

# DAMPAK KRISIS PANGAN-ENERGI-FINANSIAL (PEF) TERHADAP KINERJA KETAHANAN PANGAN NASIONAL

## *Impact of Food-Energy-Financial (PEF) Crisis on the Performance of National Food Security*

**Handewi P.S. Rachman dan Erma Suryani**

*Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian  
Jl. A. Yani No. 70 Bogor 16161*

### ABSTRACT

Food-energy-financial crisis (PEF crisis), which is discussed in this paper is the spike in world food prices in 2007/2008, the competition for the utilization of food for energy demand, triggered by the world financial crisis. This paper aims to review the impact of the PEF crisis on Indonesia's food security. Impact of PEF crisis viewed with examining the various elements of food security in the period after 2007 compared to the previous condition. The review showed that the general crisis of PEF did not significantly affect national food security conditions, indicated by the positive direction of the rate of increase in primary production and food availability. However, PEF crisis negatively impact the diversity and quality of household food consumption and household access to food. The level of food dependence on imports for strategic food types in the proportion of the recovery. Especially for the consumption of wheat, need extra attention given the imbalance in the rate of increase in consumption by domestic capacity to produce food ingredients. Although in terms of availability could be due to be met from imports, but in the long run this will further deplete foreign exchange. It is recommended that policies that focus on strategic activities and implementation of programs related to strengthening food security can be implemented in consistency and need the support of all parties for strengthening the sustainability of national food security can be maintained.

**Key words :** *food-energy-financial crisis, food security*

### ABSTRAK

Krisis pangan-energi-finansial (krisis PEF) yang dibahas dalam tulisan ini adalah kondisi lonjakan harga pangan dunia pada tahun 2007/2008, persaingan pemanfaatan bahan pangan untuk kebutuhan energi yang dipicu oleh krisis finansial dunia. Tulisan ini bertujuan untuk mereview dampak krisis PEF terhadap ketahanan pangan di Indonesia. Dampak krisis PEF dilihat dengan mencermati berbagai elemen ketahanan pangan pada periode setelah tahun 2007 dibanding kondisi sebelumnya. Hasil review menunjukkan bahwa secara umum krisis PEF tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kondisi ketahanan pangan nasional, diindikasikan oleh positifnya arah laju peningkatan produksi dan ketersediaan pangan utama. Namun demikian, krisis PEF berdampak negatif terhadap keragaman dan kualitas konsumsi pangan rumah tangga maupun akses rumah tangga terhadap pangan. Tingkat ketergantungan pangan terhadap impor untuk jenis-jenis pangan strategis secara proporsi mengarah ke perbaikan. Khusus untuk konsumsi terigu, perlu mendapat perhatian ekstra mengingat ketidakseimbangan laju peningkatan konsumsi dengan kapasitas domestik untuk menghasilkan bahan pangan tersebut. Walaupun dari sisi ketersediaan mampu dilakukan karena dipenuhi dari impor, namun dalam jangka panjang hal ini akan makin menguras devisa negara. Disarankan agar kebijakan yang fokus pada kegiatan strategis dan implementasi program terkait dengan pemantapan ketahanan pangan dapat dilaksanakan secara konsistensi dan perlu dukungan semua pihak agar keberlanjutan pemantapan ketahanan pangan nasional dapat dipertahankan.

**Kata kunci :** *krisis pangan-energi-finansial, ketahanan pangan*

### PENDAHULUAN

Pemerintah telah menetapkan isu ketahanan pangan sebagai salah satu fokus

utama kebijakan pembangunan nasional. Searah dengan itu, Kementerian Pertanian selama dua periode pemerintahan yaitu pada 1999-2004 dan 2005-2009 telah pula men-

jadikan ketahanan pangan sebagai salah satu tujuan pembangunan pertanian (Rachman *et al.*, 2005). Hal ini karena posisi strategis ketahanan pangan dalam pembangunan nasional, pertimbangannya adalah : (1) Akses terhadap pangan dan gizi yang cukup merupakan hak yang paling asasi bagi manusia ; (2) Pangan memiliki peranan penting dalam pembentukan sumber daya manusia yang berkualitas; dan (3) Ketahanan pangan merupakan salah satu pilar utama dalam menopang ketahanan ekonomi dan ketahanan nasional yang berkelanjutan (Hermanto, 2005).

Definisi ketahanan pangan yang paling banyak dianut oleh negara-negara di dunia adalah definisi versi Organisasi Pangan Dunia (*Food and Agriculture Organization-FAO*). Konsep ketahanan pangan FAO dikembangkan sejak pertengahan 1970-an. Pada saat itu ketahanan pangan versi FAO ini hanya terfokus pada masalah ketersediaan pangan, yakni menjamin ketersediaan dan harga pangan utama yang stabil, baik di tingkat internasional maupun nasional. Titik fokus pada aspek ketersediaan pangan sebagai simpul sentral inilah yang di kemudian hari menandai lahirnya sebuah paradigma baru dalam produksi pangan: Revolusi Hijau (<http://www.majalahpangan.com/2010/04>).

Pada tahun 1980-an muncul konsep baru terkait ketahanan pangan yang dipicu adanya kecenderungan harga pangan dunia yang semakin meningkat dan ketidakpastian ketersediaan pangan, khususnya untuk negara-negara berkembang. Konsep baru tersebut dikenal dengan istilah *food entitlement*. Inti dari pendekatan *food entitlement* adalah menekankan pada sisi akses seseorang untuk mendapatkan pangan, bukan semata-mata karena ketersediaan pangan yang cukup (Ellis, F., 1992; Norton, 2004).

Mengacu dari konsep awal ketahanan pangan dan perkembangannya, pada dasarnya dalam ketahanan pangan terdapat empat pilar: aspek ketersediaan (*food availability*), aspek stabilitas ketersediaan atau pasokan (*stability of supplies*), aspek keterjangkauan (*access to supplies*), dan aspek konsumsi pangan (*food utilization*). Keempat pilar ini mengindikasikan bahwa pangan harus tersedia dalam jumlah yang cukup, baik di musim panen maupun paceklik, terdistribusi merata di seluruh pelosok negeri, harganya terjangkau

oleh orang yang miskin sekalipun, dan aman serta bermutu. Definisi ketahanan pangan inilah yang diadopsi pemerintah Indonesia dalam UU Pangan No. 7 tahun 1996 dan PP No. 68 tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan. Makna yang terkandung dalam UU dan PP adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah dan mutunya, aman, merata dan terjangkau (<http://www.majalahpangan.com/2010/04>).

Mengacu pada konsep baru yang dikembangkan di negara-negara berkembang, pada era reformasi dan desentralisasi, pemerintah menerapkan pendekatan pembangunan ketahanan pangan berkelanjutan dengan mempertimbangkan dimensi ketersediaan, aksesibilitas, vulnerabilitas, keberlanjutan, dan juga mempertimbangkan sistem monitoring dan peringatan dini, serta sistem jaring pengaman sosial (Simatupang, 1999). Fokus dari kebijakan ini adalah peningkatan pendapatan/ kesejahteraan petani sebagai bagian dari sistem insentif peningkatan produksi dan ketahanan pangan. Melalui pendekatan ini diharapkan ketahanan pangan rumah tangga petani dapat dicapai secara simultan dengan ketahanan pangan regional dan nasional, serta bersifat berkelanjutan.

Antara tahun 2006-2008, harga pangan dunia bergejolak akibat krisis ekonomi dan finansial global. Harga komoditas padi-padian melonjak hampir tiga kali lipat dibandingkan kondisi pada tahun 2005/2006. Untuk komoditas jagung meningkat lebih dari tiga kali lipat yang semula \$ 2.50 menjadi \$ 8.00 per gantang. Komoditas pangan yang mengalami peningkatan antara lain padi, jagung, kedelai, dan gandum. Para pakar sepakat bahwa dampak lonjakan harga ini dapat mengakibatkan kelaparan pada masyarakat miskin di negara berkembang.

