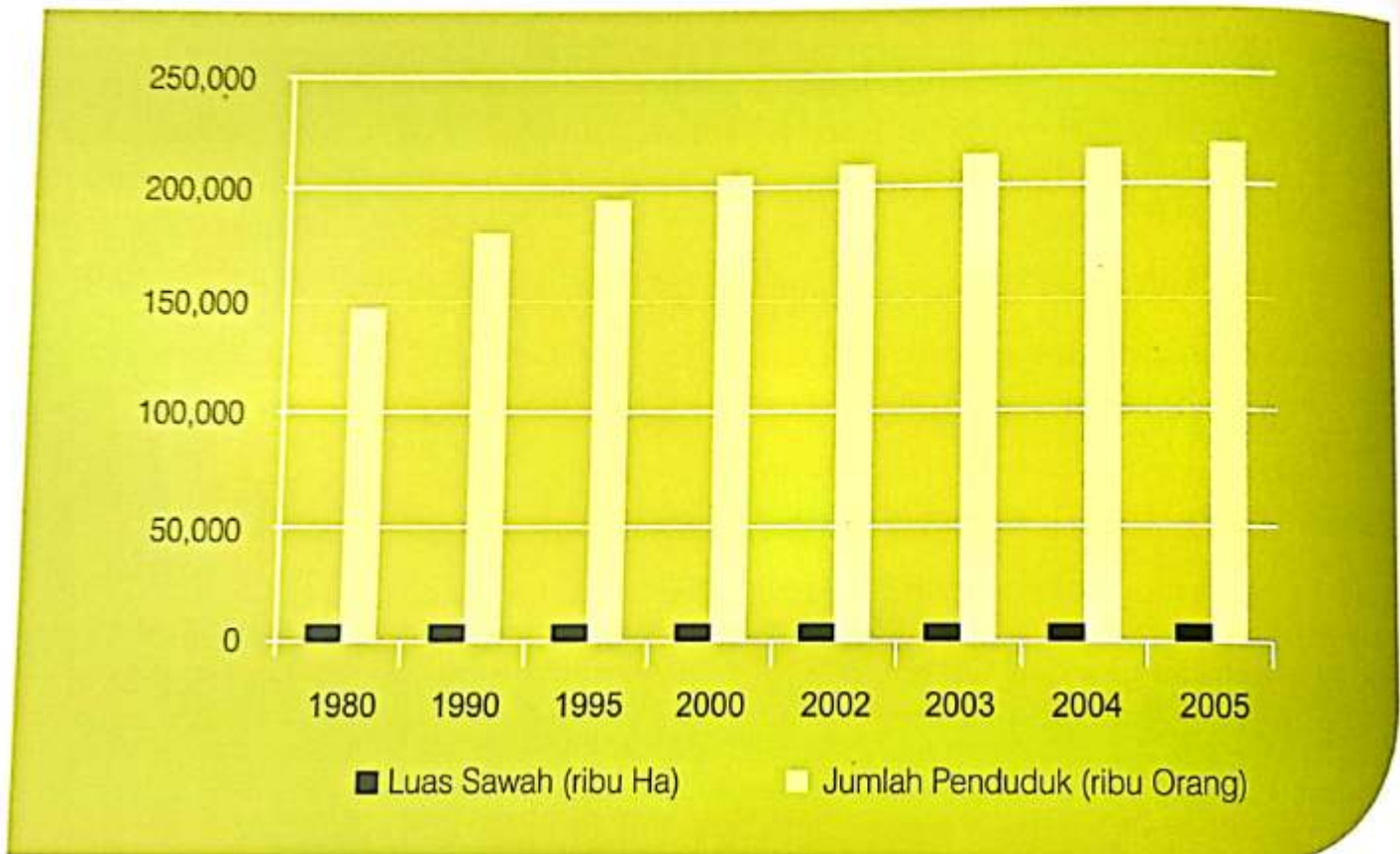
Ketersediaan lahan dalam aktivitas produksi pangan khususnya pada sektor pertanian adalah syarat mendasar. Dengan potensi sebagai negara maritim sekaligus agraris, Indonesia memiliki sumber daya alam yang kaya untuk pembangunan sektor pangan. Dari luas total daratan Indonesia sebesar 1.826.440 km², 11,03 persen diantaranya sesuai untuk dimanfaatkan sebagai lahan produksi pertanian¹⁵.

Problem klasik yang selalu mengancam ketersediaan lahan adalah penurunan luas lahan akibat berbagai kegiatan alih fungsi. Pertumbuhan penduduk yang seolah menuntut percepatan pembangunan pada bidang industri, transportasi, properti, dan bidang lain di luar sektor pertanian pangan secara langsung mengorbankan jumlah lahan pertanian maupun lahan potensial pertanian.

Memang tidak dapat dipungkiri bahwa seiring dengan pertumbuhan jumlah penduduk, luas lahan secara keseluruhan akan mengalami penurunan. Gambar 6 menunjukkan penambahan jumlah penduduk yang pesat dari tahun 1980 hingga 2005. Sedangkan perubahan luas lahan sawah cenderung stagnan. Bila pertumbuhan jumlah penduduk diperbandingkan dengan perubahan luas lahan sawah maka akan diperoleh rasio penurunan lahan baku sawah per kapita yang cukup signifikan seperti ditunjukkan pada gambar 7.

Lahan pertanian seperti sawah memang sangat diminati karena kontur permukaan yang relatif rata dengan luas memadai. Karakteristik inilah yang disukai para pelaku konversi lahan pertanian karena pendirian gedung atau jalan aspal menjadi lebih mudah dilakukan.

Pada pertengahan 2007 lalu, DPR RI bersama Departemen Pertanian telah menyusun RUU Pengelolaan Lahan Pertanian Pangan Abadi sebagai respon atas susutnya lahan pertanian Indonesia. Pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional turut menyusun Peraturan Pemerintah tentang Reforma Agraria. Peraturan Pemerintah tersebut dimaksudkan sebagai payung hukum pelaksanaan program pembaruan agraria nasional. Akan tetapi hingga saat ini, belum ada perkembangan lebih lanjut mengenai pengesahan PLPPA maupun PPRA.



Gambar 6. Pertumbuhan penduduk dan luas sawah (Bappenas)¹⁶

Hal lain yang tak kalah penting adalah dukungan infrastruktur lahan yang terdiri atas irigasi dan waduk. Kerusakan jaringan irigasi dan kekeringan pada waduk berakibat fatal pada kelangsungan produksi. Menteri Pertanian Anton Apriyantono dalam diskusi "Peta Problematika Ketahanan Pertanian di Masa Krisis Pangan"¹⁷, menyatakan jumlah irigasi teknis yang rusak untuk wilayah Jawa Barat adalah sebesar 50 persen dari total jaringan yang ada. Seperlima diantaranya bahkan mengalami rusak berat akibat menurunnya investasi pada perawatan dan pembangunan irigasi. Fakta ini sungguh memprihatinkan mengingat Jawa Barat selalu masuk dalam tiga besar nasional penghasil beras¹⁸.

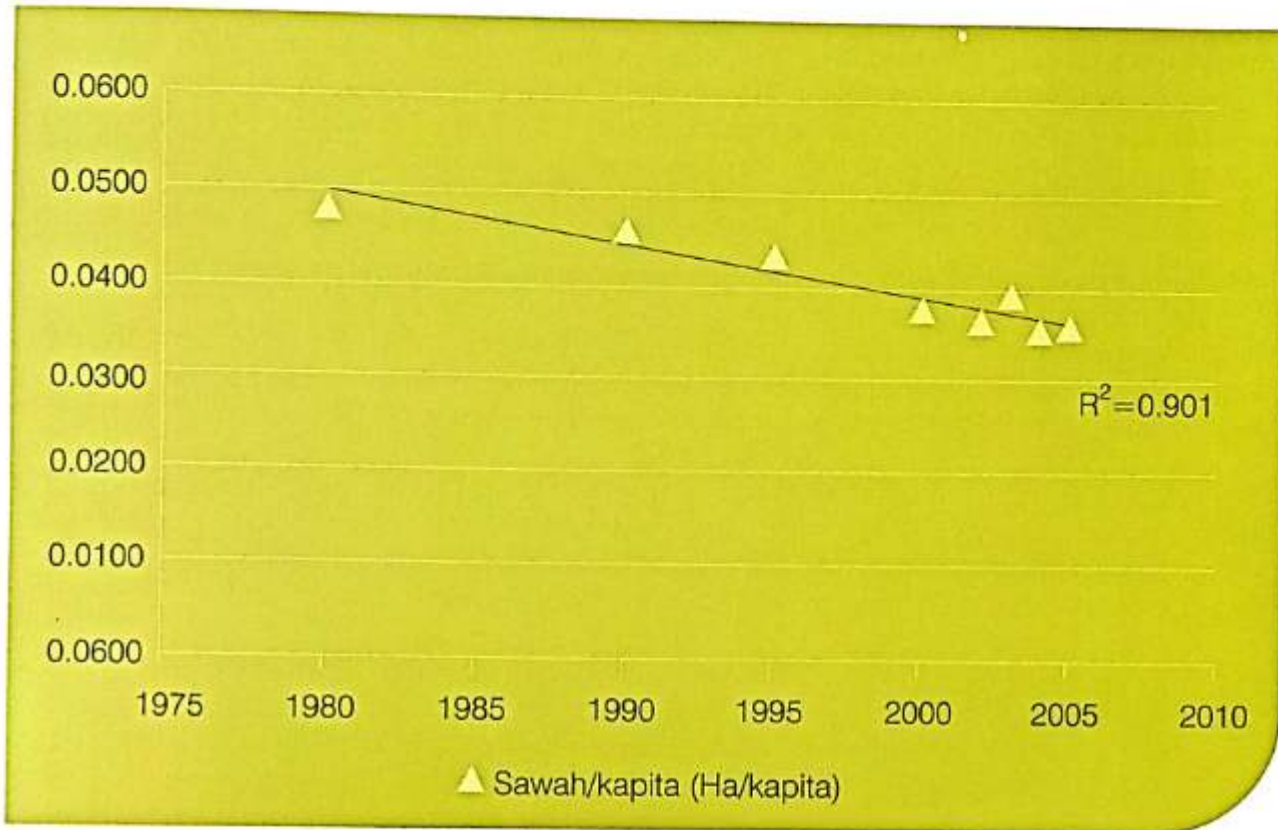
Ketergantungan pada pupuk dan pestisida kimia

Pada masa awal kemerdekaan, pemerintah Indonesia berupaya untuk mencukupi kebutuhan pangan melalui penerapan teknologi produksi padi modern. Konsep yang diterapkan saat itu mengadopsi konsep revolusi hijau yang menekankan pada infrastruktur pertanian, penggunaan benih unggul, pupuk anorganik serta obat-obatan kimia. Penerapan pertanian modern dengan program intensifikasi memang

¹⁶Data lengkap diberikan pada Lampiran 3

¹⁷Diskusi untuk mengkaji isu-isu sentral terkait pangan, Solusi Bangsa, 29 Juli 2008

¹⁸Data lima besar provinsi penghasil beras 2006-2008 dilampirkan pada Lampiran 3



Gambar 7. Penurunan rasio lahan baku sawah per kapita (Bappenas)¹⁹

terbukti ampuh karena dalam waktu yang relatif singkat dapat meningkatkan produktivitas tanah. Sehingga pada tahun 1984 bangsa Indonesia menyatakan swasembada pangan atas pencapaian produksi beras dan memperoleh penghargaan dari badan pangan dunia.

Namun demikian, keberhasilan yang dicapai membawa dampak negatif yang berimbas besar pada keberlangsungan sektor pertanian pangan. Petani saat ini seolah sulit untuk melepaskan diri dari penggunaan pupuk dan pestisida kimia²⁰.

Tingginya penggunaan pupuk anorganik dapat dilihat dari besarnya jumlah kebutuhan pupuk nasional. Sebagai contoh, kebutuhan riil pupuk urea di tahun 2005 mencapai sekitar 5,7 juta ton, sedangkan ketentuan Menteri Pertanian hanya berkisar 4,027 juta ton. Masih di tahun yang sama, kebutuhan riil pupuk jenis SP-36 tercatat sebesar 2,4 juta ton, sedangkan ketentuan Mentan hanya berkisar 750.000 ton²¹.

¹⁹Data lengkap diberikan pada Lampiran 3

²⁰Kelangkaan Pupuk Bukti Ketergantungan Petani Terhadap Pupuk Sintetis, oleh: Yuni Naibaho dalam www.medanbisnisonline.com

²¹Pertanian di Indonesia: Pengadaan Pupuk dan Penyediaan Benih, oleh: Tulus Tambunan, Kadin Indonesia, 2008

Kebutuhan yang tinggi terhadap pupuk mendorong peningkatan jumlah subsidi yang diberikan. Menurut data Serikat Petani Indonesia, anggaran untuk subsidi pupuk pada tahun 2009 naik menjadi Rp 16,458 triliun dari tahun sebelumnya yaitu Rp 15,175 triliun. Sebesar 96 persen dari anggaran tersebut dialokasikan untuk pupuk yang diproduksi oleh industri kimia. Kondisi ini menunjukkan bahwa pemerintah belum berpihak pada pertanian organik yang dapat melepaskan ketergantungan negara pada pupuk kimia dan mekanisme pasar distribusi pupuk.

