

TEMUAN-TEMUAN POKOK DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERTANIAN

DARI HASIL-HASIL PENELITIAN PSEKP TAHUN 2016



Tim Penyusun:

Syahyuti

Abdul Basit

Sumedi

Erma Suryani

Sunarsih

Julia Forcina Sinuraya

Frans B.M. Tabukke



**Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Sekretariat Jenderal
Kementerian Pertanian
2018**

**TEMUAN-TEMUAN POKOK DAN REKOMENDASI
KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERTANIAN
DARI HASIL-HASIL PENELITIAN PSEKP
TAHUN 2016**

<http://pse.litbang.pertanian.go.id/>



Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Sekretariat Jenderal Pertanian
Kementerian Pertanian
2018

**TEMUAN-TEMUAN POKOK DAN REKOMENDASI
KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERTANIAN
DARI HASIL-HASIL PENELITIAN PSEKP
TAHUN 2016**

Penyusun:

Syahyuti
Abdul Basit
Sumedi

Erma Suryani
Sunarsih

Julia Forcina Sinuraya
Frans B.M. Tabukke



Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Sekretariat Jenderal Pertanian
Kementerian Pertanian
2018

KATA PENGANTAR



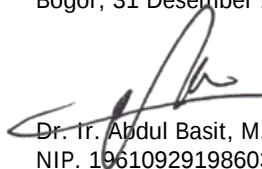
Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP) merupakan unit kerja eselon dua di bawah Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian, yang sesuai tugas dan fungsinya harus mampu menghasilkan rekomendasi kebijakan pertanian baik untuk merespons isu-isu pertanian yang telah terjadi maupun mengantisipasi kemungkinan munculnya isu-isu pertanian.

Sebagai lembaga riset milik pemerintah, PSEKP selalu berupaya merespons berbagai dinamika perubahan yang sangat cepat di bidang sosial ekonomi yang dihadapi Indonesia melalui penelitian yang sifatnya reguler maupun penelitian antisipatif dan responsif terhadap isu-isu aktual yang berkembang (Analisis Kebijakan). Penelitian mempelajari fenomena mulai dari level internasional sampai lokal, dengan mengkombinasikan data sekunder-statistik dengan data primer dari lapangan. Seluruh hasil penelitian menjadi sumber pengetahuan keilmuan sosial ekonomi dan kebijakan pertanian yang sangat berharga bagi seluruh pihak.

Dalam konteks sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam merespons dan memberi masukan kebijakan ke pemerintah, maka seluruh hasil penelitian juga disampaikan dalam bentuk *policy brief* atau bahan kebijakan lain yang ditulis secara lebih ringkas. Buku sederhana ini merupakan rekapitulasi hasil-hasil pokok penelitian yang dilaksanakan di PSEKP tahun 2016, yang disampaikan dengan format *policy brief* tersebut.

Diharapkan buku ini dapat menjadi sumber rujukan bagi pengambil kebijakan untuk merespons persoalan sosial ekonomi pertanian di Indonesia secara *science-based*. Semoga buku ini dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi pembaca. Terima kasih.

Bogor, 31 Desember 2018



Dr. Ir. Abdul Basit, M.S.
NIP. 196109291986031003

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM	vii
I. Pendahuluan.....	1
II. Perdagangan Domestik dan Internasional Komoditas Pertanian.....	5
1. Pasar Ayam Broiler	5
2. Tata Niaga Beras, Bawang Merah dan Daging Sapi....	7
3. Perdagangan Antarpulau	13
4. <i>Trans Pacific Partnership</i> (TPP)	17
5. Daya Saing Pertanian Indonesia.....	20
6. Standardisasi dan Sertifikasi Mutu Komoditas.....	22
III. Sumber Daya Pertanian dan Pembangunan Wilayah	27
1. Dinamika dan Kinerja Sektor Pertanian	27
2. Daya Tahan Sektor Pertanian	32
3. Ketersediaan Irigasi.....	35
4. Pengembangan Wilayah Perbatasan	39
IV. Kinerja dan Efektivitas Program Pembangunan Pertanian	42
1. Program Resi Gudang.....	42
2. Program Mekanisasi Pertanian	43
V. Komoditas Strategis.....	53
1. Sumber Pertumbuhan Produksi Jagung dan Kedelai ..	53
2. Komoditas Gula dan Kakao	57
3. <i>Outlook</i> Komoditas Pangan Strategis Tahun 2015-2019	62
4. Pembibitan Ternak	68
5. Konsumsi Pangan.....	75

VI. Sumber Daya Manusia dan Kelembagaan Pertanian	83
1. Kesejahteraan Petani.....	83
2. Teknologi untuk Kesejahteraan Petani	85
3. Dukungan Pemerintah terhadap Sektor Pertanian	87
4. Kebijakan Investasi	90
5. Kelembagaan dan Tupoksi Kementerian	92
6. Regulasi Sektor Pertanian	96
 DAFTAR PUSTAKA	 99
LAMPIRAN	104
INDEKS	107

DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM

AFTA	= Asean Free Trade Area
APNI	= Asosiasi Petani Bawang Merah Nasional
B2SA	= Beragam Bergizi Seimbang dan Aman
BDMS	= <i>Bulog Distribution Management System</i>
BKP	= Badan Ketahanan Pangan
BPTP	= Balai Pengkajian Teknologi Pertanian
BSN	= Badan Standardisasi Nasional
BUMD	= Badan Usaha Milik Desa
DEA	= <i>Data Envelopment Analysis</i>
DPI	= <i>Disposable Personal Income</i>
GAP	= <i>Good Agricultural Practices</i>
Gernas	= Gerakan Nasional
GP-PTT	= Gerakan Penerapan Pengelolaan Tanaman Terpadu
GSE	= <i>General Support Estimate</i>
HBP	= Harga Beli Petani
HPP	= Harga Pembelian Pemerintah
IKM	= Indeks Kesejahteraan Multidimensi
IKPI	= Indeks Kebahagiaan Penduduk Indonesia
KAN	= Komite Akreditasi Nasional
KRPL	= Kawasan Rumah Pangan Lestari
KTT	= Kelompok Tani Ternak
KVP	= Koordinasi Vertikal Penuh
LFA	= <i>Logical Framework Analysis</i>
LKM-A	= Lembaga Keuangan Mikro-Agribisnis
LSM	= Lembaga Sosial Masyarakat
MBS	= Manis Bersih dan Segar
MEA	= Masyarakat Ekonomi Asean
NTF	= Nilai Tukar Faktor
NTP	= Nilai Tukar Petani
OMS	= Organisasi Masyarakat Sipil

PG	= Pabrik Gula
PIR	= Perkebunan Inti Rakyat
PSAT	= Pangan Segar Asal Tumbuhan
PSE	= <i>Producers Support Estimate</i>
PSEKP	= Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
PUPM	= Pengembangan Usaha Pangan Masyarakat
QKV	= Quasi Koordinasi Vertikal
RJIT	= Rehabilitasi Jaringan Irigasi Tersier
RPK	= Rumah Pangan Kita
SDM	= Sumber Daya Manusia
SLI	= Sekolah Lapang Iklim
SLPTT	= Sekolah Lapang Pengelolaan Tanaman Terpadu
SNI	= Standar Nasional Indonesia
SRG	= Sistem Resi Gudang
STA	= Stasiun Agribisnis
SUP	= Stasiun Uji Performan
TBM	= Tarif Bea Masuk
TPP	= <i>Trans Pacific Partnership</i>
TSE	= <i>Total Support Estimate</i>
TTI	= Toko Tani Indonesia
UPGB	= Unit Pengelolaan Gabah Beras

BAB I

PENDAHULUAN

Dari masa ke masa, isu pembangunan pertanian selalu sangat kompleks dan dinamis. Untuk itu, studi empiris tentang sosial ekonomi pertanian, serta khususnya pada masalah kebijakan aktual dan evaluasi kinerja pembangunan pertanian, tetap diperlukan dalam rangka mengatasi permasalahan baru dan masalah lama yang belum teratasi dengan baik.

Sejalan dengan perubahan lingkungan strategis (eksternal dan internal) yang memengaruhi kinerja pembangunan pertanian, maka isu-isu kebijakan yang sedang dilakukan pemerintah maupun kemungkinan dampak dari perubahan lingkungan strategis tersebut terhadap pembangunan pertanian perlu mendapat perhatian. Oleh karena itu, peran penelitian sosial ekonomi pertanian menjadi penting untuk merespons dan mengantisipasi berbagai isu yang berkembang secara cepat di masyarakat.

Visi yang diusung PSEKP adalah *"Menjadi pusat pengkajian bertaraf internasional yang handal dan terpercaya dalam menghasilkan invensi dan inovasi di bidang sosial ekonomi dan kebijakan pertanian dalam rangka mewujudkan sistem pertanian bioindustri berkelanjutan"*. Selanjutnya, visi tersebut dirumuskan berdasarkan kesadaran bahwa PSEKP adalah lembaga pemerintah, sehingga harus berorientasi pada pelayanan masyarakat melalui partisipasi secara aktif dalam memberikan alternatif rekomendasi kebijakan pembangunan pertanian.

Untuk mewujudkan visi di atas, misi yang akan dijadikan sebagai arahan kegiatan PSEKP adalah:

1. Melakukan penelitian dan pengkajian guna menghasilkan informasi, inovasi dan ilmu pengetahuan sosial ekonomi pertanian.
2. Melakukan analisis kebijakan, pengkajian untuk mengolah informasi dan ilmu pengetahuan hasil analisis, serta mengembangkan hasil inovasi menjadi rumusan alternatif kebijakan pembangunan pertanian.
3. Melakukan advokasi pembangunan pertanian, berupa kampanye publik untuk memobilisir partisipasi lembaga terkait dan masyarakat luas dalam mendukung pembangunan sistem pertanian bioindustri yang mandiri, berdaulat dan berkelanjutan.
4. Mengembangkan kemampuan institusi PSEKP sehingga mampu mewujudkan visi dan misinya secara berkelanjutan.

Secara garis besar, PSEKP mengemban dua tugas pokok, yakni sebagai lembaga ilmu pengetahuan yang harus memberikan kontribusi terhadap situasi, analisis dan rekomendasi ilmiah berkenaan dengan aspek-aspek sosial ekonomi pertanian secara lebih luas; dan bersamaan dengan itu juga harus memberikan rekomendasi kebijakan yang aplikatif kepada pemerintah.

Sebagai unit kerja eselon dua di bawah Sekretariat Jenderal Pertanian-Kementerian Pertanian, Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP) sesuai tugas dan fungsinya harus mampu menghasilkan rekomendasi kebijakan pertanian baik untuk merespons isu-isu pertanian yang telah terjadi maupun mengantisipasi kemungkinan munculnya isu-isu pertanian. Untuk menghasilkan rekomendasi kebijakan tersebut,

maka diperlukan kajian secara cepat, tepat, dan akurat melalui analisis kebijakan pertanian.

Bertolak atas kondisi ini, maka di PSEKP dilaksanakan studi-studi dengan menggunakan dua kelompok metode, yakni berupa “penelitian ilmiah” (*Scientific Research*) serta “penelitian analisis kebijakan” (*Policy Research*). Kedua tipe kegiatan ini berbeda dalam kedalaman, analisis, serta durasi kegiatan.

Secara umum kegiatan analisis kebijakan pertanian bertujuan untuk “memberikan masukan dan rekomendasi kebijakan kepada pengambil kebijakan untuk merespons dan mengantisipasi berbagai permasalahan pembangunan pertanian dan perdesaan yang muncul, baik di tingkat regional, nasional maupun internasional” yang dapat memperlemah kinerja pembangunan pertanian.

Berpijak dari tujuan ini, maka keluaran yang diharapkan dari kegiatan ini adalah rekomendasi kebijakan bagi pengambil kebijakan untuk merespons dan mengantisipasi berbagai permasalahan pembangunan pertanian dan perdesaan yang muncul, baik di tingkat regional, nasional maupun internasional.

Agar hasil kegiatan ini tetap bermanfaat dan masih relevan bagi pengambil kebijakan untuk digunakan dalam mengatasi permasalahan terkait dengan isu pertanian yang muncul, maka kegiatan analisis kebijakan ini harus dilakukan secara cepat, tepat, dan akurat dengan tetap memperhatikan kaidah-kaidah ilmiah.

Buku ini merupakan kumpulan hasil kegiatan kajian/penelitian empiris yang dilaksanakan tahun 2016, baik berupa penelitian ilmiah maupun penelitian analisis kebijakan. Buku ini juga menyajikan hasil kajian spesifik tentang dampak

kebijakan terhadap sumber daya, produksi, perdagangan dan pendapatan pada berbagai komoditas pertanian.

Penelitian di PSEKP tahun 2016 terdiri atas 26 kegiatan yang jika dipilah berdasarkan metodenya, terdiri atas 12 penelitian ilmiah dan 14 studi analisis kebijakan. Seluruh hasil riset dipilah ke dalam lima kelompok kajian, yaitu perdagangan, sumber daya dan pengembangan wilayah, program pembangunan, komoditas pertanian strategis, serta sumber daya manusia dan kelembagaan.

Tidak sebagaimana dua buku sebelumnya tahun 2014 dan 2015, metode penyampaian dalam buku ini lebih sistematis dan ringkas. Deskripsi diutamakan pada rekomendasi kebijakan yang dihasilkan oleh tim-tim peneliti, dengan menambahkan beberapa latar belakang dan metodenya sebagai penjelas. Pada bagian lampiran disampaikan judul-judul penelitian beserta nama-nama anggota pelaksananya, dan sedikit tentang metode yang digunakan. Informasi ini sengaja dipisah untuk memberikan pemaparan yang lebih “enak” bagi pembaca.

BAB II

PENELITIAN PERDAGANGAN DOMESTIK DAN INTERNASIONAL

Dari total 24 kegiatan riset yang dijalankan PSEKP tahun 2016, enam di antaranya mempelajari objek perdagangan, dengan cakupan studi pada level domestik maupun antarnegara. Kajian dimaksud berupa dua kajian tentang komoditas mencakup ayam broiler, beras, bawang merah, dan daging sapi; dan perdagangan antarpulau. Sementara perdagangan internasional mengkaji potensi dan peluang untuk bergabung dalam *Trans Pacific Partnership* (TPP). Sementara dua riset terakhir, berkenaan dengan pemetaan daya saing dan tentang standarisasi dan sertifikasi sebagai pendukung dalam perdagangan.

1. Pasar Ayam Broiler

Industri ayam broiler merupakan basis ekonomi yang berpotensi tinggi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja, karena berkontribusinya mencapai 65% terhadap kebutuhan daging nasional. Regulasi terkait sektor broiler kurang berpihak pada peternak rakyat, dimana pasar unggas baik pada pasar input, sektor budi daya, dan sektor hilir (pengolahan hasil dan pemasaran broiler) dikuasai oleh perusahaan peternakan skala besar. Peternakan rakyat semakin tersingkir.

Pasar yang dihadapi peternak rakyat bersifat oligopsonistik, dimana harga ditentukan oleh pembeli atau pedagang. Sementara, peternak yang tergabung dalam kemitraan

usaha baik kemitraan internal maupun eksternal hanya diposisikan sebagai mitra kerja, yang meskipun dijamin penjualan, namun keuntungan yang diperoleh terbatas.

Struktur pasar yang dihadapi pedagang pengumpul/pengepul (broker) dan pedagang besar pasar adalah struktur pasar oligopoli yang mengarah ke bentuk kartel. Produsen sejatinya adalah perusahaan inti yang memposisikan sebagai perusahaan oligopoli terhadap pedagang pengepul dan pedagang besar. Indikasi kartel ditunjukkan adanya kesepakatan harga di antara perusahaan peternakan skala besar dalam penentuan harga jual, yakni melalui kesepakatan harga posko di masing-masing wilayah. Sebaliknya, struktur pasar yang dihadapi pedagang pengecer di pasar-pasar tradisional di kota-kota adalah struktur pasar monopolistik dan pasar persaingan sempurna.

Pembentukan harga broiler hidup di tingkat produsen sangat ditentukan oleh kekuatan oligopolistik yang cenderung ke bentuk kartel perusahaan peternakan skala besar melalui penentuan harga posko yang merupakan harga patokan untuk penebusan pedagang pengepul/broker dan pedagang besar. Pada pasar broiler hidup pengaruh faktor penawaran dan permintaan relatif kecil, namun masih kuat untuk pembentukan harga daging ayam di tingkat pasar eceran di samping sangat dipengaruhi kekuatan oligopolistik perusahaan peternakan skala besar. Mekanisme pasar daging ayam di pasar eceran lebih kompetitif dibandingkan broiler hidup.

Berkenaan dengan kondisi tersebut, studi **Saptana et al. (2016)** berjudul **"Situasi Pasar Komoditas Broiler: Akar Permasalahan dan Prospek Pengembangannya"** merekomendasikan tiga hal penting sebagai berikut yaitu: *satu*, Pemerintah sebaiknya memberi fasilitas agar peternak rakyat (peternak mandiri) mampu memelihara ayam ras pedaging

(broiler) lebih dari 5.000 ekor yang tergabung dalam kelompok peternak mandiri, sehingga mampu memenuhi skala angkut pakan, penjualan hasil, dan mampu mencukupi kebutuhan hidup rumah tangga secara layak.

Dua, Bagi kelompok peternak rakyat (peternak mandiri) yang telah dilakukan pembinaan perlu tergabung dalam koperasi agribisnis perunggasan terintegrasi, dengan didukung pengembangan *breeding*, *feedmill*, RPA, dan *meat shop* skala kecil dan menengah. Bagi peternak yang tidak mampu, diarahkan menjadi plasma dalam sistem kemitraan, dan didukung oleh adanya kebijakan kemitraan yang adil dan kondusif.

Tiga, Perlu adanya dukungan infrastruktur untuk mendukung pengembangan industri broiler di daerah-daerah sentra produksi, terutama infrastruktur jalan, energi/listrik, dan air bersih, RPA/TPA, serta pasar produk-produk daging ayam.

2. Tata Niaga Beras, Bawang Merah dan Daging Sapi

Studi **Rahmat et al. (2016)** yang mempelajari tiga komoditas strategis berjudul "**Kajian Kebijakan Tataniaga Beras, Bawang Merah, dan Daging Sapi Mendukung Kedaulatan Pangan**". Meskipun dilakukan dalam satu kegiatan, sebenarnya karakter ketiganya sungguh berbeda.

Tata Niaga Beras

Gejolak harga pangan pokok nasional cenderung meningkat tidak terkendali antara lain karena masalah kelancaran pasokan, karena harga di tingkat petani cenderung tetap. Kondisi ini memunculkan pertanyaan seberapa baik sistem tata niaga yang terbangun saat ini, dan bagaimana perilaku pelaku pasar?

Lalu, intervensi apa yang dapat dilakukan pemerintah untuk membuatnya lebih efisien?

Dari seluruh wilayah di Indonesia, ada tujuh provinsi yang defisit beras yaitu DKI Jakarta, Riau, Maluku, NTT, Papua, Kalimantan Timur dan Bali. Sementara provinsi lain surplus beras, dan yang teratas adalah Jatim, Jateng, Sulsel, Jabar, dan Sumsel. Rata-rata harga beras medium di provinsi-provinsi defisit dan surplus pada periode 2012-2015 lebih tinggi 36,86% dibandingkan periode 2008-2011. Pada daerah-daerah defisit dan surplus, rata-rata kenaikan harga beras medium juga hampir sama. Kenaikan harga rata-rata beras medium di wilayah defisit pada periode 2008-2015, adalah sebesar 36,12% sedangkan di wilayah-wilayah surplus sebesar 36,56%. Koefisien variasi harganya juga menurun pada periode 2008-2015 berturut-turut untuk wilayah defisit dan surplus adalah sebesar 6,47% dan 7,84%. Ini menunjukkan tata niaga yang tidak efisien dan mahal. Data sekunder menunjukkan bahwa harga beras semakin tinggi namun variasi harganya semakin kecil.

Dua pola pemasaran gabah dan beras yang menjadi pembanding dalam kajian ini yaitu pola pemasaran pada program PUPM/TTI Kementerian Pertanian dan saluran distribusi melalui program Rumah Pangan Kita-Bulog. Keduanya berupaya memangkas jalur tata niaga dan menstabilkan harga beras. Namun, hasil kajian menunjukkan bahwa gapoktan yang terlibat dalam program TTI mengalami kerugian karena subsidi yang diberikan terlampaui kecil dan harga jual beras ke TTI yang telah ditentukan tidak mampu memberikan margin pemasaran yang cukup untuk memberikan keuntungan ke gapoktan. Padahal, dalam Peraturan Menteri Perdagangan No. 63 disebutkan bahwa harga acuan penjualan beras di konsumen adalah Rp9.500/kg. Akibatnya, gapoktan melakukan penjualan yang tidak sesuai

pedoman. Oleh sebab itu, program TTI dipertimbangkan untuk tidak dijadikan model pemasaran untuk memperpendek rantai pemasaran beras.

Di lain sisi, Program RPK-Bulog mampu memotong rantai pemasaran gabah-beras, namun tidak dapat menyentuh esensi untuk 'memaksa' menurunkan harga jual beras ke konsumen karena penentuan harga jual beras yang mengikuti harga beras di pasaran. Selain itu, program ini dilakukan oleh unit usaha komersial beras Bulog yang memasarkan beras premium yang jumlah beras dalam usaha ini sangat kecil sehingga sangat sulit untuk dapat memperkuat usaha menurunkan dan menstabilkan harga beras di pasaran.

Merupakan hal yang sangat sulit menghilangkan atau mengganti keberadaan pedagang perantara, karena mereka sangat terintegrasi dengan penggilingan padi dan petani. Program TTI Kementan dan PUPM Bulog belum mampu menggantikannya.

Kemudian dengan mempertimbangkan tata niaga gabah dan beras yang ada, kajian ini menilai sangat tidak memungkinkan untuk memotong langsung lembaga pemasaran yang ada dalam tata niaga tersebut seperti menghilangkan atau mengganti keberadaan perantara mengingat perannya yang sangat terintegrasi dengan pihak penggilingan padi dan petani. Perannya sangat diperlukan walaupun konsekuensinya memperpanjang tata niaga dan meningkatkan biaya tata niaga.

Dari temuan-temuan lapang di atas, maka disarankan tiga rekomendasi berikut: **Pertama**, Program PUPM/TTI tidak

layak untuk menjadi model memperpendek rantai tata niaga beras karena ongkos transaksi yang tinggi serta terdapatnya senjang harga beras di pasar dan harga patokan yang disepakati dalam program tersebut yang sangat besar. Senjang harga ini menciptakan peluang bagi gapoktan dan penggilingan padi untuk dimanfaatkan namun tidak sesuai dengan aturan main yang dibuat.

Kedua, jejaring distribusi beras melalui program RPK-Bulog belum dapat bersaing karena ongkos transaksi yang juga tinggi dan infleksibilitas manajerial. Selain itu, program ini dilakukan oleh bagian komersial Bulog sehingga harga penjualan beras melalui jalur tata niaga ini mengikuti harga pasaran yang menyebabkan upaya menekan harga beras secara umum sangat sulit dilakukan. Menimbang bahwa jumlah beras yang dijual pada tataniaga ini sangat kecil dan karena yang melakukannya adalah divisi komersialisasi Bulog dimana jumlah penjualannya sangat dibatasi, maka akan sulit untuk berkembang ke depannya terkait tugas utama Bulog untuk menyediakan beras medium bersubsidi.

Ketiga, pemerataan wilayah produksi padi merupakan pilihan terbaik. Hal ini dilakukan dengan prioritas pertama untuk menumbuhkan dan mengembangkan daerah-daerah atau provinsi-provinsi sekitar lokasi atau area defisit. Dengan semakin banyaknya wilayah-wilayah sentra produksi di sekitar wilayah defisit akan memudahkan penyaluran beras di daerah-daerah defisit tersebut dengan rantai pasok yang lebih pendek dan ongkos tata niaga yang lebih murah. Selain itu, upaya pengembangan wilayah-wilayah produksi akan mendukung peningkatan produksi gabah beras secara nasional yang pada akhirnya mampu mendukung pencapaian swasembada beras.

Tata Niaga Bawang Merah

Secara garis besar, fenomena gejala harga bawang merah berkaitan dengan empat permasalahan mendasar, yaitu harga bawang merah yang tinggi dan terus meningkat, manajemen produksi bawang, tata niaga yang mengarah ke oligopsoni, dan tingginya margin tata niaga. Opsi kebijakan yang dapat dilakukan secara simultan adalah:

- (1) Penguatan Sistem Perbenihan. Penyediaan benih bermutu dengan harga terjangkau merupakan langkah strategis dalam peningkatan produksi, penurunan biaya produksi dan penurunan harga bawang merah. Untuk itu perlu dibangun sistem perbenihan yang dapat menyediakan kebutuhan benih setiap musim dan tidak mengandalkan impor.
- (2) Peningkatan Mutu Produksi. Berkembangnya sistem tebasan dan penjualan sistem Butong mengakibatkan bawang merah yang dipasarkan masih basah dan berdampak kepada mutu bawang. Dalam kaitan itu, penerapan cara budi daya yang baik (*GAP-Good Agricultural Practices*) sangat menentukan keberhasilan produksi.
- (3) Pengembangan Bawang di Luar Sentra Produksi. Untuk mengatasi kekurangan pasokan pada periode defisit (bulan Maret-April) perlu diupayakan: (a) pengembangan penanaman bawang merah di luar musim (*off season*) yaitu pada bulan Desember – Januari sehingga akan panen pada bulan Februari–Maret, melalui pendayagunaan lahan alternatif, lahan tadah hujan, lahan kering di sekitar kawasan sentra produksi, dan (b) pengembangan sentra/kawasan baru produksi bawang, terutama di daerah yang mempunyai kemungkinan pola panen berbeda dengan sentra produksi utama.

- (4) Manajemen Stok Bawang. Pada kondisi surplus diperlukan penanganan kelebihan produksi agar pasokan tidak terbuang dan harga tidak merosot tajam. Upaya yang dapat dilakukan adalah: (a) penugasan kepada Bulog untuk terlibat dalam pengadaan stok bawang, (b) pendayagunaan kelebihan produksi menjadi sumber benih bagi penanaman musim tanam berikutnya, dan (c) pengembangan *stock* di masyarakat dengan pola tunda jual melalui pengembangan sistem resi gudang dan atau pemberian kredit pascapanen serta fasilitas pascapanen dan pergudangan masyarakat.
- (5) Manajemen Pemasaran Bawang. Dengan kondisi saat ini dimana penjualan bawang merah dilakukan dalam bentuk basah (Butong), diperlukan perbaikan manajemen pemasaran agar bawang dari petani dapat segera dipasarkan dan diterima ke konsumen paling lambat lima hari setelah panen. Salah satu upaya yang dapat dilakukan adalah membangun sistem tata niaga langsung mendekat ke konsumen.

