

# TEMUAN-TEMUAN POKOK DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERTANIAN DARI HASIL-HASIL PENELITIAN PSEKP TAHUN 2014



**TEMUAN-TEMUAN POKOK DAN REKOMENDASI  
KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERTANIAN  
DARI HASIL-HASIL PENELITIAN PSEKP  
TAHUN 2014**

**TEMUAN-TEMUAN POKOK DAN REKOMENDASI  
KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERTANIAN  
DARI HASIL-HASIL PENELITIAN PSEKP  
TAHUN 2014**

Penyusun:

Syahyuti  
Handewi Purwati Saliem  
Sri Hery Susilowati  
Ketut Kariyasa  
Sri Hastuti Suhartini  
Yana Supriyatna  
Ening Ariningsih



**IAARD  
PRESS**

Indonesian Agency for Agricultural Research  
and Development (IAARD) Press  
2015

TEMUAN-TEMUAN POKOK DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN  
PERTANIAN DARI HASIL-HASIL PENELITIAN PSEKP TAHUN 2014

Cetakan 2015

Hak cipta dilindungi undang-undang

©Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, 2015

---

Katalog dalam terbitan

---

**BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PERTANIAN**

Temuan-temuan pokok dan rekomendasi kebijakan pembangunan  
pertanian dari hasil-hasil penelitian PSEKP tahun 2014/Penyusun, Syahyuti...  
[et al].-- Jakarta: IAARD Press, 2015.

ix, 131 hlm.: ill.; 25 cm

ISBN 978-602-344-080-1

1. Pertanian 2. Rekomendasi 3. Kebijakan 4. Pembangunan  
I. Judul. II. Syahyuti

63.001.6

---

Penyunting Pelaksana:

Sri Sunari

Wartiningih

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

ANGGOTA IKAPI NO: 445/DKI/2012

# DAFTAR ISI

<b>DAFTAR ISI</b> .....	v
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ix
<b>I. REKAPITULASI TEMUAN POKOK PENELITIAN DAN GARIS KEBIJAKAN YANG DIREKOMENDASIKAN</b> .....	1
A. Penelitian Reguler .....	1
1. Penelitian Perdagangan Internasional .....	1
2. Pembangunan Wilayah dan Sumber Daya Pertanian .....	4
3. Pengembangan Komoditas Pertanian Strategis .....	7
4. Penelitian Sumber Daya Manusia dan Kelembagaan Pertanian..	9
B. Penelitian Analisis Kebijakan .....	11
1. Perkembangan Kondisi dan Permasalahan Aktual Pertanian ....	12
2. Gejolak dan Dinamika Persoalan Pertanian Terbaru .....	17
3. Pengumpulan Informasi Terakhir untuk Penyusunan Strategi Pembangunan ke Depan .....	21
<b>II. TEMUAN-TEMUAN POKOK PENELITIAN REGULER DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN</b> .....	29
A. Penelitian Perdagangan Internasional .....	29
1. Kajian Kesiapan Sektor Pertanian Menghadapi Pasar Tunggal ASEAN 2015.....	29
2. Kajian Kebijakan Pengendalian Impor Produk Hortikultura .....	33
B. Penelitian Pembangunan Wilayah dan Sumber Daya Pertanian .....	38
1. Evaluasi Kebijakan Pengembangan Bioenergi di Sektor Pertanian .....	38
2. Outlook Pertanian 2015–2019 .....	43
3. Kontribusi Sektor Pertanian dalam Pencapaian Target MDGs dan Implikasinya pada SDGs .....	50
4. Dinamika Sosial Ekonomi Pertanian dan Perdesaan: Analisis Data Patanas .....	52
C. Penelitian Pengembangan Komoditas Pertanian Strategis .....	56
1. Kajian Pengembangan Sistem Pertanian Terintegrasi Tanaman Ternak .....	56
D. Penelitian Sumber Daya Manusia dan Kelembagaan Pertanian .....	60
1. Kajian Peran Organisasi Petani dalam Mendukung Pembangunan Pertanian .....	
2. Analisis Peran Modal Sosial dalam Mendukung Pembangunan Pertanian di Kawasan Perbatasan .....	66

3. Kajian Kebijakan dan Implementasi Diseminasi Inovasi Pertanian .....	71
<b>III. TEMUAN-TEMUAN POKOK PENELITIAN ANALISIS KEBIJAKAN DAN KEBIJAKAN YANG DIREKOMENDASIKAN .....</b>	<b>75</b>
A. Perkembangan Kondisi dan Permasalahan Aktual Pertanian .....	75
1. Kajian Penyesuaian HET Pupuk Bersubsidi pada Usaha Tani Padi dan Dampaknya bagi Pendapatan Petani .....	75
2. Analisis Kinerja dan Kendala Penyebarluasan Sistem Resi Gudang di Indonesia .....	78
3. Kajian Potensi dan Permasalahan Pemanfaatan Sumber Daya Pertanian di Provinsi Maluku dalam Mendukung Swasembada Pangan .....	82
4. Mendukung Gerakan Penerapan Pengelolaan Tanaman Terpadu (GP-PTT) Melalui Tinjauan Kritis SL-PTT .....	85
5. Eksistensi dan Dinamika Transformasi serta Tipologi Petani Skala Kecil .....	88
B. Gejolak dan Dinamika Persoalan Pertanian Terbaru .....	91
1. Kajian Stabilisasi Harga Daging Sapi .....	91
2. Kajian Dampak Penyesuaian Harga BBM Terhadap Usaha Pertanian .....	95
3. Analisis Kebijakan Impor Beras: Memahami Kasus Impor Beras Vietnam .....	97
4. Analisis Keseimbangan Umum Dampak Paket Bali terhadap Perekonomian Indonesia dan Tindak Lanjutnya .....	100
5. Analisis Elastisitas Harga Pupuk terhadap Produktivitas Padi....	102
6. Stabilisasi Harga Bawang Merah dan Cabai Merah .....	104
7. Kajian Kebijakan Stabilisasi Harga Beras/Gabah, Jagung, dan Kedelai .....	106
C. Pengumpulan Informasi Terakhir untuk Penyusunan Strategi Pembangunan ke Depan .....	110
1. Daya Saing Beberapa Komoditas Pangan Strategis .....	110
2. Penetapan Target Indikator Makro dalam Rangka Penyusunan Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2015–2019 .....	115
3. Studi Awal Penumbuhan dan Persiapan <i>Agro-Techno Park</i> Badan Litbang Pertanian .....	116
4. Rencana Strategis Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian Tahun 2015–2019 .....	118
5. Prospek Penerapan <i>Jarwo Transplanter</i> .....	121
<b>INDEKS .....</b>	<b>125</b>

## KATA PENGANTAR



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

Dalam konteks sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam merespon dan memberi masukan kebijakan ke pemerintah, maka seluruh hasil penelitian juga disampaikan dalam bentuk *policy brief* atau bahan kebijakan lain yang ditulis secara lebih ringkas. Buku sederhana ini merupakan rekapitulasi hasil-hasil pokok penelitian yang dilaksanakan di PSEKP tahun 2014, yang disampaikan dengan format *policy brief* tersebut.

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

Bogor, Maret 2015



Dr. Handewi Purwati Saliem  
NIP. 19570604 198103 2 001

# **BAB I**

## **REKAPITULASI TEMUAN POKOK PENELITIAN DAN GARIS KEBIJAKAN YANG DIREKOMENDASIKAN**

### **A. Penelitian Reguler**

Penelitian di PSEKP tahun 2014 terdiri atas 10 kegiatan yang dapat dibagi atas 4 kelompok kajian, yaitu berkenaan dengan perdagangan internasional, pengembangan wilayah dan sumber daya pertanian, komoditas pertanian dan sumber daya manusia, dan kelembagaan pertanian. Kajian perdagangan internasional terdiri atas analisis tentang kesiapan Indonesia memasuki Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), dan kebijakan berkenaan dengan impor hortikultura.

Untuk pembangunan wilayah dan sumber daya pertanian, studi yang telah dilakukan berkenaan dengan topik komoditas pertanian untuk bioenergi, outlook pembangunan pertanian 2015-2019, pencapaian pembangunan *Millenium Development Goals*, dan penelitian Panel Petani Nasional (Patanas). Khusus untuk kelompok kajian komoditas, hanya ada satu penelitian dengan objek integrasi tanaman dan ternak, dalam hal ini ternak sapi, sedangkan untuk kajian yang terkait dengan sumber daya manusia dan kelembagaan pertanian, penelitian dilakukan pada organisasi petani, modal sosial di perbatasan, dan sistem diseminasi teknologi pertanian.

#### **1. Penelitian Perdagangan Internasional**

Dari penelitian "Kajian Kesiapan Sektor Pertanian Menghadapi Pasar Tunggal ASEAN 2015" (Pasaribu *et al.*, 2014) yang mempelajari daya saing beberapa komoditas pertanian, direkomendasikan bahwa pemerintah perlu segera membenahi industri berbasis pertanian lokal secara terencana, konsisten, dan berkesinambungan. Kebijakan yang diambil harus mampu meningkatkan daya saing produk-produk pertanian strategis untuk menguasai pasar domestik dan sekaligus mampu menembus pasar ASEAN dan global.

Persiapan sektor pertanian Indonesia harus dilakukan secara terus-menerus, termasuk setelah MEA 2015 diberlakukan, dengan orientasi yang semakin tinggi terhadap penguasaan pasar komoditas/produk strategis pertanian. Beberapa aspek terkait dengan penyiapan sektor pertanian di antaranya mencakup (a) perbaikan sistem agribisnis dengan kegiatan pengolahan untuk meningkatkan daya saing produk; (b) instrumen kebijakan yang didasarkan atas harmonisasi, sinkronisasi, dan konsistensi kebijakan pembangunan ekonomi antara pemerintah pusat dan daerah; (c) ketersediaan infrastruktur pertanian (produksi, pengolahan, dan pemasaran); dan



(d) penguatan kelembagaan ekonomi yang membuka peluang pasar produk pertanian strategis.

Hasil-hasil kajian yang diarahkan untuk membantu strategi pengembangan produk berkualitas di antaranya mencakup (a) penyediaan inovasi teknologi dan kelembagaan untuk optimalisasi pemanfaatan sumber daya pertanian; (b) pengembangan industri hilir pertanian/agroindustri berbasis kelompok tani untuk meningkatkan nilai tambah, daya saing, dan ekspor produk pertanian (segar dan olahan); (c) peningkatan jaringan kemitraan ekonomi (*public-private-partnership*) produk pertanian; dan (d) perbaikan data dan informasi (*real-time, complete, reliable*) atas produk pangan dan pertanian.

Kegiatan pelatihan/pengawasan kepada produsen/pelaku usaha (penerapan teknologi dan inovasi perlu dirancang dan dilaksanakan secara konsisten dan berkesinambungan. Pelatihan dan pendampingan dalam berbagai uji coba peningkatan mutu produk pertanian (segar dan olahan) oleh Desk Pertanian ASEAN 2015 harus dilakukan secara terkoordinasi melalui kerja sama kegiatan dengan instansi/dinas terkait, khususnya untuk mengembangkan komoditas strategis manggis, salak, mangga, melon, dan jeruk (buah-buahan) serta buncis, kubis, dan kentang (sayuran). Perlu pula dibentuk Desk Pertanian MEA 2015 di Kementerian Pertanian dengan agenda kegiatan yang relevan dan langsung terkait dengan penyiapan dan pengendalian kinerja sektor pertanian di pasar tunggal ASEAN. Kebijakan dan strategi harus dilengkapi dengan berbagai langkah operasional yang dapat diterapkan, khususnya di berbagai sentra produksi di daerah.

Kebijakan strategis perlu segera disiapkan, mencakup kegiatan budi daya, pengolahan, dan pemasaran/perdagangan dengan implementasi aksi untuk meningkatkan daya saing dan penerapan standar produk, sebagai pedoman membangun instrumen kebijakan dan sekaligus berupaya meningkatkan *scorecard value* menghadapi pasar tunggal ASEAN 2015. Instrumen kebijakan juga mencakup penyiapan peta jalan (*road map*) MEA 2015 produk pertanian Indonesia yang didiseminasikan secara terprogram kepada berbagai kalangan (*stakeholders*) terkait di pusat dan daerah.

Penelitian terkait perdagangan internasional yang kedua adalah dari riset Rahmat *et al.* (2014) dengan judul "Kajian Kebijakan Pengendalian Impor Produk Hortikultura". Penelitian ini merekomendasikan bahwa pada hakekatnya faktor penting untuk mengendalikan impor adalah peningkatan produksi hortikultura bermutu dengan harga bersaing, dan ini membutuhkan pendekatan yang komprehensif. Penetapan izin impor untuk bawang merah dan cabai setiap enam bulan seharusnya direvisi menjadi hanya setiap bulan mengingat kedua komoditas tersebut merupakan tanaman semusim yang bisa dipanen dalam waktu sekitar 90 hari. Dengan penetapan izin impor setiap enam bulan dapat berakibat izin yang diberikan pada saat kondisi defisit namun realisasi masuknya impor dapat terjadi pada saat panen.

Kebijakan pembatasan pintu masuk impor dikategorikan kebijakan nontarif (*non-tariff policy*) karena implementasinya diharapkan mengurangi komoditas impor yang disasar tanpa menggunakan instrumen tarif. Kebijakan ini akan menuai pertentangan, baik oleh negara importir, pelaku impor maupun daerah pelabuhan impor yang merasa menjadi daerah produsen (seperti Jawa Timur) karena petani daerah tersebut secara langsung atau tidak langsung terlebih dahulu berhadapan dengan produk impor.

Kebijakan pengendalian impor saat ini untuk bawang merah dan cabai adalah penerapan harga referensi, yaitu impor hanya dapat dilakukan pada saat harga di pasar domestik melebihi harga referensi. Sejak 2013 impor cabai dan bawang merah diatur melalui harga referensi. Pemerintah harus dapat mengatur harga agar tidak terlalu mahal bagi konsumen dan tidak terlalu murah bagi produsen.

Kuota impor hortikultura merupakan *non-tariff trade barrier* untuk membatasi volume impor. Hal ini digunakan untuk menstabilkan harga domestik di atas harga dunia guna melindungi petani domestik. Penerapan kuota tidak dapat dilakukan secara terbuka karena dapat ditafsirkan melanggar aturan WTO.

Secara umum Indonesia menerapkan tarif impor produk hortikultura di bawah tarif yang diizinkan WTO. Hal ini dilakukan dengan tujuan harga produk hortikultura impor tidak terlalu mahal di pasar domestik. Perlu penghitungan tarif impor optimal untuk beberapa produk hortikultura, seperti bawang merah dan jeruk, agar dapat melindungi petani.

Penerbitan RIPH perlu disesuaikan dengan situasi produksi tiap komoditas, dan tidak dilakukan dalam jangka waktu setiap enam bulan sekali. Pada bawang merah dan cabai yang mempunyai siklus produksi musiman maka waktu penerbitan RIPH dan realisasi impor harus tidak lebih dari satu bulan. Untuk komoditas buah-buahan, pengendalian impor dilakukan melalui penerbitan RIPH namun dengan jangka waktu tidak lebih dari tiga bulan.

Kebijakan pengendalian impor bawang merah dan cabai melalui harga referensi dinilai masih tepat, dan akan lebih baik apabila diikuti oleh kebijakan penerapan tarif impor terutama untuk bawang merah. Penerbitan RIPH buah dan kedatangan impor dilakukan pada saat prediksi produksi/penyediaan defisit, yaitu untuk jeruk pada bulan Oktober-Desember; pisang pada bulan Juni sampai Agustus; durian pada bulan Mei sampai Juli; dan apel pada bulan April dan Mei. Pengendalian impor buah juga dapat dipadukan dengan penerapan tarif terutama pada jeruk.

Kebijakan pengaturan pintu masuk impor melalui pelabuhan tertentu perlu dievaluasi terkait dengan posisi pelabuhan tersebut di wilayah sentra produksi. Sebaiknya pintu masuk pelabuhan impor berada di luar wilayah sentra produksi pertanian (hortikultura). Kebijakan *Mutual Recognition Agreement* (MRA) dengan negara-negara tertentu dengan memberikan hak istimewa untuk

akses ke Pelabuhan Tanjung Priok perlu ditinjau ulang karena bersifat diskriminatif dan merugikan petani domestik.

## 2. Pembangunan Wilayah dan Sumber Daya Pertanian

Salah satu penelitian yang cukup strategis adalah penelitian "Evaluasi Kebijakan Pengembangan Bioenergi di Sektor Pertanian" (Agustian *et al.*, 2014). Dari studi ini disampaikan bahwa kebijakan yang diperlukan meliputi kebijakan pengembangan bahan baku bioenergi kemiri sunan, biogas berbahan baku kotoran ternak, dan ubi kayu untuk penyediaan bahan baku bioetanol. Dalam rangka pengembangan kemiri sunan ke depan sebagai bahan baku bioenergi diperlukan strategi, yaitu (a) memperkuat pada aspek hulu: penyiapan bibit unggul, pembangunan kebun bibit unggul, penyediaan bibit untuk pengembangan dan penyediaan teknologi budi daya; dan (b) memperkuat komitmen dan koordinasi Pemerintah Daerah dalam pengembangan Bahan Bakar Nabati (BBN) melalui peningkatan penyuluhan pertanian dan pengembangan jaringan pemanfaatannya.

Untuk mendorong produksi bioenergi dari kemiri sunan, pemerintah dapat melakukan beberapa hal sebagai berikut: (a) mengalokasikan sumber dana yang memadai untuk melakukan riset atau kajian, percobaan, dan penerapan dalam skala nasional; (b) penelitian/percobaan mulai dari pengadaan bibit yang berkualitas, perbaikan varietas dan plasma nuftah, identifikasi potensi produktivitas; (c) mengidentifikasi potensi lahan yang tidak akan terjadi kompetisi dengan tanaman pangan; dan (d) menerapkan kebijakan yang sudah ada, di mana pemerintah hendaknya memberikan insentif terhadap pengembangan bioenergi sebagai kompensasi subsidi yang berkurang.

Sementara, untuk pengembangan biogas, diperlukan kebijakan antara lain (a) pengembangan biogas pada skala rumah tangga secara terkoordinasi antarinstansi; (b) pengembangan pada skala kelompok atau massal dengan atau tanpa menggunakan pipa pemasukan kotoran, tetapi dengan pengumpulan kotoran dengan menggunakan tangki dan pompa penyedot, sementara pada masing-masing kandang dibuat bak penampungan kotoran ternak; dan (c) pengembangan dengan skala wilayah secara terintegrasi dan berkesinambungan.

Upaya pengembangan ubi kayu dalam mendukung penyediaan bioetanol dapat ditempuh melalui (a) peningkatan produktivitas; (b) perluasan areal tanam; (c) pengamanan produksi dari serangan hama penyakit; dan (d) pengembangan kelembagaan dan pembiayaan. Peningkatan produktivitas ubi kayu dapat dilakukan karena masih terdapatnya senjang produktivitas antara potensi dan produktivitas di tingkat petani. Dalam rangka penyediaan ubi kayu segar sebagai bahan baku bioetanol juga dibutuhkan lahan yang cukup besar. Mengingat potensi lahan kering masih cukup luas untuk diusahakan ubi kayu, maka perluasan areal pertanaman dapat diarahkan pada areal baru (perluasan).

Pengembangan lahan juga dapat dilakukan dengan memanfaatkan areal PT Perhutani/ Inhutani, lahan tidur/terlantar, dan lahan yang bersumber dari kemitraan dengan swasta/perusahaan.

Hal penting dalam pengembangan bioenergi adalah adanya komitmen pemerintah dan sinergi antarinstansi dalam kebijakan atau program bioenergi. Komitmen pemerintah pusat perlu terus di tingkatkan dalam hal pembenahan subsidi BBM, dan pembenahan sektor otomotif. Peningkatan suatu program dalam bingkai kebijakan bioenergi harus sesuai dengan kebijakan energi secara nasional.

Berikutnya, dari studi "Outlook Pertanian 2015–2019" (Setiyanto *et al.*, 2014) ditemukan bahwa perubahan iklim akan menyebabkan penurunan produksi pangan dunia. Dengan demikian, kemungkinan produksi pangan dunia tidak akan mampu memenuhi seluruh permintaan, dan harga pangan dan produk pertanian dunia akan meningkat. Peningkatan produksi dalam negeri yang dilakukan dengan segenap kemampuan adalah jalan terbaik.

Indonesia akan terpengaruh perubahan iklim global sehingga pengembangan sistem pertanian yang ramah lingkungan, berdimensi kewilayahan, dan fokus komoditas dan lokasi dilakukan secara bertahap dalam jangka menengah dan panjang karena mengandung unsur antisipasi, adaptasi, dan mitigasi. Strategi kebijakan dengan pendekatan kawasan penting untuk dilakukan dengan segera sesuai dengan arahan tata ruang wilayah.

Pada tahun 2015–2019 Indonesia berada di bawah ancaman implementasi perjanjian perdagangan dan investasi bebas. Implementasi ini tidak hanya menyangkut sistem perdagangan dan investasi yang terbuka, namun juga terkait masalah-masalah lainnya seperti ketenagakerjaan, politik pemerintahan, dan jasa-jasa serta keterbukaan informasi.

Dalam rangka meningkatkan efisiensi pembangunan pertanian ke depan dibutuhkan pengurangan jumlah dan jenis program, jumlah satker dan program yang dilakukan perlu difokuskan pada wilayah-wilayah yang mampu mengungkit pertumbuhan dan mencapai target dan sasaran pertanian. Pendekatan kawasan dinilai menjadi pendekatan yang tepat dan diharapkan mampu mengatasi berbagai kelemahan sisi perencanaan, implementasi pembangunan, dan pendekatan pembangunan yang menjadi penyebab kinerja pembangunan pertanian semakin menurun. Belajar dari pengalaman masa lalu pendekatan kawasan pertanian dinilai tepat dan lebih sesuai dengan sifat dan karakteristik komoditas pertanian, merupakan pembangunan yang berdimensi kewilayahan, dan upaya peningkatan efisiensi dan efektivitas pembangunan pertanian, serta peningkatan daya saing pertanian.

Riset outlook ini masih perlu dilanjutkan ke depan. Agenda penelitian yang terkait dengan outlook ke depan adalah (1) penelitian mengenai outlook jangka pendek dan prospek pertanian 2015–2019; (2) kajian outlook pertanian jangka panjang, misalnya 2015–2045; (3) penelitian lanjutan untuk

menyempurnakan model agar mampu mencakup analisis hingga level provinsi dan bahkan hingga level kabupaten/kota; (4) model analisis utama outlook pertanian secara detail hingga level provinsi atau kabupaten/kota perlu dikaji untuk dipatenkan.

Riset "Kontribusi Sektor Pertanian dalam Pencapaian Target MDGs dan Implikasinya pada SDGs" (Sumaryanto *et al.*, 2014) bertolak dari kesadaran bahwa menjelang tahun 2015 hampir semua negara berkepentingan melakukan akselerasi pencapaian MDGs. Pencapaian MDGs adalah modal dasar untuk pembangunan milenium pasca-2015, yaitu SDGs. Sebanyak 192 negara sepakat bahwa dalam SDGs terkandung muatan satu mandat hasil pertemuan *The United Nations Conference on Sustainable Development* (UNCSD) yang diselenggarakan di Rio de Janeiro pada Juni 2012. Tantangan utamanya adalah mencapai pembangunan berkelanjutan melalui perbaikan lingkungan hidup tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial, sedangkan strateginya berbasis partisipatif dengan pemberian bobot yang lebih besar pada pendekatan *bottom-up*. Mengingat bahwa SDGs pada dasarnya merupakan kelanjutan dari MDGs maka pembelajaran dari MDGs sangat berharga untuk perumusan sasaran, indikator, target, dan strategi pencapaian SDGs. Pembelajaran tersebut hanya dapat diperoleh dari hasil monitoring, kajian, dan penelitian empiris.

Pada dasarnya motivasi dan orientasi pembangunan milenium adalah "*human development*" sehingga strategi pencapaian sasarannya terkait dengan nilai-nilai yang dianut masyarakat dalam perkembangan peradaban. Kunci sukses pencapaian MDGs dan SDGs terletak pada kinerja sektor pertanian. Karena itu, pemerintah harus terus mengetahui bagaimana kemajuan yang dicapai dalam pembangunan pertanian berkontribusi dalam peningkatan kesejahteraan petani khususnya dan rumah tangga perdesaan pada umumnya. Berkenaan dengan konteks ini, maka salah satu misi pembangunan pertanian yang harus tetap diperjuangkan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan petani, yang dalam Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2010–2014 juga ditempatkan sebagai salah satu dari empat target sukses Kementerian Pertanian.

Riset lain berkenaan dengan bidang ini adalah Penelitian Patanas, yang tahun 2014 berjudul "Dinamika Sosial Ekonomi Pertanian dan Perdesaan: Analisis Data Patanas (Irawan *et al.*, 2014). Dari studi ini direkomendasikan bahwa dalam rangka meningkatkan ketahanan pangan, utamanya di wilayah perdesaan, perlu adanya reorientasi kebijakan/program pemerintah dengan penekanan pada pembangunan sektor pertanian dan perdesaan agar mampu menghasilkan nilai tambah yang dapat dinikmati oleh petani. Pengembangan pertanian dan pembangunan perdesaan selain meningkatkan pendapatan masyarakat juga diharapkan mampu mengerem laju urbanisasi dan mengurangi jumlah penduduk miskin, sekaligus merupakan upaya untuk meningkatkan pemerataan pendapatan dan pemantapan ketahanan pangan nasional.

Dalam rangka meningkatkan diversifikasi pangan, perlu adanya upaya khusus untuk meningkatkan konsumsi umbi-umbian dan pangan lokal melalui pengembangan industri pengolahan dan promosi pangan lokal yang mempunyai nilai gizi dan nilai guna yang tinggi. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dukungan pengembangan teknologi dan inovasi, yang dapat menghasilkan berbagai produk olahan pangan dengan bahan baku umbi-umbian dan pangan lokal lainnya.

Umumnya tingkat konsumsi energi rata-rata rumah tangga di Desa Patanas masih di bawah rata-rata, sehingga perlu untuk memberdayakan masyarakat perdesaan agar meningkatkan konsumsi energi dengan makin banyak mengkonsumsi pangan lokal, seperti umbi-umbian. Selain untuk meningkatkan konsumsi energi, secara sinergi juga untuk memperbaiki kualitas konsumsi pangan.

Kebijakan pengentasan kemiskinan seyogianya tidak hanya memperkecil jumlah penduduk miskin, tetapi juga sekaligus harus dapat mengurangi ke dalam dan keparahan kemiskinan. Program pengentasan kemiskinan sebaiknya lebih banyak dalam aspek pemberdayaan rumah tangga dan lebih banyak diarahkan ke wilayah dengan kondisi penduduk miskin relatif lebih parah.

### **3. Pengembangan Komoditas Pertanian Strategis**

Pada tahun 2014 ada satu studi yang terkait langsung dengan komoditas, yakni riset "Kajian Pengembangan Sistem Pertanian Terintegrasi Tanaman-Ternak" (Ilham *et al.*, 2014). Dari studi ini disampaikan bahwa upaya menciptakan daerah sumber pertumbuhan baru sapi/kerbau di Indonesia dapat dilakukan dengan meningkatkan peran teknologi dengan cara mendorong berkembangnya usaha sapi potong komersial melalui berbagai dukungan, yakni (1) mempermudah akses bagi pengusaha baru pada usaha sapi potong, dengan cara mempermudah perizinan dan memberikan bimbingan teknis; (2) mengubah usaha skala kecil menjadi usaha skala menengah, dengan cara mempermudah akses ke sumber dana seperti Kredit Usaha Pembibitan Sapi (KUPS) dan Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKPE); dan (3) menyediakan fasilitasi lembaga riset khusus terkait integrasi sawit-sapi dan menguatkan kelembagaan unit produksi bibit sapi lokal di daerah-daerah di mana terdapat sentra perkebunan sawit.

Pemanfaatan bahan baku pakan di daerah sumber pertumbuhan baru dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu dengan mendatangkan teknologi pembuatan pakan komplit ke sentra-sentra potensi limbah yang didukung dengan pembinaan teknis dan bantuan modal dan/atau peralatan pengolahan pakan, dan mengembangkan industri pakan komplit murah untuk diperdagangkan dari daerah sentra perkebunan sawit ke daerah sentra sapi seperti Jawa, Bali, NTB, dan NTT. Agar lebih praktis, pakan komplit tersebut

dapat direformulasi dengan menambah bahan pakan lokal lain, seperti dedak, jerami olahan, mineral/garam, dan limbah lain di daerah tujuan perdagangan.

Industri pengolahan bahan dasar pakan tersebut sebaiknya dikembangkan di daerah sentra perkebunan dan pengolahan kelapa sawit. Pemanfaatan bungkil inti sawit yang selama ini sebagian besar diekspor dengan alasan transaksi harus dalam jumlah besar, dapat diatasi dengan pembelian oleh pabrik pakan dalam jumlah besar. Jika ini dapat terjadi, pakan ternak ruminansia dapat diproduksi skala industri seperti pakan unggas. Bahan baku yang melimpah dapat menekan harga, sehingga mampu memecahkan masalah pakan yang selama ini dihadapi.

Lambatnya pengembangan sistem pertanian terintegrasi tanaman-ternak perlu mendapat perhatian pemerintah, antara lain melalui perubahan pola bantuan yang selama ini berupa sapi hanya merangsang munculnya kelompok-kelompok baru yang berharap bantuan gratis, dialihkan menjadi bantuan berupa investasi seperti unit pengolahan pupuk organik, unit pengolahan pakan, unit pengolahan biogas, kemudahan akses pada kredit program, dan bimbingan teknis. Bantuan material dan teknologi yang diberikan hendaknya dibarengi dengan penguatan kelembagaan dan keberdayaan peternak dan kelompok peternak, sehingga dapat mempercepat adopsi teknologi dan mengakses KUPS atau KKPE sebagai sumber modal untuk mengembangkan usaha.

Pemerintah sebaiknya dapat meningkatkan akses kelompok peternak untuk pengadaan bungkil inti sawit dan *molasses* dari perusahaan swasta dan PTPN, antara lain melalui instansi terkait di mana kelompok didampingi untuk mengajukan surat permohonan kebutuhan dalam jumlah relatif besar dengan cara menggabungkan beberapa kelompok. Karena dengan jumlah besar, diharapkan pihak perusahaan (swasta/PTPN) akan lebih mudah melayani. Bila diperlukan, lebih baik jika ada dukungan surat dari Ditjen Peternakan dan Kesehatan Hewan yang ditujukan ke Direksi Perusahaan/PTPN.

Cara lain adalah mengikuti apa yang telah dilakukan Pemda Riau, yaitu menerbitkan Perda tingkat provinsi dan kabupaten. Tujuannya adalah agar perusahaan yang ada di Riau meningkatkan kontribusinya untuk masyarakat melalui program *Cooperate Social Responsibility* (CSR) dan *Community Development* (CD). Diharapkan bantuan yang diberikan dapat dalam bentuk dana dan bungkil inti sawit untuk modal usaha pengembangan usaha integrasi sawit-sapi. Untuk mendukung Perda tersebut, di Kabupaten Siak sudah dibentuk Forum CSR Kabupaten Siak yang diketuai oleh Kepala Bappeda. Salah satu kebijakannya yang telah ditetapkan adalah mewajibkan perusahaan perkebunan kelapa sawit, perusahaan minyak, perusahaan kayu, dan semua perusahaan di Kabupaten Siak untuk membuat program CSR menjadi usaha produktif, seperti usaha peternakan sapi.

#### 4. Penelitian Sumber Daya Manusia dan Kelembagaan Pertanian

Ada tiga studi yang tergolong dalam konteks sumber daya manusia dan kelembagaan pertanian. Penelitian (Syahyuti *et al.*, 2014) berjudul "Kajian Peran Organisasi Petani dalam Mendukung Pembangunan Pertanian" dilakukan pada lima kabupaten di Provinsi Sumatera Barat, Jawa Barat dan Jawa Timur. Pada kelima lokasi kabupaten, karena hampir seluruh petani tergolong sebagai usaha kecil, yakni di bawah 2 ha per rumah tangga, maka pengorganisasian petani seperti ini membutuhkan pendekatan yang berbeda, termasuk perlunya menerapkan indikator keberhasilan keorganisasian yang spesifik.

Dalam hal peran organisasi petani khususnya petani kecil, meskipun kesempatan telah agak terbuka, namun fungsi-fungsi yang sudah dipenuhi baru mencakup komunikasi dan administrasi. Dengan kata lain, baru untuk relasi atas-ke bawah, yakni memenuhi kebutuhan pelaksana program. Fungsi ekonomi masih terbatas, kecuali untuk beberapa koperasi, sedangkan fungsi advokasi politik baru sebatas peran tokoh-tokoh personal KTNA.

Untuk penguatan posisi politik petani, terutama di level kabupaten, dibutuhkan organisasi representatif yang lain selain KTNA berupa berbagai asosiasi (misalnya asosiasi Gapoktan, asosiasi penyuluh swadaya, dan asosiasi koperasi wanita, asosiasi petani komoditas, dan lain-lain). Kesadaran bahwa petani boleh memasuki dunia politik, setidaknya secara formal dengan memasuki forum legislatif, telah mulai tumbuh.

Secara keseluruhan, pengembangan organisasi petani ke depan menghadapi banyak tantangan baru yang selama ini belum dipahami. Dalam konteks ini, maka penyuluh mesti lebih mampu menjalankan fungsi pengembangan komunitas (*community-organizing role*), jangan hanya terperangkap pada urusan komoditas. PPL harus belajar prinsip-prinsip *community-organizing and group management skills* yang berkenaan dengan *conflict resolution*, *negotiation*, dan teknik-teknik *persuasive communication*. PPL jangan hanya paham masalah komoditas, namun lemah aspek sosial petaninya.

Berikutnya, dari studi Sunarsih *et al.* (2014) yang berjudul "Analisis Peran Modal Sosial dalam Mendukung Pembangunan Pertanian di Kawasan Perbatasan" disampaikan rekomendasi bahwa pembangunan di kawasan perbatasan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan anggota komunitas setempat dan mengurangi terjadinya kesenjangan sosial ekonomi dengan komunitas di negara tetangga, khususnya yang menimbulkan ketergantungan komunitas yang tinggal di kawasan perbatasan Indonesia terhadap negara tetangga, secara bertahap dan terencana. Agar proses pembangunan dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan kebutuhan anggota komunitas, maka pemanfaatan peran berbagai sumber daya yang dimiliki komunitas untuk mendukung pembangunan perlu dilakukan, termasuk di dalamnya pemanfaatan modal sosial.



Kawasan perbatasan pada dasarnya termasuk dalam kategori rawan tetapi strategis. Perubahan paradigma pembangunan perbatasan dari semata-mata pendekatan keamanan (*security approach*) menjadi pendekatan kesejahteraan (*prosperity/development approach*) dengan tidak meninggalkan pendekatan keamanan, membuat kawasan perbatasan menjadi pusat perhatian dan menjadi sasaran berbagai program pembangunan. Implementasi berbagai program pembangunan tersebut sudah selayaknya menempatkan komunitas di kawasan perbatasan sebagai subjek pembangunan. Implementasinya, selain kemampuan individu, anggota komunitas memiliki modal sosial berupa lembaga adat dan agama, jejaring sosial/hubungan asosiasional, tindakan kolektif, dan hubungan kekerabatan yang dapat dimanfaatkan untuk mendukung pembangunan, termasuk di dalamnya pembangunan pertanian.

Komunitas pada kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat melihat perkembangan yang cukup maju di negara tetangga (Malaysia), sedangkan komunitas pada kawasan perbatasan di Provinsi Nusa Tenggara Timur memandang hal sebaliknya terhadap Timor Leste. Oleh karena itu, orientasi kegiatan pembangunan pada masing-masing lokasi tersebut seyogianya juga berbeda. Di atas semua itu, pembangunan pertanian harus tetap jadi prioritas mengingat sektor ini menjadi andalan bagi masing-masing komunitas di kawasan perbatasan.

Modal sosial yang dimiliki komunitas di kawasan perbatasan memiliki mekanisme untuk mendukung aktivitas di sektor pertanian yang merupakan tumpuan utama kehidupan komunitas. Oleh karena itu, upaya untuk membangun pertanian pada komunitas hendaknya dapat memanfaatkan modal sosial yang telah ada dan membuatnya lebih baik serta lebih berdaya guna. Implementasi program-program pembangunan dalam komunitas sudah seharusnya melibatkan berbagai tokoh adat dan tokoh masyarakat serta anggota komunitas, sejak dalam tahap perencanaan sampai tahap evaluasi program. Hal tersebut cukup beralasan karena para tokoh dan anggota komunitas mengenal dengan baik segala aspek di lingkungannya dan bahkan memiliki kearifan lokal terkait dengan lingkungan fisik dan sosial komunitasnya.

Paradigma yang mengubah kawasan perbatasan menjadi beranda depan akan menempatkan komunitas pada berbagai perubahan. Aspek yang perlu diperhatikan dalam proses pembangunan kawasan perbatasan adalah memahami modal sosial yang dimiliki komunitas setempat, memfasilitasi pengembangan, penguatan, dan pemeliharaan jaringan yang lebih luas dengan berbagai pihak terkait seraya memanfaatkan jaringan yang dimaksud dalam implementasi pembangunan yang berorientasi pada keseimbangan dalam komunitas.

Terakhir, adalah penelitian Indraningsih *et al.* (2014), di bawah judul "Kajian Kebijakan dan Implementasi Diseminasi Inovasi Pertanian". Butir rekomendasi dari studi ini adalah bahwa inovasi pertanian yang dihasilkan lembaga penelitian pemerintah diharapkan sebagian besar dapat diterapkan

petani, sehingga mampu mengungkit tingkat kesejahteraan petani. Kondisi saat ini tingkat penerapan petani terhadap inovasi pertanian relatif rendah, walaupun telah banyak inovasi pertanian yang dihasilkan lembaga penelitian.

Inovasi pertanian yang dihasilkan lembaga penelitian seharusnya tidak hanya bertumpu pada pengembangan ilmu pengetahuan saja, namun juga perlu mencermati kebutuhan petani sebagai pengguna akhir melalui kegiatan umpan balik antara peneliti-widyaiswara-penyuluh-petani. Keterlibatan berbagai pemangku kepentingan dalam kegiatan umpan balik tersebut akan mempercepat proses diseminasi inovasi pertanian, yang tentunya didukung oleh kebijakan pusat maupun daerah yang berpihak pada sektor pertanian.

Perlu ada kebijakan ataupun ketentuan yang mengikat dengan prestasi pimpinan daerah, seperti kinerja jabatan pimpinan daerah dapat menjadi media pemberian penghargaan (*reward*) ataupun sanksi (*punishment*), agar para pengelola pembangunan berorientasi dan memiliki komitmen terhadap proses penguatan implementasi program dan hasil program.

