

# Kebijakan **SWASEMBADA PANGAN** Berkelanjutan

KOMPONEN STRATEGIS DALAM PERSPEKTIF MASYARAKAT EKONOMI ASEAN 2015





**KEBIJAKAN SWASEMBADA PANGAN  
BERKELANJUTAN: KOMPONEN STRATEGIS  
DALAM PERSPEKTIF MASYARAKAT  
EKONOMI ASEAN 2015**

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

**KEBIJAKAN SWASEMBADA PANGAN  
BERKELANJUTAN: KOMPONEN STRATEGIS  
DALAM PERSPEKTIF MASYARAKAT  
EKONOMI ASEAN 2015**

Penyusun:

Rusman Heriawan  
Achmad Suryana  
Handewi Purwati Saliem  
Mewa Ariani  
I Ketut Kariyasa  
Rangga Ditya Yofa

Editor:

I Wayan Rusastra  
Sri Hery Susilowati



**IAARD  
PRESS**

Indonesian Agency for Agricultural Research  
and Development (IAARD) Press  
2016

**KEBIJAKAN SWASEMBADA PANGAN BERKELANJUTAN:  
KOMPONEN STRATEGIS DALAM PERSPEKTIF MASYARAKAT  
EKONOMI ASEAN 2015**

Cetakan 2016

Hak cipta dilindungi undang-undang  
©Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, 2016

---

Katalog dalam terbitan

---

**BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PERTANIAN**

Kebijakan Swasembada Pangan Berkelanjutan: Komponen Strategis dalam Perspektif Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015/ Penyusun, Rusman Heriawan...[et al.]; Editor, I Wayan Rusastra dan Sri Hery Susilowati.--Jakarta: IAARD Press, 2016. xviii, 65 hlm.: ill.; 14,5 cm

ISBN 978-602-344-118-1

1. Pangan 2. Swasembada 3. Kebijakan  
I. Judul II. Heriawan, Rusman III. Rusastra, I Wayan  
IV. Susilowati, Sri Hery

338.439

---

Penyunting Pelaksana : Ening Ariningsih  
Sri Sunari

Desain dan Tata Letak : Edi Ahmad Saubari

**IAARD Press**

Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian  
Jalan Ragunan No. 29, Pasarminggu, Jakarta 12540  
Telp: +62 21 7806202, Faks.: +62 21 7800644

**Alamat Redaksi:**

Pusat Perpustakaan dan Penyebaran Teknologi Pertanian  
Jalan Ir. H. Juanda No. 20, Bogor 16122  
Telp.: +62 251 8321746, Faks.: +62 251 8326561  
e-mail: [iaardpress@litbang.pertanian.go.id](mailto:iaardpress@litbang.pertanian.go.id)

ANGGOTA IKAPI NO: 445/DKI/2012

## DAFTAR ISI

	Halaman
DAFTAR ISI .....	v
KATA PENGANTAR .....	vii
PEMBINGKAIAN: KEBIJAKAN SWASEMBADA PANGAN BERKELANJUTAN .....	ix
SINOPSIS: KINERJA KOMPONEN STRATEGIS DALAM MENDUKUNG PENCAPAIAN SWASEMBADA PANGAN BERKELANJUTAN .....	xiii
A. PENERAPAN DAN PENGEMBANGAN TEKNOLOGI PANGAN.....	1
Kendala dan Perspektif Penerapan Teknologi Sistem Tanam Jajar Legowo dan Varietas Unggul Baru Padi.....	3
Perencanaan dan Pengelolaan Alat Mesin Pertanian.....	9
B. PERUBAHAN TAHUN DASAR PDB DAN HARMONISASI PRODUKSI/KONSUMSI PANGAN .....	15
Perubahan Tahun Dasar PDB dan Implikasinya terhadap Perencanaan Pembangunan Pertanian .....	17
Inkonsistensi Data Produksi dan Konsumsi Pangan Pokok.....	21
C. STABILISASI HARGA DAN PENINGKATAN DAYA SAING PANGAN MENUJU MEA 2015.....	39
Fenomena Jangka Pendek Kenaikan Tajam Harga Beras di Awal Tahun 2015.....	41
Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015: Meningkatkan Daya Saing Produk Pangan Pokok.....	49
DAFTAR RUJUKAN .....	55
INDEKS.....	63

## KATA PENGANTAR

Peranan sektor pertanian dalam ekonomi nasional masih sangat dibutuhkan terutama dalam rangka penyediaan pangan dan bahan baku industri, lapangan kerja dan pendapatan, sumber devisa, serta pengentasan kemiskinan. Dengan penduduk yang terus bertambah, penyediaan pangan juga dituntut terus meningkat dalam upaya pemenuhan kebutuhan pangan. Beberapa isu kebijakan pembangunan pertanian yang perlu dicermati antara lain (a) swasembada dan swasembada berkelanjutan komoditas beras, jagung, dan kedelai; (b) kebijakan subsidi pupuk dan harga gabah; (c) kebijakan industri dan peternakan unggas; (d) penurunan tarif impor dan liberalisasi perdagangan komoditas pertanian; (e) kebijakan peningkatan ekspor komoditas pertanian; (f) isu pengangguran dan pengentasan kemiskinan di perdesaan; dan (g) dampak kebijakan moneter dan fiskal terhadap sektor pertanian dan kesejahteraan petani.

Khusus untuk pangan, pemerintah memberikan penekanan yang kuat dalam kerangka kedaulatan dan kemandirian pangan. Dalam RPJMN disebutkan sasaran utama dari penguatan pasokan pangan dan diversifikasi konsumsi pangan selama periode 2015–2019 adalah (1) peningkatan ketersediaan pangan yang bersumber dari produksi dalam negeri; (2) peningkatan cadangan pangan pemerintah, khususnya beras dan cadangan pangan daerah; (3) peningkatan konsumsi pangan baik jumlah maupun kualitas yang ditunjukkan dengan tingkat konsumsi energi/kalori pada tahun 2019 minimal mencapai 2.150 kkal/kapita/hari, dan skor Pola Pangan Harapan (PPH) yang mencapai 92,5. Sementara itu, peningkatan ketersediaan pangan yang bersumber dari produksi dalam negeri, yaitu (1) meningkatkan jumlah surplus produksi padi dalam negeri; (2) meningkatkan produksi kedelai terutama untuk mencukupi kebutuhan konsumsi tahu dan tempe; (3) meningkatkan produksi jagung dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pakan ternak dan industri kecil; (4) meningkatkan produksi daging sapi untuk memenuhi konsumsi rumah tangga; serta (5) meningkatkan produksi gula untuk kebutuhan langsung dan industri rumah tangga.

Dalam upaya mewujudkan hal tersebut, Renstra Kementerian Pertanian menyebutkan salah satu kebijakannya adalah peningkatan

swasembada beras dan peningkatan produksi jagung, kedelai, gula, daging, cabai, dan bawang merah. Dalam operasionalnya, Kementerian Pertanian mencanangkan program Upaya Khusus (Upsus) Peningkatan Produksi Padi, Jagung, dan Kedelai (Pajale) melalui Perbaikan Jaringan Irigasi dan Sarana Pendukungnya yang dimulai pada tahun 2015.

Sebagai unit kerja lingkup Kementerian Pertanian, Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP) harus mampu menyiapkan bahan kebijakan yang sifatnya antisipatif atau menjawab isu-isu dan permasalahan yang berkembang pada tahun berjalan, baik yang sensitif maupun yang bersifat klarifikasi. Kajian analisis kebijakan dan evaluasi bersifat responsif terhadap isu-isu yang berkembang di masyarakat, terutama yang terkait dengan aspek sosial ekonomi dan kebijakan pertanian.

Agar tidak ketinggalan dan kehilangan relevansi, analisis kebijakan ini perlu dilakukan secara cepat, tepat, dan cermat sehingga diperoleh hasil kajian yang relevan untuk perumusan kebijakan, baik dalam jangka pendek, jangka menengah maupun jangka panjang. Oleh karena itu, kami pimpinan PSEKP menyambut baik dilaksanakannya kegiatan Analisis Kebijakan dengan topik besar: Analisis Kebijakan Swasembada Pangan Berkelanjutan, yang kemudian hasil-hasilnya dirangkum dalam bentuk buku Kebijakan Swasembada Pangan Berkelanjutan: Komponen Strategis dalam Perspektif Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015. Pemilihan topik ini dipandang relevan dengan program yang dicanangkan oleh pemerintah termasuk Kementerian Pertanian. Rekomendasi kebijakan yang dihasilkan juga sangat ditunggu dan diharapkan berguna untuk evaluasi dan penyempurnaan kebijakan yang telah dilaksanakan serta masukan bagi kebijakan ke depan.

Bogor, Mei 2016  
Kepala PSEKP,



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

## **PEMBINGKAIAN KEBIJAKAN SWASEMBADA PANGAN BERKELANJUTAN**

Berbicara masalah pangan selalu menarik untuk dibahas karena pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama. Pemenuhan pangan merupakan bagian dari hak azasi yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Pangan merupakan komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas. Dalam Undang-Undang Pangan No. 18 Tahun 2012, secara eksplisit disebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah bertanggung jawab dalam pemenuhan kebutuhan pangan bagi seluruh masyarakat, di antaranya dalam hal (a) menjamin ketersediaan pangan; (b) mengembangkan potensi produksi pangan; (c) melindungi dan memberdayakan petani dan pelaku usaha pangan sebagai produsen pangan; (d) tindakan untuk mengatasi krisis pangan; (e) mewujudkan keterjangkauan pangan bagi masyarakat, rumah tangga, dan perseorangan; serta (f) meningkatkan pemenuhan kuantitas dan kualitas konsumsi pangan masyarakat.

Pemerintah telah berupaya untuk meningkatkan produksi pangan dalam upaya pemenuhan kebutuhan pangan dalam negeri melalui penetapan serangkaian kebijakan pangan. Namun demikian, dalam implementasinya upaya tersebut tidak mudah karena masih terdapat beberapa permasalahan pokok usaha tani dan peningkatan kesejahteraan yang dihadapi petani, yaitu (a) penyempitan penguasaan lahan karena faktor fragmentasi sebagai akibat peningkatan jumlah penduduk dan pola pewarisan lahan; (b) semakin terbatasnya peningkatan kapasitas usaha tani padi, jagung, dan kedelai dalam peningkatan produktivitas dan pendapatan petani; dan (c) terdapat beberapa kendala baik yang bersifat teknis, sosial-kelembagaan, dan ekonomi dalam pengembangan komoditas padi, jagung, dan kedelai. Di sisi lain, peningkatan jumlah penduduk dan peningkatan perekonomian Indonesia berdampak pada permintaan pangan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang terus meningkat, dalam hal ini termasuk permintaan beras, jagung, dan kedelai untuk konsumsi langsung masyarakat ataupun sebagai bahan baku industri pangan dan non-pangan.

Pada saat ini, Kabinet Kerja juga telah menetapkan kebijakan swasembada berkelanjutan padi dan jagung serta swasembada kedelai yang harus dicapai dalam waktu tiga tahun (2015–2017). Program tahun 2015 merupakan awal dari pelaksanaan RPJMN 2015–2019, sekaligus meletakkan kerangka dasar program dan dukungan terhadap Nawacita Bidang Kedaulatan Pangan. Dalam RPJMN 2015–2019, pemerintah mencanangkan sasaran untuk peningkatan produksi padi dari 69,9 juta ton tahun 2014 menjadi 82,0 juta ton pada tahun 2019. Target produksi jagung dan kedelai pada tahun 2019 masing-masing sebesar 23,4 juta ton dan 1,02 juta ton. Berkaitan dengan hal tersebut, Kementerian Pertanian melaksanakan terobosan program yang disebut Program Upaya Khusus (Upsus) Peningkatan Produksi Padi, Jagung, dan Kedelai melalui Program Perbaikan Jaringan Irigasi dan Sarana Pendukungnya. Ruang lingkup kegiatan Upsus adalah (a) pengembangan jaringan irigasi; (b) optimalisasi lahan; (c) pengembangan *System of Rice Intensification* (SRI); (d) Gerakan Penerapan Pengelolaan Tanaman Terpadu (GP-PTT); (e) Optimalisasi Perluasan Areal Tanam Kedelai melalui Peningkatan Indeks Pertanaman (PAT-PIP Kedelai); (f) Perluasan Areal Tanam Jagung (PAT Jagung); (g) penyediaan sarana dan prasarana pertanian (benih, pupuk, alat dan mesin pertanian), di mana alat dan mesin pertanian yang dibagikan ke kelompok tani berupa traktor, pompa air, *rice transplanter*, *combine harvester*, RMU, dan lainnya; (h) pengendalian OPT dan dampak perubahan iklim; (i) asuransi pertanian; dan (j) pengawalan/pendampingan. Kesemua jenis bantuan dan kegiatan tersebut dalam upaya untuk percepatan peningkatan produktivitas dan perluasan areal tanam padi.

Program-program Upsus tersebut lebih banyak ditujukan untuk peningkatan penyediaan pangan yang berasal dari produksi domestik. Padahal, konsep swasembada pangan mempunyai dua sisi/komponen utama yang bersifat timbal balik yang harus diperhitungkan dalam penetapan besaran swasembada. Perhitungan swasembada pangan seperti halnya menyusun neraca pangan, yaitu dengan mengetahui berapa pangan yang tersedia atau mampu diproduksi domestik dan berapa pangan yang dibutuhkan atau dikonsumsi oleh masyarakat. Tidaklah cukup jika hanya konsentrasi pada aspek produksi/ketersediaan pangan saja. Masih ada sisi lain yang harus ditelisik dan diperhatikan dalam upaya mencapai swasembada pangan.

Mewujudkan swasembada pangan memerlukan perencanaan dan implementasi program secara baik dan benar. Sementara itu, perencanaan yang baik akan dihasilkan dari ketersediaan data yang akurat, dalam hal ini sering terjadi perdebatan mengenai keakurasian data produksi dan pemanfaatan (konsumsi) komoditas padi, jagung, dan kedelai dalam negeri. Diketahui set data tersebut sering tidak konsisten sehingga menghasilkan angka surplus yang sangat berlebihan, yang tidak sesuai dengan kondisi riil (stok dan dinamika harga) komoditas tersebut. Permasalahannya, apakah data produksi pangan terutama padi/beras *over-estimated* atau angka konsumsi beras yang *under-estimated*. Dengan kualitas data seperti ini, dikhawatirkan upaya pencapaian swasembada pangan tersebut tidak didukung perencanaan yang baik, yang akan menghasilkan inkonsistensi antara data yang dilaporkan dan kenyataan baik di lapangan maupun di pasar/masyarakat.

Faktor utama yang berpengaruh pada peningkatan produktivitas padi adalah penerapan teknologi pertanian sesuai anjuran teknologi Pengelolaan Tanaman Terpadu (PTT) yang diperkenalkan sejak 17 tahun yang lalu. Dalam PTT, petani diajak untuk menerapkan komponen teknologi dasar dan teknologi pilihan, diantaranya introduksi sistem tanam Jajar Legowo (Jarwo) dan varietas unggul baru (VUB) padi. Di sisi lain, Badan Litbang Pertanian telah menghasilkan beragam varietas padi yang telah didiseminasikan kepada petani secara berkelanjutan termasuk melalui program SL-PTT dan bantuan benih. Demikian pula bantuan alat-alat mesin pertanian (alsintan) kepada kelompok tani setiap tahun diberikan oleh pemerintah, bahkan jumlah bantuan alsintan meningkat secara nyata pada tahun 2014 dan 2015. Hal lain yang berpengaruh pada swasembada pangan seperti masalah stabilitas harga gabah dan beras dan diberlakukannya perdagangan bebas antarnegara di ASEAN (MEA). Kasus gejolak harga gabah atau beras yang terjadi pada awal tahun 2015 perlu diidentifikasi penyebabnya dan pelajaran berharga untuk menyusun kebijakan ke depan. Perubahan dalam perhitungan Produk Domestik Bruto (PDB) oleh BPS yang menyebabkan posisi pertanian bergeser akan berimplikasi pada perencanaan pembangunan pertanian, yang pada gilirannya berdampak pada perencanaan swasembada pangan.

Beberapa hal tersebut di atas merupakan sisi lain yang penting karena terkait dengan kinerja, permasalahan, dan solusi pemecahan sektor pertanian sekaligus memberikan masukan dan rumusan alternatif/rekomendasi kebijakan kepada pengambil

kebijakan di Kementerian Pertanian. Berkaitan dengan hal tersebut, PSEKP pada tahun 2015 melakukan serangkaian kegiatan yang dikemas dalam bentuk *Focus Group Discussion* (FGD) di tingkat pusat dan di provinsi dengan tema “Analisis Kebijakan Swasembada Pangan Berkelanjutan”. Terdapat enam topik yang dibahas secara mendalam, yaitu (a) Peran Komponen Teknologi dalam Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Jajar Legowo dan VUB Padi; (b) Mekanisasi Pertanian dari Perspektif Ekonomi dan Kesejahteraan Petani; (c) Perubahan Tahun Dasar PDB dan Implikasinya terhadap Analisis Pembangunan Pertanian; (d) Harmonisasi data Produksi dan Konsumsi Padi, Jagung, Kedelai; (e) Melambungnya Harga Beras dan Solusi Penyelesaiannya; dan (f) Peluang dan Tantangan Mewujudkan Kedaulatan Pangan Memasuki Era Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). Setiap FGD menghadirkan narasumber kompeten di bidangnya yang berasal dari Kementerian Pertanian, Badan Pusat Statistik, Perguruan Tinggi, dan institusi daerah seperti Badan Ketahanan Pangan Daerah, Badan Koordinasi Penyuluhan, Dinas Pertanian, dan instansi terkait lainnya.

Hasil rumusan setiap FGD selanjutnya disusun dalam format nota dinas dan disampaikan kepada Kepala Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian untuk dapat ditindaklanjuti. Agar informasi penting ini juga diketahui oleh khalayak yang lebih luas, maka disusun dalam bentuk buku. Buku ini diharapkan memberikan manfaat yang luas tidak hanya bagi pengambil kebijakan pembangunan pertanian akan tetapi juga dapat digunakan sebagai referensi bagi praktisi dan mahasiswa perguruan tinggi. Saya, sebagai Ketua Tim kegiatan ini mengucapkan banyak terima kasih kepada Kapus PSEKP atas kepercayaannya sehingga dapat berkiprah dalam pembangunan pertanian melalui jalur peneliti. Terima kasih kepada para penulis yang telah memberikan pemikiran secara komprehensif dalam setiap topik bahasan. Kepada Prof. Achmad Suryana dan Mewa Ariani yang telah membantu dan berperan aktif dalam kegiatan dari mulai penyusunan TOR sampai selesainya buku ini diucapkan terima kasih.

Ketua Tim Penulis,

Dr. Rusman Heriawan

## SINOPSIS

### **KEBIJAKAN SWASEMBADA PANGAN BERKELANJUTAN KOMPONEN STRATEGIS DALAM PERSPEKTIF MASYARAKAT EKONOMI ASEAN 2015**

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia dan bagian dari komponen dasar dalam mewujudkan sumber daya manusia berkualitas. Untuk itu, pemerintah selalu berupaya meningkatkan produksi pangan dalam negeri melalui berbagai program dan kebijakan. Patut diakui bahwa secara umum program dan kebijakan pemerintah tersebut cukup berhasil dalam mendorong peningkatan produksi pangan dalam negeri, namun demikian dirasakan belum optimal. Masih dijumpai beberapa kendala yang selama ini belum menjadi perhatian serius pemerintah sehingga telah menyebabkan implementasi program dan kebijakan tersebut tidak berjalan secara efektif. Padahal, melalui penanganan kendala-kendala tersebut secara baik akan berkontribusi positif terhadap upaya pencapaian swasembada pangan ke depan.