Manajemen pengolahan komoditas pangan berasaskan diversifikasi pangan

Aktivitas manajemen pengolahan pangan mencakup kegiatan dari hulu sampai hilir, dari kegiatan tanam sampai produk siap makan. Ada beberapa kelemahan aktivitas manajemen pengolahan pangan yang dapat dilihat dari arus impor sampai dengan pengolahan komoditas pangan. Kelemahan aktivitas tersebut antara lain keragaman pola konsumsi dan preferensi pola konsumsi masyarakat.

Idealnya pola konsumsi melibatkan berbagai macam bahan pangan yang mengandung nutrisi. Sebagai bahan pangan pokok, mayoritas masyarakat Indonesia lebih memilih beras meskipun potensi alam Indonesia mendukung ketersediaan pangan yang beranekaragam. Dominasi ini semakin jaya disaat beras dinobatkan sebagai barometer ekonomi pembangunan²².

Usaha penganeekaragaman pangan untuk mengurangi ketergantungan pada beras justru menggiring masyarakat untuk mengkonsumsi produk pangan berbahan impor. Tanpa disadari pola konsumsi ini menggiring masyarakat Indonesia untuk mensubstitusi beras dengan pangan seperti mie dan roti yang berbahan baku impor. Data Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) 2008 menunjukkan konsumsi terigu masyarakat Indonesia mengalami peningkatan dari tahun ke tahun hingga mencapai 8,4 kg/kapita. Dimana terigu merupakan produk hasil olahan dari gandum.

Di tahun 2000, Indonesia mengimpor gandum sebanyak 6,037 juta ton. Lima tahun kemudian impor gandum naik hampir 10 persen menjadi 6,589 juta ton. Tahun 2025 proyeksi impor gandum diperkirakan naik tiga kali lipat menjadi 18,679 juta ton. Peningkatan konsumsi gandum adalah bukti dari lemahnya manajemen pengolahan pangan. Kasus serupa juga terjadi di sektor lain yang secara langsung maupun tidak langsung terkait dengan sektor pangan. Sebagai ilustrasi, 70 persen kebutuhan susu setiap tahunnya diimpor dalam bentuk skim. Impor juga terjadi pada benih jagung hibrida yang mencapai 43 persen di tahun 2008. Benih jagung lokal yang digunakan tidak banyak yang berasal dari perusahaan benih nasional atau petani penangkar. Benih tersebut diproduksi oleh perusahaan multinasional seperti Bayer dan Dupont²³.

2.1.2 Subsistem Distribusi

Kegiatan distribusi bertujuan untuk menjamin aksesibilitas masyarakat terhadap bahan pangan. Jumlah produksi yang melimpah tanpa proses pendistribusian yang merata dapat menyebabkan

²² "Politik Ketahanan Pangan Indonesia 1955-2005", oleh: Jonatan Lassa, 2005

²³ Diolah dari: "Indonesia Masuk Perangkap Pangan", 1 September 2008, <http://cetak.kompas.com>

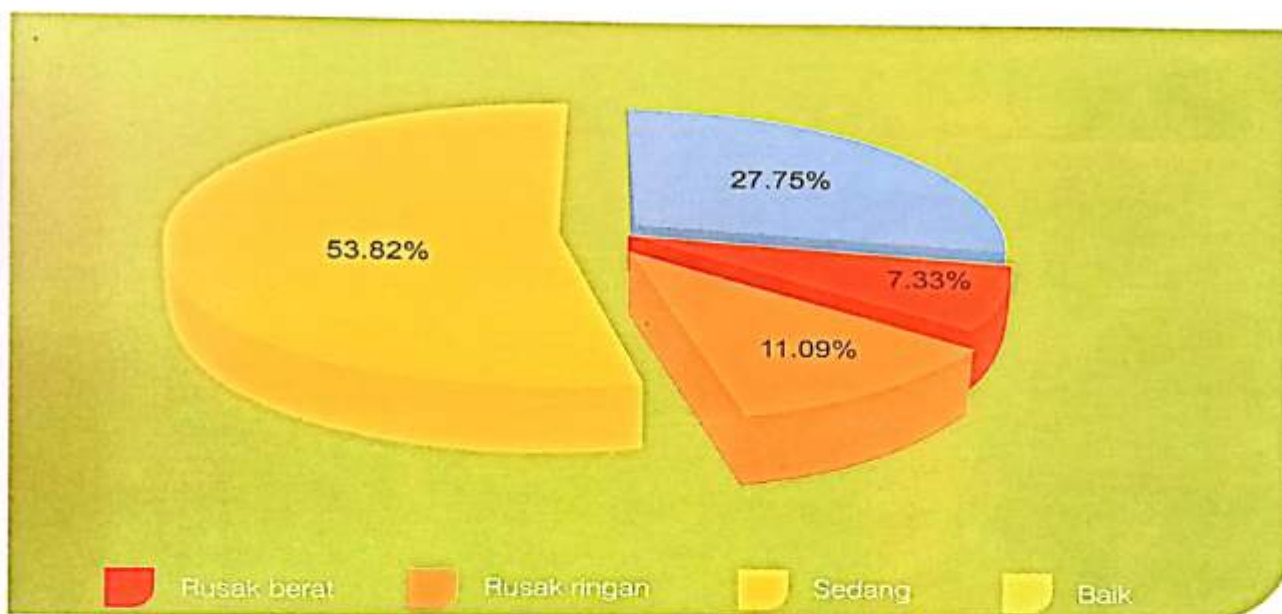
kondisi kelangkaan dan mempengaruhi fluktuasi harga. Kinerja subsistem distribusi dipengaruhi oleh kondisi sarana prasarana, kelembagaan dan peraturan perundangan²⁴.

Kondisi sarana prasarana

Ketersediaan jalan, pelabuhan dan angkutan adalah sarana fisik yang diperlukan dalam aktivitas distribusi. Secara umum, kondisi sarana prasarana di Indonesia belum mendukung kinerja subsistem distribusi pangan nasional. Gambar 8 menunjukkan persentase kondisi jalan. Besarnya persentase jalan yang rusak (18,42%) secara langsung menimbulkan beberapa permasalahan antara lain; lamanya waktu tempuh distribusi dan tingginya alokasi biaya distribusi.

Lembaga distribusi

Tujuan pendirian lembaga distribusi adalah membantu terciptanya efisiensi dan efektifitas pada proses pemasaran. Di Indonesia, pemasaran yang dilakukan lembaga distribusi bahan pangan belum memiliki pola standar. Seringkali produk dan bahan pangan harus melewati pihak perantara yang ada di berbagai tingkatan. Gambar 9 dan 10 memberikan ilustrasi alur distribusi yang lazim diterapkan untuk komoditas beras. Sistem ini menyebabkan tingginya harga jual beras sedangkan harga jual di tingkat petani tetap rendah.

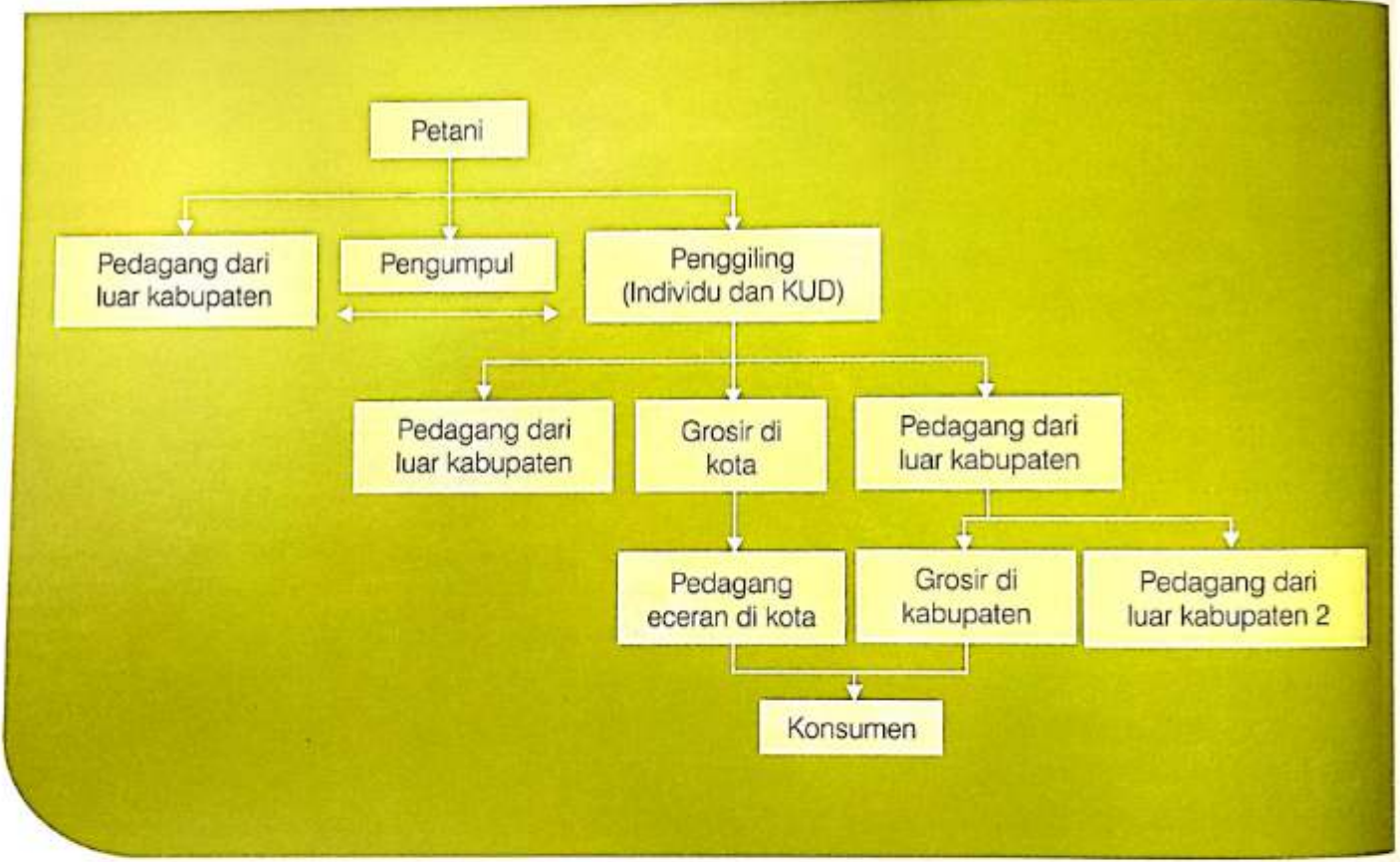


Gambar 8. Kondisi jalan nasional (DPU, 2007)

²⁴Aspek subsistem distribusi dalam KUKP 2006-2009 hal: 14

Secara umum jalur distribusi beras pada kedua gambar diatas relatif sama. Perbedaan di antara keduanya terletak pada peran BULOG sebagai salah satu lembaga distribusi. Sejak awal pendirian di tahun 1967, BULOG diproyeksikan untuk menjaga ketahanan pangan melalui pengendalian harga, pengumpulan dan pendistribusian bahan pangan. Setelah mengalami proses panjang peran BULOG semakin berkurang terutama setelah dilakukan privatisasi di tahun 2003 (Tabel 2, halaman: 5).

Dengan status sebagai perusahaan umum, BULOG bukan lagi Badan Urusan Logistik yang memiliki kewenangan setingkat menteri seperti di era 1990an. Saat ini BULOG hanya satu dari ratusan BUMN yang berada di bawah kendali Kementerian Negara BUMN dan bertindak sebagai operator kebijakan pemerintah. Hal ini patut disayangkan, karena keberadaan lembaga yang berperan sebagai buffer stock dan pengendali harga sangat diperlukan.



Gambar 9. Jalur distribusi pemasaran beras kasus 1²⁵

²⁵Diolah dari Handewi Salim P, 2004, dalam "Tata Niaga dan Pengendalian Harga Beras di Indonesia" oleh Tulus Tambunan, Kadin Indonesia, 2008



Gambar 10. Jalur distribusi pemasaran beras kasus 2²⁶

Peraturan perundangan

Dalam Kebijakan Umum Ketahanan Pangan disebutkan peraturan perundangan di tingkat daerah seharusnya bersifat memperlancar arus distribusi pangan²⁷. Namun demikian banyak peraturan daerah yang masih membebani aktivitas distribusi. Sekretaris Jenderal Gabungan Pengusaha Makanan dan Minuman se-Indonesia, Franky Sibarani, menyebutkan pungutan tidak resmi yang terjadi di jalur distribusi seluruh Indonesia mencapai 0,3 persen dari total biaya produksi. Jalur yang harus dilalui dalam distribusi juga kian memanjang. Sebagai contoh, jika sebelumnya pengurusan Surat Tanda Nomor Kendaraan, kir atau registrasi nomor mesin, dan izin bongkar muat dilakukan di kantor propinsi, maka sekarang pengurusan izin bongkar muat juga harus dilakukan di kantor kabupaten²⁸.