Tata hubungan kerja antarkelembagaan teknis, penelitian dan pengembangan, serta penyuluhan pertanian dalam mendukung program P2BN diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 45/Pementan/OT.140/8/2011. Peraturan Menteri Pertanian tersebut perlu disertai Pedoman Teknis operasional di lapangan yang dilengkapi dengan penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*), sehingga keterkaitan antarlembaga dapat berjalan baik dan sinergis.

## **B. Penelitian Analisis Kebijakan**

Sejalan dengan dinamika lingkungan eksternal dan internal yang memengaruhi pembangunan pertanian dan perdesaan, maka perlu dicermati berbagai isu kebijaksanaan pembangunan pertanian. Peran penelitian sosial ekonomi pertanian sangat relevan dalam menguraikan berbagai perkembangan yang terjadi secara cepat di masyarakat.

Sebagai unit kerja lingkup Kementerian Pertanian, peneliti Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP) harus mampu menyiapkan bahan kebijakan yang sifatnya antisipatif dan responsif atau yang menjawab permasalahan yang berkembang. Untuk itu, sangat diperlukan kajian secara cepat, tepat dan cermat atas berbagai masalah yang terjadi untuk bahan perumusan kebijakan pertanian.

Kegiatan Analisis Kebijakan (Anjak) ini bertujuan untuk "memberikan masukan dan rumusan alternatif/rekomendasi kebijakan kepada pengambil kebijakan untuk antisipasi dan mengatasi (*problem solving*) berbagai masalah pembangunan pertanian dan perdesaan, baik di tingkat regional maupun nasional". Keluaran yang diharapkan dari kajian/penelitian ini adalah rumusan alternatif/rekomendasi kebijakan kepada pengambil kebijakan untuk antisipasi

dan mengatasi (*problem solving*) berbagai masalah pembangunan pertanian, baik di tingkat regional maupun nasional, yang mencakup (1) data dan informasi dinamika permasalahan pembangunan pertanian tahun 2014; dan (2) data dan informasi dampak kebijakan terhadap sumber daya, produksi, perdagangan, dan pendapatan petani pada berbagai komoditas pertanian.

Penelitian Anjak secara umum dilaksanakan dalam upaya agar tidak ketinggalan dan kehilangan relevansi kajian dan dilakukan secara cepat, tepat, dan cermat sehingga diperoleh hasil kajian yang masih tetap relevan untuk perumusan kebijakan baik dalam jangka pendek maupun jangka menengah hingga panjang. Meskipun demikian, metode penelitian ini tetap memperhatikan landasan teoritis dan mempertahankan objektivitas. Penelitian ini dilaksanakan oleh peneliti PSEKP di bawah koordinasi Kepala Pusat. Setiap topik kajian dilaksanakan oleh tim kecil yang ditunjuk secara *ad hoc* sesuai dengan bidang kepakaran dan dikoordinasikan oleh Kepala Bidang Kerja Sama dan Pendayagunaan Hasil serta Kepala Bidang Program dan Evaluasi.

Kajian yang dilakukan dalam laporan ini mencakup aspek yang luas sehingga antartopik kajian tidak selalu berhubungan secara sistematis. Pada beberapa kajian diterapkan analisis kuantitatif, sedangkan pada kajian lainnya dilakukan analisis kualitatif melalui pendekatan deskriptif dengan teknik tabulasi silang dan grafik. Selain itu, dilakukan pula studi secara *desk work* terutama untuk kajian yang bersifat merespon isu aktual dan membutuhkan respon yang cepat untuk memberikan masukan bagi pengambil kebijakan. Namun demikian, untuk kajian lainnya memerlukan penelitian lapang untuk memperdalam topik yang dikaji.

Keseluruhan penelitian Analisis Kebijakan di tahun 2014 dibagi atas tiga kelompok dengan temuan-temuan dan rekomendasi kebijakan sebagai berikut.

## **1. Perkembangan Kondisi dan Permasalahan Aktual Pertanian**

Dalam topik berkenaan dengan kondisi aktual pertanian, penelitian Susilowati *et al.* (2014) berjudul "Kajian Penyesuaian HET (Harga Eceran Tertinggi) Pupuk Bersubsidi pada Usaha Tani Padi dan Dampaknya bagi Pendapatan Petani" mengandalkan data sekunder dan data dari lapang. Penelitian bertolak atas pertanyaan berapakah nilai penyesuaian HET pupuk yang layak bagi usaha tani, khususnya usaha tani padi, sehingga tetap memberikan keuntungan usaha tani yang layak kepada petani.

Dengan mempertimbangkan dinamika HET dan HPP Gabah, beban anggaran pemerintah untuk subsidi pupuk yang makin besar, kinerja subsidi pupuk dan usaha tani padi, serta respons petani terhadap kenaikan HET pupuk, maka peningkatan HET pupuk layak dilakukan yang diimbangi dengan kenaikan HPP sedemikian rupa sehingga dapat meningkatkan keuntungan petani, menghemat anggaran biaya pemerintah untuk subsidi pupuk, dan diharapkan petani akan menggunakan pupuk majemuk (NPK) dan pupuk organik lebih

banyak serta mengurangi penggunaan pupuk tunggal (utamanya Urea). Peningkatan HET pupuk dan HPP gabah yang diusulkan adalah HET pupuk bersubsidi dan HPP dinaikkan masing-masing sebesar 15 persen.

Dengan peningkatan HET pupuk dan HPP gabah seperti itu, maka jumlah keuntungan petani padi sawah akan meningkat dan diperoleh penghematan anggaran pemerintah untuk subsidi pupuk. Petani akan bersedia membayar harga pupuk lebih mahal karena ada harapan untuk memperoleh keuntungan lebih besar dibanding sebelumnya dari naiknya HPP gabah.

Dengan penghematan pada anggaran subsidi pupuk tersebut, maka penyediaan pupuk dan penyalurannya harus dibuat sedemikian rupa sehingga petani akan makin banyak menggunakan pupuk majemuk (NPK) dan pupuk organik, sekaligus mengurangi penggunaan pupuk tunggal, utamanya Urea. Dengan perubahan komposisi pupuk yang lebih mengarah ke penggunaan NPK dan organik lebih besar diharapkan produktivitas padi akan meningkat. Di samping itu, sebagian dari penghematan anggaran subsidi pupuk tersebut perlu dialokasikan untuk pembangunan/rehabilitasi infrastruktur pertanian/perdesaan, antara lain jaringan irigasi, jalan pertanian, dan jembatan, melalui suatu mekanisme alokasi anggaran pemerintah pusat.

Masih terkait dengan permasalahan penggunaan pupuk, mengingat beban subsidi pupuk yang ditanggung pemerintah dari tahun ke tahun semakin besar, maka ada wacana untuk mengurangi subsidi pupuk secara bertahap yang pada akhirnya harga pupuk tidak akan disubsidi lagi. Pengurangan subsidi pupuk dilakukan dengan cara meningkatkan Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk secara bertahap yang pada akhirnya pupuk akan dijual tanpa subsidi. Beberapa pihak mengkhawatirkan rencana pengurangan/penghapusan subsidi pupuk akan berdampak pada pengurangan penggunaan pupuk oleh petani dan lebih lanjut akan berpengaruh terhadap produksi padi. Salah satu variabel yang akan digunakan untuk memperkirakan hubungan antara harga pupuk dengan produktivitas padi adalah menduga besaran elastisitas harga pupuk terhadap produktivitas padi.

Berikutnya, di bawah judul "Analisis Kinerja dan Kendala Penyebarluasan Sistem Resi Gudang di Indonesia", Erwidodo *et al.* (2014) menyatakan bahwa untuk mempercepat implementasi Sistem Resi Gudang (SRG), pemerintah agar lebih serius mendorong dan memfasilitasi penyebaran SRG, terutama di wilayah-wilayah potensial. Tidak hanya meningkatkan gerakan sosialisasi ke seluruh pelaku SRG, tetapi juga melakukan pembenahan kelembagaan dan kebijakan tata kelola SRG serta mendorong dan memfasilitasi pembangunan sarana dan prasarana penyelenggaraan SRG, misalnya melalui subsidi bunga untuk pembangunan sarana pergudangan. Selain itu, juga perlu dilakukan penyempurnaan sistem *on-line* untuk memperlancar akses data dan informasi antarlembaga yang terlibat dalam penyelenggaraan SRG.

Mengingat besarnya potensi dan manfaat penyelenggaraan SRG, pemerintah perlu lebih serius untuk mempercepat perkembangan SRG ke

seluruh wilayah dengan cakupan komoditas yang lebih luas. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, perlu disusun peta jalan (*road map*) untuk masing-masing komoditas yang memuat langkah strategis dan taktis dalam jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang. Konsekuensinya, pemerintah seyogianya meningkatkan alokasi anggaran untuk pembenahan dan penyempurnaan fasilitas SRG agar biaya SRG yang ditanggung petani dapat ditekan serendah mungkin. Kondisi ini diharapkan dapat menarik minat petani untuk memanfaatkan SRG.

Komitmen dan langkah Kementerian Perdagangan untuk mempercepat penyebaran SRG merupakan langkah tepat dan perlu didukung oleh kementerian terkait dan pihak-pihak lainnya. Koordinasi dan sinergi antara Kementerian Perdagangan, Kementerian Pertanian, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Koperasi mutlak diperlukan untuk mempercepat penyebaran SRG di sektor pertanian, terutama dalam memfasilitasi dan mendorong pembangunan sarana dan prasarana pergudangan yang memenuhi persyaratan. Keterlibatan dan dukungan kongkrit Pemerintah Daerah Kabupaten Subang dalam penciptaan iklim usaha yang kondusif menjadi kunci sukses dalam penyelenggaraan dan penyebaran SRG di wilayah Kabupaten Subang.

Paket dan pendekatan diseminasi teknologi usaha tani padi melalui SL-PTT telah cukup lama dijalankan, namun keberhasilannya sangat variatif. Untuk itu, penelitian Ariani *et al.* (2014) dengan judul studi "Mendukung Gerakan Penerapan Pengelolaan Tanaman Terpadu (GP-PTT) melalui Tinjauan Kritis SL-PTT" menyarankan berbagai usaha perbaikan. Dalam upaya memperbaiki kinerja SL-PTT guna mendukung tercapainya swasembada beras berkelanjutan ke depan, ada beberapa hal yang perlu segera diperbaiki, yaitu (i) perlu sosialisasi pedoman pelaksanaan/teknis SL-PTT sesegera mungkin sebelum musim tanam tiba untuk mengurangi bias antara perencanaan dan pelaksanaan; (ii) memfungsikan LL secara baik; (iii) mendorong mobilisasi penyuluh swadaya, swasta, dan dari Perguruan Tinggi untuk mengawal dan mendampingi petani dalam menerapkan komponen teknologi PTT spesifik lokasi; (iv) menumbuhkan penangkar-penangkar lokal dalam kawasan SL-PTT dalam penyediaan benih sesuai dengan keinginan petani, dan ini sejalan dengan program Desa Mandiri Benih; (v) membangun komunikasi, koordinasi, dan sinergi yang lebih baik lagi antara pemerintah pusat, daerah, dan pelaksana di lapangan; serta (vi) sejalan dengan peningkatan produksi, maka aspek pengolahan, pemasaran, dan kelembagaan kelompok tani juga perlu dibangun dan diperbaiki agar petani dapat memperoleh manfaat yang lebih banyak dengan hadirnya program SL-PTT ini.

Kelebihan dan kelemahan dalam implementasi program SL-PTT sejak tahun 2008 dapat dijadikan sebagai bahan pembelajaran yang berharga dalam upaya menyukseskan rencana Gerakan Penerapan Pengelolaan Tanaman Terpadu (GP-PTT) pada tahun 2015. Kawasan GP-PTT sebaiknya tidak ditetapkan berdasarkan luasan areal, namun pada wilayah administrasi (kecamatan atau desa), sehingga akan lebih jelas dan memudahkan dalam

koordinasi dan tanggung jawab operasionalnya. Perlu dipahami bahwa peran Kepala Desa/Lurah atau Camat dalam melakukan koordinasi antarlembaga dan pembinaan terhadap masyarakat masih cukup signifikan.

Sosialisasi program SL-PTT tidak cukup hanya kepada petani saja, akan tetapi juga kepada pemilik sawah yang lahannya digarapkan dan buruh tani (yang menangani jasa pengolahan lahan, tanam, menyiang, dan panen) untuk membantu mengimplementasikan inovasi teknologi SL-PTT.

Sejalan dengan peningkatan produksi, maka aspek pengolahan, pemasaran, dan kelembagaan kelompok tani juga perlu dibangun dan diperbaiki agar petani dapat memperoleh manfaat yang lebih banyak dengan hadirnya program SL-PTT ini. Selain itu, untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi anggaran, perlu dikaji secara mendalam manfaat dan mudarat dari pemberian bantuan pemerintah kepada petani non-LL berupa pemberian sarana produksi yang volumenya tidak sesuai dosis.

Selanjutnya, penelitian Iqbal *et al.* (2014): "Eksistensi dan Dinamika Transformasi serta Tipologi Petani Skala Kecil" mendapatkan bahwa kebijakan pengembangan petani didasarkan pada kenyataan bahwa petani mempunyai peran sentral dan memberikan kontribusi besar dalam penyelenggaraan pembangunan pertanian. Pelaku utama pembangunan pertanian adalah petani yang pada umumnya berusaha tani pada lahan pertanian skala kecil dengan rata-rata kurang dari 0,5 ha, bahkan sebagian tidak memiliki lahan usaha tani sendiri (petani penggarap dan buruh tani).

Posisi petani pada umumnya cukup lemah dalam memperoleh sarana produksi, pembiayaan usaha tani, dan akses pasar. Selain itu, petani dihadapkan pada kecenderungan terjadinya perubahan iklim, kerentanan terhadap bencana alam dan risiko usaha, globalisasi dan gejolak ekonomi global, serta sistem pasar yang tidak berpihak kepada petani.

Pengembangan rumah tangga petani (RTP) skala kecil (gurem) seyogianya diimplementasikan berdasarkan tipologinya. Hal tersebut mengingat masing-masing tipologi memiliki perbedaan spesifikasi karakteristik eksistensi dan kebutuhan serta orientasi kegiatannya. Pengembangan tersebut harus dimulai dari pengembangan kapasitas petani termasuk RTP gurem melalui pendidikan dan latihan (diklat), baik teknis (pengelolaan usaha tani) maupun nonteknis (manajerial) berlandaskan konsep agribisnis. Bantuan fisik untuk pembangunan komoditas dilaksanakan secara selektif. Hal tersebut mengingat akselerasi pembangunan komoditas tergantung pada pengembangan komunitas.

Fokus pengembangan petani tipologi subsisten adalah melalui optimalisasi pemanfaatan lahan yang cenderung sempit. Tumpuan pengembangan petani tipologi komersial, yaitu dengan cara meningkatkan kerja sama kemitraan yang menguntungkan kedua belah pihak (terutama petani skala kecil). Sementara itu, inti pengembangan petani tipologi transisi, yakni dalam bentuk peningkatan

kapasitas keterampilan dalam bidang yang menunjang usaha tani (*off-farm*) seperti alsintan (alat dan mesin pertanian).

Implementasi pengembangan petani adalah secara kolektif melalui organisasi kelompok tani. Perlu dicatat bahwa kegiatan pengembangan petani harus memperhatikan substansi statusnya (pemilik dan penggarap). Di samping itu, pengecekan KTP petani seyogianya dilakukan dan bila perlu diiringi dengan pemberian kartu identitas petani guna mempermudah identifikasi dan ketepatan implementasi kegiatan pengembangan komunitas petani dan komoditas pertaniannya.

Satu kajian mengambil lokasi di Indonesia Bagian Timur berjudul "Kajian Potensi dan Permasalahan Pemanfaatan Sumber Daya Pertanian di Provinsi Maluku dalam Mendukung Swasembada Pangan (Susilowati *et al.*, 2014). Kajian ini mendapatkan bahwa di Provinsi Maluku, pada periode 2004-2012, semua sektor ekonomi tumbuh secara positif. Secara umum, tidak terjadi ketimpangan pendapatan per kapita di wilayah ini. Sektor pertanian masih mendominasi sumbangan terhadap PDRB dan penyerapan tenaga. Di sektor pertanian, subsektor yang berperan besar dalam menyumbang PDRB adalah subsektor perikanan, sesuai dengan potensi wilayah tersebut. Dalam sektor pertanian arti sempit, subsektor tanaman pangan memberikan kontribusi yang lebih besar dibandingkan dengan subsektor lainnya.

Hasil Sensus Pertanian 2013 menunjukkan bahwa jumlah rumah tangga usaha pertanian terbanyak di Provinsi Maluku adalah di subsektor perkebunan, diikuti subsektor tanaman pangan dan subsektor hortikultura. Subsektor jasa pertanian ternyata merupakan subsektor yang memiliki jumlah rumah tangga usaha pertanian paling sedikit. Hal ini menunjukkan bahwa usaha pertanian di Provinsi Maluku masih didominasi oleh sektor primer. Secara umum, jumlah usaha pertanian di Provinsi Maluku cenderung menurun, kecuali usaha di subsektor perikanan dan kehutanan.

Secara rata-rata, pada periode 2003-2013, luas lahan pertanian di Provinsi Maluku sekitar 1,8 juta ha, sekitar 99,41 persen lahan pertanian berupa lahan bukan sawah, dan lahan sawah sebesar 0,59 persen. Lahan pertanian bukan sawah terdiri atas tegal/kebun (41,41%), ladang/huma (14,49%), dan lahan bukan sawah yang sementara tidak diusahakan (43,51%). Lahan sawah di Provinsi Maluku menyebar di empat kabupaten, yaitu Kabupaten Maluku Tengah, Buru, Seram Bagian Barat, dan Seram Bagian Timur, dan sekitar 85 persen ada di Kabupaten Maluku Tengah dan Buru.

Sebagian besar rumah tangga pengguna lahan di Provinsi Maluku pada tahun 2013 menguasai lahan 0,2–0,5 ha dan 0,5–0,99 ha, dan ada kecenderungan meningkat dibandingkan pada tahun 2003. Namun demikian, masih ada sekitar 14 persen yang menguasai lahan lebih kecil dari 0,1 ha, sementara yang menguasai lahan di atas 2 ha mencapai sekitar 11 persen.

Rata-rata penguasaan lahan pertanian di Provinsi Maluku tahun 2013 sebesar 0,86 ha. Lahan yang dikuasai sebagian besar berupa lahan nonsawah. Hal ini sesuai dengan ketersediaan lahan di wilayah ini, yang sebagian adalah lahan nonsawah. Apabila diperinci menurut kabupaten, penguasaan lahan berkisar antara 0,2–1,3 ha; tertinggi di Kabupaten Buru dan terendah di Kota Tual. Penguasaan lahan sawah menurut kabupaten bervariasi antara 0–0,2 ha. Rendahnya tingkat penguasaan lahan sawah akan mengakibatkan pengusahaan tanaman padi kurang efisien.

Komoditas padi di Provinsi Maluku menyebar di empat kabupaten, yaitu Kabupaten Maluku Tengah, Seram Bagian Barat, Seram Bagian Timur, dan Pulau Buru, di mana areal terluas terdapat di Kabupaten Pulau Buru. Dalam periode 2004-2013, komoditas padi relatif berkembang. Luas panen dan produktivitas, meningkat rata-rata 6,68 persen dan 2,42 persen per tahun sehingga total produksi tumbuh 8,62 persen per tahun. Luas tanam dan produksi komoditas jagung cenderung menurun rata-rata 6,78 persen dan 0,77 persen per tahun, tetapi perbaikan teknologi terus berjalan sehingga pertumbuhan produktivitas terus meningkat rata-rata sebesar 7,06 persen per tahun. Untuk komoditas kedelai, luas panen dan produksi cenderung menurun, dengan laju penurunan sekitar 15,73 persen per tahun. Penyebab turunnya luas panen dan produksi kedelai adalah karena harga yang tidak memadai bagi petani di samping rentan terhadap serangan hama dan penyakit, sementara masyarakat Maluku tidak terlalu tekun untuk memelihara tanaman seperti kedelai.

Konsumsi beras cenderung meningkat, sedangkan konsumsi jagung dan sagu cenderung menurun. Tingkat partisipasi beras sekitar 96 persen, sementara untuk ubi kayu sekitar 50 persen dan untuk sagu relatif kecil, sekitar 11 persen. Untuk beras, Provinsi Maluku belum dapat memenuhi kebutuhan, sementara untuk jagung sudah surplus.

## **2. Gejolak dan Dinamika Persoalan Pertanian Terbaru**

Sapi termasuk komoditas peternakan yang hampir setiap tahun dikaji di PSEKP. Untuk tahun 2014, penelitian Saptana *et al.* (2014): "Kajian Stabilisasi Harga Daging Sapi" mendapatkan bahwa berdasarkan indikator makro teknis pertumbuhan populasi dan produksi di wilayah luar Jawa lebih tinggi dibandingkan di Pulau Jawa. Implikasinya adalah pengembangan sapi potong kini dan ke depan lebih diprioritaskan di wilayah luar Jawa terutama melalui pengembangan pola integrasi tanaman ternak.

Hasil proyeksi harga baik di pasar global maupun domestik menunjukkan harga daging sapi terus merambat naik. Hal tersebut menunjukkan bahwa prospek daging sapi baik di pasar global maupun pasar domestik cukup prospektif. Upaya stabilisasi harga daging sapi dapat dipadupadankan dengan upaya Pencapaian Program Swasembada Daging Sapi dan Kerbau (PSDSK 2014)



mengingat faktor penyebab fluktuasi harga daging sapi di pasar domestik lebih disebabkan oleh masalah pasokan sapi dan daging sapi lokal.

Upaya Pencapaian PSDSK 2014 dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut: (1) aspek infrastruktur, meliputi antara lain (a) pembangunan dan rehabilitasi darmaga dan bongkar muat ternak, (b) pengadaan kapal khusus ternak, (c) pengadaan gerbong khusus ternak jalur Jawa-Jabodetabek, (d) pengawasan terpadu jalur tata niaga ternak dan daging, dan (e) pemantauan dan pengendalian perkembangan harga komoditas ternak dan daging; (2) aspek lahan meliputi antara lain (a) penyelesaian status lahan dan pembangunan kawasan padang penggembalaan untuk investasi ternak sapi, dan (b) pengembangan integrasi sapi-sawit; (3) aspek bibit, indukan, dan bakalan dijabarkan dalam kegiatan: (a) mobilisasi sapi ke sentra-sentra produksi pengembangan, (b) importasi sapi indukan, (c) insentif betina produktif; (4) aspek SDM meliputi kegiatan: (a) rekrutmen dan peningkatan kompetensi tenaga penyuluh dan SDM bidang peternakan dan kesehatan hewan; (5) aspek teknologi meliputi kegiatan pengembangan lumbung pakan dan pengolahan hasil samping pertanian; (6) aspek pembiayaan melalui kegiatan advokasi fasilitasi pembiayaan KUPS dan KKPE oleh pelaku usaha.

Aspek pendukung yang dibutuhkan adalah (a) advokasi penyusunan regulasi mendukung pembangunan peternakan di daerah, (b) penegakan hukum pelarangan pemotongan betina produktif dan penataan TPH, (c) pengusulan penerbitan Pergub tentang kewajiban investasi ternak di lahan perkebunan kelapa sawit, dan (d) penurunan bea masuk sapi indukan dari 5 persen menjadi 0 persen.

Kisaran harga yang dipandang adil baik dari sisi peternak maupun konsumen sebesar Rp80.000–90.000/kg atau rata-rata Rp85.000/kg daging sapi *secondary cut*. Penetapan harga referensi harus ditinjau kembali secara periodik (jangka pendek, menengah) dan dilakukan penyesuaian harga referensi yang memenuhi aspek keadilan baik dari sisi peternak, konsumen, dan pelaku tata niaga.

Langkah yang perlu dilakukan pemerintah di antaranya adalah melakukan sinergi optimum antarkementerian terkait, yaitu Kementerian Pertanian, Kementerian Perdagangan, dan Kementerian Perindustrian. Kementerian Pertanian fokus pada usaha pembibitan dan pengembangan produksi nasional sejalan dengan pencapaian rencana swasembada daging sapi. Kementerian Perindustrian fokus pada kegiatan hilirisasi untuk menciptakan dan meningkatkan nilai tambah produk. Kementerian Perindustrian fokus dalam pemenuhan kebutuhan daging sapi untuk konsumen umum, Hotel-Restoran-Katering (Horeka), dan stabilitas harga daging sapi dalam negeri.

Pentingnya efektivitas koordinasi tim pengarah, tim teknis, serta di antara tim pengarah dan tim koordinasi. Efektivitas koordinasi harus dilakukan dari tahap perencanaan, sosialisasi, implementasi, serta monitoring dan evaluasi sehingga kebijakan stabilisasi harga daging sapi berjalan secara efektif.

Untuk mempelajari dampak dari kenaikan harga BBM, penelitian Simatupang *et al.* (2014): "Kajian Dampak Penyesuaian Harga BBM terhadap Usaha Pertanian" menunjukkan bahwa harga hasil-hasil usaha tani dan sewa mesin-mesin pertanian masih belum naik cukup nyata setelah kenaikan harga BBM. Para petani dan pengusaha jasa alat dan mesin pertanian mengatakan bahwa penyesuaian harga baru dilakukan secara penuh pada masa pengerjaan lahan (untuk peralatan prapanen) dan panen (untuk hasil usaha tani dan jasa peralatan panen/pascapanen) mendatang. Penyesuaian harga terjadi tidak serta merta. Evaluasi dampak penuh kenaikan harga BBM dapat dilakukan pada musim tanam 2014/2015.

Dalam mengantisipasi dan adaptasi terhadap perubahan lingkungan, termasuk salah satunya adalah kenaikan harga BBM, maka petani pengusaha pompa telah mampu mengadaptasi dengan cara memodifikasi komponen mesin untuk mengubah menjadi BBG yang lebih efisien dan menguntungkan. Untuk itu, perlu ditindaklanjuti dengan kegiatan sebagai berikut: (a) kajian tentang modifikasi berbagai karburator (alat untuk mengkarburasi bahan bakar ke dalam silinder mesin untuk dikompresi menjadi energi pada berbagai alat mekanisasi pertanian yang digunakan di perdesaan; (b) kajian tentang teknologi praktis yang dapat merubah biomassa menjadi sumber energi gas di perdesaan; dan (c) peningkatan *capacity building* para operator alsintan di perdesaan dalam mengadaptasi dan modifikasi alat-alat pertanian sesuai dengan kondisi lokal dan perubahan regional (termasuk kenaikan harga BBM).

Pada pertengahan tahun 2014, ramai dipermasalahkan impor beras dari Vietnam. Untuk itu, PSEKP meresponsnya dengan melakukan riset "Analisis Kebijakan Impor Beras: Memahami Kasus Impor Beras Vietnam" (Erwidodo *et al.*, 2014). Penelitian ini menyarankan pemerintah untuk meningkatkan tarif impor untuk mengambil sebagian rente ekonomi dari importasi beras khusus. Untuk itu, perlu dihitung dan diberlakukan 'tarif impor optimum' yang dapat menjamin harga '*remunerative*' bagi petani dan konsumen serta meningkatkan penerimaan negara dari tarif serta menerapkan kebijakan lisensi impor yang bersifat otomatis, lebih terbuka, dan transparan untuk mendorong munculnya IT baru dalam importasi beras. Namun demikian, dengan kebijakan lisensi importir pemerintah harus dapat mencegah munculnya perusahaan-perusahaan IT dengan pemilik yang sama.

Mendorong ditegakkannya UU Persaingan Usaha untuk mencegah praktik monopoli dan kartel dalam importasi dan perdagangan beras khusus serta merevisi BTKI dengan cara memberlakukan kode HS untuk masing-masing jenis beras khusus yang diimpor. Langkah ini dilakukan untuk mengurangi peluang penyalahgunaan dokumen impor. Perum Bulog semestinya juga diberikan kesempatan untuk melakukan impor beras khusus. Keuntungan yang diperoleh dalam kegiatan impor beras khusus dapat digunakan untuk pengembangan usaha komersial dan menutup kerugian dari kegiatan operasi pasar dan pengelolaan stok penyangga.

PSEKP merespon satu pertemuan penting di Bali dalam konteks perdagangan internasional dengan melakukan kajian "Analisis Keseimbangan Umum Dampak Paket Bali terhadap Perekonomian Indonesia dan Tindak Lanjutnya" (Kustiari *et al.*, 2014). Kajian ini berkenaan dengan Konferensi Tingkat Menteri di Bali, di mana pada bulan Desember 2013 sistem perdagangan multilateral dibangkitkan kembali ketika negara anggota WTO menyetujui paket yang mencakup tiga isu penting yang merupakan bagian dari Agenda Pembangunan Doha (*Doha Development Agenda*), yang terdiri dari beberapa aspek negosiasi pertanian seperti *stockholding* publik untuk kepentingan ketahanan pangan, liberalisasi lebih lanjut dalam administrasi tingkat tarif kuota, fasilitasi perdagangan, dan sejumlah isu penting terkait dengan perkembangan perdagangan dan integrasi lebih lanjut dari negara-negara kurang berkembang ke dalam sistem perdagangan global. Paket Bali adalah sebuah kesepakatan yang dapat menjadi langkah penting bagi pertumbuhan, perdagangan, dan pembangunan dunia. Namun demikian, tetap diperlukan keterlibatan politik yang tepat dari semua negara anggota sehingga dapat menyepakatinya.

Indonesia dapat mengusulkan solusi permanen (pascapakat Bali/*peace clause*) antara lain peningkatan subsidi domestik sekitar 15 persen dari 10 persen, terutama pada *general services* yang merupakan komponen dari GB, sehingga tidak diperlukan adanya pengurangan. Pembangunan irigasi pertanian dan perbaikan infrastruktur perdesaan termasuk di dalamnya modernisasi pasar tradisional dapat dioptimalkan manfaatnya karena termasuk dalam *green box* sehingga dapat masuk ke dalam kategori yang diperbolehkan.

Indonesia dapat memanfaatkan *under-filled* TRQ di negara tujuan ekspor, misalnya kuota ekspor untuk *cassava* di pasar Eropa dapat lebih dimanfaatkan sehingga pendapatan ekspor akan meningkat. Demikian juga komoditas pertanian lainnya di mana Indonesia memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif. Selain itu, fasilitasi perdagangan terbukti akan meningkatkan kinerja perdagangan dunia, sehingga upaya peningkatan produksi domestik sangat diperlukan.

Posisi Indonesia terkait dengan *public stockholding* (PSH) harus selalu memperhatikan kepentingan nasional tidak hanya kepentingan G33. Oleh karena itu, Indonesia harus selalu memantau pelaksanaan PSH di negara berkembang yang lain, mengupayakan anggaran dan penambahan komoditas yang masuk dalam PSH pemerintah.

Cabai merah merupakan satu komoditas yang cukup menarik perhatian di tahun 2014. Untuk itu, dilakukan penelitian "Stabilisasi Harga Bawang Merah dan Cabai Merah" (Sayaka *et al.*, 2014). Dari kegiatan ini direkomendasikan bahwa peningkatan produk berkualitas akan meningkatkan harga jual lebih dan lebih disukai konsumen, bahkan untuk pasar global, akan menguntungkan petani. Perbaikan sistem tata niaga atau distribusi dengan menerapkan *supply chain management* akan membuat agribisnis kedua jenis komoditas menjadi

lebih efisien. Perbaikan logistik dan pascapanen memungkinkan kedua komoditas tersedia bagi konsumen tepat waktu dan bahkan dapat disalurkan di luar musim panen. Pengaturan waktu impor diperlukan agar harga di dalam negeri tidak terlalu rendah ketika musim panen sehingga merugikan konsumen. Demikian juga pengaturan waktu impor agar dapat dilakukan ketika persediaan dalam negeri menipis agar konsumen tidak dirugikan karena harga yang terlalu tinggi. Pengaturan impor tidak harus dilakukan setiap enam bulan tetapi bisa lebih sering sesuai kebutuhan.

Pengaturan pelabuhan impor dapat mengendalikan harga impor agar tidak terlalu murah sehingga merugikan petani. Pelabuhan impor yang telah ditetapkan, khususnya Pelabuhan Belawan Medan dan Pelabuhan Soekarno-Hatta Makassar supaya lebih dioptimalkan. Pada saat yang bersamaan impor melalui daerah perdagangan bebas harus diminimalkan. Di samping itu, MRA perlu ditinjau kembali karena pemberian MRA dilakukan tiap dua tahun. Semakin banyak negara yang diperbolehkan impor melalui Pelabuhan Tanjung Priok akan cenderung merugikan petani. Harga referensi untuk impor hendaknya dipatuhi terutama selama persediaan di dalam negeri menipis sehingga harga eceran tidak terlalu tinggi yang menimbulkan kerugian bagi konsumen dan mendorong inflasi. Kuota impor sebaiknya diterapkan secara transparan sehingga semakin banyak importir yang terlibat sehingga tidak menyebabkan monopoli impor yang akan merugikan konsumen dan produsen di dalam negeri. Tarif bawang merah masih dinaikkan agar kepentingan petani lebih terlindungi tetapi tidak merugikan konsumen. Tarif impor cabai tidak perlu dinaikkan karena keuntungan petani cabai sudah relatif tinggi.

### **3. Pengumpulan Informasi Terakhir untuk Penyusunan Strategi Pembangunan ke Depan**

Penggantian pemerintahan dengan presiden dan menteri baru pada pertengahan tahun 2014 memberikan suasana dan tantangan baru. Kementerian Pertanian langsung menggulirkan target swasembada padi, jagung, dan kedelai tahun 2017. Merespon berbagai kekhawatiran dan suara kritis, PSEKP melakukan riset "Daya Saing Komoditas Padi, Jagung, dan Kedelai Nasional dalam Konteks Pencapaian Swasembada Pangan" (Agustian *et al.*, 2014). Dari hasil analisis disampaikan rekomendasi bahwa pada hakekatnya swasembada beras dalam tiga tahun ke depan melanjutkan prestasi yang sudah diraih tahun-tahun sebelumnya masih dapat dipertahankan meskipun permintaan beras terus meningkat karena peningkatan jumlah penduduk. Dalam jangka pendek langkah-langkah penting yang diperlukan di antaranya adalah (1) perbaikan irigasi yang sinergis dan terintegrasi mulai dari saluran primer, sekunder, sampai tertier, dan di petak sawah petani; (2) penyediaan benih unggul bermutu yang tepat varietas sesuai pilihan petani dan agroekosistem; (3) penyediaan pupuk berimbang sesuai dengan karakteristik lahan petani; (4) penerapan paket teknologi usaha tani terpadu seperti PTT (pengelolaan

sumber daya dan pertanian terpadu) atau SRI (*Sistem of Rice Intensification*); dan (5) penyuluhan dan pendampingan yang intensif.

Untuk komoditas jagung, dari data BPS diketahui sasaran swasembada jagung telah dicapai dalam beberapa tahun terakhir, sehingga langkah selanjutnya adalah tetap mempertahankan swasembada secara berkelanjutan. Upaya untuk meningkatkan produksi jagung dan pendapatan petani dapat dilakukan melalui peningkatan efisiensi usaha tani dengan mengarahkan pada peningkatan produktivitas, penekanan biaya produksi, dan insentif harga output.

Untuk komoditas kedelai, permintaan untuk industri berbahan baku kedelai semakin meningkat seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan pendapatan masyarakat. Perluasan areal tanam dan areal panen yang cukup luas (target di atas 100.000 ha/tahun) dengan memanfaatkan pola tanam pada lahan sawah, lahan terlantar, lahan perkebunan peremajaan tanaman, lahan Perhutani, baik sebagai tanaman utama atau tanaman sela. Penggunaan lahan yang secara tradisional sudah dimanfaatkan untuk usaha tani jagung tidak dianjurkan dipakai usaha tani kedelai karena akan menurunkan produksi jagung dan keuntungan dari usaha tani kedelai masih lebih rendah dari jagung.

Direkomendasikan pula penerapan teknologi budi daya sesuai dengan rekomendasi. Teknologi budi daya yang diterapkan mulai dari pengolahan lahan, penambahan bahan organik tanah (pupuk organik), pemupukan secara lengkap dan berimbang (NPK), pengendalian organisme pengganggu tanaman (hama dan penyakit) secara terpadu, serta panen dan penanganan pascapanen dengan tepat sehingga mengurangi kehilangan hasil. Dalam upaya ini termasuk penyiasaan terhadap dampak perubahan iklim ekstrem yang sangat berpengaruh pada penurunan produktivitas kedelai.

Selain itu, juga perlu perbaikan harga jual kedelai petani. Peningkatan harga jual kedelai di tingkat petani merupakan salah satu kunci utama dalam mengembalikan minat petani untuk menanam kedelai, seperti halnya yang telah terjadi tahun 1992 dengan luas panen mendekati 1,9 juta ha. Implementasi kebijakan ini dapat dilakukan dengan penerapan harga dasar kedelai lengkap beserta instrumen untuk implementasinya, termasuk pembatasan impor dan/atau penerapan tarif impor yang relatif tinggi, agar usaha tani kedelai dapat memberikan keuntungan yang setara dengan usaha tani jagung. Peningkatan kualitas intensifikasi di daerah sentra produksi kedelai, khususnya yang mempunyai keunggulan kompetitif tinggi seperti di Sumatera Selatan, Sulawesi Utara, dan NAD.

Penelitian Sumaryanto *et al.* (2014) berjudul "Prospek Penerapan *Jarwo Transplanter*" menemukan bahwa penerapan sistem tanam jajar legowo di lapangan mengalami banyak modifikasi menyesuaikan kondisi lahan pertanian yang ada. Hasil kajian di Indramayu menunjukkan bahwa penerapan sistem tanam jajar legowo dapat meningkatkan produktivitas 17 persen, sedangkan di Kabupaten Malang meningkat 13 persen.

Keragaan hasil analisis usaha tani padi dengan sistem tanam tegel, jarwo manual, dan *jarwo transplanter* menunjukkan bahwa produktivitas padi yang ditanam dengan sistem tegel hanya sekitar 5,44 ton/ha, sementara yang ditanam dengan sistem jarwo baik manual dan *tranplanster* adalah sama, yaitu 6,21 ton/ha. Hal ini menunjukkan bahwa tanaman padi yang ditanam dengan sistem jarwo mampu menghasilkan padi sekitar 15 persen lebih tinggi dari sistem tegel. Namun demikian, tidak ada perbedaan hasil antara padi yang ditanam dengan sistem jarwo secara manual dengan *transplanter*. Perbedaannya hanya terjadi pada biaya tanam.

Tanaman tani padi yang ditanam dengan sistem jarwo menggunakan *transplanter* hanya membutuhkan biaya tanam sekitar 65 persen dari sistem jarwo secara manual. Tampak bahwa sistem tanam jarwo manual membutuhkan biaya tanam lebih tinggi dari sistem tegel, yaitu sekitar 14 persen. Selain itu, tanaman padi yang ditanam dengan sistem jarwo menggunakan *transplanter* memberikan keuntungan paling tinggi dibandingkan yang lainnya. Dengan demikian, pemanfaatan sistem tanam jajar legowo, apalagi jika cara tanam menggunakan *transplanter* akan memberikan keuntungan yang lebih tinggi daripada cara yang selama ini dipergunakan secara tradisional, yakni sistem tegel.