Berdasarkan pemikiran tersebut, maka PSEKP pada TA 2015 mencoba menelisik sisi lain yang menjadi kendala dalam mewujudkan swasembada pangan berkelanjutan, yang dikemas dalam bentuk kegiatan kombinasi antara *desk study*, survei lapang, dan *Focus Group Discussion* (FGD) dengan melibatkan berbagai pihak yang berkompeten untuk menghasilkan rekomendasi kebijakan yang komprehensif dan mudah dipahami oleh pimpinan/ pembuat kebijakan. Beberapa sisi lain yang telah dikaji dan didiskusikan secara mendalam meliputi (a) Kendala Penerapan Teknologi Sistem Tanam Jajar Legowo dan Varietas Unggul Baru Padi; (b) Perencanaan dan Pengelolaan Alat Mesin Pertanian; (c) Perubahan Tahun Dasar PDB dan Implikasinya terhadap Perencanaan Pembangunan Pertanian; (d) Inkonsistensi Data Produksi dan Konsumsi Pangan Pokok; (e) Fenomena Jangka Pendek Kenaikan Tajam Harga Beras di Awal Tahun 2015; dan (f) Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015: Meningkatkan Daya Saing Produk Pangan Pokok. Secara ringkas hasil dari keenam aspek tersebut adalah sebagai berikut.

***Kendala dan Perspektif Penerapan Teknologi Sistem Tanam Jajar Legowo dan Varietas Unggul Baru Padi.*** Produktivitas pangan

tidak bisa dilepaskan dari peran teknologi pertanian. Sampai saat ini sudah banyak inovasi yang dihasilkan oleh Badan Litbang Pertanian, namun adopsi dan penerapannya sangat lamban. Sebagai contoh, sistem tanam “Jajar Legowo”, salah satu inovasi terobosan dan diklaim oleh peneliti dapat meningkatkan produktivitas lebih dari 15%, sangat lambat diadopsi petani. Demikian juga lebih dari 200 varietas padi dirilis oleh Kementerian Pertanian, namun hanya beberapa varietas saja yang diadopsi petani secara meluas dan bertahan cukup lama, di antaranya IR8, IR64, dan Ciherang. Beberapa upaya yang perlu dilakukan untuk mendorong petani menerapkan sistem tanam Jarwo, seperti (a) meningkatkan kemampuan penyuluh melalui pelatihan terhadap pemahaman sistem Jarwo agar mereka mampu menjelaskan secara baik dan atau meyakinkan petani tentang keunggulan sistem tanam Jarwo; (b) pelatihan sistem tanam Jarwo harus ditujukan kepada regu/brigade tanam sebagai pelaku langsung di lapangan; (c) mendorong petani untuk tidak lagi menjual dalam bentuk tebasan dan sebaliknya menjual dalam bentuk gabah/beras agar tambahan manfaat yang dihasilkan melalui sistem tanam Jarwo bisa dinikmati petani, karena pedagang menghargai hasil produksi per ha bukan karena sistem Jarwo; (d) dalam mendorong petani untuk menerapkan sistem tanam Jarwo perlu juga diikuti dengan introduksi alat tanam Jarwo atau “*rice transplanter*” yang pengelolaannya bisa dilakukan melalui kelembagaan UPJA. Selanjutnya, dalam upaya mendorong petani untuk menanam VUB dapat dilakukan melalui (a) memperbanyak lokasi demplot sebagai wahana diseminasi VUB, sehingga lebih banyak petani yang dapat melihat secara langsung keunggulan VUB; (b) melihat kembali cara penamaan varietas yang namanya hampir sama agar tidak menyulitkan dalam mendorong petani untuk mengadopsinya sebagai antisipasi kekurangpercayaan petani pada satu varietas tertentu; (c) mendorong tumbuh dan berkembangnya kembali penangkar padi VUB daerah (lokal) untuk mendukung konsep enam tepat; dan (d) penguatan logistik benih, khususnya untuk varietas yang banyak diminati petani untuk mendorong adopsi VUB lebih luas lagi.

### ***Perencanaan dan Pengelolaan Alat Mesin Pertanian.***

Pengembangan mekanisasi pertanian memiliki urgensi penting dalam pembangunan pertanian dengan pertimbangan: (a) untuk memberikan dukungan terhadap pengembangan pertanian modern dan pertanian bioindustri; (b) sebagai respon atas semakin meningkatnya kebutuhan konsumsi dan diversifikasi produk pertanian; (c) perlunya peningkatan

efisiensi, nilai tambah, dan daya saing komoditas pertanian; (d) sebagai upaya mengatasi semakin enggannya generasi muda dan langkanya tenaga kerja di bidang pertanian; dan (e) perlunya dukungan terhadap penanganan dampak perubahan iklim terhadap sektor pertanian. Pengembangan mekanisasi pertanian melalui pengadaan alsintan dapat dilakukan melalui rekonstruksi program/paket, sebagai *New Business Model* yang mencakup (a) disusun berbasis kebutuhan penerima; (b) dirancang untuk multifungsi dan multikomoditas; (c) dikembangkan dengan *sharing system*, yaitu penyertaan kontribusi penerima bantuan agar tumbuh rasa kepemilikan yang kuat; (d) pengembangan sistem rantai nilai jasa, yaitu pengembangan bengkel (tidak terintegrasi dengan UPJA), penjual suku cadang, BBM; (e) calon penerima berbasis kompetensi dan kebutuhan; dan (f) perbaikan *delivery system*.

**Perubahan Tahun Dasar PDB dan Implikasinya terhadap Perencanaan Pembangunan Pertanian.** BPS telah merilis PDB dengan tahun dasar baru, yaitu tahun dasar 2010. Perubahan tahun dasar PDB dari tahun 2000 ke 2010 tersebut berlatar belakang bahwa selama sepuluh tahun terakhir telah terjadi banyak perubahan pada tatanan perekonomian lokal, regional, dan global yang berpengaruh terhadap struktur perekonomian nasional. Perubahan tahun dasar tersebut telah berdampak antara lain (a) meningkatkan nominal PDB; (b) mengubah besaran indikator makro; (c) menyebabkan perubahan pada input data untuk *modeling* dan *forecasting*; dan (d) berdampak terhadap perubahan nominal struktur dan pertumbuhan PDB sektor pertanian, di mana peran pertanian menurun cukup besar, yaitu dari 15,29% menjadi 13,93%. Perubahan tahun dasar yang menyebabkan perubahan nominal dan struktur PDB seyogianya dapat digunakan untuk menginspirasi perubahan level/angka produksi dan konsumsi pangan (terutama beras dan jagung) yang lebih rasional melalui perbaikan cakupan dan metodologi perhitungan masing-masing. BPS sebaiknya melakukan perhitungan ke belakang (*backcasting*) PDB dengan tahun dasar yang baru, paling tidak mulai tahun 1970 mengingat data seri tersebut sangat diperlukan untuk keperluan analisis perencanaan dan modeling pembangunan ekonomi jangka panjang.

**Inkonsistensi Data Produksi dan Konsumsi Pangan Pokok.** Ketersediaan data yang akurat menjadi sangat penting bagi pengambil keputusan untuk dapat membuat perencanaan pembangunan pertanian dan pencapaian ketahanan pangan secara baik. Fakta menunjukkan

bahwa akurasi data produktivitas, luas lahan, produksi, dan konsumsi seperti pada kasus beras masih belum memadai. Sebagai contoh, data yang dipublikasikan Badan Pusat Statistik (BPS) selama 10 tahun terakhir (2004–2014) menunjukkan Indonesia mengalami surplus beras rata-rata sebesar 4,5 juta ton per tahun. Hasil perhitungan ini jelas tidak akurat, mengingat faktanya stok beras nasional sangat jauh di bawah jumlah tersebut. Ini disebabkan antara lain oleh tidak akuratnya luas baku sawah dan metodologi sampling, ketidaktepatan dalam penimbangan, kondisi alat ubinan dan alat timbangan banyak yang sudah rusak, dan akurasi sistem ubinan untuk mengukur produktivitas terutama akibat adanya variasi jarak dan pola tanam. Sementara, kelemahan dalam penyusunan Neraca Bahan Makanan (NBM) padi/beras antara lain belum tersedianya data secara akurat untuk beberapa variabel, seperti (a) jumlah stok, (b) angka kehilangan hasil, (c) volume penggunaan bibit, (d) rendemen dan angka konversi, serta (e) angka konsumsi per kapita tingkat provinsi. Oleh karena itu, upaya meningkatkan akurasi data produksi dan konsumsi perlu dilakukan segera melalui penyempurnaan metode pengumpulan data luas tanam/panen, produktivitas, metode penghitungan jumlah ketersediaan pangan (konversi, kehilangan hasil, dll.); dan metode penghitungan pemanfaatan pangan untuk konsumsi, bahan baku industri pangan dan non pangan, serta peningkatan jumlah dan kualitas petugas pengumpul data statistik. Upaya ini memang telah banyak dilakukan selama ini, namun kenyataannya belum dilakukan secara sungguh-sungguh dan komprehensif.

***Fenomena Jangka Pendek Kenaikan Tajam Harga Beras di Awal Tahun 2015.*** Masalah kenaikan harga beras yang tinggi dalam waktu yang singkat sejak bulan Februari 2015 telah menjadi bahan pemberitaan hangat dan menyita perhatian publik maupun pengambil keputusan. Padahal, sepanjang bulan Januari 2015, hasil pemantauan harga eceran beras di Kota Jakarta, yang merupakan barometer perekonomian nasional menunjukkan adanya kenaikan harga eceran beras hanya sebesar 3,56%, dan bahkan di beberapa kota lainnya cenderung turun. Penyebab kenaikan harga ini dipicu oleh (a) adanya persepsi pelaku pasar beras atas keragaan produksi padi domestik tahun 2015 yang tidak optimis akibat dampak psikologis dari penurunan produksi padi pada tahun 2014 lebih rendah dari tahun 2013; (b) pelaku pasar beras mengetahui Cadangan Beras Nasional (CBN) tipis, yaitu hanya 1,4 juta ton, lebih rendah dari tingkat aman 2 juta ton; (c) tidak

dilakukannya penyaluran Raskin selama bulan November dan Desember 2014; dan (d) menurunnya pasokan beras dalam negeri; sementara di sisi lain permintaan terhadap beras tidak banyak berubah. Upaya yang perlu dilakukan pemerintah melalui Kementerian Pertanian adalah secara lebih intensif menginformasikan dan meyakinkan pedagang dan masyarakat bahwa program Upaya Khusus (Upsus) dengan dukungan dana yang besar disertai upaya yang sungguh-sungguh akan mampu meningkatkan produksi padi secara signifikan. Bulog jangan ragu melepas cadangan berasnya untuk operasi pasar hingga mampu memengaruhi harga beras terutama di kota-kota yang menunjukkan peningkatan harga di atas 5% dalam sebulan, termasuk juga penyaluran Raskin. Sementara itu, agar Bulog dapat melakukan pengadaan gabah/beras dalam negeri secara maksimal maka perlu ada penyesuaian kebijakan harga beli gabah dan beras.

***Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015: Meningkatkan Daya Saing Produk Pangan Pokok.*** Upaya Indonesia dalam mewujudkan swasembada dan kedaulatan pangan juga tidak akan terlepas dari pengaruh pemberlakuan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) yang efektif per 1 Januari 2016. Dalam kaitan ketahanan pangan, Indonesia perlu memberikan perhatian khusus pada peningkatan daya saing dan kualitas produk pangan dan pertanian serta pengembangan potensi dan kapasitas sumber daya manusia agar mampu bersaing di pasar komoditas dan pasar tenaga kerja, yang meliputi (a) pemantapan standarisasi produk dan proses, (b) tuntutan kandungan pangan yang tidak berbahaya (rendah residu bahan kimia), (c) integrasi pengelolaan rantai pasok, dan (d) peningkatan kualitas mutu dan keamanan pangan. Dalam rangka meningkatkan daya saing komoditas pangan Indonesia khususnya di pasar ASEAN dan memantapkan ketahanan pangan nasional, upaya yang harus dipersiapkan dan dilakukan segera adalah (a) menyusun peta-jalan peningkatan produksi dan daya saing komoditas pertanian strategis, (b) menyusun peta-jalan standarisasi komoditas dan produk pangan, (c) peningkatan mutu dan keamanan pangan, (d) integrasi pengelolaan rantai pasok pangan, dan (e) percepatan pembangunan infrastruktur dan sistem logistik dalam upaya meningkatkan indeks konektivitas. Dalam perspektif kebijakan ekonomi pangan yang lebih luas, di samping peningkatan daya saing, patut dipertimbangkan kebijakan sebagai berikut: (a) optimalisasi perdagangan regional dan global; (b) peningkatan kapasitas produksi pertanian nasional; (c) perbaikan struktur pasar; (d)

pengembangan diversifikasi konsumsi pangan dan gizi; dan (e) peningkatan efektivitas koordinasi dan konsolidasi instansi terkait di tingkat pusat dan daerah.

Tim Penulis

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

## A. PENERAPAN DAN PENGEMBANGAN TEKNOLOGI PANGAN



# KENDALA DAN PERSPEKTIF PENERAPAN TEKNOLOGI SISTEM TANAM JAJAR LEGOWO DAN VARIETAS UNGGUL BARU PADI

## PENDAHULUAN

Masalah fundamental pertanian pangan (padi) dan bersifat klasik di Indonesia adalah lahan sempit, rata-rata 0,2–0,3 ha per keluarga petani. Dalam sejarah panjang pertanian, lahan sempit tidak mampu membuat para petani mencapai tingkat keekonomian dan kesejahteraan. Hampir seluruh budi daya padi dikerjakan oleh petani berlahan sempit, walaupun ada korporasi yang terjun langsung biasanya bermitra dengan petani. Memang program pemerintah telah mampu meningkatkan produksi padi, namun tidak selalu dibarengi oleh perbaikan kesejahteraan petani. Salah satu kunci peningkatan produksi adalah melalui peningkatan produktivitas, sementara produktivitas tidak bisa dilepaskan dari peran teknologi pertanian.

Telah cukup banyak inovasi yang dihasilkan oleh Badan Litbang Pertanian seperti VUB tanaman dan komponen teknologi pertanian, namun adopsi oleh petani secara luas masih belum optimal. Sebagai contoh, cara tanam pindah pada usaha tani sawah (tandur) dengan sistem tanam Jajar Legowo (Jarwo), yang merupakan salah satu inovasi terobosan dalam teknologi budi daya pertanian dan diklaim oleh peneliti dan institusi Badan Litbang Pertanian dapat meningkatkan produktivitas lebih dari 15%, sangat lambat diadopsi para petani.

Sama halnya dengan teknologi Jajar Legowo, sudah lebih dari 200 varietas padi dirilis oleh Kementerian Pertanian, sebagian besar hasil Badan Litbang Pertanian, namun hanya beberapa varietas saja yang diadopsi petani secara meluas dan bertahan cukup lama, di antaranya IR64 dan Ciherang. Menurut Ditjen Tanaman Pangan (2015) luas tanam kedua varietas tersebut masih sekitar 42% dari total luas tanam padi di Indonesia.

Dalam upaya mengetahui kendala-kendala yang dihadapi petani dalam menerapkan sistem tanam Jajar Legowo dan adopsi VUB, serta mendapatkan pemecahannya ke depan, PSEKP telah melakukan *Focus Group Discussion* (FGD) bertema “Peran

Komponen Teknologi dalam Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jarwo dan VUB” pada tanggal 7 September 2015 di Bogor. Sebagai pembicara adalah Kepala Pusat Penyuluhan Badan PSDMP, peneliti dari Puslitbangtan dan PSEKP, dengan dihadiri oleh para pejabat terkait lingkup Kementerian Pertanian, para peneliti Badan Litbang Pertanian, staf pengajar IPB, dan pengusaha benih swasta. Untuk memperdalam hasil yang telah dicapai pada tingkat nasional, FGD dilanjutkan di Provinsi Nusa Tenggara Barat (Sekretariat Bakorluh Provinsi NTB) pada tanggal 5 Oktober 2015. Sebagai pembicara adalah Kepala Sekretariat Bakorluh Provinsi NTB, Kepala Dinas Pertanian Tanaman Pangan Provinsi NTB, dan Plt. Kepala BPTP NTB, sementara peserta yang diundang adalah para pejabat terkait lingkup Kementerian Pertanian, peneliti BPTP NTB, staf Dinas Pertanian Tanaman Pangan, staf pengajar Unram, BPS NTB, penyuluh, dan KTNA.

### **TINGKAT PENERAPAN PAKET TEKNOLOGI SLPTT/GP-PTT: KASUS NUSA TENGGARA BARAT**

Dalam periode Oktober 2014 s/d Maret 2015 rata-rata penerapan sistem tanam Jajar Legowo sebagai salah satu paket teknologi SLPTT/GP-PTT di NTB telah mencapai 32,26%, dengan persentase penerapan terluas terdapat di Kota Bima (96,0%) dan terendah di Kabupaten Lombok Utara (10,0%). Peningkatan tanam serempak rata-rata mencapai 78%, tertinggi terjadi di Kabupaten Lombok Timur, Kabupaten Lombok Utara, dan Sumbawa masing-masing 90%, dan terendah di Kota Mataram (20%).

Untuk teknologi budi daya yang lain, penerapan sistem irigasi berselang dan macak-macam rata-rata mencapai 44,80%, di mana persentase penerapan tertinggi terdapat di Kabupaten Bima (100%) dan terendah di Kota Mataram (8,0%). Penerapan pemupukan berimbang/spesifik lokasi rata-rata mencapai 74,7%, tertinggi di Kabupaten Lombok Barat (100%) dan terendah di Kabupaten Sumbawa (50%), sementara penerapan varietas unggul baru bermutu dan pengendalian hama terpadu masing-masing mencapai 98% dan 66%. Dari sekian varietas unggul baru bermutu yang sudah beredar, petani paling banyak menanam varietas Cihayang dan IR64.

## KENDALA PENERAPAN SISTEM TANAM JARWO DAN VUB

Sistem tanam Jarwo adalah penataan tanaman padi dengan mengatur jarak tanam sedemikian rupa untuk mencapai populasi tanaman optimal dan jumlah tanaman yang mendapatkan efek pinggir lebih banyak dibandingkan dengan cara tanam biasa, sehingga diharapkan mampu menghasilkan produktivitas lebih tinggi dibandingkan cara tanam konvensional/tegel. Hal ini telah dibuktikan oleh petani yang menerapkan secara baik, usaha tani padi dengan sistem tanam Jarwo rata-rata mampu meningkatkan produktivitas padi sekitar 0,78 ton GKG atau lebih tinggi 14,13% dibanding sistem tegel (6,30 ton GKG/ha berbanding 5,52 ton GKG/ha). Namun, dalam kenyataannya tidak semua petani mau menerapkan. Selain itu, berbagai VUB yang telah dihasilkan dan diperkenalkan oleh Balitbangtan sebagai salah satu paket teknologi dalam SLPTT/GP-PTT belum banyak diadopsi. Buktinya adalah petani pada umumnya hanya mau menanam varietas Ciherang dan IR64.

Beberapa kendala dalam mendorong petani untuk menerapkan sistem tanam Jarwo adalah sebagai berikut.

- (a) Banyak penyuluh yang belum paham betul tentang sistem tanam Jarwo sehingga mereka belum mampu menjelaskan secara baik kepada petani apa itu sistem Jarwo dan apa kelebihanannya.
- (b) Pelatihan sistem tanam Jarwo selama ini diberikan kepada petani pemilik/penggarap lahan, bukan kepada regu/brigade tanam sehingga penerapan sistem tanam Jarwo tidak benar, yang terlihat dari lebih rendahnya jumlah populasi tanaman dibanding sistem konvensional/tegel sehingga produktivitas tidak berbeda nyata atau malah lebih rendah dibanding cara tanam konvensional.
- (c) Tenaga tanam langka, sementara di sisi lain sistem Jarwo membutuhkan biaya tanam yang lebih mahal.
- (d) Terdapat sistem tebasan di mana pedagang menghargai hasil produksi per ha tidak berbeda antara sistem Jarwo dengan sistem tegel sehingga petani tidak mendapatkan insentif untuk menerapkan sistem tanam Jarwo.
- (e) Penanaman benih tunggal dalam sistem tanam Jarwo juga masih diragukan petani karena petani sudah terbiasa menanam 2–3 benih per lubang.