²⁶Diolah dari Adimesra Djulin, 2004, dalam "Tata Niaga dan Pengendalian Harga Beras di Indonesia" oleh Tulus Tambunan, Kadin Indonesia, 2008

²⁷KUKP 2006-2009, Bab III: Keragaan Ketahanan Pangan Nasional, hal: 28

²⁸"GAPPMI: Pungutan Tidak Resmi Distribusi Capai 0,3%", 15 Januari 2008, www.antara.co.id

Pertambahan jalur pengurusan tersebut merupakan beban tambahan untuk biaya distribusi. Hal ini terjadi karena adanya peraturan daerah yang berlawanan dengan peraturan di tingkat pusat. Menteri Keuangan Sri Mulyani dalam Rapat Koordinasi Nasional Kadin mengungkapkan masih banyak daerah yang membuat peraturan daerah yang bertujuan untuk menarik pendapatan dari daerahnya²⁹. Peraturan yang kontraproduktif dengan kegiatan ekonomi tersebut perlu ditertibkan agar hubungan antara pemerintah selaku pengatur negara dengan pihak swasta sebagai penggerak usaha terjalin dengan baik.

2.1.3 Subsistem Konsumsi

Pencapaian gizi masyarakat ditentukan oleh kuantitas, kualitas dan pemahaman masyarakat terhadap konsumsi bahan pangan. Aspek kuantitas konsumsi tergambar dari jumlah asupan bahan pangan. Aspek kualitas dipengaruhi oleh keragaman dan keseimbangan konsumsi ragam kelompok bahan pangan. Sedangkan aspek pemahaman masyarakat terhadap konsumsi bahan pangan dipengaruhi oleh budaya konsumsi, tingkat pendidikan dan tingkat ekonomi.

Kuantitas Konsumsi

Laporan Dewan Ketahanan Pangan menyebutkan bahwa kuantitas konsumsi dapat dihitung berdasarkan jumlah asupan kalori yang memadai. Jumlah energi yang dikonsumsi penduduk pada tahun 2005 adalah 1997 kkal per kapita per hari. Jumlah ini meningkat dari tahun sebelumnya meskipun belum mencapai nilai yang direkomendasikan Widya Karya Pangan dan Gizi VIII tahun 2004 yaitu 2000 kkal. Sementara konsumsi protein masyarakat di tahun yang sama adalah sebesar 55,27 gram per kapita per hari, melampaui jumlah kecukupan protein yang dianjurkan Widya Karya Pangan sebesar 52 gram per kapita per hari.

Kualitas Konsumsi

Indikator yang digunakan dalam aspek kualitas konsumsi adalah Pola Pangan Harapan (PPH). Nilai PPH dipengaruhi oleh keragaman dan keseimbangan konsumsi antar kelompok bahan pangan. Gambar 11 menunjukkan nilai PPH cenderung mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Namun jika dilihat dari komposisi pangan, kelompok sereal atau padi-padian masih menjadi komoditas yang paling banyak dikonsumsi. Data terakhir menunjukkan kelompok padi-padian memberikan kontribusi sebesar 61,8 persen, sedangkan proporsi ideal adalah 50 persen dari jumlah energi yang dikonsumsi³⁰.

Tingginya animo masyarakat Indonesia terhadap beras juga ditunjukkan oleh jumlah konsumsi per kapita yang saat ini mencapai 139 kg. Sebagai perbandingan, konsumsi beras masyarakat Jepang dan Malaysia hanyalah 60 kg/kapita dan 80 kg/kapita. Sedangkan ditinjau dari tingkat partisipasi, jumlah rumah tangga pengonsumsi beras mencapai 95-97 persen. Dengan kata lain, hanya sekitar 5-3 persen rumah tangga Indonesia yang tidak mengonsumsi beras. Bahkan propinsi Maluku yang terkenal dengan sugu sebagai pangan pokok memiliki tingkat partisipasi konsumsi beras sebesar 100 persen³¹.

²⁹ "PDRD Akan Hilangkan Pungutan Daerah", Senin, 20 Oktober 2008, www.kompas.com

³⁰ KUKP, Dewan Ketahanan Pangan, aspek subsistem konsumsi hal 29

³¹ "Tata Niaga dan Pengendalian Harga Beras di Indonesia" oleh Tulus Tambunan, Kadin Indonesia, 2008

Pemahaman masyarakat terhadap bahan pangan

Pemahaman masyarakat terhadap bahan pangan memegang peran yang tak kalah penting. Ketersediaan bahan pangan tanpa pemahaman akan pengolahan yang baik dapat mengurangi nilai gizi yang potensial. Dalam kondisi kelangkaan bahan pangan atau disaat harga pangan strategis naik, pemahaman masyarakat akan membantu melahirkan alternatif pemenuhan pangan. Instabilitas harga beras misalnya, dapat diatasi dengan pengetahuan masyarakat untuk mengganti beras dengan bahan sumber karbohidrat lainnya seperti singkong, ubi jalar, sukun atau jagung.

Rendahnya pemahaman masyarakat akan pengolahan bahan pangan dapat menggiring pada situasi rawan pangan. Terlepas dari faktor akses ekonomi dan pengaruh budaya, masyarakat yang memiliki



Gambar 11. Tren Pola Pangan Harapan

pemahaman akan pengolahan bahan pangan lokal dapat menjauhkan kemungkinan terjadinya kekurangan pangan bahkan gizi buruk. Kasus gizi buruk pada balita di Indonesia tahun 2005 tercatat sebanyak 73.041 kasus. Terdiri atas 2580 balita dengan Marasmus, 88 balita dengan Kwashiorkor, 140 balita menderita Marasmus dan Kwashiorkor, dan 70.203 balita mengalami kasus gizi non-klinis³². Selain itu, didapati pula berbagai kasus gangguan kesehatan akibat mengkonsumsi pangan yang tidak aman dan bahkan sebagian tercatat sebagai Kejadian Luar Biasa³³. Semua hal tersebut adalah wujud rendahnya pemahaman masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pangan secara mandiri dan berkearifan lokal.

2.2 Kondisi Harapan

Ketahanan pangan dengan prinsip kemandirian dan berkelanjutan adalah modal awal pembangunan bangsa. Hal terpenting pertama yang harus dilakukan dalam mewujudkan ketahanan pangan adalah penempatan pembangunan pangan sebagai bagian dari strategi utama pembangunan nasional. Hal ini disebabkan karena pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang mutlak terpenuhi sebagai salah satu unsur fundamental dalam mewujudkan harmoni sosial.

Implikasi dari pemenuhan kebutuhan dasar dapat menciptakan proses sosial yang damai dimana setiap anggota masyarakat mampu membangun relasi sosial berbasis kerjasama. Adanya kerjasama sosial yang dihasilkan akan berimplikasi pada pembangunan bangsa. Namun sebaliknya, bila kebutuhan dasar ini tidak terpenuhi dapat menyebabkan berbagai tindak kejahatan yang dilatar belakangi oleh motif ekonomi. Oleh karena itu, untuk membangun bangsa ketahanan pangan harus diciptakan.

Gambaran dari kondisi ketahanan pangan yang diharapkan dapat dilihat dari tiga aspek ketahanan pangan yang diuraikan sebagai berikut.

(1) Subsistem Ketersediaan

Kelestarian Lingkungan Hidup sebagai Landasan Produksi Berkelanjutan

Kelestarian lingkungan hidup harus dijadikan landasan dalam kegiatan produksi agar ketersediaan bahan pangan dapat berlangsung secara berkelanjutan. Pemanfaatan bahan anorganik seperti pupuk kimia, pestisida dan obat-obatan kimiawi lainnya memang mampu meningkatkan produktivitas secara cepat dan signifikan. Akan tetapi bahan-bahan tersebut juga berkontribusi pada pencemaran dan kerusakan tanah dan air. Pembangunan pangan selanjutnya diharapkan tidak lagi menggunakan metode produksi yang merugikan lingkungan.

Beberapa alternatif mengenai teknis produksi yang lestari sebetulnya sudah ditemukan dan dikembangkan. Salah satunya adalah metoda bercocok tanam SRI atau System of Rice Intencification yang sesungguhnya bukan hal asing bagi petani Indonesia. Di kalangan para petani, metode ini lebih

³²Data dalam KUKP 2006-2009, Dewan Ketahanan Pangan

³³Data Kasus Kejadian Luar Biasa Keracunan Pangan diberikan pada Lampiran 4

dikenal sebagai cocok tanam organik. Mulai dari pengolahan lahan, pemupukan hingga penanggulangan serangan hama sama sekali tidak menggunakan bahan-bahan kimia. Oleh para petani pengguna, SRI dinyatakan ramah lingkungan dan bersahabat dengan alam serta makhluk hidup lainnya di lingkungan persawahan.

Pemerintah kabupaten Tasikmalaya yang telah menjadikan metoda SRI sebagai brand image sektor pertaniannya memaparkan rata-rata produktivitas padi SRI tahun 2007 mencapai 7,5 ton per hektar. Angka ini jauh lebih baik dari produktivitas padi sistem konvensional yang berkisar 4,6 hingga 5,7 ton per hektar³⁴.

Untuk penanggulangan hama, metoda Integrated Pest Management atau Pengendalian Hama Terpadu dapat dijadikan pilihan cara penanggulangan hama yang selaras dengan pelestarian lingkungan. Metode ini menggabungkan beberapa cara pengendalian sehingga tidak merugikan baik secara ekonomi, biologi dan ekologi³⁵. Dengan adanya berbagai alternatif terkait teknis produksi seperti yang telah disebutkan di atas, kelestarian lingkungan diharapkan dapat terjaga seiring dengan upaya peningkatan ketersediaan pangan.

Luasan dan fasilitas lahan pertanian terjaga

Pertambahan jumlah penduduk mendorong peningkatan kebutuhan pangan nasional sekaligus mengurangi luasan lahan yang tersedia. Badan Pusat Statistik memperkirakan di tahun 2030 jumlah penduduk Indonesia berkisar 425 juta jiwa. Jumlah ini hampir mencapai dua kali lipat dari jumlah penduduk di tahun 2008. Kebutuhan terhadap komoditas pangan strategis akan turut meningkat selama upaya diversifikasi belum berhasil.

Pada tahun 2030, kebutuhan pangan pokok seperti beras diperkirakan meningkat tajam. Bila tingkat konsumsi per kapita masyarakat Indonesia untuk beras tetap pada jumlah 139 kg/kapita/tahun dan produktivitas stabil pada 4,6 ton per hektar, maka jumlah kebutuhan di tahun 2030 diprediksi sebesar 59 juta ton per tahun. Jumlah sebesar ini membutuhkan penambahan lahan tanam sekurangnya 11,11 juta hektar.

Penambahan luas lahan dalam jumlah besar tampaknya sangat sulit dilakukan ditengah maraknya kegiatan alih fungsi lahan dan pertambahan jumlah penduduk. Oleh karena itu, regulasi penataan ruang dan wilayah sangat diperlukan untuk mempertahankan lahan pertanian yang ada sekaligus agar kebutuhan masyarakat dari berbagai aspek dapat terakomodasi dengan seimbang. Untuk jangka panjang, kondisi harapan yang diinginkan adalah berlakunya sistem tata wilayah dan ruang yang matang, berpandangan jauh ke depan serta memfasilitasi kebutuhan pemukiman, pangan dan layanan publik dengan seimbang.

³⁴Disarikan dari www.tasikmalayakab.go.id dan sumber lainnya

³⁵www.wikipedia.com

Tahun	2008	2009
Jumlah Penduduk (estimasi)	220 juta jiwa	425 juta jiwa
Konsumsi / Kapita	139 Kg	139 Kg
Kebutuhan akan beras	31 juta ton	59 juta ton
Produksi Padi yang dibutuhkan*	51,6 juta ton GKG**	98,3 juta ton GKG
Luasan lahan	11,84 juta Hektar	22,95 juta Hektar

Penambahan luas lahan yang dibutuhkan di tahun 2030 adalah sebesar 11,11 juta hektar

* Faktor konversi padi ke GKG = 0,6
 ** GKG = Gabah Kering Giling
 Data penduduk dan estimasi diperoleh dari BPS

Tabel 3. Perhitungan Kebutuhan Lahan di Tahun 2030

Diversifikasi pangan sebagai landasan manajemen pengolahan pangan

Manajemen pengolahan pangan saat ini belum banyak mendukung prinsip penganeekaragaman pangan lokal. Dengan mudah dapat ditemui aneka jenis pangan yang berbahan baku impor. Akibatnya pola konsumsi masyarakat tergiring keluar dari lingkaran ketahanan pangan nasional. Padahal penggunaan bahan pangan lokal akan menjaga kelestarian bahan pangan tersebut yang sesungguhnya merupakan produk unggulan khas Indonesia.

Para pemangku kepentingan diharapkan tidak lagi mengedepankan pencapaian jangka pendek dengan mengimpor bahan baku dari luar negeri. Pihak industri pangan sebagai bagian dari pemangku kepentingan harus mengarahkan setiap aktivitas industrinya menuju terciptanya ketahanan pangan

dengan mengoptimalkan penggunaan bahan baku lokal. Di sisi lain, pemerintah harus memberikan insentif kepada para pelaku industri yang melaksanakan program penganekaragaman pangan tersebut.

Aktivitas impor selaras dengan prinsip ketahanan pangan

Pertambahan jumlah penduduk yang berbanding terbalik dengan pertambahan luas lahan akan selalu terjadi. Dengan bertambahnya jumlah penduduk, kebutuhan akan pangan turut meningkat. Sehingga aktivitas impor memang tidak dapat dihindari. Agar kegiatan impor selaras dengan prinsip ketahanan pangan, maka harus diatur dengan seksama sehingga tidak merugikan pelaku produksi bahan pangan lokal terutama pelaku industri kecil dalam hal ini petani dan nelayan.