Tata Niaga Daging Sapi

Kebijakan yang dipandang relevan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi sistem tata niaga ternak sapi dan daging sapi adalah: (1) Pengembangan *Bulog Distribution Management System* (BDMS) terutama untuk daging sapi dan daging kerbau asal impor; (2) Pengembangan pola distribusi dan tata niaga kontrak kerja sama jual-beli antara PD Dharma Jaya dengan pedagang pengirim dari NTT via Tol Laut dengan Kapal Camara Nusantara I, pemotongan dengan RPH PD Dharma Jaya dan distribusi tata niaga melalui pasar yang dikelola PD Pasar Jaya dan program Kartu Jakarta Pintar; dan (3) Pengembangan pola Toko Tani Indonesia (TTI) terutama di daerah-daerah sentra

produksi yang mampu menghasilkan daging sapi secara efisien yang diintegrasikan dengan kebijakan pemerintah daerah setempat.

Sementara, untuk stabilisasi harga daging sapi khususnya di DKI Jakarta dan Jawa Barat, beberapa hal yang harus dilakukan adalah: (1) Percepatan peningkatan produksi sapi domestik dengan pengembangan industri pembibitan dan pakan ternak berbahan baku lokal; (2) Revitalisasi pasar hewan dengan sistem informasi pasar yang transparan dan penggunaan sistem timbang; (3) Meningkatkan efektivitas dan efisiensi sistem tata niaga ternak sapi dan daging sapi dari daerah-daerah sentra produksi ke pusat-pusat konsumsi melalui Tol Laut Kapal Camara Nusantara I; (4) Penerapan kebijakan harga referensi komoditas daging sapi secara tepat dan diperbaharui setiap tahun; dan (5) Kebijakan impor yang tepat sebatas menutupi kekurangan pasokan dari sapi domestik sehingga tetap ada insentif bagi peternak untuk meningkatkan produksi ternak sapi lokal.

Adanya rencana lima unit kapal ternak yang akan dialokasikan untuk NTT 3 unit, NTB 1 unit dan Bali 1 unit, diperkirakan akan meningkatkan efektivitas dan efisiensi sistem tata niaga ternak sapi. Namun agar tidak terjadi pengurasan sapi lokal asal NTT maka disarankan agar pedagang pengirim juga melakukan usaha pembibitan dan budi daya melalui pola kemitraan usaha.

3. Perdagangan Antarpulau

Perdagangan antarpulau di Indonesia menghadapi tingginya biaya logistik yang disebabkan oleh infrastruktur pelabuhan, proses dan biaya bongkar muat, keterbatasan dermaga. Volume perdagangan beras antarpulau dari Provinsi

Sulawesi Selatan sejak dua dasawarsa terakhir mengalami fluktuasi, namun selama lima tahun cenderung meningkat. Pengiriman beras menurut bulan selama lima tahun terakhir menunjukkan pola yang relatif konsisten, dimana pengiriman tertinggi terjadi di bulan Oktober, yang diduga merupakan hasil panen padi pada MK bulan April-September. Sementara perdagangan beras dari provinsi Sulawesi Selatan, ditujukan ke berbagai pulau baik Jawa, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, dan Irian. Sepuluh kota terbesar tujuan pengiriman antarpulau beras adalah Jakarta, Belawan, Ambon, Surabaya, Bitung, Banjarmasin, Tual, Ternate, Kupang, dan Sorong.

Keterbukaan wilayah terhadap keluar masuknya bahan pangan dan ketidakseragaman waktu tanam padi baik di wilayah produsen dan konsumen menyebabkan fluktuasi produksi beras di wilayah Sulawesi Selatan sebagai sentra produksi beras tidak berkorelasi erat dengan fluktuasi harga beras yang terjadi di wilayah konsumen beras. Pangsa terbesar perdagangan bawang merah antarpulau berasal dari Jawa Tengah, khususnya dari Kabupaten Brebes dan dikirimkan ke berbagai wilayah.

Namun data arus barang yang tercatat dalam dokumen arus barang di Pelabuhan Tanjung Mas hanya untuk tujuan Pontianak, karena sebagian besar bawang merah dikirim antar wilayah/pulau melalui ekspedisi jalan darat (truk). Pengiriman bawang merah melalui pelabuhan Tanjung Mas melonjak tajam, hampir sepuluh kali lipat tahun 2014 dan 2015. Puncak pengiriman bawang terjadi pada bulan Juni sampai dengan Agustus.

Sumatera Barat sebagai salah satu sentra produsen cabai melakukan pengiriman antar wilayah/antar pulau terutama ke Provinsi Riau, khususnya untuk cabai merah keriting. Volume cabai yang keluar dari Sumatera Barat terus meningkat dari

tahun ke tahun. Selain sebagai daerah produsen cabai merah, Provinsi Sumatera Barat juga memasukkan cabai dari Provinsi lain, yaitu terbesar adalah DIY dan Jawa Tengah.

Kebijakan dan program pemerintah untuk komoditas padi/beras, antara lain program peningkatan produksi melalui Sekolah Lapang Pengelolaan Tanaman Terpadu (SLPTT). Pada aspek pemasaran, Unit Pengelolaan Gabah Beras (UPGB) merupakan unit pabrikasi gabah/beras yang dibentuk pemerintah untuk mendukung kegiatan penyerapan beras dalam negeri oleh BULOG, baik untuk kepentingan pelayanan publik maupun komersial. Kebijakan dan atau program untuk bawang merah diantaranya dilakukan oleh Dinas Pertanian Kabupaten Demak dengan mengembangkan bawang merah sekitar 5.000 ha tahun 2016. Balai Karantina Semarang juga melakukan pendampingan dalam hal pelaporan pengiriman bawang antar daerah melalui darat. Bank Indonesia juga memiliki program terkait komoditas bawang merah antara lain memfasilitasi bantuan bibit, kredit dan pertemuan antara petani produsen, pedagang besar yang kesepakatannya tertuang dalam MOU. BI juga memberikan bantuan bibit bawang merah kepada petani.

Di sentra produksi bawang merah, yaitu di Brebes, dibentuk pasar lelang. Asosiasi Petani Bawang Merah Nasional (APNI) dibentuk tahun 2006 di Brebes untuk menjembatani kepentingan petani dan pedagang dengan pemerintah. Pada bulan September 2016 ditandatangani MOU antara Asosiasi petani tersebut dengan pedagang besar yang difasilitasi oleh Bank Indonesia. Kebijakan perdagangan cabai antara lain program Perdagangan Komoditas Antardaerah/Antarpulau untuk Jawa Barat dilakukan di sentra produksi cabai Kecamatan Selabintana, Sukabumi oleh Kementerian Perdagangan, yang bertujuan untuk menstabilkan harga, menjaga keseimbangan

antara daerah surplus dan defisit, serta memperkecil disparitas harga antardaerah. Kementerian Pertanian membangun stasiun agribisnis (STA) di beberapa sentra produksi cabai, antara lain di Jawa Barat, yang bertujuan untuk menampung dan memasarkan hasil petani ke luar wilayah dengan harga yang layak. Kementan juga mengembangkan cabai di luar musim (*off season*) yang dilengkapi dengan pompa air dan irigasi tetes, serta dipusatkan di Jawa Barat, dan Banten.

Bertolak dari temuan-temuan di atas, Studi **“Kajian Peningkatan Kinerja Perdagangan Antarpulau dalam Mendukung Pengembangan Komoditas Pertanian” (Kustiari et al. 2016)** merekomendasikan perlunya pemetaan perdagangan antarpulau beras. Ini merupakan salah satu strategi untuk menekan fluktuasi harga melalui distribusi beras yang lebih merata antarwilayah. Untuk memperoleh pemetaan perdagangan antarpulau yang lebih komprehensif, maka kajian perdagangan antarpulau menjadi penting diperluas dengan mengambil lokasi produsen beras yang lebih banyak. Sulawesi Selatan sebagai daerah pemasok beras ke sebagian besar wilayah Indonesia harus ditingkatkan produksinya agar stabilisasi harga beras di wilayah lain dapat tercapai.

Di sisi lain, perlu diupayakan peningkatan dan stabilisasi produksi bawang merah dan cabai merah di Pulau Jawa karena harga di Jawa sangat menentukan harga di wilayah lain, terutama di wilayah Jawa, Sumatera dan Kalimantan. Selain itu, menjaga produksi cabai merah keriting di Sumatera Barat perlu selalu diupayakan agar harga cabai merah keriting selalu stabil. Koordinasi vertikal dan kontrak pemasaran dapat digunakan sebagai alat manajemen risiko pendapatan dan harga karena ada ketentuan harga jual bagi petani. Selain itu, rendahnya harga dan

fluktuasi harga di tingkat petani disebabkan oleh beragamnya kualitas produk yang dihasilkan oleh petani.

4. *Trans Pacific Partnership (TPP)*

Tahun 2016 ditandai dengan ramainya pembicaraan tentang perlu tidaknya Indonesia bergabung dengan blok perdagangan *Trans Pacific Partnership (TPP)*, sebelum wacana ini akhirnya ditutup oleh Presiden AS terpilih Donald Trump. Menghadapi ini, studi **Hermanto et al. (2016: "Menghadapi Analisis pada *Trans Pacific Partnership (TPP) Agreement*")** melihat bahwa sektor pertanian Indonesia memiliki peranan yang penting dalam perdagangan dengan negara anggota TPP. Posisi dan kinerja perdagangan dan investasi pertanian Indonesia dengan negara anggota TPP menunjukkan *trend* yang positif meskipun masih belum optimal. Untuk mengoptimalkan pemanfaatan peluang pasar dan investasi dari implementasi tersebut, Indonesia perlu memetakan sektor pertanian secara komprehensif sehingga diketahui komoditas-komoditas yang perlu dilindungi dan didukung pengembangannya lebih lanjut agar bisa bersaing di pasar bebas dengan negara anggota TPP. Di samping itu, bergabungnya Indonesia dalam TPP, diharapkan investasi di sektor pertanian akan terus meningkat dan ini akan sangat berguna untuk perkembangan sektor pertanian dan perekonomian Indonesia secara umum.

Untuk memutuskan apakah sebaiknya bergabung atau tidak, dilakukan analisis dengan menggunakan model. Hasilnya adalah bahwa bergabung atau tidak, keduanya menyisakan catatan yang perlu diperhatikan.

Jika memutuskan bergabung, kebijakan perdagangan dalam bentuk Tarif Bea Masuk (TBM) sebagai salah satu bentuk

perlindungan kuantitatif bagi sektor pertanian Indonesia masih tetap diperlukan. Kebijakan tersebut antara lain seperti tarif spesifik untuk beras maupun tarif *ad-valorem* untuk jagung, kedelai, sayuran, buah-buahan, produk peternakan, dan komoditas strategis lainnya yang diperlukan untuk kurun waktu tertentu. Sehubungan dengan itu, Indonesia berkewajiban mengasosiasikan TBM dengan negara-negara anggota TPP, khususnya untuk komoditas pertanian strategis. Tujuan kebijakan perdagangan dalam bentuk TBM tersebut adalah untuk mendorong pertumbuhan produksi sehingga swasembada dapat lebih cepat tercapai.

Apabila negosiasi belum berhasil dicapai, perlu mempersiapkan kompensasi kerugian kepada petani yang mengalami kerugian akibat implementasi TPP. Kompensasi tersebut adalah dalam bentuk bantuan berupa sarana produksi (benih, pupuk, alat dan mesin pertanian), penguatan kelembagaan dan peningkatan SDM petani, pembenahan infrastruktur pertanian dan insentif harga.

Menghadapi perdagangan bebas pertanian dalam kerangka perjanjian TPP, juga diperlukan adanya strategi, antara lain: (1) penguatan daya saing pertanian yang dilakukan melalui pembenahan infrastruktur, pemberian insentif, pengembangan pertanian kawasan, pengembangan inovasi teknologi, memperluas akses informasi dan pembiayaan, serta pembenahan sistem logistik; (2) pengembangan produk-produk unggulan pertanian yang mampu bersaing di pasar, baik pasar domestik maupun pasar internasional; (3) penguatan kelembagaan gapoktan/kelompok tani; (4) pengembangan kegiatan usaha di luar pertanian (*off farm employment*) bagi petani-petani untuk mengantisipasi hilangnya pekerjaan atau berkurangnya pendapatan mereka; dan (5) penguatan kebijakan-kebijakan

yang pertanian, seperti pemberian subsidi, pengaturan tata niaga pangan dan lainnya.

Keikutsertaan Indonesia dalam berbagai blok perdagangan mestilah dipandang sebagai peluang, sesuai dengan komitmen selama ini. Untuk itu, Indonesia perlu terus membangun dan memperkuat daya saing pertaniannya secara sistematis.

Sebaliknya, opsi tidak bergabung dalam TPP sulit dilakukan mengingat Indonesia telah mengikuti banyak perjanjian perdagangan bebas terutama terkait dengan ASEAN *Free Trade Area* (AFTA) dan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Jika Indonesia memilih tidak bergabung dalam TPP, sementara beberapa negara ASEAN memilih bergabung dengan TPP, maka konsekuensinya akan muncul diversifikasi perdagangan ASEAN. Indonesia akan kehilangan peluang pasar di negara anggota TPP karena kalah bersaing karena kompetitornya merupakan bagian dari anggota TPP yang mendapatkan tarif masuk lebih rendah.

Dengan demikian diperlukan suatu strategi dalam menghadapi persaingan perdagangan bebas jika Indonesia memutuskan tidak bergabung dalam TPP, antara lain: (1) mengembangkan keunggulan kompetitif bagi produk pertanian melalui pengembangan teknologi dan penerapan *Good Agricultural Practices* (GAP); (2) meningkatkan daya saing produk pertanian khususnya melalui peningkatan efisiensi produksi dan distribusi produk; (3) memperluas pasar ekspor produk-produk pertanian ke negara-negara lain; (4) meningkatkan penguasaan

pasar domestik produk pertanian; dan (5) mendorong masyarakat untuk menjadikan nilai estetika produk pertanian dalam negeri menjadi bagian penting dari gaya hidup (*life style*) mereka.

5. Daya Saing Pertanian Indonesia

Indonesia harus mempercepat peningkatan daya saing pertanian baik dari sisi permintaan maupun dari sisi penawaran. Dari sisi permintaan, harus disadari bahwa permintaan konsumen terhadap suatu produk semakin kompleks yang menuntut berbagai atribut atau produk yang dipersepsikan bernilai tinggi oleh konsumen (*consumer's value perception*), sedangkan dari sisi penawaran, produsen dituntut untuk dapat bersaing berkaitan dengan kemampuan merespons atribut produk yang diinginkan oleh konsumen secara efisien. Untuk mengetahui bagaimana tingkat daya saing pertanian Indonesia antarwilayah, telah dilakukan studi oleh **(Darmorejo et al. 2016)** berjudul **"Pemetaan Daya Saing Pertanian Indonesia untuk Menghadapi Liberalisasi Perdagangan"**.

Mengacu pada pilar pertama (karakteristik dan daya dukung wilayah), terlihat bahwa persepsi dimensi utama adalah dimensi anugerah keunikan wilayah dan aspek utamanya dari masing-masing dimensi adalah aspek demografi, aspek keuangan dan moneter, dan aspek infrastruktur sosial. Selain itu, indikator utamanya adalah jumlah penduduk, elevasi wilayah, kapasitas pelabuhan udara, tingkat inflasi, pangsa sektor tersier terhadap PDRB, nilai potensi tabungan masyarakat, pangsa impor terhadap PDRB, kapasitas pelayanan pos dan jasa pengiriman, kapasitas layanan pendidikan menengah atas dan tinggi, kapasitas layanan telepon, kapasitas layanan pasar modern, dan kapasitas layanan lembaga koperasi.

Selain itu, untuk rincian pada pilar kedua (kapasitas usaha pertanian/agribisnis), terlihat bahwa persepsi dimensi utama adalah pada dimensi kapasitas struktur dan persaingan usaha dan aspek utamanya dari masing-masing dimensi adalah aspek kapasitas sumber daya lahan, kapasitas penggunaan input, aspek permintaan untuk industri dan ekspor, aspek struktur perusahaan, dan kapasitas industri pupuk, pestisida, pakan dan alsin pertanian. Dibutuhkan pula keberpihakan yang efektif, untuk kredit dan pembiayaan sektor pertanian. Kebijakan kredit KKP-E, subsidi bunga, asuransi kredit, KUR Pertanian, penjaminan kredit masih perlu diperluas dan diperbesar plafon serta efektivitas penerapannya.

Daya saing memang terkait langsung dan ditentukan oleh efisiensi dan efisiensi didorong oleh intensifikasi. Untuk itu diperlukan kebijakan inovasi yang efektif dan berkelanjutan yang mampu meningkatkan produktivitas, efisiensi, intensifikasi dan bersahabat dengan perubahan iklim (*climate change smart innovation policies*). Sistem inovasi pertanian perlu didorong agar sistem usaha tani dan agribisnis mampu dilaksanakan secara intensif baik dari sisi tenaga kerja trampil (*skilled-labour intensive*), intensif menggunakan teknologi (*technology intensive*), dan adaptif terhadap perubahan iklim.

Inovasi bibit unggul, produktivitas tinggi, tahan kekeringan, yang dikombinasikan dengan inovasi pemupukan berimbang spesifik agroklimat dan permintaan konsumen masih perlu diperluas untuk mengantisipasi keterbatasan baik pemilikan dan atau perusahaan lahan petani. Sehingga dengan luasan lahan tertentu, produktivitas dan produksi petani dapat ditingkatkan dan tingkat keuntungan usaha taninya juga dapat lebih besar dan lebih terjamin.

Kebijakan terkait pengembangan kelembagaan pertanian juga strategis dan mendesak untuk dikembangkan dalam rangka peningkatan daya saing pertanian di suatu wilayah kabupaten. Daya saing pertanian membutuhkan tidak saja para petani yang unggul tetapi juga didukung oleh para penyuluh yang unggul serta para teknisi baik formal dan nonformal yang terampil dalam sistem kelembagaan yang unggul.

6. Standardisasi dan Sertifikasi Mutu Komoditas

Standar dan sertifikat merupakan dua elemen penting dalam sistem perdagangan modern. Untuk ini, studi **Rahmat et al. (2016: "Kajian Sistem dan Kebijakan Standardisasi dan Sertifikasi Mutu Komoditas Pertanian Strategis")** menyarankan bahwa Indonesia harus secepatnya menerapkan standar nasional produk yang telah dilakukan dan sekaligus menerapkan harmonisasi standar dengan negara lain.

Saat ini Indonesia telah membangun sistem standardisasi dan terus mengembangkannya, yaitu IndoGAP. Badan Standardisasi Nasional (BSN) yang menerbitkan Standar Nasional Indonesia (SNI) adalah lembaga pemerintah nonkementerian dengan tugas pokok mengembangkan dan membina kegiatan standardisasi dan penilaian kesesuaian produk pertanian di Indonesia. Untuk menyelenggarakan kegiatan akreditasi dan sertifikasi di Indonesia, BSN dibantu oleh Komite Akreditasi Nasional (KAN). Permintaan global menuntut jaminan produk berkualitas dan diproduksi dan ditangani dengan cara yang tidak membahayakan lingkungan dan kesehatan, keselamatan dan kesejahteraan pekerja. Dalam kaitan itu, negara-negara ASEAN telah sepakat untuk mengembangkan ASEAN GAP (*Good Agricultural Practices*).

GAP atau “praktek pertanian yang baik” akan membawa beberapa manfaat untuk kesejahteraan petani serta manfaat untuk pedagang dan konsumen. Pada dasarnya, GAP berkaitan dengan empat aspek, yaitu keamanan pangan; kualitas produk; perlindungan lingkungan; kesehatan pekerja dan kesejahteraan. Langkah operasional penerapan ASEAN GAP meliputi empat tahapan, yaitu: (a) pelaksanaan program GAP nasional di masing-masing negara; (b) pengembangan sistem sertifikasi ASEAN GAP; (c) memperkuat keterkaitan GAP nasional dengan ASEAN GAP; dan (d) membangun kesadaran penerapan ASEAN GAP untuk sektor swasta, organisasi masyarakat sipil (OMS) dan organisasi nonpemerintah (LSM).

Jaminan mutu dan keamanan pangan merupakan faktor penentu daya saing produk pertanian, baik di pasar domestik maupun pasar internasional. Untuk menghasilkan produk yang berdaya saing, produk yang dihasilkan harus bermutu yang dituangkan dalam bentuk sertifikasi produk yang diakui. Sertifikasi yang diberikan sebagai bentuk akhir dari penilaian produk merupakan bagian dari sistem manajemen mutu. Pada Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah No. 102 Tahun 2000 tentang Standardisasi Nasional disebutkan bahwa Standar Nasional Indonesia (SNI) adalah satu-satunya standar yang berlaku secara nasional di Indonesia. Standardisasi Nasional bertujuan untuk (a) meningkatkan perlindungan kepada konsumen, pelaku usaha, tenaga kerja, dan masyarakat lainnya baik untuk keselamatan, keamanan, kesehatan maupun pelestarian fungsi lingkungan hidup; (b) membantu kelancaran perdagangan; dan (c) mewujudkan persaingan usaha yang sehat dalam perdagangan. Penerapan SNI di bidang pertanian ada yang bersifat sukarela ada juga yang bersifat wajib. SNI yang bersifat

sukarela mencakup beberapa aspek yang ketentuannya ditetapkan oleh BSN.

Sementara itu SNI yang bersifat wajib berkaitan dengan aspek kepentingan keamanan, keselamatan, kesehatan masyarakat, atau kelestarian fungsi lingkungan hidup dan/atau pertimbangan ekonomis. Pada subsektor tanaman pangan, SNI telah ditetapkan meliputi SNI benih padi hibrida, gabah, beras, kedelai, jagung, sagu tumbuk, sorgum, ubi jalar, dan singkong. SNI produk olahan tanaman pangan telah pula banyak ditetapkan meliputi SNI bekatul, dodol, beras ketan, wajik, tepung ketan, tepung beras, bihin instan, minuman beras kencur, anggur beras ketan. Pada subsektor hortikultura, SNI telah diterapkan kepada produk segar cabai merah, bawang merah, bawang putih, jamur, asparagus, kunyit, mentimun, wortel, jahe putih, kubis, petsai kentang, tomat, bawang daun, dan lobak. Pada komoditas buah, SNI buah segar dan produk olahan juga telah ditetapkan. Pada buah-buahan segar, SNI diterapkan pada buah salak, jambu air, jambu biji, jeruk, alpokat, buah naga, manggis, markisa, pisang, sawo, duku, durian, nenas, pepaya, lengkeng, blimbing, semangka, rukem, mangga, dan rambutan.

Pada subsektor perkebunan, SNI telah diterapkan pada produk segar untuk kakao, kopi, tebu, kelapa sawit, kelapa, dan karet. Penerapan GAP di Indonesia didukung dengan telah terbitnya Peraturan Menteri Pertanian No. 61/Permentan/OT.160/11/2006, tanggal 28 November 2006 untuk komoditas buah, sedangkan untuk komoditas sayuran masih dalam proses penerbitan menjadi Permentan. Dengan demikian penerapan GAP oleh pelaku usaha mendapat dukungan legal dari pemerintah pusat maupun daerah. Sistem pembinaan dan registrasi penerapan mutu pada komoditas tanaman pangan dilakukan

melalui registrasi Produk Pangan Segar Asal Tumbuhan (PSAT) dan pembinaan pertanian organik pada beras.

Implikasi kebijakannya adalah menerapkan standardisasi dan sertifikasi yang dimaksudkan sebagai acuan dalam mengukur mutu produk dan/atau jasa di dalam perdagangan bertujuan untuk memberikan perlindungan pada konsumen, pelaku usaha, tenaga kerja dan masyarakat lainnya. Oleh karena itu, penerapan Standar Nasional Indonesia (SNI) dan standar mutu budi daya dan produk pertanian lainnya harus mampu mengangkat produk khas Indonesia menempati posisi strategis di pasar global. Untuk itu, para pelaku di lapangan harus mendapatkan fasilitas peningkatan mutu, termasuk pelatihan teknis dan peningkatan kualitas SDM lainnya. Instansi atau lembaga terkait diharapkan dapat memfasilitasi *capacity building* untuk mengembangkan berbagai komoditas pertanian, seperti unit-unit kerja di bawah Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian dan partisipasi lembaga swasta atas inisiatif unit kerja di bawah Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian.

Penerapan sistem sertifikasi mutu produk pertanian dilakukan pada berbagai tingkatan dan berbeda untuk setiap subsektor, mulai dari registrasi kebun, registrasi PSAT, sertifikasi produk GAP dalam bentuk Prima dan sertifikasi produk organik. Hal ini juga dimaksudkan agar dapat memenuhi standar internasional sehingga mampu membuka persaingan yang lebih sehat di dunia perdagangan internasional. Untuk itu, pemerintah yang diwakili oleh unit kerja di bawah lembaga eselon satu (Tanaman Pangan, Hortikultura, dan Prasarana dan Sarana Pertanian) Kementerian Pertanian membutuhkan usaha yang terus-menerus meningkatkan kualitas produk sejalan dengan trend internasional. Strategi pengembangan standardisasi dan sertifikasi kakao, manggis, dan bawang merah, antara lain

membutuhkan:(a) dukungan dan fasilitasi pengembangan sentra produksi; (b) penyediaan sarana dan prasarana produksi, pengolahan, dan pascapanen; serta (c) penguatan kelembagaan dengan membangun kemitraan diantara pemangku kepentingan. Rancangan strategis pengelolaan komoditas kakao, manggis, dan bawang merah perlu segera disusun dengan mempertimbangkan penerapan GAP, fasilitasi sarana pascapanen, dan membangun kemitraan yang saling menguntungkan di antara pelaku usaha di lapangan. Inisiatif kemitraaan dengan pihak ketiga perlu dijembatani oleh dinas/instansi terkait di daerah untuk membangun kerja sama kegiatan ekonomi yang saling menguntungkan.