Beberapa kendala dalam mendorong petani untuk menanam VUB adalah sebagai berikut.

- (a) VUB yang diperkenalkan tidak sesuai dengan keinginan petani sehingga petani masih ragu untuk menanamnya.
- (b) VUB yang diperkenalkan ke petani tidak cocok dengan lokasi setempat sehingga tidak mampu memberikan produktivitas yang lebih baik dibanding varietas yang sudah biasa ditanam petani.
- (c) Beberapa VUB yang diperkenalkan sudah cocok dengan keinginan petani serta petani berminat untuk menanamnya, namun masalahnya adalah jumlah benih VUB tersebut belum banyak dijual di pasaran/logistiknya masih terbatas, sehingga menghambat petani untuk menanamnya.
- (d) VUB yang diperkenalkan tidak sesuai dengan keinginan pedagang/pasar sehingga dihargai lebih rendah.
- (e) Tidak optimalnya produktivitas satu varietas yang namanya hampir sama seperti Inpari 13 yang pernah terjadi di suatu lokasi telah mengurangi kepercayaan petani terhadap varietas Inpari lainnya.
- (f) Demplot VUB sebagai wahana untuk melakukan diseminasi masih terbatas di lahan BPP atau pada lokasi tertentu saja yang berjarak agak jauh dari petani, sehingga tidak semua petani mempunyai akses untuk melihat dan membuktikan keunggulan VUB tersebut dibandingkan varietas yang biasa ditanam petani. Hal tersebut menyebabkan petani ragu-ragu untuk menanamnya sebelum melihat bukti di lapangan.

### SARAN TINDAK LANJUT

Poros pengembangan dan diseminasi teknologi pertanian yang selama ini dianut melibatkan tiga pilar, yaitu peneliti–penyuluh–petani, perlu diperluas dengan memasukkan *stakeholder* di hilir yang menjadi pengguna akhir produk pertanian. Hal ini diperlukan terutama untuk penciptaan teknologi benih unggul. Peneliti pemulia seharusnya mempertimbangkan selera konsumen akhir pada saat memulai mengembangkan penelitian untuk menghasilkan benih unggul baru. Dengan demikian, poros atau rantai (*chain*) penciptaan dan diseminasi teknologi pertanian merupakan alur dua arah mulai

dari peneliti/pemulia/perekayasa–penyuluh–petani–pengolah/pedagang–konsumen akhir.

Meningkatkan kemampuan penyuluh melalui pelatihan terhadap pemahaman sistem tanam Jarwo perlu dilakukan agar mereka mampu menjelaskan secara baik kepada petani sehingga petani menjadi percaya tentang keunggulan sistem Jarwo dibandingkan dengan sistem tegel. Pada pelatihan tersebut perlu dijelaskan manfaat nyata yang mampu dihasilkan sistem tanam Jarwo, walaupun perlu biaya tanam yang lebih besar.

Pelatihan sistem tanam Jarwo harus ditujukan kepada regu/brigade tanam sebagai pelaku langsung di lapangan, dan bukan kepada petani pemilik/penggarap lahan yang selama ini dilakukan. Dengan perubahan target peserta pelatihan ini diharapkan penerapan sistem tanam Jarwo bisa dilakukan secara benar sehingga kontribusinya dalam peningkatan produktivitas padi menjadi nyata dan tidak diragukan lagi oleh petani. Penerapan sistem tanam Jarwo sebaiknya lebih fleksibel dan disesuaikan dengan kondisi dan budaya petani terkait jumlah benih per lubang, sebaliknya lebih difokuskan pada aspek jarak tanam dengan tujuan supaya populasi tanaman bisa meningkat.

Mengingat hasil produksi sistem tanam Jarwo dan konvensional/tegel masih dinilai sama oleh penebas, maka perlu mendorong petani untuk tidak lagi menjual dalam bentuk tebasan, namun dalam bentuk gabah/beras. Dengan demikian, tambahan manfaat yang dihasilkan melalui sistem tanam Jarwo bisa dinikmati petani.

Dalam upaya mengatasi kelangkaan tenaga kerja dan biaya tanam yang lebih mahal pada sistem tanam Jarwo dibanding sistem tegel, maka upaya mendorong petani untuk menerapkan sistem tanam Jarwo perlu juga diikuti dengan introduksi alat tanam Jarwo atau "*rice transplanter*". Pengelolaan alat tanam Jarwo tersebut bisa dilakukan melalui kelembagaan UPJA.

Dalam upaya percepatan diseminasi VUB yang sudah banyak dihasilkan oleh lembaga pemerintah seperti Badan Litbang Pertanian, BPPT, LIPI, BATAN, dan perguruan tinggi, bantuan benih pemerintah kepada petani sebaiknya juga memperkenalkan varietas-varietas baru tersebut pada lokasi spesifik yang sesuai dengan agroekosistem dan preferensi konsumen setempat/lokal. Apabila

respons/penerimaan petani pada benih yang diintroduksi ini cukup baik, pada tahun berikutnya volume bantuan dan daerah penerima bantuan dapat diperluas. Melalui cara ini akan didapatkan beberapa varietas unggul yang benar-benar diterima petani sehingga produktivitas dan pendapatan petani dapat ditingkatkan.

Agar lebih banyak petani yang bisa melihat kelebihan VUB, maka pengenalannya sebaiknya tidak dilakukan pada lokasi yang terbatas. Oleh karena itu, disarankan untuk (a) melakukan pengembangan demplot dalam skala luas (5–10 ha) di banyak tempat, dan (b) melakukan sosialisasi VUB introduksi kepada pelaku usaha pangan seperti pedagang, pengusaha penggilingan padi, perusahaan benih, dan konsumen akhir. Sebagai antisipasi kekurangan kepercayaan petani pada satu varietas tertentu, maka perlu dipertimbangkan untuk mengevaluasi kembali cara penamaan varietas yang namanya hampir sama agar tidak menyulitkan dalam mendorong petani untuk mengadopsinya. Di samping itu, dibutuhkan upaya untuk mendorong tumbuh dan berkembangnya kembali penangkar padi VUB daerah (lokal) untuk mendukung konsep enam tepat. Penguatan logistik benih dinilai strategis, khususnya bagi varietas yang banyak diminati petani untuk mendorong partisipasi dan perluasan adopsi VUB.

# **PERENCANAAN DAN PENGELOLAAN ALAT MESIN PERTANIAN**

## **PENDAHULUAN**

Pengembangan mekanisasi pertanian memiliki urgensi penting dalam pembangunan pertanian dengan pertimbangan (a) untuk memberikan dukungan terhadap pengembangan pertanian modern dan pertanian bioindustri; (b) sebagai respons atas semakin meningkatnya kebutuhan dan diversifikasi produksi pertanian; (c) perlunya peningkatan efisiensi, nilai tambah, diversifikasi produk pertanian, dan daya saing komoditas pertanian; (d) sebagai upaya mengatasi semakin enggannya generasi muda dan langkanya tenaga kerja di bidang pertanian; dan (e) perlunya dukungan terhadap penanganan dampak perubahan iklim di bidang pertanian. Pengembangan mekanisasi pertanian juga berperan dalam (a) menyediakan tambahan tenaga kerja mekanis, sebagai komplemen terhadap kekurangan tenaga kerja manusia; (b) meningkatkan produktivitas tenaga kerja; (c) mengurangi susut dan mempertahankan mutu hasil; (d) meningkatkan nilai tambah hasil dan limbah pertanian; (e) mendukung penyediaan sarana/input; (f) mengurangi kejerihan kerja dalam kegiatan produksi pertanian; dan (g) berperan mentransformasikan pertanian tradisional ke pertanian modern yang lebih efisien dan efektif sehingga terjadi perubahan kultur bisnis.

Pada saat ini, pemerintah melalui Kementerian Pertanian menggulirkan program Upaya Khusus Peningkatan Produksi Padi, Jagung, dan Kedelai (Upsus Pajale). Untuk mendukung program tersebut dilakukan berbagai kegiatan, antara lain pemberian alat mesin pertanian (alsintan) baik prapanen, panen, maupun pasca-panen dalam jumlah yang besar dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Pengadaan alsintan dalam jumlah besar akan membawa konsekuensi pada faktor-faktor pendukung yang belum tentu telah siap atau disiapkan sebelumnya.

Untuk membahas kinerja pengembangan alsintan saat ini, permasalahan, dan solusi ke depan, Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian melaksanakan kegiatan FGD bertema “Mekanisasi Pertanian dari Perspektif Ekonomi dan Kesejahteraan

Petani: Peluang dan Tantangan” pada tanggal 19 Mei 2015 dengan narasumber dari Balai Besar Pengembangan Mekanisasi Pertanian (BBP Mektan), Badan Litbang Pertanian, dan Direktur PT Agrindo. Dalam FGD tersebut juga diundang wakil-wakil dari instansi terkait dan swasta yang bergerak dalam kebijakan dan pengembangan alsintan, serta dari IPB, di samping peneliti PSEKP sendiri.

## KINERJA DAN PERMASALAHAN

Program pengembangan mekanisasi pertanian telah dilakukan pemerintah sejak lama dan mengalami perubahan dari masa ke masa. Program awal alsintan bersifat bergulir, dan kemudian dalam perkembangannya melalui bantuan uang muka. Dalam hal bantuan uang muka alsintan, terdapat beberapa program Bantuan Uang Muka Alsintan (BUMA) untuk traktor R2 pada tahun 2008 dan 2010, dan Bantuan Kepemilikan Alat Mesin Pertanian (BAKAL) untuk traktor R4 dan pompa air pada tahun 2011. Program alsintan berikutnya pada tahun 2014 akhir dan 2015 merupakan bantuan alsintan secara gratis terhadap kelompok tani dan/atau Usaha Pelayanan Jasa Alsintan (UPJA).

Program pengadaan alsintan oleh Kementerian Pertanian pada tahun 2014 mencapai 12.645 unit, terdiri dari 7.700 traktor R2, 4.200 unit pompa air, 280 unit alat tanam benih padi (*rice transplanter*), 240 unit *cultivator*, dan 225 unit pencacah (*chopper*). Kemudian, pada awal tahun 2015 melalui kegiatan yang diberi nama *refocusing* dilaksanakan pengadaan sebanyak 8.400 unit alsintan, yang terdiri dari 6.100 unit traktor R2 dan 2.300 pompa air. Pada tahun 2015 pengadaan alsintan dilanjutkan melalui dana APBNP sebesar 26.850 unit. Pola pengadaan dibagi dua cara, yaitu 13.425 unit APBNP-TP Provinsi dan 13.425 APBNP-TP Pusat (10.000 unit traktor R2 dan 3.425 unit pompa air). Pengadaan dalam jumlah besar dan dalam waktu relatif singkat dapat mengakibatkan pemanfaatan alsintan yang tidak optimal karena faktor-faktor pendukung belum tersedia secara memadai, seperti kemampuan SDM petani dalam pengelolaan dan pemanfaatan alsintan, keberadaan bengkel di sekitar lokasi, ketersediaan BBM dan suku cadang yang dapat dijangkau dengan mudah di sekitar lokasi, dan dukungan pembiayaan bagi pengembangan UPJA.

Alsintan yang didistribusikan kepada kelompok tani atau kelompok UPJA akan memiliki kinerja baik apabila disertai berbagai faktor pendukung, yaitu (a) alsintan yang diberikan memiliki kesesuaian dengan kondisi lahan dan kebutuhan setempat; (b) keberadaan operator, teknisi, dan manajer terampil; (c) pelatihan dan pendampingan oleh pendamping/penyuluh yang menguasai aspek mekanisasi pertanian; (d) ketersediaan BBM, pelumas, dan suku cadang yang dapat dijangkau dengan mudah dan harga yang wajar; (e) keberadaan bengkel alsintan dalam jarak terjangkau; (f) keberadaan jalan usaha tani yang cukup memadai sebagai pendukung mobilitas alsintan di kawasan lahan usaha tani; (g) akses terhadap informasi peluang usaha jasa alsintan di sekitarnya; dan (h) dukungan permodalan untuk pengembangan usaha UPJA.

Paket bantuan UPJA dibagikan kepada tiga saluran, yaitu melalui (a) Unit Usaha Kelompok Tani/Gapoktan, (b) UPJA Mandiri, dan (c) Brigade Tanam yang dikelola Balai Alsintan atau Dinas Pertanian Provinsi/Kabupaten. Kelompok ketiga merupakan saluran baru yang dimulai tahun 2014. Pendampingan pada ketiga kelompok itu seharusnya berbeda. Kepada kelompok UPJA baru (kelompok tani) pendampingan intensif diperlukan meliputi aspek teknis pemanfaatan dan pemeliharaan alsintan dan manajemen usaha alsintan, sentuhan kepada UPJA Mandiri berupa tambahan permodalan untuk pengembangan usaha, sedangkan kepada Brigade Tanam harus diberi payung hukum untuk memungut/menerima imbalan (berarti PNBP) dan memanfaatkannya dari jasa alsintan yang diberikan.

Pemberian bantuan alsintan secara gratis di luar UPJA dikhawatirkan akan mengganggu sistem pasar jasa alsintan yang sudah berjalan saat ini. Bagi kedua kelompok penerima bantuan alsintan baru, karena barang modal ini diperoleh dari hibah, maka biaya jasa layanan alsintan yang dikenakan kepada petani dapat lebih rendah dari imbalan jasa yang dikenakan oleh UPJA. Bila ini yang berkembang di lapangan, maka UPJA yang sudah berkembang dan mempunyai pasar akan kehilangan pelanggan. Di pihak lain, bila bantuan tersebut tidak disertai dengan pelatihan yang baik, pendampingan yang cukup, dan usaha perbengkelan alsintan; dikhawatirkan UPJA baru ini tidak memiliki sifat keberlanjutan usaha. Selain itu, karena bantuan tersebut bersifat *one fits for all*, maka dikhawatirkan pemanfaatannya akan tidak optimal atau *under-utilized*.

Permasalahan dan kendala yang dihadapi dalam pengembangan UPJA saat ini adalah (a) belum akuratnya data keberadaan dan sebaran alsintan dan UPJA, sebagai dasar untuk pembuatan perencanaan; (b) keterbatasan kemampuan SDM pelaku dan UPJA; (c) terbatasnya prasarana dan sarana penunjang khususnya bengkel, BBM, dan suku cadang di lokasi UPJA; (d) belum baiknya penataan lahan dan jalan usaha tani untuk efisiensi operasi dan mobilisasi alsintan; (e) kegiatan pelatihan dan pendampingan/pembinaan UPJA masih terbatas; dan (g) keberadaan dan akses terhadap informasi alsintan dan volume usaha jasa serta permodalan di lokasi UPJA masih terbatas.

### SARAN TINDAK LANJUT

Berdasarkan pengamatan dari pengembangan mekanisasi pertanian selama ini, terdapat beberapa pembelajaran yang perlu mendapat perhatian.

- (a) Kebijakan komprehensif berbasis rantai nilai diperlukan dalam mendesain pengembangan mekanisasi pertanian, dengan cakupan meliputi aspek pembinaan UPJA, dukungan bengkel/rekayasa alsintan, dukungan permodalan atau lembaga pembiayaan, dan perdagangan/pemasaran hasil pertanian.
- (b) Berkembangnya alsintan tentu tidak lepas dari interaksi ketiga pihak, yaitu pemerintah sebagai penyedia (pemberi) bantuan alsintan, UPJA sebagai penyedia jasa, dan petani/kelompok tani sebagai pengguna alsintannya itu sendiri. Oleh karena itu, perlu disusun peta jalan atau *road map* mengenai kebijakan yang tepat atas penyediaan alsintan secara terencana dan sifatnya berkelanjutan.
- (c) Pendataan alsintan (pemetaan) yang ada di lapangan saat ini diperlukan untuk merancang kebijakan pengembangan mekanisasi pertanian, termasuk pengadaan dan pendistribusian alsintan. Informasi yang dicatat antara lain adalah jenis, tahun pembuatan, kapasitas, dan ketersediaan tempat workshop/bengkel. Selain itu, juga diperlukan pendataan (peta) wilayah potensial mekanisasi pertanian dan jenis serta ukuran alsintan yang cocok dengan kondisi di lapangan. Penyusunan Peta

Alsintan dapat dilakukan dengan memobilisasi kelembagaan Balai Pengkajian Teknologi Pertanian (BPTP) di setiap provinsi.

- (d) Alsintan yang didistribusikan seyogianya dapat beroperasi layak secara teknis dan ekonomis, dan sesuai dengan kebutuhan petani dan kondisi agroekosistem. Untuk petani/kelompok tani dengan anggota terbatas, sebaiknya didistribusikan alsintan yang multifungsi, misalnya mesin untuk traktor didesain dapat juga dimanfaatkan untuk pengering (*dryer*) dan pompa air, bahkan dapat juga digunakan untuk alat memipil jagung.
- (e) Pendistribusian bantuan secara gratis dalam keadaan normal (bukan darurat) dapat menimbulkan rasa kurang memiliki atas bantuan yang diberikan (dalam hal ini alsintan), menimbulkan ketergantungan akan bantuan serta berharap adanya pemberian lebih lanjut, dan tidak mendorong munculnya inovasi serta memunculkan disinsentif investasi oleh masyarakat/petani.
- (f) SDM berbasis mekanisasi pertanian perlu disiapkan (dilatih dan perubahan kultur), termasuk penyiapan tempat belajar/magang.
- (g) Karena pentingnya kegiatan "*after sale service*", pengaturan yang mensyaratkan kegiatan ini dalam pengadaan dan penyaluran alsintan perlu dimasukkan dalam pedoman umum yang dikeluarkan Menteri Pertanian tentang pengadaan dan pendistribusian alsintan.

Pengembangan mekanisasi pertanian melalui pengadaan alsintan dapat dilakukan melalui kebijakan yang bersifat jangka pendek dan jangka menengah. Kebijakan yang dapat ditempuh dalam jangka pendek adalah berupa rekonstruksi program, yang mencakup (a) paket disusun berbasis kebutuhan penerima; (b) paket alsintan dirancang untuk multifungsi-multikomoditas; (c) paket dikembangkan dengan *sharing system*, yaitu bantuan dengan penyertaan kontribusi penerima agar tumbuh rasa kepemilikan yang kuat; (d) pengembangan sistem rantai nilai jasa, yaitu pengembangan bengkel (tidak terintegrasi dengan UPJA), penjual suku cadang, BBM; (e) calon penerima berbasis kompetensi dan kebutuhan, yang berarti tidak dibagi rata antardaerah atau antarpetani; dan (f) perbaikan *delivery system*. Dalam suatu istilah upaya rekonstruksi tersebut sebagai *New Business Model*. Adapun dalam jangka menengah, yaitu berupa kebijakan dan program

komprehensif, yang mencakup rantai nilai, ditambah dengan kebijakan pemberdayaan makro dan sistem inovasi. Untuk merancang kebijakan jangka panjang ini diperlukan sinergi pemikiran bersama.

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

## **B. PERUBAHAN TAHUN DASAR PDB DAN HARMONISASI PRODUKSI/KONSUMSI PANGAN**



# PERUBAHAN TAHUN DASAR PDB DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PERENCANAAN PEMBANGUNAN PERTANIAN

## PENDAHULUAN

Badan Pusat Statistik (BPS) telah merilis PDB dengan tahun dasar baru, yaitu tahun dasar 2010. Perubahan tahun dasar PDB dari tahun 2000 ke 2010 tersebut didasarkan atas pertimbangan bahwa dalam sepuluh tahun terakhir telah terjadi banyak perubahan pada tatanan perekonomian lokal, regional, dan global. Perubahan tersebut di antaranya munculnya kegiatan ekonomi baru seperti berkembangnya kegiatan ekonomi kreatif, meluasnya jasa layanan pasar modal, formalisasi sektor informal, *underground economy*, krisis ekonomi 2008, AFTA, dan lain sebagainya, yang berpengaruh terhadap struktur perekonomian nasional. Perubahan ini tentunya berimplikasi terhadap skenario perencanaan pembangunan nasional, termasuk perencanaan pembangunan pertanian.