Masa depan pengembangan penerapan *jarwo transplanter* sangat tergantung pada kinerja kelompok tani. Hal ini didasarkan atas fakta bahwa kinerja *jarwo transplanter* sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor, di antaranya (1) kelayakan finansial penerapan *jarwo transplanter* membutuhkan luas layanan setidaknya 35 ha per musim; (2) jika petani pemilik lahan pada hamparan yang sama terkonsolidasikan dengan baik dalam sistem pengairan dan sepakat untuk melakukan penanaman padi secara serempak; (3) di wilayah yang jadwal tanam sesuai dengan jadwal irigasi dan sistem irigasi maupun drainasenya baik; (4) jika sistem pembibitan benih padi dilakukan dengan cara yang sesuai tuntutan teknis. Dalam jangka panjang, di samping terus membina kelompok tani maka pemerintah perlu pula mengondisikan agar peranan UPJA alsintan dalam bidang pengolahan tanah (traktor), penanaman (*transplanter*), maupun pemanenan (*harvester*) dapat berkembang.

Selanjutnya, "Kajian Kebijakan Stabilisasi Harga Beras/Gabah, Jagung, dan Kedelai" (Hutabarat *et al.*, 2014) menyarankan bahwa sehubungan kemantapan dan/atau volatilitas harga produsen pangan (beras, jagung, dan kedelai) secara nyata relatif terpapar terhadap faktor-faktor yang lebih banyak jumlahnya dibandingkan kemantapan dan/atau volatilitas harga konsumen, maka dengan sendirinya kemantapan dan/atau volatilitas pendapatan produsen pangan juga lebih terpapar terhadap lebih banyak faktor dibandingkan kemantapan dan/atau volatilitas pendapatan konsumen. Oleh karena itu, kebijakan penetapan harga produsen seyogianya mempertimbangkan perubahan faktor-faktor tersebut.

Kebijakan pemerintah yang terkait dengan pemantapan harga dan perubahan tarif lebih didasarkan pada dinamika harga konsumen semata, dan kurang merujuk pada dinamika harga produsen, seperti yang ditunjukkan oleh pengaruhnya yang tinggi terhadap perubahan harga konsumen itu sendiri dan harga impor. Berkaitan dengan hal ini pengimpor, pedagang grosir, dan pedagang eceran memanfaatkan kesempatan ditinjau dari sudut volatilitas harga produsen dan pengimpor dan pedagang eceran memanfaatkan kesempatan ditinjau dari sudut volatilitas harga konsumen.

Fakta menunjukkan bahwa pada umumnya pedagang grosir pangan sekaligus adalah pedagang pengimpor juga, sehingga dinamika perubahan perilaku para pedagang tersebut akan menimbulkan ketidakmampuan harga yang dapat menimbulkan volatilitas yang tinggi baik pada harga konsumen maupun harga produsen pangan. Untuk itu, pemerintah seharusnya memiliki alat/kelembagaan dan kebijakan yang efektif untuk mengawasi perilaku mereka.

Oleh karena itulah perlu kehati-hatian dan ketepatan dalam merumuskan kebijakan dalam rangka menciptakan kemantapan harga produsen dan konsumen beras yang seimbang agar produsen pangan tidak semakin menderita. Dalam rangka memantapkan harga jagung, baik harga produsen maupun harga konsumen beras, jagung, dan kedelai sangat diperlukan kehati-hatian dan pendekatan yang komprehensif, tetapi bersifat sangat antisipatif yang seimbang agar produsen pangan tidak semakin menderita. Kebijakan yang terlalu reaktif hanya akan menimbulkan persoalan semakin volatilnya harga produsen dan konsumen beras, jagung, dan kedelai.

Upaya peningkatan pasokan dan upaya mencapai swasembada pangan berkelanjutan melalui kebijakan peningkatan produksi pangan (beras, jagung, dan kedelai) dalam negeri seharusnya tetap didorong. Hal ini karena semua upaya ini jauh lebih baik dilakukan jika dibandingkan melalui peningkatan impor, mengingat respons pengaruh dan perannya terhadap perubahan harga produsen lebih kecil.

Campur tangan pemerintah diperlukan untuk meredam gejala ekstrem pada harga/pendapatan produsen dan pada harga/tingkat konsumsi konsumen melalui lembaga logistik pangan nasional. Salah satu fungsi lembaga ini adalah untuk mendistribusikan bahan pangan antarmusim panen dan musim paceklik serta antarwilayah sentra dan wilayah defisit. Saat ini memang campur tangan pemerintah ini telah dilakukan melalui antara lain operasi pasar dan menerapkan harga pembelian pemerintah/HPP dan harga eceran tertinggi/HET (*ceiling price*) komoditas pokok. Namun, instrumen ini perlu direvitalisasi lagi dan unsur lain perlu digali lagi, khususnya di bidang perangkat lunak, tetapi yang tidak bertentangan dengan aturan yang disepakati di Organisasi Perdagangan Dunia/OPD dan perangkat keras seperti investasi di berbagai bidang sarana dan prasarana ekonomi, komunikasi dan transportasi.

Sebagai persiapan tahun 2015, di mana Bappenas termasuk Badan Litbang Pertanian akan menjalankan kegiatan *Agro-Techno Park*, maka PSEKP

melakukan kajian "Studi Awal Penumbuhan dan Persiapan *Agro-Techno Park* Badan Litbang Pertanian" (Syahyuti *et al.*, 2014) di Kota Pagar Alam (Sumsel) dan Kabupaten Tanah Laut (Kalsel). Hasil pengumpulan data di lapangan mendapatkan bahwa potensi untuk membangun dan mengembangkan laboratorium lapang berupa *Agro-Techno Park* di kedua wilayah sangat berpotensi dikembangkan. Dukungan dari pemerintah daerah juga sangat tinggi, dan akan menjadi sumber daya penting di dalam pelaksanaan nantinya.

Namun demikian, dibutuhkan kajian yang lebih dalam dan detail sehingga penyusunan rancang bangun menjadi lebih aplikatif. Kegiatan pemberdayaan dengan basis dukungan teknologi pertanian yang lebih maju sangat berpotensi dijalankan, namun membutuhkan kesepahaman dan kerja sama banyak pihak mulai dari pusat sampai daerah.

Kementerian Pertanian secara periodik menyusun Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Pertanian (Kementan) untuk satu periode lima tahunan. Penyusunan Renstra Kementerian Pertanian 2015-2019 memerlukan analisis awal untuk menetapkan target-target atau sasaran produksi maupun indikator makro pertanian lainnya. Untuk keperluan ini, PSEKP telah melakukan analisis untuk menetapkan angka-angka sasaran tersebut (Susilowati *et al.* 2014). Renstra Kementerian Pertanian disusun sebagai perwujudan amanah Undang-Undang Nomor 17/2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJMN) 2015–2019. Penyusunan target-target dalam Renstra 2015-2019 mengacu pada beberapa hal, antara lain (i) sejalan dengan Strategi Induk Pembangunan Pertanian (SIPP) 2013–2045; (ii) kinerja pembangunan pertanian pada periode sebelumnya; (iii) kebijakan Kementan pada periode yang akan datang.

Untuk itu, diperlukan penetapan target-target yang ingin dicapai oleh Kementan pada periode lima tahun yang akan datang, terkait dengan indikator makro dan produksi komoditas pertanian. Berdasarkan surat Kepala Biro Perencanaan Nomor 842/TU.210/A.1/IX/2014, maka proyeksi dan penetapan komoditas difokuskan pada komoditas padi, jagung, kedelai, gula, daging, cabai, bawang merah, kelapa sawit, karet, kopi, kakao, mangga, jeruk, susu, dan telur.

Penetapan angka sasaran baik indikator makro maupun produksi komoditas menurut subsektor oleh Kementerian Pertanian setiap periode lima tahun ke depan hendaknya selalu dibuat berdasarkan pada realisasi historis data periode sebelumnya dan dengan memperhitungkan target-target capaian program Kementerian Pertanian terkait dengan peningkatan produksi dan yang terkait dengan indikator makro pertanian lainnya.

Terakhir, dari kegiatan penyusunan "Rencana Strategis Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian Tahun 2015–2019" (Hermanto *et al.*, 2014) dapat disampaikan bahwa sebagai lembaga penelitian milik negara dan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya maka PSEKP akan senantiasa berusaha untuk berperan serta dalam mewujudkan terbuatnya dan terlaksananya



program fasilitasi, kebijakan, dan peraturan pemerintah yang berfungsi efektif sebagai elemen esensial untuk terciptanya lingkungan pemberdaya agribisnis dan pertanian-bioindustri. Antisipasinya adalah dalam sektor pertanian dapat tumbuh dan berkembang dengan cepat, merata, berkeadilan, berdaya saing, dan berkelanjutan guna mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi petani dan rakyat Indonesia. Penyediaan fasilitasi, kebijakan, dan peraturan yang memberdayakan para pelaku agribisnis adalah esensi dari fungsi dan tugas pokok Kementerian Pertanian dalam pembangunan pertanian. Tugas pokok dan fungsi PSEKP sebagai bagian dari institusi Kementerian Pertanian ialah memberikan opsi, pertimbangan, dan informasi bagi pimpinan Kementerian Pertanian agar dapat membuat dan melaksanakan program fasilitasi, kebijakan, dan peraturan terbaik untuk sebesar-besarnya kesejahteraan petani.

Dengan demikian, tugas dan fungsi PSEKP ialah melayani pimpinan Kementerian Pertanian dengan memberikan opsi dan pertimbangan perihal perumusan, pelaksanaan, dan penegakan program fasilitasi, kebijakan, dan regulasi pembangunan pertanian. Pimpinan Kementerian Pertanian menjadi pemangku kepentingan terdekat yang harus dilayani PSEKP. Untuk itu, pimpinan PSEKP akan senantiasa berupaya membangun komunikasi yang erat dengan pimpinan Kementerian Pertanian guna memahami preferensi mereka akan karakteristik fasilitasi, kebijakan, dan peraturan pendukung pembangunan pertanian.

Namun, dalam pelaksanaannya PSEKP haruslah senantiasa mendahulukan kepentingan terbesar bagi petani, pelaku agribisnis dan pertanian-bioindustri, serta rakyat Indonesia. Petani dan rakyat Indonesia menjadi prioritas pemangku kepentingan yang harus didahulukan oleh PSEKP. Untuk itu, penyusunan opsi dan pertimbangan yang diberikan kepada pimpinan Kementerian Pertanian akan senantiasa didasarkan pada upaya mewujudkan kepentingan petani dan masyarakat umum. PSEKP juga melakukan advokasi kebijakan, yaitu keberpihakan dan upaya aktif dalam memperjuangkan penerapan dan penegakan kebijakan yang diyakini paling sesuai untuk sebesar-besarnya kesejahteraan petani dan masyarakat umum atau kepentingan negara.

Sebagai bagian dari upaya advokasi perumusan, pelaksanaan dan penegakan kebijakan yang baik, PSEKP akan pula melakukan sosialisasi dan apresiasi kebijakan, yakni upaya untuk memberikan pengetahuan kepada masyarakat umum perihal suatu fasilitasi, kebijakan dan peraturan pembangunan pertanian. PSEKP akan pula membangun jejaring kerja sama seluas-luasnya dengan lembaga-lembaga terkait, baik dengan sesama lembaga penelitian, dengan lembaga negara terkait maupun dengan organisasi masyarakat, sepanjang dipandang bermanfaat dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi institusi.

Sesuai dengan statusnya sebagai lembaga penelitian, PSEKP akan melaksanakan tugas dan kewajibannya berdasarkan kaidah ilmiah. Penelitian dan analisis kebijakan akan senantiasa dilakukan berdasarkan data empiris,

diolah dengan metode objektif, dan dengan cakupan yang memadai untuk mengambil kesimpulan dengan kesalahan dan bias seminimum mungkin. Oleh karena itu, penegakan integritas ilmiah dalam pelaksanaan program akan menjadi kebijakan dasar pimpinan PSEKP, dan semua pihak mestilah dapat memahami dan menghormatinya yang pada hakekatnya merupakan etika ilmiah universal.

Untuk melaksanakan misi, dengan mempertimbangkan lingkungan strategis dan implikasinya terhadap tantangan pembangunan pertanian, program utama PSEKP untuk lima tahun ke depan adalah sebagai berikut: (1) Program Pengkajian Kebijakan Penguatan dan Perlindungan Usaha Pertanian-Bioindustri, (2) Program Pengkajian Kebijakan Sumber Daya Alam, Infrastruktur, dan Investasi Pertanian, (3) Program Pengkajian Kebijakan Kelembagaan dan Regulasi Pertanian, (4) Program Pengkajian Kebijakan Ekonomi Makro dan Perdagangan Nasional, (5) Program Pengkajian Kebijakan Ketahanan Pangan, Pengentasan Kemiskinan, dan Pembangunan Perdesaan, (6) Program Penelitian Dinamika Ekonomi Pertanian dan Perdesaan, (7) Evaluasi dan Tanggap Cepat Atas Isu Kebijakan Aktual, dan (8) Program Diseminasi Hasil dan Peningkatan Kapasitas Lembaga.



## **BAB II**

### **TEMUAN-TEMUAN POKOK PENELITIAN REGULER DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN**

#### **A. Penelitian Perdagangan Internasional**

##### **1. Kajian Kesiapan Sektor Pertanian Menghadapi Pasar Tunggal ASEAN 2015**

Sahat M. Pasaribu, Saktyanu K. Dermoredjo, Erwidodo, Arief Iswariyadi, Delima H.A. Darmawan, Eddy S. Yusuf

#### **Pendahuluan**

Semua Negara anggota ASEAN semakin menginginkan terwujudnya kelompok masyarakat politik-keamanan, ekonomi, dan sosio kultural budaya yang terintegrasi dan memengaruhi kehidupan seluruh penduduk di kawasan Asia Tenggara. Hal ini mengemuka pada KTT ASEAN ke-12 (Cebu, Filipina, 13 Januari 2007) dengan keinginan para pemimpin ASEAN untuk membentuk Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015. Kawasan pasar tunggal dan basis produksi ini memiliki lima elemen utama, yaitu pergerakan barang, jasa, investasi, tenaga kerja terampil, dan aliran modal yang bebas. Ini akan terwujud melalui dua komponen penting, yaitu sektor-sektor untuk prioritas integrasi serta komponen pangan, pertanian, dan kehutanan.

Bagi Indonesia, pasar tunggal ASEAN 2015 adalah sebuah tantangan dan sekaligus peluang untuk mengembangkan produk dalam negeri bersaing di pasar ASEAN. Daya saing produk pertanian strategis Indonesia harus terus ditingkatkan agar mampu menghadapi serbuan berbagai produk sejenis. Salah satu target utama pembangunan sektor pertanian 2010-2014 adalah meningkatkan nilai tambah, daya saing, dan ekspor untuk menghadapi pasar global di kawasan Asia Tenggara pada waktu yang akan datang. Dalam konteks inilah, PSEKP mengambil inisiatif mengkaji dan menyusun strategi penyiapan sektor pertanian menghadapi pasar tunggal ASEAN 2015.

Secara umum, daya saing produk pertanian, khususnya komoditas hortikultura Indonesia masih jauh tertinggal dibandingkan negara produsen/eksportir produk hortikultura lainnya. Kualitas, potensi, dan kelemahan produk pertanian strategis Indonesia yang telah teridentifikasi pun tidak selalu dapat dimonitor di tengah upaya peningkatan produksi dan produktivitasnya.

Standar mutu menjadi salah satu ukuran yang semakin penting dalam menghadapi persaingan perdagangan yang semakin ketat. Inilah tantangan paling serius yang dihadapi Indonesia pada saat MEA 2015 diberlakukan.

Penyesuaian dan perubahan dalam berbagai aspek produksi, pengolahan, dan pemasaran harus dilakukan untuk meningkatkan kinerja produk pertanian strategis hingga dapat memenangkan persaingan dan memperoleh manfaat maksimal dari pasar tunggal ASEAN 2015. Kajian ini mempelajari bagaimana kondisi daya saing, infrastruktur pertanian, dan kelembagaan pendukung dalam rangka menyiapkan sektor pertanian menghadapi pasar tunggal ASEAN 2015 dengan memperhatikan kesiapan negara ASEAN lainnya.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Dari hasil analisis data pada lima provinsi contoh ditemukan bahwa komoditas pertanian strategis yang dinilai mampu bersaing di pasar regional/pasar tunggal ASEAN adalah komoditas hortikultura manggis, salak, mangga, melon, dan jeruk (buah-buahan) serta buncis, kubis, dan kentang (sayuran). Namun, pada tingkat budi daya, usaha pertanian masih menghadapi berbagai ancaman dan kelemahan internal yang tidak menguntungkan. Karena itu, strategi perbaikan usaha perlu difokuskan di antaranya terkait dengan (a) ketersediaan benih unggul; (b) pengembangan kelembagaan pertanian, termasuk penyelenggaraannya, sarana dan pembiayaan, maupun lembaga penyuluhnya; (c) penyediaan dan penyaluran pupuk bersubsidi; (d) fasilitas pengembangan alsintan; (e) gangguan bencana dan adanya organisme pengganggu tumbuhan; (f) pengembangan pelayanan informasi pasar.

Prioritas perbaikan untuk meminimalkan masalah internal adalah dengan melakukan peningkatan nilai tambah produk melalui perbaikan pengelolaan budi daya pertanian dan pengembangan sumber daya manusia dan teknologi serta pemanfaatan sumber daya alam secara optimal. Dibutuhkan partisipasi lembaga pemerintah terkait (seperti litbang dan lembaga penelitian di perguruan tinggi) sebagai pendamping dan pengawal dalam pengembangan usaha ini.

Sementara, pada tingkat pengolahan, pelaku usaha memiliki peluang dan kekuatan internal yang dapat memanfaatkan peluang yang tersedia. Namun, strategi operasional perlu terlebih dulu dirumuskan untuk mendukung kebijakan pertumbuhan dan perkembangan secara agresif. Empat prioritas strategi perbaikan kinerja usaha pengolahan untuk komoditas pertanian strategis yang dibutuhkan adalah (a) memelihara keberlanjutan produk dan peluang pasar melalui keunggulan kompetitif dan komparatif; (b) meningkatkan kerja sama antarpelaku usaha untuk pengembangan usaha pengolahan produk pertanian; (c) memberikan kesempatan investasi bagi pihak luar negeri untuk bekerja sama dengan pelaku usaha pengolahan di dalam negeri dengan mematuhi peraturan yang berlaku; dan (d) memperbaiki kapasitas produk agar mampu memanfaatkan peluang pasar yang baru.

Pelaku usaha memiliki peluang dan kekuatan secara internal untuk memanfaatkan peluang yang ada dan untuk meningkatkan kinerja usaha. Dua upaya prioritas perbaikan yang cukup strategis dilakukan secara nasional adalah

memberikan kesempatan bekerja sama antara pelaku usaha pemasaran dalam negeri dan luar negeri dan melakukan peningkatan kerja sama pemasaran antarpelaku usaha yang saling menguntungkan. Strategi pengembangan usaha pemasaran/perdagangan di Pulau Jawa relatif berbeda dengan di luar Jawa. Strategi usaha di Pulau Jawa sudah mengedepankan kerja sama antarpelaku usaha dengan baik. Kerja sama antara pelaku usaha dalam negeri dengan pelaku usaha luar negeri juga telah terjalin dan semakin baik dalam menyambut peluang pasar dan menghadapi berbagai ancaman yang mengganggu pengembangan pasar produk.

Saat ini, setiap negara tengah menyiapkan diri masing-masing sesuai dengan permasalahan yang dihadapi. Permasalahan utama secara umum pada setiap negara adalah kelemahan dan keterbatasan dalam hal permodalan, bahan baku, teknik pengolahan, (pencapaian) mutu/kualitas standar, dan promosi.

Thailand telah melaksanakan persiapan-persiapan terlebih dahulu dan kini semakin matang. Persiapan yang dilakukan negara ini cukup signifikan dibandingkan dengan negara tetangganya, termasuk diseminasi informasi untuk menggugah kesadaran masyarakat dan pelaku usaha. Di antara bentuk/cara penyebaran informasi ini adalah dibukanya siaran pada saluran khusus TV. Lembaga negara seperti Badan Investasi dan Departemen Pengembangan Masyarakat terus mengembangkan koordinasi dan persiapan melalui berbagai program, termasuk Program OTOP yang telah mendunia.

Vietnam juga secara cepat mengejar ketinggalan persiapan ini pada berbagai sektor, termasuk sektor jasa. Produksi pertanian diiringi dengan berbagai program dan kegiatan dalam instrumen kebijakan yang relevan dengan upaya peningkatan daya saing terkait dengan produksi, pengolahan, hingga pemasaran. Sementara, Laos dan Kamboja tampaknya masih harus bekerja keras untuk memperbaiki kinerja usaha pertanian dan produk pertanian unggulan mereka. Myanmar, sebagai negara yang baru membuka diri dalam perdagangan regional dan global, juga menghadapi berbagai kendala, termasuk ketersediaan infrastruktur dan kelembagaan. Filipina juga memiliki permasalahan yang tidak jauh berbeda.

Indonesia perlu memperhatikan upaya peningkatan mutu produk dengan menerapkan Standar Nasional Indonesia (SNI), yakni sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standardisasi Nasional. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan telah memberi kewenangan kepada Menteri Pertanian untuk mengatur, membina, dan/atau mengawasi kegiatan atau proses produksi pangan dan peredaran pangan segar. Untuk melaksanakan kewenangan tersebut, Ditjen PPHP diberikan tugas sebagai otoritas yang berwenang menangani keamanan pangan produk segar pertanian di Indonesia atau Otoritas Kompeten Keamanan Pangan Pusat (OKKP-P).

Pedoman Budi Daya Buah dan Sayur yang Baik (*Good Agricultural Practices for Fruit and Vegetables*) sebagai panduan budi daya dalam proses produksi untuk menghasilkan produk aman konsumsi, bermutu, dan diproduksi secara ramah lingkungan di mana GAP ini telah ditetapkan melalui Peraturan Menteri Pertanian Nomor 48/Permentan/OT.140/10/2009.

## Rekomendasi Kebijakan

Pada intinya, produk pertanian Indonesia harus memiliki daya saing yang tinggi di pasar ASEAN dan global. Oleh karena itu, pemerintah perlu segera membenahi industri berbasis pertanian lokal secara terencana, konsisten, dan berkesinambungan. Kebijakan yang diambil harus mampu meningkatkan daya saing produk-produk pertanian strategis untuk menguasai pasar domestik dan sekaligus mampu menembus pasar ASEAN dan global.

Dengan bebasnya arus barang keluar dan masuk ke pasar di kawasan Asia Tenggara, maka kekuatan daya saing harus cukup lentur untuk bertahan dan atau meningkatkan kekuatan di pasar. Dalam konteks inilah produk strategis sektor pertanian dipersiapkan menghadapi pasar tunggal ASEAN tahun 2015.

Persiapan sektor pertanian Indonesia harus dilakukan secara terus-menerus, termasuk setelah MEA 2015 diberlakukan, dengan orientasi yang semakin tinggi terhadap penguasaan pasar komoditas/produk strategis pertanian. Beberapa aspek terkait dengan penyiapan sektor pertanian di antaranya mencakup (a) perbaikan sistem agribisnis dengan kegiatan pengolahan untuk meningkatkan daya saing produk; (b) instrumen kebijakan yang didasarkan atas harmonisasi, sinkronisasi, dan konsistensi kebijakan pembangunan ekonomi antara pemerintah pusat dan daerah; (c) ketersediaan infrastruktur pertanian (produksi, pengolahan, dan pemasaran); dan (d) penguatan kelembagaan ekonomi yang membuka peluang pasar produk pertanian strategis.

Hasil-hasil kajian yang diarahkan membantu strategi pengembangan produk berkualitas di antaranya mencakup (a) penyediaan inovasi teknologi dan kelembagaan untuk optimalisasi pemanfaatan sumber daya pertanian; (b) pengembangan industri hilir pertanian/agroindustri berbasis kelompok tani untuk meningkatkan nilai tambah, daya saing dan ekspor produk pertanian (segar dan olahan); (c) peningkatan jaringan kemitraan ekonomi (*public-private partnership*) produk pertanian; dan (d) perbaikan data dan informasi (*real-time, complete, reliable*) atas produk pangan dan pertanian.

Kegiatan pelatihan/pengawalan kepada produsen/pelaku usaha (penerapan teknologi dan inovasi perlu dirancang dan dilaksanakan secara konsisten dan berkesinambungan. Pelatihan dan pendampingan dalam berbagai uji coba peningkatan mutu produk pertanian (segar dan olahan) oleh Desk Pertanian ASEAN 2015 harus dilakukan secara terkoordinasi melalui kerja sama

kegiatan dengan instansi/dinas terkait, khususnya untuk mengembangkan komoditas strategis manggis, salak, mangga, melon, dan jeruk (buah-buahan) serta buncis, kubis, dan kentang (sayuran). Perlu pula dibentuk Desk Pertanian MEA 2015 di Kementerian Pertanian dengan agenda kegiatan yang relevan dan langsung terkait dengan penyiapan dan pengendalian kinerja sektor pertanian di pasar tunggal ASEAN. Kebijakan dan strategi harus dilengkapi dengan berbagai langkah operasional yang dapat diterapkan, khususnya di berbagai sentra produksi di daerah.

Kebijakan strategis perlu segera disiapkan, mencakup kegiatan budi daya, pengolahan, dan pemasaran/perdagangan dengan implementasi aksi untuk meningkatkan daya saing dan penerapan standar produk, sebagai pedoman membangun instrumen kebijakan dan sekaligus berupaya meningkatkan *scorecard value* menghadapi pasar tunggal ASEAN 2015. Instrumen kebijakan juga mencakup penyiapan peta jalan (*road map*) MEA 2015 produk pertanian Indonesia yang didiseminasikan secara terprogram kepada berbagai kalangan (*stakeholders*) terkait di pusat dan daerah.

## **2. Kajian Kebijakan Pengendalian Impor Produk Hortikultura**

Muchjidin Rahmat, Bambang Sayaka, Henny Mayrowani, Reni Kustiari, Valeriana Darwis, Chaerul Muslim

### **Pendahuluan**

Dalam dekade terakhir impor produk hortikultura cenderung meningkat, akibat dari keterbukaan pasar, peningkatan permintaan domestik, dan belum cukupnya produksi domestik. Peningkatan impor produk hortikultura telah berdampak positif dan negatif terhadap agribisnis hortikultura dalam negeri, dan secara langsung dan tidak langsung memengaruhi produksi dan pendapatan petani hortikultura.

Dalam rangka memaksimalkan dampak positif dan meminimalkan dampak negatif dari impor produk hortikultura, pemerintah telah mengeluarkan Permentan Nomor 60/2012 tentang Rekomendasi Impor Hortikultura dan Permendag Nomor 60/2012 mengenai Ketentuan Impor Produk Hortikultura. Permentan ini hanya mengatur impor produk hortikultura, bukan melarang impor. Pembatasan impor produk pertanian tersebut demi melindungi panen petani di dalam dan diharapkan bisa menjadi motivasi agar petani meningkatkan produksi hortikultura. Tujuan kajian ini adalah merumuskan kebijakan pengendalian impor produk hortikultura yang memperhatikan kecukupan ketersediaan produk hortikultura dengan tidak merugikan kegiatan produksi dalam negeri, pendapatan petani, dan tidak melanggar ketentuan perdagangan.



## Temuan-Temuan Pokok

Dalam tiga tahun terakhir (2010-2012), masa panen bawang merah terjadi pada bulan Juli sampai September dan panen raya bawang merah pada bulan Agustus. Sebaliknya, bulan Februari, Maret, dan November merupakan bulan-bulan dengan tingkat produksi bawang merah relatif lebih rendah. Pada saat produksi rendah tersebut impor bawang merah dilakukan, yaitu pada bulan Maret dan November.

Produksi cabai merah paling banyak dihasilkan pada bulan Februari sampai April, dan paling sedikit pada bulan Oktober sampai Desember. Impor cabai merah paling banyak terjadi di bulan Februari sampai April. Situasi produksi dan kejadian impor sangat memengaruhi kondisi harga cabai dan keuntungan petani cabai. Untuk itu pemerintah melakukan pengendalian impor cabai, yaitu cabai hanya dapat diimpor di luar masa panen raya dan pada saat harga eceran melebihi harga referensi. Hal ini belum sepenuhnya dapat melindungi harga di tingkat petani.

Rata-rata pertumbuhan produksi pisang dalam kurun waktu 2004–2013 sebesar 1,38 persen/tahun. Sentra produksi pisang di Indonesia adalah Provinsi Jawa Timur, Jawa Barat, dan Lampung. Secara total produksi pisang dalam negeri melebihi kebutuhan konsumsi langsung, namun terdapat fluktuasi antarbulan. Dalam tahun 2010-2013 terdapat kecenderungan produksi pisang menurun dan terjadi semakin defisit perdagangan pisang. Defisit produksi-konsumsi pisang terjadi pada bulan-bulan Januari, Februari, Juni, Juli, dan Agustus.

Produksi jeruk dalam masa empat tahun terakhir (2010-2013) mengalami fluktuasi. Meskipun tidak terlalu besar, kekurangan kebutuhan konsumsi jeruk dipenuhi dengan jeruk impor. Defisit produksi-konsumsi jeruk terjadi di bulan Mei, Juli, dan November. Secara makro menggambarkan masuknya buah jeruk impor tidak memengaruhi produksi jeruk lokal.

Secara total nasional, produksi durian dalam negeri sudah bisa memenuhi seluruh kebutuhan tahunan, namun kalau dilihat kebutuhan konsumsi per bulannya masih ada beberapa bulan kekurangan produksi durian. Bulan-bulan berkurangnya produksi durian tersebut terjadi pada bulan April, Juni, Juli, dan September.

Selama periode 2008-2012 produksi apel Indonesia meningkat dengan laju 16,09 persen per tahun, namun produksi apel dalam negeri belum dapat memenuhi kebutuhan nasional sehingga dilakukan impor. Dalam tahun 2008-2012 impor apel meningkat dari 129,82 ribu ton menjadi 201,64 ribu ton atau peningkatan dengan laju 12,47 persen per tahun.

Dalam rangka memaksimalkan dampak positif dan meminimalkan dampak negatif dari impor produk hortikultura Kementerian Pertanian menerbitkan Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) dan Kementerian Perdagangan

menerbitkan Ketentuan Impor Produk Hortikultura (KIPH). Kebijakan impor tersebut mengalami beberapa kali revisi.

Permentan Nomor 47/2013 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) diterbitkan pada tanggal 19 April 2013 sebagai penyempurnaan Permentan sebelumnya (Nomor 60/2012). Permendag Nomor 60/2012 juga direvisi menjadi Permendag Nomor 47/2013. Permentan Nomor 60/2012 direvisi karena ada berbagai klausul yang bertentangan dengan aturan WTO. Permentan Nomor 60/2012 secara eksplisit tidak menyebut untuk melindungi kepentingan nasional, khususnya petani hortikultura, tetapi untuk memberi kepastian layanan bagi calon importir produk hortikultura tentang impor produk sejenis di dalam negeri, konsumsi domestik, ketersediaan produk di dalam negeri, potensi mendistorsi pasar, dan waktu panen.

Permentan Nomor 47/2013 direvisi lagi pada tanggal 30 Agustus 2013 menjadi Permentan Nomor 86/2013. Permendag Nomor 47/2013 direvisi menjadi Permendag Nomor 16/2013. Perbedaan RIPH yang baru dengan yang lama adalah adanya harga referensi untuk impor cabai dan bawang merah yang ditetapkan oleh Menteri Perdagangan, c.q. Keputusan Direktur Jenderal Perdagangan dalam Negeri Nomor 118/2013 tentang Penetapan Harga Referensi Produk Hortikultura. Harga referensi bawang merah ditetapkan Rp25.700 per kg. Harga referensi cabai merah dan cabai keriting adalah Rp26.300 per kg. Harga referensi cabai rawit adalah Rp28.000 per kg.

Importir atau pedagang besar umumnya kurang menyetujui kebijakan ini karena persyaratan impor yang lebih banyak dan produksi dalam negeri kurang kontinyu dan serta kualitas kurang konsisten. Pengecer sempat mengalami kesulitan memasarkan produk impor. Konsumen menyambut baik kebijakan ini dengan catatan produksi dan kualitas produk hortikultura domestik ditingkatkan. Produsen setuju kebijakan pengaturan impor sayuran dan buah-buahan dan berupaya meningkatkan produksi maupun kualitas dan berharap pemerintah memfasilitasi ketersediaan sarana produksi, fasilitasi pemasaran, serta penyuluhan.

Kebijakan RIPH disertai dengan pengaturan pelabuhan masuk untuk produk hortikultura. Permentan Nomor 42/2012 mengatur tentang tindakan karantina tumbuhan untuk impor buah dan sayuran buah segar ke dalam wilayah Republik Indonesia. Permentan Nomor 43/2012 mengatur tindakan karantina tumbuhan untuk pemasukan sayuran umbi lapis segar. Aspek yang menonjol dalam peraturan ini adalah ketentuan tentang pelabuhan impor produk hortikultura, yakni Pelabuhan Laut Belawan (Medan), Tanjung Perak (Surabaya), Soekarno-Hatta (Makassar), dan Pelabuhan Udara Soekarno-Hatta (Jakarta). Walaupun demikian, hal ini tidak berlaku bagi produk hortikultura dari Amerika Serikat, Kanada, Selandia Baru, dan Australia karena telah memperoleh *Mutual Recognition Agreement* (MRA) sehingga bisa masuk melalui Pelabuhan Tanjung Priok Jakarta.

Pada tahun 2013 dibandingkan tahun 2011 terjadi peningkatan ketersediaan komoditas bawang merah, cabai, dan pisang, sedangkan untuk komoditas durian, jeruk, dan apel mengalami penurunan. Kebijakan pengendalian impor berhasil menurunkan jumlah impor hampir semua komoditas, sehingga peningkatan atau penurunan ketersediaan komoditas tersebut (kecuali apel) disebabkan oleh peningkatan atau penurunan produksi dalam negeri. Penurunan impor yang diikuti oleh peningkatan produksi dalam negeri menyebabkan kemandirian produksi dalam negeri menjadi lebih baik.

Harga produsen dan konsumen komoditas contoh menunjukkan peningkatan. Peningkatan harga dan fluktuasinya lebih besar terjadi pada bawang merah dan cabai, sementara peningkatan harga pada komoditas buah relatif lebih terkendali. Pada bawang merah dan cabai, pada saat ketersediaan dan produksi meningkat justru terjadi gejolak harga yang sangat besar. Hal ini berkaitan dengan pemberlakuan/penerapan kebijakan impor, yaitu kesesuaian antara waktu penerbitan surat izin impor (RIPH) dan waktu kedatangan impor dengan situasi produksi domestik. Seringkali penerbitan izin impor diberikan pada saat kondisi pasar dalam situasi kekurangan, namun datangnya impor terjadi pada saat panen raya, yang berakibat kekacauan situasi produksi dan pasar dalam negeri. Pada saat izin impor diberikan harga masih tinggi, akan tetapi pada saat cabai impor tiba di Indonesia harga cabai di pasar domestik sudah turun.

Terhadap daya beli petani dan konsumen, dampak pengendalian impor yang nyata hanya terjadi pada komoditas bawang merah dan cabai merah, sedangkan komoditas lain tidak nyata terpengaruh oleh kebijakan pengendalian impor. Konsumen menerima harga yang semakin mahal pada bawang merah dan cabai merah pada periode Maret–September 2013 sebagai dampak dari kebijakan pengendalian impor. Konsumen juga membayar harga yang tinggi untuk jeruk dan pisang, namun harga tidak berfluktuasi dengan tajam karena komoditas tersebut tidak nyata dipengaruhi oleh kebijakan pengendalian impor. Komoditas durian kurang terpengaruh oleh kebijakan impor karena dapat memenuhi ketersediaan pasokan di dalam negeri. Nilai tukar komoditas pisang dan durian relatif rendah dibandingkan dengan komoditas contoh lainnya. Nilai tukar petani apel dan jeruk cenderung meningkat.

Tingkat keuntungan usaha tani atas biaya/modal (B/C) tertinggi dijumpai pada usaha tani pisang, menyusul apel dan durian (B/C rasio di atas 160%), sementara B/C ratio relatif rendah dijumpai pada usaha tani bawang merah, jeruk, dan cabai merah. Usaha tani hortikultura terutama tanaman semusim bawang merah dan cabai relatif mempunyai risiko yang besar. Apabila kondisi baik dapat diperoleh nilai produksi dan keuntungan yang lebih besar, sebaliknya pada kondisi kurang baik berakibat kegagalan dan kerugian.

Konsumsi sayur dan buah penduduk Indonesia masih di bawah rekomendasi WHO. Jumlah konsumsi sayuran rata-rata penduduk Indonesia

baru 63 persen dari anjuran, dan konsumsi buah-buahan baru 62 persen dari konsumsi anjuran. Neraca perdagangan hortikultura cenderung negatif untuk periode 2011–2013. Impor produk hortikultura lebih banyak dari eksportnya. Nilai impor yang paling banyak adalah apel dan durian. Sebaliknya, pisang dan cabai merah merupakan tanaman yang mengalami neraca positif, khususnya pisang pada tahun 2011 dan 2013 serta cabai merah pada tahun 2013.

## Rekomendasi Kebijakan

Salah satu faktor penting untuk mengendalikan impor adalah peningkatan produksi hortikultura bermutu dengan harga bersaing, dan ini membutuhkan pendekatan yang komprehensif. Penetapan izin impor untuk bawang merah dan cabai setiap enam bulan seharusnya direvisi menjadi hanya setiap bulan mengingat kedua komoditas tersebut merupakan tanaman semusim yang bisa dipanen dalam waktu sekitar 90 hari. Dengan penetapan izin impor setiap enam bulan dapat berakibat izin yang diberikan pada saat kondisi defisit, namun realisasi masuknya impor dapat terjadi pada saat panen.

Kebijakan pembatasan pintu masuk impor dikategorikan kebijakan nontarif (*non-tariff policy*) karena implementasinya diharapkan mengurangi komoditas impor yang disasar tanpa menggunakan instrumen tarif. Kebijakan ini akan menuai pertentangan, baik oleh negara importir, pelaku impor maupun daerah pelabuhan impor yang merasa menjadi daerah produsen (seperti Jawa Timur) karena petani daerah tersebut secara langsung atau tidak langsung terlebih dahulu berhadapan dengan produk impor.

Kebijakan pengendalian impor untuk bawang merah dan cabai adalah penerapan harga referensi, yaitu impor hanya dapat dilakukan pada saat harga di pasar domestik melebihi harga referensi. Sejak 2013, impor cabai dan bawang merah diatur melalui harga referensi. Pemerintah harus dapat mengatur harga agar tidak terlalu mahal bagi konsumen dan tidak terlalu murah bagi produsen.