BAB III

SUMBER DAYA PERTANIAN DAN PEMBANGUNAN WILAYAH

1. Dinamika dan Kinerja Sektor Pertanian

Dinamika karakteristik pertanian dan ekonomi perdesaan penting dipahami sebagai basis informasi pengambilan kebijakan. Penelitian **Agustian et al. (2016)** berjudul **“Dinamika Karakteristik Pertanian dan Ekonomi Perdesaan 2003-2013”** mendapatkan bahwa tengah berlangsung konsentrasi penguasaan dan pemilikan tanah di Indonesia. Tingkat ketimpangan penguasaan lahan sawah tergolong tinggi di Jawa Barat, namun di Jawa Tengah dan Lampung gini indeks penguasaan lahan sawah tergolong sedang namun cenderung meningkat. Selanjutnya di Jawa Timur, tingkat ketimpangan dalam penguasaan lahan sawah tergolong tinggi dan juga perkembangannya cenderung meningkat. Sementara itu, pada lahan kering umumnya ketimpangan penguasaan lahan tergolong tinggi dan cenderung meningkat.

Dinamika luas pemilikan dan garapan lahan pertanian pada petani jagung dan petani padi, di samping menunjukkan kesamaan penyebab, namun pada masing-masing lokasi juga memiliki penyebab unik. Dinamika pemilikan dan garapan lahan di Garut dan Subang misalnya dibentuk oleh fragmentasi lahan, rekonsolidasi lahan, dan konsolidasi lahan.

Struktur pendapatan rumah tangga pertanian sebagian besar disumbang dari kegiatan usaha sektor pertanian yaitu secara nasional sebesar 46,74%, dan pada provinsi penelitian kontribusinya berkisar antara 36,44 - 54,0%. Kontribusi

selanjutnya yaitu dari kegiatan buruh di luar sektor pertanian yaitu secara nasional sebesar 20,65%, dan pada lokasi penelitian kontribusinya berkisar antara 15,25 - 28,48%.

Bertolak dari kondisi tersebut, berbagai upaya yang harus tetap dilakukan pemerintah adalah upaya modernisasi melalui mekanisasi pertanian, meningkatkan akses petani terhadap informasi pertanian, serta perbaikan kualitas SDM petani melalui pendidikan dan pelatihan. Secara bersamaan, eksistensi lahan kering sebagai lahan pertanian harus dipertahankan sebagaimana dipertahankannya lahan sawah, agar ketimpangan penguasaan tidak semakin tajam.

Untuk meningkatkan pendapatan petani dari usaha pertanian diperlukan dukungan teknologi guna meningkatkan produktivitas, serta kebijakan harga layak yang dapat memberikan keuntungan bagi petani. Di samping itu, diperlukan upaya memperluas kesempatan kerja dan kesempatan berusaha di kegiatan nonpertanian. Selain itu, keberadaan usaha pertanian dapat menjadi sumber pendapatan bagi rumah tangga. Upaya meningkatkan usaha pertanian sebaiknya disertai modernisasi usaha, untuk mendorong generasi muda tertarik bekerja di sektor pertanian. Dalam rangka meningkatkan agar usaha pertanian diperlukan dukungan kebijakan secara komprehensif dan berkelanjutan yang mampu menciptakan insentif berusaha dan meningkatkan daya saing usaha pertanian

Untuk melengkapi data dan informasi di atas, penelitian **PATANAS Saptana et al. (2016: "Dinamika Indikator Pembangunan Pertanian dan Perdesaan Pada Agroekosistem Lahan Sawah")** mendalami perkembangan pada pertanian sawah. Dari 14 desa contoh, potensi sumber daya utama dominan berupa lahan sawah dengan komoditas utama

padi dan sebagian palawija, dengan pola tanam dominan padi-padi-bera dan padi-padi-palawija.

Kondisi sarana jalan desa umumnya berupa jalan aspal/beton, jalan kerikil, dan jalan tanah, namun sebagian jalan aspal mengalami rusak. Prasarana utama adalah sepeda motor milik pribadi, ojek sepeda motor, mobil pribadi, dan angkutan umum. Sarana dan prasarana pertanian yang utama adalah infrastruktur irigasi, jalan usaha tani, kios saprodi, serta keberadaan PPL dan kelompok tani. Sebagian besar infrastruktur irigasi tersier dan jalan usaha tani mengalami rusak dan sebagian telah diperbaiki melalui Program RJIT. Jumlah kios saprodi 2-5 unit yang menjual benih, pupuk dan obat-obatan. Namun tidak semua kebutuhan saprodi mampu dipenuhi di dalam desa, sebagian petani membeli ke luar desa, kota kecamatan dan kota kabupaten. Jumlah dan kualitas PPL kurang memadai dengan kelompok tani aktif dan kurang aktif. Sumber mata pencaharian utama rumah tangga di 14 desa contoh Patanas berdasarkan data monografi desa secara berturut-turut adalah bertani, usaha jasa dan industri.

Pangsa rumah tangga yang pekerjaan utamanya bertani berkisar antara 39,02 - 80,00%. Struktur pemilikan dan penguasaan lahan sawah rumah tangga petani baik di desa contoh Patanas Jawa maupun luar Jawa menunjukkan luas penguasaan yang kecil dan makin mengecil. Mengecilnya luas pemilikan dan penguasaan lahan di desa Patanas Jawa dan luar Jawa terutama disebabkan fragmentasi lahan akibat pola pewarisan dan akibat konversi lahan pertanian ke nonpertanian.

Ketimpangan distribusi penguasaan lahan sawah milik baik di desa contoh Jawa maupun luar Jawa lebih tinggi dibandingkan ketimpangan distribusi penguasaan lahan garapan,

karena adanya mekanisme transfer penguasaan lahan garapan yang bersifat sementara melalui sistem bagi hasil, sewa dan gadai. Sistem bagi hasil dijumpai di desa contoh Jawa maupun luar Jawa, sistem sewa lebih banyak berkembang di desa contoh Jawa dibandingkan desa contoh luar Jawa, dan sebaliknya untuk sistem gadai.

Secara empiris struktur tenaga kerja di perdesaan Patanas didominasi usia produktif, namun kualitas tenaga kerja relatif rendah, sehingga perlu dilakukan peningkatan kapasitas tenaga kerja di perdesaan agar angkatan kerja di perdesaan dapat meningkatkan pengetahuan, keterampilan teknis, dan kapabilitas manajerialnya, sehingga dapat mengakses pasar tenaga kerja.

Tingkat penerapan teknologi budi daya dan pencapaian produktivitas usaha tani padi sudah tergolong tinggi, rataan produktivitas padi di perdesaan Patanas Jawa lebih tinggi dibandingkan di Luar Jawa. Teknologi mekanisasi pertanian sudah berkembang baik di Jawa maupun Luar Jawa. Dari analisis kelayakan finansial usaha tani padi di perdesaan Patanas menguntungkan dengan tingkat keuntungan yang moderat hingga tinggi. Dari analisis R/C ratio usaha tani padi memberikan nilai R/C yang tergolong moderat hingga tinggi, hal ini menunjukkan bahwa efektivitas pengembalian modal pada usaha tani padi tergolong baik.

Struktur pendapatan rumah tangga masih didominasi sektor pertanian, pangsa pendapatan dari sektor pertanian di perdesaan Patanas Luar Jawa lebih tinggi jika dibandingkan di perdesaan Patanas Jawa. Struktur pendapatan pertanian pada agroekosistem sawah berbasis padi sangat didominasi dari usaha tani padi, namun kontribusinya pada tahun 2016 menurun

dibandingkan 2010. Pengganti pendapatan usaha tani padi ini adalah usaha nonpertanian dan buruh nonpertanian.

Kelembagaan pertanian di perdesaan berjalan secara dinamis dan bersifat spesifik lokasi. Sistem sewa, bagi hasil dan gadai cenderung menurun baik di desa contoh Patanas Jawa maupun di luar Jawa, karena pemilik lahan lebih memilih menggarap tanahnya sendiri. Sistem bagi hasil dijumpai baik di perdesaan Patanas Jawa maupun luar Jawa. Sistem sewa banyak ditemukan di perdesaan Patanas Jawa, sedangkan sistem gadai lebih banyak ditemukan di perdesaan Patanas luar Jawa.

Bertolak dari lemahnya eksistensi penyuluhan, pemberdayaan "penyuluh swadaya" perlu dikembangkan. Terkait sarana dan prasarana pertanian, perlu dilakukan pembangunan dan rehabilitasi jaringan irigasi dan jalan usaha tani melalui program JITUT dan JIDES, Rehabilitasi Jaringan Irigasi Tersier (RJIT), serta dana alokasi desa. Pengembangan kios sarana produksi yang mampu menyediakan sarana produksi yang memenuhi enam tepat. Terkait sumber mata pencaharian rumah tangga, perlu peningkatan kapasitas produksi pertanian, pencetakan lahan sawah, peningkatan intensifikasi padi, jagung dan kedelai; serta pengembangan usaha nonpertanian terutama industri pengolahan hasil pertanian dan kegiatan buruh nonpertanian, terutama sektor industri dan jasa.

Perluasan lahan pertanian ke depan adalah melalui pemanfaatan lahan sub optimal dan lahan bera pada MK-II. Untuk mengendalikan alih fungsi lahan pertanian ke nonpertanian adalah dengan mendorong implementasi UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di tingkat daerah. Introduksi benih varietas unggul baik in hibrida maupun benih hibrida, pemupukan secara lengkap dan

berimbang, revitalisasi penerapan-pengelolaan tanaman terpadu, mekanisasi pertanian terutama untuk kegiatan tanam (*transplanter*), pengolahan tanah (*hand tractor*), suplai air irigasi dengan pompanisasi, serta kegiatan penanganan pascapanen dengan *power thresher* dan *combine harvester*.

Peningkatan kualitas konsumsi pangan dapat dilakukan melalui diversifikasi pangan sehingga diharapkan mutu pangan sesuai dengan PPH. Pentingnya melakukan penyempurnaan Program Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL). Penguatan Lembaga Keuangan Mikro-Agribisnis (LKM-A) pada agroekosistem lahan sawah berbasis komoditas padi perlu dilakukan baik pada aspek manajemen, pemupukan modal, serta administrasi dan manajemen keuangan.

Pentingnya pula dikembangkan pola pemasaran hasil pertanian alternatif, pola yang dapat dikembangkan adalah pola Lumbung Desa/Pangan, Sistem Resi Gudang, Badan Usaha Milik Desa (BUMD), penjualan hasil melalui Toko Tani Indonesia (TTI) dan penjualan hasil melalui Rumah Pangan Kita (RPK).

2. Daya Tahan Sektor Pertanian

Gangguan (*shocks*) faktor-faktor eksternal yang meliputi bencana alam, perubahan iklim (banjir dan kekeringan), krisis ekonomi dan finansial, serta konflik sosial-politik sangat memengaruhi kinerja sektor pertanian. Sebagian dari gangguan tersebut, khususnya bencana alam dan perubahan iklim, semakin tinggi intensitas dan frekuensinya. Kebijakan untuk mengatasi berbagai gangguan tersebut pada umumnya bersifat jangka pendek dengan memberikan berbagai bantuan terhadap kelompok masyarakat yang terkena dampak gangguan tersebut. Di pihak lain, kebijakan yang difokuskan pada membangun

kapasitas masyarakat untuk mengantisipasi, merespons, dan mengatasi dampak tersebut masih relatif kurang.

Penelitian **“Kajian Daya Tahan Sektor Pertanian Terhadap Gangguan Faktor Eksternal dan Kebijakan Yang Diperlukan” (Sayaka et al. 2016)** menemukan fenomena kekeringan telah berdampak langsung pada luas areal berbagai komoditas, terutama tanaman pangan (padi, jagung dan kedelai) dan sayuran. Sesuai dengan siklus fenomena iklim, luas areal yang terkena kekeringan untuk tanaman pangan berfluktuasi antarwaktu. Untuk tanaman padi, luas areal yang terkena kekeringan selama tahun 2010-2014 mencapai rata-rata 179.416 ha dan 32.209 ha (17,9%) di antaranya mengalami puso. Areal yang terkena kekeringan tersebut mencapai 1,3% dari rata-rata total luas areal padi yang mencapai 13,5 juta ha pada periode tersebut. Pada tahun 2015, luas areal padi yang terkena kekeringan meningkat sebesar 37,8% menjadi 572.870 ha.

Khusus untuk tanaman padi, luas areal yang mengalami kekeringan tahun 2015 dirinci menurut provinsi sebagai berikut: lima provinsi dengan persentase kekeringan tertinggi adalah Papua (22,8%), Gorontalo (16,9%), Jambi (11,6%), Sulawesi Tenggara (10,7%), dan Sulawesi Selatan (10,2%). Selanjutnya ada tiga provinsi yang tidak mengalami kekeringan sama sekali, yaitu Kalimantan Utara, Maluku Utara, dan Kepulauan Riau. Sepuluh provinsi memiliki intensitas kekeringan di bawah satu persen, diantaranya adalah NTT (0,13%), DIY (0,24%), dan Kalimantan Tengah (0,33%). Intensitas kerusakan tanaman akibat kekeringan dapat diklasifikasikan ke dalam empat kelompok yaitu: (1) ringan, kerusakan hanya 25%; ((2) sedang, kerusakan 25-50%; (3) berat, kerusakan 50-80%; dan (4) puso, kerusakan 80-100%. Kerusakan yang masih tergolong ringan umumnya dapat pulih kembali. Pada tahun 2015 dari total areal

yang mengalami kekeringan seluas 572.870 ha, ada seluas 80.652 ha (14,1%) berhasil pulih kembali. Dengan kriteria yang berbeda kondisi kekeringan di suatu wilayah dapat dikelompokkan pula menjadi empat kategori, yaitu: sangat aman, aman, rawan dan sangat rawan.

Berdasarkan klasifikasi tersebut, 14 provinsi masuk dalam kategori sangat rawan, 13 provinsi masuk kategori rawan, 5 provinsi masuk kategori aman dan hanya satu provinsi yang masuk kategori sangat aman yaitu Kepulauan Riau. Provinsi yang memiliki intensitas kekeringan cukup tinggi adalah provinsi yang sangat rawan atau rawan.

Pendapatan petani selama mengalami kekeringan menurun dibanding kondisi normal. Pendapatan petani terdiri dari pendapatan usaha tani pada musim kemarau panjang atau kekeringan (2015) dan pendapatan usaha tani pada musim kemarau normal (2014). Pendapatan usaha tani selama kekeringan mengalami penurunan bervariasi dari 20% hingga 100% (puso). Pendapatan petani padi rata-rata lebih rendah dari petani cabai. Sebaliknya porsi pendapatan non-usaha tani petani padi lebih besar dari petani cabai. Dampaknya adalah daya tahan petani padi terhadap guncangan kekeringan relatif lebih baik dari petani cabai. Untuk asuransi pertanian, petani padi memiliki risiko lebih kecil dibanding petani cabai. Jika petani padi gagal panen karena kekeringan maka masih ada sumber pendapatan lain yang persentasenya lebih besar dibanding sumber pendapatan lain dari petani cabai.

Petani padi sawah yang mengalami kekeringan pada umumnya kurang dapat mengatasi masalah yang ada. Sumber air yang menyusut drastis, tidak adanya giliran irigasi, dan air tanah yang terlalu dalam merupakan penyebab utama sehingga

sebagian gagal panen padi pada musim kemarau panjang atau produksinya menurun drastis.

Sebagian petani cabai pada taraf tertentu berupaya keras mengatasi kekurangan air selama kekeringan. Walaupun mahal, kebutuhan irigasi untuk cabai dapat diatasi dari sumber air yang letaknya relatif jauh. Produktivitas yang diperoleh petani cabai memang lebih rendah pada musim kemarau panjang dibanding musim kemarau normal tetapi pada taraf tertentu bisa dikompensasi dengan naiknya harga cabai di tingkat petani karena suplai yang menurun.

Implikasinya, untuk jangka menengah-panjang perlu adanya kebijakan antisipatif baik pada pemerintah pusat, pemerintah provinsi, maupun kabupaten/kota, yang meliputi: (a) konservasi sumber daya lahan di wilayah hulu; (b) pembangunan waduk, embung, pemeliharaan saluran irigasi dan pembangunan saluran irigasi baru; (c) mengatasi risiko berbasis pasar, misalnya asuransi pertanian; (d) meningkatkan kapasitas, efektivitas, dan diseminasi sistem peringatan dini; (e) diversifikasi pertanian dan diversifikasi sumber pendapatan dari kegiatan *off farm* maupun *non farm*; dan (f) penerapan Sekolah Lapang Iklim (SLI), kalender tanam, varietas tahan kering. Dalam jangka pendek perlu pendampingan bagi petani yang mengalami gangguan kekeringan disertai dengan kebijakan seperti: (a) bantuan prasarana produksi, terutama pompa air untuk sumur kedalaman menengah; (b) bantuan sarana produksi, terutama bibit dan pupuk; dan (c) kegiatan padat karya untuk perbaikan prasarana pertanian dan pedesaan.

3. Ketersediaan Irigasi

Untuk mendukung pencapaian swasembada pangan yang berkelanjutan, pemerintah telah memutuskan bahwa pada

periode 2015–2019 dilakukan rehabilitasi dan pembangunan irigasi secara masif. Bersamaan dengan itu yang juga sangat penting adalah perbaikan sistem pengelolaan irigasi, baik pada sistem irigasi yang telah ada, hasil rehabilitasi, maupun konstruksi yang baru. Bagaimanapun, sistem irigasi merupakan bagian integral sistem pengelolaan sumber daya air saat ini dan ke depan, sebagaimana kesimpulan penelitian **Sumaryanto et al. (2016)** berjudul **“Studi Kebijakan Sistem Pengelolaan Irigasi Mendukung Pencapaian dan Keberlanjutan Swasembada Pangan”**.

Mencermati pasal-pasal dan ayat-ayat yang tercantum dalam UU No. 11 Tahun 1974 terdapat sejumlah simpul kritis yang perlu diakomodasikan dalam pengayaan substansi dan penyempurnaannya. Beberapa aspek yang sangat penting adalah sebagai berikut : **Pertama**, dari sudut pandang terminologi maka UU No. 11 Tahun 1974 perlu disesuaikan. Sebagai contoh, meskipun dalam Penjelasan pada UU No. 11 Tahun 1974 yang dimaksud dengan istilah “Pengairan” adalah sumber daya air akan tetapi istilah tersebut pada saat ini akan dikonotasikan sebagai “irigasi”. Jika istilah tersebut tidak disesuaikan maka persepsi yang akan berkembang adalah bahwa yang selalu diprioritaskan adalah pemanfaatan sumber daya air untuk irigasi, padahal dalam UU No. 11 Tahun 1974 maupun UU No. 7 Tahun 2004 peringkat pertama adalah untuk pemenuhan kebutuhan air minum dan rumah tangga sedangkan untuk irigasi ada pada peringkat ke-6.

Kedua, terkait dengan desentralisasi kewenangan dan tanggung jawab pengelolaan irigasi dibagi menjadi 3: (1) Pemerintah Pusat, meliputi daerah irigasi dengan luasan di atas 3.000 ha dan daerah irigasi lintas provinsi; (2) Pemerintah Provinsi, meliputi daerah irigasi dengan luasan antara 1.000–

3.000 ha dan wilayah irigasi lintas kabupaten/kota; dan (3) Pemerintah Kabupaten/Kota meliputi wilayah irigasi dengan luasan di bawah 1.000 ha. Mengacu pada Keputusan MK No. 85/PUU-XI/2013 maka dasar hukum pembagian kewenangan dan tanggung jawab tersebut menjadi tidak jelas. Secara empiris masalah yang kadang-kadang muncul adalah berkenaan dengan pengalokasian anggaran untuk operasi dan pemeliharaan irigasi yang menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota.

Ketiga, pendekatan sosiologis yang sangat kental pada penegakan kuasa negara dan akses petani terhadap air sebagaimana diamanatkan pada UU No. 11 Tahun 1974 mungkin akan memunculkan situasi yang sebenarnya dilematis jika dihadapkan pada tantangan yang harus dijawab pada masa mendatang. Di satu sisi, dari sudut pandang keadilan maka UU No. 11 Tahun 1974 memang lebih kondusif untuk menjamin akses petani terhadap air maupun untuk mencegah eksese negatif liberalisasi pengusahaan air oleh swasta yang ternyata merugikan petani maupun masyarakat setempat yang terkait. Di sisi lain, mengingat bahwa status penguasaan sumber daya air terkait dengan aspek historis pemanfaatannya maka seringkali terjadi kesalahan pemahaman. Sebagai contoh, status mata air yang secara tradisional telah dimanfaatkan oleh petani sebagai sumber irigasi cenderung diklaim sebagai milik komunitas yang bersangkutan, padahal menurut UU No. 1974 maupun UU No. 7 Tahun 2004 adalah dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kepentingan masyarakat. Perbedaan pemahaman ini mengakibatkan ketika terjadi konflik pemanfaatan sumber daya air antar sektor menjadi sulit diketemukan solusinya. Terlebih-lebih dalam eforia reformasi dan situasi politik seperti saat ini maka jalan keluar atas masalah yang dihadapi menjadi makin sulit.

Keempat, perlunya penegasan dan penguatan ayat-ayat yang mampu mendorong peningkatan efisiensi dalam pemanfaatan air. Bersamaan dengan pembatalan UU No. 7 Tahun 2004, hilang pula pasal-pasal dan ayat-ayat yang berbasis pendekatan ekonomi yang sebenarnya kondusif untuk mendorong penerapan prinsip-prinsip efisiensi dalam pemanfaatan air dan atau pendayagunaan sumber daya air. Relevansi dan urgensi peningkatan efisiensi pemanfaatan sumber daya air bukan hanya merupakan jawaban atas kelangkaan tetapi kondusif untuk mendukung aspek keberlanjutan. **Kelima**, infrastruktur irigasi adalah aset negara dalam arti merupakan aset pemerintah maupun masyarakat dan karena itu harus dipelihara eksistensinya maupun fungsinya.

Terkait dengan konteks ini maka diperlukan adanya kebijakan dan strategi implementasi yang efektif untuk lebih mewujudkan sinergi antara kebijakan di bidang pengelolaan irigasi dengan UU No. 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Alasannya, konversi lahan sawah ke penggunaan lain yang sampai saat ini sulit dikendalikan Laporan Tahunan 2016 ternyata ikut berkontribusi pada rusaknya dan atau tidak optimalnya kinerja infrastruktur fisik irigasi, terutama pada areal layanan yang terkait.

Keenam, makin banyaknya dan meluasnya lahan kritis pada wilayah hulu DAS (*catchment area*) merupakan salah satu masalah yang makin dirasakan urgensinya untuk ditangani secara serius. Amplitudo debit maksimum–minimum pada sejumlah sungai utama di Pulau Jawa, Sumatera, Kalimantan, dan Sulawesi makin lebar dan di kala musim hujan menyebabkan daya rusak air meningkat, di kala musim kemarau air menjadi makin langka. **Ketujuh**, perubahan iklim adalah fakta. Parameter iklim berubah

(temperatur, kelembaban, presipitasi) sehingga pola, besaran, dan sebaran spasialnya berubah dan makin sulit diprediksi.

Dari hasil analisis dari data/informasi yang diperoleh dari survey, studi pustaka, dan sintesis hasil FGD di pusat maupun di daerah lokasi penelitian, diperoleh kesimpulan bahwa simpul-simpul kritis kebijakan pengelolaan irigasi di Indonesia terletak pada aspek-aspek: keterpaduan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, penegakan regulasi/peraturan perundang-undangan, ketebatasan data sumber daya lahan dan air, pendekatan dan strategi pengembangan, pembiayaan investasi dan sistem operasi dan pemeliharaan irigasi, serta lemahnya edukasi dan sosialisasi tentang urgensi efisiensi dan keberlanjutan dalam pemanfaatan sumber daya air.

Implikasinya, dalam rangka mendukung pencapaian swasembada pangan yang berkelanjutan, maka diperlukan perbaikan kebijakan sistem pengelolaan irigasi. Untuk itu pengayaan materi dan penyempurnaan UU No. 11 Tahun 1974 yang tengah dipersiapkan perlu mengakomodasikan kepentingan sektor pertanian utamanya berkenaan dengan minimalisasi degradasi sistem irigasi, peningkatan kapasitas adaptasi terhadap perubahan iklim, peningkatan apresiasi terhadap peran strategis sumber daya air dan implikasinya, penguatan pembiayaan irigasi, dan implikasi desentralisasi sistem pemerintahan terhadap kinerja pengelolaan irigasi.

4. Pengembangan Wilayah Perbatasan

Kementan memberi perhatian khusus pada pengembangan wilayah perbatasan. Komitmen tersebut didasari atas pertimbangan masih tertinggalnya perekonomian dan kehidupan masyarakat di hampir semua wilayah perbatasan

relatif terhadap kondisi perekonomian negara tetangga. Salah satu wilayah perbatasan yang menjadi prioritas Kementan adalah Provinsi Kepulauan Riau (Kepri). Untuk merealisasi komitmen ini, Kementan berkomitmen untuk mendorong pengembangan pertanian organik, khususnya padi/beras dan sayuran organik, untuk tujuan ekspor ke Singapura dan Malaysia.

Penelitian **Susilowati et al. (2016: “Pengembangan Pertanian Organik di Perbatasan Provinsi Kepulauan Riau Kabupaten Lingga dan Karimun Besar”)** di Kabupaten Lingga Provinsi Kepulauan Riau, menemukan bahwa di wilayah ini tidak terdapat sawah irigasi, sehingga pengembangan pertanian padi sawah menjadi terbatas. Lahan yang tersedia untuk tanaman pangan, termasuk padi gogo, hanya ladang atau huma seluas 4.236 ha. Jika akan dikembangkan padi organik, maka hampir bisa dipastikan akan membutuhkan biaya tinggi. Pengembangan tanaman padi memiliki opsi berupa padi gogo atau padi sawah dengan mencetak sawah baru dari lahan ladang yang ada.

Upaya mengatasi hambatan dalam mengembangkan beras organik menghadapi sisi teknis, pemasaran dan kelembagaan. Secara teknis dilakukan dengan melakukan kontrol proses produksi dan penjaminan kualitas padi organik melalui introduksi varietas padi yang adaptif dengan pola budi daya organik, penerapan pola tanam terbaik, pengolahan tanah yang paling baik secara teknis, pemanfaatan dan pemeliharaan sumber daya air secara lebih efisien dan berkelanjutan, serta efektivitas dan efisiensi penggunaan Alsintan.