Lonjakan harga pangan dunia tersebut diawali adanya krisis finansial yang dialami Amerika Serikat pada tahun 2007. Selain itu, dengan makin berkembangnya jumlah penduduk dunia dan meningkatnya kebutuhan energi, padahal sumber bahan baku energi fosil semakin langka, maka terjadi persaingan dalam pemanfaatan bahan pangan untuk produksi energi nabati. Kondisi lonjakan harga pangan dunia, persaingan pemanfaatan pangan untuk energi yang dipicu oleh krisis

financial dunia itulah dalam tulisan ini diuraikan sebagai kondisi krisis pangan-energi-finansial (krisis PEF). Dampak krisis PEF dilihat dengan mencermati berbagai elemen ketahanan pangan pada periode setelah tahun 2007, dibanding kondisi sebelumnya.

Akibat krisis PEF, banyak rumah tangga yang tergolong rentan mengurangi jumlah dan kualitas pangan yang dikonsumsi dan terjadi peningkatan jumlah gizi buruk di negara-negara berkembang. Analisis dampak krisis global PEF di negara-negara berkembang secara rinci dapat dilihat pada Robert, M.J. *et al.* (2009), Summer, D.A. (2009), dan Brinkman, H.J. (2010).

Tulisan ini bertujuan untuk mereview dampak krisis PEF terhadap ketahanan pangan di Indonesia. Secara rinci tulisan ini menelaah dampak krisis PEF terhadap: (1) produksi, ketersediaan dan ketergantungan impor pangan utama serta pola konsumsi rumah tangga; (2) perkembangan dan stabilitas harga pangan utama; (3) nilai tukar petani sebagai proksi dari aksesibilitas ekonomi terhadap pangan; dan (4) pengembangan infrastruktur dan kapasitas pertanian nasional.

Review dilakukan melalui penelusuran dan penelaahan hasil studi yang terkait dengan aspek krisis PEF dan ketahanan pangan nasional. Bahan pustaka atau hasil studi yang dikaji meliputi Laporan Hasil Penelitian; Makalah yang dipresentasikan pada Seminar Nasional maupun Internasional; Publikasi berupa Jurnal, Forum, Prosiding, dan terbitan ilmiah lainnya; serta penelusuran melalui internet.

## **DAMPAK TERHADAP PRODUKSI, KETERSEDIAAN DAN KETERGANTUNGAN IMPOR PANGAN UTAMA SERTA POLA KONSUMSI RUMAH TANGGA**

### **Dampak Terhadap Produksi**

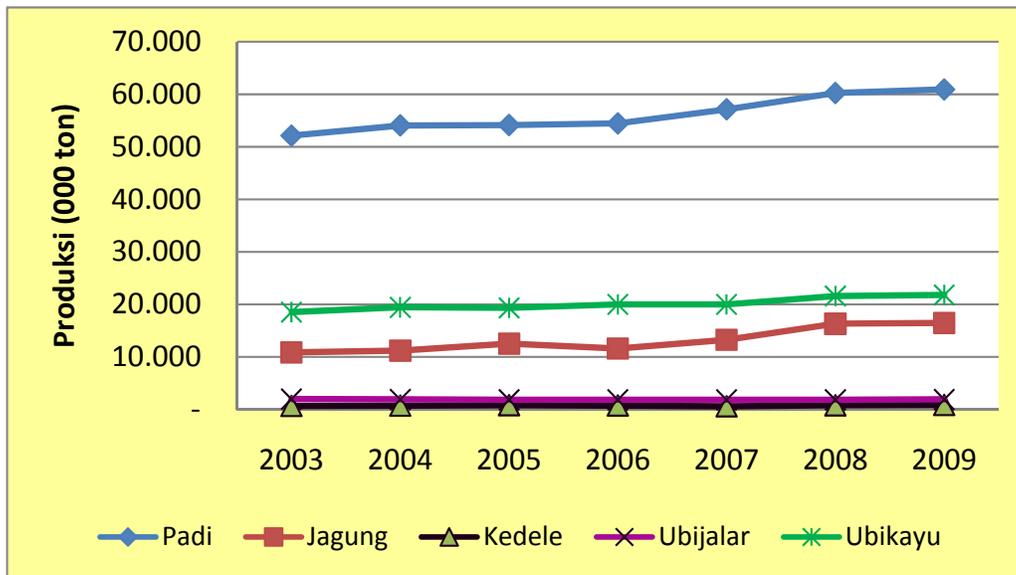
Produksi komoditas tanaman pangan menunjukkan perkembangan yang berbeda antar komoditas. Komoditas padi dan jagung mengalami perkembangan yang cukup baik selama periode 2000-2009, yaitu masing-masing 3,31 dan 6,81 persen per tahun. Perkembangan produksi tersebut bersumber

dari perkembangan luas panen dan produktivitas yaitu masing-masing 2,33 dan 0,98 persen untuk padi dan 2,27 dan 4,54 persen untuk jagung. Ini menunjukkan bahwa perkembangan produksi padi lebih tergantung pada perkembangan luas panen, sedangkan untuk jagung lebih tergantung pada perkembangan produktivitas. Sebaliknya, produksi kedelai dalam periode yang sama cenderung menurun 0,63 persen per tahun. Penurunan ini lebih disebabkan oleh penurunan luas panen 1,59 persen, karena produktivitas cenderung meningkat 0,96 persen per tahun (Hadi, P.U. *et al.*, 2010).

Menurut Saliem (2008), peningkatan produksi beberapa komoditas tanaman pangan tidak terlepas dari kontribusi produksi padi dari luar Jawa. Luas areal panen padi di Luar Jawa memberikan kontribusi yang signifikan dalam peningkatan produksi padi nasional dengan pertumbuhan 6,47 persen pada selang waktu tahun 2006-2007. Perkembangan produksi beberapa komoditas tanaman pangan secara nasional pada periode 2003-2009 dapat dilihat pada Gambar 1.

Meskipun secara umum produksi komoditas tanaman pangan meningkat, namun demikian untuk meningkatkan produksi pangan Indonesia masih dihadapkan pada berbagai kendala. Kendala peningkatan produksi komoditas tanaman pangan antara lain adalah terus berlanjutnya konversi lahan pertanian ke non-pertanian, semakin langkanya ketersediaan sumber daya air untuk pertanian, fenomena iklim yang semakin tidak menentu.

Irawan (2006) menjelaskan fenomena iklim yang dikenal dengan istilah El Nino dan La Nina. Anomali iklim tersebut menyebabkan penurunan curah hujan dan ketersediaan air irigasi yang selanjutnya berimplikasi pada penurunan produksi pangan untuk setiap kejadian El Nino. Sebaliknya, kejadian La Nina cenderung diikuti dengan peningkatan curah hujan dan merangsang peningkatan produksi pangan untuk setiap kejadian La Nina. Dalam rangka menekan dampak negatif El Nino terhadap produksi pangan maka diperlukan kebijakan penanggulangan yang komprehensif yang meliputi tiga upaya pokok yaitu : (1) pengembangan sistem deteksi dini anomali iklim, (2) pengembangan sistem diseminasi informasi yang efisien tentang anomali iklim, dan (3) mengembangkan, mendiseminasikan



Sumber : Pusdatin, Kementerian Pertanian

Gambar 1. Perkembangan Produksi Beras di Indonesia Tahun 2003-2009

dan memfasilitasi petani untuk menerapkan teknik budidaya tanaman yang adaptif terhadap situasi kekeringan di samping membangun dan merehabilitasi jaringan irigasi serta mengembangkan teknik pemanenan curah hujan.