(2) Subsistem Distribusi

Adanya sistem distribusi modern yang mengakomodasi kebutuhan produsen dan konsumen

Permasalahan mendasar dalam subsistem distribusi adalah ketiadaan pola atau sistem distribusi modern yang efektif dan efisien. Sistem distribusi modern yang dimaksud harus menjembatani kebutuhan konsumen tanpa mengorbankan pihak-pihak lain. Sistem ini menempatkan kedudukan produsen, konsumen, distributor dengan jelas. Dalam sistem distribusi modern diharapkan fungsi pasar kembali menjadi tempat jual beli, dimana pelaku perdagangan dapat bertransaksi secara langsung tanpa melalui mata rantai tengkulak atau pengumpul gelap.

Berbagai lembaga penjaga ketahanan pangan memiliki daya dan peran yang nyata

Lembaga penjaga ketahanan pangan seperti BULOG diperlukan sebagai penstabil ketersediaan dan harga. Lembaga tersebut harus dapat mengakomodasi kebutuhan antara pelaku produksi terutama petani dengan konsumen melalui dua fungsi yaitu; (1) penetapan atau stabilisasi harga minimum yang berimbang dengan biaya produksi, (2) penentuan harga maksimum yang layak bagi masyarakat. Selanjutnya agar upaya perwujudan ketahanan pangan berjalan optimal, lembaga-lembaga semacam ini harus dihadirkan baik di tingkat nasional maupun daerah, sehingga penguatan pangan dari aspek ketersediaan dan harga dapat dikendalikan di semua tingkatan.

(3) Subsistem Konsumsi

Masyarakat memiliki preferensi jenis pangan yang beragam

Tujuan dari penganekaragaman preferensi jenis pangan pada masyarakat adalah untuk mencapai perbaikan gizi sekaligus menciptakan ketahanan pangan lokal. Selama ini preferensi masyarakat cenderung pada beras sebagai sumber utama karbohidrat. Kebergantungan pada beras terlihat dari komposisi Pola Pangan Harapan yang menunjukkan bahwa beras masih menjadi komoditas yang paling banyak dikonsumsi.

Pada masyarakat kelas menengah-atas pemenuhan pangan banyak diperoleh dari pangan berbahan impor seperti gandum dan berbagai buah dan sayur impor. Tingginya preferensi pada pangan impor patut disayangkan karena menjadi cermin ketidakarifan terhadap pangan lokal. Oleh karena itu, kondisi yang diharapkan dari subsistem konsumsi adalah perluasan preferensi pangan masyarakat, dari semula pada beras dan gandum serta produk impor lainnya, ke pola yang mendukung ketahanan pangan sejati.



BAB III ANALISIS SWOT KEKUATAN (S), KELEMAHAN (W), PELUANG (O) DAN ANCAMAN (T)

Kondisi harapan yang diinginkan dalam upaya pembangunan pangan nasional dapat diwujudkan melalui kebijakan, strategi dan implementasi program yang tepat. Untuk itu, diperlukan pemahaman akan faktor internal yaitu keunggulan dan kelemahan, serta faktor eksternal yaitu Kondisi harapan yang diinginkan dalam upaya pembangunan pangan nasional dapat diwujudkan melalui strategi dan implementasi program yang tepat. Untuk itu, diperlukan pemahaman akan faktor internal yaitu keunggulan dan kelemahan, serta faktor eksternal yaitu peluang dan ancaman.

Metode analisis yang digunakan adalah analisis SWOT untuk mengidentifikasi kekuatan (S), kelemahan (W), peluang (O) dan Ancaman (T) yang ada dalam pembangunan sektor pangan. Proses identifikasi dilakukan dengan merujuk pada uraian kondisi saat ini serta berbagai publikasi terkait sektor pangan.

3.1 Kekuatan

1. Sumber daya alam

Ditinjau dari kondisi iklim dan agroekologi³⁶, Indonesia mampu menyediakan kebutuhan produk pertanian pangan sepanjang tahun tanpa kesulitan berarti. Dukungan lahan untuk usaha terkait

* Studi yang mencakup struktur ekosistem (jenis dan susunan tanaman/komoditas) dan fungsi ekosistem (produktivitas, kelestarian)

agrobisnis tersedia di seluruh penjuru nusantara. Dalam Atlas Arahana Tata Ruang Pertanian Nasional³⁷ luas lahan yang sesuai untuk pertanian diperkirakan sebesar 100,7 juta hektar. Dari luas lahan tersebut yang sudah digunakan adalah sekitar 64 persen. Selebihnya merupakan potensi bagi pengembangan lahan pertanian pangan. Lahan potensial tersebut sebagian besar tersebar di Provinsi Riau, Sumatera Selatan, Bangka Belitung, semua provinsi di Kalimantan, Sulawesi, Papua dan Maluku.

2. Keragaman budaya terkait pangan

Kekayaan Indonesia yang meliputi sumber alam dan budaya berperan besar terhadap pembentukan preferensi pangan masyarakat. Berbagai jenis bahan pangan lokal dan cara pengolahan yang berlainan melahirkan ragam kuliner khas antar daerah di nusantara. Dapat dipastikan setiap daerah di Indonesia memiliki budaya pangan yang berbeda. Di Pulau Jawa dan Sumatera yang mayoritas memiliki ekosistem sawah dan tegalan menghasilkan beras, jagung dan umbi-umbian. Daerah kawasan timur Indonesia seperti Papua dan Maluku memiliki sagu yang mewarnai pola pangan penduduknya. Demikian pula dengan Nusa Tenggara Timur dan Sulawesi yang masyarakatnya akrab dengan jagung sebagai pangan pokok selain beras. Keragaman budaya pangan ini merupakan kekuatan untuk membangun penguatan pangan lokal³⁸.

3. Otonomi daerah

Lahirnya undang-undang otonomi daerah di awal tahun 1999³⁹ lalu secara langsung berimplikasi pada kewenangan bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola daerah sesuai dengan potensi masing-masing daerah. Sistem otonomi memudahkan pembangunan kekuatan pangan di tingkat daerah. Kebijakan ketahanan pangan nasional menjadi payung kebijakan ketahanan pangan daerah. Dengan demikian, pembangunan pangan yang dilakukan antar daerah terintegrasi dan sejalan dengan kebijakan di tingkat nasional.

4. Adanya lembaga pendukung pengembangan ketahanan pangan

Berdasarkan Keputusan Presiden No. 132 tahun 2001, pemerintah membentuk Dewan Ketahanan Pangan atau DKP sebagai lembaga pemerintah non struktural yang diketuai langsung oleh Presiden Republik Indonesia. Dewan ini mempunyai tugas membantu presiden dalam merumuskan kebijakan di bidang ketahanan pangan nasional. Bidang tersebut meliputi aspek ketersediaan, distribusi, konsumsi, mutu, gizi, serta keamanan pangan. DKP juga bertugas melaksanakan evaluasi dan pengendalian ketahanan pangan nasional. Selain DKP, pemerintah juga membentuk Badan Ketahanan Pangan yang berada di bawah koordinasi Departemen Pertanian. Keberadaan lembaga-lembaga pendukung tersebut dapat membantu memaksimalkan usaha pembangunan ketahanan pangan.

³⁷Dalam KUKP 2006-2009, data luas lahan dilampirkan dalam Lampiran 4

³⁸Disarikan dari "Keberhasilan Diversifikasi Pangan, Tanggung Jawab Bersama", oleh: Mewa Ariani, Peneliti Utama Ketahanan Pangan dan Sosial Ekonomi Pertanian, Kepala BPTP Banten, www.banten.litbang.deptan.go.id

³⁹UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999, kedua UU ini kemudian diamandemen dan perubahannya kemudian ditetapkan dalam UU No. 32 Tahun 2004

3.2 Kelemahan

1. Kualitas dan luas lahan pertanian menurun

Revolusi hijau melalui Bimas dan Inmas dengan benih monokultur, pupuk kimia dan insektisida sempat mengantarkan Indonesia sebagai penerima medali FAO untuk swasembada beras di tahun 1984. Namun memasuki era 1990an, Indonesia kembali harus mengimpor beras. Suplai produksi tak lagi stabil salah satunya karena tanah kehilangan kesuburannya. Penurunan kualitas lahan ini secara umum ditemukan pada lahan pertanian Pulau Jawa.

Dari segi kuantitatif, lahan pertanian semakin menyempit. Direktur Jenderal Pengelolaan Lahan dan Air Departemen Pertanian, Hilman Manan, menyatakan besar konversi lahan sawah mencapai 110.000 Ha di sepanjang tahun 1999-2002⁴². Laju konversi lahan ini meningkat seiring pertambahan tahun hingga mencapai 145.000 Ha⁴³.

2. Usaha tani belum terintegrasi secara hulu-hilir

Perkembangan usaha pertanian selalu identik dengan peningkatan aktivitas ditingkat hulu. Pencapaian produksi dalam kuantitas tertentu menjadi standar keberhasilan umum pembangunan sektor pertanian. Pola pikir ini menyebabkan pengabaian pada pembangunan faktor lain yang fundamental dalam penguatan pangan melalui sektor pertanian. Usaha tani di hulu terus berkuat dengan permasalahan penguasaan petani akan lahan dan teknologi yang menurun.

Di sisi lain, pertumbuhan jumlah penduduk dan berkembangnya perkotaan menaikkan kebutuhan akan pangan. Seharusnya permintaan produk pertanian pangan yang meningkat memberi pengaruh pada perbaikan harga. Sayangnya perbaikan harga hanya dinikmati oleh pelaku sub sistem hilir. Petani di hulu tidak dapat mengakses usaha di tingkat hilir. Hal ini berimplikasi pada ketidakmampuan petani untuk mencukupi kebutuhan hidupnya. Urbanisasi masal menjadi pilihan yang seolah tepat di mata petani. Tanah pertanian lalu diubah menjadi lahan industri dan jasa. Situasi ini timbul dari lemahnya integrasi antara usaha pertanian di tingkat hulu dengan hilir.

3. Sistem usaha tani belum lestari dan belum berorientasi mutu berstandar global

Penggunaan sistem tanam monokultur, pupuk dan obat-obatan kimia untuk memacu peningkatan produktivitas telah merusak kesuburan lahan. Implikasi dari upaya tersebut menyebabkan usaha pertanian tidak mampu lagi memberikan jaminan produksi jangka panjang. Selain hal itu, mekanisme kegiatan pertanian baik di tingkat hulu maupun hilir belum memiliki standar yang seragam. Salah satu contoh ketidakseragaman standar ini dapat ditemukan pada komoditas beras yang memiliki nilai loss bervariasi. Produk pangan seperti buah-buahan dan sayur juga belum dapat mengejar standar global dikarenakan rendahnya pengetahuan dan motivasi pelaku pertanian di hulu.

⁴² "Lahan Pertanian Belum Menjadi Prioritas", Kompas, Senin 3 Maret 2008, hal. 17

⁴³ "Ketahanan Pangan. Jantung Perkara Krisis Pangan", oleh: Khudori, Kompas, Teropong. Opini, Jumat, 13 Juni 2007, hal. 59

4. **Kualitas SDM serta lembaga/asosiasi petani lemah**

Para pelaku produksi sektor pangan Indonesia dapat dikatakan jauh tertinggal dibandingkan pesaingnya di negara agraris seperti Thailand dan maritim seperti Jepang. Ketertinggalan ini dapat dilihat dari beberapa indikator, yaitu: (1) lemahnya kemampuan ekonomi para petani dan nelayan di sebagian besar wilayah Indonesia, (2) rendahnya penguasaan terhadap teknologi yang dapat meningkatkan efisiensi produksi, (3) masih belum terintegrasinya kelompok atau asosiasi pelaku produksi dan pengusaha di bidang pangan.

5. **Dukungan pengembangan agrobisnis lemah**

Keluhan akan minimnya dukungan untuk sektor agrobisnis bukanlah hal baru. Banyak pelaku pertanian yang membangun usaha tani dari tingkat hulu hingga hilir menyatakan rendahnya dukungan pengembangan agrobisnis khususnya dari pemerintah. Untuk mewujudkan sektor agrobisnis sebagai komponen kekuatan pangan memerlukan dukungan baik permodalan, penyediaan faktor produksi, pelatihan hulu-hilir, sistem distribusi yang efisien dan terbuka hingga akses pemasaran yang adil.

6. **Pemahaman gizi masyarakat rendah, pola konsumsi tidak sehat**

Kasus gizi buruk yang kerap kali berulang di Indonesia adalah cermin dari lemahnya pembangunan pangan. Pada tingkat masyarakat, kekurangan gizi dapat diatasi dengan pengetahuan yang memadai akan pangan dan pola konsumsi sehat. Akan tetapi, masih banyak anggota masyarakat yang tidak mampu mengakses informasi dan pengetahuan melalui jalur formal maupun informal. Rendahnya tingkat pendidikan masyarakat berakibat pada minimnya pengetahuan dan pemahaman tentang masalah pangan, gizi dan kesehatan. Kondisi ini berdampak pada sikap dan perilaku konsumsi masyarakat, khususnya kelompok miskin yang tidak memenuhi kecukupan gizi.