Dari sisi kelembagaan, strategi pengembangan dapat dilakukan melalui menciptakan kepastian pasar melalui kontrak tertulis antara petani/kelompok tani dengan pelaku pemasaran, transparansi penetapan harga, pengelolaan kelompok yang lebih

baik serta peningkatan keterampilan manajemen kelompok, dan peningkatan interaksi dan komunikasi antara petani, penyuluh, dunia usaha dan lembaga penelitian. Perlu pula dilakukan pengembangan/peluasan pasar modern dan pasar ekspor, kebijakan pemerintah yang menjamin keadilan bagi seluruh pihak terlibat, dan edukasi secara terus-menerus kepada konsumen akan pentingnya manfaat mengkonsumsi pangan organik dan di sisi lain memberikan edukasi dan penyuluhan kepada petani produsen untuk mau mengubah kebiasaan bercocok tanam padi dan bahan pangan lain secara nonorganik ke cara organik.

BAB IV

KINERJA DAN EFEKTIVITAS PROGRAM PEMBANGUNAN PERTANIAN

Penelitian pada aspek ini terdiri atas tiga kegiatan, yakni dua kegiatan tentang mekanisasi pertanian dan satu tentang Sistem Resi Gudang (SRG). Bantuan Alsintan secara masif telah berlangsung tiga tahun terakhir, dimana efektivitasnya di lapangan menarik untuk dilaporkan. Sementara, resi gudang merupakan program lama yang telah digulirkan dengan tingkat keberhasilan yang rendah di masyarakat.

1. Program Resi Gudang

Untuk menekan ketidakstabilan harga khususnya gabah, jagung, dan kedelai; pemerintah telah mengeluarkan berbagai kebijakan di antaranya penetapan Harga Pembelian Pemerintah (HPP) terhadap gabah dan jagung serta Harga Beli Petani (HBP) untuk kedelai. Tujuan utamanya adalah melindungi petani dari anjloknya harga saat panen raya, dimana Bulog ditugasi melakukannya.

Sesungguhnya, sejak tahun 2006, pemerintah telah mengeluarkan UU No 9 Tahun 2006 tentang Sistem Resi Gudang (SRG). Tujuannya adalah untuk membantu petani dari anjloknya harga saat panen raya dan memperoleh akses kredit pembiayaan dari perbankan dan lembaga keuangan lain.

Jika SRG berjalan, cadangan (stok) pangan nasional juga akan terbangun. Lebih jauh, SRG pun dapat menjadi instrumen untuk mengendalikan harga dan juga inflasi. Apalagi SRG dapat diarahkan untuk pengadaan benih jagung dan kedelai, maka

ketersediaan benih akan semakin baik. Stok benih akan terbangun dan informasi ketersediaannya akan lebih akurat. Lebih jauh, Resi Gudang (RG) sebagai surat berharga dapat dialihkan atau diperjualbelikan oleh pemegang resi gudang kepada pihak ketiga sehingga tercipta suatu sistem perdagangan yang lebih efisien. Ini akan menciptakan efisiensi logistik dan distribusi.

Secara konsepsi, SRG sangat positif dan berpotensi memberikan keuntungan pada semua pelaku. Namun penelitian **Setiadi et al. (2016)** berjudul **“Analisis Kinerja dan Potensi Sistem Resi Gudang untuk Sumber Pembiayaan, Stabilisasi Harga dan Peningkatan Pendapatan Petani Jagung dan Kedelai”** menemukan bahwa pelaksanaan SRG berjalan sangat lambat. Bahkan, kedelai belum terdaftar menjadi komoditas yang dikelola melalui mekanisme SRG. Ke depan, selain masih perlu kajian dan perumusan lebih lanjut dalam keterkaitan dengan kebijakan pembangunan pertanian, inisiasi penyelenggaraan SRG komoditas kedelai khususnya pengelolaan kedelai untuk benih (perbenihan kedelai) secara bertahap dapat dilakukan melalui pilot project SRG di sentra produksi kedelai baik yang sudah ada penyelenggaraan SRG untuk pengelolaan komoditas padi, beras maupun jagung, ataupun dalam proses kegiatan rintisan SRG perbenihan kedelai, dan selanjutnya dapat dijadikan model SRG perbenihan kedelai yang disinergikan mendukung program-program pembangunan pertanian secara nasional.

2. Program Mekanisasi Pertanian

Kementan terus berupaya mendorong pengembangan alat dan mesin pertanian (Alsintan). Program mekanisasi tersebut diharapkan dapat menekan biaya usaha tani, meningkatkan

efisiensi penggunaan input, meningkatkan produktivitas usaha tani dan menekan *lossing*. Dengan mesin penggunaan sumber daya pertanian lebih optimal. Dengan ketersediaan traktor yang cukup misalnya, maka pengolahan lahan dapat dilakukan lebih cepat, dan luas yang tergarap juga bertambah.

Program bantuan alsintan secara masif ini telah diimplementasikan semenjak tahun 2015. Namun demikian, dengan semakin banyaknya alsintan masuk di pedesaan, timbul pertanyaan bagaimana kesiapan petani dan daya dukung infrastrukturnya. Dari sisi teknis mesin, bagaimana ketersediaan sarana perbengkelan dan kemudahan memperoleh suku cadang sehingga operasional alat tidak terganggu. Dari sisi petani, bagaimana optimalisasi pelatihan dan pendampingan yang diberikan?

Kesiapan kelembagaan yang lemah akan menyebabkan Alsintan bantuan tidak terpelihara secara baik, rusak, dan pendayagunaannya terbatas. Dibutuhkan pengelolaan Alsintan yang baik agar mampu memberikan layanan yang tepat dan menguntungkan bagi petani. Selain itu, besarnya bantuan Alsintan yang tidak terkelola dengan baik dikuatirkan akan menimbulkan *crowding out effect* dengan usaha jasa Alsintan yang dimiliki oleh perorangan dan swasta.

Penelitian **Hemanto et al. (2016)** berjudul “**Evaluasi Rancangan, Implementasi dan Dampak Bantuan Mekanisasi terhadap Percepatan Peningkatan Produksi Padi, Jagung dan Kedelai**” mempelajari bagaimana pelaksanaan program mekanisasi pertanian, dan bagaimana efektivitasnya dalam mendukung swasembada pangan. Penelitian dilakukan di Provinsi Jawa Barat, Jawa Timur dan Sulawesi Selatan. Penelitian ini dilakukan dengan mengkombinasikan dua metode analisis, yaitu analisis kualitatif dan analisis kuantitatif.

Metode kualitatif dengan menggunakan pendekatan *Logical Framework Analysis/LFA*) untuk mengetahui kesesuaian rancangan program bantuan mekanisasi pertanian dengan implementasinya di lapangan. Selanjutnya, pendekatan kuantitatif untuk mengevaluasi tingkat efisiensi program bantuan mekanisasi dengan menggunakan *Data Envelopment Analysis* (DEA).

Program mekanisasi telah mendorong peningkatan jumlah alat dan mesin pertanian secara nasional khususnya pada usaha tani pangan, dibandingkan dengan sebelum adanya program UPSUS. Jumlah bantuan traktor roda 2 misalnya, meningkat sangat signifikan secara nasional dari 15.435 unit pada tahun 2014 menjadi 25.509 unit atau meningkat sekitar 65,27%. Hal yang sama juga terjadi di lokasi kajian, seperti Provinsi Jawa Barat, Jawa Timur dan Sulawesi Selatan masing-masing meningkat sebesar 54,45%; 33,98%; dan 60,06%.

Dari pengumpulan data lapangan diketahui bahwa implementasi program mekanisasi pertanian belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan rancangannya. Salah satu indikasinya adalah penentuan penerima dan lokasi yang kurang sesuai kriteria dalam panduan. Spesifikasi beberapa jenis alsintan yang dibagikan tidak semuanya sesuai dengan keinginan dan kebutuhan petani. Beberapa alat tidak sesuai dengan karakteristik wilayah (topografi lahan dan struktur lahan). Demikian halnya dari aspek pengelolaan, dimana banyak alsintan bantuan belum dikelola secara baik oleh kelompok tani dan UPJA penerima.

Alsintan bantuan belum digunakan secara optimal yang disebabkan oleh berbagai kelemahan misalnya ketidaktepatan bantuan dengan kebutuhan, kelembagaan petani belum siap dan lemahnya pendampingan.

Berdasarkan analisis efisiensi, dapat disimpulkan bahwa kinerja program mekanisasi pertanian tidak efisien dengan rata-rata nilai efisiensi sebesar 85% (CRS) dan 94% (VRS), dengan pencapaian efisiensi skala optimal (*optimal scale efficiency*) sebesar 86%. Alsintan tersebut masih dapat diefisienkan jika dilakukan pengurangan rata-rata input sebesar 15% (CRS) dan 6,0% (VRS).

Dalam konteks efektivitas program, keberadaan Alsintan bantuan mampu menurunkan biaya tenaga kerja pada usaha tani padi sebesar 3 – 10%, dan usaha tani kedelai sebesar 22,5%. Dilaporkan pula terjadinya peningkatan produktivitas padi dan jagung akibat penggunaan Alsintan bantuan.

Dampak secara lengkap belum dapat dianalisis secara komprehensif karena program masih tergolong relatif baru diimplementasikan yakni tahun 2015. Dengan menggunakan pendekatan deskriptif dan *Data Envelopment Analysis* (DEA), dilihat dari aspek produksi, program mekanisasi berdampak pada peningkatan produksi padi dan jagung. Peningkatan produksi padi tertinggi ditemukan di Kabupaten Cianjur (5,36%) dan kemudian diikuti oleh Kabupaten Bojonegoro (3,45%). Demikian halnya dengan produksi jagung di Kabupaten Takalar mengalami peningkatan sangat signifikan (53,85%). Sebaliknya produksi kedelai baik di Kabupaten Mojokerto maupun di Kabupaten Lamongan tidak mengalami peningkatan. Hal ini terjadi karena program bantuan mekanisasi pertanian umumnya didominasi dengan alat dan mesin untuk mendukung usaha tani padi, sementara untuk mendukung peningkatan produksi kedelai, tidak banyak petani/kelompok tani yang mendapatkannya. Berbeda halnya dengan usaha tani jagung, umumnya petani jagung juga mengusahakan tanaman padi sehingga bantuan alsintan yang

diberikan untuk usaha tani padi juga dapat dimanfaatkan petani untuk mendukung usaha tani jagung.

Selanjutnya, dampak program bantuan mekanisasi terhadap kinerja usaha tani secara keseluruhan dilakukan dengan membandingkan antara kinerja usaha tani kelompok tani/petani penerima bantuan dengan kelompok tani/petani yang tidak menerima bantuan. Kinerja usaha tani penerima program bantuan mekanisasi secara keseluruhan belum efisien karena rata-rata nilai efisiensi yang diperoleh sebesar 66,7% (CRS) dan 73,2% (VRS), dengan pencapaian efisiensi skala optimal (*optimal scale efficiency*) sebesar 88,3%. Kinerja usaha tani dapat dikatakan efisien jika mencapai angka pengurangan input sebesar 33,3% (CRS) dan 26,8% (VRS). Khusus di Kabupaten Bojonegoro kinerja usaha tani terlihat efisien sebagai dampak dari adanya program bantuan mekanisasi dengan nilai efisiensi 100%. Demikian halnya di Kabupaten Takalar kinerja usaha tani juga efisien khususnya untuk perhitungan efisiensi dengan menggunakan asumsi *Variabel return to scale* (VRS). Hal ini terjadi karena pengelolaan bantuan mekanisasi mulai dilakukan secara baik oleh kelompok penerima untuk mendukung peningkatan kinerja usaha tani anggotanya.

Sebaliknya, tidak efisiennya kinerja usaha tani penerima bantuan di daerah lainnya terkait dengan faktor pengelolaan bantuan Alsintan yang belum dilakukan secara optimal oleh kelompok untuk mendukung peningkatan kinerja usaha tani anggotanya. Sebagian besar bantuan mekanisasi tidak dikelola oleh kelompok secara baik.

Secara umum, pengembangan mekanisasi saat ini masih bersifat *premature* dan belum mencapai stabilitas tertentu. Hal ini disebabkan karena salah pilih alat dan lokasi, serta

kekurangtepatan identifikasi kebutuhan. Agar program mekanisasi efektif, perlu didukung dengan berbagai pilar yaitu penyiapan SDM yang tangguh, kelembagaan penerima, serta penyiapan sarana dan prasarana yang selektif, terstruktur dan komprehensif. Idealnya, pemilihan bantuan Alsintan berpedoman kepada prinsip keberlanjutan pengembangan (*sustainable development*) melalui pengembangan mekanisasi yang progresif.

Strategi lainnya yang perlu ditempuh adalah menumbuhkembangkan lembaga Usaha Pelayanan Jasa Alsintan (UPJA) yang mampu bekerja secara profesional. Di samping itu, peran swasta yang memproduksi dan mendistribusikan Alsintan sampai ke tingkat petani, juga perlu ditingkatkan. Pelayanan yang selama ini diberikan masih perlu ditingkatkan, seperti penyediaan suku cadang yang memadai serta pelayanan purna jual. Strategi lainnya yang perlu ditempuh yaitu membangun industri pertanian di perdesaan dengan basis mekanisasi pertanian pada sentra produksi pertanian. Pada tahap pertama akan dicapai dengan peningkatan produksi dan produktivitas melalui intensifikasi dan perluasan areal pertanian, dan pada tahap selanjutnya dicapai suatu peningkatan nilai tambah dengan membangun industri pertanian (agroindustri) bagi tumbuhnya diversifikasi pengolahan hasil pertanian baik primer maupun sekunder.

Agar program mekanisasi dapat berjalan sesuai harapan, maka perlu adanya reorientasi program bantuan mekanisasi pertanian dengan langkah-langkah sebagai berikut: (1) percepatan penambahan dan kepemilikan Alsintan sesuai dengan kebutuhan spesifik lokasi dengan didukung pengembangan SDM di bidang mekanisasi yang memadai baik di pusat maupun di daerah, dan (2) perlu dikaji ulang program bantuan mekanisasi pertanian termasuk tata cara dan kriteria seleksinya. Seleksi bantuan Alsintan hendaknya dikaitkan dengan pengenalan

Alsintan baru dan model percontohan pengembangan yang disertai pelatihan dan pendampingan pengembangan kelembagaannya.

Pelatihan hendaknya dilakukan secara lebih terjadwal, terstruktur, dan memiliki pola kurikulum standar. Jenis pelatihan terbagi menjadi pelatihan untuk perencana tingkat provinsi/kabupaten, pelatihan untuk penyuluh, pelatihan untuk para operator, serta pelatihan untuk para mekanik. Sementara, penyempurnaan pengembangan UPJA ke depan di antaranya dapat dilakukan melalui: (1) peningkatan SDM pelaku dan pendukung pengembangan UPJA yang dilakukan melalui pelatihan dan pembinaan berjenjang dan berkesinambungan; (2) penyempurnaan manajemen UPJA dengan memperbaiki tata kelola UPJA; dan (3) Pengembangan pola UPJA mandiri melalui pemberdayaan serta peningkatan partisipasi dan kemandirian masyarakat berdasarkan kondisi wilayah dan kebutuhan setempat.

Berikutnya, penelitian **Saliem et al. (2016)** berjudul **“Model Pengembangan Agribisnis Padi: Analisis Ekonomi dan Kelembagaan Pemanfaatan Alsintan”** mendapatkan bahwa maka penggunaan Alsintan dalam usaha tani padi memberikan manfaat dalam meningkatkan produktivitas, menghemat tenaga kerja manusia, dan memberikan tambahan keuntungan. Namun demikian dalam program fasilitasi bantuan Alsintan perlu diperhatikan rasio jumlah Alsintan menurut jenis dengan luasan lahan sawah yang perlu dilayani agar alsintan dapat dimanfaatkan secara optimal. Selain itu, pengembangan Alsintan di setiap wilayah perlu memperhatikan kebutuhan spesifik lokasi dan preferensi petani pengguna.

Prospek pengembangan agribisnis padi skala komersial tidak dapat diberlakukan secara massal dan di semua tempat, namun perlu disesuaikan dengan potensi wilayah, kondisi petani/pertanian yang memenuhi beberapa prasyarat berikut: (1) tersedianya hamparan lahan sawah sekitar 500 ha; (2) hamparan lahan sawah tersebut berada dalam satu sistem pengelolaan irigasi, berupa irigasi permukaan (gravitasi) ataupun irigasi pompa dengan sumber air sadapan air sungai, air danau, ataupun air tanah dalam (*ground water*) dengan debit pemompaan yang setidaknya mampu mengairi 25 ha per unit pompa irigasi; (3) adanya homogenitas dalam komunitas petani pada wilayah pengembangan meliputi aspek sistem penguasaan lahan; para pemilik lahan dan atau penggarap lahan sebaiknya sebagian besar dan atau seluruhnya berstatus petani; sebagian besar/seluruh petani yang menggarap hamparan lahan sawah tersebut berusaha tani padi dan tetap ingin mempertahankan usaha tani padi sebagai basis komoditas utamanya; (4) sebagian besar/seluruh petani yang menguasai lahan garapan pada hamparan tersebut responsif atau bersikap positif terhadap perubahan teknologi; (5) kelembagaan/sosial budaya setempat mendukung pengembangan agribisnis padi skala komersial; (6) adanya kelangkaan tenaga kerja di sektor pertanian khususnya pada usaha tani padi yang mendorong dibutuhkananya Alsintan dalam pengusahaan padi skala komersial, dan (7) adanya fasilitasi dari pemerintah dalam pengembangan infrastruktur, penyediaan modal melalui kredit murah, kemudahan untuk memperoleh alsintan dan input usaha tani, dukungan kebijakan di bidang pasar *input* dan pemasaran *output*, dan pendampingan teknologi dan manajemen usaha.

Bentuk kelembagaan pengembangan agribisnis padi skala komersial tidak dapat diseragamkan, hal ini karena adaptasi dan

inovasi kelembagaan yang merupakan determinan eksistensi kelembagaan tersebut dipengaruhi oleh kondisi lingkungan sosial ekonomi dimana lembaga tersebut berada. Prinsip umum dari eksistensi kelembagaan pengembangan agribisnis padi skala komersial adalah bahwa *net social benefit* harus lebih tinggi daripada *net social benefit* usaha tani padi saat ini berlaku. Perlu digarisbawahi bahwa tidaklah cukup *net financial benefit*, tetapi *net social benefit*.

Berdasar kondisi obyektif profil pemilikan dan penguasaan lahan sawah untuk usaha tani padi mayoritas petani padi di Indonesia pada saat ini (eksisting), model pengembangan yang berpeluang diterapkan adalah model koordinasi vertikal. Secara garis besar model koordinasi vertikal dapat dipilah lebih lanjut menjadi dua kategori: (i) koordinasi Vertikal Penuh (KVP) dan (ii) quasi Koordinasi Vertikal (QKV). Pada prinsipnya, model KVP dapat mengadopsi model Perkebunan Inti Rakyat (PIR), sedangkan model QKV pada dasarnya merupakan penerapan prinsip-prinsip pengelolaan usaha tani secara terkonsolidasi pada kelembagaan gabungan kelompok tani sehamparan. Jika dikaitkan dengan profil pemilikan dan penguasaan lahan sawah petani saat ini, di beberapa lokasi di luar Pulau Jawa dimungkinkan untuk dikembangkan Pilot Proyek KVP maupun QKV, sedangkan di beberapa lokasi di Pulau Jawa seyogyanya adalah QKV.

Salah satu faktor pendukung pengembangan sistem agribisnis padi skala komersial adalah pemanfaatan peralatan mekanis. Ada tiga peralatan mekanis yang terpenting dalam hal ini (sesuai dengan urutan prioritasnya) yaitu: traktor, *combine harvester*, dan *transplanter*. Sesuai dengan kondisi setempat, keberadaan pompa irigasi juga perlu diperhitungkan.

Agar viabilitas finansial/ekonomi sistem usaha tani padi skala komersial yang bersumber dari aplikasi mekanisasi pertanian maka pemilik/penggarap lahan sawah sehamparan dalam sistem tersebut harus dapat dikonsolidasikan dengan baik. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari faktor-faktor berikut: (1) penerapan traktor, *transplanter*, dan *combine harvester* akan optimal di wilayah yang jadwal tanamnya sesuai dengan jadwal irigasi dan sistem irigasi maupun drainasenya baik, untuk itu amalgamasi kelompok tani dengan Asosiasi Petani Pemakai Air Irigasi (P3A) sangat diperlukan; dan (2) penerapan *transplanter* akan optimal jika sistem pembibitan benih padi dilakukan dengan cara yang sesuai tuntutan teknis pengoperasian Alsintan tersebut dan petani tepat dalam memilih varietas tanaman padi yang paling sesuai untuk penanaman dengan sistem jajar legowo.

Model kelembagaan pengelolaan Alsintan dalam agribisnis padi skala komersial yang akan dikembangkan perlu diintegrasikan dengan berbagai subsistem dari kelembagaan ekonomi yang telah ada untuk dapat bekerja secara sinergis. Subsistem dimaksud meliputi: (i) pelayanan jasa Alsintan dalam bentuk kelembagaan kelompok UPJA; (ii) penyediaan Alsintan, suku cadang, pelayanan perbaikan, dalam bentuk kelembagaan produsen Alsintan, usaha perbengkelan/pengrajin Alsintan dan sebagainya; (iii) pengguna jasa Alsintan dalam bentuk kelembagaan usaha tani, petani/kelompok tani dan Perhimpunan Petani Pemakai Air (P3A); (iv) permodalan dan pendanaan dalam bentuk kelembagaan perbankan atau lembaga keuangan nonbank; dan (v) pembinaan dan pengendalian, berupa kelembagaan aparaturnya pemerintah dan kelembagaan penyuluh.

* * * * *

BAB V

KOMODITAS STRATEGIS

Komoditas-komoditas strategis hampir selalu menarik perhatian, memiliki daya tarik pemberitaan yang besar, dan selalu menghiasi halaman utama media massa. Tahun 2016, ada enam penelitian di PSEKP yang mempelajari ini. Selain membahas kinerja produksi dan pasar, juga ada dua studi berkenaan dengan konsumsi komoditas-komoditas strategis tersebut.

1. Sumber Pertumbuhan Produksi Jagung dan Kedelai

Pemerintah terus mendorong peningkatan produksi jagung dan kedelai nasional, dan bertekad untuk menghentikan impor. Saat ini, sebagian besar produksi jagung nasional dialokasikan untuk memenuhi kebutuhan bahan pangan (23,95%) dan pakan ternak terutama ayam ras petelur dan ayam pedaging (44,82%). Selama tahun 2003-2013 total konsumsi jagung nasional rata-rata naik sebesar 5,44% per tahun. Namun karena produksi jagung nasional belum mampu memenuhi kebutuhan di dalam negeri, maka sekitar 8% kebutuhan jagung nasional masih diimpor. Hal yang sama juga terjadi pada kedelai. Sekitar 64% kebutuhan kedelai nasional masih dipenuhi melalui impor dan pertumbuhan impor kedelai rata-rata sebesar 3,19% per tahun.

Selama ini, sebagian besar pertumbuhan produksi jagung didorong oleh peningkatan produktivitas, sedangkan pertumbuhan produksi kedelai oleh peningkatan luas panen. Namun dalam 20 tahun terakhir, peranan kedua faktor ini semakin mengecil. Ke depan, kita membutuhkan sumber-sumber

pertumbuhan baru untuk memacu peningkatan produksi jagung dan kedelai. Penelitian **“Analisis Sumber-Sumber Pertumbuhan Produksi Jagung dan Kedelai” (Irawan et al. 2016)** bermaksud mempelajari sumber-sumber pertumbuhan produksi baik menyangkut teknis maupun sosial ekonomi. Analisis dilakukan pada lingkup makro maupun mikro, dengan menggunakan data sekunder tingkat nasional dan wilayah, serta data primer di tingkat petani. Untuk komoditas jagung penelitian dilaksanakan di Kabupaten Wonogiri (Jateng) dan Lampung Selatan (Lampung), sedangkan untuk kedelai di Kabupaten Garut (Jabar) dan Bima (NTB).

Secara umum ada lima sumber-sumber pertumbuhan yang perlu diperhatikan. Ini berlaku baik untuk jagung maupun kedelai. Kelima sumber pertumbuhan tersebut adalah: (1) perluasan lahan usaha tani; (2) peningkatan indeks pertanaman; (3) menekan kehilangan panen akibat banjir, kekeringan, dan gangguan OPT; (4) mengembangkan integrasi tanaman perkebunan dengan jagung dan kedelai di lahan peremajaan tanaman perkebunan; dan (5) peningkatan produktivitas.

Untuk jagung, apabila seluruh alternatif sumber-sumber pertumbuhan tersebut dapat dimanfaatkan, maka produksi jagung nasional akan meningkat sebesar 6,71% per tahun. Angka ini jauh lebih tinggi dibanding pertumbuhan produksi jagung pada tahun 2010-2015 yang hanya mencapai 1,58%. Peluang peningkatan produksi untuk jagung terutama berasal dari peningkatan produktivitas dan pengembangan integrasi tanaman perkebunan-jagung yang masing-masing memiliki kontribusi sebesar 43,9% dan 27,4% terhadap total peluang peningkatan produksi jagung nasional. Sedangkan perluasan lahan usaha tani, peningkatan IP serta pengendalian banjir, kekeringan, dan

serangan OPT kontribusinya relatif kecil, yaitu masing-masing sebesar 11,3%; 11,8%; dan 5,5%.

Sementara untuk kedelai, dengan memanfaatkan kelima sumber pertumbuhan tersebut, produksi nasional akan meningkat sebesar 16,44% per tahun. Ini sepuluh kali lebih tinggi dibanding pertumbuhan produksi kedelai selama tahun 2010-2015 yang hanya mencapai 1,61% per tahun. Peluang peningkatan produksi kedelai paling utama berasal dari pengembangan integrasi tanaman perkebunan-kedelai yang memiliki kontribusi sebesar 60,2% terhadap total peluang peningkatan produksi kedelai.

Cukup dengan memanfaatkan 10% lahan peremajaan kelapa sawit, kelapa, dan karet untuk usaha tani kedelai sebagai tanaman sela; maka produksi kedelai nasional akan naik sebesar 9,90% per tahun. Sedangkan kontribusi dari upaya lain lebih kecil, baik berupa perluasan lahan usaha tani (4,4%), peningkatan IP (12,7%), pengendalian banjir, OPT, dan kekeringan (4,5%), dan peningkatan produktivitas (18,3%).

Berdasarkan potensi dan kondisi wilayah, untuk program peningkatan produksi jagung melalui peningkatan produktivitas terdapat lima provinsi yang perlu mendapat prioritas yaitu Provinsi Sumatera Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Nusa Tenggara Barat, dan Sulawesi Selatan. Sementara untuk peningkatan luas panen, wilayah yang berpeluang adalah Provinsi Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau, Sumatera Selatan, Lampung, Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Sulawesi Utara dan Sulawesi Selatan.