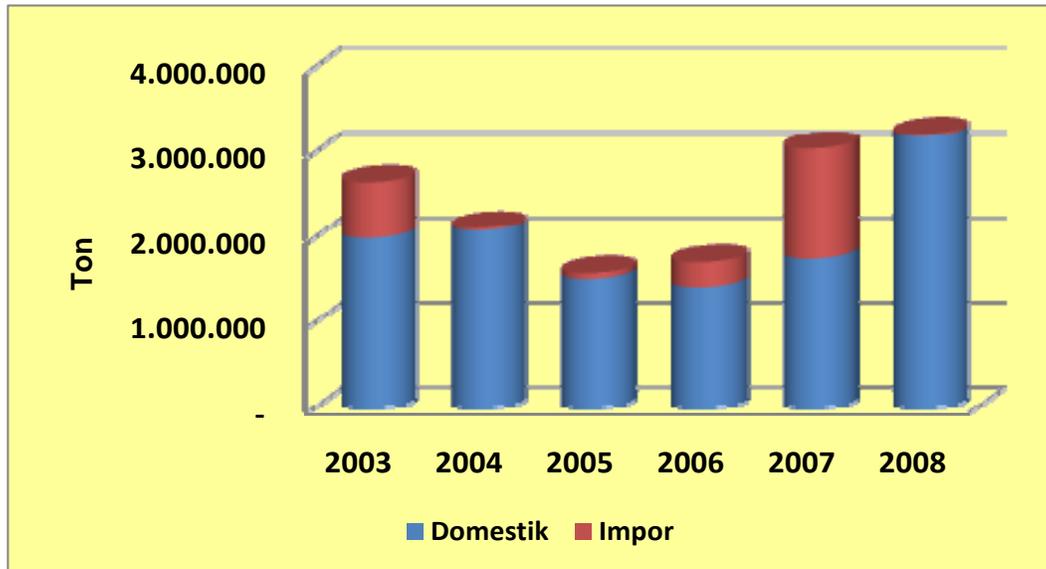
Terkait dengan hal tersebut, Badan Litbang Pertanian telah menyiapkan teknologi mitigasi dan adaptasi dalam sistem produksi padi maupun menyediakan wadah yang lebih besar untuk gas rumah kaca. Target penurunan emisi sektor pertanian sebesar 8 juta ton CO<sub>2</sub> eq kemampuan sendiri dan 11 juta ton CO<sub>2</sub> eq dengan bantuan negara donor. Sasaran penurunan emisi ini diharapkan tercapai dari sub sektor tanaman pangan, perkebunan, peternakan, PLA dan pendukung (Litbang), serta pemanfaatan lahan mineral dan gambut (Irianto, 2010)

Untuk mitigasi, Balai Besar Penelitian Padi (BB Padi) telah mengembangkan varietas unggul dengan emisi gas metan (CH<sub>4</sub>) rendah seperti varietas Cihayang, Way Apo Buru, Cisantana dan Tuhad Balian. Sedangkan untuk adaptasi terhadap perubahan iklim, BB Padi telah merakit varietas yang tahan terhadap rendaman banjir dan beradaptasi pada kondisi lahan masam, seperti varietas Inbida

Padi Rawa (Inpara)-1, Impara-2, dan Impara-3 (Balai Besar Penelitian Padi, 2010).

Produksi beras nasional merupakan faktor utama dalam upaya memenuhi ketersediaan pangan di Indonesia. Untuk mengantisipasi dampak krisis pangan global, terutama adanya lonjakan harga pangan dunia, pada akhir tahun 2007, pemerintah memperkenalkan program OSHB (Operasi Stabilisasi Harga Beras) yang memberikan legalitas kepada Bulog mengimpor beras. Pemerintah menetapkan kuota impor 1,5 juta ton hanya untuk Bulog. Bulog dapat mengimpor beras dengan kualitas premium/super untuk meredam kenaikan harga beras di musim paceklik. Kemudian pada akhir April 2008, muncul pula skim Non-HPP (Harga Pembelian Pemerintah) yang dirancang Bulog memupuk stok beras dengan kualitas yang lebih baik untuk mengantisipasi tingginya harga beras di luar negeri. Kebijakan impor beras menjadi alternatif instrumen yang digunakan pemerintah untuk mengamankan ketersediaan pangan di Indonesia terutama akibat krisis PEF tahun 2007/2008.

Hasil analisis sistem dinamis yang dilakukan oleh Nurmalina (2008) menunjukkan bahwa pada tahun 2015 akan terjadi defisit ketersediaan beras nasional sebanyak 7,15



Sumber : Bulog dalam Mustafa, A. (2009)

Gambar 2. Perkembangan Produksi Beras Domestik dan Impor di Indonesia, 2003-2008

juta ton per tahun. Keadaan ini diduga disebabkan oleh adanya pertumbuhan permintaan beras yang lebih cepat dari pertumbuhan penyalurannya. Peningkatan permintaan beras disebabkan adanya pertumbuhan penduduk, pertumbuhan ekonomi, daya beli masyarakat, dan perubahan selera. Dinamika dari sisi permintaan ini menyebabkan kebutuhan beras secara nasional meningkat dalam jumlah, mutu, dan keragaman. Sementara itu, kapasitas produksi beras nasional pertumbuhannya lambat atau dapat dikatakan stagnan. Hal ini merupakan tantangan pemerintah untuk mencari strategi memacu produksi beras dalam rangka menjamin ketersediaan pangan yang cukup.

#### Dampak Terhadap Ketersediaan dan Ketergantungan Impor

Dilihat dari sisi ketersediaan, kinerja ketersediaan pangan nasional menunjukkan perkembangan yang kurang menggembirakan. Untuk mengimbangi permintaan pangan, pemerintah mengambil kebijakan impor untuk komoditas yang ketersediaannya tidak dapat dipenuhi dari domestik. Angka ketergantungan impor yang relatif tinggi adalah susu, kedelai dan gula. Ketergantungan impor beras ada

kecenderungan meningkat (Gambar 2). Kinerja ketergantungan impor pangan di Indonesia pada periode desentralisasi lebih jelek dibandingkan dengan periode sebelumnya (Saliem *et al.*, 2008).

Terkait dengan upaya peningkatan ketersediaan pangan tersebut, peluang Indonesia untuk menjadi lumbung pangan dunia di tengah krisis ekonomi global dan tantangan fenomena perubahan iklim (El Nino) masih terbuka. Dalam hal ini, Prabowo dalam Kompas, 19 Agustus 2009 mengutip pernyataan Dirlitjen PLA bahwa Indonesia perlu mencari solusi yang tidak biasa. Dalam hal ini, disebutkan bahwa selama ini Indonesia dalam mengatasi persoalan pangan selalu melalui pendekatan jangka pendek yang biasa-biasa saja. Misalnya mengoptimalkan teknik budidaya pertanian serta melakukan penguatan petani melalui permodalan dan kelembagaan. Masalah tersebut penting, tetapi dalam jangka panjang yang jauh lebih penting adalah memperbaiki daya dukung alam dalam bentuk lahan dan air sebagai jaminan memproduksi pangan secara berkelanjutan. Bagaimana penyusutan lahan pertanian ditekan, kesuburan lahan ditingkatkan, dan pasokan air untuk pertanian dipulihkan kembali. Untuk itu, yang harus dilakukan adalah melakukan

penataan sumber daya pertanian untuk memberikan jaminan ketersediaan lahan, air, infrastruktur pertanian mulai dari jalan, jaringan irigasi, infrastruktur terkait rantai pasokan, hingga ada jaminan pasar dan harga.

Dalam upaya peningkatan ketersediaan pangan sumber protein, pemerintah telah mencanangkan program peningkatan swasembada daging nasional. Untuk itu, disamping masalah teknis pengusahaan ternak, salah satu upaya terobosan yang dilakukan adalah dengan melaksanakan program Sarjana Masuk Desa (SMD). Program yang dimulai tahun 2007 tersebut terbukti sukses mendorong partisipasi masyarakat di bidang peternakan di sejumlah provinsi di Indonesia untuk jenis ternak sapi, kambing, domba, unggas lokal dan kelinci. Sampai dengan tahun 2009, melalui kerjasama dengan 22 Perguruan Tinggi dan 20 Dinas yang membidangi fungsi peternakan di provinsi telah diterjunkan sebanyak 810 orang SMD. Dari sisi pendanaan, pada tahun 2008 dialokasikan dana Rp 71 milyar untuk program SMD, dimana Rp 69 milyar di antaranya dialokasikan untuk SMD khususnya untuk menstimulir Kelompok Peternak dan pengelolaan agribisnis sapi potong (Sinar Tani, 1-7 Juli 2009).