Kuota impor hortikultura merupakan *non-tariff trade barrier* untuk membatasi volume impor. Hal ini digunakan untuk menstabilkan harga domestik di atas harga dunia guna melindungi petani domestik. Penerapan kuota tidak dapat dilakukan secara terbuka karena dapat ditafsirkan melanggar aturan WTO.

Secara umum Indonesia menerapkan tarif impor produk hortikultura di bawah tarif yang diizinkan WTO. Hal ini dilakukan dengan tujuan harga produk hortikultura impor tidak terlalu mahal di pasar domestik. Perlu penghitungan tarif impor optimal untuk beberapa produk hortikultura, seperti bawang merah dan jeruk, agar dapat melindungi petani.

Penerbitan RIPH perlu disesuaikan dengan situasi produksi tiap komoditas, dan tidak dilakukan dalam jangka waktu setiap enam bulan sekali.

Pada bawang merah dan cabai yang mempunyai siklus produksi musiman maka waktu penerbitan RIPH dan realisasi impor harus tidak lebih dari satu bulan. Untuk komoditas buah-buahan, pengendalian impor dilakukan melalui penerbitan RIPH namun dengan jangka waktu tidak lebih dari tiga bulan.

Kebijakan pengendalian impor bawang merah dan cabai melalui harga referensi dinilai masih tepat, dan akan lebih baik apabila diikuti oleh kebijakan penerapan tarif impor terutama untuk bawang merah. Penerbitan RIPH buah dan kedatangan impor dilakukan pada saat prediksi produksi/penyediaan defisit, yaitu untuk jeruk pada bulan Oktober–Desember; pisang pada bulan Juni–Agustus; durian pada bulan Mei–Juli; dan apel pada bulan April–Mei. Pengendalian impor buah juga dapat dipadukan dengan penerapan tarif terutama pada jeruk.

Kebijakan pengaturan pintu masuk impor melalui pelabuhan tertentu perlu dievaluasi terkait dengan posisi pelabuhan tersebut di wilayah sentra produksi. Sebaiknya pintu masuk pelabuhan impor berada diluar wilayah sentra produksi pertanian (hortikultura). Kebijakan MRA (*Mutual Recognition Agreement*) dengan negara-negara tertentu dengan memberikan hak istimewa untuk akses ke Pelabuhan Tanjung Priok perlu ditinjau ulang karena bersifat diskriminatif dan merugikan petani domestik.

## **B. Penelitian Pembangunan Wilayah dan Sumber Daya Pertanian**

### **1. Evaluasi Kebijakan Pengembangan Bioenergi di Sektor Pertanian**

Adang Agustian, Supena Friyatno, Rudy S. Rivai, Erna Maria Lokollo, Deri Hidayat, Andi Askin

#### **Pendahuluan**

Seiring makin terbatasnya ketersediaan energi dari fosil, maka harus dicarikan sumber energi alternatif lain. Berdasarkan hasil penelitian, beberapa tanaman, seperti kelapa sawit, jagung, ubi kayu, tebu, tanaman jarak, dan kemiri sunan serta kotoran ternak dapat diolah menjadi sumber energi. Harus diakui bahwa sampai saat ini ongkos produksi energi terbarukan masih lebih mahal dibandingkan dengan energi fosil. Namun demikian, pemenuhan kebutuhan pangan harus menjadi prioritas utama dalam perumusan kebijakan dan pengembangan bioenergi.

Pada sektor pertanian, upaya peningkatan pengembangan bioenergi menjadi salah satu arah dalam penumbuhkembangan bioindustri di suatu kawasan berdasarkan konsep *biorefinery* terpadu dengan sistem pertanian agroekologi pemasok bahan bakunya, sehingga terbentuk sistem pertanian-bioindustri berkelanjutan.

Sesuai Inpres Nomor 1 tahun 2006, Kementerian Pertanian memiliki tugas yaitu (a) penyediaan tanaman bahan baku Bahan Bakar Nabati (BBN); (b) penyuluhan pengembangan tanaman untuk BBN; (c) penyediaan benih dan bibit tanaman BBN; dan (d) mengintegrasikan kegiatan pengembangan dan kegiatan pascapanen tanaman BBN. Terkait dengan kebijakan penyediaan bahan baku bioenergi, Kementerian Pertanian telah melakukan (1) pengembangan/intensifikasi komoditas bahan baku bioenergi yang sudah ditanam secara luas: kelapa sawit, kelapa, tebu, ubi kayu, dan sagu; (2) pengkajian dan pengembangan komoditas potensial penghasil bioenergi: jarak pagar, kemiri sunan, nyamplung, dan aren; (3) pemanfaatan biomassa limbah pertanian; dan (4) pengembangan biogas dari kotoran ternak. Berbagai teknologi biofuel berbasis kelapa sawit telah siap untuk dikembangkan pada skala industri, sedangkan untuk bioetanol masih memerlukan penyempurnaan untuk bisa dikembangkan pada skala industri. Pengembangan bioenergi perdesaan biogas telah dilaksanakan dengan pemanfaatan biomassa limbah ternak.

Di Indonesia, pengembangan bioenergi masih terbatas. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat mengidentifikasi berbagai kebijakan pengembangan yang ada saat ini, memetakan potensi dan permasalahan pengembangan bioenergi, dan berbagai faktor sosial ekonomi yang memengaruhi keberhasilan pengembangan bioenergi.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Permasalahan yang dihadapi dalam pengembangan bioenergi dapat mencakup aspek teknis, sosial, ekonomis, kelembagaan, dan kebijakan. Dalam kebijakan pengembangan bioenergi terdapat beberapa aspek yang perlu diperhatikan, yang mencakup penyediaan dan pengembangan tanaman, penyuluhan dan sosialisasi, penyediaan bahan atau bibit tanaman unggul, pengelolaan pascapanen dan pengolahan hasil, dan pemasaran.

Untuk mengimplementasikan pengembangan biodiesel, salah satu bahan baku nabati yang saat ini sedang dikembangkan adalah kemiri sunan. Berbagai rintisan kegiatan penelitian dan pengembangan kemiri sunan sudah dilakukan, termasuk kerja sama penanaman kemiri sunan di lahan suboptimal seperti di lahan bekas tambang timah dan batubara. Pengembangan kemiri sunan dilakukan oleh pemerintah dan swasta. Pembibitan dan pengembangan secara luas di Jawa Barat telah dilakukan oleh PT BHL, yaitu di Kabupaten Subang. PT BHL mulai meneliti intensif pohon kemiri sunan sejak tahun 2008 dengan bantuan dari Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian.

Untuk pengembangan biogas, terdapat dukungan bahan baku yang potensial pengembangannya di Jawa Barat dan Jawa Tengah, yaitu (a) potensi limbah ternak sapi dengan sumber dari populasi ternak sapi yang cukup besar; dan (b) potensi limbah organik/sampah yang juga cukup tinggi. Sistem produksi

biogas juga mempunyai beberapa keuntungan seperti, (a) mengurangi pengaruh gas rumah kaca, (b) mengurangi polusi bau yang tidak sedap, (c) sebagai pupuk, dan (d) produksi daya dan panas.

Implementasi program pengembangan biogas di Jawa Barat selama kurun waktu 2006–2013 telah dilaksanakan di 12 kabupaten dengan jumlah mencapai 2.038 unit *digester*. Program pengembangan terbesar terdapat di Kabupaten Bandung, kemudian disusul di Kabupaten Sumedang, Kabupaten Bandung Barat, dan Kabupaten Tasikmalaya. Sementara, pengembangan biogas di Jawa Tengah mulai dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2014 mencapai 49 unit *digester*, yang tersebar merata di seluruh Kabupaten di Provinsi Jawa Tengah.

Ubi kayu merupakan bahan baku yang memiliki efisiensi tertinggi setelah jagung dan tetes untuk diproses menjadi bioetanol. Pengembangan bioetanol berbahan baku ubi kayu masih terbatas dilakukan oleh perusahaan swasta (industri) baik di Jawa Tengah maupun Lampung.

Berbagai faktor yang masih menjadi kendala dari aspek teknis budi daya pengembangan kemiri sunan adalah (a) pengembangan kemiri sunan masih bersifat spot-spot wilayah, belum dalam suatu hamparan penanaman kemiri sunan; (b) keterbatasan lahan penanaman, dan bersaing dengan pertanaman lainnya di lahan kering yaitu dengan tanaman padi dan palawija; (c) koordinasi pengembangan kemiri sunan hingga pengolahannya masih belum terkoordinasi dengan baik, dan pengembangannya masih bersifat program/proyek sektoral; dan (d) keterlibatan swasta dan BUMN belum sepenuhnya dalam mendukung pengembangan kemiri sunan, misalnya pengembangan areal pertanaman dan persiapan pengolahannya. Faktor yang paling krusial dalam pengembangan kemiri sunan adalah ketersediaan bibit.

Untuk pengembangan biogas (berbahan baku dari kotoran ternak sapi perah) di Jawa Barat dan Jawa Tengah, terdapat beberapa kendala dari aspek teknis yang dihadapi, yaitu (a) ketersediaan dan kontinuitas bahan baku, terlebih pada saat harga daging sapi naik, sehingga banyak ternak sapi (termasuk sapi perah) dijual peternak; (b) harga jual susu sapi perah yang kurang kondusif juga akan mendorong peternak kurang bergairah memelihara ternak sapi perah, dan mereka bisa menjual ternaknya; (c) kemudahan penanganan kotoran ternak, di mana *setting* awal pembangunan kandang tidak dirancang untuk membangun *digester* biogas di dekat kandang; (d) keterbatasan lahan di sekitar kandang untuk pembangunan *digester*; (e) belum adanya teknologi pengemasan biogas sehingga lebih mudah untuk dibawa dan didistribusikan kepada pengguna biogas; dan (f) belum adanya upaya pemerintah untuk mengembangkan *digester* biogas secara komunal, yang merupakan himpunan peternak sapi atau secara khusus pemerintah dapat menampung kotoran ternak dan membangun *digester* biogas dalam skala besar.

Adapun beberapa kendala sosial ekonomi dalam pengembangan biogas adalah (a) lambatnya perkembangan produksi biogas karena nilai investasi *digester* yang dirasakan oleh peternak sapi cukup mahal; (b) keberlangsungan

produksi biogas tidak lama, yaitu tergantung dari kepemilikan populasi ternak sapi yang dipelihara peternak; (c) kelembagaan pengelolaan biogas masih rendah, jika pengelolaan biogas diserahkan kepada lebih dari satu rumah tangga, maka pengelolaan secara bersama masih sulit untuk dilakukan; dan (d) modal peternak yang terbatas menyebabkan pengembangan biogas sulit meningkat.

Kendala pengembangan ubi kayu secara umum dapat mencakup aspek teknis dan sosial ekonomi. Kendala pengembangan dari aspek teknis dapat mencakup (a) usaha tani subsisten dan pemilikan lahan yang terbatas; (b) lahan dominan merupakan lahan marjinal dan peka erosi; (c) tingkat kesuburan lahan akan menurun ketika lahan terus menerus ditanami ubi kayu (ubi kayu cukup kuat menghisap hara dari tanah); (d) terdapatnya kompetisi dengan tanaman lainnya seperti jagung; (e) pola tanam belum diterapkan secara optimal; dan (f) rendahnya produktivitas di tingkat petani (rata-rata hanya mencapai 10–20 ton/ha). Adapun kendala dari aspek sosial ekonomi mencakup (a) permodalan petani yang terbatas; (b) ketersediaan tenaga kerja pada beberapa sentra produksi yang semakin terbatas; (c) jumlah petani komersial dan memadai dari aspek permodalan yang semakin terbatas; (d) harga ubi kayu yang sering berfluktuasi; (e) penyebaran bibit unggul yang seringkali belum merata; (f) biaya usaha tani dan transportasi yang tinggi; (g) kelembagaan/kemitraan belum tumbuh dan berkembang; (h) sistem pemasaran belum berjalan dengan baik, yang masih menempatkan petani yang lemah dalam posisi tawar untuk penjualan ubi kayu; dan (i) terdapatnya peraturan yang bersinggungan dengan peraturan peredaran minuman keras.

Terdapat beberapa faktor sosial ekonomi yang memengaruhi pengembangan kemiri sunan untuk bahan baku bioenergi, yaitu (a) areal pengembangan kemiri sunan perlu dicadangkan dalam suatu hamparan dengan skala ekonomis, yaitu membutuhkan luasan sekitar 5.000 ha; (b) areal pengembangan kemiri sunan di areal lahan kering akan berkompetisi dengan areal tanaman lainnya terutama tanaman pangan; (c) harga kemiri sunan harus kompetitif dengan tanaman lain, agar petani atau pengusaha tetap mengusahakan tanaman kemiri sunan; (d) harga biodiesel yang dihasilkan juga harus berimbang dengan harga BBM lainnya, sehingga tetap menguntungkan; (e) pemerintah terus mengupayakan agar bibit kemiri sunan yang ditanam merupakan bibit unggul; (f) pemerintah perlu mendorong dengan berbagai kebijakan terkait budi daya (penyediaan input) dan pengembangannya; (g) kelembagaan pemasaran untuk bahan baku dan minyak biodiesel harus berjalan secara baik; (h) perlunya dukungan pemerintah daerah dalam pengembangan kemiri sunan; dan (i) diupayakan agar penanaman kemiri sunan memiliki peran ganda, yaitu sebagai tanaman konservasi dan sebagai bahan baku energi.

Prospek pengembangan biogas berbahan baku kotoran ternak sapi perah di Jawa Barat dan Jawa tengah akan sangat tergantung dari beberapa faktor sosial ekonomi, yaitu (a) masa kelola (pemeliharaan) sapi perah yang lebih lama



dibanding dengan sapi penggemukan; (b) intensitas aktivitas pemeliharaan yang lebih sibuk; (c) dengan kedua hal tersebut, menyebabkan akumulasi keterampilan peternak semakin tinggi, sehingga kemungkinan untuk pindah profesi ke bidang usaha lain relatif kecil; (d) peternak sapi perah lebih terkonsentrasi dalam jumlah banyak pada suatu wilayah; dan (e) organisasi kelembagaan pada kelompok peternak sapi perah lebih berfungsi dan solid, sehingga jika diintroduksi teknologi pengolahan biogas akan sangat memungkinkan untuk diintegrasikan dengan program koperasi susu. Sementara, pengembangan biogas pada peternak sapi potong tergantung pada faktor kelangsungan usaha ternak sapi potong kelompok yang menghasilkan kotoran ternak, pemeliharaan *digester* dan peralatan pendukung biogas, dan kerja sama kelompok peternak sapi dan pengurus kelompok untuk tetap memanfaatkan kotoran ternak sapi menjadi biogas dan terus mengembangkannya.

Adapun faktor yang memengaruhi keberhasilan pengembangan ubi kayu untuk bahan baku bioetanol adalah (a) peningkatan peran penyuluhan; (b) koordinasi instansi terkait; (c) kebijakan yang kondusif, yaitu terciptanya iklim usaha yang mendukung berkembangnya agribisnis ubi kayu dan harga bioetanol; (d) pembinaan yang berkesinambungan; dan (e) peningkatan kapasitas sumber daya petani, melalui pemberdayaan dan peningkatan kapasitasnya baik dalam kegiatan *on-farm* maupun *off-farm*.

## **Rekomendasi Kebijakan**

Kebijakan yang diperlukan meliputi kebijakan pengembangan bahan baku bioenergi kemiri sunan, biogas berbahan baku kotoran ternak, dan ubi kayu untuk penyediaan bahan baku bioetanol. Dalam rangka pengembangan kemiri sunan ke depan sebagai bahan baku bioenergi diperlukan strategi, yaitu (a) perlunya memperkuat pada aspek hulu, yaitu penyediaan bibit unggul, pembangunan kebun bibit unggul, penyediaan bibit untuk pengembangan dan penyediaan teknologi budi daya; dan (b) memperkuat komitmen dan koordinasi pemerintah daerah dalam pengembangan BBN melalui peningkatan penyuluhan pertanian dan pengembangan jaringan pemanfaatannya.

Untuk mendorong produksi bioenergi dari kemiri sunan, pemerintah dapat melakukan beberapa hal sebagai berikut: (a) mengalokasikan sumber dana yang memadai untuk melakukan riset atau kajian, percobaan, dan penerapan dalam skala nasional; (b) penelitian/percobaan mulai dari pengadaan bibit yang berkualitas, perbaikan varietas dan plasma nuftah, identifikasi potensi produktivitas; (c) mengidentifikasi potensi lahan yang tidak akan terjadi kompetisi dengan tanaman pangan; dan (d) menerapkan kebijakan yang sudah ada, di mana pemerintah hendaknya melakukan insentif terhadap pengembangan bioenergi sebagai kompensasi subsidi yang berkurang.

Untuk pengembangan biogas, diperlukan kebijakan antara lain (a) pengembangan biogas pada skala rumah tangga secara terkoordinasi

antarinstansi; (b) pengembangan pada skala kelompok atau massal dengan atau tanpa menggunakan pipa pemasukan kotoran, tetapi dengan pengumpulan kotoran dengan menggunakan tangki dan pompa penyedot, sementara pada masing-masing kandang dibuat bak penampungan kotoran ternak; dan (c) pengembangan dengan skala wilayah secara terintegrasi dan berkesinambungan.

Upaya pengembangan ubi kayu dalam mendukung penyediaan bioetanol dapat ditempuh melalui (a) peningkatan produktivitas; (b) perluasan areal tanam; (c) pengamanan produksi dari serangan hama penyakit; dan (d) pengembangan kelembagaan dan pembiayaan. Peningkatan produktivitas ubi kayu dapat dilakukan karena masih terdapatnya senjang produktivitas antara potensi dan produktivitas di tingkat petani. Penyediaan ubi kayu segar sebagai bahan baku bioetanol juga membutuhkan lahan yang cukup besar. Mengingat potensi lahan kering masih cukup luas untuk diusahakan ubi kayu, maka perluasan areal pertanaman dapat diarahkan pada areal baru (perluasan). Pengembangan lahan juga dapat dilakukan dengan memanfaatkan areal PT Perhutani/Inhutani, lahan tidur/terlantar, dan lahan yang bersumber dari kemitraan dengan swasta/perusahaan.

Hal penting dalam pengembangan bioenergi adalah terdapatnya komitmen pemerintah dan sinergi antarinstansi dalam kebijakan atau program bioenergi. Komitmen pemerintah pusat perlu terus ditingkatkan dalam hal pembenahan subsidi BBM dan pembenahan sektor otomotif. Peningkatan suatu program dalam bingkai kebijakan bioenergi harus sesuai dengan kebijakan energi secara nasional.

## 2. Outlook Pertanian 2015–2019

Adi Setiyanto, Supriyati, M. Suryadi, Yana Supriyatna, Frans B.M. Dabukke, Sri Hery Susilowati, Adreng Purwoto

### Pendahuluan

Kajian Outlook Pertanian merupakan salah satu komponen penting karena menghasilkan analisis mengenai status, perkembangan, dan prospek sektor pertanian dengan memperhatikan perubahan ekonomi, sosial, kelembagaan, dan teknologi baik yang berasal dari internal sektor pertanian maupun dari eksternal atau di luar sektor pertanian, serta baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri. Tujuan umum dari kajian ini adalah menghasilkan rekomendasi kebijakan sektor pertanian lima tahun ke depan. Secara khusus, tujuan dari kajian adalah sebagai berikut: (i) menyusun dan menganalisis Outlook Pertanian 2015–2019 dan (ii) merumuskan alternatif strategi kebijakan dan program-program untuk mencapai target-target pembangunan pertanian periode 2015–2019. Metode analisis yang digunakan adalah *multimarket model* dengan dukungan analisis pendukung model kuantitatif, dengan pendekatan model *time*

*series univariate* dan *multivariate*. Pada aspek-aspek yang tidak dapat dijawab dengan pendekatan kuantitatif dilakukan analisis dengan pendekatan kualitatif dan kajian pustaka.

Fokus komoditas yang dianalisis meliputi 7 komoditas, yaitu padi, jagung, kedelai, sapi potong, gula, cabai, dan bawang merah, yang merupakan sebagian dari 20 komoditas unggulan yang dicakup dalam model analisis. Analisis menggunakan asumsi tiga skenario dengan menggunakan *baseline* data tahun 2013 untuk prediksi, yaitu (i) *skenario I*: tidak terjadi perubahan iklim dan pada periode 2015–2019 terpengaruh kebijakan kenaikan harga BBM 2014; (ii) *skenario II*: kondisi iklim tidak normal dan terjadi gangguan iklim yang cenderung ke arah La Nina (sesuai prediksi Bappenas, 2009) dan pada periode 2015–2019 terpengaruh kebijakan kenaikan harga BBM 2014; dan (iii) *skenario III*: kondisi iklim tidak normal dan terjadi gangguan iklim yang cenderung El Niño (sesuai prediksi Bappenas, 2010) dan pada periode 2015–2019 terpengaruh kebijakan kenaikan harga BBM 2014.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Pembangunan pertanian periode 2015–2019 dihadapkan pada kondisi dan dinamika perubahan lingkungan internasional dan domestik yang dinamis. Perbandingan besaran dan arah perkembangan luas panen masing-masing komoditas antarskenario maka dapat dinyatakan bahwa kondisi iklim cenderung basah (La Nina) merupakan kondisi iklim yang tidak mendukung perkembangan produksi komoditas-komoditas yang dianalisis. Sementara, dari sisi produktivitas dapat dinyatakan hal-hal sebagai berikut: (1) kondisi iklim cenderung kering (El Niño) merupakan kondisi iklim yang tidak mendukung produksi padi karena rata-rata produktivitas padi cenderung turun; (2) baik skenario II (kondisi iklim cenderung basah/La Nina) maupun skenario III (kondisi iklim cenderung kering/El Niño) merupakan kondisi-kondisi iklim yang tidak mendukung produksi kedelai karena rata-rata produktivitas kedelai cenderung turun; dan (3) skenario II atau kondisi iklim basah (La Nina) merupakan kondisi iklim yang tidak mendukung produksi cabai karena rata-rata produktivitas cabai cenderung turun.

Produksi komoditas diperkirakan seluruhnya mengalami peningkatan baik berdasarkan skenario I, II, maupun III. Kenaikan harga BBM tahun 2014 yang mendorong kenaikan harga-harga komoditas pada awal tahun 2015 mendorong perkembangan produksi komoditas hingga berdampak pada meningkatnya produksi hingga tahun 2019. Kondisi perubahan iklim yang cenderung La Nina, cenderung meningkatkan produksi lebih tinggi dibanding kondisi normal pada komoditas padi, jagung, bawang merah, dan tebu, namun lebih rendah untuk komoditas kedelai, cabai, dan daging sapi. Pada kondisi iklim yang cenderung El Niño, perkembangan produksi komoditas juga cenderung meningkat tetapi dengan tingkat produksi dan perkembangannya lebih rendah dibanding normal dan La Nina.

Dinamika perkembangan permintaan komoditas menunjukkan karakteristik yang berbeda-beda menurut jenis komoditas. Volume permintaan komoditas secara keseluruhan pada kondisi iklim tidak normal akan lebih rendah dibanding kondisi normal (permintaan komoditas padi, jagung, kedelai, bawang merah, dan gula tebu), kecuali pada komoditas cabai dan daging sapi. Pada kondisi iklim normal dan kecenderungan El Niño cabai mengalami surplus, sementara komoditas lainnya tidak. Pada kondisi iklim yang cenderung La Nina, padi menunjukkan kecenderungan surplus sedangkan komoditas lainnya tidak. Pada komoditas lainnya berada pada kondisi defisit baik pada kondisi iklim normal, La Nina maupun El Niño. Pada periode 2015–2019, seperti pada periode sebelumnya, akan terjadi *net impor* pada seluruh komoditas dan menunjukkan peningkatan baik pada skenario I, II, dan III. Pada kondisi iklim cenderung El Niño akan terjadi kondisi volume *net impor* paling tinggi, sedangkan pada kondisi La Nina volume *net impor* komoditas paling rendah.

Kecenderungan kebijakan melakukan impor untuk menutup defisit akan membawa dampak pada penurunan harga konsumen tidak hanya di perkotaan, namun juga di perdesaan baik di Jawa maupun di luar Jawa. Harga konsumen komoditas di perkotaan menunjukkan peningkatan pada semua skenario. Untuk komoditas padi, tingkat perkembangan harganya menunjukkan kecenderungan lebih tinggi pada skenario I dibandingkan skenario II dan III, namun untuk komoditas lainnya skenario I cenderung lebih rendah dibandingkan skenario II dan III. Harga produsen komoditas di perdesaan Jawa dan Luar Jawa menunjukkan fenomena yang berbeda dibandingkan harga konsumen. Secara keseluruhan pada tiga skenario, harga produsen menunjukkan peningkatan, dan peningkatan harga pada skenario I lebih rendah jika dibandingkan skenario II dan III, baik di perdesaan di Jawa maupun di luar Jawa. Peningkatan harga BBM dan kondisi perubahan produksi akibat kondisi iklim menyebabkan peningkatan harga produsen. Di samping menunjukkan bahwa kondisi di mana harga di tingkat konsumen relatif lebih rendah peningkatannya, hasil analisis menunjukkan marjin antara harga produsen dan konsumen yang sangat tinggi.

Hasil analisis prediksi perkembangan harga konsumen riil bulanan di perkotaan menggambarkan (1) harga konsumen perkotaan komoditas pertanian yang dianalisis meningkat dengan laju perubahan yang relatif beragam dan meningkat pada semua skenario; (2) prediksi perkembangan harga konsumen di perdesaan baik di Jawa maupun di luar Jawa menunjukkan pola yang hampir sama dengan prediksi perkembangan harga konsumen perkotaan; (3) hasil analisis prediksi harga riil produsen bulanan di Jawa dan luar Jawa menunjukkan tren meningkat pada tahun 2015–2019, namun terjadi perbedaan pola peningkatan dan skenario terbaik pada beberapa komoditas jika dibandingkan dengan prediksi harga konsumen; dan (4) laju pertumbuhan harga produsen antartahun pada bulan yang sama berturut-turut adalah padi (-0,10–10,44%/tahun), jagung (1,9–12,3%/tahun), kedelai (-2,39–12,92%/tahun), bawang merah (2,58– 10,64%/tahun), cabai (3,61–30,13%/tahun), tebu atau gula (2,09–4,64%/tahun), dan daging sapi (2,77–7,19%/tahun).

Hasil prediksi permintaan dan harga input menunjukkan tidak ada perbedaan hasil analisis antara skenario I, II, dan III. Permintaan jagung untuk pakan ternak meningkat rata-rata 3,24 persen per tahun, sementara untuk Urea maupun NPK meningkat rata-rata 1,02 persen per tahun. Harga jagung untuk pakan ternak menunjukkan peningkatan rata-rata 3,26 persen per tahun, sedangkan harga pupuk nonsubsidi Urea dan NPK masing-masing menunjukkan peningkatan 2,35 persen dan 3,33 persen per tahun.

Jumlah total tenaga kerja pertanian berdasarkan skenario I, II, dan III akan mengalami penurunan, di mana jumlah tenaga kerja pertanian yang bekerja pada komoditas berbasis lahan menunjukkan peningkatan, sedangkan untuk yang bekerja pada komoditas tidak berbasis lahan menunjukkan penurunan. Kondisi iklim dan kenaikan harga BBM dinilai menjadi penyebab banyaknya tenaga kerja pertanian yang tidak berbasis lahan untuk keluar dari pekerjaan pertanian. Namun demikian, tingkat perkembangan dan jumlahnya terkait dengan fenomena iklim yang terjadi, di mana kejadian iklim El Niño memiliki kecenderungan jumlah tenaga kerja yang keluar dari pertanian lebih besar dibandingkan La Nina.

Nilai dan tingkat perkembangan pendapatan riil per kapita pada skenario I lebih tinggi dibandingkan dengan skenario II dan III. Demikian pula tingkat perkembangan untuk skenario II juga lebih tinggi dibandingkan skenario III. Dengan adanya kenaikan harga BBM, kelompok rumah tangga yang terkena dampak paling besar adalah kelompok rumah tangga menengah baik di perkotaan maupun di perdesaan, kecuali kelompok menengah di perdesaan Jawa. Adanya peningkatan BBM yang terjadi bersamaan dengan perubahan iklim, kelompok rumah tangga yang terkena dampak paling besar adalah kelompok rumah tangga miskin.

Pada periode 2015–2019 mendatang jumlah penduduk miskin akan menurun seiring dengan peningkatan pendapatannya, namun ketimpangan pendapatan akan semakin tinggi karena golongan kaya dan miskin memiliki peningkatan pendapatan yang lebih tinggi dibanding kelompok menengah. Hal ini terjadi baik jika kondisi skenario I atau skenario II atau skenario III terjadi. Kelompok rumah tangga kaya baik di Jawa maupun di luar Jawa memiliki tingkat perkembangan yang lebih tinggi dibandingkan kelompok lainnya pada seluruh skenario. Apabila terjadi perubahan iklim, maka pendapatan seluruh kelompok rumah tangga baik nilai maupun tingkat perkembangannya akan relatif lebih rendah dibanding normal. Pada kejadian perubahan harga BBM kelompok rumah tangga menengah di luar Jawa yang paling terkena dampak.

Pada skenario I, kontribusi pendapatan dari pertanian terhadap total pendapatan rumah tangga perdesaan di Jawa dan luar Jawa cenderung menurun, hanya kontribusi pada golongan rumah tangga kaya di Jawa yang meningkat. Golongan rumah tangga menengah di Jawa yang mengalami penurunan kontribusi tertinggi. Pada skenario II, kontribusi pendapatan pertanian menunjukkan penurunan pada seluruh kelompok rumah tangga

pertanian di Jawa dan kelompok rumah tangga menengah di luar Jawa. Sementara itu, pada skenario III penurunan terjadi pada kelompok rumah tangga menengah di Jawa dan luar Jawa, serta kelompok rumah tangga miskin di luar Jawa.

Peningkatan harga BBM tahun 2014 dan kondisi iklim pada tahun 2015–2019 membawa konsekuensi penurunan pendapatan per kapita dan menimbulkan adanya *per capita income required to compensate for loss* yang identik dengan nilai tambahan pengeluaran yang ditanggung oleh rumah tangga. Dilihat dari perubahannya, kelompok rumah tangga kaya di perkotaan dan perdesaan Jawa serta kelompok menengah di luar Jawa menunjukkan tingkat perkembangan paling rendah, sedangkan kelompok rumah tangga miskin di perdesaan di Jawa merupakan yang tertinggi. Dilihat dari perkembangan nilainya, skenario I merupakan yang terendah, kemudian diikuti skenario II dan yang tertinggi skenario III. Hal ini menunjukkan sekalipun dari sisi nilai tetap kelompok rumah tangga kaya yang harus mengeluarkan tambahan pengeluaran yang tertinggi, kemudian diikuti oleh kelompok rumah tangga menengah dan rumah tangga miskin. Perubahan harga BBM 2014 dan kemungkinan terjadinya perubahan iklim, yang paling menerima dampak dan memiliki tingkat tambahan pengeluaran yang tertinggi adalah kelompok rumah tangga miskin.

Hasil prediksi outlook menunjukkan angka yang lebih rendah dibandingkan sasaran RPJMN teknokratik atau dengan kata lain sasaran teknokratik lebih tinggi, kecuali produksi padi tahun 2019 pada skenario II. Secara umum, prediksi lebih rendah pada skenario III. Pada komoditas padi dan jagung, sasaran produksi pada periode 2015–2019 tidak berbeda jauh prediksi produksi, kecuali pada skenario III. Hal ini merupakan masukan penting bagi para perencana dan pengambil keputusan nasional, bahwa apabila terjadi kondisi iklim tidak normal dan terjadi gangguan iklim, maka sasaran RPJMN tidak akan dapat dicapai dan diperlukan program khusus untuk pencapaian sasaran tersebut.

Selain padi, perhatian khusus sangat diperlukan pada komoditas kedelai, sapi potong, dan gula di mana sasaran RPJMN 2015–2019 jauh lebih tinggi dari prediksi outlook. Pada komoditas kedelai menunjukkan tingkat kesenjangan yang paling tinggi dibandingkan komoditas lainnya. Senjang sasaran produksi dengan prediksi terbesar berikutnya adalah pada komoditas daging sapi-kerbau, dan kemudian diikuti gula di mana senjang sasaran juga meningkat dari tahun ke tahun. Konsekuensinya adalah bahwa upaya peningkatan produksi kedua komoditas tersebut memerlukan perhatian semua pemangku kebijakan serta diperlukan dukungan dana yang cukup besar dan implementasi perencanaan dalam bentuk pembangunan yang lebih efisien dan efektif.

Hasil analisis menunjukkan sasaran Renstra Kementan lebih rendah jika dibandingkan hasil analisis outlook, kecuali pada tahun 2015–2016 untuk

skenario I dan II dan skenario III, di mana hasil analisis menunjukkan produksi lebih rendah dibanding sasaran dalam Renstra Kementan 2019–2019. Pada kondisi normal (skenario I), untuk komoditas cabai, prediksi outlook lebih tinggi dari sasaran Kementan, namun sebaliknya apabila ada gangguan iklim. Hal ini menunjukkan bahwa komoditas cabai merupakan komoditas yang rentan terhadap perubahan iklim. Pada komoditas jagung dan daging sapi, sasaran jauh lebih tinggi dibandingkan hasil prediksi outlook namun ada kesenjangan sasaran dibandingkan prediksi outlook yang semakin besar. Hal ini disebabkan karena perbedaan pertumbuhan prediksi yang lebih kecil dibandingkan pertumbuhan sasaran.

Pencapaian sasaran memerlukan upaya perencanaan dan pelaksanaan implementasi kegiatan pembangunan yang lebih efisien dan efektif. Program-program sebelumnya baik *on-farm* maupun *off-farm* perlu ditingkatkan, dan terobosan baru perlu dilakukan. Seharusnya sasaran Kementan minimal sama atau bahkan harus lebih tinggi dari sasaran RPJMN teknokratik Bappenas. Namun demikian, sasaran yang ditetapkan dalam Renstra Kementan tidak demikian. Diperlukan pematangan dan kesepakatan agar sasaran Kementan minimal sama atau lebih dari sasaran RPJMN teknokratik Bappenas. Adanya penetapan sasaran Kementan yang lebih rendah menunjukkan terdapat masalah kelembagaan yang sangat serius di tingkat Kementan yang harus dibenahi.

Hasil analisis kinerja pembangunan pertanian periode 2004–2014 menunjukkan penurunan dari sisi kinerja produksi, PDB, maupun penyerapan tenaga kerja dibanding anggaran. Hal ini terlihat dari kondisi; (i) pencapaian realiasi relatif dekat dengan target atau sasaran yang ingin dicapai, secara umum menunjukkan penurunan jika dilihat dari perkembangan tingkat realisasi dibanding sasaran yang ingin dicapai; (ii) penurunan kinerja semakin nampak jelas ketika pencapaian kinerja tersebut dikaitkan dengan besaran nilai anggaran yang digunakan.

Kinerja pembangunan pertanian periode 2004–2014 yang semakin menurun disebabkan oleh berbagai faktor di antaranya (i) kurangnya analisis dan dukungan data dan informasi statistik yang *reliable* dan relevan; (ii) belum optimalnya kapasitas perencana dan organisasi perencana; (iii) kurang realistiknya sasaran dan kurangnya kesesuaian dengan kondisi spesifik wilayah; (iv) lemahnya sinkronisasi; (v) lemahnya monitoring dan evaluasi; (vi) lemahnya penetapan sasaran, prioritas pencapaian tujuan, dan waktu; (vii) lemahnya mobilisasi sumber daya yang memadai; (viii) tidak adanya keseimbangan dalam perencanaan dan implementasi; (ix) administrasi yang dibangun tidak ekonomis dan sistem administrasi yang dikembangkan belum efisien; (x) perencanaan dan implementasi tidak didasarkan atas kebijakan pembangunan yang tepat; (xi) lemahnya dasar pendidikan pembangunan dan perencanaan; (xii) perencanaan dan implementasi tidak didasarkan atas teori kebutuhan konsumsi yang tepat; dan (xiii) dukungan masyarakat dinilai kuat namun bias orientasi.

Perlu dilakukan perubahan pendekatan strategi kebijakan pembangunan pertanian periode 2015–2019 dengan (i) fokus komoditas dan lokasi, sehingga prioritas diperlukan; (ii) peningkatan efisiensi dan efektivitas melalui penetapan program yang relatif lebih ramping dan sedikit serta pengurangan satuan kerja; (iii) meningkatkan daya saing dengan fokus utama peningkatan kualitas sumber daya manusia dan aksesibilitas sumber daya serta proteksi terhadap ancaman baik dari dalam dan luar negeri; (iv) menciptakan sumber-sumber pertumbuhan baru untuk produksi pertanian dengan fokus pada peningkatan infrastruktur dan perluasan areal; (v) mengubah bentuk pendanaan bantuan sosial kepada pendanaan bagi aspek-aspek yang tidak mampu dilakukan oleh swasta dan masyarakat; dan (vi) mengubah pendekatan yang mampu mengatasi berbagai kelemahan sisi perencanaan, implementasi pembangunan, dan pendekatan pembangunan.

### **Rekomendasi Kebijakan**

Perubahan iklim akan menyebabkan penurunan produksi pangan dunia. Dengan demikian, kemungkinan produksi pangan dunia tidak akan mampu memenuhi seluruh permintaan dan harga pangan dan produk pertanian dunia akan meningkat. Peningkatan produksi dalam negeri yang dilakukan dengan segenap kemampuan adalah jalan terbaik.

Indonesia akan terpengaruh perubahan iklim global sehingga pengembangan sistem pertanian yang ramah lingkungan, berdimensi kewilayahan, serta fokus komoditas dan lokasi dilakukan secara bertahap dalam jangka menengah dan panjang karena mengandung unsur antisipasi, adaptasi, dan mitigasi. Strategi kebijakan dengan pendekatan kawasan penting untuk dilakukan dengan segera sesuai dengan arahan tata ruang wilayah.

Pada tahun 2015–2019 Indonesia berada di bawah ancaman implementasi perjanjian perdagangan dan investasi bebas. Implementasi ini tidak hanya menyangkut sistem perdagangan dan investasi yang terbuka, namun juga terkait masalah-masalah lainnya seperti ketenagakerjaan, politik pemerintahan, dan jasa-jasa serta keterbukaan informasi.

Dalam rangka meningkatkan efisiensi pembangunan pertanian ke depan dibutuhkan pengurangan jumlah dan jenis program, jumlah satker, dan perlu difokuskan pada wilayah-wilayah yang mampu mengungkit pertumbuhan dan mencapai target dan sasaran pertanian. Pendekatan kawasan dinilai menjadi pendekatan yang tepat dan diharapkan mampu mengatasi berbagai kelemahan sisi perencanaan, implementasi pembangunan, dan pendekatan pembangunan menjadi penyebab kinerja pembangunan pertanian semakin menurun. Belajar dari pengalaman masa lalu pendekatan kawasan pertanian dinilai tepat dan lebih sesuai dengan sifat dan karakteristik komoditas pertanian, merupakan pembangunan yang berdimensi kewilayahan dan upaya peningkatan efisiensi



dan efektivitas pembangunan pertanian, serta peningkatan daya saing pertanian.