Untuk kedelai, lima provinsi yang memiliki kontribusi relatif besar terhadap peluang peningkatan produksi nasional melalui peningkatan produktivitas adalah Provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Nusa Tenggara Barat dan Sulawesi

Selatan. Sedangkan, untuk peningkatan luas panen, wilayah yang berpotensi adalah Provinsi Sumatera Utara, Riau, Jambi, Sumatera Selatan, Nusa Tenggara Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, dan Sulawesi Tengah.

Dari studi ini, ditekankan pentingnya upaya-upaya untuk peningkatan produktivitas. Alasannya adalah karena perluasan lahan semakin sulit diwujudkan. Persaingan dalam pemanfaatan lahan terutama berlangsung antara padi, jagung dan kedelai. Selama tahun 2010-2015 misalnya, luas tanam jagung dan kedelai terus turun akibat kalah bersaing dengan padi. Artinya, perluasan lahan usaha tani semakin sulit diwujudkan.

Masalah teknis peningkatan produktivitas kedelai cenderung bersifat spesifik agroekosistem dan lebih beragam pada lahan kering dan lahan sawah tadah hujan. Untuk mengatasi masalah peningkatan produktivitas kedelai di lahan ini diperlukan pengembangan penangkaran benih secara *in situ* untuk meningkatkan ketersediaan benih tahan OPT dan benih toleran kekeringan secara berkelanjutan, dukungan teknologi pengolahan kompos dan fasilitasnya, penyediaan traktor untuk mendorong petani melakukan pengolahan tanah secara sempurna, dan dukungan teknologi pemanfaatan sumber-sumber air untuk mengatasi keterbatasan pasokan air irigasi.

Selain produktivitas, salah satu bentuk perluasan lahan adalah mengintegrasikan tanaman perkebunan dengan jagung dan kedelai. Selain akan mampu mendorong peningkatan produksi lebih besar, juga tidak berkompetisi dengan padi. Jika integrasi ini dapat terealisasi 10% saja dari seluruh lahan peremajaan kelapa sawit, kelapa, dan karet; maka pola ini diyakini akan mampu mendorong peningkatan produksi jagung nasional sebesar 1,84% per tahun dan kedelai sebesar 9,90% per

tahun. Namun, ini membutuhkan beberapa langkah yaitu mengidentifikasi lahan peremajaan perkebunan yang potensial, meningkatkan akses petani terhadap benih berkualitas dan pupuk, meningkatkan akses petani terhadap pasar jagung dan kedelai, serta diseminasi teknologi integrasi tanaman perkebunan dengan jagung dan kedelai.

2. Komoditas Gula dan Kakao

Komoditas Gula

Pada dasarnya Indonesia mempunyai keunggulan komparatif sebagai produsen gula tebu ditinjau dari kesesuaian sumber daya alam dan iklim, serta pengalaman panjang dalam pengembangan industri gula tebu. Namun demikian, fakta menunjukkan bahwa pencapaian sasaran produksi gula domestik susah diwujudkan dan bahkan volume impor gula trennya terus meningkat.

Penyebab utamanya adalah rusaknya relasi fungsional antarkomponen sistem gula nasional. Keterkaitan fungsional antara petani tebu dan pabrik gula (PG) menjadi longgar setelah reformasi dan otonomi daerah. Selain masalah pranata kelembagaan, aspek teknis usaha tani juga penting di antaranya dominannya tanaman keprasan, adanya persaingan alokasi sumber daya, penggunaan varietas lama, dan kualitas tebu yang rendah.

Perluasan lahan sulit direalisasikan karena lahan yang benar-benar siap secara administrasi sangat terbatas. Kehadiran PG yang efisien menjadi salah satu komponen yang sangat penting, namun faktanya, sebagian PG sudah berumur sangat tua dan tidak efisien. Permasalahan lainnya adalah: lokasi usaha tani tebu bergeser dari lahan sawah ke lahan marginal yang menjauh

dari PG, bahan baku tebu tersebar dan jauh dari PG, tebang belum berbasis kemasakan optimal sesuai kriteria Manis Bersih dan Segar (MBS), dan kurangnya kepercayaan petani pada penetapan rendemen.

Berkenaan dengan permasalahan di atas, penelitian (Suryana et al. 2016) berjudul **“Upaya Peningkatan Produksi Berkelanjutan Komoditas Perkebunan Utama: Gula, Tebu dan Kakao”** menyarankan hal-hal sebagai berikut. Berkaitan dengan aspek *on farm*, direkomendasikan agar dilakukan pemantapan areal usaha tani tebu melalui pengelolaan satu manajemen perkebunan baik *on farm* maupun *off farm*, *regrouping* lahan hamparan, optimalisasi program mekanisasi melalui *contract farming* antara PG dengan petani, dan penyusunan tata ruang areal pengembangan tebu.

Selain itu, juga diperlukan upaya rehabilitasi tanaman melalui penyediaan benih tebu unggul bermutu yang cocok dengan agroekosistem, menggunakan benih kultur jaringan dan konvensional berjenjang, dan melakukan bongkar ratoon untuk memperbaharui tanaman tebu dengan benih unggul, dan rawat ratoon pada usaha tani tebu 2-4 tahun berikutnya. Bersamaan dengan itu, perlu penyediaan agro input dan Alsintan serta permodalan. Dari sisi kelembagaan, perlu menghidupkan kembali integrasi dan sinergi antara petani tebu dan PG melalui pengembangan *partnership* yang saling membutuhkan, saling menguntungkan, dan saling percaya-mempercayai (*trust*). Pemerintah perlu menetapkan kebijakan harga gula petani yang memberikan keuntungan yang wajar bagi petani, dan peninjauan *profit sharing* antara petani dan PG yang lebih adil.

Selain perbaikan produktivitas, upaya perluasan areal tanam tebu masih mutlak perlu dilakukan. Pengembangan kawasan tebu harus tertintegrasi dengan PG, dan sebaliknya.

Konsep yang dikembangkan Direktorat Jenderal Perkebunan sudah memadai, yaitu pola pengembangan dilakukan berdasarkan kawasan dengan memperhatikan kondisi agroklimat dan memenuhi skala ekonomi sebagai sebuah kawasan yang terpadu dengan PG dan didukung dengan infrastruktur yang memadai. Untuk merealisasikan konsep pengembangan tersebut dukungan dari K/L terkait dan pemda yang kuat dan konkrit sangat diperlukan.

Sementara, strategi untuk sisi *off farm* dapat dilakukan melalui revitalisasi PG, melalui: (1) efisiensi PG *existing* berbasis tebu melalui revitalisasi dan/atau *amalgamasi* (penggabungan PG yang tidak efisien) untuk PG dengan kapasitas giling minimal 4.000 TCD dan mempunyai lahan binaan atau lahan sendiri minimal 80% dari kebutuhan areal tanaman tebu; (2) program pengembangan industri hilir: pabrik bioethanol dan pasokan energi listrik (*cogeneration*) untuk mendapatkan nilai tambah, PG Rafinasi diwajibkan membangun kebun tebu (program ekstensifikasi) dan pembangunan PG baru; (3) PG melakukan tata varietas sesuai tipologi wilayah dan tingkat kemasakan dengan memberikan benih tebu gratis kepada petani yang melakukan bongkar ratoon atau penanaman baru (merupakan insentif petani); dan melakukan pemberian insentif pada petani yang kebersihan bahan bakunya >5%, dan menolak tebu kotor.

Komoditas Kakao

Kakao merupakan salah satu komoditas perkebunan yang peranannya cukup penting bagi perekonomian nasional. Luas perkebunan kakao Indonesia mengalami perkembangan pesat sejak awal tahun 1980-an, sehingga tahun 2014 mencapai 1,74 juta ha. Namun, sebagian besar (94,04%) merupakan perkebunan rakyat yang produktivitas dan kualitasnya masih

rendah. Produktivitas kakao nasional di bawah 900 kg per ha, dibandingkan dengan potensi optimalnya 2,2 ton per ha.

Tantangan pengembangan kakao nasional ke depan meliputi permintaan kakao yang menuntut kualitas tinggi, kuantitas besar, ukuran seragam, diproduksi secara ramah lingkungan, kontinuitas dan penyampaian secara tepat waktu dengan harga yang kompetitif. Preferensi konsumen atas produk kakao menghendaki kualitas tinggi, kaya nutrisi serta jaminan kesehatan dan keamanan pangan. Bersamaan dengan itu, kita menghadapi munculnya negara-negara pesaing yang semakin kuat.

Peningkatan impor biji kakao merupakan salah satu indikasi bahwa industri pengolahan kakao dalam negeri kekurangan bahan baku. Saat ini, impor biji kakao di dalam negeri masih dikenai tarif Bea Masuk (BM) sebesar 5%. Produk olahan kakao masih menghadapi tarif bea masuk yang cukup tinggi di pasar Uni Eropa di kisaran 8%-12%. Indonesia juga dinilai masih belum optimal dalam memanfaatkan keanggotaannya dalam ICCO.

Kebijakan pengembangan komoditas kakao difokuskan pada: (a) perluasan, peremajaan, rehabilitasi, dan intensifikasi; (b) peningkatan kemampuan sumber daya manusia (SDM); (c) pengembangan kelembagaan dan kemitraan; (d) peningkatan investasi usaha; dan (e) pengembangan sistem informasi manajemen. Implementasi kebijakan tersebut sebelumnya telah dilakukan dengan Program Gerakan Nasional (Gernas) kakao yang telah dilakukan sejak tahun 2009 s/d 2013.

Selama tiga tahun capaian program Gernas Kakao yang diwujudkan melalui perbaikan tanaman melalui intensifikasi (5%), rehabilitasi (13%), dan peremajaan tanaman (10%), meliputi

total areal seluas 457.963 ha, atau setara 28% dari total areal kakao nasional. Bantuan pemerintah kepada petani kakao pada Gernas Kakao hanya dilakukan satu tahun. Pembiayaan pada tahun-tahun berikutnya dirancang untuk dapat diteruskan oleh pemerintah daerah melalui APBD. Ternyata implementasi program ini belum didukung sepenuhnya oleh para pemangku kepentingan, termasuk Pemda, sehingga peningkatan produksi kakao belum signifikan.

Dari hasil penelitian dan analisisnya, **Suryana et al. (2016)** merekomendasikan perlunya mensinergikan dan mengintegrasikan kebijakan dan program dari berbagai Kementerian dalam rangka peningkatan daya saing usaha, nilai tambah, produktivitas serta mutu produk. Fokus jangka pendek sebaiknya fokus pada peningkatan produktivitas, karena senjang hasil masih lebih dari 50%, melalui peremajaan tanaman, penggunaan benih kakao unggul dan bersertifikat, rehabilitasi tanaman, dan intensifikasi budi daya. Untuk ini diperlukan desain program yang handal dengan dukungan anggaran yang cukup baik dari pemerintah untuk pelaksanaan program maupun dari sumber pembiayaan untuk kebutuhan investasi dan modal usaha.

Pengembangan industri pengolahan kakao, terutama penambahan kapasitas produksi perlu mempertimbangkan kemampuan dalam negeri dalam memasok bahan baku. Diperlukan sinergi antara subsistem hulu dan hilir agribisnis kakao, sehingga pengembangan agribisnis kakao dapat menghasilkan manfaat optimal bagi pertumbuhan ekonomi dan pendapatan petani. Industri pengolahan kakao yang berkembang seyogyanya dapat direspons dengan baik di industri hilirnya (perkebunan kakao). Hal lain yang juga perlu diperhatikan adalah kebijakan impor biji kakao yang harus dapat menjaga

keseimbangan pasar sehingga harga biji kakao di tingkat petani tetap dapat memberi insentif berproduksi.

Perlu pula dibangun sistem insentif dalam pengembangan kakao ke depan, baik melalui inovasi teknologi maupun rekayasa kelembagaan dan sosial. Sistem insentif ini akan mendorong petani untuk mengelola tanaman kakao secara intensif dan juga melakukan pengolahan biji kakao secara baik, yang pada akhirnya menghasilkan biji kakao yang kualitasnya baik dan konsisten memenuhi standar.

Program Gernas Kakao masih relevan dilanjutkan dengan beberapa perbaikan, yaitu waktu pelaksanaan program setidaknya tiga tahun, dan pemilihan lokasi yang sesuai. Peranan penyuluh swadaya dari masyarakat setempat perlu diperluas, tidak hanya sebatas pada aspek produksi saja, tapi juga pada aspek pemasaran dan permodalan. Oleh karena itu, peningkatan kemampuan pendamping melalui pelatihan menjadi bagian penting dalam program pengembangan kakao.

3. Outlook Komoditas Pangan Strategis Tahun 2015-2019

Penelitian **Hermanto et al. (2016)** berjudul “**Outlook Komoditas Pangan Strategis Tahun 2015-2019**” mempelajari komoditas gula, daging sapi, bawang merah dan cabai merah.

Berkenaan dengan gula, hasil prediksi Tim Studi mendapatkan bahwa apabila terjadi La Nina, akan menyebabkan produksi turun dan harga naik lebih tinggi. Hal ini perlu diantisipasi dengan penyediaan bibit tebu tahan kekeringan, dukungan sarana dan prasarana untuk mengatasi kekeringan.

Untuk daging sapi, selama 15 tahun terakhir, pertumbuhan konsumsi daging sapi nasional 4,33% per tahun

lebih tinggi dari kemampuan produksi daging sapi di dalam negeri 3,89% per tahun. Untuk mencukupinya Indonesia mengimpor daging sapi dengan pertumbuhan 14,39% per tahun dan mengimpor sapi bakalan dengan pertumbuhan 10,87% per tahun. Berdasarkan sumber pasokan, selama 15 tahun terakhir kebutuhan daging sapi nasional dipasok dari produksi domestik antara 58 – 84%. Variasi tersebut dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah dalam meningkatkan produksi dalam negeri dan pengendalian produk impor. Tingginya pertumbuhan harga daging sapi tidak selaras dengan harga berat hidup sapi. Hal ini mengindikasikan bahwa sebagian kenaikan harga tersebut diterima oleh para pedagang.

Target pencapaian swasembada dengan memperkecil pangsa impor telah menyebabkan pengurasan populasi domestik akibat meningkatnya pemotongan.

Perkiraan Tim Studi, selama lima tahun kedepan (2015-2019) populasi dan produksi daging sapi nasional masih meningkat. Namun demikian konsumsi cenderung stabil dan bahkan pada kondisi El Nino mengalami penurunan. Stabilitas konsumsi tidak diikuti oleh stabilitas harga, karena harga cenderung meningkat. Untuk menjaga kestabilan harga upaya impor dilakukan sehingga net impor cenderung meningkat.

Selain kebijakan ekonomi, seperti pengendalian impor ternak dan daging sapi, kebijakan teknis terkait budi daya sapi perlu juga mendapat perhatian, seperti: penyediaan pakan untuk kebutuhan sehari-hari dan stok untuk penyediaan musim-musim kelangkaan pakan; kesehatan sapi saat sebelum sapih, terutama untuk menghindari infeksi pusar; pengaturan perkawinan agar

sapi tidak lahir pada musim hujan. Pada kondisi El Nino, banyak peternak menjual sapi untuk menghindari risiko kerugian, sehingga produksi daging sapi pada saat ini lebih tinggi dibandingkan saat La Nina. Padahal permintaan saat El Nino mengalami penurunan, namun harga daging sapi terus meningkat, untuk menstabilkan harga impor ditingkatkan sehingga net impor terus meningkat.

Secara lebih detail disarankan hal-hal berikut:

1. Brasil berpotensi dijadikan sebagai pemasok alternatif daging sapi untuk Indonesia, karena sistem zona bebas tak melanggar kaidah teknis dan sejalan dengan standar Organisasi Kesehatan Hewan Dunia (OIE). Hanya saja jika dilakukan impor dari zona bebas, wajib dijalankan upaya mitigasi risiko sampai ke tingkat perdagangan yang aman. Virus PMK sulit bertahan dalam daging, biasanya mengalami inaktivasi 24-72 jam setelah penyembelihan. Namun, untuk mempertahankan status bebas, perlu anggaran terutama untuk surveilans dan tindak karantina.
2. Untuk meningkatkan populasi sapi nasional diperlukan pencegahan pemotongan sapi betina produktif dan meningkatkan reproduktivitas agar setiap induk sapi melahirkan satu kali dalam setahun, mengimpor sapi indukan, dan meningkatkan berat potong sapi penggemukan sehingga daging yang dihasilkan dari seekor sapi yang dipotong menjadi meningkat.
3. Untuk menghindari lonjakan harga daging sapi menjelang bulan puasa dan lebaran, sebaiknya pemerintah melakukan stok daging pada bulan-bulan sebelumnya untuk dipasarkan pada saat menjelang bulan puasa dan lebaran, baik dalam bentuk operasi pasar di pasar tradisional dan *supermarket*

maupun membuka *outlet-outlet* di pemukiman penduduk terutama di kawasan Jabodetabek. Produk yang dipasarkan harus disesuaikan dengan preferensi konsumen dan kegiatan ini diumumkan melalui media massa elektronik, cetak dan spanduk. Operasi pasar sebaiknya dilakukan terencana sehingga tidak merugikan pelaku pasar yang terlibat, terutama peternak.

4. Untuk meningkatkan bagian keuntungan yang diterima peternak disarankan upaya penjualan langsung (*direct selling*) lebih ditingkatkan.
5. Disarankan untuk meningkatkan produksi pakan dan pengolahan pakan untuk stok, pengembangan peternakan sistem integrasi tanaman-ternak perlu mendapat perhatian lebih intensif terutama integrasi sawit-sapi dan padi-sapi. Penambahan sapi indukan tidak hanya dari impor, upaya pencegahan pemotongan sapi betina produktif sebaiknya juga lebih diintensifkan.
6. Upaya peningkatan jumlah populasi harus didukung kebijakan yang harmonis antara kebijakan ekonomi, seperti pengendalian impor, dan kebijakan teknis, seperti: penyediaan pakan, kesehatan sapi, dan pengaturan perkawinan sapi.

Khusus untuk bawang merah, outlook 2015-2019 menunjukkan produksi bawang merah akan meningkat sebesar 6,1% per tahun. Dalam tahun 2015-2019 kebutuhan bawang merah diproyeksikan meningkat 3,42% per tahun dari 785 ribu ton menjadi 898 ribu ton. Pada kondisi kinerja agribisnis bawang merah seperti yang berjalan selama ini, maka diprediksi sampai dengan tahun 2016 Indonesia masih mengimpor bawang merah dengan jumlah impor yang semakin sedikit, dan baru dalam

tahun 2017 dapat dicapai swasembada. Dalam tahun 2015 net impor bawang diprediksi mencapai 28 ribu ton dan menurun menjadi impor 12 ribu ton pada tahun 2016, sedangkan mulai tahun 2017 terjadi kelebihan (net ekspor) sebesar 10 ribu ton. Apabila tidak ada kebijakan yang berkaitan dengan pengendalian harga, maka dalam tahun 2015-2019, harga bawang merah di tingkat produsen tumbuh dengan laju rata-rata 6,36% per tahun dan ditingkat konsumen rata rata 8,39% per tahun.

Diperlukan kebijakan stabilisasi produksi dan harga bawang merah melalui: (a) penyusunan perencanaan produksi antarwilayah secara lebih baik untuk dapat merencanakan produksi sepanjang tahun, (b) pengembangan sistem perbenihan secara serius baik benih umbi dan terutama pengembangan benih biji (TSS), (c) perbaikan budi daya, melalui penerapan GAP-SOP spesifik lokasi, (d) pengendalian OPT: mini *screen house*, *light trap*, (e) perbaikan pascapanen, (f) perbaikan sistem pemasaran, (g) penerapan kebijakan impor, (h) kerja sama antarpelaku di dalam negeri, dan (i) kerja sama internasional tentang bawang agar statistik dunia bawang merah (*shallots*) dibedakan dari onion.

Terakhir, berkenaan dengan cabai merah, dari sisi luas panen cabai Indonesia menempati urutan kedua setelah Cina, namun dari sisi produksi Indonesia berada di urutan keempat setelah Cina, Meksiko dan Turki. Kondisi ini karena data dunia menunjukkan produktivitas cabai Indonesia rendah. Rendahnya produktivitas tersebut berkaitan dengan data dunia dimana sebagian besar bentuk produksi cabai dunia adalah paprika sementara cabai Indonesia dalam bentuk cabai besar termasuk cabai rawit. Volume ekspor cabai dunia tahun 2013 mencapai 3,15 juta ton sedangkan volume impornya mencapai 3,05 juta ton. Volume ekspor dan impor cabai dunia 2004-2013 cenderung

meningkat dengan laju masing masing 6,04% dan 6.80% per tahun.

Luas panen cabai Indonesia tahun 2014 mencapai 263,62 ribu ha dan produksi 1875,08 ribu ton. Dalam periode 2009–2014 luas panen cabai mengalami peningkatan rata-rata 4,92% per tahun. Pada periode yang sama produksi mengalami peningkatan rata-rata 5,07% per tahun sementara produktivitas menurun 0,05%. Secara umum neraca perdagangan cabai Indonesia menunjukkan surplus kecuali tahun 2010-2012 yang mengalami defisit karena adanya impor yang besar. Pada periode 2009–2014, ekspor cabai segar menunjukkan penurunan rata-rata 3,07% per tahun sedangkan volume impor cabai menunjukkan peningkatan rata-rata 402,07% per tahun.

Prediksi rata-rata peningkatan luas panen masing-masing komoditas cabai selama periode tahun 2015-2019 berdasarkan skenario I cabai 1,55% per tahun, dengan luas panen cabai meningkat dari 268 ribu ha pada tahun 2015 menjadi 284 ribu ha pada tahun 2019. Prediksi perkembangan produktivitas cabai selama periode tahun 2015-2019 berdasarkan skenario I meningkat dari 6,70 ton per ha pada tahun 2015 menjadi 7,13 ton per ha pada tahun 2019.

Produksi cabai diprediksi akan meningkat rata-rata cabai 3,01%. Pada tahun 2015 produksi cabai diprediksi mencapai 1,799 juta ton dan pada tahun 2019 sebesar 2,025 juta ton. Sementara itu prediksi permintaan cabai tahun 2015 sebesar 1,81 juta ton dan meningkat menjadi 1,85 juta ton pada 2019. Dengan demikian dalam periode tersebut diprediksi akan terjadi defisit cabai. Sejalan dengan itu impor akan berlangsung hingga tahun 2019 menunjukkan peningkatan. Berdasarkan skenario I, net

impor akan meningkat dari 11,48 ribu ton pada tahun 2015 menjadi 11,63 ribu ton pada tahun 2019.

Tanpa ada intervensi, harga konsumen komoditas di perkotaan menunjukkan peningkatan pada semua skenario. Di samping akibat kenaikan harga BBM, kebijakan melakukan impor akan membawa dampak pada penurunan harga konsumen. Penurunan harga konsumen tidak hanya akan terjadi di perkotaan, namun juga di pedesaan baik di Jawa maupun di luar Jawa. Besarnya dan volatilitas margin harga produsen dan konsumen mengindikasikan distribusi perlu dibenahi

4. Pembibitan Ternak

Kendala pokok peningkatan populasi sapi nasional selama ini adalah keterbatasan bibit sapi, yang salah satu penyebabnya adalah pemotongan sapi betina produktif setiap tahun yang mencapai 10% dari jumlah pemotongan tiap tahun atau sekitar 220 ribu ekor. Secara teknis, salah satu cara memenuhi kekurangan bibit adalah melakukan impor sapi indukan dan sapi bibit. Akan tetapi, hal ini kurang sejalan dengan amanat Undang-Undang No. 41 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan. Pasal 13 menyatakan: *“Penyediaan dan pengembangan benih dan/atau bibit dilakukan dengan mengutamakan produksi dalam negeri”*. Karena itu, kebijakan pengembangan wilayah sumber bibit sapi potong secara mandiri merupakan langkah strategis untuk mengatasi masalah klasik ini. Namun, operasional legislasi ini masih mengalami beberapa masalah dan kendala.

Untuk mendalami masalah ini dengan baik dan merumuskan solusinya, PSEKP melakukan penelitian tahun 2016 di bawah judul **“Pengkajian Pola Pembibitan Ternak**

Mendukung Implementasi Legislasi Pengembangan Wilayah Sumber Bibit Sapi Potong” (Ilham et al. 2016).

Upaya Kementerian Pertanian untuk menata sistem perbibitan sapi nasional dengan menerbitkan berbagai legislasi direspons oleh berbagai pihak antara lain: berkembangnya kelompok tani ternak pembibitan sapi, dibentuknya asosiasi peternak sapi bibit, adanya Program Sentra Peternakan Rakyat (SPR) yang berbasis usaha pembibitan, berkembangnya jabatan fungsional di bidang peternakan, penggunaan kartu ternak melalui perda, sistem *recording*, SNI Sapi Bibit, SKLB, sertifikasi, EBV, LSPro, kegiatan Stasiun Uji Performan (SUP), penetapan harga bibit sapi berdasarkan SK Gubernur, serta pencabutan moratorium pengeluaran bibit sapi dari Bali.

Selain itu, operasional legislasi tentang pembibitan ternak sapi masih mengalami beberapa masalah dan kendala. Beberapa kendala yang ditemui misalnya adalah terhambatnya pengembangan daerah konservasi sapi, kegiatan sertifikasi di kelompok tani ternak belum memiliki basis *recording* yang baik, belum harmonisnya program uji performan yang dilakukan pemerintah dengan budaya peternak menjual sapi, belum harmonisnya sistem produksi dan distribusi semen beku yang diproduksi oleh BBIB/BIB dan BIBD, belum konsistennya proses pembentukan Wilayah Sumber Bibit dengan pedoman yang ada, dan belum efektifnya kelompok peternak dalam pengadaan bibit karena harus melalui proses tender dan memenuhi syarat kualitas bibit tertentu.

Pada kajian ini dipelajari tiga pola pembibitan sapi, yaitu pola kelompok tani ternak (KTT), pola perusahaan, dan pola pemerintah. Pola kelompok dibedakan menjadi dua yaitu pola intensif sebagai satu bentuk, dan pola semi intensif yang

mengarah ke pola ekstensif sebagai bentuk lainnya. Sedangkan, pola pemerintah terdiri dari pengelolaan oleh UPT pusat dan UPT daerah.