Terkait dengan upaya meningkatkan ketersediaan pangan domestik untuk pemenuhan kebutuhan pangan (khususnya untuk padi), terdapat 4 (empat) strategi untuk Kemandirian Pangan, yaitu (1) Meningkatkan produktivitas, hal ini dilakukan karena ada rumpang hasil (*yield gap*) antara hasil penelitian dengan kondisi lapang ( 7 ton/ha versus 5 ton/ha); (2) Perluasan areal tanam melalui pencetakan sawah baru, efisiensi penggunaan air, perbaikan jaringan irigasi, drainase dan optimalisasi lahan); (3) Mengamankan dari gangguan hama penyakit tanaman dan kaitannya dengan perubahan iklim melalui rehabilitasi dan pembangunan infrastruktur; dan (4) Memberdayakan Kelompok Tani untuk mampu mengakses permodalan, bermitra dan memiliki posisi tawar yang tinggi (Departemen Pertanian, 2009).

Peraturan Pemerintah (PP) No.68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan sebagai acuan pelaksanaan UU No.7 tahun 1996 menegaskan bahwa untuk memenuhi kebutuhan konsumsi yang terus berkembang dari waktu ke waktu, upaya penyediaan

pangan dilakukan dengan mengembangkan sistem produksi pangan yang berbasis pada sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal, mengembangkan efisiensi sistem usaha pangan, mengembangkan teknologi produksi pangan, mengembangkan sarana dan prasarana produksi pangan dan mempertahankan dan mengembangkan lahan produktif. Dalam PP tersebut juga disebutkan dalam rangka pemerataan ketersediaan pangan ke seluruh wilayah dilakukan distribusi pangan melalui upaya pengembangan sistem distribusi pangan secara efisien, dapat mempertahankan keamanan, mutu dan gizi pangan serta menjamin keamanan distribusi pangan.

Terkait upaya untuk mendukung ketahanan dan kemandirian di bidang pertanian telah dilaksanakan pendekatan melalui Sekolah Lapang Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT) untuk padi, jagung dan kedelai. Selain itu telah pula dicanangkan program *Go Organik 2010* (Sinar Tani, 1-7 Juli 2009). Hal ini dilakukan untuk mempercepat pengembangan pertanian organik, dimana sumber bahan organik cukup tersedia dan penggunaan pupuk kimia (utamanya pupuk Urea) dapat dikurangi. Penggunaan pupuk kimia yang cukup tinggi dan telah membudaya di tingkat petani telah menimbulkan pengurusan hara tanah dan mengurangi kesuburan, meningkatnya beban anggaran untuk subsidi pupuk yang harus ditanggung pemerintah, selain itu mekanisme dan sistem subsidi yang berjalan belum sepenuhnya dapat dinikmati petani secara optimal.

### **Dampak Terhadap Pola Konsumsi Rumah Tangga**

Hasil penelitian Brinkman, H.J. (2010) terkait dampak krisis global di negara-negara berkembang menyatakan bahwa kenaikan harga pangan dunia berdampak pada konsumsi pangan di negara-negara berkembang. Makin sedikit pilihan jenis sumber pangan, maka cenderung berisiko rawan pangan. Bagi sebagian masyarakat di negara berkembang, krisis global menyebabkan penurunan pendapatan akibat kehilangan pekerjaan atau penurunan pendapatan. Penurunan pendapatan ini mempengaruhi pengeluaran pangan rumah tangga. Beberapa dampak kenaikan harga pangan dunia terhadap konsumsi di negara berkembang, antara lain terjadi sub-

stitusi pangan dari beras ke jagung, peningkatan rumah tangga rawan pangan, dan penurunan kuantitas dan kualitas pangan.

Hasil penelitian Rusastra *et al.* (2009) menunjukkan keragaan perkembangan konsumsi pangan secara nasional akibat krisis, yaitu: (1) Terkait dimensi waktu, secara umum tingkat konsumsi energi maupun protein rata-rata penduduk Indonesia cenderung meningkat, namun demikian krisis ekonomi pada tahun 1997/1998 dan krisis PEF tahun 2007/2008 berdampak negatif terhadap tingkat konsumsi penduduk yang terlihat pada penurunan rata-rata konsumsi energi maupun protein pada tahun 1999 dan 2009; (2) Dalam dimensi spasial, rata-rata konsumsi energi penduduk pedesaan lebih tinggi dari pada perkotaan, namun untuk konsumsi protein terjadi hal sebaliknya; (3) Perkembangan nilai skor PPH yang mencerminkan kuantitas, kualitas dan keanekaragaman konsumsi pangan penduduk dari waktu ke waktu mengarah ke perbaikan yang diindikasikan oleh skor yang makin mengarah ke pola ideal, namun demikian krisis ekonomi tahun 1997/1998 dan krisis PEF 2007/2008 berdampak negatif terhadap kualitas konsumsi yang ditunjukkan oleh penurunan skor PPH yang signifikan pada tahun 1999 dan 2009.

Apabila kinerja dan dampak krisis ekonomi maupun PEF terhadap konsumsi dikaitkan dengan keragaan dan dampak PEF terhadap produksi maupun ketersediaan pangan, terlihat pola yang tidak searah. Dalam hal ini, secara agregat nasional adanya krisis PEF tidak berpengaruh signifikan terhadap produksi dan ketersediaan pangan, namun berdampak negatif terhadap rata-rata konsumsi penduduk. Temuan tersebut secara empiris menunjukkan bahwa penanganan masalah ketahanan pangan tidak cukup hanya fokus pada peningkatan produksi dan ketersediaan, namun masalah distribusi dan akses terhadap pangan secara fisik maupun ekonomi perlu mendapat fokus penanganan secara proporsional. Selain itu, masalah ketersediaan pangan yang sudah aman di tataran nasional, wilayah provinsi maupun kabupaten/kota, ternyata tidak menjamin tercapainya ketahanan pangan di tingkat rumah tangga. Dalam hal demikian masalah akses terhadap pangan khususnya dari sisi daya beli rumah tangga perlu mendapat perhatian dari semua pihak yang berkepentingan.

Apabila pola konsumsi tersebut dicermati komposisi sumber energinya, terlihat bahwa pangsa konsumsi energi yang berasal dari pangan sumber karbohidrat terutama beras masih dominan, namun demikian ada kecenderungan penurunan konsumsi beras antar waktu yang mengarah pada rekomendasi Pola Pangan Harapan (PPH). Di lain pihak konsumsi energi yang berasal dari terigu secara absolut maupun persentase meningkat secara signifikan. Mengingat produk terigu berasal dari gandum yang kurang sesuai untuk diproduksi di dalam negeri, maka perlu penguatan serta komitmen semua pihak untuk mendorong terlaksananya program dan gerakan percepatan penganekaragaman konsumsi pangan berbasis sumber daya lokal. Perpres No. 22 tahun 2009 dan Permentan No. 43 tahun 2009 perlu segera dijabarkan secara lebih operasional di tataran provinsi, kabupaten, desa bahkan sampai di tingkat rumah tangga.

Hasil penelitian tentang dampak krisis ekonomi yang terjadi tahun 2007 dan diawali dengan kenaikan harga BBM tahun 2005 menunjukkan bahwa secara umum frekuensi makan tidak terpengaruh oleh kenaikan harga bahan pangan sebagai dampak dari kenaikan harga BBM. Fenomena tersebut terjadi pada rumah tangga di agroekosistem sawah, lahan kering tanaman pangan/hortikultura maupun lahan kering tanaman perkebunan, baik di Jawa maupun di luar Jawa. Bahkan pada rumah tangga di agroekosistem lahan kering tanaman pangan/hortikultura sama sekali tidak terjadi perubahan frekuensi konsumsi makan (Harianto *et al.*, 2008).

Harianto *et al.* (2008) juga menunjukkan bahwa pada umumnya rumah tangga berusaha mempertahankan kuantitas maupun kualitas pangan pokok yang dikonsumsi walaupun harga pangan pokok mengalami kenaikan. Namun demikian, pada sebagian kecil rumah tangga terjadi penurunan kuantitas dan kualitas konsumsi pangan pokok. Penurunan tersebut terjadi di semua agroekosistem baik di Jawa maupun di luar Jawa. Proporsi rumah tangga yang mengalami penurunan kuantitas pangan pokok terbesar terjadi pada agroekosistem lahan kering perkebunan, sementara persentase rumah tangga yang mengalami penurunan kualitas terbesar terjadi

pada agroekosistem lahan kering tanaman pangan/hortikultura.