Dasar pertimbangan tahun 2010 digunakan sebagai perubahan tahun dasar PDB yang baru, antara lain (a) rekomendasi PBB tentang perubahan tahun dasar secara berkala setiap 5 atau 10 tahun; (b) perubahan tahun dasar PDB terakhir adalah tahun 2000; (c) tersedianya sumber data baru untuk perbaikan PDB seperti data Sensus Penduduk 2010 (SP2010) dan indeks harga produsen (*producer price index*); (d) mengacu pada pembaharuan konsep, definisi, klasifikasi, cakupan, dan metodologi sesuai rekomendasi dalam Sistem Neraca Nasional (SNA) 2008; (e) tersedia kerangka kerja *Supply and Use Table (SUT)* yang digunakan untuk *benchmarking* menetapkan PDB dengan menggunakan Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia 2009 (KBLI 2009) dan Klasifikasi Baku Komoditi Indonesia 2010 (KBLI 2010).

Untuk dapat memahami pengaruh perubahan perhitungan PDB yang telah dirilis oleh BPS tersebut terhadap struktur perekonomian nasional dan termasuk juga terhadap sektor pertanian, serta implikasinya terhadap perencanaan pembangunan nasional dan pertanian, pada tanggal 24 April 2015 PSEKP telah melaksanakan FGD tentang “Perubahan Tahun Dasar PDB dan Implikasinya terhadap Analisis Pembangunan Pertanian” di Bogor, di mana

sebagai pembicara adalah Dr. Kecuk Suhariyanto (Deputi Bidang Neraca dan Analisis Statistik, BPS) dan Prof. (R) Pantjar Simatupang (Peneliti Senior PSEKP), serta dihadiri para pejabat atau perwakilan dari *stakeholder* terkait.

## DAMPAK DAN IMPLIKASI PERUBAHAN TAHUN DASAR PDB

Perubahan harga tahun dasar PDB dari 2000 menjadi 2010 mempunyai dampak antara lain (a) meningkatkan nominal PDB, yang pada gilirannya berdampak terhadap pergeseran kelompok pendapatan suatu negara dari pendapatan rendah, menjadi menengah, atau tinggi dan pergeseran struktur perekonomian; (b) mengubah besaran indikator makro seperti rasio pajak, rasio hutang, rasio investasi, dan tabungan, nilai neraca berjalan, struktur dan pertumbuhan ekonomi; dan (c) akan menyebabkan perubahan pada input data untuk *modeling* dan *forecasting*.

Perubahan perhitungan PDB tahun dasar 2010 mengacu pada SNA 2008, yang mencakup perubahan konsep dan cakupan, metodologi, valuasi, dan penggunaan klasifikasi. Perbedaan konsep antara lain (a) perhitungan output pertanian (*biological cultivated resources*) pada PDB tahun dasar 2000 hanya mencakup output pada saat panen (hasil akhir budi daya), sementara dengan konsep baru adalah output saat panen ditambah nilai hewan atau tumbuhan yang belum menghasilkan dihitung sebagai output; (b) valuasi nilai tambah lapangan usaha pada konsep lama dinilai dengan harga produsen, pada konsep baru dinilai dengan harga dasar (*basic price*); (c) klasifikasi usaha pada konsep lama kegiatan penunjang bagian dari usaha pertanian, sementara pada konsep baru dipisah sebagai usaha jasa.

Klasifikasi PDB pertanian menurut subsektor memisahkan subsektor tanaman pangan (tahun dasar 2000) menjadi subsektor tanaman pangan dan subsektor hortikultura (tahun dasar 2010). Perubahan ini dipandang sangat baik mengingat kontribusi subsektor hortikultura semakin berkembang, khususnya untuk tanaman hortikultura bernilai tinggi (sayuran, buah-buahan, dan florikultura atau bunga) sehingga selayaknya PDB subsektor hortikultura dipisahkan dari subsektor tanaman pangan secara keseluruhan. Demikian pula PDB tahun dasar 2010 subsektor jasa pertanian dipisahkan menjadi subsektor tersendiri, sementara tahun

dasar 2000 subsektor jasa pertanian sudah termasuk dalam masing-masing subsektor.

Implikasi perbedaan tahun dasar tersebut terhadap perhitungan PDB adalah meningkatkan nominal PDB nasional Indonesia. Sebagai contoh, perekonomian Indonesia yang diukur berdasarkan besaran PDB atas dasar harga berlaku tahun 2000 mencapai Rp6.446,9 triliun, sedangkan dengan menggunakan tahun dasar 2010 mencapai Rp6.864,1 triliun atau naik Rp417,2 triliun (meningkat 6,47%). Perbedaan sebesar 6,47% tersebut disebabkan oleh dampak implementasi SNA 2008 (cakupan/metodologi) sebesar 2,42% dan perubahan harga dan volume sebesar 4,05%.

Perbedaan tahun dasar tersebut juga berdampak pada perbedaan perhitungan tingkat pertumbuhan ekonomi. Dengan menggunakan tahun dasar 2010, tingkat pertumbuhan ekonomi tahun 2010 lebih tinggi dibandingkan dengan menggunakan tahun dasar 2000. Namun, pada tahun-tahun berikutnya, yaitu selama periode 2011–2014, perbedaan nilai tersebut semakin mengecil sehingga pada tahun 2014 perbedaan nilai yang terjadi relatif kecil. Pertumbuhan PDB nasional tahun 2014 dengan perhitungan tahun dasar 2000 adalah sebesar 5,06%, sementara dengan perhitungan tahun dasar 2010 sebesar 5,02%. Perubahan tahun dasar juga memberikan dampak terhadap perubahan nominal struktur dan pertumbuhan PDB sektor pertanian. Nilai nominal menurun untuk PDB sektor pertanian dan industri pengolahan. Penurunan nilai nominal sektor pertanian cukup besar, yaitu 2,98%. Pangsa pertanian turun dari 15,29% menjadi 13,93% (tahun dasar 2000 vs 2010).

Konsekuensi dari perubahan perhitungan tersebut untuk saat ini adalah data PDB dengan perubahan tahun dasar 2000 menjadi 2010 baru tersedia untuk tahun 2000–2014. Data PDB sebelum tahun 2010 berbeda dengan data PDB tahun 2010–2014 sehingga tidak dapat disambung berseri secara langsung mengingat kedua kelompok seri data tersebut berbeda dalam hal (a) valuasi (harga produsen vs harga dasar); (b) beda cakupan dan klasifikasi (pertanian memisahkan subsektor hortikultura dan menambahkan sektor perburuan dan jasa pertanian); dan (c) adanya perbedaan kualitas data (penggunaan SUT vs IO).

Oleh karena itu, perlu penyelarasan data antarseri bila hendak membandingkan atau menyandingkan. Penyelarasan data antarseri

dapat dilakukan di antaranya melalui (a) penyamaan tahun dasar, (b) penyamaan cakupan klasifikasi (Perburuan dan Jasa Pertanian mungkin dapat dihitung melalui pendugaan faktor konversi), dan (c) menduga pajak dan subsidi produk pertanian agar dapat menduga PDB pertanian (misal dengan metode I-O).

Total nilai tambah harga dasar sektor pertanian dan peternakan pada Seri 2010 mencakup Jasa Pertanian sehingga (a) berbeda konsep dengan usaha pertanian primer pada perhitungan dengan tahun dasar 2000; (b) tidak masuk dalam perhitungan PDB pada seri data sebelumnya, dan (c) tidak dipakai dalam menghitung PDB pertanian dan peternakan (seperti halnya sektor kehutanan dan perikanan).

### SARAN TINDAK LANJUT

Seperti telah diungkapkan sebelumnya, bahwa perubahan tahun dasar telah menyebabkan perubahan nominal dan struktur PDB. Perubahan ini seyogianya dapat digunakan untuk menginspirasi perubahan level/angka produksi dan konsumsi pangan (terutama beras dan jagung) yang lebih rasional melalui perbaikan cakupan dan metodologi perhitungan masing-masing komoditas tersebut.

BPS agar melakukan perhitungan ke belakang (*backcasting*) PDB secara berseri sebelum tahun 2000, yaitu paling tidak mulai tahun 1970 mengingat data seri tersebut sangat diperlukan untuk keperluan analisis perencanaan dan modeling pembangunan ekonomi. Selanjutnya perlu dilakukan sosialisasi, pendampingan, dan konsultasi yang lebih intensif mengenai perubahan tahun dasar dan metode penghitungan PDB ini kepada kementerian, lembaga, perguruan tinggi, dan pihak-pihak yang berkepentingan dengan analisis PDB agar diperoleh wawasan yang lebih baik tentang arti, makna, dan pemanfaatan angka-angka PDB, khususnya dalam analisis kebijakan sosial-ekonomi pertanian.

# INKONSISTENSI DATA PRODUKSI DAN KONSUMSI PANGAN POKOK

## PENDAHULUAN

Selama 10 tahun terakhir (2004–2014), berdasarkan data yang dipublikasikan Badan Pusat Statistik (BPS) tentang produksi padi, konsumsi beras, jumlah penduduk, dan variabel terkait lainnya, hasil perhitungan neraca beras (produksi dikurangi kebutuhan konsumsi) nasional menunjukkan adanya surplus beras rata-rata sebesar 4,5 juta ton per tahun. Neraca tersebut dihitung pada setiap tahun berjalan tanpa memasukkan stok awal tahun yang merupakan *carry over* tahun sebelumnya. Bila surplus tersebut diakumulasikan selama 10 tahun, maka (tanpa mempertimbangkan impor dan ekspor) pada 31 Desember 2014 harus terakumulasi stok beras sebesar 45 juta ton.

Dengan menggunakan data yang sama, pada tahun 2014 dapat dihitung perkiraan neraca beras sebagai berikut: dengan jumlah penduduk sekitar 250 juta jiwa dan konsumsi per kapita 114 kg/kap, maka diperoleh volume konsumsi beras sebesar 28,6 juta ton. Sementara itu, data produksi padi sebesar 70 juta ton GKG, yang setara dengan 43 juta ton beras (dengan konversi GKG ke beras 62,74%). Dengan demikian, perkiraan stok pada tahun 2014 (dengan formula  $\text{Stok} = \text{Produksi} + \text{Impor} - \text{Konsumsi}$ ) adalah sebesar 12,1 juta ton.

Hasil perhitungan ini tidak sesuai dengan kenyataan di lapangan. Stok beras nasional yang berada di pemerintah (pusat dan daerah) dan masyarakat (pedagang, penggilingan padi, rumah tangga, dan pengguna beras lainnya) jauh di bawah jumlah tersebut. Gudang Perum Bulog yang berkapasitas 4 juta ton, saat ini tidak semuanya terisi. Kesimpulan ini diperkuat dengan fakta bahwa dalam tiga tahun terakhir rata-rata harga paritas beras dalam negeri selalu lebih tinggi dari harga beras dunia dengan tren yang meningkat, dan pada bulan Februari 2015 terjadi kenaikan harga beras dalam negeri yang sangat tajam di Jakarta dan beberapa data perberasan kota besar (25%). Ketidakakuratan ini disebabkan oleh data perberasan yang tidak konsisten, khususnya antara data produksi dan konsumsi.

Demikian juga untuk jagung, selama lima tahun terakhir (2010–2014), berdasarkan data yang dipublikasi BPS tentang produksi, konsumsi, jumlah penduduk, serta data-data pendukung lainnya, Indonesia dinyatakan memiliki surplus jagung rata-rata per tahun sebesar 3,5 juta ton, dan stok akhir tahun 2014 (tidak memasukkan ekspor dan impor) mencapai 17,5 juta ton. Di pihak lain, pabrik pakan dan pengusaha unggas setiap tahun kesulitan mendapatkan jagung yang cukup untuk memenuhi kebutuhan pakan unggas, sehingga dilakukan impor jagung. Pada tahun 2013 dan 2014 impor jagung untuk industri pakan ternak sebesar 2,9 dan 3,1 juta ton.

Kondisi data untuk kedelai juga memiliki permasalahan serupa. Produksi kedelai selama 15 tahun terakhir cenderung menurun, sementara permintaan kedelai sebagai bahan baku pembuatan tahu dan tempe meningkat. Akibatnya, volume impor meningkat, baik kuantitasnya maupun persentasenya. Ditambah dengan data produksi dan kebutuhan kedelai yang tidak akurat, maka perencanaan pangan untuk kedelai juga tidak mudah. Ini menyebabkan munculnya kekurangan kedelai bagi industri tahu dan tempe yang tidak diperhitungkan sebelumnya.

Ketersediaan data pangan yang akurat diperlukan untuk membuat perencanaan pangan yang tepat dalam rangka memastikan pencapaian swasembada pangan maupun ketahanan pangan. Dengan diketahuinya perkiraan besaran defisit atau surplus pangan per komoditas, maka perencanaan untuk menentukan sasaran peningkatan luas panen dan produktivitas padi menjadi lebih mudah. Selain itu, dengan adanya data yang akurat, akan memudahkan dalam pengambilan keputusan terkait penyediaan pangan yang cukup bagi masyarakat serta upaya stabilisasi pasokan dan harga pangan pokok.

Menyadari betapa pentingnya ketersediaan data pangan yang akurat, Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP) melaksanakan beberapa kali *Focus Group Discussion* (FGD) dengan topik utama Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi Pangan Pokok, khususnya padi, jagung dan kedelai. Kegiatan FGD dilaksanakan pada tingkat nasional di Bogor dan pada tingkat provinsi sentra produksi pangan terpilih, yaitu Jawa Barat, Sulawesi Selatan, dan Jawa Timur. Peserta FGD yang diundang sebagai narasumber adalah para pejabat yang mempunyai kewenangan dan

kompetensi di bidangnya dan peserta diskusi adalah wakil-wakil dari Kementerian Pertanian (Kementan), BPS, kementerian/lembaga terkait, unit kerja daerah lingkup pertanian, dan perguruan tinggi pertanian.

## DATA PRODUKSI PADI DAN PEMANFAATAN BERAS NASIONAL

Angka produksi padi dihitung dengan menggunakan rumusan:  $\text{Produksi} = \text{Luas Panen (ha)} \times \text{Produktivitas (kg/ha)}$ . Luas panen diturunkan dari luas tanam, sementara itu luas tanam berbasis pada luas baku lahan. Angka luas lahan ini berbeda antara Badan Pertanahan Nasional (BPN), Kementan, Badan Informasi Geospasial (BIG), dan BPS sendiri. Produksi per ha dihitung dengan metode ubinan.

Salah satu penyebab ketidakakuratan angka neraca beras adalah ketidakakuratan data luas baku lahan. BPS melaporkan terjadi peningkatan luas baku lahan sawah dalam kurun waktu 2004–2013 dari 7,84 juta ha menjadi 8,11 juta ha. Di Jawa selama periode tersebut luas lahan sawah dilaporkan hampir tidak berubah, dari 3,29 juta ha tahun 2004 menjadi 3,23 juta ha tahun 2013. Data ini mengindikasikan bahwa hampir tidak terjadi fenomena konversi lahan, termasuk di Jawa, padahal fakta di lapang menunjukkan bahwa konversi lahan pertanian ke penggunaan nonpertanian di Jawa terus berlangsung. Sementara itu, pembukaan lahan baru di Jawa sudah hampir tidak mungkin untuk dilakukan.

Data lahan sawah dari hasil Sensus Pertanian (2003 dan 2013) dan Survei Pertanian (2003 dan 2012) menunjukkan adanya ketidakkonsistenan data. Hal ini terindikasikan sebagai berikut: (a) menurut hasil Sensus Pertanian selama kurun waktu tersebut total sawah meningkat seluas 2,05 juta ha, sedangkan menurut hasil Survei Pertanian terjadi penurunan sebesar 267,7 ribu ha; (b) menurut Sensus Pertanian total lahan sawah 2013 mencapai 5,198 juta ha, sementara hasil Survei Pertanian total luasannya sekitar 8,132 juta ha.

Dalam beberapa tahun terakhir telah dilakukan audit data sawah pada berbagai *Agro-Ecological Zone* (AEZ) dikaitkan dengan data produktivitas sebagai basis untuk perhitungan peningkatan

produktivitas usaha tani padi. Dari hasil audit lahan sawah, didapatkan gambaran bahwa lahan sawah di Indonesia seluas 8.132.345 ha. Luas lahan sawah di Pulau Jawa adalah 3.444.282 ha yang terdiri dari 2.685.777 ha sawah beririgasi dan 758.505 ha sawah nonirigasi. Luas lahan sawah di luar Pulau Jawa adalah sebesar 4.688.063 ha yang terdiri dari lahan sawah beririgasi 1.731.805 ha, sawah tadah hujan 2.090.245 ha, sawah pasang surut 300.710 ha, sawah lebak 174.183 ha dan lahan sawah dalam kawasan hutan 391.120 ha.

Luas panen padi selama kurun waktu tahun 2004 sampai 2014 (10 tahun) secara umum mengalami peningkatan sebesar 1,81%/tahun, dan pada 2014 luas panen mencapai 13,79 juta ha. Produktivitas padi cenderung stagnan pada kurun waktu tersebut dengan peningkatan yang kecil, yaitu sebesar 1,40%/tahun, dan pada tahun 2014 produktivitas mencapai 5,14 ton GKG/ha. Sementara itu, produksi padi secara umum terus mengalami peningkatan secara signifikan, yaitu sebesar 3,19%/tahun, dan pada tahun 2014 mencapai 70,83 juta ton GKG.

Pengumpulan data produksi pangan mengacu pada Instruksi Bersama Dirjen Tanaman Pangan dan Kepala BPS tertanggal 8 Juni 1975. Pada intinya, pengaturan tersebut sebagai berikut: (a) pengumpulan data luas tanam, luas panen penggunaan lahan, alsintan dan benih dilakukan oleh Kepala Cabang Dinas (KCD) atau Mantri Tani; (b) pengumpulan data produktivitas oleh KCD atau Mantri Tani untuk nomor blok genap, sedangkan Kepala Statistik Kecamatan (KCK) atau Mantri Statistik untuk nomor ganjil; dan (c) Kepala Dinas Pertanian dan Kepala BPS daerah kabupaten/kota sebagai penanggung jawab pelaksanaan pengumpulan data tersebut. Dengan demikian, diharapkan tidak terjadi perbedaan data yang dipublikasikan oleh BPS dan Dinas Pertanian.

Cara pengumpulan data diduga berpengaruh terhadap kualitas data. Angka produksi diperoleh dari perkalian luas panen dengan produktivitas. Data luas panen dikumpulkan sepenuhnya oleh KCD dan data produktivitas berasal dari hasil ubinan, 50% oleh KSK (di bawah BPS) dan 50% lagi oleh KCD (di bawah Dinas Pertanian Kabupaten/Kota). Cara memperkirakan produktivitas dengan ubinan tersebut sudah harus dikaji kecocokannya dengan praktik usaha tani saat ini. Demikian juga, cara konvensional pengukuran luas panen dengan *eye estimate* harus disempurnakan

dengan pendekatan lain atau menggunakan teknologi agar diperoleh data luas tanam/panen yang lebih akurat.

BPS melaporkan bahwa institusi ini melakukan upaya perbaikan kualitas data produksi beras, antara lain melalui pemanfaatan data citra satelit/foto udara untuk memperkirakan luas panen padi; kerja sama BPS, BPPT, dan Kementan untuk memperkirakan data produksi yang lebih baik (sedang dalam proses uji coba di dua kabupaten, yaitu Garut dan Indramayu). Upaya untuk meningkatkan akurasi data juga dilakukan terkait dengan sampling, metode, teknik pengumpulan data, serta sinkronisasi dan harmonisasi data antarinstansi secara hierarkis dari daerah sampai dengan pusat.