Pembibitan sapi secara intensif adalah dimana sapi dipelihara di dalam kandang komunal atau pada kandang pribadi. Ini berbeda dengan pola semi intensif, dimana sapi dikandangkan di kandang kawasan di perbatasan pemukiman dengan padang penggembalaan dan di perkebunan kelapa sawit. Pola semi intensif juga memiliki variasi dalam hal sumber pakannya, yakni yang berbasis padang penggembalaan dan kebun sawit.

Pada pola KTT semi intensif, usaha pembibitan masih cenderung merupakan usaha pembiakan. Sapi yang dihasilkan belum dilakukan pencatatan dalam rangka menerapkan SNI. Pada KTT intensif karena sapi dikandangkan dan pada waktu tertentu dilakukan *exercise*, melalui pembinaan dari dinas yang membidangi peternakan, maka dapat menerapkan pencatatan untuk mencapai SNI dan sertifikasi.

Pada pola perusahaan masih dijumpai masalah, dimana komposisi pakan yang digunakan belum ideal. Perkawinan sapi menggunakan teknik inseminasi buatan dengan nilai S/C rata-rata 2 atau sapi menjadi bunting setelah dua kali diinseminasi. Jarak beranak masih sangat panjang yaitu rata-rata 15,5 bulan. Kinerja perusahaan belum memuaskan dengan angka kelahiran 43,48% dan 8,18% dari yang lahir mati, sehingga lahir hidup hanya 39,92%. Kondisi demikian masih belum menguntungkan untuk usaha pembibitan.

Usaha pembibitan pola pemerintah tidak bermotif profit, tetapi lebih ke arah menghasilkan bibit sapi yang berkualitas dan menjaga kemurnian sapi lokal. Produk yang dihasilkannya telah memenuhi standar SNI dan telah melakukan sertifikasi, namun

volume yang dihasilkan masih belum memadai dan masih perlu ditingkatkan.

Pada KTT intensif, jika memperhitungkan biaya tenaga kerja dalam keluarga, masih banyak usaha yang belum menguntungkan. Justeru, pada pola semi intensif dan cenderung ekstensif, dimana ternak dilepas di lahan padang penggembalaan, dinilai sangat efisien dan usaha pembiakan/pembibitan memberikan keuntungan.

Dalam konteks strategi kebijakan untuk pengembangan Pola Pembibitan Sapi Unggul Lokal, pola KTT intensif di Lombok memiliki kekuatan dalam hal pengalaman usaha pembibitan sapi, ketersediaan bibit sapi dari dalam provinsi, teknik budi daya yang dilakukan sebagai usaha pembibitan, aturan tertulis dan tidak tertulis dalam organisasi KTT, dan keeratan antaranggota KTT. Peluang usaha pembibitan yang utama adalah pasar *output* dalam kabupaten yang sangat besar, dan ketersediaan transportasi. Namun demikian, KTT ini memiliki ancaman untuk berkembang karena sulitnya mengakses dana untuk modal usaha dari bank komersial, kredit program, dan kemitraan. Legislasi terkait perdagangan antardaerah merupakan ancaman, karena sapi yang layak bibit harusnya sebagian dipertahankan di NTB untuk menjaga kesinambungan sebagai sumber bibit.

Pola pembibitan pada KTT intensif yang tergabung dalam asosiasi di Kebumen memiliki kekuatan pengalaman usaha, kemampuan mengakses pasar *output*, ketersediaan bibit sapi di dalam provinsi dan ketersediaan air dan hijauan pada musim kemarau. Namun memiliki kelemahan dalam hal skala usaha (1-3 ekor) sehingga dapat menghambat penyediaan bibit berkualitas karena dijual untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga. Potensi pasar produk yang dihasilkan di lingkup kabupaten sangat baik.

KTT terancam perkembangannya karena akses pada bank sulit, disamping belum adanya jaminan pasokan sapi impor.

Pada KTT semi intensif di Aceh memiliki kekuatan pada ketersediaan lahan penggembalaan, namun kelemahannya adalah ketersediaan bibit sapi dari dalam provinsi yang terbatas. Usaha ini terancam berkembang karena kemampuan anggota KTT mengakses dana dari kredit bank komersial dan kredit program terbatas. Peluang yang tersedia adalah dengan melakukan kerja kemitraan dengan sistem bagi hasil (*mawah*) dengan pemilik modal setempat.

Berikutnya, kekuatan yang dimiliki perusahaan adalah tingkat pendidikan dan pengalaman pengusaha, serta kemampuan pengusaha mengakses pasar *input* dan *output*. Selain itu, ketersediaan bibit sapi dan bahan pakan di dalam provinsi dan akses bahan pakan dari luar provinsi sangat baik. Sertifikasi dan reputasi kualitas bibit sapi yang dihasilkan, serta jejaring kerja juga sangat baik. Namun demikian satu kelemahan yang menghambat usaha adalah teknik budi daya usaha pembibitan dinilai masih belum sesuai dengan usaha pembibitan. Kemampuan mengakses dana baik dari kredit komersial maupun kredit program serta kondisi infrastruktur dari kandang perusahaan ke pasar input dan output sangat baik. Ancaman pertumbuhan usaha adalah kebijakan impor sapi yang cenderung tidak mendukung usaha pembibitan sapi.

Pusat pembibitan pemerintah memiliki kekuatan berkembang karena pendidikan dan pengalaman karyawan, aturan main yang jelas, akses terhadap bahan pakan pasokan konsentrat dari luar provinsi, sertifikasi dan reputasi terhadap bibit sapi yang dihasilkan, serta jejaring kerja yang sudah sangat baik tidak hanya lingkup pusat, tetapi juga dengan masyarakat peternak dan pemda. Namun demikian, kelemahan yang dimiliki

adalah skala usaha berlebih sehingga terjadi kelebihan kapasitas akibat syarat administrasi keuangan, sehingga sapi yang harusnya sudah saatnya dijual menjadi terhalang.

Sebagai pusat pembibitan yang didanai pemerintah (APBN), memiliki SDM terampil dan mampu menghasilkan sapi bibit bersertifikat, peluang yang dimiliki adalah pasar produk yang dihasilkan sangat baik, dana tidak menjadi kendala, dan sarana dan prasarana transportasi lancar. Adanya persyaratan bebas 12 jenis PHMS merupakan aturan yang menghambat usaha pembibitan dari wilayah sumber bibit. Akibat aturan itu, pernah BBIB Singosari tidak mendapatkan calon *bull* selama tiga tahun. Sebaiknya tidak harus 12 penyakit yang dipersyaratkan, tetapi tergantung pada masing-masing daerah, karena untuk memeriksa ke-12 penyakit butuh waktu dan biaya.

Dari hasil temuan dan analisis informasi lapang, tampaknya perlu dilakukan tinjau ulang terhadap regulasi, karena ditemukan inkonsistensi dan disharmoni implementasinya di lapangan. Harmonisasi regulasi ini merupakan syarat pokok sebagai dasar kegiatan.

Pada tataran teknis, langkah-langkah yang semestinya dilakukan untuk mengoptimalkan program selama ini, antara lain melalui : (a) sapi bibit atau calon bibit yang dihasilkan KTT yang selama ini dijual untuk penggunaan nonbibit sebaiknya dibeli oleh lembaga yang berperan membesarkan dengan dukungan dana pemerintah melalui suatu deregulasi yang melibatkan Kementerian Keuangan; (b) kelebihan produksi semen beku BBIB/BIB untuk wilayah kerja dengan memerhatikan kapasitas produksi BIBD diarahkan untuk ekspor; (c) mengefektifkan harga bibit sapi sesuai kelas; (d) untuk menjaring bibit sapi berkualitas baik oleh pemerintah, proses pengadaan tidak harus melalui

tender umum dengan kriteria penawaran termurah saja, tetapi juga kriteria kualitas sapi baik kuantitatif maupun kualitatif dengan melibatkan selektor yang ditunjuk; dan (e) meningkatkan konsistensi dalam mengembangkan wilayah sumber bibit, sehingga memberikan hasil nyata.

Ke depan, perlu dibangun sinergitas kerja berbagai pola pembibitan sapi yang ada, yakni antara KTT intensif, KTT semi intensif, KTT penggemukan, perusahaan, dan sapi BPTU-HPT/UPTD. Untuk pengembangan pembibitan dalam satu kawasan regional, BPTU-HPT/UPTD berperan sebagai produsen bibit sapi dan sebagai pembina pada KTT dan perusahaan. Untuk itu jumlah dan/atau kualitas BPTU-HPT/UPTD Pembibitan harus ditingkatkan.

Angka kelahiran sapi di tingkat KTT yang masih rendah perlu diperbaiki dengan meningkatkan pelayanan perkawinan sapi. Harus pula diperhatikan untuk kawasan pemeliharaan semi intensif, perkawinan menggunakan sapi pejantan (INKA-intensifikasi kawin alam) dibandingkan menggunakan inseminasi buatan, serta ras semen yang digunakan. Untuk meningkatkan pertumbuhan KTT pembibitan dan pembiakan sapi masih diperlukan akses dana kredit program untuk meningkatkan skala usaha sehingga efisiensi usaha meningkat serta didukung ketersediaan bibit dasar dan bibit sebar dan pengendalian impor ternak dan daging sapi. Peran asosiasi peternak pembibit perlu pula ditingkatkan keberadaannya, sehingga keberlanjutan usaha dan jumlah bibit produksi dalam negeri meningkat.

Komponen jejaring kerja yang ditemui pada usaha pembibitan sapi potong ada tiga, yaitu: (a) lembaga sebagai pelaku produksi bibit ternak sapi potong, (b) lembaga yang berperan sebagai pengambil kebijakan, dan (c) lembaga yang berperan sebagai pendukung. Sementara lembaga yang berperan

sebagai pelaku produksi adalah kelompok tani ternak (KTT), perusahaan pembibitan sapi, Unit Pelayanan Teknis Balai Pembibitan Ternak Unggul dan Hijauan Pakan Ternak, dan Unit Pelayanan Teknis Daerah Pembibitan Sapi.

Berdasarkan karakteristik masing-masing pola dapat dibuat keterkaitan pemanfaatan produk yang dihasilkan untuk mengoptimalkan sistem pembibitan sapi nasional. Produk pedet berkualitas yang selama ini sering dijual untuk memenuhi kebutuhan ekonomi rumah tangga dan biaya produksi membesarkan pedet yang mahal, sebaiknya dijamin oleh suatu institusi pemerintah untuk kemudian dibesarkan sehingga menghasilkan calon induk dan calon pejantan guna memperkuat basis pembibitan sapi nasional.

5. Konsumsi Pangan

Undang-Undang No.18 Tahun 2012 tentang Pangan mengamanahkan bahwa, pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban meningkatkan pemenuhan kuantitas dan kualitas konsumsi pangan masyarakat. Selain itu, pemerintah dan pemerintah daerah juga berkewajiban mewujudkan panganekaragaman konsumsi pangan untuk memenuhi kebutuhan gizi masyarakat dan mendukung hidup sehat, aktif, dan produktif.

Konsumsi pangan salah satu *entry point* dan subsistem untuk memantapkan ketahanan pangan. Dengan mengetahui pola konsumsi pangan masyarakat, akan dapat disusun kebijakan pangan terutama terkait berapa banyak dan jenis pangan/komoditas apa yang harus disediakan dan atau diproduksi di dalam negeri. Inilah yang melatarbelakangi studi **“Dinamika Pola Konsumsi Pangan dan Implikasinya**

Terhadap Pengembangan Komoditas Pertanian (Suryani et al. 2016)”

Pada tahun 2014, tingkat konsumsi energi masih belum memenuhi standar yang dianjurkan, sebaliknya untuk tingkat konsumsi protein terutama di perkotaan serta pada kelas pendapatan sedang dan tinggi sudah memenuhi standar anjuran (57 gram/kapita/hari). Selama periode tersebut, pangsa protein hewani meningkat (di perdesaan lebih tinggi daripada di perkotaan) yang berarti kualitas konsumsi pangan rumah tangga menunjukkan perbaikan. Jika dilihat dari jenis pangannya, tingkat konsumsi protein yang berasal dari padi-padian dan kacang-kacangan menurun selama periode 2002-2014, baik di wilayah perdesaan maupun perkotaan.

Proporsi rumah tangga rawan pangan meningkat selama periode 2002-2014 dan peningkatan proporsi tersebut lebih tinggi terjadi di wilayah perdesaan dan pada kelas pendapatan rendah dan sedang. Diversifikasi konsumsi pangan rumah tangga yang diukur dengan Indeks Entropy mengalami peningkatan pada periode 2002–2014. Peningkatan diversifikasi tersebut relatif tinggi pada rumah tangga di perdesaan dan rumah tangga yang berpendapatan rendah. Peningkatan diversifikasi konsumsi sayuran dan makanan jadi terjadi pada semua segmen rumah tangga baik menurut wilayah maupun kelas pendapatan. Peningkatan diversifikasi buah-buahan terjadi pada rumah tangga di perkotaan dan pada kelas pendapatan sedang dan tinggi.

Sebaliknya, terjadi penurunan diversifikasi konsumsi untuk pangan sumber karbohidrat dan sumber protein nabati pada semua segmen rumah tangga. Namun untuk pangan sumber protein hewani, penurunan diversifikasi konsumsi hanya pada rumah tangga di perkotaan dan rumah tangga pada kelas pendapatan sedang dan tinggi. Elastisitas pendapatan

menunjukkan nilai positif, baik secara agregat, menurut wilayah (desa, kota), dan kelas pendapatan (rendah, sedang, tinggi). Secara umum nilai elastisitas pendapatan untuk seluruh komoditas pada tahun 2002 dan 2014 inelastis, kecuali jagung pada tahun 2002 elastis.

Perubahan selama periode 2002-2014, secara agregat nilai elastisitas pendapatan cenderung menurun untuk seluruh jenis komoditas, kecuali kedelai dan daging ayam terjadi sedikit peningkatan. Meningkatnya elastisitas pendapatan untuk terigu dari 0,552 pada tahun 2002 menjadi 0,633 pada tahun 2014 perlu dicermati. Kondisi ini menunjukkan bahwa permintaan terhadap terigu pada masa yang akan datang cenderung meningkat dengan meningkatnya pendapatan rata-rata masyarakat. Hal ini akan berimplikasi bahwa pada masa depan ketergantungan terhadap bahan pangan impor akan semakin tinggi.

Elastisitas harga silang antar komoditas yang dianalisis bertanda positif atau negatif tergantung hubungan antar jenis pangan. Nilai elastisitas harga silang secara umum inelastis, baik secara agregat maupun menurut wilayah (desa, kota), dan kelas pendapatan (rendah, sedang, tinggi). Elastisitas harga silang selama kurun waktu 2002-2014 mengalami perubahan yang bervariasi antarkomoditas. Hasil estimasi menunjukkan bahwa beras sebagai pangan pokok bersifat komplementer dengan seluruh jenis komoditas yang dianalisis, kecuali dengan jagung bersifat substitusi. Temuan menarik yang perlu mendapat perhatian pemerintah adalah adanya hubungan komplementer antara beras-terigu, hal ini didukung dengan fakta yang ditemukan di lokasi penelitian bahwa konsumsi nasi dengan lauk pauk berupa makanan olahan berbahan baku terigu.

Nilai elastisitas harga silang beras-terigu pada tahun 2002 secara agregat sebesar -0,021 meningkat menjadi -0,037 pada tahun 2014. Peningkatan nilai elastisitas silang beras-terigu disebabkan tingkat partisipasi rumah tangga yang mengkonsumsi terigu meningkat selama kurun waktu 2002-2014.

Implikasi kebijakannya adalah perlu dilakukan program pengembangan produksi pangan lokal berbasis sumber daya dan budaya lokal di setiap provinsi sehingga tersedia pangan dan produk pangan lokal dengan mudah diperoleh di pasaran secara kontinyu dengan harga yang terjangkau. Untuk mengurangi ketergantungan pada impor gandum, perlu upaya serius dari pemerintah untuk melakukan peningkatan diversifikasi pangan nonterigu. Peningkatan pengetahuan kepada masyarakat difokuskan pada rumah tangga di perkotaan dan pada kelas berpendapatan sedang dan tinggi. Hal ini sangat penting agar makanan yang dikonsumsi tidak hanya berorientasi pada aspek selera dan kemampuan daya beli akan tetapi juga memenuhi kaidah beragam, bergizi, seimbang, dan aman (B2SA).

Sejalan dengan itu, pemerintah juga harus terus mengembangkan cadangan pangan berbasis sumber daya lokal. Cadangan pangan merupakan instrumen untuk mengatasi masalah kelangkaan pangan sesaat, sebagai bantuan untuk menangani kerawanan pangan kronis, serta untuk menjaga stabilitas harga.

Kebijakan pangan melalui program yang terintegrasi dari hulu hingga hilir mulai dari sisi produksi-distribusi-pengolahan-konsumsi dari berbagai bahan pangan berbasis sumber daya lokal. Upaya pemerintah dalam meningkatkan produksi Pajale terus disesuaikan dengan potensi pengembangan lahan, dan pola tanam yang ada. Dengan demikian dalam mengejar target

pencapaian produksi Pajale tidak berdampak negatif pada keberadaan tanaman lainnya seperti pangan lokal dan lainnya.

Selanjutnya dari studi **“Konsumsi Pangan Hewani dalam Pola Konsumsi Pangan Masyarakat Kota dan Desa di Indonesia (Ariani et al. 2016)**, menemukan bahwa tingkat partisipasi konsumsi adalah proporsi rumah tangga yang mengkonsumsi jenis pangan tertentu terhadap total sampel atau populasi rumah tangga. Dengan mengetahui besarnya proporsi rumah tangga yang mengkonsumsi pangan tertentu, perumusan kebijakan yang berkaitan dengan upaya peningkatan produksi, stabilisasi harga, neraca ketersediaan pangan, sampai pada intervensi gizi dapat dirumuskan dengan lebih tajam. Program dan kegiatan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dapat dirancang agar sarasannya dapat diidentifikasi dengan lebih tepat sehingga pencapaian sasaran tersebut dapat dicapai dengan lebih efisien dan efektif.

Partisipasi rumah tangga yang mengkonsumsi telur ayam ras paling tinggi dari keseluruhan pangan sumber protein hewani yang dikaji, karena harganya relatif murah dibandingkan produk pangan hewani lainnya, kemampuan produksi telur secara nasional sudah dapat memenuhi kebutuhan dalam negeri, dan teknologi untuk meningkatkan produksi telur sesuai peningkatan permintaan sudah dikuasai. Oleh karena itu, telur ayam dapat dijadikan sebagai bahan pangan sumber protein hewani yang relatif murah untuk memperbaiki kualitas konsumsi protein hewani masyarakat.

Sebagian besar rumah tangga di perdesaan memelihara ternak ditujukan sebagai tabungan atau sumber dana/uang bila ada keperluan rumah tangga yang mendadak atau penting, dan bukan untuk sumber protein. Hal ini sejalan dengan tingkat

partisipasi konsumsi pangan hasil peternakan di perdesaan relatif lebih rendah dibandingkan dengan perkotaan. Di sisi lain, tingkat partisipasi dan konsumsi per kapita hasil peternakan dan perikanan dari rumah tangga berpendapatan tinggi cukup tinggi. Diketahui pula makin tinggi pendapatan, makin tinggi pula konsumsi per kapita untuk pangan sumber protein hewani.

Fakta tersebut di atas dapat dimanfaatkan dalam penyusunan kebijakan upaya perbaikan pola konsumsi pangan masyarakat, yaitu: (a) perbaikan pola konsumsi pangan menuju Beragam Bergizi Seimbang dan Aman (B2SA) akan terjadi bila terjadi perbaikan pendapatan perseorangan atau rumah tangga dan (b) intervensi langsung yang dapat dilakukan adalah: (i) sosialisasi dan pendidikan tentang pangan dan gizi, khususnya pola konsumsi B2SA lebih diintensifkan bagi semua lapisan masyarakat dan (ii) pemberian tambahan makanan, khususnya sumber protein, bagi kelompok penduduk berpendapatan rendah.

Hampir seluruh produksi daging dan telur ayam kampung dihasilkan dari usaha rumah tangga, sedikit dari usaha kecil dan menengah. Walaupun pengusahaannya berpola subsisten di pekarangan sempit, misal sebagian besar pakan dari limbah makanan rumah tangga dan pemeliharannya tidak dikandangan, tetapi budi daya ternak ayam kampung oleh rumah tangga bukan untuk dikonsumsi sendiri namun sebagai sumber uang bagi rumah tangga. Ada pememo menarik di pedesaan mengenai ayam kampung ini, yaitu: *'anggota rumah tangga sendiri hanya akan makan ayam kampung yang dipeliharanya apabila yang bersangkutan sakit atau ayamnya yang sakit'*. Dengan menyadari perilaku rumah tangga seperti ini, pemberdayaan rumah tangga untuk pengembangan usaha ayam kampung tetap perlu didorong karena akan menghasilkan

tambahan pendapatan bagi rumah tangga sehingga meningkatkan kemampuan untuk meningkatkan volume dan keragaman pangan yang dikonsumsi dan meningkatkan penyediaan pangan daging ayam kampung dan telur ayam kampung di pasar.

Daging sapi ternyata dikonsumsi sedikit rumah tangga, dengan angka partisipasi sekitar 4% (di kota 7% dan di desa 2%). Selama ini daging sapi dijadikan salah satu dari lima pangan penting yang diupayakan peningkatan produksinya untuk mencapai swasembada, namun sasaran tersebut belum pernah tercapai. Selain itu harga per kg daging sapi relatif mahal sehingga tidak terjangkau oleh masyarakat berpendapatan rendah. Tingkat partisipasi konsumsi rumah tangga untuk daging ayam ras cukup besar, yaitu sekitar 30%, dengan volume produksi domestik yang cukup untuk memenuhi kebutuhan, dan harga per kg daging ayam (juga per gram protein) relatif murah dibandingkan daging sapi. Sehubungan itu, untuk mencapai sasaran yang lebih besar yaitu perbaikan kualitas sumber daya manusia melalui perbaikan kualitas pangan yang dikonsumsi, sasaran swasembada daging sapi sebaiknya ditinjau kembali, diperluas menjadi sasaran swasembada daging, atau lebih luas lagi swasembada protein hewani asal peternakan, atau bahkan swasembada protein hewani asal ternak dan ikan.

Berkaitan dengan jaminan stabilisasi penyediaan dan harga pangan sumber protein hewani di DKI Jakarta yang dicirikan oleh tidak memproduksi sendiri kebutuhan pangan untuk penduduknya, maka upaya meningkatkan kelancaran alur pangan atau pemasaran pangan hasil peternakan dari pusat-pusat produksi dalam negeri ke Jakarta perlu menjadi salah satu prioritas dari kebijakan pangan nasional. Perbaikan rantai pasok

dan penyediaan pangan sampai pusat pasar sebaiknya menjadi tugas dan fungsi Direktorat Jenderal teknis di lingkup Kementerian Pertanian.

<http://pse.litbang.pertanian.go.id/>

BAB VI

SUMBER DAYA MANUSIA DAN KELEMBAGAAN PERTANIAN

1. Kesejahteraan Petani

Agar mencerminkan kondisi riil petani, maka bagaimana mengukur kesejahteraan petani menjadi penting. Di satu sisi sah secara konseptual dan valid secara empiris, sementara di sisi lain mudah dilakukan dan murah dilaksanakan. BPS sudah menyediakan sejumlah indikator terkait kesejahteraan rakyat secara umum, namun yang khusus untuk kesejahteraan petani hanyalah Nilai Tukar Petani (NTP) dan PDB sektor pertanian per kapita. Kedua indikator ini dinilai kurang valid sehingga perlu disesuaikan atau dikembangkan indikator baru.

Jika dicermati, dari indikator kesejahteraan yang disediakan oleh BPS tersebut, NTP melihat kesejahteraan dari aspek ekonomi melalui daya beli pendapatan usaha pertanian, namun pengukurannya tidak valid karena relasinya dengan daya pendapatan bersih usaha pertanian berhubungan tidak langsung, serta mengabaikan pendapatan nonpertanian yang nilainya cukup besar atau bahkan lebih besar dari pertanian. NTP perlu disesuaikan dengan menggunakan Nilai Tukar Faktor (NTF) dan ditimbang dengan kontribusi pendapatan pertanian.

PDB per kapita juga merupakan ukuran kesejahteraan dari aspek ekonomi. PDB per kapita mengandung komponen pendapatan penduduk asing dan pajak sehingga tidak menggambarkan pendapatan rumah tangga yang tersedia untuk dibelanjakan. Ukuran lebih akurat ialah Pendapatan *Personal/Disposibel* (*Disposable Personal Income=DPI*). Sayangnya, data

yang tersedia dalam perhitungan PDB yang dilakukan oleh BPS selama ini tidak memungkinkan perhitungan DPI sektor pertanian.

Indeks Kesejahteraan Multidimensi (IKM) memiliki landasan teori yang amat kuat dan telah dipergunakan BPS untuk menghitung tingkat kemiskinan petani dengan tiga dimensi (pendidikan, kesehatan, dan standar hidup) mencakup 10 variabel berdasarkan data Survei Pendapatan Petani sebagai bagian dari Sensus Pertanian 2013. IKM mungkin menjadi salah satu pilihan terbaik bila data tersedia.

Persepsi keadaan dan kecukupan pendapatan petani dipergunakan BPS dalam menganalisis hasil Sensus Pertanian 2013. Indikator ini bersifat subyektif dan amat sederhana sehingga tidak disarankan sebagai bagian dari pilihan indikator kesejahteraan petani.

Indeks Kebahagiaan Penduduk Indonesia (IKPI) bersifat multidimensi dan perhitungannya pun mudah sehingga dapat dipertimbangkan sebagai salah satu indikator kesejahteraan petani. Sayangnya, data yang dikumpulkan BPS memadai hanya untuk menghitung Indeks Kesejahteraan Petani Indonesia, dan tidak untuk menghitung IKPI. Oleh karena itu, bila dikehendaki, Indeks Kesejahteraan Petani Indonesia mestilah dihitung khusus dan berbeda dari Indeks Kesejahteraan Penduduk Indonesia.

Setelah mempelajari kelebihan dan kekurangan indikator yang ada, maka studi **“Review dan Perumusan Indikator Kesejahteraan Petani” (Simatupang et al. 2016)** menyarankan opsi kebijakan sebagai berikut:

- 1) Pilihan tindak lanjut bagi Kementerian Pertanian dalam upaya menyesuaikan indikator-indikator kesejahteraan petani kedepan adalah (i) Bekerja sama dengan BPS dalam

menyesuaikan dan melengkapi NTP: menghitung NTF dan indeks komposit yang memperhitungkan sumbangan pendapatan dari usaha pertanian, dan (ii) Melakukan perhitungan indikator baru dan khusus kesejahteraan petani oleh Kementerian Pertanian sendiri (bila BPS tidak bersedia bekerjasama): Indeks Kebahagiaan Petani Indonesia (IKP_{ti}) yang bersifat multidimensi.