Selanjutnya Harianto *et al.* (2008) menunjukkan bahwa kenaikan harga BBM pada akhir tahun 2005 berdampak terhadap naiknya harga kebutuhan pokok rumah tangga. Kenaikan harga pangan pokok menyebabkan daya beli masyarakat menurun. Menurunnya daya beli masyarakat semakin terpuruk saat terjadi kenaikan harga pangan sejak September 2007. Kondisi ini menyebabkan harga bahan pangan, khususnya beras meningkat dan diikuti kenaikan harga pangan lainnya dan barang-barang non pangan lainnya. Akibat kenaikan harga pangan, sebagian besar rumah tangga secara umum merasakan dampak negatif. Untuk pangan beras dampaknya kurang begitu dirasakan oleh rumah tangga di perdesaan. Hal ini disebabkan pola konsumsi pangan rata-rata rumah tangga di daerah penelitian tersebut relatif sederhana dan usaha tani padi masih bersifat subsisten. Petani terbiasa menyimpan gabah sebagai cadangan pangan pokok rumah tangga, namun demikian dampak yang dirasakan petani di desa penelitian akibat kenaikan harga pangan cukup beragam.

Terkait dengan masalah konsumsi, kejadian rawan pangan transien/ sementara dapat disebabkan oleh faktor alam dan faktor sosial ekonomi (kejadian luar biasa), seperti fluktuasi harga pangan, kondisi ekonomi yang tidak stabil dan konflik sosial. Di antara negara-negara ASEAN, Indonesia adalah negara ketiga terbesar dalam kejadian rawan pangan transien, dan ada gejala peningkatan rawan pangan transien akibat konflik masyarakat. Penanggulangannya adalah dengan dukungan cadangan pangan nasional yang cukup serta sarana dan prasarana distribusi yang cukup. Pada kondisi demikian, daerah diharapkan membangun cadangan pangan, baik cadangan pangan pemerintah maupun cadangan pangan masyarakat untuk mengatasi rawan pangan transien di masing-masing wilayahnya.

### **DAMPAK TERHADAP PERKEMBANGAN DAN STABILITAS HARGA PANGAN**

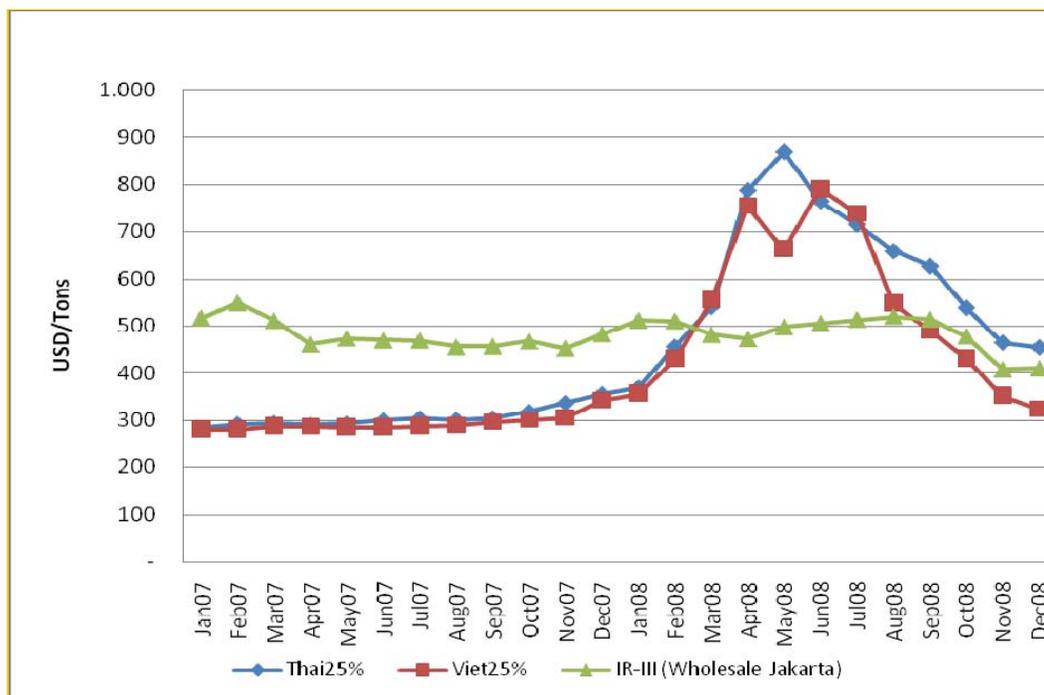
Dalam satu dekade terakhir, harga-harga komoditas pangan baik harga di tingkat

konsumen, produsen maupun di tingkat perdagangan besar cenderung meningkat, dengan koefisien keragaman yang cukup tinggi. Harga-harga komoditas pangan pada tahun 2000-an lebih stabil dibandingkan dengan periode 1990-1999. Kestabilan harga disebabkan keberhasilan beberapa kebijakan pemerintah pada era desentralisasi (Saliem *et al.*, 2008).

Namun demikian, kejadian melonjaknya harga pangan di pasar internasional secara dramatis yang terjadi tahun 2007/2008 telah menyentak negara-negara di dunia untuk memberikan perhatian lebih pada ketahanan pangan bangsanya, terutama dari aspek ketersediaan pangan (Prabowo, *dalam* Kompas, 2009). Kenaikan harga pangan pada akhir tahun 2007, didorong oleh adanya krisis pangan-energi-finansial global yang memicu naiknya harga-harga pangan secara spektakuler. Terkait dengan hal ini, FAO (2008) melaporkan bahwa harga-harga pangan utama di pasar internasional telah meningkat sangat cepat dalam tiga tahun terakhir, indeks harga pangan naik dari 9 persen tahun 2006 menjadi 23 persen di tahun 2007. Dilaporkan bahwa pada bulan Maret 2008, harga gandum 130 persen lebih tinggi dari harga tahun 2007, harga beras naik 66 persen, dan pada periode yang sama harga jagung meningkat 38 persen. Kenaikan harga pangan yang meroket tersebut dilaporkan oleh FAO (2008) telah menyebabkan lebih dari 800 juta penduduk di negara berkembang terancam kelaparan.

Abubakar (2009) menyajikan hasil penelitian FAO dan IFAD yang dilakukan di 81 negara berkembang untuk melihat respon masing-masing negara berkembang atas kenaikan harga pangan dunia pada 2007 dan 2008. FAO membagi respon jangka pendek tersebut dalam 3 kelompok yaitu:

- a. *Trade-oriented policy responses*; yaitu menggunakan instrumen perdagangan, seperti tarif, pembatasan ekspor untuk menekan harga pangan dalam negeri.
- b. *Consumer-oriented policy responses*; yaitu memberikan bantuan/support langsung ke konsumen dan kelompok rentan dalam bentuk subsidi pangan, JPS (jaring pengaman sosial), pengurangan pajak dan intervensi pasar untuk mengontrol harga pangan tingkat konsumen.



Sumber : dikutip dari Abubakar (2009)

Gambar 3. Harga Beras di Pasar Domestik dan Internasional

- c. *Producer-oriented policy responses*; yaitu meningkatkan bantuan/support terhadap petani, sehingga mereka dapat meningkatkan produksi pangan. Instrumen umum yang dipakai adalah subsidi input, terutama benih dan pupuk, serta suport harga produsen.