Pengukuran produktivitas melalui ubinan ditengarai mempunyai keterbatasan. Ketelitian dalam pengukuran plot ubinan (tidak melewati batas 2,5 m × 2,5 m), disiplin dalam menggunakan alat ubinan (misalnya bukan dengan menggunakan tali); kebersihan dari berbagai kotoran atau elemen lain yang terikut masuk dalam padi hasil ubinan; keakurasian alat timbang, dan ketepatan waktu memanen adalah hal-hal yang esensial atau sangat penting yang perlu diperhatikan dengan seksama untuk mendapatkan data yang akurat.

Selain itu, metode ubinan 2,5 m × 2,5 m sudah tidak sepenuhnya dapat mengakomodasi perkembangan teknologi tanam, sehingga hasilnya dinilai tidak mencerminkan produktivitas padi sesungguhnya. Salah satu yang diintroduksi secara meluas adalah sistem tanam Jajar Legowo (Jarwo). Demikian juga, konversi gabah ke beras tidak bisa berlaku umum, angka penggunaan gabah dan beras untuk penggunaan lain (benih, pakan, industri) dan kehilangan hasil (tercecer di sawah, dalam proses pengangkutan, pengolahan, dan susut) harus juga memperhitungkan karakteristik varietas yang digunakan dan lokasi.

Beberapa parameter yang menentukan perhitungan sampai pada bentuk neraca pangan yang dapat memengaruhi keakurasian perhitungan di antaranya adalah (a) konversi gabah kering panen (GKP) ke gabah kering giling (GKG), lalu dari GKG ke beras, rendemen jagung pipilan basah ke pipilan kering; dan (b) pola tanam atau pola pemanfaatan lahan, karena tidak semua lahan bersifat monokultur, ada penggiliran untuk padi, jagung, bahkan kedelai.

Di sisi pemanfaatan atau konsumsi, angka konsumsi beras per kapita per tahun perlu ditinjau kembali. Sejak tahun 2005 sampai 2014 angka konsumsi per kapita beras secara nasional yang dipakai untuk perencanaan kebijakan tetap sekitar 139,15 kg/tahun. Angka ini merupakan hasil kesepakatan antarinstansi terkait pada waktu itu. Di pihak lain, saat ini tengah berlangsung dinamika perubahan pola konsumsi pangan ke arah pola konsumsi yang beragam bergizi seimbang dan aman (B2SA). Hal ini dipengaruhi oleh adanya perbaikan kesejahteraan/penghasilan masyarakat, peningkatan kesadaran petani atas konsumsi pangan dan gizi bermutu dan aman, perubahan selera konsumen, ketersediaan pangan alternatif (tepung terigu), dan perubahan gaya hidup. Garis besar arah perubahan pola konsumsi pangan tersebut adalah lebih banyak konsumsi sumber protein dan vitamin/mineral sehingga lebih banyak mengonsumsi daging, ikan, sayuran, dan buah. Implikasinya, konsumsi beras per kapita akan memiliki kecenderungan menurun.

Berdasarkan data Susenas konsumsi beras di dalam rumah tangga selama 10 tahun terakhir menurun sebesar 1,02% per tahun, dengan rata-rata konsumsi per kapita 101 kg/tahun. Bila angka ini digunakan untuk menghitung neraca beras (produksi domestik dikurangi kebutuhan konsumsi), berpotensi pada membengkaknya angka surplus beras yang sudah sangat besar. Upaya perbaikan data konsumsi beras telah dilakukan oleh Badan Ketahanan Pangan (BKP) Kementan dan BPS, dengan menggunakan data Susenas dan data perberasan lainnya yang tersedia di BPS. Hasil perhitungan ini memperkirakan angka konsumsi per kapita per tahun yang dinilai lebih realistis (tahun 2012 = 124,89 kg) dibandingkan dengan angka konsumsi berdasarkan "kesepakatan" yang secara resmi dipakai sejak tahun 2006 sampai 2014, yaitu 139,15 kg/kap/tahun.

## **DATA PRODUKSI DAN PEMANFAATAN JAGUNG NASIONAL**

Berbeda dengan padi/beras yang penggunaan utamanya untuk kebutuhan konsumsi pangan manusia, sebagian besar jagung digunakan untuk bahan baku industri pakan (44%) dan digunakan langsung sebagai pakan (22%). Selebihnya, digunakan sebagai bahan baku industri pangan (25%) dan sebagai konsumsi langsung rumah tangga (9%).

Perhitungan neraca jagung dilakukan oleh Ditjen Tanaman Pangan dan BKP. Untuk tahun 2015, Ditjen Tanaman Pangan memperkirakan terdapat surplus jagung di akhir tahun sebesar 2,07 juta ton, sementara BKP memprediksi surplus hanya 42 ribu ton. Perbedaan tersebut berasal dari perbedaan nilai beberapa variabel yang digunakan dan perkiraan produksi tahun 2015, yaitu 25,06 juta ton yang dipakai Ditjen Tanaman Pangan dan 20,31 juta ton digunakan BKP. Hasil kedua perhitungan tersebut dapat dinilai tidak akurat, mengingat secara fisik tidak ada akumulasi stok jagung sebesar itu.

Luas panen jagung selama kurun waktu 2010–2014 dilaporkan BPS mengalami penurunan sebesar 1,74%/tahun. Pada tahun 2014 luas panen tersebut mencapai 3,84 juta ha. Sebagian besar luas panen jagung (50,92%) terdapat di Pulau Jawa. Produktivitas jagung pada periode tahun 2010–2014 menunjukkan peningkatan rata-rata sebesar 2,85%/tahun, dan pada tahun 2014 produktivitas mencapai 4,96 ton pipilan/ha. Dengan perkembangan luas panen dan produktivitas tersebut, dalam periode tersebut produksi jagung dilaporkan meningkat lebih dari 4,5%/tahun.

Data produksi jagung disajikan dalam bentuk pipilan kering tanpa memperhitungkan kadar air. Produktivitas jagung dihitung berdasarkan hasil contoh (*sample*) ubinan yang dilakukan oleh petugas statistik BPS daerah dan Dinas Pertanian setempat. Dalam ubinan, yang ditimbang adalah berat jagung dalam ontongan basah dengan konversi jagung ontongan basah ke pipilan kering sebesar 56,73%. Angka konversi ini telah digunakan sejak tahun 1973. Hasil pengamatan di lapangan menunjukkan kadar air jagung hasil panen sekitar 25%, sementara standar jagung pipilan kering yang diterapkan oleh pabrik pakan ternak adalah 15%. Selain konversi jagung ontongan basah ke pipilan kering yang perlu di-*update*, ketidakakuratan data produktivitas dapat disebabkan oleh adanya permasalahan dalam pelaksanaan ubinan. Permasalahan tersebut di antaranya petugas ubinan Dinas Pertanian sering berganti, sebagian alat ubinan rusak, dan petani mempercepat panen tanpa pemberitahuan kepada petugas.

Menurut Ditjen Tanaman Pangan, ada beberapa faktor yang menyebabkan tingkat kesulitan memperkirakan data produksi jagung relatif lebih tinggi dari data padi, yaitu (i) estimasi produktivitas: penetapan titik contoh ubinan tidak selalu representatif, penyebaran

bibit hibrida tidak merata di setiap daerah, status kadar air berbeda antardaerah, cara penanganan pascapanen, pergudangan, dan distribusi berbeda tiap lokasi; (ii) estimasi luas tanam/panen: basis data luas lahan riil tidak akurat dan jagung ditanam di berbagai tipologi lahan. Aspek lain yang menyebabkan tidak akuratnya data produksi jagung adalah adanya usaha tani jagung yang memanen pada saat tanaman baru berbuah muda, sebagai hijauan pakan ternak. Dari sisi pemanfaatan atau kebutuhan jagung dalam negeri, pemanfaatan jagung sebagian besar berasal dari industri pakan, peternak lokal yang menggunakan jagung sebagai pakan langsung, dan industri pangan, sedangkan sebagai bahan pangan langsung relatif sedikit dan volumenya cenderung stagnan. Industri berbahan baku jagung ini memiliki pertumbuhan yang cukup pesat. Sementara itu, data stok jagung secara nasional belum dimiliki dengan baik.

Menurut Direktorat Pakan Ternak, kebutuhan jagung untuk pakan ternak adalah sebesar 13,69 juta ton. Angka kebutuhan ini jauh lebih rendah dibandingkan dengan perhitungan penggunaan jagung untuk pakan ternak yang digunakan Ditjen Tanaman Pangan, yaitu 16,27 juta ton dan BKP sebesar 14,75 juta ton. Di pihak lain, BPS mengemukakan sulitnya memperoleh data dari industri pakan ternak, sehingga validitas data dinilai kurang.

## **DATA PANGAN PROVINSI JAWA BARAT**

Berdasarkan data BPS, Jawa Barat merupakan provinsi penyumbang produksi pangan yang besar. Pada tahun 2013 produksi padi di Jawa Barat mencapai 12,08 juta ton, atau menyumbang sekitar 16,95% terhadap produksi nasional, yang menjadikan Jawa Barat sebagai provinsi penyumbang produksi padi nasional terbesar. Produksi jagung di Jawa Barat pada tahun 2013 adalah 1,10 ton, atau 5,95% dari produksi nasional. Pada tahun yang sama produksi kedelai di provinsi ini sebesar 51.000 ton, atau 6,56% dari produksi kedelai nasional.

Berdasarkan perhitungan Neraca Bahan Makanan (NBM) Provinsi Jawa Barat, pada tahun 2013 tersedia beras untuk dikonsumsi sebesar 6,88 juta ton, atau ketersediaan 151,47 kg/kap/tahun. Dengan angka konsumsi per kapita di provinsi ini sebesar 88,90 kg/tahun, maka Jawa Barat mempunyai surplus beras sebesar 2,84 juta ton, yang diperkirakan dipasarkan atau mengalir

ke DKI Jakarta dan provinsi lainnya di luar Jawa. Data ini harus disikapi secara kritis, dan metode pengumpulan datanya masih perlu diperbaiki.

Dilaporkan bahwa di Jawa Barat sejauh ini tidak ditemukan disharmoni yang berarti dalam proses pengumpulan dan pelaporan data produksi padi, jagung, dan kedelai. Permasalahan yang dijumpai dalam pengukuran data di lapangan adalah seringnya mutasi pejabat dan petugas pengumpul data di KCD, diganti dengan petugas baru yang pengetahuannya tentang metode pengumpulan data masih terbatas. Pelibatan aparat TNI dalam mengumpulkan data pangan dengan menggunakan metode yang berbeda dapat diatasi dengan menyamakan persepsi tentang metode dan proses pengumpulan data pangan di lapangan.

Beberapa masalah yang memengaruhi akurasi data produksi padi, jagung, dan kedelai di Jawa Barat, antara lain adalah (a) ketidakakuratan luas baku sawah, (b) besaran angka konversi sawah dan lahan pertanian pangan, (c) ketepatan sistem ubinan untuk mengukur produktivitas di lapangan, terutama yang disebabkan oleh variasi jarak dan pola tanam pada suatu hamparan lahan tertentu, (d) ketelitian dan kompetensi petugas dalam mengestimasi luas tanam dan luas panen, dan (e) tidak lengkapnya data ubinan dan data luas tanam, sehingga masih diperlukan estimasi data.

Kesulitan yang ditemukan dalam penyusunan NBM untuk padi/beras, jagung, dan kedelai antara lain karena belum tersedianya data secara akurat atau belum diperbaharui untuk beberapa variabel berikut: (a) jumlah stok yang dimiliki petani, perusahaan penggilingan padi, pedagang, dan masyarakat konsumen; (b) angka kehilangan hasil saat panen dan pascapanen; (c) volume penggunaan bibit yang digunakan petani, terutama untuk bibit jagung dan kedelai; (d) rendemen dan angka konversi padi, jagung, dan kedelai; (e) angka konsumsi per kapita tingkat provinsi; dan (f) besaran pemanfaatan jagung dan kedelai (bungkil) untuk industri pangan dan nonpangan, industri pakan, dan usaha perunggasan.

Untuk jagung dan kedelai, tidak diperoleh data dan informasi rinci mengenai pemanfaatannya. Diketahui bahwa sebagian besar jagung dimanfaatkan untuk bahan baku industri pakan, sedangkan untuk konsumsi pangan langsung relatif kecil. Demikian juga dengan

kedelai, sebagian besar digunakan sebagai bahan baku pembuatan tahu, tempe, tauco, dan kecap. Informasi penggunaan untuk industri ini tidak diperoleh, sehingga neraca pangan untuk kedua komoditas ini tidak dapat disajikan. Namun, karena industri unggas, industri pakan berbahan baku jagung, dan industri olahan pangan berbahan baku kedelai di Jawa Barat cukup besar, maka dapat diperkirakan provinsi ini mendatangkan dari luar daerah bahkan impor untuk memenuhi kebutuhannya.

## DATA PANGAN PROVINSI SULAWESI SELATAN

Berbeda dengan daerah-daerah lainnya, Provinsi Sulawesi Selatan memiliki variasi pola curah hujan yang membentuk agroekosistem yang beragam dan mendorong terbentuknya pola dan waktu tanam tanaman pangan dan hortikultura sepanjang tahun, sehingga distribusi produksi relatif menyebar sepanjang tahun. Berdasarkan Statistik Pertanian (ST) lahan tahun 2014, luas sawah di provinsi ini sekitar 643.738 ha, terdiri atas sawah berpengairan 379.884 ha (59,01%), tadah hujan 260.019 ha (40,39%), dan sisanya dalam bentuk lahan pasang surut dan rawa lebak 3.835 ha (0,59%).

Sulawesi Selatan merupakan salah satu provinsi sentra produksi padi di Indonesia. Berdasarkan data BPS, kontribusi provinsi ini terhadap produksi beras nasional mencapai 7% atau menduduki posisi keempat. Pada tahun 2008, produksi padi sekitar 4,08 juta ton GKG dan pada tahun 2014 menjadi 5,04 juta ton GKG, atau mengalami peningkatan 5,68%/th. Peningkatan ini berasal dari peningkatan luas panen sebesar 4,21%/th dan produktivitas 1,40%/th. Rata-rata produktivitas padi di provinsi ini baru mencapai 5,12 ton GKG/ha. Sekitar 60% produksi padi dihasilkan oleh empat kabupaten, yaitu Bone (19,%), Wajo (17,0%), Pinrang (13,3%), dan Sidrap (10,9%). Padi dapat ditanam sepanjang musim karena adanya variasi iklim antarwilayah, dan puncak tanam padi sawah selama tahun 2012–2014 terdapat pada bulan Mei.

Sulawesi Selatan juga merupakan sentra produksi jagung keempat di Indonesia, dengan kontribusi 6,7% dari total produksi jagung nasional. Pada tahun 2008, produksi jagung sebesar 1,19 juta ton dan menjadi 1,49 juta ton pada tahun 2014. Rata-rata peningkatan produksi jagung selama periode 2008–2014 sekitar

5,20%/th, di mana peningkatan ini lebih banyak berasal dari adanya perbaikan produktivitas (3,82%/th), sementara dari peningkatan luas tanam hanya 1,11%/th. Rata-rata produktivitas jagung di Sulawesi Selatan sebesar 4,56 ton/ha dan masih di bawah potensi produktivitas yang ada. Empat kabupaten utama penghasil jagung di provinsi ini adalah Jeneponto (17,7%), Gowa (14,8%), Bone (13,9%), dan Bantaeng (12,1%). Sama halnya dengan padi, setiap bulan ada yang menanam jagung dan puncak tanam secara keseluruhan terdapat pada bulan Desember.

Sulawesi Selatan juga sebagai sentra produksi kedelai kelima di Indonesia, dengan kontribusi sekitar 5,86%. Pada tahun 2008, produksi kedelai sebesar 29,12 ribu ton dan menjadi 54,60 ribu ton pada tahun 2014. Peningkatan produksi kedelai masih didominasi oleh adanya peningkatan luas panen dibanding capaian peningkatan produktivitas. Produktivitas kedelai tahun 2014 sekitar 1,50 ton/ha. Sentra produksi kedelai di Sulawesi Selatan adalah Kabupaten Bone, yang pada tahun 2014 mampu menyumbang produksi kedelai sekitar 53,49%. Kabupaten penting lain dalam produksi kedelai adalah Maros, Wajo, dan Soppeng, dengan sumbangan produksi masing-masing sebesar 13,11%, 12,45%, dan 7,69%. Setiap bulan petani ada yang menanam kedelai, namun demikian puncak tanam kedelai terluas terdapat pada bulan Desember.

Pada tahun 2014 produksi beras di Provinsi Sulawesi Selatan diperkirakan sebesar 3,06 juta ton. Dengan konsumsi beras/kapita/tahun sebesar 139,15 kg, jumlah kebutuhan beras untuk konsumsi pangan sebesar 850 ribu ton. Dengan demikian, pada tahun 2014 terdapat surplus beras 2,21 juta ton yang diperdagangkan ke luar Sulawesi Selatan, baik ke wilayah timur maupun barat Indonesia. Mengingat data awalnya tidak akurat, angka-angka NBM ini perlu dimaknai secara bijak.

Neraca pangan jagung dan kedelai untuk Sulawesi Selatan tidak tersedia dengan akurat karena informasi dan data tentang pemanfaatan kedua jenis pangan ini terbatas. Sebagian besar jagung dimanfaatkan untuk bahan baku industri pakan, sedangkan untuk konsumsi langsung relatif kecil. Demikian juga dengan kedelai, sebagian besar digunakan sebagai bahan baku pembuatan tahu, tempe, tauco, dan kecap. Informasi penggunaan untuk industri berbahan baku kedelai tidak diperoleh, sehingga neraca pangan untuk kedua komoditas ini tidak dapat disajikan.

Sejauh ini tidak ada masalah mengenai koordinasi dan prosedur dalam pengumpulan dan pelaporan data produksi pada tingkat kecamatan, kabupaten/kota, dan provinsi di Sulawesi Selatan. Demikian juga tidak ditemukan disharmoni dalam pengumpulan dan pelaporan data produksi padi, jagung, dan kedelai. Permasalahan yang sering dijumpai dalam pengukuran data di lapangan adalah seringnya mutasi pejabat dan petugas pengumpul data di KCD.

## **DATA PANGAN PROVINSI JAWA TIMUR**

Provinsi Jawa Timur merupakan sentra utama produksi padi di Indonesia. Berdasarkan angka sementara tahun 2014 dari BPS, Jawa Timur memiliki areal panen padi terluas, yakni 2,07 juta ha, dengan produktivitas padi di atas rata-rata nasional (5,14 ton/ha), yaitu 5,98 ton/ha, dan menyumbang produksi padi nasional sebesar 17,50%. Provinsi ini juga merupakan sentra produksi jagung, dengan luas panen 1,2 juta ha (31,33% luas nasional). Produktivitas jagung masih di bawah rata-rata nasional (4,96 ton/ha), yaitu sebesar 4,77 ton/ha. Jawa Timur merupakan penyumbang tertinggi (30,14%) produksi jagung nasional, yaitu 5,74 juta ton. Daerah ini juga merupakan sentra produksi kedelai, dengan areal panen kedelai terluas di Indonesia, yakni 214,9 ribu ha, dengan produktivitas 1,65 ton/ha (di atas rata-rata nasional 1,55 ton/ha). Dengan kondisi tersebut, produksi kedelai di Jawa Timur sebesar 355,26 ribu ton, tertinggi dibandingkan provinsi lain, dengan kontribusi sekitar 37,26% terhadap produksi nasional.

Luas sawah di Provinsi Jawa Timur pada periode 2010–2014 relatif tetap (meningkat 0,04%/tahun), yaitu sekitar 1,174 juta ha. Luas lahan sawah tahun 2014 dibandingkan dengan 2013 ada penurunan 0,18%. Dari luas lahan tersebut, sekitar 94% ditanami padi. Hal ini menunjukkan bahwa komoditas padi merupakan pilihan utama petani di wilayah ini. Realisasi tanam 2014 menunjukkan bahwa (a) 25,52% luas lahan ditanami padi 1 kali; (b) 45,73% luas lahan ditanami padi 2 kali; (c) 22,35% luas lahan ditanami padi 3 kali atau lebih; dan (d) 6,32% tidak ditanami padi.