- 2) Perhitungan NTF hanya membutuhkan produktivitas Total Faktor Produksi (TFP) sebagai tambahan data, dan mestinya tidak terlalu memberatkan bagi BPS karena TFP dapat dihitung dari data struktur ongkos. NTF dapat dipakai sebagai bahan monitoring perkembangan jangka pendek (tahunan) kesejahteraan petani.
- 3) IKP_{ti} merupakan suatu pekerjaan besar maka disarankan agar perhitungan IKP_{ti} cukup dilakukan sekali dalam lima tahun, yakni pada tahun akhir/awal siklus kabinet. IKP_{ti} dapat dipergunakan sebagai bahan evaluasi kinerja akhir kabinet lama maupun bahan dasar penyusunan rencana kerja kabinet baru. Pengukuran IKP_{ti} pertama kali dapat dilaksanakan untuk status kesejahteraan petani pada 2018 yang diterbitkan pada semester pertama 2019.

2. Teknologi untuk Kesejahteraan Petani

Kementan telah cukup lama menggulirkan program Gerakan Penerapan Pengelolaan Tanaman Terpadu (GP-PTT). Namun, adopsi komponen teknologi dasar maupun pilihan tinggi penerapannya saat ada bantuan, kemudian menurun tingkat adopsinya satu musim berikutnya, dan menurun lagi pada musim berikutnya lagi. Ini menunjukkan bahwa adopsi teknologi tersebut tidak berkelanjutan. Kendala adopsi teknologi bisa ditelusuri dari

petani sendiri (persoalan keterbatasan modal, kurangnya pengetahuan dan pengalaman), maupun adanya faktor luar seperti kasus yang terjadi pada penerapan jarwo oleh buruh tanam.

Hasil usaha tani dengan GP-PTT di Kabupaten Subang dapat meningkatkan pendapatan/profitabilitas sebesar Rp4.414.000 per ha, bila diperhitungkan dengan luasan panen GP-PTT (1000 ha), maka dampak GP-PTT diperkirakan dapat meningkatkan pendapatan nominal sekitar Rp8,75 miliar. Dengan memperhitungkan luas areal panen dan tambahan peningkatan produksi, maka akan terjadi peningkatan pendapatan dari usaha tani padi dengan adanya Program GP-PTT sebesar Rp18,47 miliar di Kabupaten Klaten.

Dari berbagai temuan lapangan, Tim Studi **“Dampak Teknologi Gerakan Penerapan Pengelolaan Tanaman Terpadu (GP-PTT) terhadap Peningkatan Produksi dan Pendapatan Petani” (Bastuti et al. 2016)** menyarankan beberapa hal berikut:

1. Keberlanjutan Program GP-PTT Padi sangat ditentukan oleh aspek perencanaan, pelaksanaan, pendukung, dan promosi. Pelaksana dan pendamping perlu memiliki kompetensi baik dalam aspek keterampilan teknis, kapabilitas manajerial, dan dalam melakukan koordinasi secara efektif dan menggerakkan kelompok sasaran secara dinamis.
2. Proses sosialisasi program GP-PTT seyogyanya dilakukan melalui proses sosial yang matang, secara bertahap dan berjenjang, sehingga program tersebut berhasil dan berkelanjutan. Memberikan pemahaman tentang sumber-sumber peningkatan kesejahteraan petani baik dari sisi peningkatan produktivitas maupun tingkat harga yang layak.

3. Adopsi inovasi faktanya merupakan proses yang panjang, tidak cukup hanya satu kali pengenalan dan praktik melalui implementasi sebuah program untuk bisa diadopsi secara berkelanjutan. Oleh karena itu, implementasi suatu program seyogyanya disertai dengan pembinaan dan bimbingan serta fasilitasi yang berkelanjutan sesuai dengan kebutuhan sasaran.
4. Keberhasilan suatu program memerlukan peran dari berbagai pihak terkait. Di tingkat lapangan, selain petani dan kelompok tani sebagai sasaran program, pemandu lapangan dan aparat desa berperan penting dalam memotivasi dan melancarkan jalannya program sehingga dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Karena itu, melibatkan pihak-pihak tersebut sejak awal hingga akhir program sangat penting.
5. Keberlanjutan program GP-PTT dari aspek pendukung perlu memerhatikan perencanaan kebutuhan input, irigasi, Alsintan, ketersediaan dan akses terhadap sumber permodalan, akses pasar, dan alokasi anggaran untuk pengawalan dan pendampingan secara memadai.

3. Dukungan Pemerintah terhadap Sektor Pertanian

Pada hakekatnya, pemerintah selalu memberikan dukungan yang besar kepada sektor pertanian. Studi **Sudaryanto et al. (2016: “Analisis Dukungan Pemerintah terhadap Sektor Pertanian: 1995-2015”)** secara umum mendapatkan gambaran yang positif.

Nilai *Producers Support Estimate* (PSE) sektor pertanian meningkat Rp3,2 triliun tahun 1995-1997 menjadi Rp348,5 triliun tahun 2013-2015. Sebagian besar dari dukungan tersebut berupa perlindungan harga yang mencapai 75,5% tahun 1995-1997 dan

meningkat menjadi 84,4% tahun 2013-2015. Transfer finansial kepada petani terutama diberikan dalam bentuk subsidi pupuk dan benih/bibit yang mencapai Rp429,6 miliar tahun 1995-1997 dan meningkat menjadi Rp26,0 triliun tahun 2013-2015. Persentase PSE (terhadap nilai produksi pertanian) menunjukkan *trend* peningkatan dari 3,9% tahun 1995-1997 menjadi 24,6% tahun 2013-2015. Artinya pada tahun 2013-2015 sekitar 24,6% dari nilai produksi pertanian adalah transfer dari pembayar pajak (melalui pemerintah) dan konsumen. Nilai PSE sektor pertanian Indonesia dalam periode tersebut lebih tinggi dari Tiongkok (20,1%), Uni Eropa (19,0%), dan rata-rata negara OECD (17,4%).

Nilai *Total Support Estimate* (TSE) meningkat dari Rp4,1 triliun tahun 1995-1997 menjadi Rp423,2 triliun tahun 2013-2015. Salah satu komponen dari TSE, adalah *General Support Estimate* (GSE) yang nilainya meningkat dari Rp1,1 triliun tahun 1995-1997 menjadi Rp22,2 triliun tahun 2013-2015 (5,2% dari TSE). Komponen terbesar dari kelompok pengeluaran tersebut adalah biaya untuk pembangunan dan rehabilitasi infrastruktur yang mencapai 76,4% tahun 2013-2015. Persentase TSE (dari GDP nasional) sektor pertanian Indonesia meningkat secara signifikan dari 0,8% tahun 1995-1997 menjadi 4,6% tahun 2013-2015. Pada periode tahun 2013-2015 persentase nilai TSE Indonesia adalah yang tertinggi dibanding rata-rata negara OECD (0,7%) dan beberapa negara berkembang (misalnya Tiongkok 3,2%). Hasil analisis ini membantah anggapan umum bahwa perhatian pemerintah terhadap sektor pertanian relatif kecil.

Tingginya nilai TSE Indonesia menunjukkan bahwa dengan kontribusi pertanian dalam PDB nasional yang masih relatif besar, maka nilai dukungan terhadap sektor pertanian

menjadi beban yang relatif besar terhadap ekonomi secara keseluruhan. Sebaliknya bagi negara-negara maju seperti anggota OECD, walaupun secara absolut nilai dukungan pertanian cukup besar namun dibanding nilai PDB negara-negara tersebut, dukungan terhadap pertanian relatif kecil. Dukungan terhadap sektor pertanian dalam bentuk perlindungan harga dan pembatasan impor berdampak pada peningkatan harga pangan di tingkat konsumen yang pada akhirnya menurunkan tingkat konsumsi pangan. Dalam jangka panjang, prioritas kebijakan yang lebih efektif dalam meningkatkan produktivitas pertanian adalah dengan memperkuat sistem inovasi, pembangunan infrastruktur dan mempermudah investasi swasta.

Sebagian besar transfer anggaran pemerintah untuk sektor pertanian adalah berupa subsidi pupuk yang secara kumulatif dinikmati oleh petani berlahan luas dan produsen pupuk. Skema yang lebih efisien adalah mengkonversi subsidi tersebut kedalam sistem transfer tunai yang khusus dialokasikan bagi para petani kecil. Selain itu, pangsa anggaran pembangunan untuk pelayanan umum perlu terus ditingkatkan untuk mendorong peningkatan produktivitas tanpa mendistorsi pasar.

Pada masa depan, pemerintah semestinya perlu mempertimbangkan untuk mengurangi subsidi, namun diganti misalnya dengan transfer tunai bagi para petani kecil.

Dari persoalan di atas, **Sudaryanto et al. (2016)** memberikan catatan bahwa arah kebijakan pertanian Indonesia kedepan sebaiknya mengacu kepada negara-negara yang pertaniannya relatif maju, namun dukungan terhadap pertanian yang relatif rendah (seperti Australia, Selandia Baru, Afrika

Selatan dan Chile). Sebaliknya kebijakan dukungan di negara-negara ORCD yang memberikan subsidi input dan transfer pendapatan relatif besar tidak dapat dijadikan acuan, mengingat sifatnya yang mendistorsi pasar dan membebani anggaran pemerintah yang cukup besar.

4. Kebijakan Investasi

Saat kinerja PMDN di subsektor hortikultura masih sangat terbatas, maka PMA seharusnya dapat menjadi alternatif untuk meningkatkan produksi, produktivitas dan daya saing produk hortikultura, sehingga Indonesia mampu mencukupi kebutuhan dalam negeri dan juga menjadi eksportir utama produk hortikultura tropis. Investasi asing di samping membantu peningkatan produksi dan ketersediaan produk dalam negeri, juga berguna dalam rangka mendorong alih teknologi untuk dapat menghasilkan produk secara efisien, berkualitas dan berdaya saing.

Upaya untuk lebih melonggarkan persyaratan kepemilikan asing (PMA) di bidang usaha perbenihan hortikultura tidak dapat dilakukan karena akan bertentangan dengan perintah UU No. 13/2010 tentang Hortikultura. Oleh karena itu, Paket Kebijakan X Tahun 2016 belum termasuk bidang usaha perbenihan hortikultura. UU 13 Tahun 2010 mengharuskan pananaman modal asing maksimal 30% (pasal 100 UU 13/2010) dan untuk itu PMA yang memiliki modal diatas ketentuan tersebut harus melakukan divestasi.

Aturan tentang keharusan divestasi modal PMA tersebut belum berjalan sebagaimana mestinya, meskipun beberapa PMA mulai melakukan analisis alternatif divestasi apabila aturan harus dilaksanakan. Untuk mendalami persoalan ini secara lebih baik,

dilakukan studi **“Dampak Paket Kebijakan X terhadap Industri Hortikultura”** oleh **Erwidodo et al. (2016)**.

Penelitian menemukan bahwa keberadaan perusahaan benih PMA dinilai tidak berpengaruh besar terhadap industri benih dalam negeri (PMDN). Hal ini karena di samping pasar benih dalam negeri cukup besar dan belum tergarap sepenuhnya, juga karena masing-masing produk yang dihasilkan mempunyai pangsa pasar sendiri. Keberadaan PMA benih dinilai dibutuhkan terutama untuk penyediaan benih yang memang tidak bisa dihasilkan di dalam negeri seperti kubis-kubisan (brasicas). Keberadaan PMA benih juga dinilai positif dalam alih teknologi perbenihan ke petani domestik (karena hampir seluruh produksi benih bekerja sama dengan petani lokal) dan sumber plasma nuftah dan teknologi benih.

Terbatasnya sumber daya penelitian dan peneliti, khususnya jumlah tenaga peneliti pemulia, di Balitsa juga merupakan kendala tersendiri untuk menghasilkan dan mengembangkan varietas unggul baru sayuran, termasuk menghasilkan benih induk unggul yang dibutuhkan oleh penakar benih. Situasi ini juga membuat Balitsa menghadapi keterbatasan untuk melakukan kerja sama dengan Balai Pengkajian Teknologi Pertanian (BPTP) untuk mengawal diseminasi teknologi dan uji-multilokasi varietas unggul yang dihasilkan. Para peneliti Balitsa juga tidak dapat turut melakukan pengawalan untuk pengadaan benih sebar yang dilakukan para penakar benih di seluruh wilayah tanah air.

Dalam kondisi seperti ini, keberadaan perusahaan perbenihan BUMN dan swasta, baik PMDN maupun PMA, menjadi keharusan. Sementara PMDN belum tertarik untuk masuk di industri perbenihan (terbukti dari pertumbuhannya yang relatif

lambat), maka keputusan pemerintah untuk membatasi secara ketat keberadaan PMA, bukan keputusan yang tepat karena akan berakibat terpuruknya subsektor hortikultura untuk memenuhi permintaan masyarakat terhadap produk hortikultura yang terus meningkat. Jika aturan pembatasan kepemilikan modal asing maksimal 30%, sebagaimana tertuang dalam UU No UU 13 Tahun 2010, hampir dipastikan beberapa tahun mendatang Indonesia akan banjir impor benih dan produk hortikultura.

Melonggarkan ketentuan investasi bidang perbenihan hortikultura kedalam Paket Kebijakan X tentang DNI tidak memungkinkan karena terkendala oleh UU No. 13 Tahun 2010 yang masih berlaku sampai saat ini. Melihat potensi dampak akibat dibatasinya kepemilikan asing maksimal 30%, sebagaimana tertuang dalam pasal 100 ayat 3 UU No. UU 13 Tahun 2010, maka sebaiknya pemerintah untuk mengeluarkan Perpu untuk menggantikan UU No. 13 Tahun 2010 tersebut. Dengan keluarnya Perpu, maka pemerintah dapat segera melakukan revisi Paket Kebijakan No. X dengan memasukkan revisi (melonggarkan) batas maksimum kepemilikan modal asing bidang perbenihan hortikultura.

5. Kelembagaan dan Tupoksi Kementerian

Kementerian Pertanian merupakan aktor utama dalam pembangunan pertanian di Indonesia. Karena itu, posisi dan otoritas kelembagaan serta tugas pokok dan fungsi yang dimilikinya merupakan penentu keberhasilan tugas-tugas tersebut. Untuk itu, PSEKP melakukan kajian berjudul **“Reposisi Kelembagaan dan Tupoksi Kementerian Pertanian dalam Mempercepat Terwujudnya Kedaulatan Pangan”** (Hermanto et al. 2016). Hasil kajian mengusulkan tiga pilihan

reposisi dan restrukturisasi kelembagaan Kementerian Pertanian, sebagai berikut:

Opsis pertama, revitalisasi kelembagaan kementerian pertanian. Dalam periode tiga tahun ke depan kemungkinan pemerintah tidak akan melakukan perubahan struktur organisasi kementerian/lembaga (K/L) yang ada saat ini. Sehubungan dengan hal itu, Kementerian Pertanian disarankan melakukan penajaman dan merevitalisasi kelembagaan lingkup Kementerian sebagai berikut:

1. Direktorat Jenderal Tanaman Pangan, Direktorat Jenderal Hortikultura, Direktorat Jenderal Perkebunan, dan Direktorat Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan melaksanakan program peningkatan produksi, pengolahan dan pemasaran komoditas prioritas di subsektor masing-masing dengan mengintroduksi inovasi teknologi baru dan unggul yang dapat meningkatkan produktivitas, mengembangkan pengolahan hasil, meningkatkan efisiensi pemasaran dan daya saing.
2. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian mengidentifikasi ketersediaan dan menyiapkan paket atau komponen teknologi unggul dan baru sampai pada tahap siap diimplementasikan.
3. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pertanian mendukung program peningkatan produksi komoditas prioritas pangan melalui pemberdayaan dan pendampingan oleh penyuluh/pendamping kepada petani dan peternak.
4. Menteri Pertanian menetapkan perluasan pengertian penyediaan pangan dari produksi dalam negeri semula pada titik *on-farm* menjadi pada titik/fokus pusat

konsumsi. Untuk itu, perlu ada perluasan tugas di Ditjen teknis mulai dari produksi pangan, panen dan pascapanen, logistik pangan dari *on-farm* ke pusat konsumsi, peningkatan efisiensi pemasaran domestik, dan peningkatan daya saing komoditas pangan.

5. Badan Ketahanan Pangan (BKP) diberi tambahan tugas sebagai pusat perumusan alternatif kebijakan pangan nasional. Untuk itu kemampuan analisis tentang permasalahan pangan di unit kerja ini perlu diperkuat terutama dalam: (a) menyusun alternatif besaran cadangan beras/pangan pemerintah; (b) menyusun alternatif besaran HPP dan fleksibilitas harga pembelian pangan pemerintah oleh BULOG, (c) menyusun alternatif HA dan impor, (d) analisis neraca keseimbangan pangan dan analisis harga pangan, serta (e) diversifikasi penyediaan dan konsumsi pangan yang beragam bergizi seimbang dan aman (B2SA).

Opsi Kedua, reorganisasi kelembagaan kementerian pertanian berdasar perspektif sistem agribisnis. Sesuai dengan tugas dan fungsi Kementerian Pertanian di antaranya adalah perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang penyediaan prasarana dan sarana pertanian, peningkatan produksi pertanian, serta peningkatan nilai tambah, daya saing, mutu, dan pemasaran hasil pertanian, maka susunan, tugas dan fungsi organisasi Kementerian Pertanian dalam perspektif agribisnis sebagai berikut:

1. Mengoptimalkan tugas dan fungsi unit kerja Ditjen dan Badan yang ada pada saat ini.
2. Membentuk Direktorat Jenderal Pemasaran dan Peningkatan Daya Saing Produk Pertanian yang mempunyai tugas dan fungsi perumusan, pelaksanaan,

penyusunan NSPK dan pelaksanaan bimbingan teknis dalam bidang penyelenggaraan peningkatan daya saing, mutu, dan pemasaran hasil pertanian.

3. Memberikan penguatan pada tugas dan fungsi Badan Ketahanan Pangan, dengan harapan agar lembaga ini dapat menjadi cikal bakal terbentuknya lembaga pemerintahan nonkementerian Badan Nasional Ketahanan Pangan sesuai dengan amanat UU 18/2012 tentang Pangan.

Opsi ketiga, reorganisasi kelembagaan kementerian pertanian berdasar perspektif rantai nilai tambah. Untuk melakukan reposisi kelembagaan, serta tugas dan fungsi organisasi Kementerian Pertanian dalam perspektif rantai nilai tambah, perlu dilakukan beberapa hal sebagai berikut:

1. Direktorat Jenderal Tanaman Pangan, Direktorat Jenderal Hortikultura, Direktorat Jenderal Perkebunan, dan Direktorat Jenderal Peternakan dan Kesehatan Hewan mempunyai tugas dan fungsi perumusan dan pelaksanaan kebijakan, penyusunan NSPK, melaksanakan bimbingan teknis dan supervisi, serta melaksanakan evaluasi dan pelaporan dalam bidang penyelenggaraan penyediaan prasarana dan sarana pertanian, peningkatan produksi, serta peningkatan nilai tambah, daya saing, mutu, dan pemasaran hasil komoditas pertanian.
2. Membentuk Badan Analisis Kebijakan dan Strategi Pertanian yang mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan koordinasi dan harmonisasi dalam perumusan, penyusunan kebijakan dan strategi dalam pelaksanaan penyediaan prasarana dan sarana, peningkatan nilai tambah, daya saing, mutu, dan

pemasaran yang bersifat lintas komoditas dan lintas sektoral di lingkup Kementerian Pertanian.

3. Memberikan penguatan pada tugas dan fungsi Badan Ketahanan Pangan, dengan harapan agar lembaga ini dapat menjadi cikal bakal terbentuknya lembaga pemerintahan nonkementerian Badan Nasional Ketahanan Pangan sebagaimana telah disampaikan terdahulu (pembahasan opsi kedua).

6. Regulasi Sektor Pertanian

Saat ini ada belasan undang-undang yang terkait langsung dengan Kementerian Pertanian. Sebagian di antaranya telah disusun lama, sehingga dikuatirkan sudah kurang sesuai. Demikian pula, untuk undang-undang yang baru, yang kemungkinan menghadapi persoalan konsistensi satu sama lain. Untuk itu, dilakukan studi **“Evaluasi dan Penyesuaian Arah Kebijakan dalam Undang-Undang Pertanian untuk Mempercepat Terwujudkan Kedaulatan Pangan”** (Sudaryanto et al. 2016).

Tim studi ini memberikan catatan bahwa pada hakekatnya arah kebijakan pertanian seperti diamanatkan dalam berbagai undang-undang lingkup pertanian secara umum konsisten dan saling mendukung satu sama lain. Beberapa aspek yang secara konsisten termuat dalam beberapa undang-undang adalah:

- (a) Pengembangan budi daya tanaman maupun ternak dilakukan secara komprehensif meliputi semua segmen rantai nilai.
- (b) Pengembangan budi daya diarahkan untuk mewujudkan usaha yang memiliki produktivitas tinggi, efisien, berdaya saing, dan mampu mensejahterakan para pelakunya.

- (c) Perlunya pemberdayaan dan perlindungan para pelaku usaha dalam negeri, terutama petani/peternak.
- (d) Perlunya memprioritaskan penggunaan produk dalam negeri, termasuk benih/bibit, dan sarana produksi lain.
- (e) Impor produk pertanian dan benih/bibit hanya dapat dilakukan apabila produksi dalam negeri tidak mencukupi dan/atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri.

Arah kebijakan tentang impor seperti diatur dalam UU No.18/2012 (Pangan), No.12/1992 (SBT), No.13/2010 (Hortikultura), No.39/2014 (Perkebunan), No.18/2009&No.41/2014 (PKH), No.19/2013 (PPP) tidak sejalan dengan amanat Pasal 4 UU No.7/1994 tentang Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) yang menekankan pentingnya membuka akses pasar bagi semua negara.

Program dan kegiatan Kementerian Pertanian tahun 2016 secara umum konsisten dengan amanat yang tercantum dalam beberapa pasal dari beberapa undang-undang lingkup pertanian. Salah satu program yang menjadi kontroversi terutama adalah berkaitan dengan fasilitasi pemasaran. Dari sisi landasan yuridis, program tersebut dipayungi oleh semua undang-undang lingkup pertanian dan UU No.7/2014 (Perdagangan). Namun demikian, pelaksanaan program tersebut bukan merupakan kewenangan dan tupoksi pokok dari Kementerian Pertanian.

Beberapa rekomendasi untuk penyempurnaan program Kementerian Pertanian pada masa depan adalah:

- a. Pengembangan pangan dan pertanian diarahkan untuk mewujudkan sistem produksi yang memiliki karakteristik: efisien, berdaya tahan, inklusif, responsif terhadap kebutuhan konsumen dan sensitif terhadap lingkungan.

Fokus pengembangan tidak hanya terbatas pada sisi produksi tetapi meliputi seluruh segmen dari rantai nilai.

- b. Dalam rangka mendorong konsumsi pangan dan gizi sesuai standar, meningkatkan pendapatan petani, serta merespons peluang pasar, maka pengembangan komoditas bernilai gizi tinggi dan bernilai ekonomi tinggi (sayuran, buah-buahan, dan produk ternak) perlu mendapat prioritas lebih tinggi.
- c. Arah kebijakan tentang pengaturan impor komoditas pertanian, walaupun ditekankan oleh beberapa undang-undang lingkup pertanian dan UU No.7/2014 (Perdagangan), dalam implementasinya perlu memperhatikan pula UU No.7/1994 tentang Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) terutama Pasal 4 tentang akses pasar.
- d. Untuk mewujudkan konsistensi antarundang-undang dengan tetap memperhatikan kekhasan masing-masing, perlu penyelarasan tentang ruang lingkup pengaturan terutama untuk UU No.12/1992 tentang Sistem Budi Daya Tanaman, UU No.13/2010 tentang Hortikultura, UU No.39/2014 tentang Perkebunan, dan UU No.41/2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan. UU No.18/2012 tentang Pangan yang dinilai cukup komprehensif dapat dijadikan sebagai acuan.

* * * *

DAFTAR PUSTAKA

- Agustian A, Suryana A, Kariyasa K, Friyatno S, Hidayat D. 2016. Dinamika karakteristik pertanian dan ekonomi perdesaan 2003-2013. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Anugrah IS, Erwidodo, Rivai RS, Prasetyo B, Saputra YH. 2016. Analisis kinerja dan potensi sistem resi gudang untuk sumber pembiayaan, stabilisasi harga dan peningkatan pendapatan petani jagung dan kedelai. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Ariani M, Suryana A, Saliem HP, Suhartini SH, Riani YN. 2016. Konsumsi pangan hewani dalam pola konsumsi pangan masyarakat kota dan desa di Indonesia. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Dermoredjo ASK, Hendriadi A, Heriawan R, Simatupang P, Supriyati, Setiyanto A, Dabukke FBM, Tarigan H, Ariningsih E, Azis M. 2016. Pemetaan daya saing pertanian Indonesia. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Erwidodo, Rachmat M, Suryani E. 2016. Dampak paket kebijakan x terhadap industri hortikultura (dampak pengetatan investasi asing terhadap industri perbenihan hortikultura). Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Hermanto, Azahari DH, Rachmat M, Ilham N, Kariyasa IK, Supriyati, Setiyanto A, Yofa RD, Yusuf ES. 2016. Outlook komoditas pangan strategis tahun 2015-2019. Laporan

- Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Hermanto, Kustiari R, Darmoredjo SA, Syahyuti, Yusuf ES. 2016. Analisis pada trans pacific partnership (TPP) agreement. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Hermanto, Mayrowani H, Prabowo A, Aldillah R, Soeprapto D. 2016. Evaluasi rancangan, implementasi dan dampak bantuan mekanisasi terhadap percepatan peningkatan produksi padi, jagung dan kedelai. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Hermanto, Suryana A, Sudaryanto T, Simatupang P, Erwidodo, Kariyasa K, Yofa RD. 2016. Reposisi kelembagaan dan tupoksi Kementerian Pertanian dalam mempercepat terwujudnya kedaulatan pangan. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Ilham N, Rusastra IW, Winarso B, Indraningsih KS, Elizabeth R. 2016. Pengkajian pola pembibitan ternak mendukung implementasi legislasi pengembangan wilayah sumber bibit sapi potong. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Irawan B, Swastika DK, Suhartini SH, Darwis V, Yofa RD. 2016. Analisis sumber-sumber pertumbuhan produksi jagung dan kedelai. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Kustiari R, Susilowati SH, Supriadi H, Sejati WK, Milindri A. 2016. Kajian peningkatan kinerja perdagangan antarpulau dalam mendukung pengembangan komoditas pertanian. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.