3.3 Peluang

1. **Terdapat acuan standar mutu pangan global**

Pentingnya masalah keamanan pangan direspon dengan munculnya standar-standar keamanan pangan di dunia. Beberapa standar yang saat ini berlaku antara lain FAO's Food Quality and Standards Service⁴², BRC Global Standard- Food⁴³, International Food Standard⁴⁴, AIB Consolidated Standards for Food Safety⁴⁵, ISO 22000: 2005⁴⁶, serta standar-standar keamanan pangan yang dikembangkan sendiri oleh industri terkait pangan.

2. **Adanya acuan model usaha tani moderen dan lestari**

Model pengembangan usaha pertanian di Negara seperti Thailand dan Australia dapat dijadikan percontohan untuk pengembangan model serupa di Indonesia. Dari model Agriculture Cooperative Thailand, terdapat beberapa kebijakan yang dapat diadopsi oleh Indonesia. Salah satu kebijakan

⁴²<http://www.fao.org/ag/agn/agns>

⁴³http://www.dnv.com/binaries/BRC_Global_Standard_Food_Safety

⁴⁴<http://www.food-technologists.co.uk>

⁴⁵<https://secure.aibonline.org>

⁴⁶<http://www.iso.org>

tersebut adalah kerjasama antara pemerintah dan pedagang dalam membantu usaha tani. Bentuk kerjasama yang dilakukan berbentuk kontribusi permodalan dan sarana produksi pada usaha tani dengan prasyarat pembayaran pasca panen⁴⁷. Model usaha tani sejenis juga dikembangkan pemerintah Australia untuk usaha peternakan sapi potong. Langkah pengembangan dilakukan dengan memberikan alokasi kredit yang cukup besar dengan tingkat suku bunga kurang dari 8 persen per tahun dan dengan jangka pengembalian antara 15-20 tahun.

3. Banyak lembaga pendukung pengembangan ketahanan pangan

Perhatian negara-negara di dunia terhadap problematika pangan mendorong lahirnya banyak lembaga pendukung pengembangan ketahanan pangan. Aplikasi dari perhatian ini terealisasi dengan diadakannya Pertemuan Puncak Pangan Dunia (World Food Summit) oleh FAO yang menekankan pemerataan akses pangan di setiap waktu⁴⁸. Perhatian pada problematika pangan juga melahirkan lembaga ketahanan pangan lain seperti United Nations World Food Programme atau WFP, maupun International Fund for Agricultural Development atau IFAD⁴⁹ yang menghasilkan Global Agenda Council on Food Security.

4. Peningkatan kebutuhan pangan dunia mendorong pengembangan agrobisnis lokal

Penduduk Indonesia di tahun 2030 diperkirakan sebesar 425 juta jiwa⁵⁰. Pada tingkat dunia, prediksi FAO atas jumlah penduduk di tahun yang sama mencapai 8,3 milyar jiwa. Pertumbuhan jumlah penduduk ini secara logis akan menaikkan kebutuhan pangan di seluruh negara di dunia. Adanya peningkatan akses ekonomi dan fisik masyarakat terhadap pangan juga mendorong perubahan pola konsumsi per kapita. Sebagai contoh, konsumsi daging di negara-negara berkembang pada tahun 1964-1966 hanya berkisar 10 kg per orang. Jumlah ini diproyeksikan FAO meningkat menjadi 37 kg per orang per tahun di tahun 2030⁵¹. Peningkatan kebutuhan ini merupakan peluang bagi industri agrobisnis untuk berkembang di pasar regional dan internasional.

3.4 Ancaman

1. Pasar bebas pembawa masuk residual goods atau produk sampingan pangan

Residual goods merupakan kelebihan hasil produksi yang dijual ke pasar internasional dengan tujuan menjaga stabilitas dalam negeri. Pada umumnya residual goods dijual dengan harga yang rendah. Hal ini membuat produsen dalam negeri lebih memilih untuk mengimpor barang tersebut dibandingkan memproduksi sendiri. Keadaan ini dapat menyebabkan semakin tersingkirnya produk lokal oleh residual goods.

2. Berkembangnya budaya konsumsi pangan tidak sehat (junk food)

Ragam kemajuan dan kemudahan yang ditonjolkan negara-negara maju turut mempengaruhi persepsi konsumsi masyarakat Indonesia. Kecenderungan masyarakat Indonesia saat ini

⁴⁷ Sihombing, M. 2008. Urusan jagung, Thailand semakin maju. <http://web.bisnis.com>

⁴⁸ Santosa, DW. 2009. Ketahanan Vs Kedaulatan Pangan. <http://www.alumni-ipb.or.id>

⁴⁹ WEF. 2008. Global Agenda Council on Food Security. <http://www.weforum.org>

⁵⁰ Badan Pusat Statistik, Statistik Kependudukan

⁵¹ <http://www.fao.org/english/newsroom/news/2002/7833-en.html>

memandang bahwa segala sesuatu yang berasal dari negara maju selalu dipandang lebih unggul dan hebat. Dalam aspek konsumsi, produk pangan olahan negara maju disambut suka cita oleh konsumen Indonesia. Terlebih pangan sejenis ini tidak hanya menawarkan kualitas rasa dan kemudahan, akan tetapi juga menaikkan harga diri konsumennya. Pertumbuhan jaringan pusat perbelanjaan dengan restoran cepat saji hingga ke pelosok daerah turut mendorong pola konsumsi masyarakat Indonesia pada produk pangan junk food. Perubahan pola konsumsi ini secara pasti melemahkan usaha pengembangan dan peningkatan pangan lokal.

3. Gencarnya promosi produk pangan yang tak berbasis sumberdaya lokal

Sebagian besar produk pangan olahan yang berkembang pesat di tengah masyarakat Indonesia bersumber dari tepung terigu. Prosentase penggunaan terigu dari gandum impor oleh perusahaan kecil menengah adalah sebesar 65 persen. Sedangkan penggunaan oleh industri pangan dan rumah tangga adalah sebesar 30 dan 5 persen. Maraknya penggunaan tepung terigu lahir dari banyaknya variasi produk yang dapat dihasilkan. Selain sebagai bahan baku produksi pangan, terigu juga dapat digunakan sebagai bahan perekat pada industri perkayuan.

Dari aspek kualitas, produk olahan tepung terigu memberikan kepraktisan dan rasa yang memenuhi selera masyarakat Indonesia. Bahkan dalam kondisi bencana, hasil olahan terigu seperti mie instan menjadi produk utama yang dikirim sebagai bantuan pangan. Tingginya apresiasi masyarakat akan produk berbahan gandum ini tidak disia-siakan oleh para produsen pangan olahan. Terbukti dari terus meningkatnya permintaan akan gandum yang berkisar antara 5-10 persen tiap tahunnya⁵².

Kondisi serupa tidak hanya terjadi pada pangan olahan dari gandum. Bahan pangan lain seperti buah-buahan dan sayuran impor lebih disukai oleh masyarakat Indonesia. Jumlah impor buah-buahan mencapai 475.457,8 ton atau setara dengan 387,95 juta dolar AS. Jumlah ini jauh melebihi ekspor buah Indonesia yang hanya sebesar 278.871,6 ton atau senilai 159,64 juta dolar AS⁵³. Dengan tampilan dan rasa yang memikat serta harga yang terjangkau, produk-produk ini diserap cepat oleh pasar di berbagai tingkatan.

4. Kebergantungan pada pupuk, pestisida dan obat-obatan kimia lainnya

Sistem intensifikasi pertanian yang diterapkan pada saat revolusi hijau mengharuskan penggunaan pupuk, pestisida dan obat-obatan kimia lain sebagai zat kimia pembantu. Dampak dari penggunaan ketiga bahan tersebut memang dapat meningkatkan hasil produksi pertanian. Namun demikian, pemanfaatan sistem ini menyebabkan lahan pertanian semakin bergantung terhadap bahan kimia dan secara lambat laun dapat menurunkan kesuburan alami tanah. Lahan di Desa Comprang, Kabupaten Tuban, Jawa Timur misalnya, sudah lama kehilangan kesuburannya akibat digelontor pupuk kimia

⁵²Diolah dari "Belajar dari Kasus Gandum dalam Pemenuhan Hak Pangan di Indonesia, oleh: Arimbi Heroepoetri. S.H.,LL.M., dalam <http://koage.multiply.com/journal/item/12>

⁵³<http://www.antara.co.id/arc/2008/1/7/ekspor-hortikultura-2007-belum-mampu-imbangi-impor/>

Tabel 4. Matriks hasil analisis SWOT

<p>Faktor Internal</p>	<p>Kekuatan (S)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sumber daya alam 2. Keragaman budaya terkait pangan 3. Otonomi daerah 4. Adanya lembaga pendukung pengembangan ketahanan pangan 	<p>Kelemahan (W):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Luas dan kualitas lahan pertanian menurun 2. Usaha tani belum terintegrasi secara hulu-hilir 3. Sistem usaha tani belum lestari dan belum berorientasi mutu berstandar global 4. Kualitas SDM serta lembaga/asosiasi petani lemah 5. Dukungan pengembangan agribisnis lemah 6. Pemahaman gizi masyarakat rendah, pola konsumsi tidak sehat
<p>Faktor Eksternal</p>	<p>Peluang (O)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Terdapat acuan standar mutu pangan global 2. Adanya acuan model usaha tani moderen dan lestari 3. Banyak lembaga pendukung pengembangan ketahanan pangan 4. Peningkatan kebutuhan pangan dunia mendorong pengembangan agribisnis lokal 	<p>Strategi SO: Penguatan kapasitas daerah dalam ketahanan pangan</p> <p>Strategi WO: Agropolitan Lestari</p>
<p>Ancaman (T):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pasar bebas pembawa masuk residual goods/ produk sampingan pangan 2. Berkembangnya budaya konsumsi pangan tidak sehat/junk foods 3. Gencarnya promosi produk pangan yang tak berbasis sumberdaya lokal 4. Kebergantungan pupuk, pestisida dan obat-obatan kimia lainnya 	<p>Strategi ST: Penguatan konsumsi pangan lokal</p>	

bertahun-tahun⁵⁴. Tanah yang sering diberi pupuk dan obat akan mudah retak saat musim kering, dan ini berarti kerugian pada petani.

3.4 Hasil Analisis SWOT

Analisis SWOT yang dilakukan menghasilkan tiga strategi untuk pembangunan pangan nasional. Tiga strategi yang dihasilkan adalah berdasarkan pemanfaatan seluruh kekuatan untuk merebut dan memanfaatkan peluang yang sebesar-besarnya (SO), menggunakan peluang yang dimiliki untuk mengatasi kelemahan (WO) dan menggunakan kekuatan yang dimiliki untuk mengatasi ancaman (ST). Strategi yang dihasilkan adalah sebagai berikut:

- Strategi 1 : Penguatan kapasitas daerah dalam ketahanan pangan
- Strategi 2 : Agropolitan Lestari
- Strategi 3 : Penguatan konsumsi pangan lokal

⁵⁴"Involusi Pertanian", Oleh: Ahmad Anif, Kompas, 15 Februari 2008



BAB IV SOLUSI PEMBANGUNAN INDONESIA

4.1 Strategi

Analisis SWOT pembangunan pangan nasional menghasilkan tiga strategi sebagai langkah perbaikan. Strategi perbaikan yang dihasilkan saling berkorelasi satu dengan yang lainnya. Ketiga strategi pembangunan pangan nasional yang dihasilkan adalah penguatan pada tiga poin berikut.

1. Kapasitas daerah dalam ketahanan pangan
2. Agropolitan lestari
3. Konsumsi pangan lokal

Berikut adalah penjabaran ketiga strategi pembangunan pangan:

1. Penguatan kapasitas daerah dalam ketahanan pangan

Kondisi pangan Indonesia saat ini memiliki kaitan yang erat dengan implementasi kebijakan otonomi daerah. Hadirnya undang-undang otonomi daerah di awal tahun 1999⁵⁵ lalu secara langsung berimplikasi pada kewenangan bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola daerah sesuai

⁵⁵UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999, kedua UU ini kemudian diamandemen dan perubahannya kemudian ditetapkan dalam UU No. 32 Tahun 2004

MILIK PERPUSTAKAAN
BPTP JAWA TIMUR
MALANG

dengan potensi masing-masing daerah. Implikasi kebijakan otonomi daerah ini juga berpengaruh terhadap sektor pertanian.

Adanya kebijakan otonomi daerah, potensi sumber daya alam yang dimiliki oleh daerah, keragaman budaya terkait pangan serta adanya lembaga pemerintahan yang mendukung pengembangan daerah merupakan kekuatan untuk meningkatkan kapasitas daerah dalam mewujudkan ketahanan pangan. Probabilitas daerah untuk mewujudkan ketahanan pangan menjadi semakin besar dengan adanya peluang yang menunjang. Peluang itu antara lain; adanya berbagai acuan standar mutu pangan global dan banyaknya lembaga luar negeri, seperti UN-FAO yang fokus terhadap permasalahan pangan.

Strategi penguatan kapasitas daerah dalam ketahanan pangan memiliki andil besar dalam penyediaan pangan di seluruh negeri. Oleh karena itu bila terjadi krisis di tingkat daerah imbasnya akan terasa tidak hanya di daerah tersebut, tetapi juga di perkotaan. Dengan demikian penguatan kapasitas daerah dalam ketahanan pangan adalah strategi tepat guna mengatasi kesenjangan antara daerah berkembang (perkotaan dan ibu kota provinsi) dengan kota kecil dan pedesaan (kota satelit, kabupaten dan wilayah pedesaan).