Ditemui perbedaan total konsumsi beras hasil perhitungan dari BPS (4,43 juta ton) dan Dinas Pertanian Jawa Timur (3,40 juta ton). Perbedaan disebabkan oleh perbedaan angka ketersediaan, asumsi

konsumsi beras per kapita, serta penggunaan untuk nonkonsumsi. Hal ini berimplikasi terhadap besaran surplus beras di Jawa Timur (versi BPS sebesar 2,54 juta ton vs versi Dinas Pertanian 5,1 juta ton).

Perhitungan NBM Jawa Timur yang akurat menghadapi kesulitan karena keterbatasan ketersediaan data dan informasi yang diperlukan. Beberapa permasalahan dalam penghitungan NBM adalah (a) tidak tersedianya data ekspor/impur yang rinci menurut jenis komoditasnya, khususnya yang melalui darat; (b) tidak tersedianya konversi bahan pangan olahan; (c) tidak tersedianya data kebutuhan industri; dan (d) terbatasnya data stok yang tersedia hanya untuk beras dan gula pasir.

Berdasarkan perhitungan BPS, surplus beras Jawa Timur tahun 2014 adalah sebesar 2,54 juta ton (konsumsi per kapita 114,8 kg/th). Meskipun demikian, ditemukan pemasukan beras dari luar provinsi, terutama didominasi oleh Jawa Tengah (96,3% dari total beras yang masuk ke Jawa Timur sebesar 860 ribu ton). Sementara itu, penggunaan surplus beras di Jawa Timur yang dimanfaatkan untuk memasok provinsi lain, beras ke luar Jawa Timur yang tercatat sebesar 1,42 juta ton (8,67% ke Jawa Tengah; 16,39% ke Bali; 7,02% ke Jakarta; 5,67% ke Jawa Barat; dan sisanya menyebar ke berbagai provinsi). Dari informasi ini terlihat adanya aktivitas perdagangan beras yang tinggi antardaerah bertetangga. Sementara itu, surplus beras sekitar 1 juta ton yang tidak diperdagangkan ke luar provinsi diperkirakan berada di masyarakat.

## **SARAN TINDAK LANJUT**

Dengan memperhatikan kondisi data padi/beras yang tidak akurat tersebut, maka upaya melakukan harmonisasi data produksi, lahan, produktivitas, dan konsumsi beras, termasuk di dalamnya parameter-parameter dan pendekatan yang digunakan, menjadi suatu keharusan dan mendesak untuk dilaksanakan. Beras masih berperan sebagai komoditas ekonomi, sosial, dan politik. Data yang akurat akan mempermudah dalam proses perencanaan dan pengambilan kebijakan guna mewujudkan sasaran pembangunan pangan, seperti pencapaian swasembada beras, stabilisasi harga pangan, dan kebijakan impor pangan bila terpaksa harus dilakukan.

Namun demikian, upaya perbaikan data perberasan ini harus dilakukan secara terintegrasi, sehingga diperoleh konsistensi antardata manakala keseluruhan data dianalisis dalam suatu sistem ekonomi beras. Oleh karena itu, diperlukan informasi yang akurat mengenai data luas tanam dan produktivitas pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Pembaharuan data juga diperlukan untuk data tentang konversi dari GKP ke GKG, rendemen GKG ke beras, penggunaan gabah/beras untuk keperluan lain, dan kehilangan hasil.

BPS juga melaporkan upaya perbaikan kualitas data produksi jagung (dilakukan bersama-sama dengan perbaikan kualitas data produksi padi dan kedelai) terus ditingkatkan melalui penggunaan *Global Positioning System* (GPS) untuk memperkirakan luas baku lahan sawah dan luas panen jagung. Kegiatan dilakukan di Sumatera Utara, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, DI Yogyakarta, Banten, dan Sulawesi Selatan dengan jumlah sampel 30.000 rumah tangga. Pelaksanaan kegiatan dilakukan dalam tiga tahap, yaitu Mei 2015, September 2015, dan Januari 2016. Upaya untuk meningkatkan akurasi data juga dilakukan terkait dengan sampling, metode, teknik pengumpulan data, serta sinkronisasi dan harmonisasi data antarinstansi secara hierarkis dari daerah sampai dengan pusat.

Upaya perbaikan data jagung juga harus dilakukan secara terintegrasi, sehingga diperoleh konsistensi antardata manakala keseluruhan data tersebut dianalisis dalam suatu sistem ekonomi jagung. Oleh karena itu, diperlukan informasi yang akurat mengenai data luas tanam dan produktivitas pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Pembaharuan data juga diperlukan untuk data tentang konversi jagung ontong basah ke pipilan kering, penggunaan jagung untuk keperluan lain, dan kehilangan hasil.

Dari pembahasan dalam FGD ini teridentifikasi beberapa masalah di lapangan yang dapat memengaruhi perkiraan akurasi data produksi padi, jagung, dan kedelai, di antaranya (a) akurasi luas baku sawah; (b) metodologi sampling, baik sebaran contoh maupun metode pengambilan contoh dalam melakukan ubinan; (c) pengukuran plot ubinan yang tidak menggunakan batang alat ubinan dan adanya kecenderungan ubinan lebih besar dari 2,5 m × 2,5 m; (d) alat ubinan yang jumlahnya kurang dan banyak yang sudah rusak; (e) kurang kehati-hatian dan ketelitian dalam penimbangan.

Gabah yang ditimbang harus dalam kondisi bersih, tidak mengandung batang jerami, pasir/tanah, rumput); (f) salah menimbang (*paralax*) atau akibat alat timbangan rusak; (g) ketersediaan alat timbangan (*dacin*) kurang dan ketelitiannya diragukan/perlu ditera ulang; (h) penampilan tanaman dan perkembangan kemajuan teknologi panen dan pascapanen di suatu wilayah belum dijadikan pertimbangan dalam koreksi faktor-faktor konversi; (i) ketelitian dan kompetensi petugas dalam mengestimasi luas tanam dan luas panen; dan (j) tidak lengkapnya data ubinan dan data luas tanam, sehingga diperlukan estimasi data.

Tahun 2015, yang merupakan awal suatu pemerintahan adalah waktu yang paling tepat untuk melakukan harmonisasi data pangan (padi/beras, jagung, kedelai; dan disarankan dilakukan terlebih dahulu untuk padi/beras) mengingat koreksi atas data dapat dilakukan secara lebih independen dan netral. Melalui proses harmonisasi ini diharapkan dapat diperoleh data produksi, ketersediaan untuk konsumsi pangan, dan kebutuhan konsumsi beras yang lebih kompatibel dan dapat dipercaya, serta terefleksikan dari kenyataan ekonomi beras di pasar/masyarakat. Diharapkan momentum ini benar-benar dapat dimanfaatkan, karena apabila data padi/beras 2015 masih mengikuti pola perhitungan tahun-tahun sebelumnya, momentum ini akan hilang.

Untuk mempercepat dan mempermudah dalam melakukan harmonisasi data padi/beras, FGD ini menyarankan agar segera dibentuk sebuah Tim Teknis dengan Bappenas sebagai koordinator. Anggota Tim Teknis adalah pejabat eselon I dan II didukung oleh para ahli dari Kementan, BPS, dan BPN, dan Perguruan Tinggi. Dari Kementan dapat diikutsertakan wakil-wakil dari Ditjen Tanaman Pangan, Ditjen Prasarana dan Sarana Pertanian, Ditjen Peternakan dan Kesehatan Hewan, BKP, dan Badan Litbang Pertanian. Hasil Tim Teknis ini selanjutnya disampaikan ke Menko Perekonomian untuk dibahas dan disepakati, kemudian disampaikan kepada Presiden untuk penetapannya.

Sehubungan dengan saran tindak lanjut di atas, perbaikan data ekonomi jagung memerlukan upaya khusus dan sungguh-sungguh serta komprehensif, mulai perbaikan metode perkiraan luas tanam, luas panen, dan produktivitas jagung, yang mempertimbangkan keragaman tipologi lahan, perbedaan varietas jagung yang ditanam petani, dan tingkat teknologi usaha tani yang diadopsi

petani. Perbaikan data dan informasi tentang kualitas penanganan pascapanen diperlukan untuk memperbaiki konversi jagung tongkol ke pipilan kering, yang akan berguna untuk meningkatkan keakurasian data produksi jagung dalam bentuk pipilan kering.

Data penggunaan jagung yang lebih akurat diperlukan meliputi pemanfaatan untuk industri pangan dan nonpangan, industri pakan, pemanfaatan langsung oleh peternak lokal, dan konsumsi pangan. Perbaikan tersebut dimulai dari pendataan industri pangan dan nonpangan, industri pakan termasuk besaran komponen jagung dalam formula pakan, jumlah peternak lokal, dan proporsi jagung dalam pakan yang mereka berikan, serta konsumsi langsung jagung sebagai pangan yang dikumpulkan dalam Susenas.

Harmonisasi data pangan dapat dibangun hanya apabila terjadi harmonisasi antarlembaga terkait yang berkepentingan langsung dalam penyusunan dan pemanfaatan data. Harmonisasi diwujudkan dalam bentuk kesepakatan bersama mengenai metode pengumpulan, penghitungan, dan penyajian data pangan oleh pimpinan lembaga terkait tersebut. Disharmoni data produksi dan konsumsi beras saat ini dirasakan mengganggu keakurasian pengambilan kebijakan ekonomi perberasan, misalnya kebijakan impor beras (ada yang mengusulkan impor dan ada yang mengatakan tidak perlu). Disarankan perlu dibangun keharmonisan lembaga terkait dari pusat sampai daerah dalam penyusunan data pangan. Sistem pengumpulan data dan penghitungannya yang ada sekarang perlu disempurnakan lalu disepakati bersama, sehingga penyajian data tidak dapat dipengaruhi oleh faktor eksternal yang sifatnya nonteknis.

Koordinasi antarinstansi/lembaga untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi data produksi dan penggunaan pangan, termasuk berbagai parameter pendukungnya, perlu segera dilakukan di lingkup (a) Kementan antara BKP, Ditjen Tanaman Pangan, dan Ditjen Peternakan dan Kesehatan Hewan, Ditjen Prasarana dan Sarana Pertanian; (b) Gabungan Pengusaha Makanan Ternak (GPMT), Ditjen Peternakan dan Kesehatan Hewan, dan BPS untuk mendapatkan gambaran yang lebih akurat tentang kebutuhan jagung bagi industri pakan ternak.

Selain langkah tersebut di atas, dalam upaya penyempurnaan data produksi dan pemanfaatan padi, jagung, dan kedelai, perlu dilakukan upaya sebagai berikut:

- (a) pendataan stok beras yang dikelola Bulog, berupa cadangan pangan pemerintah, penyediaan untuk program Raskin, dan penyediaan untuk komersial; cadangan pangan pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota); dan di masyarakat (petani, penggilingan, pedagang, dan jasa/usaha pengguna beras); sebagai *cross check* angka surplus beras;
- (b) pendataan usaha perunggasan dan industri pakan berbasis jagung untuk mengetahui kebutuhan jagung yang lebih riil;
- (c) pemetaan industri/pengrajin tahu, tempe, tauco, kecap, dan industri berbasis kedelai lainnya; sementara konsumsi kedelai secara langsung di tingkat rumah tangga di provinsi ini sangat kecil;
- (d) estimasi konsumsi per kapita beras, jagung, dan kedelai untuk tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Sehubungan dengan itu, BKP sebaiknya mengembangkan metode penghitungan tersebut yang dapat diaplikasikan pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota, serta data tersebut konsisten bila diakumulasikan ke tingkat di atasnya sampai tingkat nasional;
- (e) dalam upaya meningkatkan kualitas data mulai dari tingkat terbawah perlu diupayakan peningkatan jumlah petugas pengumpul data statistik yang bertugas di KCD dan KSK, peningkatan kapasitas dan kompetensi petugas untuk mengatasi tingginya tingkat mutasi, pemutakhiran metode, dan alat pengukuran data di lapangan.

Seperti halnya dengan kondisi di tingkat nasional, dikonfirmasi juga adanya ketidakkonsistenan data produksi dan pemanfaatan padi, jagung, dan kedelai yang terjadi di provinsi terpilih dalam FGD ini (Jawa Barat, Sulawesi Selatan, Jawa Timur). Kondisi ini dapat dimengerti karena metode penghitungan yang digunakan sama dengan metode yang digunakan di tingkat nasional dan data tingkat nasional merupakan akumulasi data dari tingkat provinsi. Temuan ini menegaskan perlunya dengan segera menyempurnakan metode pengumpulan data luas tanam, luas panen, dan produktivitas di lapangan; metode penghitungan jumlah ketersediaan pangan

(termasuk konversi, kehilangan hasil, dll.); dan metode penghitungan pemanfaatan pangan untuk konsumsi, bahan baku industri pangan dan nonpangan, serta bahan baku industri pakan.

Harmonisasi data nasional perlu dibangun melalui harmonisasi data dari provinsi sampai kabupaten/kota. Untuk itu, dalam rangka harmonisasi data sampai tingkat kabupaten, perlu dilakukan kegiatan seperti FGD ini dengan mengundang *stakeholders* tingkat kabupaten/kota, diselenggarakan atas inisiatif kerja sama antara Dinas Pertanian, BPS, dan BKP.

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

## **C. STABILISASI HARGA DAN PENINGKATAN DAYA SAING PANGAN MENUJU MEA 2015**

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



# FENOMENA JANGKA PENDEK KENAIKAN TAJAM HARGA BERAS DI AWAL TAHUN 2015

## PENDAHULUAN

Pada bulan Februari 2015 media pemberitaan elektronik, cetak, dan *online* sibuk memberitakan adanya kenaikan tajam harga beras, terutama di Jakarta dan beberapa kota besar di Indonesia. Istilah “melambung” dipakai media untuk menggambarkan kenaikan yang sangat tinggi dalam waktu yang relatif singkat. Media memberitakan kejadian melambungnya harga beras sampai 30%. Harga beras kualitas rendah dan medium di pasar-pasar retail di Jakarta menembus Rp10.000/kg.

Silang pendapat mengemuka, juga di media, dari berbagai kalangan baik pengamat ataupun pejabat pemerintah terkait fenomena terjadinya kenaikan harga tersebut. Beberapa orang menawarkan penjelasan atau memperkirakan penyebabnya, antara lain karena ada mafia beras yang mempermainkan harga, stok beras pemerintah menipis sehingga memicu spekulasi, atau harga naik karena ada pedagang yang tidak melepas stoknya ke pasar atau menimbun beras.

Untuk membahas fenomena tersebut sekaligus mencari alternatif solusinya, kegiatan Analisis Kebijakan (Anjak) “Pencapaian Swasembada Pangan” membahasnya dalam suatu *Focus Group Discussion* (FGD) di Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP), dengan narasumber dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan peneliti PSEKP. Diundang dalam FGD wakil-wakil dari instansi terkait yang tugasnya berkaitan dengan pangan dan stabilisasi harga pangan dan pelaku pasar beras.

## ANALISIS PENYEBAB KENAIKAN HARGA BERAS

Berdasarkan data BPS, peningkatan harga beras pada awal tahun 2015 (Februari) secara signifikan hanya terjadi di beberapa kota besar, terutama di pasar grosir beras Jakarta, yaitu Pasar Induk Beras Cipinang (PIBC). Sementara itu, pada waktu yang sama kenaikan harga beras di tingkat konsumen di 82 kota besar rata-rata kurang dari 3%. Dengan demikian, secara rata-rata, kenaikan harga

beras secara agregat tidak setinggi seperti yang diberitakan media mencapai 30%.

FGD mengidentifikasi beberapa faktor yang sangat mungkin (*most likely*) menjadi pemicu kenaikan tajam harga beras di Jakarta pada Februari 2015, di antaranya:

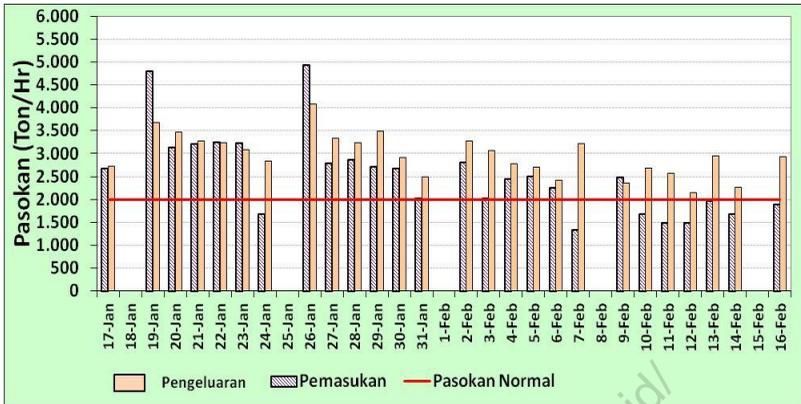
*Pertama*, stok beras yang dikuasai Bulog menipis. Pada tanggal 9 Januari 2015 stok Bulog sebesar 1,49 juta ton, terus menurun sehingga per 24 Februari 2015 menjadi 1,30 juta ton. Jumlah ini dinilai jauh di bawah tingkat stok yang aman, yaitu sekitar 2,0 juta ton beras. Stok beras ini berupa beras untuk penyaluran raskin, beras komersial dengan kualitas premium, dan Cadangan Pangan Pemerintah (CPP).

*Kedua*, respon pelaku pasar atas menipisnya cadangan beras. Pelaku pasar beras mengetahui CPP beras sudah menipis, demikian juga cadangan beras di rumah tangga dan di penggilingan menipis karena musim pakeklik atau baru awal panen. Rata-rata pemasukan beras per hari ke PIBC dalam bulan Februari di bawah batas minimal aman 2.000 ton per hari. Pemasukan beras ke PIBC yang dinilai normal antara 2.500 sampai 3.000 ton/hari. Kondisi ini, sesuai hukum *supply and demand*, menyebabkan harga beras mulai bergerak meningkat.

Rata-rata pemasukan beras ke PIBC pada Minggu III Februari 2015 mencapai 1.879 ton/hari, sementara pengeluaran 2.936 ton/hari. Stok beras PIBC per 17 Februari sebesar 24.086 ton. Selama bulan Februari rata-rata pemasukan beras di bawah angka aman psikologis sebesar 2.000 ton (Gambar 1). Pengeluaran beras dari PIBC menuju kota tujuan terbesar ke pasar-pasar di Jakarta (40,57%), kemudian Tangerang (12,48%).

*Ketiga*, penyaluran beras bersubsidi dari program Raskin sejak November 2014 sampai Februari 2015 tersendat, yang mengakibatkan menambah permintaan (*shifting demand*) beras di pasar umum.

*Keempat*, terbentuk persepsi pelaku pasar dan masyarakat akan kekurangan (*shortage*) penyediaan beras saat pakeklik karena pemerintah menyatakan tidak akan melakukan impor beras.



Sumber: PIBC diolah BKP

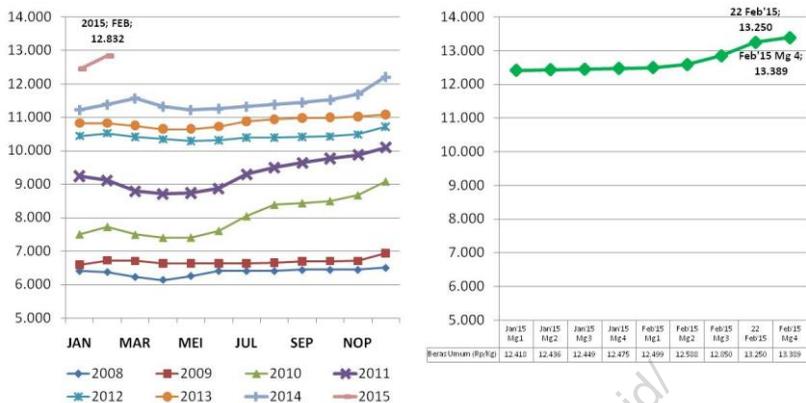
Gambar 1. Pemasukan dan pengeluaran beras di PIBC s.d. minggu III Februari 2015

### FAKTA PERKEMBANGAN HARGA BERAS

Isu kenaikan harga beras yang diberitakan media pemberitaan berlebihan, atau diambil dari suatu kasus atau pernyataan seseorang lalu digeneralisasi. Kesimpulan ini didukung oleh data dari BPS yang mencatat harga di kota-kota yang mewakili Indonesia ataupun oleh PIBC sendiri di pasarnya. Data BPS menyajikan rata-rata agregat di 82 kota besar, jika dibandingkan dengan minggu sebelumnya, harga beras minggu III vs minggu II Februari 2015 mengalami kenaikan sekitar 1,06% untuk beras umum dan 1,14% untuk beras termurah. Jika dilihat dalam dua bulan terakhir (Januari ke Februari 2015) hanya naik 1,27% sampai 1,39% (Gambar 2).