Riset outlook ini masih perlu dilanjutkan ke depan. Agenda penelitian yang terkait dengan outlook ke depan adalah (1) penelitian mengenai outlook jangka pendek dan prospek pertanian 2015–2019; (2) kajian outlook pertanian jangka panjang, misalnya 2015–2045; (3) penelitian lanjutan untuk menyempurnakan model agar mampu mencakup analisis hingga level provinsi dan bahkan hingga level kabupaten/kota; dan (4) model analisis utama outlook pertanian setelah *detailed* hingga level provinsi atau kabupaten/kota perlu dikaji untuk dipatenkan.

### **3. Kontribusi Sektor Pertanian dalam Pencapaian Target MDGs dan Implikasinya pada SDGs**

Sumaryanto, Budiman Hutabarat, Hermanto, Sri Hastuti Suhartini, Rangga Ditya Yofa, Cut Rabiatul Adawiah, Edi Basuno, Djoko Trijono

#### **Pendahuluan**

Pada dasarnya misi pembangunan hampir semua negara konvergen dengan misi *Millenium Development Goals* (MDGs) yang pasca-2015 akan dilanjutkan dengan *Sustainable Development Goals* (SDGs). Perbedaan antarnegara pada umumnya hanya terletak pada level dan implikasinya pada prioritas penanganan dalam jangka pendek–menengah.

Menjelang tahun 2015 hampir semua negara berkepentingan melakukan akselerasi pencapaian MDGs. Pencapaian MDGs adalah modal dasar untuk pembangunan milenium pasca-2015, yaitu SDGs. Sebanyak 192 negara sepakat bahwa dalam SDGs terkandung muatan satu mandat hasil pertemuan *The United Nations Conference on Sustainable Development* (UNCSD) yang diselenggarakan di Rio de Janeiro pada Juni 2012. Tantangan utamanya adalah mencapai pembangunan berkelanjutan melalui perbaikan lingkungan hidup tanpa mengorbankan kebutuhan pembangunan ekonomi dan keadilan sosial, sedangkan strateginya berbasis partisipatif dengan pemberian bobot yang lebih besar pada pendekatan *bottom-up*. Mengingat bahwa SDGs pada dasarnya merupakan kelanjutan dari MDGs maka pembelajaran dari MDGs sangat berharga perumusan sasaran, indikator, target, dan strategi pencapaian SDGs. Pembelajaran tersebut hanya dapat diperoleh dari hasil monitoring, kajian, dan penelitian empiris.

Pada dasarnya motivasi dan orientasi pembangunan milenium adalah "*human development*" sehingga strategi pencapaian sarannya terkait dengan nilai-nilai yang dianut masyarakat dalam perkembangan peradaban. Kunci sukses pencapaian MDGs dan SDGs terletak pada kinerja sektor pertanian.

Mengacu pada prinsip itu maka motivasi dan orientasi kajian ini adalah untuk mengetahui bagaimana kemajuan yang dicapai dalam pembangunan pertanian berkontribusi dalam peningkatan kesejahteraan petani khususnya dan rumah tangga perdesaan pada umumnya. Relevansi dan legitimasi kajian ini didasarkan atas pertimbangan bahwa salah satu misi pembangunan pertanian adalah untuk meningkatkan kesejahteraan petani, yang dalam Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2010–2014 juga ditempatkan sebagai salah satu dari empat target sukses Kementerian Pertanian (Kementerian Pertanian, 2010). Hal tersebut berdasarkan kondisi objektif bahwa sampai saat ini masih banyak rumah tangga petani yang hidup di bawah garis kemiskinan.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Di dalam negeri, monitoring dan evaluasi terhadap pencapaian MDGs lingkup nasional dilakukan oleh Bappenas bekerja sama dengan Badan Pusat Statistik (BPS) dan Kementerian terkait. Secara umum perkembangan yang telah dicapai sampai saat ini menunjukkan kemajuan yang menggembirakan. Beberapa indikator MDGs secara nasional telah tercapai dan sebagian besar target MDGs secara nasional diperkirakan akan tercapai (*on-track*). Meskipun demikian, untuk mempertahankan dan meningkatkan kinerja capaian MDGs masih perlu upaya-upaya khusus antara lain pada target penurunan angka kematian ibu melahirkan, pencegahan HIV/AIDS, dan peningkatan tutupan lahan. Pada saat yang sama, kesenjangan antardaerah dalam pencapaian sasaran MDGs perlu terus diperkecil, antara lain dengan memberikan perhatian yang lebih besar bagi daerah-daerah yang kinerja pencapaian MDGs-nya masih di bawah rata-rata nasional (Bappenas, 2012).

Hasil monitoring dan evaluasi tersebut menyajikan gambaran agregat mengenai tingkat pencapaian MDGs untuk setiap sasaran dan status perkembangan menuju 2015. Termasuk pula di dalamnya rekomendasi mengenai target dan strategi yang perlu dilakukan dalam pencapaian MDGs dalam waktu yang tersisa serta agenda lanjutannya. Sudah barang tentu untuk kepentingan kementerian/lembaga terkait dalam rangka peningkatan kinerja pencapaian dan kelanjutannya masih diperlukan adanya kebijakan dan program yang relevan dengan mandatnya masing-masing. Untuk perumusan kebijakan dan program tersebut dibutuhkan data dan informasi dari hasil-hasil penelitian/kajian empiris lingkup makro maupun mikro.

Hasil kajian lingkup makro bermanfaat dalam penentuan skala prioritas yang lazimnya merupakan salah satu agenda dalam perumusan kebijakan dan program kegiatan. Pengkajian lingkup dibutuhkan untuk memperoleh pemahaman, pengetahuan, data, dan informasi mengenai jenis, tipe, dan sumber-sumber permasalahan dan kendala yang dihadapi dalam implementasi kebijakan dan program, sebagai masukan untuk melakukan validasi empiris atas hasil penelitian lingkup makro, untuk memperoleh kejelasan tentang aspek-aspek teknis yang memengaruhi dinamika pembangunan di sektor pertanian dan

keterkaitannya dengan sektor-sektor lain beserta keragamannya, dan untuk mengetahui aspek-aspek sosial–ekonomi–budaya yang sifatnya spesifik lokal yang harus dipertimbangkan dalam merumuskan strategi kebijakan dan pelaksanaan program.

#### **4. Dinamika Sosial Ekonomi Pertanian dan Perdesaan: Analisis Data Patanas**

Bambang Irawan, I Wayan Rusastra, Hermanto, Tri Pranadji, Gatoet Sroe Hardono, Tri Bastuti Purwantini, Ening Ariningsih

##### **Pendahuluan**

Dalam rangka memantau dan mengevaluasi dinamika sosial ekonomi rumah tangga tani dan perdesaan PSEKP telah melakukan penelitian Patanas (Panel Petani Nasional). Patanas merupakan penelitian yang bersifat panel di mana data sosial ekonomi rumah tangga tani dikumpulkan dari rumah tangga contoh dan desa contoh yang sama. Metode pengumpulan data dan pengukuran variabel sosial ekonomi yang dianalisis dilakukan dengan cara yang sama pula. Pengumpulan data sosial ekonomi rumah tangga tersebut dilakukan pada empat tipe desa, yaitu desa sawah berbasis padi, desa lahan kering berbasis sayuran, desa lahan kering berbasis palawija, dan desa lahan kering berbasis tanaman perkebunan. Secara total terdapat 34 desa contoh Patanas yang tersebar di 8 provinsi (Jabar, Jateng, Jatim, Lampung, Sumut, Sulsel, Jambi, dan Kalbar) yang melibatkan 1.238 rumah tangga contoh. Pengumpulan data rumah tangga tersebut dilakukan setiap tahun selama tahun 2007-2012, sehingga dapat dilakukan analisis perubahan sosial ekonomi yang terjadi pada tingkat rumah tangga tani dengan tipe desa yang berbeda selama periode tersebut.

Penelitian secara umum bertujuan menganalisis dinamika sosial ekonomi pertanian yang dibedakan atas analisis makro pada lingkup nasional dan analisis mikro pada lingkup rumah tangga tani. Secara rinci tujuan penelitian meliputi lingkup makro dan lingkup mikro. Lingkup makro, yaitu menganalisis dinamika sosial ekonomi sektor pertanian pada lingkup nasional selama sepuluh tahun terakhir yang meliputi ketersediaan lahan pertanian, produksi dan produktivitas pertanian, PDB pertanian, penyerapan dan produktivitas tenaga kerja pertanian, konsumsi pangan dan kecukupan konsumsi kalori, kemiskinan penduduk, dan nilai tukar komoditas pertanian. Lingkup mikro, yaitu (1) menganalisis karakteristik desa menurut tipe desa; (2) menganalisis dinamika sosial ekonomi rumah tangga tani menurut tipe desa sebagai berikut: (a) menganalisis dinamika struktur dan distribusi penguasaan lahan rumah tangga; (b) menganalisis dinamika adopsi teknologi pertanian, produktivitas dan profitabilitas usaha tani; (c) menganalisis dinamika pendapatan, struktur pendapatan, dan distribusi pendapatan rumah tangga; (d) menganalisis dinamika struktur tenaga kerja, tingkat pengangguran, produktivitas tenaga

kerja, dan migrasi tenaga kerja; (e) menganalisis dinamika struktur pengeluaran dan konsumsi rumah tangga, kecukupan kalori, dan pola pangan harapan rumah tangga; (f) menganalisis dinamika insiden kemiskinan; dan (g) menganalisis dinamika nilai tukar petani; dan (3) menganalisis kelembagaan agribisnis menurut tipe desa.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada tahun 2013 jumlah rumah tangga usaha pertanian di Indonesia adalah sebanyak 26,13 juta rumah tangga, di mana sekitar 13,43 juta (51%) rumah tangga tersebut terdapat di Pulau Jawa. Dalam dua puluh tahun terakhir antara tahun 1993 dan 2012 luas lahan pertanian cenderung naik sebesar 0,51 persen per tahun. Peningkatan luas lahan pertanian terutama disebabkan oleh meningkatnya luas lahan pertanian bukan sawah atau lahan kering sebesar 0,84 persen per tahun, sedangkan luas lahan sawah cenderung turun 0,24 persen per tahun. Laju penyusutan luas lahan sawah tersebut mengalami peningkatan dari sekitar 89 ribu ha pada periode 1993-2003 menjadi sekitar 316 ribu ha periode 2003-2012. Hal ini mengindikasikan bahwa ketahanan pangan nasional semakin dihadapkan pada masalah ketersediaan lahan yang potensial yang semakin terbatas untuk pengembangan tanaman padi dan tanaman pangan lainnya.

Rata-rata penguasaan lahan pertanian per rumah tangga pertanian pada tahun 2013 diperkirakan sekitar 0,858 ha per rumah tangga, yang terdiri atas lahan sawah seluas 0,199 ha dan lahan pertanian bukan sawah seluas 0,659 ha. Rata-rata penguasaan lahan pertanian di Pulau Jawa relatif kecil (0,374 ha/rumah tangga) akibat tekanan penduduk yang relatif tinggi. Sekitar 51 persen rumah tangga pertanian terdapat di Pulau Jawa, sedangkan luas lahan pertanian yang tersedia hanya sekitar 21 persen. Sementara, Hasil Sensus Pertanian menunjukkan bahwa pada tahun 2013 jumlah rumah tangga pertanian pengguna lahan sekitar 25,75 juta rumah tangga, di mana sekitar 55,3 persen merupakan rumah tangga petani gurem atau luas penguasaan lahan pertanian kurang dari 0,50 ha. Proporsi rumah tangga pertanian gurem paling besar di Pulau Jawa (76,4% rumah tangga), di samping Kepulauan Bali, Nusa Tenggara, Kepulauan Maluku, dan Papua, di mana memiliki proporsi rumah tangga pertanian gurem lebih dari 50 persen rumah tangga.

Antara tahun 2003 dan 2013, jumlah rumah tangga usaha pertanian berkurang sekitar 5,01 juta rumah tangga, sedangkan rata-rata penguasaan lahan pertanian per rumah tangga pertanian naik seluas 0,507 ha (144%). Peningkatan luas penguasaan lahan rumah tangga pertanian disebabkan oleh peningkatan luas penguasaan lahan sawah seluas 0,098 ha (97%) dan peningkatan luas penguasaan lahan pertanian bukan sawah seluas 0,409 ha (164%). Akan tetapi, perlu dicatat bahwa hasil analisis perubahan antartahun tersebut belum tentu mencerminkan kondisi yang sebenarnya karena dua hal,

yaitu (1) konsep rumah tangga pertanian yang digunakan pada Sensus Pertanian tahun 2013 berbeda dengan Sensus Pertanian 2003; dan (2) data jumlah rumah tangga pertanian tahun 2003 yang digunakan pada analisis perubahan antarsensus dalam Laporan Hasil Sensus Pertanian 2013 tidak konsisten dengan data jumlah rumah tangga pertanian tahun 2003 yang diterbitkan dalam Laporan Hasil Sensus Pertanian 2003.

Selama periode 2004-2014, nilai PDB nasional mengalami kenaikan, baik atas harga berlaku maupun atas harga konstan tahun 2000. Dampak dari krisis perekonomian global yang terjadi pada tahun 2008 terhadap perekonomian nasional tidak terjadi secara berkepanjangan, dan pada tahun 2010 kondisi perekonomian nasional sudah kembali pulih. Sektor pertanian dalam arti luas masih memegang peran strategis dalam menciptakan pendapatan bagi perekonomian nasional dengan sumbangan sekitar 14 persen dari total PDB dan selama periode tahun 2004-2013 PDB mengalami kenaikan dengan laju pertumbuhan yang relatif stabil. Sementara itu, sumbangan sektor pertanian dalam arti sempit (subsektor tanaman pangan, perkebunan, dan peternakan) terhadap PDB mengalami penurunan selama periode yang sama, di mana kondisi ini mengindikasikan bahwa sudah terjadi proses transformasi perekonomian nasional, dari yang didominasi oleh nilai komoditas primer hasil produksi sektor pertanian, bergeser ke arah dominasi sektor lainnya.

Secara nasional selama periode 2007-2013 terjadi peningkatan ketimpangan distribusi pendapatan, yang ditunjukkan oleh kenaikan nilai rasio Gini. Lima provinsi dengan rasio Gini terendah berturut-turut adalah Kepulauan Bangka Belitung, Maluku Utara, Aceh, Jambi, dan Sulawesi Barat, sedangkan lima provinsi dengan rasio Gini tertinggi berturut-turut adalah Papua Barat, DKI Jakarta, Gorontalo, DI Yogyakarta, dan Papua.

Kontribusi wilayah Jawa terhadap total PDRB nasional menempati peringkat pertama, disusul berturut-turut oleh wilayah Sumatera dan wilayah Kalimantan. Secara umum, peran sektor pertanian pada pembentukan PDRB semakin berkurang (pangsa sektor pertanian turun), namun di beberapa provinsi ditemukan pangsa sektor pertanian yang ternyata meningkat. Di sebagian provinsi, kontribusi dan sumber pertumbuhan sektor pertanian didominasi oleh subsektor tanaman pangan, tetapi di sebagian yang lain kontribusi dominan sektor pertanian berasal dari subsektor peternakan dan perkebunan.

Selama kurun waktu 1999-2013 terjadi perubahan proporsi jenis pengeluaran dan pola konsumsi pangan. Proporsi pengeluaran pangan dominan yang semula berasal kelompok padi-padian berubah ke arah pengeluaran makanan/minuman jadi. Tingkat konsumsi energi masyarakat masih di bawah dari yang dianjurkan oleh WNPG. Terkait dengan kualitas/diversifikasi pangan, skor PPH cenderung meningkat, namun belum memenuhi target/harapan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Tingkat konsumsi beras cenderung menurun,

namun konsumsi ikan dan telur cenderung meningkat. Kondisi pola konsumsi energi di Desa Patanas umumnya masih di bawah tingkat kecukupan, dan gambaran ini merupakan cerminan yang sama dengan kondisi tingkat nasional.

Selama kurun waktu 2007-2011, agregat nasional tenaga kerja pertanian menurun, penurunan tersebut terjadi di subsektor tanaman pangan, sedangkan jumlah tenaga kerja di subsektor lainnya meningkat. Menurunnya jumlah dan persentase tenaga kerja di subsektor tanaman pangan diiringi dengan peningkatan produktivitas tenaga kerja subsektor tersebut yang lebih besar dibandingkan subsektor lainnya. Berbeda dengan kondisi di tingkat mikro di desa Patanas di mana umumnya produktivitas tenaga kerja di berbagai subsektor meningkat.

Selama kurun waktu 2003-2013, secara relatif presentase penduduk miskin di Indonesia menurun dengan laju 4,05 persen per tahun. Presentase laju penurunan penduduk miskin di kota lebih besar dibanding di desa. Masih terdapat disparitas jumlah dan persentase penduduk miskin antarprovinsi di Indonesia. Sebagian besar penduduk miskin bekerja di sektor pertanian. Analisis kedalaman kemiskinan dan keparahan kemiskinan menunjukkan penurunan selama periode 2003–2013, rata-rata pengeluaran penduduk miskin cenderung makin mendekati garis kemiskinan dan ketimpangan pengeluaran penduduk miskin juga semakin menyempit. Di tingkat mikro, data Patanas menunjukkan kecenderungan yang sama, yakni semakin membaik kondisi masyarakat perdesaan dilihat dari indikator kemiskinan (P0, P1, dan P2).

Pada periode tahun 2003-2013, NTP Indonesia mengalami peningkatan rata-rata sebesar 0,29 persen per tahun. Dengan kata lain, tingkat kesejahteraan petani menjadi lebih baik dibanding tingkat kesejahteraan petani sebelumnya. NTP rata-rata tahun 2010-2014 tertinggi adalah pada subsektor tanaman hortikultura sebesar 106,52, diikuti oleh subsektor tanaman perkebunan rakyat (105,72), subsektor peternakan (102,49), dan NTP terendah pada subsektor tanaman pangan (100,39). Sementara itu, selama kurun waktu 2003-2013, indeks harga yang diterima petani dan indeks harga yang dibayar petani mengalami peningkatan dengan laju sedikit lebih besar pada indeks harga yang diterima petani.

## **Rekomendasi Kebijakan**

Rekomendasi kebijakan dari penelitian adalah bahwa dalam rangka meningkatkan ketahanan pangan, utamanya di wilayah perdesaan, perlu adanya reorientasi kebijakan/program pemerintah dengan penekanan pada pembangunan sektor pertanian dan perdesaan agar mampu menghasilkan nilai tambah yang dapat dinikmati oleh petani. Pengembangan pertanian dan pembangunan perdesaan selain meningkatkan pendapatan masyarakat juga diharapkan mampu mengerem laju urbanisasi dan mengurangi jumlah penduduk

miskin, sekaligus merupakan upaya untuk meningkatkan pemerataan pendapatan dan pemantapan ketahanan pangan nasional.

Dalam rangka meningkatkan diversifikasi pangan, perlu adanya upaya khusus untuk meningkatkan konsumsi umbi-umbian dan pangan lokal melalui pengembangan industri pengolahan dan promosi pangan lokal yang mempunyai nilai gizi dan nilai guna yang tinggi. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu dukungan pengembangan teknologi dan inovasi, yang dapat menghasilkan berbagai produk olahan pangan dengan bahan baku umbi-umbian dan pangan lokal lainnya.

Umumnya tingkat konsumsi energi rata-rata rumah tangga di desa Patanas masih di bawah rata-rata, sehingga perlu untuk memberdayakan masyarakat perdesaan agar meningkatkan konsumsi energi dengan makin banyak mengkonsumsi pangan lokal, seperti umbi-umbian. Selain untuk meningkatkan konsumsi energi, secara sinergi juga untuk memperbaiki kualitas konsumsi pangan; dan kebijakan pengentasan kemiskinan seyogianya tidak hanya memperkecil jumlah penduduk miskin, tetapi juga sekaligus harus dapat mengurangi kedalaman dan keparahan kemiskinan. Program pengentasan kemiskinan sebaiknya lebih banyak dalam aspek pemberdayaan rumah tangga dan lebih banyak diarahkan ke wilayah dengan kondisi penduduk miskin relatif lebih parah.

## **C. Penelitian Pengembangan Komoditas Pertanian Strategis**

### **1. Kajian Pengembangan Sistem Pertanian Terintegrasi Tanaman-Ternak**

Nyak Ilham, Saptana, Bambang Winarso, Herman Supriadi, Supadi, Yonas H. Saputra

#### **Pendahuluan**

Untuk meningkatkan produksi daging sapi, pakan merupakan salah satu faktor yang menentukan. Hal penting yang perlu diperhatikan dalam penyediaan pakan adalah jumlah, kualitas, dan harganya. Di Indonesia penyediaan pakan pada usaha sapi potong masih menghadapi masalah, di antaranya disebabkan oleh penyempitan padang penggembalaan, persaingan bahan baku pakan untuk kebutuhan lain, kandungan nutrisi yang rendah, industri dan sistem distribusi masih terbatas.

Keterbatasan sumber pakan konvensional dapat diatasi dengan menggunakan bahan pakan berbasis limbah pertanian dan industri pertanian. Namun, persaingan kedua sumber tersebut untuk kebutuhan lain menyebabkan harga dua kelompok produk tersebut menjadi mahal. Oleh karena itu,

diperlukan kemauan keras dari pemerintah untuk membuat kebijakan pengembangan integrasi tanaman-ternak. Dengan cara tersebut diharapkan ketersediaan pakan menjadi lebih baik, usaha semakin efisien, dan kesuburan lahan dapat dijaga.

Saat ini, integrasi tanaman-sapi potong masih terbatas pada skala kecil. Usaha integrasi tanaman-ternak sapi skala besar, utamanya dengan tanaman kelapa sawit, melibatkan perusahaan perkebunan karena selain hasil limbah tanaman sawitnya cukup besar, juga bungkil inti sawit dan solid (lumpur sawit) dari hasil pengolahan kelapa sawit milik perusahaan perkebunan dan lahan kebun sawit untuk penggembalaan sangat dibutuhkan. Sementara itu, masih ada perbedaan pendapat tentang profitabilitas dan dampak baik/buruk yang ditimbulkan pada tanaman kelapa sawit yang diusahakan secara terintegrasi dengan sapi potong.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Dalam penelitian ini dipelajari potensi produk samping tanaman untuk pakan ternak. Tiga sumber limbah tanaman dan produk samping industri kelapa sawit, tebu, dan padi diperkirakan masing-masing mampu menyediakan pakan ternak sebanyak 53,06 juta satuan ternak (ST), 1,2 juta ST, dan 24,33 juta ST setiap tahun, sehingga secara total mencapai 78,6 juta ST. Berdasarkan kuantitas, kualitas, dan variasi maka potensi limbah tanaman dan produk samping industri kelapa sawit lebih baik dari yang lain, namun secara spasial sebarannya kurang merata dibandingkan jerami padi.

Potensi wilayah baru pengembangan sapi potong di Indonesia, yakni daerah yang memiliki potensi bahan baku pakan dari limbah dan produk samping tersebut ada di Provinsi Sumatera Utara, Riau, Sumatera Selatan, Bangka Belitung, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Barat. Sementara, pada daerah-daerah sentra produksi sapi potong utama seperti Jawa Timur, Jawa Tengah, Sulawesi Selatan, dan Lampung, kapasitas tampung ternak sapi di daerah ini dapat ditingkatkan dengan meningkatkan pemanfaatan jerami padi dan produk samping tanaman dan industri pengolahan tebu.

Daerah-daerah sentra sapi potong lain, yaitu Bali dan NTT merupakan daerah defisit pakan berasal dari limbah dan produk samping. Ketersediaan pakan di daerah NTB dan Gorontalo sudah terbatas. Ketersediaan pakan pada kedua kelompok daerah ini perlu mendapat perhatian dan dapat dijadikan tujuan perdagangan hasil pengembangan industri pakan berbahan baku limbah dan produk samping kelapa sawit dari Sumatera dan Kalimantan.

Dalam hal kelayakan usaha integrasi tanaman-sapi potong, usaha integrasi sawit-sapi berkembang lebih baik dibandingkan integrasi tebu-sapi dan padi-sapi. Sistem pertanian terintegrasi sawit-sapi dengan pola mandiri, kelompok-intensif, dan kelompok-semiintensif memberi keuntungan baik pada



usaha tani sawit maupun sapi potong. Nilai R/C pada usaha tani sawit berkisar 3,93-10,2 dan nilai R/C pada usaha ternak sapi potong berkisar 1,74-3,14. Pada pola perusahaan, usaha pembiakan sapi potong (menggunakan sapi induk eks-impor) yang digembalakan di lahan kebun sawit dan diberikan pakan tambahan (konsentrat) secukupnya, secara finansial layak dengan nilai NPV Rp160.570.000, nilai IRR 15%, nilai B/C 1,03, dan waktu pengembalian modal (*Pay Back Period*-PBP) 3,96 tahun. Selain manfaat finansial, sistem ini memberikan manfaat nonfinansial berupa perbaikan kualitas tanah dengan indikasi tidak menurunkan produktivitas tanaman utama.

Sistem pertanian terintegrasi tebu-sapi potong belum mendapatkan perhatian memadai baik dari pemerintah pusat maupun daerah, pabrik gula (PG), serta petani tebu dan peternak sapi potong. Pola integrasi tebu dengan sapi potong kebanyakan dilakukan oleh peternak rakyat, namun masih dengan pola integrasi yang masih terbatas dan bersifat sangat parsial. Hanya sebagian kecil peternak kecil dan menengah yang memanfaatkan pucuk tebu dan tetes tebu karena pucuk tebu menjadi hak penebang dan tetes tebu menjadi hak PG. Sistem ini memberikan keuntungan baik pada usaha tani tebu maupun sapi potong. Nilai R/C pada usaha tani tebu berkisar 2,78–3,48 dan nilai R/C pada usaha ternak sapi potong berkisar 1,02-2,14.

Di Provinsi Sumatera Selatan yang memiliki lima agroekosistem tanaman padi, usaha integrasi padi-sapi belum berkembang. Jerami padi jarang digunakan untuk pakan sapi. Peternak masih mengandalkan pakan hijauan dari rumput alam. Berdasarkan biaya tunai dan biaya total, usaha tani padi baik di lahan sawah tadah hujan dan sawah irigasi memberikan keuntungan yang besar. Namun, usaha ternak yang dilakukan hanya menguntungkan jika dihitung berdasarkan biaya tunai. Sebaliknya, jika biaya tenaga kerja dalam keluarga diperhitungkan, usaha ternak menjadi merugi.

Secara umum, usaha integrasi tanaman-ternak lambat berkembang karena adopsi teknologi masih rendah akibat skala usaha masih kecil dan modal peternak terbatas. Akibat aturan perusahaan, peternak di sekitar perusahaan perkebunan kelapa sawit dan pabrik gula masih kesulitan mendapatkan bungkil inti sawit dan *molasses* dari perusahaan.

## **Rekomendasi Kebijakan**

Upaya menciptakan daerah sumber pertumbuhan baru sapi/kerbau di Indonesia dapat dilakukan dengan meningkatkan peran teknologi dengan cara mendorong berkembangnya usaha sapi potong komersial melalui berbagai dukungan, yakni (1) mempermudah akses bagi pengusaha baru pada usaha sapi potong, dengan cara mempermudah perizinan dan memberikan bimbingan teknis; (2) mengubah usaha skala kecil menjadi usaha skala menengah, dengan cara mempermudah akses ke sumber dana seperti Kredit Usaha Pembibitan Sapi (KUPS) dan Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKPE); dan (3) menyediakan

fasilitasi lembaga riset khusus terkait integrasi sawit-sapi dan menguatkan kelembagaan unit produksi bibit sapi lokal di daerah-daerah di mana terdapat sentra perkebunan sawit.

Pemanfaatan bahan baku pakan di daerah sumber pertumbuhan baru dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu dengan mendatangkan teknologi pembuatan pakan komplit ke sentra-sentra potensi limbah yang didukung dengan pembinaan teknis dan bantuan modal dan/atau peralatan pengolahan pakan, dan mengembangkan industri pakan komplit murah untuk diperdagangkan dari daerah sentra perkebunan sawit ke daerah sentra sapi seperti Jawa, Bali, NTB, dan NTT. Agar lebih praktis, pakan komplit tersebut dapat direformulasi dengan menambah bahan pakan lokal lain, seperti dedak, jerami olahan, mineral/garam, dan limbah lain di daerah tujuan perdagangan.

Industri pengolahan bahan dasar pakan tersebut sebaiknya dikembangkan di daerah sentra perkebunan dan pengolahan kelapa sawit. Pemanfaatan bungkil inti sawit yang selama ini sebagian besar diekspor dengan alasan transaksi harus dalam jumlah besar, dapat diatasi dengan pembelian oleh pabrik pakan dalam jumlah besar. Jika ini dapat terjadi, pakan ternak ruminansia dapat diproduksi skala industri seperti pakan unggas. Bahan baku yang melimpah dapat menekan harga, sehingga mampu memecahkan masalah pakan yang selama ini dihadapi.

Lambatnya pengembangan sistem pertanian terintegrasi tanaman-ternak perlu mendapat perhatian pemerintah, antara lain melalui perubahan pola bantuan yang selama ini berupa berupa sapi yang hanya merangsang munculnya kelompok-kelompok baru yang berharap bantuan gratis, dialihkan menjadi bantuan berupa investasi seperti unit pengolahan pupuk organik, unit pengolahan pakan, unit pengolahan biogas, kemudahan akses pada kredit program, dan bimbingan teknis. Bantuan material dan teknologi yang diberikan hendaknya dibarengi dengan penguatan kelembagaan dan keberdayaan peternak dan kelompok peternak, sehingga dapat mempercepat adopsi teknologi dan mengakses KUPS atau KKPE sebagai sumber modal untuk mengembangkan usaha.

Pemerintah sebaiknya dapat meningkatkan akses kelompok peternak untuk pengadaan bungkil inti sawit dan *molasses* dari perusahaan swasta dan PTPN, antara lain melalui instansi terkait di mana kelompok didampingi untuk mengajukan surat permohonan kebutuhan dalam jumlah relatif besar dengan cara menggabungkan beberapa kelompok. Karena dengan jumlah besar diharapkan pihak perusahaan (swasta/PTPN) akan lebih mudah melayani. Bila diperlukan, lebih baik jika ada dukungan surat dari Ditjen Peternakan dan Kesehatan Hewan yang ditujukan ke Direksi Perusahaan/PTPN.

Cara lain adalah mengikuti apa yang telah dilakukan Pemda Riau, yaitu menerbitkan Perda tingkat provinsi dan kabupaten. Tujuannya adalah agar perusahaan yang ada di Riau meningkatkan kontribusinya untuk masyarakat

melalui program *Corporate Social Responsibility* (CSR) dan *Community Development* (SD). Harapannya bantuan yang diberikan dapat dalam bentuk dana dan bungkil inti sawit untuk modal usaha pengembangan usaha integrasi sawit-sapi. Untuk mendukung Perda tersebut, di Kabupaten Siak sudah dibentuk Forum CSR Kabupaten Siak yang diketuai oleh Kepala Bappeda. Salah satu kebijakannya yang telah ditetapkan adalah mewajibkan perusahaan perkebunan kelapa sawit, perusahaan minyak, perusahaan kayu, dan semua perusahaan di Kabupaten Siak untuk membuat program CSR menjadi usaha produktif, seperti usaha peternakan sapi.

## **D. Penelitian Sumber Daya Manusia dan Kelembagaan Pertanian**

### **1. Kajian Peran Organisasi Petani dalam Mendukung Pembangunan Pertanian**

Syahyuti, Sri Wahyuni, Rita N. Suhaeti, Amar K. Zakaria, Tjetjep Nurasa

#### **Pendahuluan**

Hampir seluruh program pembangunan pertanian di Indonesia mensyaratkan pesertanya untuk berkelompok secara formal. Kelompok menjadi alat untuk mendistribusikan bantuan dan sekaligus sebagai wadah untuk berinteraksi secara vertikal dan horizontal. Pemerintah berkeyakinan bahwa organisasi petani merupakan elemen penting dalam pembangunan pertanian, khususnya untuk tercapainya proses yang partisipatif, meskipun yang berjalan baru sebatas untuk fungsi administrasi dan komunikasi.

Namun, hanya sedikit petani yang berada dalam organisasi formal. Jika pun ada, kapasitas keorganisasian petani lemah. Kondisi ini relatif serupa di banyak belahan dunia lain. Ada banyak penyebab kegagalan tersebut, misalnya karena lemahnya kemampuan aparat pemerintah dalam kegiatan pemberdayaan. Kondisi ini selalu berulang sejak era Bimas tahun 1970-an sampai sekarang.

Bertolak dari kenyataan ini, maka perlu dilakukan studi yang bersifat memperbaiki kebijakan (*policy oriented*) yang telah ada. Persoalan mendasarnya adalah karena berbagai kebijakan tentang petani masih bersifat umum dan kurang sensitif kepada perbedaan karakteristik petani yang beragam. Kebijakan tentang petani dan pengorganisasian petani akhir-akhir ini telah banyak berkembang, yang memberi batasan sekaligus peluang untuk pengorganisasian petani ke depan, termasuk pengorganisasian petani kecil (*small farmer*) yang selama ini cenderung diinklusi dari kebijakan yang ada.

Penelitian ini bertolak dari kondisi di mana organisasi petani masih diharapkan sebagai komponen pokok dalam pembangunan pertanian, namun

kondisinya belum memuaskan. Peran organisasi petani sebagai fungsi komunikasi, partisipasi, serta ekonomi dan representatif harus dapat dihidupkan sehingga keberadaannya bisa optimal. Kegiatan pengorganisasian petani yang telah dijalankan lebih dari enam dasawarsa belum banyak memberikan hasil. Tujuan penelitian ini adalah merumuskan strategi dan kebijakan sistem pengorganisasian petani yang efektif, utamanya petani kecil (*small farmer*), menuju kepada kemandirian petani dalam pembangunan pertanian.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Berdasarkan hasil pengumpulan data dan informasi dari lapang di lima kabupaten (Sumbar, Jabar, dan Jatim), dapat dinyatakan bahwa organisasi petani yang hidup dan berkembang umumnya adalah organisasi yang pembentukannya atas inisiatif pemerintah. Meskipun dalam UU Nomor 19 Tahun 2013 dimungkinkan untuk membentuk organisasi petani yang lain selain kelompok tani dan Gapoktan, namun Dinas Pertanian dan Badan Pelaksana Penyuluhan masih membatasi diri hanya pada kelompok tani dan Gapoktan. Dalam hal pedoman kerja, tidak ditemukan ada Pemda yang telah menyusun pedoman pendirian dan pembinaan organisasi petani untuk jenis asosiasi komoditas, dewan komoditas nasional, koperasi pertanian, maupun BUMP lainnya.

Selama ini petani "diwajibkan" masuk dalam organisasi. Salah satu bentuknya adalah di mana segala bantuan dan program harus dijalankan melalui organisasi, terutama kelompok tani dan Gapoktan. UU Nomor 19 Tahun 2013 (Pasal 70) menyebutkan ada empat organisasi petani yaitu Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, Asosiasi Komoditas Pertanian, dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional. Sementara, untuk Kelembagaan Ekonomi Petani hanya disebut dengan "Badan Usaha Milik Petani".

Khusus untuk kelompok tani dan Gapoktan telah dikeluarkan Permentan Nomor 82 tahun 2013 tentang Pedoman Pembinaan Kelompok Tani dan Gabungan Kelompok Tani. Disebutkan disini tujuan lahirnya pedoman ini, yaitu "*...mendorong poktan dan gapoktan meningkatkan kapasitasnya menjadi kelembagaan ekonomi petani*". Jadi, kelompok tani dan Gapoktan adalah "organisasi sementara" yang pada akhirnya mestilah menjadi "kelembagaan ekonomi petani", yakni BUMP.

Kebijakan yang cenderung mengikat dalam UU Nomor 19 Tahun 2013 ini telah dilonggarkan oleh Mahkamah Konstitusi pada tanggal 5 November 2014 dengan mengabulkan tuntutan dari beberapa NGO petani nasional. Dalam amar putusan pemohon Nomor 87/PUU-XI/2013, kebebasan berorganisasi dijamin dan tidak harus hanya organisasi yang diinisiasi pemerintah saja. Petani bisa ikut organisasi yang sudah ada, atau membentuk sendiri. Sesuai Pasal 70 ayat 1 yang baru, pemerintah harus mengakui juga organisasi atau kelompok tani yang dibentuk dan didirikan oleh petani sendiri. Pasal 71 yang baru berbunyi "*petani*

*bergabung dan berperan aktif dalam kelembagaan petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat 1*". Artinya, petani tidak wajib ikut kelompok tani dan Gapoktan.

Penumbuhan dan pembinaan organisasi petani di lapangan mengandalkan kepada penyuluh pertanian. Namun, menurut persepsi PPL, mereka hanya ditugasi menumbuhkan dan mengembangkan kelompok tani dan Gapoktan, namun tidak untuk koperasi, asosiasi, dan juga KTNA. Hasil yang dicapai sangat variatif, namun secara keseluruhan masih lemah. Akarnya adalah karena PPL merasa ini bukanlah tugas utamanya, sehingga misalnya tidak ada target untuk menjadikan seluruh kelompok tani mencapai kelas utama. PPL "terperangkap" hanya pada target-target produksi komoditas, bukan pada manusia petaninya yang sesungguhnya adalah tugas utama mereka.

Secara umum, pembinaan yang berjalan untuk seluruh organisasi petani bersifat parsial, terbatas, dan masih untuk kebutuhan administratif. Pihak pertanian (yakni Dinas Pertanian dan Badan Penyuluhan) bahkan merasa tidak "memiliki" koperasi, sehingga bahkan data koperasi pertanian tidak dimilikinya, sedangkan asosiasi sama sekali belum disentuh.

Dari seluruh fungsi-fungsi agribisnis dalam aktivitas petani sehari-hari, peran organisasi petani sangat terbatas. Untuk petani pangan, relasi kolektif hanya untuk pemenuhan benih dan pupuk, dan itupun lebih karena pupuk bersubsidi disalurkan melalui KT dan Gapoktan. Untuk koperasi, yang berjalan baik adalah koperasi yang bergerak dalam penampungan hasil pertanian yang penerimanya adalah pabrik yang kondisi dan kinerjanya stabil, yakni pabrik susu dan pabrik gula (koperasi susu di Majalengka dan koperasi tebu di Malang).

Intervensi pemerintah yang *top-down* telah menumbuhkan sikap pasif pada petani, termasuk ketika pemerintah memperkenalkan organisasi baru. Namun, kondisi terakhir menunjukkan bahwa kebebasan petani berorganisasi telah mulai lahir, yang terlihat dengan banyaknya terbentuk berbagai organisasi petani yang agak berada "di luar skenario" pemerintah dan tidak ditargetkan, yaitu asosiasi.