- Purwantini TB, Saptana, Zakaria AK, Sunarsih, Gunawan E. 2016. Dampak teknologi gerakan penerapan pengelolaan tanaman terpadu (GP-PTT) terhadap peningkatan produksi dan pendapatan petani. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Rachmat M, Pasaribu S, Azahari DH, Nurasa T, Yusuf ES. 2016. Kajian sistem dan kebijakan standarisasi dan sertifikasi mutu komoditas pertanian strategis. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Rachmat M, Simatupang P, Maulana M, Ilham N, Saptana. 2016. Kajian kebijakan tataniaga beras, bawang merah, dan daging sapi mendukung kedaulatan pangan. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Saliem HP, Sumaryanto, Mayrowani H, Agustian A, Syahyuti. 2016. Model pengembangan agribisnis padi: analisis ekonomi dan kelembagaan pemanfaatan alsintan. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Saptana, Muslim C, Maulana M, Zakaria AK, Trioni D. 2016. Kajian situasi pasar komoditas broiler: akar permasalahan dan prospek pengembangannya. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Saptana, Purwantini TB, Zakaria AK, Sunarsih, Muslim C, Maulana M, Gunawan E, Trijono D, Rachmita AR. 2016. Panel Petani Nasional (PATANAS): dinamika indikator pembangunan pertanian dan perdesaan pada agroekosistem lahan sawah. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.

- Sayaka B, Sudaryanto T, Wahida, Wahyuni S, Askin. 2016. Kajian daya tahan sektor pertanian terhadap gangguan faktor eksternal dan kebijakan yang diperlukan. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Simatupang P, Rahmat M, Supriyati, Maulana M. 2016. Review dan perumusan indikator kesejahteraan petani. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Sudaryanto T, Kustiari R, Dermoredjo SK, Muslim C, Wahida, Saputra YH. 2016. Analisis dukungan (support) pemerintah terhadap sektor pertanian: 1995-2015.
- Sudaryanto T, Rusastra IW, Indraningsih KS, Ilham N, Tarigan H, Susilowati SH, Syahyuti, Irawan B, Hidayat D. 2016. Evaluasi dan penyesuaian arah kebijakan dalam undang-undang pertanian untuk mempercepat terwujudnya kedaulatan pangan. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Sumaryanto, Syahyuti, Supriyatna Y, Suryadi M, Pranadji T. 2016. Studi kebijakan sistem pengelolaan irigasi mendukung pencapaian dan keberlanjutan swasembada pangan. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Suryana A, Kariyasa K, Agustian A, Yofa RD. 2016. Upaya peningkatan produksi berkelanjutan komoditas perkebunan utama: gula, tebu dan kakao. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.
- Suryani E, Hermanto, Saliem HP, Ariani M, Suhaeti RN, Hardono GS. 2016. Dinamika pola konsumsi pangan dan implikasinya terhadap pengembangan komoditas pertanian. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial

Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.

Susilowati SH, Sadra KS, Rusastra IW, Erwidodo, Kustiari R, Saktyanu KD, Supriyati, Sunarsih, Riani Y. 2016. Pemetaan produk pertanian di wilayah perbatasan mendukung ekspor. Laporan Penelitian. Bogor (ID): Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Kementerian Pertanian.

* * * * *

<http://pse.litbang.pertanian.go.id/>

LAMPIRAN

Lampiran 1. Judul, tim dan metode penelitian (Riset) tahun 2016:

Judul Penelitian	Tim Peneliti	Metode Penelitian
Penelitian survey (<i>scientific research</i>):		
1. Kajian Sistem dan Kebijakan Standardisasi dan Sertifikasi Mutu Komoditas Pertanian Strategis.	Rachmat M, Pasaribu S, Azahri DH, Nurasa T, Yusuf ES.	Objek studi mencakup komoditas utama mawadi seluruh subsektor
2. Pemetaan Daya Saing Pertanian Indonesia.	Dermorejo ASK, Hendriadi A, Heriawan R, Simatupang P, Supriyati, Setyanto A, Dabukke FBH, Tangian H, Adiningsih F, Azis M.	Menggunakan data sekunder statistik, cakupan penelitian seluruh Indonesia, dengan unit studi provinsi
3. Kajian Peningkatan Kinerja Perdagangan Antar pulau dalam Mendukung Pengembangan Komoditas Pertanian.	Kusbani R, Susilowati SH, Supriadi H, Sejati WK, Milindri A	Komoditas yang diteliti adalah beras dan cabai, lokasi studi Provinsi Sumbang, Jateng, dan Sulsel
4. Dinamika Karakteristik Pertanian dan Ekonomi Perdesaan 2003-2013.	Agustan A, Suryana A, Karyasa K, Frijatno S, Hidayat D.	Menggunakan data makro hasil SP 2003 dan 2013, dan data primer dari Provinsi Jabar, Jateng, Jatim, Lampung; untuk komoditas padi, jagung, bawang merah, tebu, dan sapi potong.
5. Kajian Daya Tahan Sektor Pertanian terhadap Gangguan Faktor Eksternal dan Kebijakan yang Diperlukan.	Sayaka B, Sudaryanto I, Wahida, Wahyuni S, Astin.	Penelitian mencakup seluruh Indonesia, unit analisis provinsi, menggunakan data sekunder (statistik).
6. Evaluasi Rancangan, Implementasi dan Dampak Bantuan Mekanisasi terhadap Percepatan Peningkatan Produksi Padi, Jagung dan Kedelai.	Hermanto, Mayrowati H, Prabowo A, Aldillah R, Soeprapto D.	Menggunakan analisis kualitatif (<i>pendekatan Logical Framework Analis/LSA</i>) dan kuantitatif.
7. Analisis Kinerja dan Potensi Sistem Resi Gudang untuk Sumber Penbayaan, Stabilitas Harga dan peningkatan Pendapatan Petani Jagung dan Kedelai.	Anugrah IS, Erwidodo, Rivali RS, Prasetyo B, Saputra YH.	Penelitian menggunakan data primer dan sekunder, lokasi penelitian Provinsi Jember, Sulsel dan Kabel
8. Panel Petani Nasional (PATANAS): Dinamika Indikator Pembangunan Pertanian dan Perdesaan pada Agroekosistem Lahan Sawah.	Saptana, Purwanti TB, Zakaria AK, Sunarsih, Muslim C, Maulana M, Gunawan F, Trijono D, Rachmifa AR	Lokasi studi pada 14 desa Petanas, sedangkan komoditas yang dipelajari adalah padi dan pala wija

Judul Penelitian	Tim Peneliti	Metode Penelitian
Penelitian survey (<i>scientific research</i>):		
9. Studi Kelayakan Sistem Pengelolaan Irigasi Mendukung Pencapaian dan Keberlanjutan Swasembada Pangan.	Sumanjanto, Syahyuli, Supriyatha Y, Suryadi M, Pranadji I.	Penelitian menganalisis aspek regulasi, serta data lapangan primer dan Provinsi Jabar, Kalsel dan Sulsel
10. Analisis Sumber-Sumber Pertumbuhan Produksi Jagung dan Kedelai.	Irawan B, Swastika DK, Suhartini SH, Darwis V, Yofa RD.	Data sekunder digunakan untuk sumber pertumbuhan dan analisis peluang peningkatan produksi, data primer dikumpulkan dari lokasi penelitian Kabupaten Wonorejo (Jateng), Lampung Selatan (Lampung), Garut (Jabar), dan Bima (NTB).
11. Dinamika Pola Konsumsi Pangan dan Implikasinya terhadap Pengembangan Komoditas Pertanian.	Suryani E, Hermanto, Salim HP, Ariani M, Subhaeti RN, Hardono GS.	Data utama adalah data Susenas tahun 2002 dan 2014, diperkaya verifikasi di Provinsi Jabar, DIY, Sumbar dan NTT. Analisis dilakukan secara deskriptif dan model sistem permintaan AIDS
12. Pengkajian Pola Pembibitan Temak Mendukung Implementasi Legisiasi Pengembangan Wilayah Sumber Bibit Sapi Potong.	Ilham N, Rusasta JW, Winarso B, Indraningsih KS, Elizabeth R.	Penelitian dilakukan di Kabupaten Kebumen (Jateng), Gunung Kidul (DIY), Pulau Nusa Penida, Klungkung dan Jemberana (Bali), Aceh Besar dan Aceh Jaya (NAD). Sumber informasi para pakar, pengambil kebijakan, dan pelaku usaha. Analisis dengan metode SWOT.

INDEKS

A

adopsi inovasi, 87
adopsi teknologi, 85, 87
agribisnis, 21
agribisnis perunggasan, 7
AFTA, 19
agribisnis-bawang merah, 65
agribisnis-kakao, 61
agribisnis padi, 49, 50, 51, 52
agroekosistem, 30, 32, 56, 58
agro klimat, 21, 59
air danau, 50
air sungai, 50
air tanah dalam-ground water, 50
akreditasi, 22
akses pasar, 87, 98
alih fungsi lahan, 31
alih teknologi, 90, 91
alsintan, 21, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 52, 87
analisis alternatif, 90
analisis kebijakan, 2, 3, 4
analisis efisiensi, 46
analisis kualitatif, 44, 45
analisis kuantitatif, 44, 45
analisis makro, 54
analisis mikro, 54
ASEAN GAP, 23
asosiasi petani, 15, 52
asosiasi petani pemakai air irigasi, 52
asuransi kredit, 21
ayam broiler, 5, 6, 7
ayam ras pedaging, 6, 53
ayam ras petelur, 53

B

Badan Usaha Milik Desa (BUMD), 31, 32
bagi hasil, 31
bawang merah, 5, 7, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 62, 65, 66
bencana alam, 31, 32
beras, 5, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15
beras bulog, 9
beras medium, 8
beras premium, 9
beras organik, 40
Bulog, 9, 10, 12, 15
benih, 31, 42, 43
benih bawang merah, 11, 12, 15
benih induk unggul, 91
benih jagung, 42, 43
benih kedelai, 42, 43
benih unggul, 31
benih hibrida, 31
benih hortikultura, 90, 92
benih in hibrida, 31
benih kakao unggul, 61
benih tebu unggul, 58
bibit sapi nasional, 69, 71
bibit sapi potong, 68, 69, 70, 71, 72, 73
bibit sapi unggul lokal, 71
bibit tebu, 62
bio industri, 1, 2
Brebes, 15
budidaya-bawang, 11, 15
budidaya-tanaman ternak, 96
buruh nonpertanian, 31

C

cabe merah, 14, 62, 63, 64, 66, 67
cabe merah keriting, 14, 16

cabe rawit, 66
combine harvester, 32, 51, 52

D

daging ayam, 77, 81
daging kerbau, 12
daging nasional, 5
daging sapi, 5, 7, 12, 13, 62, 63, 64, 81
daging sapi nasional, 62, 63
Data Envelopment Analysis (DEA), 46
daya saing, 90, 93, 94, 95
daya saing pertanian, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 28, 35, 95
defisit beras, 8
desentralisasi, 36, 39
deskriptif, 46
determinan eksistensi, 51
dinamika, 27
diseminasi teknologi, 91
distribusi beras, 10, 16
distribusi produk, 19
diversifikasi, 32, 76
diversifikasi buah-buahan, 76
diversifikasi konsumsi, 76
diversifikasi pangan, 32, 48, 76, 78

E

edukasi, 41
ekonomi perdesaan, 27
ekonomi pertanian, 2
efisiensi pemasaran, 93
ekspor cabai, 66, 67
ekstensifikasi-pabrik gula, 59

F

faktor eksternal, 32

fluktuasi harga, 16
fluktuasi produksi, 14
finansial, 32
framentasi lahan, 27

G

gadai, 31
gangguan eksternal, 33
gangguan opt, 54, 55
gapoktan, 8, 10, 18
General Support Estimate (GSE), 88
Good Agricultural Practices (GAP), 11, 23, 24, 25
gula, 62
gula tebu-produsen, 57
gula nasional, 57

H

harga bawang merah, 11
harga beras, 8, 10
harga broiler, 6
harga cabai, 35
harga daging ayam, 6
harga gabah, 42
harga jagung, 42
harga kedelai, 42
harga pangan, 7
Harga Pembelian Pemerintah (HPP), 42
Harga Pengendalian Petani (HBP), 42
hortikultura, 90, 92
hortikultura tropis, 90

I

impor gandum, 78
indikasi kartel, 6
infrastruktur, 7, 13, 18, 29, 38, 88, 89

infrastruktur pelabuhan, 13, 18
infrastruktur pertanian, 18
infrastruktur irigasi, 38
implementasi, 44
implementasi kebijakan, 60, 61
implikasi, 39, 78
implikasi kebijakan, 78
impor bawang merah, 65, 66
impor benih, 92
impor benih hortikultura, 92
impor-biji kakao, 60
impor cabai, 66, 67, 68
impor gula, 57
impor kedelai, 53
impor jagung, 53
impor jagung nasional, 53
impor gandum, 78
impor produk pertanian, 97
impor sapi, 68
indikator kesejahteraan, 83, 84
industri ayam broiler, 5, 7
industri gula tebu, 57
industri pengolahan kakao, 60, 61
industri perbenihan, 91, 92
inflasi, 42
indeks entropy, 76
industri gula tebu, 57
industri pupuk, 21
informasi, 2
informasi pertanian, 28
inhibrida, 31
inisiatif kemitraan, 26
inovasi, 1, 2, 21, 51
inovasi, bibit unggul, 21
inovasi kelembagaan, 51
inovasi pertanian, 21

inovasi teknologi, 18, 62
inovasi teknologi baru, 93
integrasi sawit-padi, 65
integrasi tanaman, 55, 57
irigasi, 16, 29, 31, 35, 36, 37, 38, 39, 50, 52, 87
irigasi tetes, 16
irigasi permukaan-gravitasi, 50
irigasi pompa, 50
irigasi tersier, 29, 31
inseminasi buatan, 70, 74
investasi asing, 90

J

jagung, 24, 54, 55, 57
jagung nasional, 57
jagung – produksi, 54, 55

K

kakao, 24, 59, 60, 61, 62
kakao-benih, 61
kakao-nasional, 60, 61
kakao-perkebunan, 59
kakao-produktivitas, 60
karet, 24
kartel, 6
kartu jakarta pintar, 14
Kawasan Rumah Pangan Lestari (KRPL), 32
keamanan pangan, 23
kebijakan, 1, 2, 3, 4, 15, 18, 21, 78, 81, 89, 97
kebijakan ekonomi, 65
kebijakan harga (KH), 42
kebijakan impor, 61, 72, 97
kebijakan impor sapi, 72
kebijakan inovasi, 21
kebijakan kredit, 21

kebijakan pangan, 75, 78
kebijakan pangan nasional, 81, 94
kebijakan pertanian, 1, 2, 3, 4, 89
kedaulatan pangan, 7, 96
kedelai, 24, 54, 55, 56, 77
kedelai – produksi, 24, 54, 55, 56
kegiatan nonpertanian, 28, 31
kekeringan, 33, 34, 35, 54, 62
kelapa, 24
kelapa sawit, 24
kelembagaan, 4, 22, 31, 32, 44, 49, 50, 51, 52, 60, 62, 83, 92, 93,
kelembagaan ekonomi, 52
kelembagaan koperasi, 21
kelembagaan pertanian, 22, 31, 83, 92
kelompok tani, 18, 29, 40, 45, 47, 52, 69
kemandirian masyarakat, 49
kemitraan, 5, 7, 13, 26, 60, 72
kepemilikan asing (PMA), 90
keragaman pangan, 81
kerawanan pangan, 78
kerusakan tanaman, 33
kesehatan hewan, 98
kesejahteraan masyarakat, 79
kesejahteraan petani, 23, 83, 84, 85, 86
kesejahteraan rakyat, 83
kesempatan kerja, 5, 28
ketahanan pangan, 75
kinerja produksi, 53
kompensasi, 18
kondisi cuaca – el nino, 63, 64
kondisi cuaca – la nina, 62, 64
kontribusi, 83
konservasi, 35
konsolidasi lahan, 27
konsumsi- jagung nasional, 53

konsumsi pangan, 75, 76, 79, 89, 98
konsumsi pangan hewani, 79, 81
konsumsi pangan masyarakat, 8
konsumsi telur ayam ras, 79
konversi lahan, 29, 38
konservasi sapi, 69
koperasi, 21
kopi, 24
kredit, 50
kredit-akses, 42
krisis ekonomi, 32
kubis-kubisan (*brasica*), 91
KUR pertanian, 21

L

lahan garapan, 29, 50
lahan kering, 27
lahan kritis, 38
lahan marginal, 57
lahan peremajaan, 56
lahan pertanian, 28, 29, 31
lahan sawah, 27, 28, 32, 3849, 50, 52
lembaga keuangan mikro-agribisnis, 32
lembaga pemerintahan, 1
luas panen-cabai, 67
lumbung desa, 32

M

Masyarakat Ekonomi Asean (MEA), 19
mekanik, 49
mekanisasi, 43, 46, 47, 48, 58
mekanisasi-pengembangan, 47, 48
mekanisasi pertanian, 28, 30, 32, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 52
mesin pertanian, 45
modernisasi pertanian, 45

N

Nilai tukar petani, 83
nonorganik, 41

O

off farm employment, 18
oligopoli, 5
oligopolistik, 6
oligopsoni, 11
oligopsonistik, 6
operator, 49
organik, 41
otonomi daerah, 57

P

padi, 33
padi – beras, 40
padi organik, 40
pakan ternak, 53
pabrik gula, 56, 57, 58, 59
pabrik gula-rafinasi, 59
panen raya, 42
pangan, 32, 76, 77
pangan impor, 77
pangan organik, 41
pangan rumah tangga, 76
partisipasi, 49, 79, 80
partisipasi konsumsi pangan, 79, 80
pasar, 5, 6, 7, 17, 19, 40, 41, 53, 57, 60, 72
pasar bebas, 17
pasar benih, 90, 91
pasar-jagung-kedelai, 57
pasar domestik, 20
pasar ekspor, 41
pasar global, 25

pasar input & output, 72
pasar modern, 41
pasar monopolistik, 6
pasar oligopolik, 6
pasar tradisional, 6
pasar uni eropa, 60
pasca panen, 26
patanas, 29, 30, 31
pemanfaatan lahan, 56
pemasaran, 8, 9, 40
pemasaran beras, 8, 9
pemasaran gabah, 8
pemasaran – bawang, 12
pembangunan infrastruktur, 89
pembangunan irigasi, 36
pembangunan pertanian, 1, 2, 3, 13, 28, 42, 43, 89, 92,
pendapatan personal disposibel, 83
pendapatan pertanian, 83
pendapatan rumah tangga, 83
pembibitan sapi, 72, 73, 74, 75
pemilik lahan, 50
pemilikan tanah, 27
penakar benih, 91
pencetakan lahan sawah, 31
pendapatan pertanian, 83
pendapatan petani, 28, 30, 31, 34, 84
pendapatan rumah tangga, 27, 30, 83
penelitian-jagung-wonogiri-lampung, 54
penelitian-kedelai-garut-bima, 54
pengaturan impor, 98
penggarap lahan sawah, 52
pengolahan tanah, 32
pengelolaan-irigasi, 39, 50
pengembangan pangan, 97
pengembangan pertanian, 25
pengepul, 5

penguasaan lahan, 27, 29, 30, 50, 51
peningkatan daya saing, 94
penyuluh, 41, 49
penyuluhan, 31
penyuluh petani-peternak, 93
penyuluhan swadaya, 31
pedagang besar, 15
pedagang pengumpul, 6
perdagangan, 4, 5
perdagangan antarpulau, 5, 13, 16
perdagangan bebas, 18, 19
perdagangan domestik, 5
perdagangan internasional, 25
perdesaan, 3, 27, 28, 30, 31
perspektif agribisnis, 94
peternakan-kesehatan hewan, 98
produksi – bawang merah, 11, 16
perekonomian nasional, 59
perluasan tanah, 32
petani, 34, 37, 40, 41, 42, 44, 47, 50
petani cabai, 35
petani jagung, 27, 46
petani kecil, 89
petani padi, 27
petani – padi sawah, 34
Petani Pemakai Air (P3A), 52
petani – produsen, 41
peternak mandiri, 6, 7
peternak rakyat, 5, 6, 7
pertanian, 2, 3, 4, 17, 18, 20, 27, 28, 30, 31, 33, 32, 39, 50, 83,
84, 87, 88, 89, 96, 97
pertanian organik, 25, 40
perubahan iklim, 21, 32, 38
pertumbuhan ekonomi, 5
plasma nuftah, 91
PMA, 90, 91, 92

pola budidaya organik, 40
pompa air, 16
pompanisasi, 32
populasi sapi nasional, 64
premature mekanisasi, 47
produk pertanian, 19
produk pangan hewani, 79
produk pangan segar, 25
produk pertanian, 20
produksi petani, 21
produk peternakan, 18
produk unggulan, 18
produsen-cabai merah, 15
produksi jagung, 46
produksi kedelai, 46
produksi padi, 10, 46
produksi pakan, 65
produksi sapi domestik, 13
produksi ternak sapi lokal, 13
program gerakan nasional-kakao, 60, 61, 62
program GP-PTT, 85, 86, 87
program sentra peternak rakyat, 69
pompa irigasi, 51
power thresher, 32
perkebunan kakao, 59
pertumbuhan produksi-jagung, 53
pertumbuhan produksi-kedelai, 53
produsen gula tebu, 57
produsen pupuk, 89
produksi jagung, 53
produksi jagung nasional, 53
produksi kedelai, 54
produktivitas, 28, 53, 54, 55, 56, 58, 66, 86, 89, 90, 93
produktivitas daerah, 44, 55, 57
produktivitas – kakao nasional, 59, 60, 61
produktivitas – kedelai, 56

produktivitas pertanian, 89
program gernas kakao, 60, 62
pupuk, 89

R

rantai pasok, 10, 81
rantai pemasaran beras, 9
rantai tataniaga beras, 10
rawan pangan, 76
registrasi produk, 25
rehabilitasi infrastruktur, 88
rekonsolidasi lahan, 27
resi gudang, 42, 43
revitalisasi kelembagaan, 32, 93
revitalisasi-pabrik gula, 59
revitalisasi pasar hewan, 13
RPK bulog, 9
Rumah Pangan Kita (RPK), 32

S

sagu tumbuk, 24
sapi impor, 72, 74
sayuran organik, 30
sawah irigasi, 40
sentra produksi, 14, 26
sentra produksi bawang merah, 15
sentra produksi cabai, 14, 15
sertifikasi bawang merah, 25
sertifikasi kakao, 25
sertifikasi manggis, 25
sertifikasi produk, 23, 25
sewa – gadai, 30
sistem bagi hasil, 30
sistem butong, 11
sistem irigasi, 36
sistem perbenihan, 11

sistem tebasan, 11
SLI, 35
SLPTT, 15
SNI, 24
standarsisasi, 22, 23, 24
Stasiun Agribisnis (STA), 16
sorgum, 24
subsidi input, 90
subsidi pupuk-benih/bibit, 88, 89
sumber daya air, 36, 37, 38, 39
sumber daya alam, 57
sumber daya lahan, 35
sumber daya lokal, 78
sumber daya manusia, 4, 60, 83
sumber daya pertanian, 44
sumber protein hewani, 79, 80
suplai air irigasi, 32
surplus – beras, 8
swasembada, 18, 66
swasembada beras, 10
swasembada daging, 81
swasembada pangan, 35, 36, 39, 44

T

tanaman padi, 31
tanaman pangan, 33
tanaman terpadu, 86, 87
tata niaga bawang merah, 7, 11, 12
tata niaga beras, 7, 8, 9, 10
tata niaga – daging sapi, 7, 12
tata niaga – pangan, 19
tarif ad-valorem, 18
Tarif Bea Masuk (TBM), 11
tebu, 24, 59
tebu – benih, 59
teknologi, 21, 30

teknologi budi daya, 30
teknologi unggul, 93
tenaga kerja, 30, 46, 49, 50
tenaga kerja trampil, 21
terigu, 77
tingkat kemiskinan petani, 84
tingkat partisipasi, 78
Toko Tani Indonesia (TTI), 8, 9, 12, 32
Total Support Estimate (TSE), 88
traktor, 44, 51, 52
transfer financial, 88
transfer pendapatan, 90
transplanter, 32, 51, 52
Trans Pacific Partnership (TPP), 5, 17, 18, 19

U

ubikayu, 24
unit pengelolaan–gabah–beras (UPGB), 15
upja, 45, 49
upja mandiri, 49
usaha luar pertanian, 18
usaha nonpertanian, 31
usaha tani jagung, 46, 47
usaha tani padi, 46, 47, 49, 50, 52, 86
usaha tani – tebu, 58

V

Variable Return to Scale (VRS), 91
varietas padi, 52
varietas unggul, 91
varietas unggul baru, 91
varietas unggul-sayuran, 91

W

wilayah, 34, 37, 39, 49, 50, 56

TEMUAN-TEMUAN POKOK DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERTANIAN

DARI HASIL-HASIL PENELITIAN PSEKP TAHUN 2016

Setiap tahun PSEKP melakukan berbagai riset dalam upaya mempelajari dan merespons berbagai dinamika sosial ekonomi yang berlangsung secara nasional maupun internasional. Temuan-temuan studi ini merupakan sumber pengetahuan dan keilmuan sosial ekonomi dan kebijakan pertanian yang sangat berharga karena menggunakan informasi yang kuat serta analisis yang dalam.

Buku ini merangkum temuan-temuan penting studi tersebut, untuk dipersembahkan kepada pembaca, baik dari kalangan birokrasi, akademisi maupun praktisi. Publikasi ini diharapkan akan memperluas sebaran temuan-temuannya, meningkatkan efektivitas program pembangunan secara umum, dan memberi sumbangan yang kuat kepada bidang sosial ekonomi dan kebijakan pertanian di Indonesia

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian

Jl. Tentara Pelajar No. 3B, Bogor 16111, Kotak Pos 298

Telp (0251) 8333964, 8338717, 8325177, Faks. (0251) 8314496

E-mail: pse@litbang.pertanian.go.id, publikasi_psekp@yahoo.co.id

Website: <http://pse.litbang.pertanian.go.id>