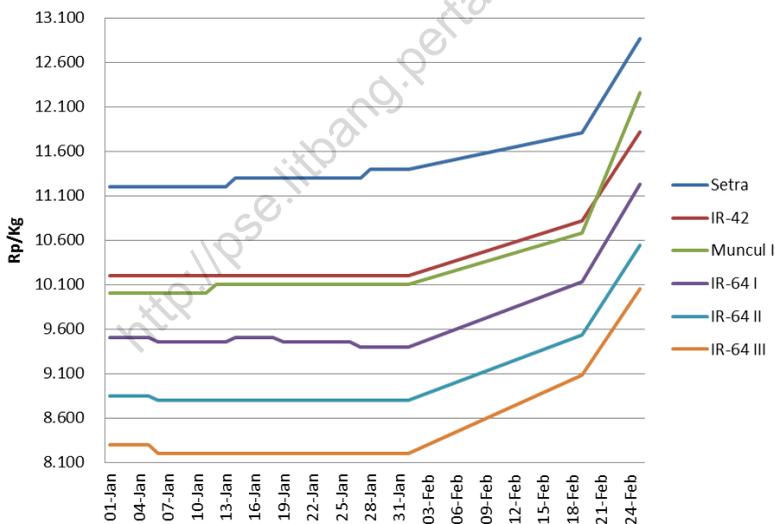
Sementara itu, harga grosir beras di PIBC selama Januari 2015 relatif stabil. Kenaikan harga beras di PIBC baru terjadi pada periode tanggal 1 sampai 25 Februari 2015, menurut jenis beras berkisar dari 12,84% sampai 22,56% (Gambar 3). Dapat ditambahkan bahwa harga beras internasional cenderung mengalami penurunan selama satu tahun terakhir (Januari 2014–Januari 2015).

KEBIJAKAN SWASEMBADA PANGAN BERKELANJUTAN: KOMPONEN STRATEGIS DALAM PERSPEKTIF MASYARAKAT EKONOMI ASEAN 2015



Sumber: BPS (2015)

Gambar 2. Rata-rata harga eceran beras (Rp/kg)



Gambar 3. Perkembangan harga rata-rata beras grosir di PIBC bulan Januari s.d. minggu III Februari 2015

## ALTERNATIF KEBIJAKAN

Seperti dikemukakan sebelumnya, peningkatan harga beras yang relatif tinggi pada bulan Februari 2015 hanya terjadi di beberapa kota besar, terutama di PIBC Jakarta, tetapi tidak sampai 30%. Di sebagian besar kota (82 kota) lainnya, kenaikan harga beras rata-rata kurang dari 3%. Oleh karena itu, fenomena kenaikan harga yang relatif tinggi (tetapi tidak 30%) ini merupakan respons pelaku pasar beras di kota besar terhadap '*perception and expectation*' terhadap sisi penyediaan yang dinilai '*gloomy*'. Untuk mengatasi fenomena ini dirumuskan dua jenis saran alternatif kebijakan, yaitu yang bersifat primer berupa langkah jangka pendek (segera dalam 2–3 bulan ke depan) dan sekunder berupa tindak lanjut dari pelaksanaan kebijakan primer.

Saran alternatif kebijakan jangka pendek dimaksudkan untuk menenangkan pasar secara cepat, karena persepsi dapat menjadi patokan dan dianggap kebenaran apabila dibiarkan berkembang. Selain itu, karena ada pergeseran waktu panen, upaya penanganan jangka pendek ini memang sudah selayaknya dilaksanakan, yaitu sebagai berikut.

- (a) Bulog jangan ragu melepas cadangan/stok berasnya hingga mampu memengaruhi harga. Lakukan operasi pasar (OP) di kota-kota yang menunjukkan peningkatan harga beras di atas 5% dalam sebulan, terutama di Jakarta.
- (b) Pulihkan/*replenish*/perkuat segera cadangan pangan pemerintah (CPP) beras minimal menjadi 500.000 ton dan pada akhir tahun 2015 sebesar 750.000 ton. Bulog harus menyiapkan instrumen dan modal kerja yang kuat untuk membeli beras/gabah petani terutama pada musim panen raya (Maret–April) sebanyak-banyaknya untuk mengisi kembali stok yang jauh berkurang.
- (c) Dorong/*equipped* Bulog agar dapat segera melakukan pengadaan beras dalam negeri, sehingga total beras yang dikelola Bulog untuk CPP, Raskin, komersial minimal 2 juta ton *at any point of time*.
- (d) Raskin kembali disalurkan, apabila tidak ada kendala teknis penyaluran untuk jatah dua bulan dilakukan dalam satu bulan atau dalam waktu berdekatan. Meningkatkan ketepatan

penyaluran Raskin (sasaran, waktu, mutu, jumlah), dan operasi pasar (komunitas/pemukiman, pasar tradisional, waktu).

- (e) Diinformasikan ke masyarakat secara masif untuk membangun kepercayaan masyarakat bahwa pemerintah sedang melaksanakan kegiatan Upaya Khusus (Upsus) yang diharapkan mampu meningkatkan produksi padi/beras nasional.
- (f) Perlu mulai dilakukan penjajagan untuk impor untuk berjaga-jaga bila sewaktu-waktu dengan sangat terpaksa harus dilakukan. Kondisi ini dapat terjadi apabila produksi padi/beras dalam negeri terbatas dan/atau harga gabah/beras lebih tinggi dari Harga Pembelian Pemerintah (HPP).

Saran alternatif kebijakan sekunder untuk memantapkan upaya stabilisasi pasokan dan harga beras secara berkelanjutan dalam tahun 2015 dan selanjutnya, di antaranya:

- (a) Agar Bulog dapat melakukan pengadaan gabah/beras dalam negeri, perlu ada penyesuaian kebijakan harga beli gabah dan beras.
- (b) Desain awal kebijakan harga gabah/beras, penetapan HPP dikeluarkan dalam rangka melindungi petani. Penetapan HPP baru selalu diikuti dengan kenaikan harga di pasar. Karena harga dan keuntungan yang diterima petani padi saat ini cukup tinggi, HPP tidak perlu dinaikkan.
- (c) Kebijakan yang dapat ditetapkan adalah Harga Beli Pemerintah (HBP) bulanan sebagai pedoman Bulog dalam melaksanakan pengadaan di dalam negeri. HBP ditentukan dengan mengacu ke harga pasar secara nasional, misalnya HBP bulan tertentu ditetapkan sebesar rata-rata harga pasar di 82 kota dalam tiga bulan terakhir.
- (d) HPP di Inpres 3/2012 dipedomani sebagai harga minimal HBP.
- (e) Memperkuat Cadangan Beras Nasional (CBN) untuk memperkuat ketahanan pangan dan kedaulatan pangan. CBN yang aman untuk ketahanan pangan 20% dari total kebutuhan, terdiri dari Cadangan Beras Pemerintah Pusat (CBPP), Cadangan Beras Pemerintah Daerah (CBPD), dan Cadangan Beras Masyarakat (CPM) yang berada di rumah tangga, penggilingan, pedagang, dan lembaga/usaha penyaji makan.

Pastikan CBP yang volumenya mulai diperbesar dapat dikelola dengan efisien, akuntabel, dan transparan.

- (f) Dorong dengan kuat agar Pemda provinsi dan kabupaten/kota untuk membangun CBPD, sesuai kewajiban berdasarkan UU Pangan (No. 18/2012).
- (g) Berdayakan masyarakat untuk membangun CBM melalui program pemberdayaan masyarakat dari APBN/APBD, seperti Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (LDPM) dan lumbung Pangan Masyarakat (LPM).

Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Pertanian, perlu terlibat langsung dalam kegiatan hilir (pengolahan dan pemasaran) agribisnis perberasan.

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



# MASYARAKAT EKONOMI ASEAN 2015: MENINGKATKAN DAYA SAING PRODUK PANGAN POKOK

## PENDAHULUAN

ASEAN akan memasuki era integrasi ekonomi, efektif per 1 Januari 2016, sebagai tindak lanjut dari kesepakatan KTT ASEAN IX pada tanggal 7 Oktober 2003. Dalam KTT ini disepakati tiga pilar kerja sama, yaitu bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya. Dalam pilar ekonomi fokus utama adalah pembentukan kawasan integrasi ekonomi ASEAN (Masyarakat Ekonomi ASEAN-MEA) 2015. Menurut *Blueprint* MEA, integrasi akan meliputi 12 sektor prioritas, yang meliputi perikanan, *e-travel*, *e-ASEAN*, automotif, logistik, industri berbasis kayu, industri berbasis karet, furnitur, makanan dan minuman, alas kaki, tekstil dan produk tekstil, serta kesehatan.

MEA mensyaratkan kebebasan arus lalu lintas barang dan jasa dalam kawasan. Komitmen Indonesia sebagai negara terbesar di ASEAN untuk menjalankan prinsip ini akan menentukan kelancaran dan keberhasilan MEA. Indonesia telah memenuhi kesepakatan untuk memberikan kebebasan arus perdagangan barang, sebagian besar (98,87%) produk perdagangan Indonesia sudah mengalami pembebasan tarif, kecuali beras (tarif 25%) dan gula (10%).

Kebebasan tarif dalam era MEA tetap mewajibkan barang impor memenuhi seluruh aturan/ketentuan impor barang, antara lain prosedur impor, kesesuaian standar dan persyaratan teknis, *labeling*, sertifikasi kelayakan produk, dan persyaratan karantina. Di pihak lain, pertanian Indonesia cukup tertinggal dibandingkan dengan negara lain di ASEAN, misalnya belum terbiasa dalam penerapan standar produk. Pada saat ini, orientasi produksi pangan Indonesia sebagian besar sebatas memenuhi kebutuhan dalam negeri dan belum berorientasi ekspor.

Dalam konteks ketahanan pangan, Indonesia perlu memberikan perhatian khusus pada peningkatan daya saing dan kualitas produk pangan dan pertanian agar mampu bersaing di pasar komoditas. Dalam perspektif peningkatan daya saing komoditas

pangan dan pertanian sedikitnya terdapat empat aspek yang perlu mendapatkan penanganan, yaitu (a) pemantapan standardisasi produk dan proses, (b) tuntutan kandungan pangan yang tidak berbahaya (rendah residu bahan kimia), (c) integrasi pengelolaan rantai pasok (*supply chain management*), dan (d) peningkatan kualitas mutu dan keamanan pangan.

Mengingat pentingnya meningkatkan daya saing produk pangan menghadapi MEA, Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian melaksanakan *Focus Group Discussion* (FGD) dengan topik Menyongsong Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015: Peluang dan Tantangan Mewujudkan Kedaulatan Pangan. Kegiatan FGD dilaksanakan di Bogor pada tanggal 16 Juni 2015 dengan mengundang narasumber guru besar ekonomi dan perdagangan internasional IPB dan mantan duta besar Indonesia untuk World Trade Organization (WTO). Dalam FGD tersebut juga diundang wakil-wakil dari Kementerian Perdagangan, Kementerian Perindustrian, Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional, Kementerian Pertanian, serta Perguruan Tinggi Negeri dan Swasta.

## **PENINGKATAN DAYA SAING SEKTOR PANGAN**

Pasar ASEAN mewakili  $\pm 25\%$  pasar ekspor Indonesia, tetap menjadi pasar potensial seiring berkembangnya populasi ASEAN khususnya kelas menengah perkotaan. Tarif bea masuk 0% di ASEAN-5 (Brunei Darussalam, Malaysia, Filipina, Singapura, dan Thailand) ditetapkan pada sebanyak 99,1% barang impor. Ini merupakan peluang bagi produk Indonesia untuk masuk ke negara-negara yang memiliki total potensi pasar 200 juta jiwa. Pada negara CLMV (Cambodia, Laos, Myanmar, dan Vietnam) tarif bea masuk 0% akan ditetapkan pada lebih dari 99% barang impor di tahun 2015. Ini juga peluang produk Indonesia untuk masuk ke negara-negara yang memiliki total potensi pasar lebih dari 180 juta jiwa.

Dalam perspektif MEA tantangan internal yang dihadapi Indonesia selain peningkatan daya saing adalah pemantapan iklim usaha domestik, fasilitasi perdagangan, konektivitas fisik dan kelembagaan, dan kemampuan usaha mikro, kecil, dan menengah (UKM). Secara eksternal tantangan yang dihadapi adalah

memanfaatkan ASEAN sebagai tujuan ekspor, jejaring produksi, daerah investasi, pasar sektor jasa, dan sebagai sumber dana investasi.

Pangsa perdagangan ekspor dan impor Indonesia di kawasan ASEAN pada tahun 2012 masing-masing adalah 21,6% dan 27,7% terhadap nilai totalnya. Mitra dagang penting lainnya adalah Jepang (pangsa ekspor 15,8%; pangsa impor 11,5%), Tiongkok (11,1%; 15,2%), dan Amerika Serikat (6,3%; 5,8%). Indonesia tetap perlu memanfaatkan secara optimal potensi dan akses pasar global yang ada, namun peluang yang terbuka di pasar regional ASEAN dalam perspektif MEA perlu digarap dengan sungguh-sungguh.

Daya saing sektor pangan tidak hanya ditentukan oleh kegiatan *on-farm* dan *off-farm*, tetapi juga ditentukan oleh kegiatan dan faktor lain, yaitu pemantapan infrastruktur, sistem logistik yang handal dan efisien, iklim usaha dan investasi, dan sistem pembiayaan yang handal. Khusus untuk penelitian dan pengembangan (R&D), alokasi anggaran dan kegiatannya harus ditingkatkan dan fokus pada peningkatan daya saing dan produktivitas agar tidak tertinggal dengan negara lain. Indeks daya saing global Indonesia menempati ranking ke-37 dari 140 negara, namun indeks kemudahan berusaha ranking ke-128, sedangkan kemudahan dalam memperoleh kredit menduduki ranking ke-129. Untuk memperbaiki posisi daya saing ini diperlukan reformulasi kebijakan perekonomian nasional terutama di sektor pangan.

Melalui AEC *Blueprint* (Cetak Biru MEA), inisiatif kerja sama ASEAN di bidang pertanian diarahkan untuk memperkuat ketahanan pangan, meningkatkan daya saing produk *agrifood*, dan mempromosikan kerja sama pertanian. Sebagai contoh kasus, kerja sama ekonomi beras ASEAN menurut Pasal 24 dari ATIGA (ASEAN *Trade in Goods Agreement*) memberikan pengecualian terhadap komoditas beras sebagai komoditas khusus.

Budi daya padi merepresentasikan hampir 60% dari area pertanian di Indonesia, Myanmar, Thailand, dan Vietnam; serta mencapai 90% di Kamboja dan Laos. Dua eksportir beras terbesar di dunia, yakni Thailand dan Vietnam, berada di kawasan ASEAN. Myanmar memiliki potensi yang belum dikembangkan secara maksimal dan diprediksi akan mampu meningkatkan produksi dan berpotensi dapat melakukan ekspor beras.

Di samping potensi memasok beras ke pasar ASEAN dan global, ASEAN memiliki dua importir beras terbesar, yakni Indonesia dan Filipina. Kebijakan pangan beras di kedua negara ini memposisikan impor sebagai *lender of the last resort*, yakni dilakukan hanya apabila produksi domestik dan cadangan pangan pemerintah tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan pangan pokok domestiknya, sebagai upaya untuk menjaga stabilitas pasokan dan harga beras.

## SARAN TINDAK LANJUT

Mengingat mendesaknya implementasi MEA efektif per 1 Januari 2016 maka perlu segera disusun peta-jalan (*roadmap*) peningkatan produksi dan daya saing komoditas pertanian strategis. Pada tataran penelitian dan pengembangan juga perlu segera disusun peta-jalan penciptaan dan pengembangan inovasi (teknis, sosial ekonomi, kelembagaan, dan kebijakan) dalam rangka peningkatan produktivitas, efisiensi, dan daya saing komoditas pangan utama tersebut.

Faktor pendukung yang juga perlu segera dirampungkan adalah penyusunan peta-jalan standardisasi komoditas dan produk pangan serta melakukan sosialisasi ke semua *stakeholder*. Faktor pendukung penting lainnya adalah peningkatan kualitas mutu dan keamanan pangan serta integrasi pengelolaan rantai pasok pangan.

Pemerintah perlu melakukan upaya untuk mempercepat pelaksanaan program peningkatan daya saing ekonomi nasional melalui percepatan pembangunan infrastruktur dan sistem logistik. Rendahnya indeks konektivitas merupakan titik lemah dalam peningkatan efisiensi pemasaran dan perdagangan antardaerah di tanah air, sehingga akan berpengaruh besar terhadap peningkatan daya saing di pasar domestik dan kawasan.

Portofolio kebijakan yang lebih menyeluruh diperlukan untuk upaya *boosting* peningkatan daya saing perdagangan di sektor pangan. Di samping peningkatan produktivitas, infrastruktur, dan sistem logistik, juga dibutuhkan insentif penelitian dan pengembangan, sistem pembiayaan yang handal dan efisien, dan keterlibatan swasta bukan saja pada pengembangan produk primer, tetapi juga pada penyediaan (logistik), pergudangan, pengolahan,

dan distribusi dengan sasaran peningkatan pasokan dan pencegahan volatilitas harga pangan.

Dalam perspektif kebijakan ekonomi pangan yang lebih luas, di samping peningkatan daya saing, patut dipertimbangkan kebijakan sebagai berikut: (a) optimalisasi perdagangan regional dan global dalam pemantapan ketahanan pangan nasional; (b) peningkatan kapasitas produksi pertanian nasional (lahan dan sumber daya air); (c) upaya peningkatan produktivitas agar dibarengi dengan pengembangan penanganan panen, pascapanen, dan pengembangan produk; (d) perbaikan struktur pasar dan pembentukan harga yang dapat menjamin tingkat kesejahteraan petani; (e) pengembangan diversifikasi konsumsi pangan dan gizi untuk mengurangi tekanan terhadap permintaan pangan pokok beras; dan (f) peningkatan efektivitas koordinasi dan konsolidasi instansi terkait di tingkat pusat dan daerah dalam upaya peningkatan produksi, daya saing, dan penegakan hukum terkait dengan pelaksanaan regulasi pangan dan ketahanan pangan.

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

## DAFTAR RUJUKAN

- Alihamsyah, T. 2015. Pemetaan Mekanisasi Pertanian. *Focus Group Discussion* “Mekanisasi Pertanian dari Perspektif Ekonomi dan Kesejahteraan Petani: Peluang dan Tantangan”, 19 Mei 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Ariani, M. 2015a. Analisis Konsumsi Pangan di Provinsi Jawa Barat Mendukung Swasembada Pangan. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Jawa Barat”, 4 Mei 2015. Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Barat, Bandung.
- Ariani, M. 2015b. Analisis Konsumsi Pangan di Provinsi Sulawesi Selatan Mendukung Swasembada Pangan. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Sulawesi Selatan”, 3 Juni 2015. Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan, Makassar.
- Ariani, M. 2015c. Penerapan Jajar Legowo dan Vub Padi. *Focus Group Discussion* “Peran Komponen Teknologi dalam Upaya Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jajar Legowo dan VUB Padi”, 7 September 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Ariani, M. 2015d. Penerapan Jajar Legowo dan VUB Padi. *Focus Group Discussion* “Peran Komponen Teknologi dalam Upaya Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jajar Legowo dan VUB Padi di Provinsi Nusa Tenggara Barat”, 5 Oktober 2015. Sekretariat Badan Koordinasi Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Provinsi Nusa Tenggara Barat, Mataram.
- Aryani, P.F. 2015. Program dan Kegiatan Utama Bidang Produksi Tanaman Pangan Tahun Anggaran 2015. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Jawa Barat”, 4 Mei 2015. Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Barat, Bandung.