Penguatan kapasitas daerah dalam ketahanan pangan dapat dilakukan dengan beberapa langkah, antara lain:

1. Penetapan kebijakan daerah dalam pengembangan tata ruang lahan pertanian sehingga tidak mengalami perubahan fungsi
2. Identifikasi sumber daya daerah dan sumber daya komoditas unggulan daerah dengan memperhatikan konsep pertanian yang berkelanjutan
3. Pengadaan sarana dan prasarana yang menunjang usaha pertanian

2. Agropolitan lestari

Berdasarkan analisis SWOT pada bab III diperoleh kelemahan pembangunan pangan terdiri atas penurunan kuantitas dan kualitas lahan pertanian, disintegrasi usaha tani dari hulu hingga hilir, ketiadaan sistem usaha tani yang lestari dan berorientasi mutu standar global, lemahnya SDM di sektor produksi, dukungan pengembangan agrobisnis yang belum optimal, serta pemahaman masyarakat terhadap gizi yang masih rendah. Di tengah kelemahan ini, Indonesia masih memiliki peluang yang dapat mendorong gerak pembangunan sektor pangan. Peluang yang dimaksud yaitu: ketersediaan acuan model usaha tani modern dan lestari, serta peningkatan kebutuhan pangan dunia.

Perpaduan dari kelemahan dan peluang di atas merupakan elemen dalam pembangunan berkonsep agropolitan. Dengan demikian adaptasi konsep agropolitan sebagai strategi pembangunan pangan adalah solusi tepat dalam mengatasi kelemahan pembangunan pangan.

Pembangunan kawasan agropolitan merupakan kegiatan pembangunan agribisnis dalam suatu kawasan yang dipadukan dengan pembangunan wilayah tersebut. Inti dari program ini adalah pengembangan peranan masyarakat yang difasilitasi pemerintah, baik dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun pengawasan program. Daerah yang hendak dijadikan kawasan agropolitan harus memiliki satu atau dua komoditas utama untuk dikembangkan secara intensif dan terarah. Dalam implementasi konsep agropolitan, pemerintah daerah wajib memberikan dukungan fasilitas yang dapat mendorong agribisnis dan industri seperti modal, bank, teknik pengolahan, transportasi, lembaga penelitian, dan lain-lain.

Konsep pembangunan agropolitan pertama kali diperkenalkan pada tahun 1987 oleh John Friedman, seorang profesor pemerintahan wilayah untuk mengatasi kesenjangan pembangunan antara desa dengan kota. Secara harafiah agropolitan diartikan sebagai kota atau kawasan pertanian yang memacu berkembangnya sosial dan usaha agribisnis, sehingga dapat memacu dan mendorong kegiatan pembangunan pertanian di wilayah sekitarnya.

Konsep Agropolitan mulai dikembangkan di Indonesia pada awal tahun 2000an. Dimunculkan oleh Menteri Permukiman dan Prasarana Wilayah, kabinet Gotong Royong, Dr. Soenarno, sebagai konsep yang diyakini dapat mengatasi kemiskinan, urbanisasi, mendukung ketahanan pangan serta memperkuat pertumbuhan ekonomi. Kondisi harapan yang hendak diwujudkan oleh konsep agropolitan adalah kawasan pedesaan atau daerah yang mandiri, berwawasan lingkungan, selaras, serasi dan bersinergi dengan kawasan lainnya.

Dalam buku *Pengembangan Kawasan Agropolitan* (Departemen Pertanian), disebutkan syarat pokok dalam pengembangan kawasan agropolitan adalah komitmen kuat pemerintah daerah. Komitmen ini dapat dilihat dari adanya Rencana Pengembangan Kawasan yang umumnya disusun untuk 5 hingga 10 tahun. Penyusunan rencana tersebut harus melibatkan masyarakat, praktisi dan pakar setempat.

Untuk menonjolkan konsep kawasan agropolitan terdapat empat prinsip pemberdayaan yang harus dilakukan, yaitu:

1. Prinsip Kenyamanan, pembangunan dititikankan bagi sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat banyak, bukan kesejahteraan orang per orang atau kelompok, berdasarkan prinsip keadilan.
2. Prinsip Swadaya, bimbingan dan dukungan kemudahan fasilitas yang diberikan haruslah mampu menumbuhkan keawadayaan dan kemandirian, bukan menumbuhkan ketergantungan.
3. Prinsip Kemitraan, mempertakutkan pelaku agribisnis sebagai mitra kerja pembangunan yang berperan serta dalam seluruh proses pengambilan keputusan akan menjadikan mereka sebagai pelaku dan mitra kerja yang aktif dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan.
4. Prinsip Bertahap dan Berkelanjutan, pembangunan dilaksanakan sesuai dengan potensi dan kemampuan masyarakat setempat serta memperhatikan kelestarian lingkungan.

Hingga pertengahan tahun 2000an, telah ada sekitar 52 kabupaten/kota di Indonesia yang menyatakan tekadnya untuk melaksanakan pengembangan kawasan agropolitan. Salah satu kawasan yang telah menerapkan konsep agropolitan dengan baik adalah Provinsi Gorontalo dengan komoditas unggulan jagung.

Dalam pembangunan berkonsep agropolitan, otoritas perencanaan dan pengambilan keputusan didesentralisasikan ke daerah bersangkutan. Hal ini mendorong pemerintah daerah dan masyarakat untuk bertanggung jawab terhadap perkembangan dan pembangunan daerahnya. Peran pemerintah pusat dalam pembangunan agropolitan lebih kepada regulator, pengawas dan pemberi dukungan yang diperlukan tiap-tiap daerah. Dengan demikian, permasalahan pangan di level mikro dan makro dapat tertangani secara simultan.

Salah satu daerah yang terbilang berhasil dalam menerapkan konsep agropolitan adalah Provinsi Gorontalo. Konsep agropolitan diterapkan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo sejak tahun 2002. Dalam situs resmi PemProv Gorontalo disebutkan bahwa pembangunan yang dilakukan pada tiga aspek (sumber daya manusia, pertanian dan perikanan) telah mampu menggerakkan perekonomian dan membebaskan masyarakat Provinsi Gorontalo dari kemiskinan. Data Badan Pusat Statistik Provinsi Gorontalo menunjukkan dalam kurun waktu 2003-2008 jumlah penduduk miskin menurun secara signifikan. Pada tahun 2003 jumlah penduduk miskin tercatat sebesar 29,25 persen, sedangkan pada triwulan pertama tahun 2008, turun menjadi 24,8 persen. Hal ini diyakini salah satunya bersumber dari keberhasilan pelaksanaan Program Agropolitan.

3. Penguatan konsumsi pangan lokal

Kekayaan alam dan budaya yang dimiliki Indonesia adalah modal besar dalam mengembangkan kekuatan pangan daerah. Sebagai negara agraris-maritim beriklim tropis, Indonesia memiliki antara lain

Provinsi Gorontalo memulai pembangunan pertanian dengan konsep Agropolitan sejak tahun 2002. Berbekal undang-undang otonomi yang memberikan kebebasan setiap daerah untuk memajukan kawasannya sesuai potensi masing-masing, Provinsi Gorontalo mendaulat sektor perikanan dan pertanian sebagai mesin penggerak ekonomi.

Untuk pertanian, jagung dipilih sebagai komoditi unggulan. Hal ini selaras dengan potensi lahan, iklim dan kultur masyarakat Gorontalo. Bagi masyarakat Gorontalo, jagung adalah makanan pokok dengan kedudukan yang nyaris setara dengan beras. Selain itu, potensi perdagangan jagung di tingkat lokal, nasional maupun ekspor sangat menjanjikan. Keputusan ini juga bersesuaian dengan penetapan lima komoditas yang ditargetkan mencapai status swasembada oleh Departemen Pertanian. Kebijakan yang digunakan Pemerintah Provinsi Gorontalo dalam mewujudkan konsep Agropolitan mengacu pada kebijakan pembangunan pertanian nasional. Sedangkan strategi yang dijalankan diberi nama Sembilan Pilar Agropolitan.

Kualitas produksi jagung yang dihasilkan Provinsi Gorontalo tidak hanya sesuai dengan kebutuhan lokal dan nasional, namun juga mampu menembus pasar internasional. Negara-negara tetangga yaitu Singapura, Malaysia, Brunei Darussalam dan Filipina menjadi importir rutin produk jagung hasil Program Agropolitan. Sedangkan untuk pasar nasional, Provinsi Gorontalo mampu memenuhi 10% dari total kebutuhan jagung nasional.

Mewujudkan Revitalisasi Pertanian Melalui Pembangunan 9 Pilar Agropolitan Menuju Pertanian Modern Di Gorontalo

Agropolitan Berbasis Jagung Program Unggulan Gorontalo

Revitalisasi Pertanian

Strategi Kebijakan

1. Penyediaan Alat dan Mesin Pertanian dalam Bentuk Unit Pelayanan Jasa Asintan (UPJA) dan Angkutan Agropolitan
2. Penyediaan Dana Penjamin Petani (APBN + APBD + ASKRINDO + BANK BRI + BANK MANDIRI + BANK BNI)
3. Penyediaan Benih Unggul, Pupuk dan Pengendalian Hama atau Penyakit
4. Mempelancar Pemasaran dengan Jaminan Harga Dasar Melalui BUMD Kerjasama dengan Pengusaha Antar Pulau dan Ekspor
5. Pembangunan Penyediaan Irigasi (Irigasi Sederhana, Pompa Air Tanpa Mesin /PATM) dan Jalan Akses Agropolitan
6. Percontohan atau Show Window di Setiap Kabupaten dan Posko Agropolitan
7. Peningkatan Sumber Daya Manusia (SDM) Pertanian (Kelompok Tani, Petugas/ Penyuluh Pertanian, Tenaga Pendamping)
8. Meningkatkan Peran Maize Center dalam Penelitian dan Pengkajian Teknologi serta Penerapan Teknologi Baru
9. Perencanaan dan Koordinasi



Perencanaan Dan Koordinasi

Pengembangan Infrastruktur Sebagai Pilar-pilar Pembangunan Pertanian Modern Di Gorontalo

1. Mengurangi kemiskinan dan pengangguran
2. Peningkatan daya saing, produktivitas, nilai tambah, dan ketahanan pangan
3. Pelestarian dan pemanfaatan lingkungan hidup

Pertanian Modern

Peningkatan:

- Produksi
- Pendapatan
- Daya Saing
- Ketahanan
- Pangan

Penurunan:

- Kemiskinan
- Pengangguran

Pembangunan:

- Pedesaan
- Daerah
- Pelestarian Lingkungan

1. Teknologi pra dan pasca panen serta mekanisasi
2. Produktivitas tinggi kontinuitas dengan daya saing tinggi
3. Sumber daya manusia yang handal

Dengan meningkatnya jumlah produksi jagung disertai harga jual yang jauh membaik, kesejahteraan pelaku pertanian Gorontalo menunjukkan peningkatan positif. Kelompok Tani Irama Jaya yang berlokasi di Desa Tri Dharma, Kecamatan Pulubala, Kabupaten Gorontalo, adalah salah satu contoh kelompok tani yang berhasil membina anggotanya. Penghasilan rata-rata petani anggota kelompok tani tersebut berkisar antara Rp. 10.000.000-30.000.000,- juta per tahunnya. Mengingat sektor pertanian menyumbang lebih dari sepertiga PDRB Gorontalo, maka perbaikan pada sektor pertanian dapat dikatakan telah memberi pengaruh signifikan terhadap kondisi ekonomi daerah.