Kenaikan harga pangan telah mendorong kenaikan inflasi, tidak hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga di berbagai negara lainnya, terutama negara berkembang di Asia. UNESCAP (2008) melaporkan bahwa inflasi umum dan pangan naik di sejumlah negara berkembang di Asia, seperti Thailand, Filipina, Vietnam, Indonesia dan lain-lain. Inflasi pangan naik pesat 2008 (Januari-Agustus) dibandingkan dengan 2007 (Januari-Agustus). Inflasi pangan di Thailand naik sekitar 200 persen, di Philipina meningkat sekitar 300 persen, di Vietnam menyentuh angka 600 persen. Sedangkan inflasi pangan di Indonesia relatif rendah, kurang dari 60 persen. Kenaikan harga pangan telah berakibat buruk terhadap rumah tangga miskin (RTM), yang umumnya

mengalokasikan sebagian besar pendapatan mereka untuk pangan, sehingga mereka berisiko tinggi terhadap ketidaktahanan terhadap pangan-*food insecurity* (Abubakar, 2009)

Ironisnya, meski harga beras di pasar internasional menanjak, tidak berarti petani Indonesia menjadi kaya mendadak, sebab selisih harga beras di tingkat petani dan harga internasional selebar jarak bumi dan langit (Santosa dan Rubiyantoro, dalam Bulog, 2009). Perbedaan harga beras domestik dengan harga internasional dapat dilihat pada Gambar 3.

Sebagai gambaran, harga beras di tingkat petani pada kisaran Rp 4.000/kg untuk beras berkualitas baik. Sementara itu, harga beras berkualitas baik untuk kontrak pembelian bulan Juni 2008 di Thailand mencapai 32 bath per kg atau setara dengan Rp 9.440 per kg, sedangkan di Chicago Board of Trade harga beras yang berkualitas jelek sudah mencapai US \$ 24.22 per 45,32 kg atau setara dengan Rp 4.916 per kg. Disparitas harga yang cukup lebar tersebut dikawatirkan oleh

Bulog dapat memancing penyelundupan beras ke luar negeri (Santosa dan Rubiyantoro, *dalam* Bulog, 2009). Apabila hal tersebut terjadi, dikawatirkan pengamanan cadangan pangan beras nasional dapat terganggu.

Mengacu pada Gambar 3, kenaikan harga beras tertinggi sepanjang sejarah terjadi pada bulan April 2008 mencapai 14 persen dalam sebulan, atau sejak bulan Januari 2008 meningkat 66 persen. Menurut Santosa (2009) lonjakan harga beras dunia tersebut ibarat lonceng peringatan, waspadalah krisis pangan segera tiba bila pemerintah tidak bisa menjaga stok dalam negeri. Bila stok dalam negeri tipis dan panen gagal, berarti pemerintah harus impor dengan harga tinggi, itupun belum tentu barang tersedia karena negara-negara pengekspor beras akan mengamankan stok dalam negeri masing-masing.

Dalam upaya mengamankan harga beras dan melindungi petani padi dalam negeri, Indonesia telah menerapkan tarif sejak tahun 2000 sebesar Rp 430,-/kg. Penetapan besaran tarif tersebut masih lebih rendah dari kesepakatan yang ditetapkan oleh WTO. Terkait hal tersebut analisis yang dilakukan oleh Susilowati (2008) menunjukkan bahwa penerapan tarif tersebut berdampak signifikan terhadap penurunan volume impor beras Indonesia. Selain itu, dalam upaya menjaga stabilisasi harga beras, Indonesia juga menerapkan kebijakan penetapan harga pembelian pemerintah (HPP) untuk gabah maupun beras yang besarnya dievaluasi secara berkala.

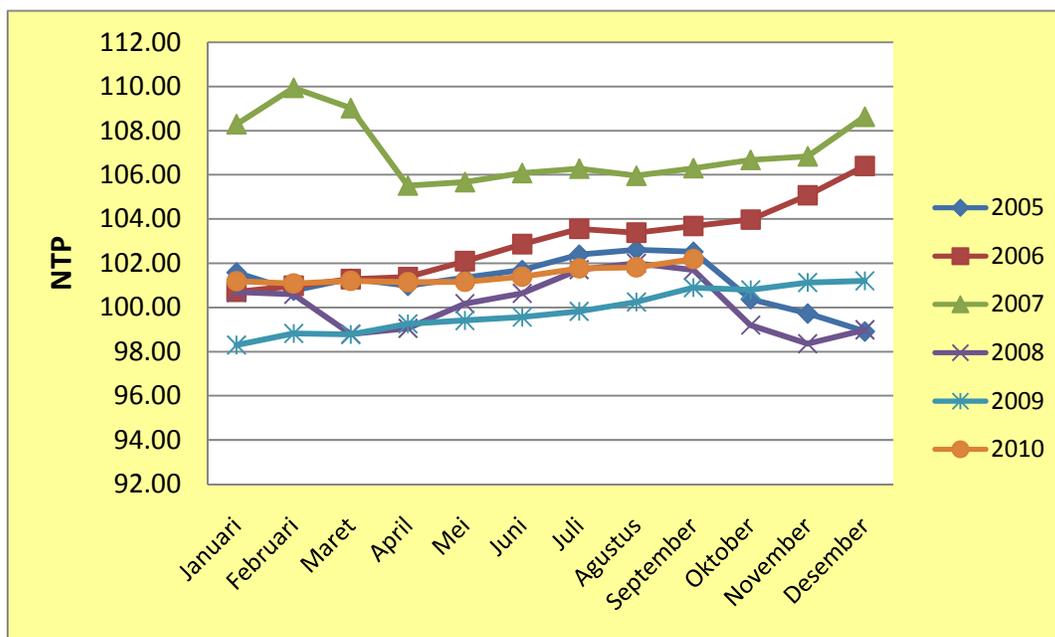
Abubakar (2009) juga menjelaskan terkait upaya pemerintah untuk mengurangi dampak buruk terhadap gejolak kenaikan harga dan stabilisasi harga pangan dalam negeri, khususnya pangan pokok: beras, migor, kedelai, gula, dan terigu. Instrumen yang dipakai adalah fiskal, mengurangi biaya tataniaga dan memperlancar distribusi (termasuk menurunkan bea masuk untuk komoditas pangan utama, seperti terigu, kedelai, beras, namun menetapkan pajak ekspor progresif untuk CPO). Disamping itu, diturunkan juga pajak VAT (*value added tax*). Upaya lain yang dilakukan pemerintah adalah mencegah terjadinya spekulasi.

Selanjutnya Abubakar (2009) menyatakan bahwa pemerintah juga mengeluarkan kebijakan baru tentang impor dan ekspor beras, karena harga beras di luar negeri telah berada 40-60 persen di atas harga beras di dalam negeri, khususnya periode Maret-Juli. Pengadaan dalam negeri diperbesar dan impor beras dihindari, serta penyaluran Raskin diperbanyak, baik jumlah Rumah Tangga Miskin (RTM), volume Raskin per RTM, maupun jangka waktu penyalurannya.

## **DAMPAK TERHADAP NILAI TUKAR PETANI**

Analisis terhadap perkembangan nilai tukar digunakan sebagai proksi untuk melihat dampak krisis PEF terhadap aksesibilitas pangan. Perkembangan nilai tukar petani (NTP) periode tahun 2005-2010 menunjukkan terjadinya fluktuasi NTP seperti yang terlihat pada Gambar 4. Kenaikan BBM pada tahun 2005 berdampak pada peningkatan NTP pada tahun 2006 hingga tahun 2007. Namun pada tahun 2008, di saat terjadi krisis PEF, kembali petani di Indonesia terkena dampak negatif akibat meningkatnya harga-harga pangan. Perkembangan NTP selama periode bulan September hingga Desember 2008 (saat terjadinya krisis global), kondisi petani lebih buruk dibandingkan kondisi pada tahun 2005 pada periode bulan yang sama.

Berdasarkan Gambar 4, pada tahun 2009 menunjukkan tren peningkatan NTP, hal yang sama juga terjadi pada tahun 2010 (sampai bulan September), dimana kondisi perekonomian mulai mengarah pada pemulihan. Jika NTP dipakai sebagai proksi untuk melihat aksesibilitas petani dalam memperoleh pangan, maka kondisi petani pada periode tahun 2008-2010 relatif membaik tingkat aksesibilitasnya. Pada tahun 2010, terlihat bahwa nilai tukar petani di atas angka 100, artinya indeks harga yang diterima petani lebih tinggi dibandingkan indeks harga yang dibayar petani. Meskipun demikian, kondisi petani saat ini masih lebih buruk bila dibandingkan pada kondisi tahun 2006 dan 2007.