Dalam hal mengembangkan organisasi di luar kelompok tani dan Gapoktan, penyuluh bekerja sebatas penyampai pesan pemerintah, sesuai dengan tupoksi mereka. Sementara, pemerintah daerah belum memperlihatkan komitmen yang menggembirakan.

Dinamika politik lokal memberi pengaruh kepada tumbuh dan berkembangnya organisasi petani. Eksistensi petani dalam percaturan politik lokal sampai saat ini belum mengandalkan organisasi formal, namun lebih pada tokoh. Tokoh petani, terutama dari kalangan KTNA, sudah cukup diakui oleh pimpinan daerah, terutama di Kabupaten Agam dan Gresik. KTNA diberi fasilitas ruangan kantor dan sedikit biaya operasional, serta juga cukup dekat dengan bupati di Kabupaten Garut, Gresik, dan Agam.

Sesungguhnya ada dua fungsi lagi untuk organisasi petani, yaitu fungsi partisipasi petani dalam pembangunan, serta fungsi perwakilan atau representatif politis petani. Kedua fungsi ini masih sangat lemah. Sementara untuk fungsi partisipasi dan representasi politik, organisasi yang mulai diperhitungkan baru sebatas KTNA, dan itupun masih menonjolkan ketokohan dibandingkan organisasinya. Ke depan, dibutuhkan organisasi petani lain yang bergerak di level "atas desa" ini, di mana peluang yang terbuka adalah berupa berbagai asosiasi.

Khusus untuk asosiasi, yang baru berkembang masih sebatas untuk "asosiasi komoditas". Secara keseluruhan, pihak pemerintah belum memiliki sikap dan target yang jelas tentang pembentukan asosiasi. Petani membentuk asosiasi lebih untuk pemenuhan fungsi ekonomi, yakni memudahkan berkomunikasi untuk sesama pelaku, misalnya pada Asosiasi Petani Cabai di Gresik. Pengurus dan anggota asosiasi belum memiliki pandangan bahwa asosiasi akan juga menjadi jalan untuk partisipasi politik, meskipun secara teoritis berpeluang.

Dalam hal format keorganisasian petani ke depan berdasarkan levelnya, maka organisasi petani perlu dibedakan atas organisasi dalam bentuk individual (*individual organization*), yakni bagaimana rancangan keorganisasian pada kelompok tani misalnya; namun juga mencakup bagaimana rancangan antarorganisasi petani, yang mencakup satu area tertentu secara horizontal dan vertikal. Secara umum, ada tiga level organisasi petani yang perlu dibangun, yakni level organisasi individual (*individual organization*), organisasi koordinasi (*inter-group organization*), dan organisasi pendukung (*supporting group*). Meskipun tidak kongruen, ini agak berhimpit juga dengan pemilahan berdasarkan level dusun, desa, dan kabupaten.

Pilihan untuk organisasi individual adalah kelompok tani, kelompok wanita tani, kelompok tani berdasarkan komoditas, dan koperasi primer. Ke depan, keberadaan organisasi ini tetap dibutuhkan.

Untuk *organisasi koordinator (inter-group organization)*. Organisasi koordinator adalah sebuah organisasi yang posisinya berada di atas *individual organization*, yang berperan sebagai koordinator, menyatukan kegiatan dan sumber daya, melayani kebutuhan organisasi, dan mewakili segala kebutuhan organisasi ke luar. Pilihan organisasi koordinator adalah Gapoktan atau koperasi sekunder, namun Gapoktan tidak akan bisa memiliki badan hukum. Dalam format sebagai *inter-group associations*, Gapoktan merupakan tahap lanjut dalam kegiatan pengorganisasian (*a late development in the projects*). Gapoktan dikembangkan setelah kelompok tani berdiri dan berjalan dengan kuat. Karena itu, semestinya tidak ada Gapoktan yang dinilai bagus, padahal seluruh KT di dalamnya pada kondisi rendah. Hal ini ditemukan pada Gapoktan di Kabupaten Agam yang merupakan juara nasional, padahal delapan unit KT di dalamnya seluruhnya hanya kelas pemula.

Untuk organisasi pendukung, selama ini hanya Dinas dan Badan Penyuluhan. Ke depan, sangat berpotensi untuk mengoptimalkan peran organisasi petani di level kabupaten, yaitu KTNA, berbagai asosiasi (asosiasi individual petani misalnya asosiasi petani organik, asosiasi Gapoktan sekabupaten, dan asosiasi komoditas, dll.). Bentuk asosiasi lebih variatif dan tergolong sebagai *farmers interest groups*. Agar lebih efektif, elemen "*supporting group*" atau "*group promoters*" ini semestinya berkoordinasi. Dibutuhkan sebuah *representatives of groups* untuk petani yang di dalamnya mencakup *stakeholders* pemerintah daerah, maupun organisasi petani, nonpemerintah, dan tokoh-tokoh lokal. Untuk koperasi, dimungkinkan juga membentuk koperasi sekunder level kabupaten atau asosiasi koperasi sekabupaten (*agriculture cooperative society*). Saat ini, pola dimaksud belum ditemukan di lapang.

Berkaitan dengan lingkungan kelembagaan, organisasi petani akan berjalan bila kondisi lingkungan kelembagaannya mendukung. Satu elemen penting adalah regulasi. Dibutuhkan perubahan kebijakan, terutama setelah diterimanya *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi terkait kewajiban berorganisasi dalam UU Nomor 19 tahun 2013.

Ke depan, perlu pendekatan baru untuk mengorganisasikan petani dan membangkitkan kebutuhan bekerja sama (*forming cooperatives need*). Penyuluh harus mempunyai kemampuan dalam hal mengorganisasikan komunitas (*community-organizing*) dan keterampilan manajemen kelompok (*group management skills*). Untuk menghindari fenomena tumpang tindih organisasi petani, ke depan juga diharapkan bahwa organisasi petani tidak lagi menjadi alat untuk memperoleh proyek. Dengan demikian, bagi pemerintah daerah, jumlah organisasi petani yang ada di wilayahnya tidak lagi sebagai alat untuk memperoleh kegiatan.

Dalam konteks untuk menjalankan fungsi-fungsi agribisnis, jika ada sepuluh fungsi yang harus dijalankan dalam kegiatan agribisnis, informasi lapangan mendapatkan bahwa selama ini tipe relasi yang dominan mengandalkan pada kemampuan sendiri. Relasi kolektif (melalui KT dan Gapoktan) baru sebatas pemenuhan pupuk dan benih. Ke depan, relasi-relasi berbasis aksi kolektif melalui organisasi formal mestinya lebih didorong. Namun demikian, beberapa fungsi agribisnis tidak harus selalu dijalankan secara kolektif. Pemenuhan sumber teknologi dalam konteks pengetahuan misalnya, mengharapkan petani yang lebih proaktif, yakni dengan mencari sumber pengetahuan sendiri melalui berbagai media serta dapat pula melalui Posluhdes.

Dalam hal akses ke pasar, yakni pemasaran hasil produksi, baru susu di Majalengka dan tebu di Malang yang telah menggunakan koperasi. Selebihnya, petani menjual secara sendiri (relasi individual), dengan bertransaksi dengan pedagang pengumpul. Ke depan, KT dan koperasi bisa lebih diandalkan untuk aktivitas ini.

Untuk menciptakan organisasi petani yang kuat, dibutuhkan penyatuan berbagai organisasi-organisasi yang kecil menjadi cukup besar hingga mencapai skala ekonomis secara manajemen dan ekonomis. Sementara, masing-masing instansi pemerintah juga mesti menghilangkan sifat ego sektoralnya. Organisasi petani adalah milik petani, dan harus diberi kesempatan kepada mereka untuk tumbuh dan berkembang sendiri (*learning organization*). Berbagai kebijakan terbaru (terutama UU LKM, UU P3, UU Pangan) telah memberikan kesempatan petani untuk "memiliki dirinya sendiri", bukan lagi "milik" pemerintah. Jangan hanya mendirikan organisasi, tapi harus membangun kelembagaan. Kelembagaan mencakup aspek regulatif, aspek regulatif, aspek kultural kognitif. Organisasi petani tidak bisa berkembang jika lingkungan kelembagaannya tidak kondusif.

### **Rekomendasi Kebijakan**

Pada kelima lokasi kabupaten, karena hampir seluruh petani tergolong sebagai usaha kecil, yakni di bawah 2 ha per rumah tangga, maka pengorganisasian petani seperti ini membutuhkan pendekatan yang berbeda, termasuk perlunya menerapkan indikator keberhasilan keorganisasian yang spesifik.

Dalam hal peran organisasi petani khususnya petani kecil, meskipun kesempatan telah agak terbuka, namun fungsi-fungsi yang sudah dipenuhi baru mencakup komunikasi dan administrasi. Dengan kata lain, baru untuk relasi atas ke bawah, yakni memenuhi kebutuhan pelaksana program. Fungsi ekonomi masih terbatas, kecuali untuk beberapa koperasi; sedangkan fungsi advokasi politik baru sebatas peran tokoh-tokoh personal KTNA.

Untuk penguatan posisi politik petani, terutama di level kabupaten, dibutuhkan organisasi representatif yang lain selain KTNA berupa berbagai asosiasi (misalnya asosiasi Gapoktan, asosiasi penyuluh swadaya, dan asosiasi koperasi wanita, asosiasi petani komoditas, dan lain-lain). Kesadaran bahwa petani boleh memasuki dunia politik, setidaknya secara formal dengan memasuki forum legislatif, telah mulai mulai tumbuh.

Secara keseluruhan, pengembangan organisasi petani ke depan menghadapi banyak tantangan-tantangan baru yang selama ini belum dipahami. Dalam konteks ini, maka penyuluh mesti lebih mampu menjalankan fungsi pengembangan komunitas (*community-organizing role*), jangan hanya terperangkap pada urusan komoditas. PPL harus belajar prinsip-prinsip *community-organizing and group management skills* yang berkenaan dengan *conflict resolution, negotiation*, dan teknik-teknik *persuasive communication*. PPL jangan hanya paham masalah komoditas, namun lemah aspek sosial petaninya.



## 2. Analisis Peran Modal Sosial dalam Mendukung Pembangunan Pertanian di Kawasan Perbatasan

Sunarsih, Muhammad Iqbal Rafani, Mewa Ariani, Dewa K.S. Swastika, Miftahul Azis, Bambang Prasetyo

### Pendahuluan

Kawasan perbatasan negara adalah wilayah kabupaten/kota yang secara geografis dan demografis berbatasan langsung dengan negara tetangga dan/atau laut lepas. Kawasan perbatasan terdiri dari kawasan perbatasan darat dan laut, yang tersebar secara luas dengan tipologi yang sangat beragam mulai dari pedalaman hingga pulau-pulau kecil terdepan/terluar. Isu tentang kawasan perbatasan sering mengemuka di berbagai media massa, dan terutama terkait dengan adanya berbagai masalah yang muncul dengan negara tetangga.

Terdapat tiga aspek pokok yang mendasari karakteristik kawasan perbatasan, yaitu (1) aspek sosial ekonomi, (2) aspek pertahanan keamanan, dan (3) aspek politis. *Pertama*, aspek sosial ekonomi ditunjukkan oleh karakteristik kawasan perbatasan yang kurang berkembang (terbelakang) yang disebabkan antara lain oleh (a) lokasinya yang relatif terisolir/terpencil dengan tingkat aksesibilitas yang rendah; (b) rendahnya tingkat pendidikan dan kesehatan masyarakat; (c) rendahnya tingkat kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat (jumlah penduduk miskin dan desa tertinggal); dan (d) langkanya informasi tentang pemerintah dan pembangunan yang diterima oleh masyarakat (*blank spots*). *Kedua*, aspek pertahanan keamanan ditunjukkan oleh karakteristik luasnya wilayah pembinaan dan pola penyebaran penduduk yang tidak merata, sehingga menyebabkan rentang kendali pemerintahan sulit dilaksanakan, serta pengawasan dan pembinaan teritorial sulit diimplementasikan dengan baik dan efisien. *Ketiga*, aspek politis kawasan perbatasan ditunjukkan oleh karakteristik kehidupan sosial ekonomi masyarakat yang relatif lebih berorientasi kepada kegiatan sosial ekonomi di negara tetangga, terutama wilayah perbatasan dengan Malaysia. Kondisi tersebut potensial untuk mengundang kerawanan di bidang politik, karena meskipun orientasi masyarakat masih terbatas pada bidang ekonomi dan sosial, terdapat kecenderungan untuk bergeser ke soal politik.

Perubahan paradigma dalam memandang wilayah perbatasan dari *inward looking* dengan pendekatan keamanan menjadi *outward looking* dengan pendekatan kesejahteraan dengan tanpa meninggalkan pendekatan keamanan telah mengubah strategi pemerintah dalam membangun kawasan perbatasan. Pembangunan kawasan perbatasan ditetapkan sebagai salah satu prioritas pembangunan nasional, sebagaimana tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Menengah Tahap Pertama (2005-2008) maupun Kedua (2010-2014).

Penanganan kawasan perbatasan dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah, dan juga dijalin berbagai bentuk kerja sama dengan negara tetangga. Berbagai instansi terlibat dalam upaya membangun kawasan perbatasan, namun implementasi pembangunannya dinilai masih belum membuahkan hasil seperti yang diharapkan. Pembangunan kawasan perbatasan tampaknya lebih fokus pada pendayagunaan modal-modal sumber daya alam, manusia, fisik, dan finansial; namun kurang memanfaatkan potensi modal sosial. Padahal seperti halnya jenis modal yang lain, modal sosial bersifat produktif, yang memungkinkan pencapaian beberapa tujuan yang tidak dapat dicapai tanpa keberadaannya.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Kondisi kawasan perbatasan di dua lokasi penelitian memiliki persamaan sekaligus perbedaan. Buruknya infrastruktur jalan, berdampak pada sulitnya warga perbatasan di Sambas untuk akses terhadap berbagai pusat aktivitas perekonomian (ibu kota kabupaten). Sebaliknya malah lebih mudah dan lebih murah mengakses fasilitas (pasar) di negara tetangga, karena kondisi jalannya baik dan bisa ditempuh hanya dalam waktu 0,5-1 jam kendaraan mobil.

Kondisi tersebut berbeda dengan kawasan perbatasan di Kabupaten Belu dengan *Republica Democratica de Timor Leste* (RDTL). Warga kawasan perbatasan ini hanya perlu waktu 1,5 jam untuk mencapai ibukota kabupaten (Atambua) dengan kendaraan mobil, dan prasarana jalan sudah bagus walau di beberapa tempat aspalnya mulai banyak yang rusak. Sementara itu, warga RDTL lebih banyak memenuhi kebutuhannya di berbagai pusat kegiatan ekonomi yang ada di ibukota kecamatan dan Kabupaten Belu. Listrik untuk warga Sebunga dilayani dari negara tetangga, sedangkan di Tohe warganya sudah bisa menikmati listrik produksi dalam negeri. Warga Desa Sebunga sudah bisa menikmati sarana telekomunikasi dengan provider dalam negeri, sebaliknya warga Tohe terpaksa harus membayar mahal "*roaming*" kepada provider milik negara tetangga (Timor Leste).

Kedua lokasi memiliki pola pemukiman yang serupa, yaitu rumah-rumah penduduk dibangun di tepi jalan dan mengelompok di pusat-pusat desa/dusun. Dengan demikian, sekali pun tingkat kepadatan penduduk di Desa Sebunga sangat kecil, namun tidak sulit menjumpai warga karena pola pemukiman yang mengelompok. Pola pemukiman seperti ini lebih memudahkan warganya untuk berinteraksi.

Pola nafkah dominan masyarakat di kedua perbatasan dominan di sektor pertanian. Perbedaan di antara keduanya terletak pada subsektor yang ditekuni, yaitu subsektor perkebunan menyusul tanaman pangan untuk warga di perbatasan Kalimantan Barat, sedangkan warga di perbatasan Nusa Tenggara Timur lebih menekuni subsektor tanaman pangan, hortikultura, dan peternakan.

Sektor pertanian belum berkembang baik, ditunjukkan oleh masih terbatasnya penerapan teknologi yang berdampak pada rendahnya produktivitas. Kondisi ini juga merupakan dampak dari masih sulitnya akses terhadap pasar input karena berbagai sebab, dan juga belum tersedianya pasar output untuk hasil pertanian.

Program pembangunan pertanian belum dirancang secara khusus untuk kawasan perbatasan. Beberapa program memang sudah diimplementasikan, namun sifatnya sporadis dan parsial. Institusi yang bertanggung jawab dalam mengkoordinasikan pembangunan di kawasan perbatasan memiliki banyak tantangan pekerjaan yang harus diselesaikan agar pembangunan di kawasan ini bisa dilakukan sesuai potensi dan karakteristiknya yang khas.

Tradisi merupakan akar bagi perkembangan modal sosial bagi komunitas, baik di Kalimantan Barat maupun di Nusa Tenggara Timur. Modal sosial yang berakar dari tradisi lebih mengikat ke dalam, untuk kepentingan komunitas dan anggotanya (*bonding*). Modal sosial yang terbentuk atas dasar kesamaan garis keturunan (*lineage*), pengalaman-pengalaman sosial turun temurun, dan kesamaan kepercayaan pada dimensi ketuhanan cenderung memiliki kohesivitas tinggi, tetapi rentang jaringan maupun *trust* yang terbangun sangat sempit.

Jejaring sosial/hubungan asosiasional dalam wujud organisasi ada di kedua komunitas, cenderung setipe yaitu sengaja dibentuk untuk kepentingan implementasi program. Namun organisasi tersebut ternyata belum bisa berkembang sebagai jembatan untuk menghubungkan komunitas, baik dengan pihak luar komunitas maupun pihak "atas desa". Sebaliknya, organisasi yang dibangun atas dasar kesamaan orientasi dan tujuan dan dengan ciri pengelolaan organisasi yang baik dan transparan dengan aturan yang ditegakkan dengan baik, mendorong adanya tingkat partisipasi anggota yang lebih tinggi dan memiliki rentang jejaring yang lebih luas. Modal sosial yang menjembatani lebih banyak mendatangkan dampak positif bagi kemajuan kelompok maupun kontribusinya pada pembangunan masyarakat secara luas.

Komunitas di kawasan perbatasan memiliki hubungan tradisional dengan komunitas di negara tetangga yang bersebelahan. Norma dan *trust* sudah terkonstruksi dalam waktu yang lama bahkan secara turun temurun. Jaringan tersebut juga diperluas dengan terjadinya perkawinan antara anggota komunitas setempat dengan anggota komunitas lain. Kesempatan-kesempatan di bidang ekonomi bisa tumbuh dari adanya hubungan ini, baik yang positif maupun negatif (ilegal).

Tindakan kolektif berupa gotong royong mulai tergerus pada kedua komunitas. Pengaruh ekonomi uang membuat budaya gotong royong digantikan dengan kegiatan berbayar, terutama berlaku pada aktivitas produktif dan umum. Gotong royong yang masih bertahan adalah yang terkait adat, seperti pelaksanaan upacara adat, mengganti atap rumah adat, dan lain-lain.

Tiga pilar yang menyangga kehidupan komunitas adalah pemerintahan, adat, dan agama/gereja. Pada komunitas di Kalimantan Barat hanya dua pilar pertama yang sudah kuat perannya, sedangkan pada komunitas di Nusa Tenggara Timur ketiganya berfungsi dengan baik. Keberadaan pilar-pilar tersebut juga menjadi jembatan bagi komunitas untuk terhubung dengan pihak luar komunitas dalam rangka membangun jaringan yang lebih luas.

Seperti halnya modal yang lain, modal sosial bersifat produktif. Modal sosial yang ada pada komunitas di wilayah perbatasan, baik di Kalimantan Barat maupun Nusa Tenggara Timur, memungkinkan anggota komunitas untuk mengakselerasi modal yang lain melalui jaringan atau asosiasi dan *trust* yang mampu diciptakan, sesuai norma-norma yang dijadikan pedoman berperilaku. Modal sosial memiliki peran yang penting untuk dapat dimanfaatkan dalam mendukung pembangunan. Modal sosial yang berakar pada tradisi, berperan dalam menjaga keseimbangan hubungan antara manusia dengan manusia, manusia dengan alam, dan manusia dengan penciptanya dalam lingkup komunitas karena sifatnya yang mengikat ke dalam. Di dalamnya juga tercakup sosialisasi dan regenerasi di bidang pertanian, walaupun sifatnya masih tradisional.

Modal sosial yang lahir dari hubungan yang lebih luas (*bridging social capital*), memiliki potensi informasi yang luar biasa, yang menyediakan akses bagi komunitas untuk memperoleh manfaat ekonomi dari sumber-sumber di luar komunitas. Tipe modal sosial terhubung ini memberikan kontribusi bagi perkembangan dan kemajuan komunitas, namun mensyaratkan adanya penciptaan dan pemeliharaan yang terus menerus karena modal sosial terbangun dari hubungan yang terus menerus dalam jangka waktu lama.

Peran modal sosial tergantung pada kemampuan komunitas menciptakan dan memelihara jaringan. Jaringan tersebut memfasilitasi terjadinya pertukaran informasi serta memungkinkan tumbuhnya kepercayaan dan memperkuat kerja sama. Peran elite komunitas dan kepemimpinan komunitas memegang peran dalam upaya komunitas membangun, memelihara, dan mendapatkan manfaat dari jaringan. Karena perannya yang sentral ini seringkali kaum elite komunitas memperoleh manfaat paling besar dari adanya modal sosial yang dimiliki komunitas.

## **Rekomendasi Kebijakan**

Pembangunan di kawasan perbatasan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan anggota komunitas setempat dan mengurangi terjadinya kesenjangan sosial ekonomi dengan komunitas di negara tetangga, khususnya yang menimbulkan ketergantungan komunitas yang tinggal di kawasan perbatasan Indonesia terhadap negara tetangga, secara bertahap dan terencana. Agar proses pembangunan dapat berjalan dengan lancar dan sesuai dengan kebutuhan anggota komunitas, maka pemanfaatan peran berbagai

sumber daya yang dimiliki komunitas untuk mendukung pembangunan perlu dilakukan, termasuk di dalamnya pemanfaatan modal sosial.

Kawasan perbatasan pada dasarnya termasuk dalam kategori rawan tetapi strategis. Perubahan paradigma pembangunan perbatasan dari semata-mata pendekatan keamanan (*security approach*) menjadi pendekatan kesejahteraan (*prosperity/development approach*) dengan tidak meninggalkan pendekatan keamanan, membuat kawasan perbatasan menjadi pusat perhatian dan menjadi sasaran berbagai program pembangunan. Implementasi berbagai program pembangunan tersebut sudah selayaknya menempatkan komunitas di kawasan perbatasan sebagai subjek pembangunan. Implementasinya, selain kemampuan individu, anggota komunitas memiliki modal sosial berupa lembaga adat dan agama, jejaring sosial/hubungan asosiasional, tindakan kolektif, dan hubungan kekerabatan yang dapat dimanfaatkan untuk mendukung pembangunan, termasuk di dalamnya pembangunan pertanian.

Komunitas pada kawasan perbatasan di Provinsi Kalimantan Barat melihat perkembangan yang cukup maju di negara tetangga (Malaysia), sedangkan komunitas pada kawasan perbatasan di Provinsi Nusa Tenggara Timur memandang hal sebaliknya terhadap Timor Leste. Oleh karena itu, orientasi kegiatan pembangunan pada masing-masing lokasi tersebut seyogianya juga berbeda. Di atas semua itu, pembangunan pertanian harus tetap jadi prioritas mengingat sektor ini menjadi andalan bagi masing-masing komunitas di kawasan perbatasan.

Modal sosial yang dimiliki komunitas di kawasan perbatasan memiliki mekanisme untuk mendukung aktivitas di sektor pertanian yang merupakan tumpuan utama kehidupan komunitas. Oleh karena itu, upaya untuk membangun pertanian pada komunitas hendaknya dapat memanfaatkan modal sosial yang telah ada dan membuatnya lebih baik serta lebih berdaya guna. Implementasi program-program pembangunan dalam komunitas sudah seharusnya melibatkan berbagai tokoh adat dan tokoh masyarakat serta anggota komunitas, sejak dalam tahap perencanaan sampai tahap evaluasi program. Hal tersebut cukup beralasan karena para tokoh dan anggota komunitas mengenal dengan baik segala aspek di lingkungannya dan bahkan memiliki kearifan lokal terkait dengan lingkungan fisik dan sosial komunitasnya.

Paradigma yang mengubah kawasan perbatasan menjadi beranda depan akan menempatkan komunitas pada berbagai perubahan. Aspek yang perlu diperhatikan dalam proses pembangunan kawasan perbatasan adalah memahami modal sosial yang dimiliki komunitas setempat, memfasilitasi pengembangan, penguatan, dan pemeliharaan jaringan yang lebih luas dengan berbagai pihak terkait seraya memanfaatkan jaringan yang dimaksud dalam implementasi pembangunan yang berorientasi pada keseimbangan dalam komunitas.

### **3. Kajian Kebijakan dan Implementasi Diseminasi Inovasi Pertanian**

Kurnia Suci Indraningsih, Wahyuning K. Sejati, Roosganda Elizabeth, Ahmad Makky Ar-Rozi, Sri Suharyono, Soeprapto Djojopoespito

#### **Pendahuluan**

Saat ini permasalahan yang dihadapi di sektor pertanian antara lain berupa kesenjangan antara kebutuhan masyarakat dengan pengembangan inovasi yang dilakukan oleh para peneliti, kesenjangan antara inovasi hasil penelitian Litbang dan perguruan tinggi dengan aksesibilitas masyarakat pertanian, serta kesenjangan antara kebijakan pembangunan pertanian dengan pemahaman masyarakat terhadap kebijakan tersebut.

Tantangan dalam penyampaian inovasi pertanian ke depan adalah bagaimana senantiasa mampu mengembangkan inovasi pertanian yang tepat guna, partisipatif, dan berkelanjutan. Kendala yang dihadapi dalam proses diseminasi inovasi adalah lemahnya koordinasi dan komitmen antarpada pengelola pembangunan di daerah (seperti dinas-dinas teknis), walaupun secara struktural berada di bawah kendali kepala daerah (gubernur ataupun bupati).

Para pengelola pembangunan tersebut kebanyakan masih berorientasi administrasi pertanggungjawaban proyek, belum berorientasi dan berkomitmen terhadap proses penguatan implementasi program dan hasil program. Dalam mensinergikan kebutuhan inovasi pertanian di tingkat petani, peneliti perlu memiliki kompetensi atau kemampuan baik dalam aspek manajemen, mampu memahami masalah alam, lingkungan, dan sosial kemasyarakatan di wilayah, serta mampu menggali informasi melalui interaksi dengan petani.

#### **Temuan-Temuan Pokok**

Undang-undang yang menjadi payung hukum diseminasi inovasi adalah UU Nomor 18/2002 tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi. Kebijakan turunannya berupa Peraturan Bersama Menteri Negara Riset dan Teknologi Republik Indonesia dan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 03 Tahun 2012 dan Nomor 36 Tahun 2012 tentang Penguatan Sistem Inovasi Daerah, serta berbagai Peraturan Menteri Pertanian yang relevan dengan kebijakan dan diseminasi inovasi. Lembaga yang menjadi pengawal pelaksanaan pengembangan Sistem Inovasi Daerah (SIDa) adalah Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT). BPPT juga menjadi konsultan bagi Pemerintah Daerah dalam menjalankan SIDa.

Payung hukum diseminasi inovasi belum banyak disadari keberadaannya oleh banyak pihak terkait. Hal ini mengakibatkan belum berkembangnya dinamika sinergi dalam kolaborasi pengelolaan. Dalam proses diseminasi inovasi,

Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian telah mengembangkan *Cyber Extension* yang terinspirasi oleh paradigma kefetaria penyuluhan adalah wujud nyata pengembangan penyampaian suatu inovasi teknologi melalui *Spektrum Diseminasi Multi Channel* (SDMC) yang diperkenalkan oleh Badan Litbang Pertanian, sehingga kegiatan diseminasi inovasi tidak lagi didominasi oleh penyuluh, tetapi juga para pejabat (terutama di daerah), pemuka masyarakat, pemuka agama.

Program pemerintah yang berskala nasional, proses diseminasi dilakukan melalui sosialisasi program, diterbitkannya Pedoman Umum di tingkat pusat, Pedoman Pelaksanaan di tingkat provinsi, dan Pedoman Teknis di tingkat kabupaten.

Implementasi diseminasi inovasi terkait erat dengan kegiatan penyuluhan. Terdapat sembilan komponen penyuluhan; yang sudah dilakukan para penyuluh di Provinsi Banten adalah melakukan kegiatan transek (data primer, maupun sekunder dari profil desa), identifikasi kebutuhan teknologi, dan identifikasi masalah; sedangkan yang belum dilakukan adalah melihat mobilitas petani (kecuali ada kegiatan), lembaga-lembaga yang ada lingkup petani (kecuali ada hal khusus), dan penentuan prioritas masalah.

Saluran diseminasi melalui media untuk penyampaian teknologi, yang berfungsi sebagai pengingat, sedangkan untuk mengubah perilaku sasaran dan inovasi kelembagaan melalui media interpersonal. Materi penyuluhan yang disusun telah mengacu pada hasil penelitian Badan Litbang Pertanian, Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM melalui *cyber extension* (bentuk aplikasi), Ditjen Peternakan berupa Pedoman Teknis.

Kebutuhan inovasi di tingkat petani telah teridentifikasi dengan baik oleh widyaiswara di ketiga lokasi penelitian. Materi pelatihan yang diberikan didasarkan atas kebutuhan peserta baik pada peserta aparatur maupun nonaparatur. Namun demikian, kemampuan dari masing-masing widyaiswara dalam mengidentifikasi kebutuhan inovasi memang berbeda-beda, tergantung tingkat keaktifan widyaiswara tersebut dalam mencari sumber informasi untuk meningkatkan kemampuannya. Widyaiswara berpendapat bahwa masih diperlukan inovasi teknologi, khususnya dari lembaga penelitian, mengingat perkembangan inovasi sangat cepat. Inovasi yang didapatkan kemudian disusun oleh masing-masing widyaiswara sebagai bahan ajar.

Keterkaitan antara lembaga penelitian, lembaga pendidikan dan pelatihan, lembaga penyuluhan, dan direktorat jenderal teknis lingkup Kementerian Pertanian di tingkat pusat masih berorientasi pada program empat sukses yang tercantum pada Rencana Strategis Kementerian Pertanian (Kementan). Sinergitas dan koordinasi antarlembaga tersebut dalam upaya pencapaian tujuan program masih belum terlihat keterpaduannya, masih berjalan masing-masing. Informasi dan teknologi yang dihasilkan lembaga penelitian tidak selalu diacu lembaga pendidikan dan pelatihan, maupun lembaga penyuluhan.

Keterkaitan antara lembaga penelitian pemerintah, baik lingkup Kementan maupun di luar Kementan, lembaga penelitian swasta, dan perguruan tinggi dalam melepas varietas harus melalui Tim Penilai dan Pelepasan Varietas (TP2V) di bawah Badan Benih Nasional (nonstruktural di bawah Menteri Pertanian). Pelepasan varietas agar legal untuk dilepas dan diakui keunggulannya oleh Pemerintah perlu mengacu pada UU Nomor 12/1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman, PP Nomor 44/1995 tentang Perbenihan Tanaman, Permentan Nomor 61/2011 tentang Pengujian, Penilaian, Pelepasan, dan Penarikan Varietas. Perlindungan varietas dari aspek genetis untuk mendapatkan HAKI agar tidak ditiru atau dibajak perlu mencermati UU Nomor 29/2000 tentang Perlindungan Varietas Tanaman.

Kelemahan dalam keterkaitan antara penelitian, pendidikan, pelatihan, dan penyuluhan pertanian, serta lembaga pelayanan dalam implementasi diseminasi inovasi pertanian adalah belum adanya kejelasan tata hubungan kerja antarkelembagaan teknis, penelitian, dan pengembangan, serta penyuluhan pertanian. Kelembagaan penyuluhan, pendidikan, dan pelatihan belum ditempatkan secara optimal yang didukung oleh keterpaduan kepentingan penelitian dan pengembangan serta dinas teknis/instansi sektoral, ego sektoral yang masih sangat kuat dan menjadi kurang produktif.

*Cyber extension* yang didukung oleh *Spektrum Diseminasi Multi Channel* sebagai wadah kelembagaan diseminasi yang aktual, masih berjalan di masing-masing lembaga penggagas, belum didukung dengan dinamisasi, aktualisasi informasi dan inovasi, maupun bentuk-bentuk komunikasi yang interaktif dan konvergen antarpihak terkait.

Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian melalui Unit Pelaksana Teknis (UPT) di daerah seperti Balai Penelitian (Balit) dan BPTP yang berada di 33 provinsi berperan terhadap keberhasilan program strategis Kementerian Pertanian. Program tersebut antara lain seperti Peningkatan Produksi Beras Nasional (P2BN), dalam implementasinya berupa Sekolah Lapang Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT) pada komoditas padi, jagung, dan kedelai; Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP); Gernas Nasional Kakao; Program Peningkatan Swasembada Daging Sapi (P2SDS); dan Pengembangan Kawasan Hortikultura. Peranan tersebut berupa penyediaan teknologi (benih/bibit/varietas dan pupuk), penyediaan dan pendampingan inovasi teknologi. Kesiapan dan sinergi yang kuat dari Balit dan BPTP merupakan suatu keharusan.

Sinergi Balit dan BPTP dimaksud adalah terintegrasinya perencanaan dan implementasi penyediaan inovasi dan diseminasi teknologi sehingga muatan teknologi dalam program strategis Kementerian Pertanian menjadi lebih nyata. Hubungan sinergi itu dilakukan dalam bentuk padu padan BPTP-Balit dalam penyediaan inovasi dan diseminasi teknologi, melakukan kunjungan kerja lapang, pembinaan SDM dan program, dan pengelolaan kebun percobaan (KP).



Pembentukan BPTP bertujuan untuk desentralisasi dalam bidang penelitian dan pengembangan teknologi pertanian. Di samping itu, BPTP juga sebagai media akselerasi adopsi teknologi dalam mendukung pembangunan pertanian serta mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya pertanian wilayah.

Keterkaitan BPTP Jawa Barat dengan Dinas adalah dalam hal pelaksanaan program P2BN, KRPL, PSDS, dan Pengembangan Kawasan Hortikultura. Pada setiap kabupaten ada satu orang dari BPTP yang bertugas sebagai *Liaison Officer* (LO) untuk mengomunikasikan berbagai program dengan Dinas dan mendiseminasikan hasil kegiatan/program tersebut. Selain itu, LO juga mengidentifikasi kebutuhan di tingkat petugas Dinas, Badan Pelaksana Penyuluhan (Bapeluh), dan ketua kelompok tani.

### **Rekomendasi Kebijakan**

Inovasi pertanian yang dihasilkan lembaga penelitian pemerintah diharapkan sebagian besar dapat diterapkan petani, sehingga mampu mengungkit tingkat kesejahteraan petani. Kondisi saat ini tingkat penerapan petani terhadap inovasi pertanian relatif rendah, walaupun telah banyak inovasi pertanian yang dihasilkan lembaga penelitian.

Inovasi pertanian yang dihasilkan lembaga penelitian seharusnya tidak hanya bertumpu pada pengembangan ilmu pengetahuan saja, namun juga perlu mencermati kebutuhan petani sebagai pengguna akhir melalui kegiatan umpan balik antara peneliti-widyaiswara-penyuluh-petani. Keterlibatan berbagai pemangku kepentingan dalam kegiatan umpan balik tersebut akan mempercepat proses diseminasi inovasi pertanian, yang tentunya didukung oleh kebijakan pusat maupun daerah yang berpihak pada sektor pertanian.

Perlu ada kebijakan ataupun ketentuan yang mengikat dengan prestasi pimpinan daerah, seperti kinerja jabatan pimpinan daerah dapat menjadi media pemberian penghargaan (*reward*) ataupun sanksi (*punishment*), agar para pengelola pembangunan berorientasi dan memiliki komitmen terhadap proses penguatan implementasi program dan hasil program.

Tata hubungan kerja antarkelembagaan teknis, penelitian dan pengembangan, dan penyuluhan pertanian dalam mendukung program P2BN diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 45/Pementan/OT.140/8/2011. Peraturan Menteri Pertanian tersebut perlu disertai Pedoman Teknis operasional di lapangan yang dilengkapi dengan penghargaan (*reward*) dan sanksi (*punishment*), sehingga keterkaitan antarlembaga dapat berjalan baik dan sinergis.

# **BAB III**

## **TEMUAN-TEMUAN POKOK PENELITIAN ANALISIS KEBIJAKAN DAN KEBIJAKAN YANG DIREKOMENDASIKAN**

### **A. Perkembangan Kondisi dan Permasalahan Aktual Pertanian**

#### **1. Kajian Penyesuaian HET Pupuk Bersubsidi pada Usaha Tani Padi dan Dampaknya bagi Pendapatan Petani**

Sri Hery Susilowati, Supriyati, Yulias Nuryatin R., Eni Darwati

#### **Pendahuluan**

Sampai saat ini pemerintah masih memberikan subsidi pupuk kepada petani dalam bentuk subsidi harga. Pemberian subsidi tersebut selain untuk mendorong adopsi teknologi penggunaan pupuk sesuai dengan rekomendasi, juga untuk meringankan beban petani yang sebagian besar adalah petani kecil. Dasar hukum kegiatan ini diatur dalam Permendag Nomor 15/MDGA/4/2013, yaitu penyaluran pupuk subsidi pemerintah yang dilakukan oleh produsen, distributor, dan pengecer; sedangkan Permentan Nomor 69/Permentan/SR.130/11/2013 mengatur penyaluran pupuk dari kios kepada kelompok tani yang dilakukan dengan sistem tertutup menggunakan Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok (RDKK). Meskipun berbagai kebijakan dan model subsidi pupuk telah diterapkan dan terus dilakukan perbaikan, namun masih tetap dijumpai berbagai permasalahan klasik.

Harga eceran tertinggi (HET) pupuk yang terlalu murah diduga menjadi faktor penyebab utamanya. Rasio HET pupuk terhadap HPP gabah semakin mengecil dari tahun ke tahun, yang berarti HET riil sebenarnya terus menurun (makin murah). Namun di sisi lain, meskipun HET riil pupuk semakin menurun, petani yang sebagian besar petani berlahan sempit dan miskin menghadapi kesulitan modal untuk membeli pupuk sehingga selalu terperangkap hutang kepada pelepas uang/pedagang dengan suku bunga sangat tinggi. Kenyataan ini menjadikan dilema bagi pemerintah dalam mengalokasikan anggaran subsidi pupuk. Akhir-akhir ini muncul pemikiran untuk mengurangi subsidi pupuk kimia secara bertahap yang berkonsekuensi terhadap peningkatan HET pupuk. Namun, peningkatan HET sudah barang tentu tetap mempertimbangkan pendapatan usaha tani padi sehingga petani tetap memperoleh keuntungan normal usaha tani sebesar minimal 30 persen. Berdasarkan pemikiran tersebut perlu dikaji tingkat penyesuaian HET pupuk yang layak bagi usaha tani, khususnya usaha tani padi.