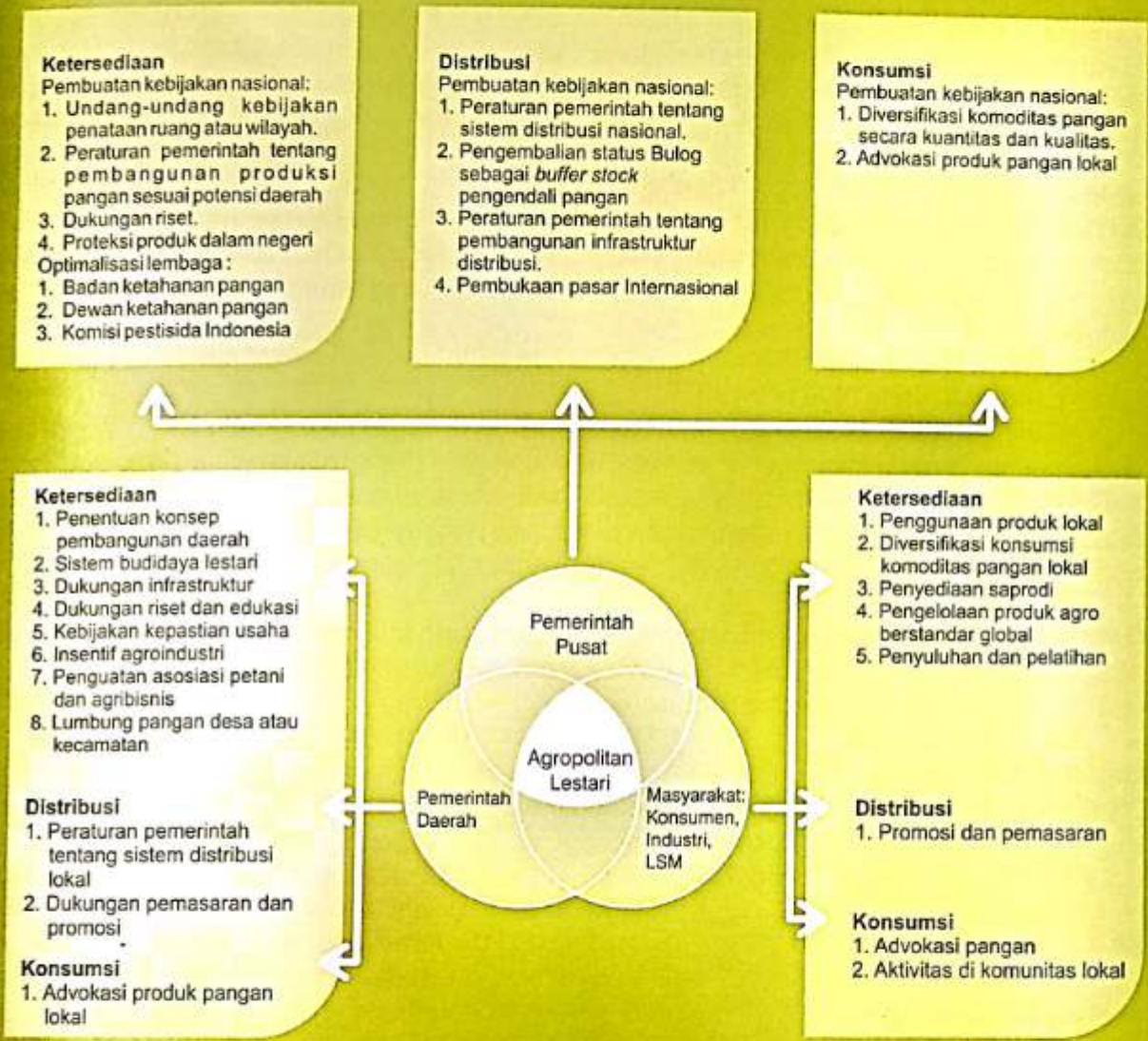
Hal terbaik dibalik kesuksesan Program Agropolitan berasal dari sektor kepemimpinan. Tanpa kehadiran pemimpin dengan visi, misi dan strategi yang komprehensif, akan sulit melepaskan Gorontalo dari keteringgalan. Berbagai inovasi dan perubahan dilakukan untuk mensukseskan Program Agropolitan. Perubahan paling fundamental dilakukan melalui reformasi sistem birokrasi pemerintahan lama. Harus diakui gebrakan perubahan yang dilakukan PemProv Gorontalo ini menjadi fondasi istimewa dalam penyelenggaraan Pemerintahan, khususnya penerapan Program Agropolitan.

beras, jagung, sagu dan singkong yang dapat dijadikan pangan pokok. Dengan berbekal kekuatan yang dimiliki, Indonesia masih berpeluang besar untuk menghadapi berbagai ancaman pangan yang menghadang. Keran pasar bebas yang akan terbuka di tahun 2010 dapat diatasi dengan piranti kebijakan dan program yang tepat. Kebijakan yang dihasilkan pemerintah pusat nantinya akan melindungi stabilitas harga dan ketersediaan produk pangan dalam negeri. Di tingkat daerah, setiap pemerintah daerah secara aktif melakukan penguatan pangan lokal melalui peningkatan kualitas dan kuantitas produk pangan.

4.2 Implementasi

Selama lebih dari enam dasawarsa, permasalahan sektor pangan tak kunjung selesai karena pembangunan pangan yang tidak komprehensif, berkesinambungan dan belum terdesentralisasi dengan baik. Seringkali kebijakan di tingkat nasional tidak selaras dengan kondisi di tingkat daerah. Berlandaskan hasil kajian strategi pembangunan pangan nasional, maka strategi penguatan kapasitas daerah, agropolitan lestari dan penguatan konsumsi pangan lokal dapat diwujudkan dalam payung implementasi program Agropolitan Lestari.

Program Agropolitan Lestari bertujuan untuk mengoptimalkan kapasitas daerah dalam melakukan pembangunan pangan sehingga kesenjangan antar wilayah dapat dihilangkan. Pembangunan agropolitan lestari juga akan menimbulkan dampak positif terhadap spesialisasi suatu daerah dalam menghasilkan komoditas pangan khas yang akan memperkuat ketahanan pangan daerah dan berimbas pula pada penguatan konsumsi lokal.



Gambar 12. Diagram implementasi agropolitan lestari

Implementasi konsep Agropolitan Lestari dapat ditelaah dengan mengkluster peran para pemangku kepentingan (shareholders) dan pilar penopang ketahanan pangan. Berdasarkan tingkat peran terdapat tiga komponen pemangku kepentingan, yaitu: pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat yang terdiri dari konsumen, industri, serta lembaga swadaya masyarakat atau LSM. Untuk kluster pilar ketahanan pangan terdiri atas aspek ketersediaan, aspek distribusi dan aspek konsumsi. Lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar 12.

4.2.1 Pemerintah Pusat

Konsep agropolitan lestari dapat berjalan bila ada integrasi antara program pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat. Peran pemerintah pusat dalam pembangunan agropolitan lestari mencakup peran sebagai pembuat kebijakan dan institusi. Beberapa kebijakan krusial yang harus dilakukan oleh pemerintah, yaitu:

Kebijakan penataan ruang atau wilayah

Undang-undang penataan wilayah dan regulasi sejenis berfungsi untuk melindungi eksistensi lahan sebagai komponen dasar pembangunan pangan. Rancangan UU Pengelolaan Lahan Pertanian Pangan Abadi dan Peraturan Pemerintah Reforma Agraria perlu segera disahkan agar upaya perlindungan bersifat nyata. Selain itu, diperlukan adanya sistem informasi pangan yang dapat diakses secara terbuka, termasuk penyusunan peta potensi pangan daerah sebagai acuan pembangunan nasional.

Peraturan pemerintah tentang pembangunan produksi pangan sesuai potensi daerah

Kebijakan pembangunan produksi pangan sesuai potensi daerah bertujuan untuk menjaga diversifikasi pangan nasional serta mengoptimalkan potensi daerah.

Dukungan riset

Pembangunan pangan yang berkelanjutan membutuhkan dukungan riset yang intensif dan dinamis. Dukungan yang diberikan berupa pembiayaan untuk riset terkait pangan hingga tingkat implementasi skala riil, serta berbagai fasilitas pendukung lainnya. Dukungan riset terutama diberikan pada penelitian pengembangan pangan lokal, sehingga hasilnya dapat menjadi solusi problem pangan di tingkat daerah.

Proteksi produk dalam negeri

Langkah perlindungan untuk produk dalam negeri terdiri atas penentuan tarif/bea masuk produk pangan luar negeri yang berimbang, kebijakan pemberian insentif berupa alsintan, pelatihan hingga keringanan pajak ekspor dan kebijakan penggunaan bahan baku dalam negeri bagi industri dalam dan luar negeri. Langkah ini merupakan instrumen perlindungan dari persaingan yang tidak menguntungkan produk dalam negeri.

Peraturan pemerintah tentang sistem distribusi nasional

Sistem distribusi nasional diperlukan sebagai alur mekanisme penyaluran komoditas pangan. Peraturan pemerintah dibuat dengan tujuan untuk memperkuat alur distribusi sehingga ada panduan yang jelas dalam mekanisme penyaluran.

Pengembalian status Bulog sebagai buffer stock pengendali pangan

Badan urusan logistik atau Bulog telah mengalami perubahan status pada era pemerintahan Megawati. Perubahan ini mengakibatkan fungsi dan peran Bulog semakin tidak jelas. Ketiadaan fungsi Bulog sebagai buffer stock pengendali pangan mengakibatkan kurang meratanya distribusi antar daerah. Oleh karena itu, pengembalian status Bulog merupakan kebijakan penting untuk mengembalikan peran badan buffer stock pengendali pangan ini.

Peraturan pemerintah tentang kewajiban pembangunan infrastruktur distribusi

Sistem distribusi tidak dapat berjalan secara optimal tanpa didukung oleh adanya infrastruktur distribusi. Pengalokasian APBN dalam pembangunan infrastruktur distribusi bertujuan untuk memperkuat sistem distribusi dari agropolitan lestari.

Pembukaan pasar internasional

Promosi pasar internasional bertujuan untuk memberikan perluasan pasar bagi produk dalam negeri. Kegiatan promosi sekaligus dimaksudkan untuk membuka serta memperbaiki diplomasi multisektor sehingga Indonesia memiliki daya tawar yang berimbang dalam ajang pasar bebas. Daya tawar yang kuat di dunia internasional dapat mempercepat perwujudan ketahanan pangan di seluruh tingkatan.

Diversifikasi komoditas pangan secara kuantitas dan kualitas

Pembangunan komoditas pangan secara beranekaragam bertujuan untuk menjaga kelangkaan suatu produk pangan. Adanya kebijakan pemerintah dalam menganekaragamkan beberapa komoditas pangan dapat memperkuat ketahanan pangan.

Advokasi produk pangan lokal

Kebijakan advokasi bertujuan untuk menjaga kuantitas dan kualitas dari produk pangan lokal. Peran pemerintah pusat dalam hal ini adalah untuk menjaga agar kebijakan impor yang dilakukan tidak menimbulkan imbas negatif bagi produk pangan lokal.

4.2.2 Pemerintah Daerah

Peran pemerintah daerah dalam mewujudkan agropolitan lestari terdiri dari dua fungsi. Fungsi pertama adalah sebagai bentuk perpanjangan tangan pemerintah dalam hal pembuatan kebijakan pangan daerah dan fungsi kedua adalah sebagai pelaksana teknis yang membantu implementasi kebijakan pangan daerah yang telah dibuat. Beberapa kebijakan dan implementasi teknis yang harus dilakukan

pemerintah daerah untuk mencapai agropolitas lestari guna penguatan konsumsi pangan lokal, antara lain:

Penentuan konsep pembangunan daerah

Konsep pembangunan daerah bertujuan untuk mengoptimalkan potensi suatu daerah dalam mengupayakan ketahanan pangan pada suatu komoditas. Adanya konsep pembangunan daerah dan dengan dukungan sumber daya alam yang tersedia akan menunjang pengembangan daerah tersebut sebagai agropolitan lestari. Contoh pembangunan daerah yang telah berhasil adalah provinsi Gorontalo dengan komoditas unggulan jagung.

Sistem budidaya lestari

Perbaikan kualitas dan kuantitas komoditas pangan dapat dilakukan dengan menggunakan sistem budidaya lestari. Tujuan dari sistem ini adalah untuk menyediakan sumber pangan tidak hanya dengan cara intensifikasi pertanian atau revolusi hijau yang telah dilaksanakan, melainkan dengan sistem budidaya lestari. Untuk melaksanakan sistem ini diperlukan adanya dukungan pemerintah baik dalam infrastruktur maupun dalam riset dan edukasi guna mengajarkan petani untuk menghasilkan komoditas pangan secara berkelanjutan.

Dukungan infrastruktur

Jaminan ketersediaan pangan adalah hal penting yang menjadi tanggung jawab semua pemangku kepentingan termasuk pemerintah daerah. Kemampuan daerah untuk memenuhi kebutuhannya dapat menekan kemungkinan terjadinya kerawanan pangan di tingkat daerah. Salah satu upaya untuk menjaga ketersediaan hasil produksi adalah dengan melakukan dukungan terhadap infrastruktur pertanian. Dukungan ini diwujudkan dalam bentuk APBD yang tersedia, baik untuk infrastruktur dalam produksi maupun distribusi.

Dukungan riset dan edukasi

Budaya pertanian Indonesia saat ini cenderung monokultur dan hanya bersifat pada pemenuhan kuantitas pangan. Era orde baru menunjukkan bahwa implikasi dari budaya pertanian ini akan berakibat pada menurunnya kualitas lahan sehingga berdampak pada kuantitas produksi. Dukungan pemerintah dalam hal riset dan edukasi petani diperlukan untuk mengantisipasi kesalahan budaya lampau, sehingga pengembangan pangan dapat bersifat berkelanjutan.

Kebijakan kepastian usaha

Agropolitan lestari erat kaitannya dengan diversifikasi komoditas pangan untuk ketahanan pangan nasional. Salah satu upaya untuk mendorong munculnya diversifikasi terhadap ketersediaan komoditas adalah dengan menjamin kepastian usaha dari produksi. Adanya jaminan kepastian usaha dari pemerintah akan mendorong semangat diversifikasi petani dalam memproduksi komoditas pangan.

Insentif agroindustri

Kebijakan pemberian insentif agroindustri bertujuan untuk mendorong para produsen dalam menghasilkan produk sesuai dengan kebutuhan industri. Upaya pendorongan ini dapat dilakukan bila pemerintah daerah memberikan insentif seperti subsidi pupuk maupun hal lainnya.

Penguatan asosiasi petani dan agrobisnis

Secara individu petani Indonesia memiliki banyak kelemahan, baik dalam aspek permodalan, kepemilikan sumber daya alam dan kualitas sumber daya manusia. Peran pemerintah daerah dalam hal ini adalah untuk melakukan perbaikan terhadap petani dengan membentuk asosiasi-asosiasi sehingga terjalin hubungan kerjasama antar petani yang akan menguatkan agropolitan.