Sumber : BPS, 2010

Gambar 4. Nilai Tukar Petani di Indonesia, Tahun 2005-2010

Dalam hal demikian, dapat dikatakan bahwa kondisi ekonomi rumah tangga petani Indonesia yang direfleksikan oleh besaran nilai NTP mengalami penurunan dan terkena dampak negatif cukup signifikan akibat terjadinya krisis PEF. Hal tersebut terlihat dari kondisi NTP pada periode 2009 – 2010 (setelah krisis PEF) yang lebih rendah dibanding kondisi pada tahun 2006 – 2007 (setelah terjadi dua kali kenaikan harga BBM) .

Apabila aksesibilitas terhadap pangan tersebut dikaitkan dengan masalah kemiskinan yang ada di perdesaan, relevan apa yang ditunjukkan oleh hasil studi Saliem *et al.* (2008) bahwa permasalahan dalam konsumsi pangan antara lain adalah besarnya jumlah penduduk miskin dan pengangguran dengan kemampuan akses pangan yang rendah. Terkait dengan permasalahan tersebut, besarnya jumlah penduduk miskin dan pengangguran yang menyebabkan rendahnya akses terhadap pangan merupakan masalah yang sangat kompleks dan penyelesaiannya memerlukan koordinasi serta sinergi yang harmonis antar berbagai instansi. Salah satu program yang terkait untuk meningkatkan

akses penduduk miskin terhadap pangan adalah digulirkannya program Raskin (program beras untuk keluarga miskin). Raskin merupakan salah satu upaya Pemerintah untuk membantu penyediaan sebagian kebutuhan pangan pokok keluarga miskin. Melalui pelaksanaan program Raskin bersama program bantuan penanggulangan kemiskinan lainnya, diharapkan dapat memberikan manfaat yang nyata dalam peningkatan ketahanan pangan dan kesejahteraan sosial rumah tangga. Selain itu, program Raskin merupakan program transfer energi dalam bentuk kalori yang dapat mendukung program lainnya seperti perbaikan gizi, peningkatan kesehatan masyarakat, peningkatan kualitas pendidikan dan peningkatan produktivitas keluarga miskin (Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa dengan Perum Bulog, 2005).

Selain itu, pada tahun 2009 pemerintah meluncurkan program stimulus fiskal senilai Rp 71,3 triliun yang diharapkan sanggup menahan satu juta orang agar tidak jatuh ke bawah garis kemiskinan akibat krisis ekonomi global. Pemerintah menggunakan stimulus fiskal tersebut untuk mengembangkan program yang bisa mencegah pemutusan

hubungan kerja (PHK) dan memperkuat dunia usaha agar tetap bisa memproduksi meskipun didera krisis ekonomi (Kompas, 14 Pebruari 2009). Dengan adanya stimulus fiskal penduduk miskin akan ditahan tetap atau sedikit naik; hal tersebut secara tidak langsung akses penduduk miskin terhadap pangan minimal dapat dipertahankan atau kalau turun hanya sedikit. Namun demikian, beberapa pihak menyangsikan tentang efektifitas program pengentasan kemiskinan yang telah dilaksanakan pemerintah Indonesia selama ini. Namun demikian, pada tahun 2010, karena dinilai kondisi ekonomi Indonesia membaik, maka anggaran untuk stimulus fiskal 2010 turun hanya menjadi Rp 59,81 triliun (Kompas, 14 September 2009).

### **DAMPAK TERHADAP PENGEMBANGAN INFRASTRUKTUR DAN KAPASITAS PERTANIAN NASIONAL**

Terkait terjadinya gejolak harga pangan yang dapat memicu krisis pangan, beberapa pakar mewacanakan pentingnya mengembalikan fungsi Bulog seperti pada era 1980-an. Dalam hal ini Bulog diberi tanggung jawab penuh menjamin ketersediaan dan keterjangkauan berbagai komoditas penting yaitu beras, gula, terigu, kedelai, jagung, minyak goreng, palawija hingga cabai. Karena dengan peran Bulog seperti itu, pengalaman selama tiga dasawarsa terbukti berhasil menjaga stabilitas harga pangan dan menghindarkan rakyat dari spekulasi pangan (Turyanto, Jurnal Nasional, *dalam* Bulog, 2009). Terkait hal tersebut, pada dasarnya Bulog siap mengemban tugas seperti itu jika pemerintah menyetujui, namun kebijakan pemberian tugas sebagai stabilisator tersebut harus berkelanjutan dan bukan sekedar saat terjadi krisis pangan saja. Karena keberhasilan stabilisasi harga sangat tergantung dari penugasan penyediaan pasokan, pengelolaan stok dan jaringan distribusi, dan ini tidak efektif apabila kebijakan tersebut hanya bersifat insidental. Untuk itu, tiga hal yang perlu ditelaah dalam rangka perbaikan Perum Bulog, yaitu penguatan kelembagaan, meninjau kembali

Peraturan Pemerintah tentang Perum Bulog, dan mengubah strategi jangka menengah dan panjang (Bulog, 2009).

Dalam upaya meningkatkan infrastruktur dan kapasitas pertanian nasional, pemerintah (dalam hal ini Menteri Pertanian) menyebutkan tentang perlunya mengalihkan sebagian atau separuh dari total subsidi pupuk untuk pembangunan infrastruktur pertanian baik jalan maupun irigasi. Masih menurut Mentan, mengalihkan subsidi pupuk tahun 2009 yang mencapai Rp 17,4 triliun untuk pembangunan infrastruktur pertanian akan meningkatkan kesejahteraan petani (Kompas, 5 Pebruari 2009).

Dalam upaya meningkatkan kapasitas produksi pertanian, mulai tahun 2010 pemerintah membuat terobosan dengan menerapkan kebijakan bahwa sebagian anggaran yang diperoleh dari pajak komoditas dimanfaatkan untuk pengembangan komoditas yang dikenai pajak. Kebijakan tersebut mulai diterapkan untuk komoditas gula (Kompas, 11 September 2009). Terkait hal tersebut, Dillon dalam Kompas 19 Agustus 2009 mengusulkan perlunya perubahan paradigma pembangunan yang digunakan selama ini yaitu efek tetesan ke bawah ke paradigma pembangunan yang mengutamakan pemerataan dan keadilan sosial atau pembangunan yang diarahkan rakyat. Paradigma pembangunan yang diarahkan rakyat menggunakan strategi pertumbuhan-melalui-pemerataan. Untuk itu dibutuhkan pendayagunaan secara sinergi empat perangkat kebijakan: modal, jangkauan, penghasilan, dan suara. Dalam kaitan tersebut, Dillon (2009) menyatakan bahwa Reforma Agraria, terutama redistribusi tanah bagi rakyat dan memperluas jangkauan terhadap kredit merupakan landasan kukuh upaya meningkatkan pendapatan dan memperkuat suara rakyat yang selama ini dibungkam.

### **PENUTUP**

Secara umum hasil review menunjukkan bahwa secara umum adanya krisis PEF tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kondisi ketahanan pangan nasional. Hal ini

diindikasikan oleh positifnya arah laju peningkatan produksi dan ketersediaan pangan utama. Namun demikian, krisis PEF berdampak negatif terhadap keragaman dan kualitas konsumsi pangan rumah tangga maupun akses rumah tangga terhadap pangan. Tingkat ketergantungan pangan terhadap impor untuk jenis-jenis pangan strategis secara proporsi mengarah ke perbaikan. Khusus untuk konsumsi terigu, perlu mendapat perhatian ekstra mengingat ketidakseimbangan laju peningkatan konsumsi dengan kapasitas domestik untuk menghasilkan bahan pangan tersebut. Walaupun dari sisi ketersediaan mampu dilakukan karena dipenuhi dari impor, namun dalam jangka panjang hal ini akan makin menguras devisa negara.