## Temuan-Temuan Pokok

Laju peningkatan HPP gabah lebih cepat dari peningkatan HET, berarti bahwa rasio HET pupuk bersubsidi terhadap HPP gabah terus menurun, yang mengindikasikan bahwa harga pupuk bersubsidi menjadi relatif makin murah dibanding HPP gabah. Selama periode 2008-2013, rasio HET pupuk terhadap HPP gabah cenderung terus menurun kecuali untuk pupuk NPK Phonska. Rasio HET Urea dan ZA terhadap HPP gabah rata-rata hanya berkisar 0,5 sementara untuk pupuk NPK rata-rata berkisar 0,75 sampai 0,78, yang berarti harga riil pupuk NPK relatif terhadap harga gabah lebih tinggi dibandingkan pupuk Urea dan ZA. Meskipun rasio harga lebih tinggi namun selama periode yang sama harga riil pupuk NPK terhadap harga gabah semakin lebih murah, yang ditunjukkan melalui laju penurunan rasio harga NPK terhadap harga Urea dan ZA yang lebih besar.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dengan mempertimbangkan dinamika HET dan HPP gabah, beban anggaran pemerintah subsidi pupuk yang makin besar, kinerja subsidi pupuk dan usaha tani padi serta respons petani terhadap kenaikan HET pupuk, maka peningkatan HET pupuk layak dilakukan yang diimbangi dengan kenaikan HPP sedemikian rupa sehingga dapat meningkatkan keuntungan petani, menghemat anggaran biaya pemerintah untuk subsidi pupuk dan diharapkan petani akan menggunakan pupuk majemuk (NPK) dan pupuk organik lebih banyak serta mengurangi penggunaan pupuk tunggal (utamanya Urea). Peningkatan HET pupuk dan HPP gabah yang diusulkan adalah masing-masing sebesar 15 persen.

Dari hasil analisis usaha tani padi yang merupakan rata-rata dari 738 petani padi yang menyebar di 16 provinsi pada MH 2012/2013, dikemukakan beberapa hal. *Pertama*, biaya usaha tani padi per ha mencapai Rp10,6 juta, dengan proporsi pengeluaran terbesar untuk tenaga kerja. *Kedua*, biaya untuk pupuk mencapai 10,8 persen dari total biaya. Harga pembelian pupuk bersubsidi jauh di atas HET yang telah ditetapkan Pemerintah, harga beli pupuk Urea 14 persen di atas HET, harga beli pupuk SP 23 persen di atas HET, harga beli pupuk ZA 24 persen di atas HET, harga beli pupuk NPK 16,5 persen di atas HET. Hal ini antara lain disebabkan karena adanya biaya transportasi dan sebagian petani membeli dengan sistem pembayaran setelah panen ('yarnen'). *Ketiga*, dengan rata-rata produktivitas sekitar 5,64 ton GKP per ha dan harga jual GKP Rp3 733/kg, maka pendapatan usaha tani padi sebesar Rp21 juta/ha dan keuntungan Rp10,41 juta/ha (sekitar 49% dari pendapatan). Harga jual GKP petani di atas harga HPP yang ditetapkan oleh pemerintah. Hal ini juga sesuai dengan data dari BPS, bahwa harga tingkat produsen lebih tinggi dari HPP. *Keempat*, yang perlu digarisbawahi adalah keuntungan sebesar Rp10,41 juta adalah untuk luasan 1 ha dan periode waktu 3-6 bulan. Dari data yang sama, rata-rata luas usaha tani adalah 0,54 ha (dengan kisaran 0,03-6,3 ha). Hasil Sensus Pertanian 2013 menunjukkan bahwa rata-rata luas tanam padi per rumah tangga 0,67 ha. *Kelima*, analisis pupuk organik bersubsidi tidak dapat dilakukan, karena data tersebut tidak tersedia.

Dalam menerapkan suatu kebijakan baru, pemerintah perlu mengetahui dan mempertimbangkan respons petani terhadap rencana penerapan kebijakan baru tersebut. Analisis respons petani ini merupakan hasil kajian Kebijakan Subsidi Pupuk tahun 2009 oleh Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Badan Litbang Pertanian. Dalam analisis tersebut dibuat skenario kenaikan HET sebesar 5 persen, 10 persen, dan 15 persen dari posisi tahun 2009. Ditemukan bahwa sebagian besar petani di semua wilayah penelitian menyatakan bahwa dosis pupuk Urea dan NPK tidak akan berubah jika HET hanya naik 5 persen, yaitu 88,3–95 persen petani untuk pupuk Urea dan 83,3–88,3 persen petani untuk pupuk NPK. Namun untuk kenaikan HET 10 persen, persentase jumlah petani yang menyatakan dosisnya akan tetap sama, turun menjadi sekitar 78,3–89,8 persen untuk pupuk Urea, dan 72,9–78,3 persen untuk pupuk NPK. Untuk kenaikan HET sebesar 15 persen, persentase jumlah petani yang menyatakan dosis pupuk tetap ternyata menurun sangat drastis yaitu menjadi hanya 18,3–37,3 persen untuk pupuk Urea, sedangkan untuk pupuk NPK ada perbedaan antara Jawa Barat dan Jawa Timur dengan Sulawesi Selatan. Di Sulawesi Selatan, persentase jumlah petani yang menyatakan dosis pupuk tetap ternyata tetap tinggi, yaitu 83,3 persen, sedangkan di dua wilayah penelitian lainnya menjadi hanya 20,3–28,3 persen petani. Alasan utama petani tidak menurunkan dosis pupuk adalah agar produksi padinya tidak turun. Sepertinya sebagian besar petani sudah menyadari bahwa produksi padi akan turun jika dosis pupuk Urea dan NPK dikurangi.

Sebagian kecil petani menyatakan bahwa dosis pupuk yang digunakan akan turun jika HET pupuk Urea dan pupuk NPK naik 5–10 persen, namun sebagian besar petani menyatakan bahwa dosis pupuk akan turun jika HET kedua jenis pupuk itu naik 15 persen, kecuali di Sulawesi Selatan. Untuk kenaikan HET sebesar 5 persen, tingkat penurunan dosis pupuk adalah 3,0–8,7 persen untuk pupuk Urea dan 4,5–28,7 persen untuk pupuk NPK. Untuk kenaikan HET sebesar 10 persen, tingkat penurunan dosis pupuk adalah 5,3–21,2 persen untuk pupuk Urea dan 7,5–28,8 persen untuk pupuk NPK. Untuk kenaikan HET sebesar 15 persen, tingkat penurunan dosis pupuk adalah 10,2–21,2 persen untuk pupuk Urea dan 14,3–33,4 persen untuk pupuk NPK. Namun, petani pada umumnya menyatakan bahwa kenaikan HET pupuk tidak menjadi masalah asalkan disertai dengan kenaikan HPP gabah yang proporsional sehingga keuntungan petani justru bisa naik. Bagi petani, yang paling penting adalah bahwa pupuk selalu tersedia pada waktu petani membutuhkannya.

Dengan peningkatan seperti itu maka keuntungan petani padi sawah akan meningkat, sekaligus diperoleh penghematan anggaran pemerintah untuk subsidi pupuk. Petani akan bersedia membayar harga pupuk lebih mahal karena ada harapan untuk memperoleh keuntungan lebih besar dibanding sebelumnya dari naiknya HPP gabah. Dengan penghematan pada anggaran subsidi pupuk tersebut, maka penyediaan pupuk dan penyalurannya harus dibuat sedemikian rupa sehingga petani akan makin banyak menggunakan pupuk majemuk (NPK) dan pupuk organik, sekaligus mengurangi penggunaan pupuk tunggal, utamanya Urea. Dengan perubahan komposisi pupuk yang lebih mengarah ke

penggunaan NPK dan organik yang lebih besar, diharapkan produktivitas padi akan meningkat. Di samping itu, sebagian dari penghematan anggaran subsidi pupuk tersebut dapat dialokasikan untuk pembangunan/ rehabilitasi infrastruktur pertanian, antara lain jaringan irigasi dan jalan pertanian, melalui suatu mekanisme alokasi anggaran pemerintah pusat.

### **Rekomendasi Kebijakan**

Dengan mempertimbangkan dinamika HET dan HPP Gabah, beban anggaran pemerintah subsidi pupuk yang makin besar, kinerja subsidi pupuk dan usaha tani padi serta respons petani terhadap kenaikan HET pupuk, maka peningkatan HET pupuk layak dilakukan yang diimbangi dengan kenaikan HPP sedemikian rupa sehingga dapat meningkatkan keuntungan petani, menghemat anggaran biaya pemerintah untuk subsidi pupuk dan diharapkan petani akan menggunakan pupuk majemuk (NPK) dan pupuk organik lebih banyak serta mengurangi penggunaan pupuk tunggal (utamanya Urea). Peningkatan HET pupuk dan HPP gabah yang diusulkan adalah HET pupuk bersubsidi dan HPP dinaikkan masing-masing sebesar 15 persen.

Dengan peningkatan HET pupuk dan HPP gabah seperti itu, maka jumlah keuntungan petani padi sawah akan meningkat dan diperoleh penghematan anggaran pemerintah untuk subsidi pupuk. Petani akan bersedia membayar harga pupuk lebih mahal karena ada harapan untuk memperoleh keuntungan lebih besar dibanding sebelumnya dari naiknya HPP gabah.

Dengan penghematan pada anggaran subsidi pupuk tersebut, maka penyediaan pupuk dan penyalurannya harus dibuat sedemikian rupa sehingga petani akan makin banyak menggunakan pupuk majemuk (NPK) dan pupuk organik, sekaligus mengurangi penggunaan pupuk tunggal, utamanya Urea. Dengan perubahan komposisi pupuk yang lebih mengarah ke penggunaan NPK dan organik lebih besar diharapkan produktivitas padi akan meningkat. Di samping itu, sebagian dari penghematan anggaran subsidi pupuk tersebut perlu dialokasikan untuk pembangunan/rehabilitasi infrastruktur pertanian/perdesaan, antara lain jaringan irigasi, jalan pertanian dan jembatan, melalui suatu mekanisme alokasi anggaran pemerintah pusat.

## **2. Analisis Kinerja dan Kendala Penyebarluasan Sistem Resi Gudang di Indonesia**

Erwidodo, Erma Suryani, Iwan Setiajie Anugerah

### **Pendahuluan**

Permasalahan utama dalam perdagangan komoditas pertanian adalah ketidakstabilan harga. Pada saat panen raya umumnya harga akan anjlok dan sebaliknya saat musim paceklik harga melonjak. Kondisi tersebut tentu tidak menguntungkan petani sebagai produsen, terutama petani yang berlahan

sempit, karena jika hasil panennya dijual saat panen raya, maka harga yang diterima petani cenderung rendah. Namun, kebutuhan akan uang tunai yang mendesak, baik untuk keperluan keluarga maupun untuk biaya usaha tani musim tanam berikutnya, memaksa petani untuk menjual hasil panennya, bahkan sebelum musim panen tiba.

Ketidakstabilan harga khususnya untuk gabah sebagai komoditas pangan utama, mendorong pemerintah melakukan upaya stabilisasi harga dengan mengeluarkan kebijakan penetapan Harga Pembelian Pemerintah (HPP) gabah yang bertujuan melindungi petani dari anjloknya harga pada saat panen raya. Bulog ditunjuk sebagai lembaga yang diberi wewenang untuk melaksanakan kebijakan stabilisasi harga tersebut. Konsekuensi kebijakan tersebut, petani akan memperoleh harga gabah minimal sebesar HPP. Jika harga gabah di pasaran berada di bawah HPP, maka kewajiban Bulog untuk membeli gabah petani dengan harga HPP. Sebaliknya jika harga gabah di pasaran lebih tinggi dari HPP, maka petani bebas menjual hasil panen gabahnya ke calon pembeli selain Bulog. Namun, kebijakan yang sama (HPP) tidak segera dilakukan untuk komoditas pertanian lain karena alasan besarnya anggaran yang diperlukan dan pertimbangan kemampuan Bulog untuk melaksanakan.

Fenomena fluktuasi harga pada perdagangan komoditas pertanian juga dialami di negara lain, terutama di negara-negara berkembang. Untuk melindungi petani dari instabilitas harga dan sekaligus memberikan alternatif pembiayaan untuk kegiatan produktif, negara lain sudah lama menerapkan pola SRG. Berdasarkan data dari konferensi *Warehouse Receipt System (WRS)* di Amsterdam pada tanggal 9–11 Juli 2001 maka negara-negara berkembang yang tercatat cukup berhasil menerapkan sistem resi gudang ini adalah Rumania, Hungaria, Afrika Selatan, Zambia, Ghana, Rusia, Slovakia, Bulgaria, Cesnia, Polandia, Kazakstan, Turki, dan Meksiko. Secara umum penerapan SRG mampu meningkatkan pendapatan rumah tangga petani, meningkatkan *bargaining position* petani, memotivasi petani untuk berproduksi lebih tinggi dan menjaga kualitas, meningkatkan akses pembiayaan ke lembaga keuangan, membuka wawasan dan keterampilan petani terkait teknologi informasi, dan mengurangi intervensi pemerintah dalam mengatur perdagangan komoditas pertanian.

Undang-Undang SRG Nomor 9 Tahun 2006 mengatur dan melaksanakan SRG di Indonesia. Dalam UU tersebut dinyatakan bahwa SRG merupakan kegiatan yang berkaitan dengan penerbitan, pengalihan, penjaminan, dan penyelesaian transaksi resi gudang. Resi gudang merupakan dokumen bukti kepemilikan atas barang yang disimpan di gudang yang diterbitkan oleh pengelola gudang. Sesuai amanat UU, sebagai penanggung jawab kegiatan SRG adalah Kementerian Perdagangan dan sebagai pengguna SRG salah satunya adalah Kementerian Pertanian. Dalam pelaksanaan SRG, selanjutnya Kementerian Perdagangan membentuk Badan Pengawas SRG yang selanjutnya disebut Badan Pengawas, yaitu unit organisasi di bawah Menteri yang diberi

wewenang untuk melakukan pembinaan, pengaturan, dan pengawasan pelaksanaan SRG.

Secara konsepsi, SRG dapat diimplementasikan di lapangan dan berpotensi memberikan keuntungan pada semua pelaku SRG, khususnya sasaran akhir, yaitu petani. Namun, hasil penelusuran data sekunder ditemukan bahwa pelaksanaan SRG berjalan relatif lambat, terlihat dari perkembangan jumlah dan nilai resi gudang yang diterbitkan oleh Pengelola Gudang selama periode 2008–2014. Pada awal beroperasinya SRG tahun 2008, jumlah dan nilai resi gudang (RG) masing-masing sebesar 16 RG dan Rp1,43 miliar, sedangkan pada tahun 2014 jumlah dan nilai RG masing-masing sebesar 596 RG dan Rp124,97 miliar (Bappebti, 2014). Jumlah dan nilai RG tersebut relatif kecil jika dikaitkan dengan jumlah produksi komoditas pertanian. Pertanyaannya, mengapa pelaksanaan SRG berjalan relatif lambat, tidak sesuai yang diharapkan pemerintah?

Analisis kebijakan ini bertujuan untuk (1) mengetahui pelaksanaan dan kinerja SRG, khususnya di wilayah sentra padi, mengingat padi merupakan komoditas dominan SRG; dan (2) menggali kendala dan permasalahan yang terjadi di lapangan serta memberikan alternatif kebijakan untuk pemecahannya.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Penyelenggaraan SRG di Indonesia selama enam tahun ternyata belum mampu menarik minat bagi sebagian besar petani untuk memanfaatkan SRG sebagai alternatif pemasaran hasil panen dan pembiayaan kegiatan usaha taninya sesuai amanat UU No. 9/2006. Hal ini menyebabkan perkembangan SRG relatif masih lambat, dilihat dari perkembangan jumlah dan nilai RG dibandingkan potensinya. Secara konseptual, SRG tidak hanya mampu meningkatkan kesejahteraan petani, tetapi juga dapat meningkatkan perekonomian wilayah secara luas. SRG akan membiasakan dan mendorong petani serta pelaku lain untuk menghasilkan produk yang memenuhi standar mutu. Namun, secara operasional masih banyak ditemukan kendala dan permasalahan, tidak hanya pada keterbatasan pemahaman tentang SRG, tetapi juga sarana dan prasarana, lemahnya koordinasi dan sinergitas antarkementerian, serta masalah kelembagaan lainnya. Kendala dan permasalahan tersebut mengakibatkan tujuan pemerintah untuk mempercepat penyebaran penyelenggaraan SRG belum tercapai.

SRG di Kabupaten Indramayu dan Subang belum sepenuhnya dimanfaatkan oleh pengguna dalam hal ini para petani, terkait dengan berbagai kendala dan permasalahan dalam proses pemasaran produk yang dihasilkan. Selain terbatasnya sosialisasi tentang SRG, peran pengelola SRG juga masih terbatas dalam penyediaan fasilitas pendukung kegiatan SRG, khususnya sarana pergudangan, pengiriman, pengemasan, dan penggilingan. Kegiatan sosialisasi kurang menekankan penjelasan terkait manfaat dan potensi keuntungan SRG,

sehingga tidak seluruh petani antusias berpartisipasi dalam penyelenggaraan SRG.

Untuk mengatasi permasalahan dalam penyelenggaraan SRG, perlu segera dirumuskan alternatif pemecahan sesuai permasalahan yang dihadapi. Agar permasalahan tidak berkelanjutan, kegiatan pengawasan secara periodik perlu di tingkatkan dengan melibatkan Dinas Perdagangan setempat sebagai instansi yang memperoleh mandat dalam penyelenggaraan SRG di daerah. Selain itu, perlindungan usaha melalui kebijakan dan pengaturan sistem yang menjadi kewenangan Pemda setempat juga sangat diperlukan, agar usaha yang dilakukan pengelola tetap menjadi prioritas Pemda dalam pembinaannya.

Kendala dan permasalahan penyelenggaraan SRG, secara garis besar adalah karena (1) pemahaman SRG masih terbatas; (2) kecilnya skala usaha tani; (3) masih maraknya sistem tebasan; (4) terbatasnya sarana dan prasarana transportasi; (5) keterbatasan sarana pergudangan; (6) kelembagaan SRG dan koordinasi antarinstansi; dan (7) terbatasnya dukungan Pemerintah Daerah.

### **Rekomendasi Kebijakan**

Untuk mempercepat implementasi SRG, pemerintah agar lebih serius mendorong dan memfasilitasi penyebaran SRG, terutama di wilayah-wilayah potensial. Tidak hanya meningkatkan gerakan sosialisasi ke seluruh pelaku SRG, tetapi juga melakukan pembenahan kelembagaan dan kebijakan tata kelola SRG serta mendorong dan memfasilitasi pembangunan sarana dan prasarana penyelenggaraan SRG, misalnya melalui subsidi bunga untuk pembangunan sarana pergudangan. Selain itu, juga perlu dilakukan penyempurnaan sistem *on-line* untuk memperlancar akses data dan informasi antarlembaga yang terlibat dalam penyelenggaraan SRG.

Mengingat besarnya potensi dan manfaat penyelenggaraan SRG, pemerintah perlu lebih serius untuk mempercepat perkembangan SRG ke seluruh wilayah dengan cakupan komoditas yang lebih luas. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, perlu disusun peta jalan (*road map*) untuk masing-masing komoditas yang memuat langkah strategis dan taktis dalam jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang. Konsekuensinya, pemerintah seyogianya meningkatkan alokasi anggaran untuk pembenahan dan penyempurnaan fasilitas SRG agar biaya SRG yang ditanggung petani dapat ditekan serendah mungkin. Kondisi ini diharapkan dapat menarik minat petani untuk memanfaatkan SRG.

Pengguna SRG umumnya adalah petani dan pedagang, baik secara perorangan maupun secara kolektif melalui kelompok tani dan gabungan kelompok tani (Gapoktan). Oleh karena itu, seyogianya urusan penyelenggaraan SRG seperti pembinaan dan penyuluhan kepada petani/kelompok tani, penyediaan sarana dan prasarana pergudangan, kelembagaan, dan permodalan, tidak hanya dibebankan pada Kementerian Perdagangan sebagai penerima



mandat penyelenggaraan SRG sesuai UU No. 9/2006, tetapi juga melibatkan Kementerian Pertanian, khususnya unit kerja yang menangani aspek yang bersentuhan dengan kegiatan SRG, misalnya Ditjen P2HP dapat membantu dalam penanganan pascapanen, peningkatan standar mutu, dan penyediaan sistem informasi harga komoditas pertanian; Direktorat Pembiayaan dapat menjadi fasilitator untuk penguatan modal kelompok tani dan Gapoktan dalam memanfaatkan kredit perbankan dan institusi keuangan lainnya; Badan SDM dapat membantu kegiatan sosialisasi SRG melalui tenaga-tenaga lapangan dan penyuluh yang dikelolanya. Untuk menyukseskan kegiatan-kegiatan tersebut, harus dilakukan koordinasi secara efektif dengan seluruh pemangku kepentingan baik di pusat maupun di daerah di mana SRG diimplementasikan.

Komitmen dan langkah Kementerian Perdagangan, untuk mempercepat penyebaran SRG merupakan langkah tepat dan perlu didukung oleh kementerian terkait dan pihak-pihak lainnya. Koordinasi dan sinergi antara Kementerian Perdagangan, Kementerian Pertanian, Kementerian Keuangan, dan Kementerian Koperasi mutlak diperlukan untuk mempercepat penyebaran SRG di sektor pertanian, terutama dalam memfasilitasi dan mendorong pembangunan sarana dan prasarana pergudangan yang memenuhi persyaratan. Keterlibatan dan dukungan konkret Pemerintah Daerah Kabupaten Subang dalam penciptaan iklim usaha yang kondusif menjadi kunci sukses dalam penyelenggaraan dan penyebar-luasan SRG di wilayah Kabupaten Subang.

### **3. Kajian Potensi dan Permasalahan Pemanfaatan Sumber Daya Pertanian di Provinsi Maluku dalam Mendukung Swasembada Pangan**

Sri Hery Susilowati, Supriyati, Supena Friyatno

#### **Pendahuluan**

Provinsi Maluku merupakan salah satu wilayah di Kawasan Timur Indonesia, yang wilayahnya terdiri atas gugus-gugus pulau, luas daratan hanya sekitar 7,6 persen dari luas wilayah. Berdasarkan hasil sensus pertanian 2013 (BPS, 2013), jumlah rumah tangga usaha pertanian (RTUP) tahun 2013 di Provinsi Maluku mencapai 175.362 rumah tangga, dan sekitar 97 persen adalah merupakan petani gurem (menguasai luas lahan kurang dari 0,5 ha). Rata-rata lahan yang dikuasai oleh RTUP di Provinsi ini adalah 0,894 ha, sekitar 96 persen berupa lahan pertanian. Namun demikian, sebagian besar lahan pertanian berupa bukan lahan sawah (95%) dan lahan sawah hanya sekitar 5 persen.

Sumbangan sektor pertanian terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di Provinsi Maluku cenderung menurun, yaitu 34,35 persen pada tahun 2008 menjadi 28,63 persen pada tahun 2013. Fenomena ini sejalan dengan fenomena di tingkat nasional, namun kontribusi sektor pertanian masih relatif tinggi.

Dalam Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) 2011–2025, Koridor Ekonomi Papua-Kepulauan Maluku memiliki tema pembangunan sebagai Pusat Pengembangan Pangan, Perikanan, Energi, dan Pertambangan Nasional. Pengembangan pangan di suatu wilayah dipengaruhi oleh sumber daya alam, manusia, dan modal. Sementara dalam pencapaian swasembada, ada keterkaitan erat antara penawaran dan permintaan. Dalam rangka mendukung swasembada pangan, perlu kiranya mengkaji potensi dan permasalahan pemanfaatan sumber daya pertanian di Provinsi Maluku.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Di Provinsi Maluku, pada periode 2004-2012, semua sektor ekonomi tumbuh secara positif. Secara umum, tidak terjadi ketimpangan pendapatan per kapita di wilayah ini. Sektor pertanian masih mendominasi sumbangan terhadap PDRB dan penyerapan tenaga. Di sektor pertanian, subsektor yang berperan besar dalam menyumbang PDRB adalah subsektor perikanan, sesuai dengan potensi wilayah tersebut. Dalam sektor pertanian arti sempit, subsektor tanaman memberikan kontribusi yang lebih besar dibandingkan dengan subsektor lainnya.

Hasil Sensus Pertanian 2013 menunjukkan bahwa jumlah rumah tangga usaha pertanian terbanyak di Provinsi Maluku adalah di subsektor perkebunan, diikuti subsektor tanaman pangan dan subsektor hortikultura. Subsektor jasa pertanian ternyata merupakan subsektor yang memiliki jumlah rumah tangga usaha pertanian paling sedikit. Hal ini menunjukkan bahwa usaha pertanian di Provinsi Maluku masih didominasi oleh sektor primer. Secara umum, jumlah usaha pertanian di Provinsi Maluku cenderung menurun, kecuali usaha di subsektor perikanan dan kehutanan.

Secara rata-rata, pada periode 2003–2013 luas lahan pertanian di Provinsi Maluku sekitar 1,8 juta ha, di mana sekitar 99,41 persen lahan pertanian berupa lahan bukan sawah dan lahan sawah sebesar 0,59 persen. Lahan pertanian bukan sawah terdiri atas tegal/kebun (41,41%), ladang/huma (14,49%), dan lahan bukan sawah yang sementara tidak diusahakan (43,51%). Lahan sawah di Provinsi Maluku menyebar di empat kabupaten, yaitu Kabupaten Maluku Tengah, Buru, Seram Bagian Barat, dan Seram Bagian Timur, dan sekitar 85 persen ada di Kabupaten Maluku Tengah dan Buru.

Sebagian besar rumah tangga pengguna lahan di Provinsi Maluku pada tahun 2013 menguasai lahan 0,2–0,5 ha dan 0,5–0,99 ha, dan ada kecenderungan meningkat dibandingkan pada tahun 2003. Namun demikian, masih ada sekitar 14 persen yang menguasai lahan lebih kecil dari 0,1 ha, sementara yang menguasai lahan di atas 2 ha mencapai sekitar 11 persen.

Rata-rata penguasaan lahan pertanian di Provinsi Maluku tahun 2013 sebesar 0,86 ha. Lahan yang dikuasai sebagian besar berupa lahan nonsawah.

Hal ini sesuai dengan ketersediaan lahan di wilayah ini, yang sebagian adalah lahan nonsawah. Apabila diperinci menurut kabupaten, penguasaan lahan berkisar dari 0,2–1,3 ha; tertinggi di Kabupaten Buru dan terendah di Kota Tual. Penguasaan lahan sawah menurut kabupaten bervariasi sekitar 0–0,2 ha. Rendahnya tingkat penguasaan lahan sawah akan mengakibatkan pengusahaan tanaman padi kurang efisien.

Pada tahun 2013, jumlah penduduk usia kerja di Provinsi Maluku sekitar 1 juta orang, dan cenderung meningkat sekitar 2,31 persen/tahun pada periode 2010–2013. Jumlah angkatan kerja pada tahun 2013 sekitar 68 persen dari penduduk usia kerja. Ini merupakan potensi ketersediaan tenaga kerja sebagai faktor produksi pada berbagai proses produksi. Persentase AK bekerja terhadap total AK pada periode 2010–2013 cenderung meningkat dan pengangguran terbuka cenderung menurun. Angkatan kerja di wilayah ini didominasi oleh angkatan kerja usia produktif, yaitu usia 20–44 tahun yang jumlahnya mencapai sekitar 62 persen. Dari sisi pendidikan, angkatan kerja dan angkatan kerja yang bekerja sebagian besar berpendidikan tamat SD, tamat SLA Umum, tamat SLTP, dan tidak tamat SD. Pada periode 2010–2013 angkatan kerja yang bekerja di Provinsi Maluku sebagian besar bekerja di sektor pertanian, yang jumlahnya sekitar 50 persen. Sektor berikutnya yang banyak menyerap tenaga kerja adalah jasa kemasyarakatan dan perdagangan besar, eceran, rumah makan, dan hotel.

Komoditas padi di Provinsi Maluku menyebar di empat kabupaten, yaitu Kabupaten Maluku Tengah, Seram Bagian Barat, Seram Bagian Timur, dan Pulau Buru; terluas di Kabupaten Pulau Buru. Dalam periode 2004–2013 komoditas padi relatif berkembang. Luas panen dan produktivitas padi meningkat rata-rata 6,68 persen dan 2,42 persen per tahun sehingga total produksi tumbuh 8,62 persen per tahun. Luas tanam dan produksi komoditas jagung cenderung menurun rata-rata 6,78 persen dan 0,77 persen per tahun, tetapi perbaikan teknologi terus berjalan sehingga pertumbuhan produktivitas terus meningkat rata-rata sebesar 7,06 persen per tahun. Untuk komoditas kedelai, luas panen dan produksi cenderung menurun, dengan laju penurunan sekitar 15,73 persen per tahun. Penyebab turunnya luas panen dan produksi kedelai adalah karena harga yang tidak memadai bagi petani di samping rentan terhadap serangan hama dan penyakit, sementara masyarakat Maluku tidak terlalu tekun untuk memelihara tanaman seperti kedelai.

Konsumsi beras cenderung meningkat, sedangkan konsumsi jagung dan sugu cenderung menurun. Tingkat partisipasi beras sekitar 96 persen, sementara untuk ubi kayu sekitar 50 persen dan untuk sugu relatif kecil, sekitar 11 persen. Untuk beras, Provinsi Maluku belum dapat memenuhi kebutuhan, sementara untuk jagung sudah surplus. Provinsi Maluku masih menghadapi berbagai permasalahan utama terkait pemanfaatan sumber daya pertanian dalam mendukung peningkatan produksi pangan, di antaranya adalah masalah yang terkait dengan saluran dan sumber irigasi yang rusak, keterlambatan penyediaan pupuk bersubsidi, benih padi, dan jagung yang masih kurang tersedia, dan tenaga kerja pertanian yang belum optimal (etos kerja kurang/malas).

#### **4. Mendukung Gerakan Penerapan Pengelolaan Tanaman Terpadu (GP-PTT) Melalui Tinjauan Kritis SL-PTT**

Mewa Ariani, Achmad Suryana, Ketut Kariyasa, Rangga Difta Yofa

##### **Pendahuluan**

Upaya peningkatan produksi padi dilakukan melalui penerapan Sekolah Lapangan Pengelolaan Tanaman Terpadu (SL-PTT) untuk tanaman padi, jagung, dan kedelai. Khusus untuk tanaman padi, implementasi dari program ini dengan pemberian bantuan sarana produksi secara lengkap pada lokasi Laboratorium Lapang (LL) sekitar satu ha dan pembelajaran pada kelompok terkait pengelolaan tanaman terpadu (PTT). Selain itu, juga diberikan bantuan benih pada lokasi bukan LL untuk luasan 25 ha, yang lokasinya terletak di sekitar LL. Dalam paket SL-PTT, petani diharapkan menerapkan komponen teknologi dasar dan teknologi pilihan. Dengan demikian, petani akan mampu mengelola sumber daya yang tersedia secara terpadu dalam melakukan budi daya di lahan usaha taninya berdasarkan spesifik lokasi sehingga petani menjadi lebih terampil serta mampu mengembangkan usaha taninya dalam rangka peningkatan produksi padi. Melalui penerapan PTT diharapkan akan terjadi peningkatan produktivitas padi inbrida sawah 0,75 ton/ha, padi hibrida 2,0 ton/ha, padi pasang surut 0,3 ton/ha, padi rawa lebak 0,3 ton/ha, dan padi lahan kering/gogo 0,5 ton/ha (Ditjen Tanaman Pangan, 2013).

Sampai tahun 2014 program SL-PTT telah diimplementasikan selama tujuh tahun dengan jumlah anggaran dan sumber daya yang cukup besar serta melibatkan banyak instansi pemerintah dan swasta. Pertanyaannya adalah bagaimana efektivitas dan dampak program SL-PTT terhadap pencapaian produksi padi? Apakah tujuan dan sasaran SLPTT ini tercapai? Bila tidak, apa yang menjadi faktor-faktor penyebab ketidak berhasilan tersebut, apakah di tingkat perencanaan, transmisi/sosialisasi kegiatan dari pusat-provinsi-kabupaten-lapangan, kurang sinkronnya penyediaan faktor pendukung secara enam tepat, kemampuan petani mengadopsi teknologi, atau ada faktor lainnya yang memengaruhi kinerja SL-PTT. Pertanyaan-pertanyaan ini menjadi pertanyaan utama dalam kegiatan analisis kebijakan ini.

##### **Temuan-Temuan Pokok**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa laju pertumbuhan luas panen padi nasional selama 2009–2014 berfluktuasi dengan tren kenaikan sebesar 1,1 persen per tahun. Sementara itu, dalam kurun waktu tersebut rencana luas areal SL-PTT terus di tingkatkan dengan laju yang sangat tinggi, yaitu 18,3 persen per tahun. Dari dua fakta ini dapat diketahui bahwa perencanaan luas areal SL-PTT tidak didasarkan hasil evaluasi pelaksanaan SL-PTT (dicerminkan dari apakah peningkatan tambahan produktivitas antara 0,5-0,75 ton/ha di area SL-

PTT tercapai), namun lebih didasarkan pada ketersediaan anggaran sehingga rencana luas areal SL-PTT mencapai 34 persen dari total luas panen padi nasional, tetapi tidak signifikan meningkatkan produktivitas dan produksi padi dengan pertumbuhan yang tinggi.

Dari sisi konsepsi, program PTT/SL-PTT sangat bagus dan merupakan pendekatan yang strategis untuk meningkatkan produktivitas dan produksi padi nasional. Namun, fakta menunjukkan bahwa kinerja implementasi program ini sejak tahun 2008 sampai sekarang belum optimal seperti yang diharapkan. Berbagai aspek diduga turut berkontribusi terhadap belum optimalnya kinerja implementasi program ini, di antaranya (i) dari aspek perencanaan seperti penentuan CPCL, penentuan kebutuhan teknologi PTT, dan kebutuhan sarana produksi tidak sepenuhnya mengikuti Pedoman Pelaksanaan PTT; (ii) tidak berfungsinya LL sebagai tempat uji coba dan adaptasi berbagai komponen teknologi PTT, serta tempat petani melihat dan membuktikan secara langsung praktik-praktik dan keunggulan teknologi; (iii) terbatasnya jumlah peneliti dan penyuluh untuk mengawal dan mendampingi petani dalam mempraktikkan komponen teknologi PTT di lahannya sendiri; dan (iv) program yang masih cenderung didominasi pemerintah pusat (sentralistik) mempunyai dampak negatif terhadap alokasi anggaran dan ketersediaan bantuan benih.

Selain itu, kelemahan dalam implementasi SL-PTT adalah tidak adanya perbedaan waktu antara peragaan komponen teknologi PTT di lahan LL dengan waktu mempraktikkannya di lahan petani sendiri (SL). Praktik seperti ini mengakibatkan tidak ada waktu bagi petani untuk terlebih dahulu membuktikan bahwa teknologi yang akan diterapkan pada lahannya sendiri (SL) lebih unggul dibandingkan dengan teknologi yang sudah biasa dilakukan. Kegiatan SL-PTT didesain sebagai "proyek satu tahun" yang dilakukan berulang setiap tahun, bukan dirancang sebagai kegiatan pemberdayaan petani secara berkelanjutan. Akibatnya, antara lain kegiatan di LL yang seharusnya dilaksanakan mendahului satu musim sebelumnya, dilaksanakan bersamaan dengan kegiatan di lahan petani sendiri (SL) dalam satu unit SL-PTT.

Dalam implementasi kegiatan SL-PTT, aparat pembina dan pendamping disibukkan dengan kegiatan pemberian "bantuan fisik" berupa benih dan pupuk untuk petani peserta LL dan peserta SL. Akibatnya, di beberapa tempat diperoleh kesan kegiatan SL-PTT adalah kegiatan pemberian bantuan benih dan pupuk, bukan pendampingan dan pemberdayaan petani. Ditinjau dari aspek perilaku sosial petani, hal ini dapat mengakibatkan timbulnya ketergantungan petani akan pemberian bantuan dari pemerintah untuk kegiatan usaha taninya, padahal pada dasarnya petani adalah *entrepreneur* atau pebisnis. Kegiatan bertani adalah (bagian) pekerjaannya sehari-hari untuk mendapatkan pendapatan dan kehidupan yang layak. Peran pemerintah yang diharapkan adalah memberikan kondisi berusaha yang kondusif, misalnya mendorong ketersediaan sarana produksi (benih, pupuk) tersedia secara enam tepat, membangun dan merehabilitasi jaringan irigasi agar air tersedia sepanjang

waktu, dan bantuan untuk menanggulangi keadaan darurat akibat bencana (kekeringan, kebanjiran, serangan hama). Di samping itu, pemberian benih dan pupuk kepada petani SL yang tidak sesuai dengan dosis rekomendasi yang diujicobakan di lahan LL juga menimbulkan kekecewaan petani.

## **Rekomendasi Kebijakan**

Dalam upaya memperbaiki kinerja SL-PTT guna mendukung tercapainya swasembada beras berkelanjutan ke depan, ada beberapa hal yang perlu segera untuk diperbaiki: (i) perlu sosialisasi pedoman pelaksanaan/teknis SL-PTT sesegera mungkin sebelum musim tanam tiba untuk mengurangi bias antara perencanaan dan pelaksanaan; (ii) memfungsikan LL secara baik; (iii) mendorong mobilisasi penyuluh swadaya, swasta, dan dari Perguruan Tinggi untuk mengawal dan mendampingi petani dalam menerapkan komponen teknologi PTT spesifik lokasi; (iv) menumbuhkan penangkar-penangkar lokal dalam kawasan SL-PTT dalam penyediaan benih sesuai dengan keinginan petani, dan ini sejalan dengan program desa mandiri benih; (v) membangun komunikasi, koordinasi, dan sinergi yang lebih baik lagi antara pemerintah pusat, daerah, dan pelaksana di lapangan, serta (vi) sejalan dengan peningkatan produksi, maka aspek pengolahan, pemasaran, kelembagaan kelompok tani juga perlu dibangun dan diperbaiki agar petani dapat memperoleh manfaat yang lebih banyak dengan hadirnya program SL-PTT ini.

Kelebihan dan kelemahan dalam implementasi program SL-PTT sejak tahun 2008 dapat dijadikan sebagai bahan pembelajaran yang berharga dalam upaya mensukseskan rencana Gerakan Penerapan Pengelolaan Tanaman Terpadu (GP-PTT) pada tahun 2015. Kawasan GP-PTT sebaiknya tidak ditetapkan berdasarkan luasan areal, namun pada wilayah administrasi (kecamatan atau desa), sehingga akan lebih jelas dan memudahkan dalam koordinasi dan tanggung jawab operasionalnya. Perlu dipahami bahwa peran kepala desa/lurah atau camat dalam melakukan koordinasi antarlembaga dan pembinaan terhadap masyarakat masih cukup signifikan.