- Ekoputro, W. 2015. Metode Perhitungan Data Produksi dan Perkembangan Produksi Padi, Jagung, dan Kedelai 15 Tahun Terakhir. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Jawa Timur”, 10 Juni 2015. Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, Surabaya.
- Erwidodo. 2015. Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015: Meningkatkan Daya Saing Sektor Pangan. *Focus Group Discussion* “Masyarakat Ekonomi Asean (MEA): Peluang dan/atau Tantangan dalam Mewujudkan Kedaulatan Pangan”, 16 Juni 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Fauzi, H. 2015. Evaluasi Peningkatan Produksi Padi, Jagung, dan Kedelai di NTB Tahun 2015. *Focus Group Discussion* “Peran Komponen Teknologi dalam Upaya Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jajar Legowo dan VUB Padi di Provinsi Nusa Tenggara Barat”, 5 Oktober 2015. Sekretariat Badan Koordinasi Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Provinsi Nusa Tenggara Barat, Mataram.
- Hasbullah, S. 2015. Produksi Padi, Jagung, dan Kedelai: Pencapaian Penggunaan dan Implikasinya. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Jawa Timur”, 10 Juni 2015. Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, Surabaya.
- Herawati, T. 2015. Metode Perhitungan Neraca Pangan Padi, Jagung, dan Kedelai. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Jawa Timur”, 10 Juni 2015. Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, Surabaya.
- Heriawan, R. 2015. Pembengkakan Melambungnya Harga Beras dan Solusi Penyelesaiannya. *Focus Group Discussion* “Melambungnya Harga Beras dan Solusi Penyelesaiannya”, 2 Maret 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Heriawan, R. 2015a. Pembengkakan Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi Beras dalam Kaitan Luas Lahan dan Produktivitas. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan

Konsumsi Beras dalam Kaitan Luas Lahan dan Produktivitas”, 19 Maret 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.

Heriawan, R. 2015b. Pembingkatan Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi Jagung. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi Jagung”, 7 April 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.

Heriawan, R. 2015c. Pembingkatan Perubahan Tahun Dasar 2010 Perhitungan PDB dan Implikasinya Terhadap Analisis Pembangunan Pertanian. *Focus Group Discussion* “Perubahan Tahun Dasar 2010 Perhitungan PDB dan Implikasinya Terhadap Analisis Pembangunan Pertanian”, 24 April 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.

Heriawan, R. 2015d. Pembingkatan Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Jawa Barat. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Jawa Barat”, 4 Mei 2015. Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Barat, Bandung.

Heriawan, R. 2015e. Pembingkatan Mekanisasi Pertanian Dari Perspektif Ekonomi dan Kesejahteraan Petani: Peluang dan Tantangan. *Focus Group Discussion* “Mekanisasi Pertanian Dari Perspektif Ekonomi dan Kesejahteraan Petani: Peluang dan Tantangan”, 19 Mei 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.

Heriawan, R. 2015f. Pembingkatan Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Sulawesi Selatan. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Sulawesi Selatan”, 3 Juni 2015. Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan, Makassar.

Heriawan, R. 2015g. Pembingkatan Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Jawa Timur. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan

Kedelai Provinsi Jawa Timur”, 10 Juni 2015. Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, Surabaya.

- Heriawan, R. 2015h. Pembingkatan Masyarakat Ekonomi Asean (MEA): Peluang dan/atau Tantangan Dalam Mewujudkan Kedaulatan Pangan. *Focus Group Discussion* “Masyarakat Ekonomi Asean (MEA): Peluang dan/atau Tantangan Dalam Mewujudkan Kedaulatan Pangan”, 16 Juni 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Heriawan, R. 2015i. Pembingkatan Peran Komponen Teknologi dalam Upaya Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jajar Legowo dan VUB Padi. *Focus Group Discussion* “Peran Komponen Teknologi dalam Upaya Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jajar Legowo dan VUB Padi”, 7 September 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Heriawan, R. 2015j. Pembingkatan Peran Komponen Teknologi dalam Upaya Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jajar Legowo dan VUB Padi di Provinsi Nusa Tenggara Barat. *Focus Group Discussion* “Peran Komponen Teknologi dalam Upaya Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jajar Legowo dan VUB Padi di Provinsi Nusa Tenggara Barat”, 5 Oktober 2015. Sekretariat Badan Koordinasi Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Provinsi Nusa Tenggara Barat, Mataram.
- Kamandalu, A.A.N.B. 2015. Bertanam Padi dengan Sistem Jajar Legowo. *Focus Group Discussion* “Peran Komponen Teknologi dalam Upaya Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jajar Legowo dan VUB Padi di Provinsi Nusa Tenggara Barat”, 5 Oktober 2015. Sekretariat Badan Koordinasi Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Provinsi Nusa Tenggara Barat, Mataram.
- Lumaksono, A. 2015. Data Produksi Padi/Beras. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi Beras dalam Kaitan Luas Lahan dan Produktivitas”, 19 Maret 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Lumaksono, A. 2015a. Statistik Produksi Jagung. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi

Jagung”, 7 April 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.

- Lumaksono, A. 2015b. Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Jawa Timur”, 10 Juni 2015. Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur, Surabaya.
- Nawir, N. 2015. Metode Perhitungan dan Neraca Pangan Padi, Jagung, dan Kedelai. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Sulawesi Selatan”, 3 Juni 2015. Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan, Makassar.
- Nurdin, H. 2015. Peran Penyuluh Dalam Adopsi Teknologi Untuk Percepatan Swasembada Pangan di Provinsi Nusa Tenggara Barat. *Focus Group Discussion* “Peran Komponen Teknologi dalam Upaya Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jajar Legowo dan VUB Padi di Provinsi Nusa Tenggara Barat”, 5 Oktober 2015. Sekretariat Badan Koordinasi Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Provinsi Nusa Tenggara Barat, Mataram.
- Oktaviani, R. 2015. Ketahanan Pangan dalam ASEAN *Economic Community*. Telaah Komoditas Beras. *Focus Group Discussion* “Masyarakat Ekonomi Asean (MEA): Peluang dan/atau Tantangan Dalam Mewujudkan Kedaulatan Pangan”, 16 Juni 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Pramono, T. 2015. Konsumsi Beras di Rumah Tangga. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi Beras dalam Kaitan Luas Lahan dan Produktivitas”, 19 Maret 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Rachman, B. 2015. Metode Perhitungan dan Neraca Jagung Nasional. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi Jagung”, 7 April 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Rasyid, F. 2015. Program Kegiatan Pusat Penyuluhan Pertanian. *Focus Group Discussion* “Peran Komponen Teknologi dalam

Upaya Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jajar Legowo dan VUB Padi”, 7 September 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.

- Rusanti, Y. 2015. Perkembangan Rata-Rata Harga Eceran Beras. *Focus Group Discussion* “Melambungnya Harga Beras dan Solusi Penyelesaiannya”, 2 Maret 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Ruslan. 2015. Metode Perhitungan Data Produksi dan Pemanfaatan (Konsumsi, Bahan Baku, dll.) dan Perkembangan Produksi dan Pemanfaatan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Jawa Barat”, 4 Mei 2015. Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Barat, Bandung.
- Salam, N. 2015. Metode Perhitungan Produksi dan Perkembangan Produksi Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai (Pajale). *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Sulawesi Selatan”, 3 Juni 2015. Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan, Makassar.
- Sartika, D. 2015. Metode Perhitungan dan Neraca Padi, Jagung, dan Kedelai di Jawa Barat. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Jawa Barat”, 4 Mei 2015. Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Barat, Bandung.
- Simatupang, P. 2015. Tinjauan atas Perhitungan GDP Pertanian Seri 2010. *Focus Group Discussion* “Perubahan Tahun Dasar 2010 Perhitungan PDB dan Implikasinya Terhadap Analisis Pembangunan Pertanian”, 24 April 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Sugiharto, B. 2015. Metode Perhitungan dan Perkembangan Produksi Jagung di Indonesia. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi Jagung”, 7 April 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Suhariyanto, K. 2015. Perubahan Tahun Dasar PDB Berbasis SNA 2008. *Focus Group Discussion* “Perubahan Tahun Dasar 2010 Perhitungan PDB dan Implikasinya Terhadap Analisis

- Pembangunan Pertanian”, 24 April 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Sulthani, E.A. 2015. Data Konsumsi Jagung. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi Jagung”, 7 April 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Suryana, A. 2015a. Harga Beras Melambung? *Focus Group Discussion* “Melambungnya Harga Beras dan Solusi Penyelesaiannya”, 2 Maret 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Suryana, A. 2015b. Neraca Beras Indonesia 2004–2014. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi Beras dalam Kaitan Luas Lahan dan Produktivitas”, 19 Maret 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Unadi, A. 2015. Optimalisasi Usaha Pelayanan Jasa Alsintan (UPJA). *Focus Group Discussion* “Mekanisasi Pertanian dari Perspektif Ekonomi dan Kesejahteraan Petani: Peluang dan Tantangan”, 19 Mei 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Wahab, F. 2015. Metode Perhitungan Data Produksi dan Perkembangan Produksi Padi, Jagung, Kedelai 15 Tahun Terakhir. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Penggunaan Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Provinsi Sulawesi Selatan”, 3 Juni 2015. Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Selatan, Makassar.
- Yulizar. 2015. Kebijakan, Program, Kegiatan Direktorat Pakan Ternak Tahun 2015-2019. *Focus Group Discussion* “Harmonisasi Data Produksi dan Konsumsi Jagung”, 7 April 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.
- Zaini, Z. 2015. Perkembangan VUB Padi. *Focus Group Discussion* “Peran Komponen Teknologi dalam Upaya Percepatan Swasembada Pangan: Kasus Teknologi Tanam Jajar Legowo dan VUB Padi”, 7 September 2015. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.

## INDEKS

### A

alat mesin pertanian, 9, 10  
alsintan, 9, 10, 11, 12, 13, 23  
ASEAN, 46, 47, 48, 49

### B

Badan Pusat Statistik, 16, 20, 39  
*basic price*, 17  
benih, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 23, 24  
beras, 7, 19, 20, 22, 24, 25, 27,  
28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35,  
36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 46,  
48, 49, 50  
*biological cultivated resources*, 17  
BPS, 4, 16, 17, 19, 20, 21, 22,  
23, 24, 25, 26, 27, 29, 31, 32,  
33, 34, 35, 37, 39, 41, 42  
budi daya, 3, 4, 17, 48

### C

cadangan beras, 40, 44  
cadangan beras masyarakat, 44  
cadangan beras nasional, 44  
cadangan beras pemerintah  
daerah, 44  
cadangan beras pemerintah  
pusat, 44  
cadangan pangan pemerintah,  
40, 43  
CBM, 44, 45  
CBN, 44  
CBP, 44  
CBPD, 44, 45  
CPP, 40, 43

### D

daya saing, 9, 38, 46, 47, 48, 49,  
50  
diversifikasi, 9, 50

### E

efisiensi, 9, 49

ekonomi, 16, 17, 18, 19, 33, 34,  
35, 46, 47, 49, 50  
ekspor, 20, 21, 32, 46, 47, 48

### G

gabah, 7, 24, 33, 43, 44  
gabah kering giling, 24  
gabah kering panen, 24  
GKG, 5, 20, 23, 24, 29, 33  
GKP, 24, 33

### H

harga, 11, 16, 17, 18, 20, 21, 38,  
39, 40, 41, 42, 43, 44, 49, 50  
harga beli pemerintah, 44  
harmonisasi data, 15, 21, 24, 32,  
33, 34, 35, 37  
harmonisasi produksi/konsumsi,  
15  
HBP, 44  
hortikultura, 17, 18, 29

### I

impor, 20, 21, 29, 32, 35, 40, 44,  
46, 47, 48, 49  
indeks, 16, 48, 49  
integrasi ekonomi ASEAN, 46  
I-O, 19

### J

jagung, 9, 13, 19, 21, 24, 25, 26,  
27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35,  
36  
jajar legowo, 3, 4, 24  
jajar legowo, 24  
jarwo, 3, 4, 5, 7, 24  
Jawa, 22, 23, 26  
Jawa Barat, 21, 27, 28, 29, 32,  
33, 36  
Jawa Timur, 21, 31, 32, 33, 36

**K**

keamanan pangan, 47, 49  
kebijakan, 10, 12, 13, 14, 19, 25,  
32, 35, 43, 44, 48, 49, 50  
kebutuhan, 9, 11, 13, 20, 21, 25,  
27, 30, 32, 34, 35, 36, 44, 46,  
49  
kedaulatan pangan, 44, 47  
kedelai, 9, 21, 24, 27, 28, 30, 31,  
33, 34, 36  
ketahanan pangan, 21, 44, 46,  
48, 50  
konsumsi, 19, 20, 21, 25, 27, 28,  
30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 50  
konsumsi beras, 20, 25, 30, 31,  
32, 34, 35  
konsumsi kedelai, 36  
konsumsi pangan, 19, 25, 28, 30,  
34, 35, 50  
konversi, 19, 20, 22, 24, 26, 28,  
32, 33, 34, 35, 37

**L**

lahan pertanian, 22, 28  
luar Jawa, 23, 28, 32  
luas baku lahan, 22, 28, 33  
luas lahan, 22, 23, 27, 31  
luas panen, 21, 22, 23, 24, 26,  
28, 29, 30, 31, 33, 34, 36  
luas tanam, 3, 22, 23, 24, 27, 28,  
30, 33, 34, 36

**M**

Masyarakat Ekonomi ASEAN, 46,  
47  
MEA, 38, 46, 47, 48, 49

**N**

NBM, 27, 28, 30, 32  
neraca, 17, 20, 22, 24, 25, 26,  
29, 30  
neraca bahan makanan, 27  
neraca pangan, 24, 29, 30  
nilai tambah, 9, 17  
nilai tambah harga dasar, 19

**P**

padi, 3, 5, 7, 8, 9, 20, 21, 22, 23,  
24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 34,  
36, 44, 48  
pangan, 1, 3, 4, 8, 9, 15, 17, 19,  
20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28,  
29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37,  
38, 39, 40, 43, 44, 45, 46, 47,  
48, 49, 50  
pasar, 6, 11, 16, 34, 39, 40, 43,  
44, 47, 48, 49, 50  
PDB, 15, 16, 17, 18, 19  
pemanfaatan jagung, 25, 27, 28  
pemanfaatan padi, 36  
pembangunan pangan, 32  
pembangunan pertanian, 9, 16  
pengukuran luas panen, 23  
pengukuran produktivitas, 24  
perdagangan, 12, 32, 46, 47, 48,  
49, 50  
permintaan pangan, 50  
pertanian, 3, 4, 6, 7, 9, 10, 11, 12,  
13, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 23,  
29, 31, 34, 35, 37, 39, 45, 46,  
47, 48, 49, 50  
pertumbuhan ekonomi, 18  
peta-jalan, 54  
petani, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12,  
13, 25, 26, 28, 30, 31, 34, 36,  
43, 44, 50  
produk pangan, 46, 49  
produk pertanian, 6, 9  
produksi, 3, 5, 7, 9, 15, 19, 20,  
21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28,  
29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 44,  
46, 48, 49, 50  
produksi beras, 24, 29, 30  
produksi jagung, 26, 27, 29, 31,  
33, 35  
produksi kedelai, 21, 27, 30, 31  
produksi padi, 3, 20, 22, 23, 27,  
28, 29, 31  
produksi pangan, 27  
produksi pertanian, 9

produktivitas, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 21,  
22, 23, 24, 26, 28, 29, 30, 31,  
32, 33, 34, 36, 48, 49, 50  
produktivitas jagung, 26, 30, 31,  
34  
produktivitas kedelai, 30  
produktivitas padi, 5, 7, 21, 24,  
23, 29, 31

## **R**

rantai pasok pangan, 49  
regulasi pangan, 50

## **S**

sawah, 3, 22, 23, 24, 29, 31, 33  
SDM, 10, 12, 13  
sensus pertanian, 22  
sentra produksi, 29, 30, 31  
sentra produksi jagung, 29, 31  
sentra produksi kedelai, 30, 31  
sentra produksi padi, 29, 31  
sistem logistik, 49  
sistem pembiayaan, 48, 49  
sosial-ekonomi, 19  
stabilisasi harga, 38, 32, 39  
standarisasi, 52, 54  
stok beras, 40  
struktur pasar, 50  
Sulawesi Selatan, 21, 29, 30, 31,  
33, 56  
*supply and demand*, 40

surplus, 20, 21, 25, 26, 27, 30,  
32, 36  
surplus beras, 20, 25, 27, 30, 32,  
36  
surplus jagung, 21, 26  
surplus pangan, 21  
survei pertanian, 22  
susenas, 25, 35  
swasembada, 9, 21, 32, 39  
swasembada pangan, 4, 9, 39

## **T**

tahun dasar, 15, 16, 17, 18, 19  
tanaman pangan, 3, 4, 17, 23,  
26, 27, 29, 34, 35  
teknologi, 1, 3, 4, 5, 6, 24, 34  
tenaga kerja, 7, 9

## **U**

unit usaha kelompok tani, 11  
UPJA, 7, 10, 11, 12, 13  
upsus, 9, 44  
usaha jasa, 11, 12  
usaha pangan, 8  
usaha tani, 3, 5, 11, 12, 23, 27,  
34

## **V**

varietas unggul, 4, 8  
varietas unggul baru, 3  
varietas unggul baru padi, 3  
VUB, 3, 5, 6, 7, 8

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

**Informasi lebih lanjut:**

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian  
Jalan Jend. Ahmad Yani No. 70, Bogor 16161  
Telp. 0251-8333964, Faks. 0251-8314496

E-mail: [pse@litbang.pertanian.go.id](mailto:pse@litbang.pertanian.go.id), [publikasi\\_psekp@yahoo.co.id](mailto:publikasi_psekp@yahoo.co.id)

# **Kebijakan** **SWASEMBADA PANGAN** **Berkelanjutan**

**KOMPONEN STRATEGIS DALAM PERSPEKTIF MASYARAKAT EKONOMI ASEAN 2015**

Buku ini dinilai relevan dan kontekstual untuk memantapkan keberhasilan menuju swasembada pangan berkelanjutan. Penanganan kendala secara tepat dan konstruktif akan berkontribusi positif dalam pencapaian swasembada pangan berkelanjutan ke depan. Buku didasarkan atas analisis kebijakan yang dikemas dalam bentuk review dan sintesis, survei lapang, dan diskusi kelompok terfokus (FGD) dengan melibatkan akademisi, pakar, dan praktisi pembangunan pertanian. Buku terdiri atas tiga subtema yang dinilai memiliki sekuensi dan konektivitas yang baik, yaitu (1) Penerapan dan Pengembangan Teknologi Pangan; (2) Perubahan Tahun Dasar PDB dan Harmonisasi Produksi/Konsumsi Pangan; dan (3) Stabilisasi Harga dan Peningkatan Daya Saing Pangan Menuju MEA 2015. Ketiga subtema tersebut mengakomodasi enam kendala pengembangan swasembada pangan berkelanjutan dan merujuk tidak kurang dari 46 makalah yang didiskusikan dalam pelaksanaan analisis kebijakan ini. Rekomendasi kebijakan terkait dengan enam kendala utama dalam perspektif peningkatan daya saing pangan pokok di era MEA dituangkan secara rinci dalam Sinopsis buku ini, Kebijakan Swasembada Pangan Berkelanjutan: Komponen Strategis dalam Perspektif Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015.



Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian  
Jalan Ragunan No.29, Pasarminggu, Jakarta 12540  
Telepon: +62 21 7806202, Faks.: +62 21 7800644