Fokus pada kegiatan strategis dan implementasi program terkait dengan pematapan ketahanan pangan yang dilaksanakan selama 2-3 tahun terakhir telah membuahkan hasil, dimana secara makro Indonesia mampu meredam dampak negatif krisis PEF yang terjadi sejak 2007 yang mengarah ke pemulihan. Oleh karena itu, konsistensi dan dukungan semua pihak terhadap implementasi program yang telah dirancang memerlukan komitmen semua pelaku terkait, agar keberlanjutan pematapan ketahanan pangan nasional dapat dipertahankan. Namun demikian, permasalahan di level wilayah dan khususnya di level rumah tangga masih memerlukan kerja keras semua pihak. Di bidang konsumsi pangan misalnya, implementasi instrumen kebijakan percepatan diversifikasi pangan membutuhkan pengawalan, dukungan dan komitmen semua pelaku terkait agar program diversifikasi pangan berbasis sumber daya lokal dapat dilaksanakan secara baik.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abubakar, M. 2009. Kemandirian Pangan: Cadangan Publik, Stabilisasi Harga dan Diversifikasi, Analisis Kebijakan Pertanian, Vol 7, No.2, Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian.
- Badan Ketahanan Pangan. 2003. Pedoman Umum Percepatan Penganekaragaman Pangan. Pusat Pengembangan Konsumsi Pangan, Departemen Pertanian. Jakarta.
- Badan Pusat Statistik (Agency of Central Statistics-ACS). 2008. Produksi Padi, Jagung, dan Kedelai (Angka Tetap 2007 dan Angka Ramalan II Tahun 2008). Berita Resmi Statistik. No.38/07/Th.XI, 1 Juli 2008.
- Bulog, 2009. Bulog dan Ketahanan Pangan dalam Perspektif Jurnalis. Bulog. Jakarta.
- Balai Besar Penelitian Padi. 2010. Varietas-varietas Baru Tanaman Padi. <http://www.pustaka-deptan.go.id/bppi/lengkap/st100609.pdf>. Badan Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Brinkman, H.J., S. de Pee, I. Sanogo, L. Subran, and Bloem, M.W. High Food Prices And The Global Financial Crisis Have Reduced Access To Nutritious Food And Worsened Nutritional Status And Health. *The Journal of Nutrition*; January 2010; 140, 1; ProQuest Agriculture Journals.
- Departemen Pertanian. 2009. Rencana Strategis Departemen Pertanian 2010–2014. Departemen Pertanian Republik Indonesia. Jakarta
- Dillon, H.S. 2009. Kemiskinan dalam Kemerdekaan *dalam Kompas* 19 Agustus 2009
- Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa, Departemen Dalam Negeri dengan Perum Bulog. 2005. Pedoman Umum Program Beras untuk Keluarga Miskin (RASKIN).
- Ellis F. 1992. *Agricultural Policies in Developing Countries*. Cambridge.
- FAO. 2008. Soaring Food Prices: The Need for International Action. HLC/08/INF/1-Abstract.
- Hadi, P.U. dan S.H. Susilowati. 2010. Prospek, Masalah dan Strategi Pemenuhan Kebutuhan Pangan Pokok. Makalah dipresentasikan dalam Seminar Nasional Era Baru Pembangunan Pertanian : Strategi Mengatasi Masalah Pangan, Bio-energi dan Perubahan Iklim, 25 Nopember 2010. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Hariato, A. Fariyanti, Handewi P. Saliem, E. Suryani, dan E. Ariningsih. 2008. *Konsorsium Penelitian: Karakteristik Sosial*

- Ekonomi Petani pada Berbagai Tipe Agroekosistem (Aspek Konsumsi). Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Hermanto. 2005. Pengentasan Kemiskinan Melalui Pemberdayaan Masyarakat dalam Program Ketahanan Pangan. Badan Ketahanan Pangan, Jakarta.
- Irawan, B. 2006. Fenomena Anomali Iklim El Nino dan La Nina: Kecenderungan Jangka Panjang dan Pengaruhnya Terhadap Produksi Pangan. Forum Penelitian Agro Ekonomi, Vol.24 No.1 (Juli 2006) : 28-45. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Irianto, S.G. 2010. Tindak Lanjut COP 15 Copenhagen : Rencana Aksi Nasional Penurunan Emisi GRK Sektor Pertanian. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Kompas. 5 Pebruari 2009. Andalkan Petani Gurem.
- Kompas, 14 Pebruari 2009. Stimulus Topang 1 Juta Jiwa. Efektifitas Program Pengentasan Kemiskinan Dipertanyakan.
- Kompas, 11 September 2009, Pabrik Gula, Pajak Komoditas untuk Pengembangan Komoditas.
- Kompas 14 September 2009. Anggaran 2010, Ekonomi Membaik, Stimulus Fiskal Dikurangi.
- Majalah Pangan. 2010. Mewujudkan Kedaulatan Pangan Melalui Diversifikasi Pangan <http://www.majalahpangan.com/2010/04/3/>
- Norton, R.D. 2004. Agricultural Development Policy. John Wiley & Sons Ltd, The Atrium, Southern Gate, Chichester, West Sussex, England.
- Nurmalina, R. 2008. Analisis Indeks dan Status Keberlanjutan Sistem Ketersediaan Beras di Beberapa Wilayah Indonesia. Jurnal Agro Ekonomi, Volume 26 No.1, Mei 2008: 47 - 79
- Perpres. 2009. Diperbanyak oleh Pusat Konsumsi dan Keamanan Pangan.
- Prabowo, H.E. dan W. Nugroho. 2009. Politisasi Beras di Tengah Kemiskinan *dalam* Kompas 5 Pebruari 2009.
- Prabowo, H.E. 2009. Jadilah Lumbung Pangan Dunia *dalam* Kompas 19 Agustus 2009.
- Pusat Data dan Informasi Pertanian, Kementerian Pertanian. 2010. Statistik Pertanian.
- Rachman, Handewi P.S., A. Purwoto, dan G.S. Hardono. 2005. Kebijakan Pengelolaan Cadangan Pangan pada Era Otonomi Daerah dan Perum BULOG. Forum Agro Ekonomi Vol. 23 No.2, Desember 2005 : 73-83. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Roberts, M.J. and W. Schlenker. World Supply and Demand of Food Commodity Calories. American Journal Agricultural Economics. Vol. 91, No. 5, 2009 : p. 1235-1242.
- Rusastra, I.W., G. Thompson; J.W.T. Bottema, and R. Baldwin. 2008. Food Security and Poverty in the Era of Decentralization in Indonesia. CAPSA Working Paper No. 102. Economic dan Social Commission for Asia and the Pacific.
- Rusastra, I.W., Handewi P. Saliem, E. Suryani, Ashari, Y. Supriyatna. 2009. Kebijakan Mengatasi Dampak Krisis Pangan-Energi-Finansial Terhadap Ketahanan Pangan dan Kemiskinan. Laporan Penelitian. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Saliem, Handewi P., Supriyati, E.M. Lokollo, K.S. Indraningsih. 2008. Food Security in The Era of Decentralization in Indonesia. Working Paper No 102. UN-CAPSA.
- Santosa, U.A. dan Y. Rubiyantoro. 2009. (Kontan-online). Harga Beras Dunia Naik, Petani Indonesia Gigit Jari. *dalam* Bulog dan Ketahanan Pangan dalam Perspektif Jurnalis. Bulog. Jakarta.
- Santosa, U.A. 2009. (Kontan-online). Harga Beras Dunia Naik Tak Tertahankan. *dalam* Bulog dan Ketahanan Pangan dalam Perspektif Jurnalis. Bulog.
- Simatupang, P. 1999. Toward Sustainable Food Security : the Need for a New Paradigm, International Seminar : Agricultural Sektor During The Turbulence of Economic Crisis : Lesson and Future Direction, 17-18 February 1999. ICASERD, Bogor.
- Summer, D.A. Recent Commodity Price Movements in Historical Perspective. American Journal Agricultural Economics. Vol. 91, No. 5, 2009 : p. 1250-1256.
- Susilowati, S.H. 2008. Impact of Trade Reform on Agricultural Production and Trade in Indonesia. Paper Presented on APEC

Seminar on Sharing Experiences of Structural Adjustment Policies in The Agricultural Sector. Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, Government of Australia, Sydney.

Turyanto. 2009. Jurnal Nasional : Agar Harga Pangan Tak Terus Mengamuk *dalam* Bulog dan Ketahanan Pangan dalam Perspektif Jurnalis. Bulog. Jakarta.