Lumbung pangan desa atau kecamatan

Stabilitas ketersediaan pangan tingkat daerah dicapai dengan menghidupkan kembali lumbung pangan desa atau kecamatan. Dengan adanya lumbung pangan, seluruh komponen masyarakat dapat berperan dalam mengatasi masalah kerawanan pangan di lingkungannya. Kekuatan pangan daerah inilah yang menjadi komponen utama terwujudnya ketahanan pangan di tingkat nasional.

Peraturan pemerintah daerah tentang sistem distribusi lokal

Kebijakan pemerintah daerah dalam mengatur alur distribusi lokal bertujuan untuk menjaga ketahanan pangan secara lokal dan menjaga ketersediaan pangan nasional. Kebijakan ini harus selaras dengan peraturan pemerintah pusat dalam alur distribusi sehingga tidak menimbulkan kelebihan pangan di suatu daerah sedangkan di daerah lain memiliki kelangkaan pangan.

Dukungan pemasaran dan promosi

Dukungan pemasaran dan promosi pemerintah daerah bertujuan untuk menjaga kelangsungan agar tercapainya keberlanjutan produksi dari suatu komoditas oleh petani. Dukungan ini dapat dilakukan dengan memasarkan hasil produksi pada industri-industri pengelola pangan maupun UMKM yang memanfaatkan bahan baku pangan.

Advokasi produk pangan lokal

Peran pemerintah daerah dalam advokasi pangan lokal tidak lah berbeda jauh dengan peran pemerintah pusat. Advokasi yang dimaksudkan adalah dalam hal menjaga produk lokal agar tidak terlindung dari invasi masuknya produk luar. Advokasi dapat dilakukan dengan membatasi masuknya pangan luar maupun optimalisasi kerjasama dengan pihak industri untuk mengelola produk lokal sehingga lebih menarik untuk dikonsumsi.

4.2.3 Masyarakat

Pembangunan pangan tidaklah hanya merupakan tanggung jawab dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Peran serta masyarakat dalam membangun agropolitan lestari juga diperlukan untuk mewujudkan ketahanan pangan nasional. Peran masyarakat dapat dibedakan atas pola aktivitas yang dilakukan, yaitu konsumen, industri dan LSM.

Penggunaan produk lokal

Ketersediaan suatu komoditas pangan dapat terjamin bila adanya permintaan dari masyarakat selaku konsumen. Preferensi masyarakat terhadap produk lokal dapat memacu produsen lokal untuk menghasilkan produk komoditas pangannya sehingga menunjang kebutuhan konsumen.

Diversifikasi konsumsi komoditas pangan lokal

Kelangkaan akan suatu komoditas pangan bukan hanya disebabkan oleh rendahnya produksi. Pola konsumsi masyarakat yang tergantung pada satu komoditas pangan dapat menimbulkan kelangkaan pangan juga. Preferensi masyarakat mempengaruhi diversifikasi dari komoditas pangan. Oleh karena itu, peran masyarakat dalam menjaga ketahanan pangan adalah dengan melakukan diversifikasi konsumsi terhadap komoditas pangan lokal.

Penyediaan sarana produksi pertanian (saprodi)

Penyediaan sarana produksi bukan hanya tugas pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Masyarakat dalam hal ini adalah industri juga berperan besar dalam penyediaan saprodi guna menunjang produksi. Perkembangan teknologi pertanian seperti traktor, alat penggiling padi, maupun sarana produksi lain juga merupakan tugas yang harus diemban oleh masyarakat (industri alat pertanian).

Pengelolaan produk agro berstandar global

Kerjasama antara pihak produsen komoditas pangan dengan industri dapat memberikan keragaman produk olahan pangan. Adanya kerjasama dalam pengolahan lanjutan hasil produksi dapat memberikan daya tarik baru terhadap konsumen sehingga akan menambah preferensi masyarakat. Preferensi masyarakat yang bertambah terhadap suatu produk pangan dapat menjaga daerah dari ketergantungan suatu komoditas pangan.

Penyuluhan dan pelatihan

Penyuluhan dan pelatihan bertujuan untuk meningkatkan kemampuan dan keahlian para produsen (petani) untuk dapat menghasilkan produk yang berkualitas. Fungsi pemberian penyuluhan dan

pelatihan ini bukanlah hanya tugas pemerintah. Masyarakat baik itu LSM maupun pelaku industri pangan juga harus berperan dalam memberikan penyuluhan dan pelatihan.

Promosi dan pemasaran

Aktivitas promosi dan pemasaran pangan merupakan tanggung jawab dari berbagai komponen. Masyarakat dalam hal ini adalah para pelaku industri sangat berperan dalam mempromosi dan memasarkan produk pangan. Berkembangnya produk olahan pangan lokal tentu kurang memiliki nilai jual tanpa adanya promosi. Oleh karena itu, peran industri sangat dibutuhkan dalam aktivitas ini.

Advokasi pangan

Masyarakat sebagai konsumen dari produk pangan juga memiliki peran dalam hal advokasi. Peran advokasi ini adalah sebagai bentuk perwujudan mekanisme pengingat bagi pemerintah terhadap ketersediaan pangan. Salah satu bentuk advokasi yang dapat dilakukan masyarakat adalah dengan melakukan kampanye penggunaan produk pangan lokal ataupun membuat seminar yang dapat membangun kesadaran akan pangan lokal di komunitas lokal.

Aktivitas komunitas lokal

Beragam aktivitas di tingkat masyarakat dapat dimanfaatkan untuk mempromosikan pangan lokal. Kegiatan Posyandu, Puskesmas, arisan, dan berbagai kegiatan lain di tingkat masyarakat adalah potensi bagi program ketahanan pangan lokal. Pihak industri sebagai bagian dari masyarakat juga dapat berkontribusi dalam mewujudkan ketahanan pangan melalui kegiatan yang selalu memanfaatkan produk lokal.

Lestari. Konsep ini memang bukan hal baru di Indonesia. Departemen pertanian telah mengadopsi konsep agropolitan menjadi program pengembangan kawasan sejak tahun 2002. Namun kemudian daerah yang dikenal sukses dalam menerapkan konsep Agropolitan terbilang sedikit. Kondisi ini dapat berubah bila pembangunan pangan kembali mengacu pada konsep agropolitan. Program seperti PUAP dan LM3 yang diluncurkan pada tahun 2008 sesungguhnya merupakan bagian dari konsep pembangunan Agropolitan Lestari.

Dalam konsep Agropolitan Lestari yang direkomendasikan Solusi Bangsa, pembagian peran para pemangku kepentingan diklusterkan secara jelas. Hal ini dimaksudkan agar setiap pemangku kepentingan mengetahui dengan baik peran dan tanggung jawabnya dalam pembangunan pangan berkonsep agropolitan. Penggunaan kata lestari dalam konsep ini dimaksudkan untuk memberi penekanan akan pentingnya sifat keberlanjutan dalam setiap program pembangunan. Termasuk di dalamnya adalah keberlanjutan pada aspek sosial, ekonomi, lingkungan dan komitmen pemimpin negara, daerah dan masyarakat.

Bila para pemangku kepentingan dengan itikad baik dan komitmen kuat secara konsisten dan berkelanjutan membangun pangan dengan panduan konsep yang sama, maka bukan mustahil bila kerawanan pangan di negeri ini berangsur hilang dan berganti dengan kondisi ketahanan pangan yang kuat.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh pihak yang telah bersedia membantu penulisan buku Solusi Pangan Indonesia. Ucapan terima kasih diberikan kepada narasumber di bawah ini:

- Ir. Suparno Abdul Hamid, Wakil Kepala Dinas Pertanian Provinsi Gorontalo
- Hoesan Harahaj, SE., Bidang Data dan Informasi Dinas Pertanian Provinsi Gorontalo
- Mohammad Ridwan Nadjamuddin, SP., MSI., Bidang Perencanaan Dinas Pertanian Provinsi Gorontalo
- Tedy Darmasetyan, SP., Bidang Perencanaan Bahan Kelangkaan Pangan, Departemen Pertanian
- Iswandi, M.Eng,PhD,Econ., Kepala Bagian Evaluasi dan Pelaporan, Direktorat Statistik Tanaman Pangan Badan Pusat Statistik
- Achmad R. Lubis, Ketua Departemen Pengkajian Strategis Nasional Serikat Petani Indonesia
- Karim, Bagian Pengkajian Strategis Nasional Serikat Petani Indonesia

Ucapan terima kasih juga diberikan kepada instansi pemerintah berikut ini yang telah memberikan keterangan dan bahan-bahan penulisan:

- Direktorat Jenderal Pengelolaan Lahan dan Air Departemen Pertanian
- Departemen Perekonomian Umum
- Dewan Kelangkaan Pangan
- Badan Pusat Statistik

Jakarta, April 2009
Yuanita Suhud

Lampiran 1

Tabel 5. Prosentase pertumbuhan produksi pangan sumber karbohidrat dan protein nabati

Komoditas	Produksi							
	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05	05-06	06-07	07-08
Padi	-2.77	2.04	1.26	3.74	-0.19	0.87	4.96	4.76
Jagung	-3.41	3.28	12.78	3.11	7.03	-3.37	14.42	11.83
Kedelai	-18.76	-18.62	-0.15	7.59	10.24	-12.67	-21.55	22.34

Sumber: Statistik Pertanian Ditjen Teknis Lingkup Deptan dalam KUKP 2006-2009

Tabel 6. Pertumbuhan produksi protein hewani 2000-2005

Komoditas	Produksi				
	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05
Daging Sapi dan Kerbau	-1.04	-2.36	9.92	19.02	3.48
Daging Ayam	11.94	20.33	3.23	6.53	4.45
Telur	8.14	11.29	2.96	13.66	3.79
Susu	-3.23	2.71	12.17	-0.54	-37.82
Ikan	4.82	3.05	7.25	8.91	5.68

Sumber: Statistik Pertanian Ditjen Teknis Lingkup Deptan dalam KUKP 2006-2009

Lampiran 2.

Tabel 7. Perkembangan Harga Rata-rata Bahan Kebutuhan Pokok (Rp)

Komoditas	Satuan	2004	2005	2006	2007	2008*	Growth rata-rata 2004-2008* (%)
Beras	Kg	2.795	3.304	4.360	5.062	5.433	18,40
Gula Pasir Import	Kg	4.232	5.634	6.328	6.637	6.634	12,57
Gula Pasir Lokal	Kg	4.290	5.647	6.302	6.621	6.424	11,33
Minyak Goreng Kemasan	620 ml	4.688	5.172	5.318	6.903	8.881	17,91
Minyak Goreng Tanpa Merk	Kg	5.380	5.166	5.325	8.126	11.325	22,77
Daging Sapi	Kg	35.781	39.843	45.838	49.877	54.843	11,29
Daging Ayam Boller	Kg	13.491	13.960	15.181	16.531	19.872	10,33
Daging Ayam kampung	Kg	23.374	24.596	26.212	30.043	35.235	10,92
Telur Ayam Ras	Kg	8.370	9.071	9.370	10.569	13.282	12,54
Telur Ayam Kampung	Kg	21.216	20.821	20.839	24.104	27.811	7,32

Sumber: Statistik Perdagangan, Departemen Perdagangan, Oktober 2008
* Rata-rata Januari-Juli 2008

Lampiran 3.

Tabel 8. Rasio lahan sawah per kapita, Bappenas (2008)

Tahun	Luas Sawah (Ribuan hektar)	Jumlah Penduduk (Ribuan orang)	Sawah/Kapita (Hektar/kap)
1980	7.059	146.777	0,0481
1990	8.216	179.248	0,0458
1995	8.485	195.283	0,0434
2000	7.787	205.132	0,0380
2002	7.749	210.736	0,0368
2003	8.400	213.551	0,0393
2004	7.696	216.382	0,0356
2005	7.886	219.205	0,0360

Lampiran 4.

Tabel 10. Lima besar propinsi penghasil beras 2006-2008

2008

No	Provinsi	Produksi (Ton)	Area Panen (Ha)
1	Jawa Barat	10.357.203	1.796.185
2	Jawa Timur	10.077.625	1.855.584
3	Jawa Tengah	9.066.180	1.659.965
4	Sulawesi Selatan	3.874.266	802.128
5	Sumatera Utara	3.274.061	748.448

2007

No	Provinsi	Produksi (Ton)	Area Panen (Ha)
1	Jawa Barat	9.914.019	1.829.085
2	Jawa Timur	9.402.029	1.736.048
3	Jawa Tengah	8.616.855	1.614.098
4	Sulawesi Selatan	3.589.740	761.075
5	Sumatera Utara	3.257.823	748.048

006

No	Province	Production (Ton)	Harvested Area (Ha)
1	Jawa Barat	9.418.572	1.798.260
2	Jawa Timur	9.346.947	1.750.903
3	Jawa Tengah	8.729.291	1.672.315
4	Sulawesi Selatan	3.365.509	719.846
5	Sumatera Utara	3.007.636	705.023

Sumber: Produksi Padi dan Palawija BPS, Juli 2008

Lampiran 5

Tabel 10. Kasus Kejadian Luar Biasa Keracunan Pangan

No	Keterangan	2004	2005 (Jan - Agst)
1	Jumlah Kejadian	152	63
2	Jumlah Orang Mengonsumsi	16.301	7.215
3	Jumlah Orang sakit	7.295	4.113
4	Jumlah meninggal dunia	45	11