Sosialisasi program SL-PTT tidak cukup hanya kepada petani saja, akan tetapi juga kepada pemilik sawah yang lahannya digarapkan dan buruh tani (yang menangani jasa pengolahan lahan, tanam, menyiang, dan panen) untuk membantu mengimplementasikan inovasi teknologi SL-PTT.

Sejalan dengan peningkatan produksi, maka aspek pengolahan, pemasaran, dan kelembagaan kelompok tani juga perlu dibangun dan diperbaiki agar petani dapat memperoleh manfaat yang lebih banyak dengan hadirnya program SL-PTT ini. Selain itu, untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi anggaran, perlu dikaji secara mendalam manfaat dan mudarat dari pemberian bantuan pemerintah kepada petani non-LL berupa pemberian sarana produksi yang volumenya tidak sesuai dosis.

## 5. Eksistensi dan Dinamika Transformasi serta Tipologi Petani Skala Kecil

Muhammad Iqbal, Deri Hidayat, Yonas Hangga Saputra, Bambang Prasetyo

### Pendahuluan

Rumah tangga petani (RTP) merupakan salah satu sumber daya penting pendukung kelangsungan sektor pertanian. Oleh karena itu, pengembangan sumber daya manusia RTP sebagai bagian dari komunitas pertanian (*agricultural "community" development*) merupakan elemen penting dalam menunjang pembangunan komoditas pertanian (*agricultural "commodity" development*).

Satu di antara sumber daya manusia RTP yang patut jadi perhatian adalah yang tergolong ke dalam kategori "gurem" dengan rata-rata penguasaan lahan kurang dari 0,5 ha (skala kecil). Kendati selama satu dasawarsa terakhir (2003–2013) terjadi transformasi penurunan jumlah RTP gurem nasional sekitar 4,77 juta rumah tangga, eksistensi RTP gurem tersebut tetap harus diupayakan pengembangannya.

Upaya pengembangan RTP gurem dimulai dari deskripsi pemahaman terhadap eksistensi dan dinamika transformasinya. Salah satu jalur masuk (*entry point*) untuk memahami deskripsi RTP gurem tersebut adalah melalui identifikasi tipologi (*special kind of symbolism*) berdasarkan orientasi kegiatan usaha taninya yaitu tipologi subsisten, tipologi komersial, dan tipologi transisi. Dari deskripsi pemahaman terhadap eksistensi dan dinamika transformasinya, intervensi program pengembangan RTP gurem dapat diarahkan sesuai identifikasi keragaan tipologinya. Intervensi program pengembangan RTP gurem seyogianya dilaksanakan secara kolektif melalui media organisasi kelompok tani.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mempelajari eksistensi dan dinamika transformasi serta tipologi petani skala kecil. Secara khusus, penelitian bertujuan untuk (1) mendeskripsikan eksistensi dan transformasi petani skala kecil; (2) mengidentifikasi tipologi petani skala kecil berdasarkan orientasi kegiatan (subsisten, komersial, dan transisi), berikut keberadaan organisasi kelompok tani terkait di dalamnya; dan (3) memberikan rekomendasi kebijakan pengembangan petani skala kecil.

Penelitian ini menggunakan metode survei deskriptif (*descriptive survey method*) yang dilaksanakan dalam bentuk pengamatan langsung terhadap fenomena dan fakta mengenai eksistensi dan dinamika transformasi RTP gurem terkait dengan tipologinya. Tipologi subsisten diwakili oleh RTP usaha tani padi dan palawija. Sementara itu, tipologi komersial direpresentasikan oleh RTP usaha tani hortikultura. Selanjutnya, tipologi transisi adalah representasi RTP wilayah pinggiran kota (*peri-urban*). Penelitian dilaksanakan di Provinsi Jawa Barat, tepatnya di Kabupaten Garut dan Kabupaten Bandung.

## Temuan-Temuan Pokok

Paralel dengan tingkat nasional, eksistensi dan transformasi RTP gurem bervariasi menurut tingkat wilayah baik regional, provinsi, kabupaten/kota, maupun kecamatan (termasuk desa). Eksistensi jumlah RTP gurem di Jawa hampir tiga kali lipat dibandingkan di luar Jawa. Transformasi penurunan jumlah RTP gurem di Jawa juga lebih besar dari pada transformasi penurunan jumlah RTP gurem di luar Jawa (28,24% vs. 15,75%).

Eksistensi jumlah RTP gurem Provinsi Jawa Barat (3,4 juta rumah tangga) menempati urutan ketiga setelah Provinsi Jawa Timur dan Jawa Tengah. Sementara itu, dinamika transformasi penurunan RTP gurem provinsi ini (34,37%) menempati urutan kedua setelah Jawa Tengah. Di lokasi penelitian, eksistensi jumlah RTP gurem di Kabupaten Garut (209.813 rumah tangga) lebih tinggi dibandingkan di Kabupaten Bandung (114.213 rumah tangga). Sebaliknya, proporsi penurunan RTP gurem Kabupaten Bandung (27,20%) lebih besar daripada di Kabupaten Garut (19,37%).

Deskripsi eksistensi jumlah RTP gurem antarkecamatan contoh penelitian masing-masing 6.588 rumah tangga (Banyuresmi), 3.729 rumah tangga (Cigedug), dan 819 rumah tangga (Bojongsoang). Proporsi jumlah RTP gurem terhadap RTP pengguna lahan adalah 82,17 persen (Banyuresmi), 85,61 persen (Cigedug), dan 62,61 persen (Bojongsoang). Sementara itu, transformasi penurunan RTP gurem di Banyuresmi, Cigedug, dan Bojongsoang masing-masing 11,05 persen, 19,69 persen, dan 63,47 persen.

Berdasarkan kriteria tipologi petani yaitu subsisten, komersial, dan transisi yang diwakili oleh tiga kecamatan masing-masing Banyuresmi, Cigedug, dan Bojongsoang dapat dikemukakan beberapa hal. *Pertama*, jumlah RTP gurem tertinggi berada pada tipologi subsisten, diikuti oleh tipologi komersial dan transisi. *Kedua*, proporsi RTP gurem terbanyak adalah pada tipologi komersial, berikutnya tipologi subsisten dan tipologi transisi. *Ketiga*, transformasi penurunan RTP gurem terbesar pada tipologi transisi, kemudian tipologi komersial dan tipologi subsisten.

Eksistensi dan dinamika transformasi RTP gurem tipologi transisi menunjukkan karakteristik yang khas sejalan dengan semakin berkurangnya jumlah rumah tangga pertanian. Sementara itu, karakteristik RTP gurem tipologi subsisten dan tipologi komersial relatif tidak menunjukkan perbedaan secara signifikan, kecuali jumlah rumah tangganya.

Hasil identifikasi menunjukkan bahwa terdapat perbedaan karakteristik di antara tipologi subsisten, komersial, dan transisi. Karakteristik tipologi subsisten ditandai dengan kecilnya luas penguasaan lahan, yaitu masing-masing 0,42 ha (lahan sawah) dan 0,22 ha (lahan kering). Petani yang tidak memiliki lahan (tuna lahan) baik lahan sawah maupun lahan kering masing-masing sekitar 44,44 persen dan 50 persen. Sebagian dari petani tersebut tergolong sebagai



buruh tani. Kesempatan untuk menggarap lahan baik melalui pola bagi hasil atau sewa boleh dikatakan terbatas karena petani pemilik cenderung mengusahakan sendiri lahannya yang notabene skala luasannya cukup sempit. Umumnya panen padi sawah dilakukan secara “tebasan” karena desakan kebutuhan ekonomi rumah tangga. Sementara itu, kebutuhan pokok (beras) umumnya dipenuhi dari pembelian dengan mengandalkan penjualan hasil panen tanaman lahan kering.

Karakteristik tipologi komersial dicirikan oleh kegiatan usaha tani yang beorientasi pasar melalui dukungan kerja sama kemitraan usaha tani tanaman kentang antara kelompok tani dengan perusahaan swasta (PT Indofood Fritolay Makmur). Pola penguasaan lahan terdiri dari garapan milik dan garapan sewa (60% vs. 40%) dengan rata-rata luas masing-masing 1,65 ha dan 1,10 ha. Kendati rata-rata luas garapan tersebut jauh di atas standar kategori gurem (<0,5 ha), kerja sama kemitraan tersebut merepresentasikan keberhasilan. Secara implisit keberhasilannya dapat dinikmati juga oleh RTP gurem, yaitu sebagai buruh tani pada kerja sama kemitraan tersebut yang notabene kegiatannya memerlukan tenaga kerja intensif.

Karakteristik tipologi transisi ditunjukkan oleh rendahnya proporsi petani pemilik penggarap (13,04%) dibandingkan petani penggarap sewa (34,78%), bagi hasil (21,74%), dan bayar PBB (30,43%). Status yang terakhir adalah petani penggarap membayarkan PBB (Pajak Bumi dan Bangunan) lahan yang digarap dan kemudian semua hasil garapannya menjadi hak petani penggarap yang bersangkutan. Posisi petani penggarap relatif lemah karena lahan garapan sewaktu-waktu diambil oleh pemilik untuk dialihfungsikan ke penggunaan nonpertanian. Hal tersebut begitu marak terjadi di lokasi contoh penelitian (*peri-urban*).

Kecuali di tipologi komersial dan sebagian di tipologi subsisten, peran petani pemilik di tipologi transisi cukup menentukan dalam adopsi teknologi pertanian. Jika persepsi pemilik ragu terhadap teknologi pertanian yang berimplikasi pada penurunan produktivitas, maka pemilik tersebut menolak untuk menerapkannya. Konsekuensinya, petani penggarap mengikuti persepsi tersebut karena khawatir terhadap pemutusan hubungan kerja.

## **Rekomendasi Kebijakan**

Kebijakan pengembangan petani didasarkan pada kenyataan bahwa petani mempunyai peran sentral dan memberikan kontribusi besar dalam penyelenggaraan pembangunan pertanian. Pelaku utama pembangunan pertanian adalah petani yang pada umumnya berusaha tani pada lahan pertanian skala kecil dengan rata-rata kurang dari 0,5 ha, bahkan sebagian tidak memiliki lahan usaha tani sendiri (petani penggarap dan buruh tani).

Posisi petani pada umumnya cukup lemah dalam memperoleh sarana produksi, pembiayaan usaha tani, dan akses pasar. Selain itu, petani dihadapkan pada kecenderungan terjadinya perubahan iklim, kerentanan terhadap bencana

alam dan risiko usaha, globalisasi dan gejolak ekonomi global, serta sistem pasar yang tidak berpihak kepada petani.

Pengembangan rumah tangga petani (RTP) skala kecil (gurem) seyogianya diimplementasikan berdasarkan tipologinya. Hal tersebut mengingat masing-masing tipologi memiliki perbedaan spesifikasi karakteristik eksistensi dan kebutuhan serta orientasi kegiatannya. Pengembangan tersebut harus dimulai dari pengembangan kapasitas petani termasuk RTP gurem melalui pendidikan dan latihan (diklat), baik teknis (pengelolaan usaha tani) maupun nonteknis (manajerial) berlandaskan konsep agribisnis. Bantuan fisik untuk pembangunan komoditas dilaksanakan secara selektif. Hal tersebut mengingat akselerasi pembangunan komoditas tergantung pada pengembangan komunitas.

Fokus pengembangan petani tipologi subsisten adalah melalui optimalisasi pemanfaatan lahan yang cenderung sempit. Tumpuan pengembangan petani tipologi komersial, yaitu dengan cara meningkatkan kerja sama kemitraan yang menguntungkan kedua belah pihak (terutama petani skala kecil). Sementara itu, inti pengembangan petani tipologi transisi yakni dalam bentuk peningkatan kapasitas keterampilan dalam bidang yang menunjang usaha tani (*off-farm*) seperti alsintan (alat dan mesin pertanian).

Implementasi pengembangan petani adalah secara kolektif melalui organisasi kelompok tani. Perlu dicatat bahwa kegiatan pengembangan petani harus memperhatikan substansi statusnya (pemilik dan penggarap). Di samping itu, pengecekan KTP petani seyogianya dilakukan dan bila perlu diiringi dengan pemberian kartu identitas petani guna mempermudah identifikasi dan ketepatan implementasi kegiatan pengembangan komunitas petani dan komoditas pertaniannya.

## **B. Gejolak dan Dinamika Persoalan Pertanian Terbaru**

### **1. Kajian Stabilisasi Harga Daging Sapi**

Saptana, Nyak Ilham, Bambang Winarso, Valeriana Darwis

#### **Pendahuluan**

Kasus melonjaknya harga daging sapi di beberapa daerah pusat konsumsi, salah satu penyebab utamanya adalah karena kelangkaan daging sapi dari sentra produksi ke sentra konsumen. Hal ini menyebabkan tidak tercapainya keseimbangan penawaran dan permintaan. Oleh karena itu, untuk melakukan stabilisasi harga daging sapi harus ada upaya-upaya percepatan peningkatan produksi sapi lokal.

Ketidakberhasilan pencapaian program swasembada daging sapi selama ini membawa beberapa konsekuensi, yaitu (1) harga komoditas dan produk

daging sapi sering bergejolak pada tingkat harga tinggi; (2) gejolak dan lonjakan harga daging sapi yang semakin tidak terkendali meresahkan masyarakat industri berbasis daging sapi dan merepotkan pemerintah; (3) meningkatnya ketergantungan terhadap komoditas sapi dan daging sapi impor; (4) pemerintah dinilai gagal dalam menciptakan stabilitas harga pangan, tercakup daging sapi. Tumbuh tekad politik untuk mewujudkan kedaulatan, kemandirian dan ketahanan pangan nasional, termasuk pangan hewani (UU Nomor 18/2012). Pemerintah memutuskan untuk menerapkan kebijakan stabilisasi harga pangan strategis (beras, kedelai, jagung, gula, dan daging sapi).

Penelitian ini bertolak dari fenomena di mana gejolak komoditas daging sapi diperkirakan akan terus terjadi karena meningkatnya pertumbuhan permintaan yang melampaui kemampuan pasokannya. Ketergantungan daging sapi impor yang masih tetap tinggi dan diperkirakan mengalami peningkatan dari waktu ke waktu, sedangkan program swasembada daging sapi juga belum berhasil. Karena itu, kebijakan stabilisasi harga daging sapi untuk mendukung swasembada daging sapi sangat penting.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Secara total produksi sapi potong pada ketujuh negara produsen utama masih menunjukkan pertumbuhan yang positif, meskipun mengalami pelambatan pada periode 2010–2014. Dari sisi pertumbuhan produksi terdapat tiga kelompok negara: (1) negara dengan pertumbuhan produksi menurun dialami Amerika Serikat dan Uni Eropa; (2) negara dengan pertumbuhan produksi stabil, yaitu Australia dan Selandia Baru; dan (3) negara dengan pertumbuhan menaik terjadi di India, Brazil, dan Cina.

Indikator makro teknis menunjukkan bahwa populasi dan produksi sapi domestik mengalami pertumbuhan yang tergolong moderat. Namun, pertumbuhan tersebut belum mampu memenuhi pertumbuhan permintaan domestik. Pertumbuhan produksi daging sapi secara nasional sebesar 7,48%/tahun. Pertumbuhan produksi daging sapi di Luar Jawa (6,60%–29,66%), jauh lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan di Pulau Jawa (2,42%–15,92%).

Perkembangan harga daging sapi secara nasional selama 10 tahun terakhir menunjukkan pertumbuhan sebesar 11,6 persen per tahun. Perkembangan harga tersebut tergolong tinggi dan mengindikasikan adanya kekurangan pasokan daging sapi lokal.

Berdasarkan data historis, proyeksi harga daging sapi hingga tahun 2019 diperkirakan terus mengalami peningkatan. Harga aktual daging sapi dunia tahun 2014 sebesar US *cents* 183,59/*pound* menjadi US *cents* 219,17/*pound* pada tahun 2019, atau naik sebesar 19,4 persen pada periode tersebut. Harga rata-rata harga daging sapi nasional pada tahun 2013 mencapai Rp100.000/kg,

sehingga diproyeksikan pada tahun 2019 naik menjadi Rp137.635/kg. Kondisi ini sesuai dengan tipikal harga daging sapi yang tergolong *high value commodity* yang cenderung terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun tanpa pernah mengalami penurunan yang signifikan.

Proyeksi perkembangan harga daging sapi bulanan di Jakarta dilakukan hingga November 2015. Hasil proyeksi menunjukkan harga daging sapi pada bulan November 2013 sebesar Rp90.960/kg naik menjadi Rp101.342/kg pada bulan November 2015. Laju pertumbuhan harga yang terus meningkat mengindikasikan bahwa pasar daging sapi baik di pasar domestik cukup prospektif.

Hasil evaluasi pencapaian intervensi kebijakan 14 langkah kegiatan operasional PSDSK tahun 2013, yaitu sebesar 74,65 persen dengan perincian: (1) aspek perbibitan ternak dengan realisasi 14,61 persen dari target 16 persen; (2) aspek budi daya ternak sebesar 7,29 persen dari target 13 persen; (3) aspek pakan ternak sebesar 29,54 persen dari target 36 persen; (4) aspek kesehatan hewan sebesar 14,54 persen dari target 25 persen; dan (5) aspek kesehatan masyarakat veteriner sebesar 8,11 persen dari target 10 persen. Pencapaian target program PSDSK tersebut tergolong baik, meskipun belum maksimal.

Terdapat beberapa opsi kebijakan stabilisasi harga yang dilakukan pemerintah untuk melindungi petani atau peternak, yaitu dapat dilakukan melalui (1) Harga Pembelian Pemerintah (HPP), sudah diterapkan pada komoditas gabah dan atau beras; (2) Harga Minimum Regional (HMR), sudah diterapkan pada komoditas jagung; (3) Stabilisasi Harga Komoditas (SHK), sudah diterapkan pada komoditas kedelai; dan (4) harga referensi, sudah diterapkan pada komoditas daging sapi dan produk-produk hortikultura.

Opsi kebijakan yang dipandang relevan untuk stabilisasi harga daging sapi adalah kebijakan harga referensi. Beberapa argumen yang melandasi adalah (1) harga referensi ditetapkan berdasarkan masukan seluruh *stakeholders* terkait dengan sapi dan daging sapi (Kementerian Pertanian, Kementerian Perdagangan, Dinas Perdagangan, Dinas Peternakan, Peternak, Asosiasi Sapi Potong, Pedagang Besar, Importir); (2) harga referensi lebih fleksibel untuk diterapkan pada daging sapi dengan sistem buka tutup impor; (3) mekanisme pasar domestik tetap berjalan, impor hanya dilakukan kalau harga bergejolak melebihi harga referensi yang ditetapkan; (4) harga daging sapi dapat distabilkan pada kisaran yang diinginkan; (5) kepentingan peternak produsen dan konsumen dapat diakomodasikan dengan baik; dan (6) tidak memerlukan pendanaan pemerintah yang besar karena pemerintah hanya memberi izin impor.

Penetapan harga referensi Rp76.000 per kg harga daging sapi perlu ditinjau kembali dengan mempertimbangkan biaya pokok di tingkat peternak dan tingkat keuntungan yang wajar bagi peternak. Hasil kajian empiris di lapang menunjukkan penetapan harga tersebut dipandang kurang berpihak pada peternak produsen karena tingkat harga referensi yang ditetapkan masih terlalu

rendah. Harga daging sapi kelas dua di Provinsi Jawa Tengah mencapai Rp85.000–Rp95.000/kg.

## Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan indikator makro teknis pertumbuhan populasi dan produksi di Wilayah Luar Jawa lebih tinggi dibandingkan di Pulau Jawa. Implikasinya adalah pengembangan sapi potong kini dan ke depan lebih diprioritaskan di wilayah luar Jawa terutama melalui pengembangan pola integrasi tanaman ternak.

Hasil proyeksi harga baik di pasar global maupun domestik menunjukkan harga daging sapi terus merambat naik. Hal tersebut menunjukkan bahwa prospek daging sapi baik di pasar global maupun pasar domestik cukup prospektif. Upaya stabilisasi harga daging sapi dapat dipadupadankan dengan upaya Pencapaian Program Swasembada Daging Sapi dan Kerbau (PSDSK 2014) mengingat faktor penyebab fluktuasi harga daging sapi di pasar domestik lebih disebabkan oleh masalah pasokan sapi dan daging sapi lokal.

Upaya Pencapaian PSDSK 2014 dilakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut: (1) *aspek infrastruktur*, meliputi antara lain (a) pembangunan dan rehabilitasi darmaga dan bongkar muat ternak, (b) pengadaan kapal khusus ternak, (c) pengadaan gerbong khusus ternak jalur Jawa-Jabodetabek; (d) pengawasan terpadu jalur tata niaga ternak dan daging, (e) pemantauan dan pengendalian perkembangan harga komoditas ternak dan daging; (2) *aspek lahan*, meliputi antara lain (a) penyelesaian status lahan dan pembangunan kawasan padang penggembalaan untuk investasi ternak sapi, (b) pengembangan integrasi sapi-sawit; (3) *aspek bibit, indukan, dan bakalan*, dijabarkan dalam kegiatan: (a) mobilisasi sapi ke sentra-sentra produksi pengembangan, (b) importasi sapi indukan, (c) insentif betina produktif; (4) *aspek SDM*, meliputi kegiatan rekrutmen dan peningkatan kompetensi tenaga penyuluh dan SDM bidang peternakan dan kesehatan hewan; (5) *aspek teknologi*, meliputi kegiatan pengembangan lumbung pakan dan pengolahan hasil samping pertanian; (6) *aspek pembiayaan*, melalui kegiatan advokasi fasilitasi pembiayaan KUPS dan KKPE oleh pelaku usaha.

Aspek pendukung, yaitu (a) advokasi penyusunan regulasi mendukung pembangunan peternakan di daerah; (b) penegakan hukum pelarangan pematangan betina produktif dan penataan TPH; (c) pengusulan penerbitan Pergub tentang kewajiban investasi ternak di lahan perkebunan kelapa sawit; dan (d) penurunan bea masuk sapi indukan dari 5 persen menjadi 0 persen.

Kisaran harga yang dipandang adil baik dari sisi peternak maupun konsumen sebesar Rp80.000–90.000/kg atau rata-rata Rp85.000/kg daging sapi *secondary cut*. Penetapan harga referensi harus ditinjau kembali secara periodik (jangka pendek, menengah) dan dilakukan penyesuaian harga referensi yang memenuhi aspek keadilan baik dari sisi peternak, konsumen, dan pelaku tata niaga.

Langkah yang perlu dilakukan pemerintah di antaranya adalah melakukan sinergi optimum antarkementerian terkait, yaitu Kementerian Pertanian, Kementerian Perdagangan, dan Kementerian Perindustrian. Kementerian Pertanian fokus pada usaha pembibitan dan pengembangan produksi nasional sejalan dengan pencapaian rencana swasembada daging sapi. Kementerian Perindustrian fokus pada kegiatan hilirisasi untuk menciptakan dan meningkatkan nilai tambah produk. Kementerian Perindustrian fokus dalam pemenuhan kebutuhan daging sapi untuk konsumen umum, horeka, dan stabilitas harga daging sapi dalam negeri.

Pentingnya efektivitas koordinasi tim pengarah, tim teknis, serta di antara tim pengarah dan tim koordinasi. Efektivitas koordinasi harus dilakukan mulai dari tahap perencanaan, sosialisasi, implementasi, hingga monitoring dan evaluasi, sehingga kebijakan stabilisasi harga daging sapi berjalan secara efektif.

## **2. Kajian Dampak Penyesuaian Harga BBM terhadap Usaha Pertanian**

Pantjar Simatupang, Adang Agustian, Supena Friyatno

### **Pendahuluan**

Kajian ini dilakukan sebagai antisipasi terhadap rencana pemerintah untuk menaikkan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) yang sudah diwacanakan sejak Juli 2014, tak lama setelah pemilihan umum selesai dilaksanakan. Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) yang berakhir pada 20 Oktober 2014 telah menegaskan bahwa kebijakan penyesuaian harga BBM sepenuhnya diserahkan kepada Presiden terpilih Joko Widodo (Jokowi).

Tidak lama setelah dilantik resmi, pemerintahan Presiden Jokowi mengumumkan bahwa subsidi BBM akan realokasi (harga BBM bersubsidi dinaikkan) sebelum 1 Januari 2014. Setelah melakukan persiapan, termasuk program kompensasi bagi penduduk miskin, pemerintah menetapkan harga baru BBM bersubsidi, yakni menaikkan harga bensin premium dari Rp6.500/liter menjadi Rp8.500/liter dan harga solar dari Rp5.500/ liter menjadi Rp7.500/liter atau harga masing-masing dinaikkan Rp2000/liter, pada 18 November 2014. Sebagian hasil kajian ini telah digunakan sebagai bahan pertimbangan bagi Menteri Pertanian pada Sidang Kabinet pembahasan kebijakan subsidi BBM pada 18 November 2014, beberapa saat sebelum pemerintah mengumumkan penyesuaian harga BBM.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Hasil penelitian antara lain menunjukkan bahwa perubahan harga BBM berpengaruh positif terhadap harga hasil usaha tani tanaman pangan dengan elastisitas berkisar 0,0020–0,5157, yang berarti kenaikan harga BBM akan mendorong peningkatan harga komoditas tanaman pangan dan hortikultura

dengan variasi yang cukup besar. Dampak terbesar adalah terhadap bahan pangan utama, yakni padi dan jagung, berturut-turut dengan elastisitas 0,5157 dan 0,1632; buah-buahan dengan elastisitas 0,1453; dan sayuran dengan elastisitas 0,1098. Kiranya penting untuk dicatat bahwa kelompok komoditas ini adalah juga yang paling dominan diusahakan oleh usaha tani rakyat. Dapat dikatakan bahwa dilihat dari segi harga jual petani, komoditas yang paling tinggi peningkatan harganya adalah komoditas yang paling banyak diusahakan oleh petani rakyat, yang berarti baik bagi petani. Namun demikian, kelompok komoditas ini adalah juga yang paling banyak dikonsumsi konsumen dalam negeri, yang berarti yang paling besar dampak negatifnya terhadap inflasi atau biaya hidup masyarakat.

Dampak kenaikan harga BBM terhadap ongkos usaha tani tanaman pangan dan hortikultura pada umumnya kecil, dengan elastisitas pada kisaran 0,0428–0,1132. Dampak terbesar adalah pada usaha tani tanaman pangan utama, seperti kedelai, padi, dan jagung yang paling banyak diusahakan oleh usaha tani rakyat. Sementara itu, terjadi penurunan laba nominal yang mengindikasikan bahwa kenaikan harga BBM berdampak buruk terhadap daya saing usaha tani maupun kesejahteraan petani tanaman pangan dan hortikultura sehingga sebaiknya dihindari. Walaupun secara nominal positif, peningkatan harga BBM berdampak negatif terhadap laba riil usaha tani tanaman pangan dan hortikultura. Penurunan laba riil ini merupakan akumulasi dampak penurunan terhadap laba nominal dan dampak kenaikan biaya hidup (inflasi). Penelitian ini juga mengkaji dampak perubahan harga BBM pada komoditas perkebunan dan peternakan yang hasilnya dapat dicermati dalam laporan penelitian.

Implikasi kebijakan yang dihasilkan menyebutkan bahwa kenaikan harga BBM berdampak buruk terhadap kesejahteraan petani, daya saing dan laba riil usaha pertanian, serta biaya hidup penduduk. Kenaikan harga BBM menyebabkan meningkatnya harga bahan pangan pokok yang selanjutnya berdampak buruk terhadap insiden rawan gizi dan insiden kemiskinan. Oleh karena itu, kenaikan harga BBM harus dijadikan pilihan kebijakan terpaksa. Kalaupun terpaksa dilakukan, kenaikan harga BBM haruslah diusahakan serendah mungkin.

Opsi kebijakan yang berkembang dalam diskursus publik adalah menaikkan harga bensin premium dan solar dengan nominal yang sama pada kisaran Rp500/liter–Rp3.000/liter. Dengan prinsip hanya dilakukan karena terpaksa dan dengan besaran serendah mungkin maka pilihan opsi jalan “jalan tengah”, yaitu Rp2.000/liter: harga bensin premium dinaikkan dari Rp6.500/liter menjadi Rp8.500/liter, dan harga solar dinaikkan dari Rp5.500/liter menjadi Rp7.500/liter. Opsi inilah yang dipilih oleh pemerintahan Presiden Jokowi.

## Rekomendasi Kebijakan

Kajian lapang yang dilakukan sesudah kebijakan kenaikan harga BBM menunjukkan bahwa harga hasil-hasil usaha tani dan sewa mesin-mesin pertanian masih belum naik cukup nyata. Para petani dan pengusaha jasa alat dan mesin pertanian mengatakan bahwa penyesuaian harga baru dilakukan secara penuh pada masa pengerjaan lahan (untuk peralatan prapanen) dan panen (untuk hasil usaha tani dan jasa peralatan panen/pascapanen) mendatang. Penyesuaian harga terjadi tidak serta-merta. Evaluasi dampak penuh kenaikan harga BBM dapat dilakukan pada musim tanam 2014/2015.

Di dalam mengantisipasi dan adaptasi terhadap perubahan lingkungan, termasuk salah satunya adalah kenaikan harga BBM, maka petani pengusaha pompa telah mampu mengadaptasi dengan cara memodifikasi komponen mesin untuk merubah menjadi BBG yang lebih efisien dan menguntungkan. Untuk itu, perlu ditindaklanjuti dengan kegiatan sebagai berikut: (a) kajian tentang modifikasi berbagai karburator (alat untuk mengkarburasi bahan bakar ke dalam silinder mesin untuk dikompresi menjadi energi pada berbagai alat mekanisasi pertanian yang digunakan di perdesaan; (b) kajian tentang teknologi praktis yang dapat merubah biomassa menjadi sumber energi gas di perdesaan; dan (c) peningkatan *capacity building* para operator alsintan di perdesaan dalam mengadaptasi dan modifikasi alat-alat pertanian sesuai dengan kondisi lokal dan perubahan regional (termasuk kenaikan harga BBM).

### 3. Analisis Kebijakan Impor Beras: Memahami Kasus Impor Beras Vietnam

Erwidodo, Reni Kustiari, Saktyanu K. Dermoredjo

#### Pendahuluan

Kebijakan pengendalian impor beras dilakukan dengan menerapkan tarif impor, lisensi importir, dan pengaturan waktu impor. Menurut pelakunya, impor beras dibedakan menjadi (i) impor beras medium yang hanya boleh dilakukan oleh Perum Bulog; dan (ii) impor beras khusus yang dilakukan oleh Importir Terdaftar (IT) setelah memperoleh Surat Persetujuan Impor (SPI) dari Kementerian Perdagangan (Kemendag) sesuai rekomendasi Kementerian Pertanian (Kementan). Kebutuhan (volume) impor beras khusus dibahas dalam rapat Pokja Perberasan yang dikoordinasi oleh Kementan dan beranggotakan perwakilan dari kementerian terkait dan perwakilan petani serta penggilingan padi.

Pada tahun 2013, kuota impor beras khusus sebesar 492.380 ton, namun angka realisasi impor lebih besar dibandingkan kuotanya. Hal inilah yang diduga menjadi pemicu kisruh impor beras eks Vietnam, karena dugaan adanya impor 'ilegal' dari Vietnam yang dilakukan oleh beberapa IT dan mengalir ke Pasar



Induk Beras Cipinang (PIBC) yang merugikan IT/distributor lainnya. Sebagaimana ramai diberitakan, pada pertengahan Januari 2014 mencuat kasus dugaan impor beras ilegal dari Vietnam yang dilaporkan mengalir ke PIBC. Silang pendapat antara pemerintah sempat terjadi sampai akhirnya kasus dinyatakan selesai setelah hasil investigasi memperlihatkan semua impor beras eks Vietnam dinyatakan 'legal' sesuai rekomendasi Kementerian Pertanian.

Analisis kebijakan ini bertujuan untuk memahami kasus ini dan merumuskan alternatif kebijakan impor beras untuk mengurangi peluang terjadinya impor ilegal. Beberapa pertanyaan yang dicoba untuk dijawab, antara lain (i) mengapa kasus ini mengemuka dan mengapa hanya Vietnam yang diungkap? (ii) berapa besar volume impor beras eks Vietnam dan jenis beras khusus apa saja yang diimpor? (iii) berapa banyak IT yang mengimpor beras dari Vietnam? (iv) seberapa besar keuntungan mengimpor beras khusus berapa besar insentif untuk melakukan impor ilegal? (v) siapa yang paling diuntungkan dengan kebijakan impor beras khusus? (vi) siapa yang paling dirugikan, apakah petani dirugikan? (vii) bagaimana seharusnya posisi pemerintah (Kementan dan Kemendag) dalam menyikapi kasus dugaan impor ilegal tersebut? (viii) alternatif kebijakan pengendalian impor seperti apa yang perlu diambil pemerintah untuk menekan penyimpangan dan mengurangi impor beras ilegal?

### **Temuan-Temuan Pokok**

Sebenarnya tujuan stabilisasi harga beras sangat jelas, yakni menjamin harga yang layak dan menguntungkan bagi petani padi/beras dan harga eceran yang terjangkau oleh konsumen, khususnya kelompok miskin. Dengan beredarnya beras impor eks Vietnam, harga eceran beras medium tidak merosot tetapi justru cenderung meningkat (melonjak) dalam periode Desember–Februari 2014. Kalau data ini benar, maka keberadaan beras impor eks Vietnam seharusnya justru menguntungkan sebagai tambahan pasokan beras di wilayah Jakarta sehingga dapat menekan lonjakan harga beras eceran. Yang pasti, beredarnya beras impor eks Vietnam pada awal bulan Januari 2014 tidak merugikan petani mengingat panen raya belum tiba dan harga eceran beras medium juga tidak merosot.

Dalam pembahasan harga paritas impor diperlihatkan bahwa besarnya rente ekonomi dalam kegiatan impor beras khusus yang menjadi penjelas terungkapnya dugaan impor beras ilegal dari Vietnam. Besarnya rente ekonomi, yang mencapai ratusan miliar rupiah, menjadi rebutan antarpelaku impor (IT) bersama pihak (oknum) yang memperebutkan 'kewenangan' dalam pengaturan impor. Sebagai ilustrasi, potensi rente ekonomi untuk impor beras Basmati berada dalam kisaran Rp200–420 miliar, sedangkan untuk impor beras Thai Hom Mali berkisar Rp129–259 miliar. Jadi, terkuaknya kasus impor beras Vietnam dipicu oleh persaingan antara IT/distributor dan oknum tertentu, baik di dalam maupun di luar pemerintahan, dalam memperebutkan rente ekonomi tersebut.

Keberadaan stok beras penyangga Bulog berperan dalam menstabilkan harga beras di PIBC, wilayah Jakarta, dan sekitarnya. Kebijakan pengendalian impor beras cukup efektif dalam menstabilisasikan harga beras medium, namun belum efektif dalam mengelola dan mendistribusikan rente ekonomi serta menjamin harga layak bagi konsumen beras khusus dan/atau beras kualitas premium.

Vietnam berhasil menggeser Thailand menjadi sumber utama beras impor ke Indonesia, terbukti dengan besarnya nilai impor beras dari Vietnam serta banyaknya perusahaan IT yang mengimpor beras khusus dari Vietnam. Vietnam lebih menarik karena harga berasnya relatif lebih murah dibandingkan Thailand dan didukung MoU pemerintah RI–Vietnam.

Dugaan beredarnya impor beras ilegal dari Vietnam ternyata tidak mengakibatkan merosotnya harga beras eceran. Mulai akhir 2013, harga eceran beras baik kualitas medium maupun premium, justru cenderung terus meningkat. Harga eceran beras ternyata jauh lebih tinggi dibandingkan dengan harga paritas impornya, artinya importir/distributor menikmati keuntungan di atas keuntungan normal (rente ekonomi). Rente ekonomi dalam importasi beras khusus dan/atau beras kualitas premium lebih tinggi dibandingkan dengan rente ekonomi dalam importasi beras medium. Besarnya rente ekonomi dalam importasi beras khusus/premium merangsang IT melakukan impor beras ilegal dan membuka peluang penyalahgunaan wewenang. Mencuatnya kasus dugaan beredarnya beras impor ilegal dari Vietnam dipicu oleh persaingan usaha dan perebutan ‘rente ekonomi’ antar-IT/distributor yang masing-masing kemungkinan mewakili pihak/oknum tertentu baik di dalam maupun di luar pemerintahan.

## Rekomendasi Kebijakan

*Pertama*, meningkatkan tarif impor untuk mengambil sebagian rente ekonomi dari importasi beras khusus. Untuk itu, perlu dihitung dan diberlakukan ‘tarif impor optimum’ yang dapat menjamin harga ‘*remunerative*’ bagi petani dan konsumen serta meningkatkan penerimaan negara dari tarif. *Kedua*, menerapkan kebijakan lisensi impor yang bersifat otomatis, lebih terbuka dan transparan untuk mendorong munculnya IT baru dalam importasi beras. Namun demikian, dengan kebijakan lisensi importir pemerintah harus dapat mencegah munculnya perusahaan-perusahaan IT dengan pemilik yang sama. *Ketiga*, mendorong ditegakkannya UU Persaingan Usaha untuk mencegah praktik monopoli dan kartel dalam importasi dan perdagangan beras khusus. *Keempat*, merevisi BTKI dengan cara memberlakukan Kode HS untuk masing-masing jenis beras khusus yang diimpor. Langkah ini dilakukan untuk mengurangi peluang penyalahgunaan dokumen impor. *Kelima*, Perum Bulog semestinya juga diberikan kesempatan untuk melakukan impor beras khusus. Keuntungan yang diperoleh dalam kegiatan impor beras khusus dapat digunakan untuk pengembangan usaha komersial dan menutup kerugian dari kegiatan operasi pasar dan pengelolaan stok penyangga.

#### **4. Analisis Keseimbangan Umum Dampak Paket Bali terhadap Perekonomian Indonesia dan Tindak Lanjutnya**

Reni Kustiari, Erna Maria Lokollo, Hermanto, Saktyanu K. Dermoredjo, Frans B.M. Dabukke

##### **Pendahuluan**

Setelah bertahun-tahun tanpa kompromi dan mengarah ke runtuhnya negosiasi serta hasil yang kurang optimal, Konferensi tingkat Menteri di Bali menandai terobosan substantif pertama sejak peluncuran Putaran Doha pada tahun 2001. Pada bulan Desember 2013, sistem perdagangan multilateral dibangkitkan kembali ketika negara anggota WTO menyetujui paket yang mencakup tiga isu penting yang merupakan bagian dari Agenda Pembangunan Doha (*Doha Development Agenda*), yaitu fasilitasi perdagangan, beberapa aspek pertanian termasuk publik *stockholding* untuk keamanan pangan, dan paket kebijakan untuk negara kurang berkembang.

Kesepakatan dilakukan tidak hanya berfungsi untuk mengembalikan kepercayaan kepada sistem perdagangan multilateral yang dipandang sudah mulai stagnan. Paket Bali juga membuka jalan bagi pelaksanaan aturan perdagangan multilateral yang diharapkan memiliki manfaat yang besar bagi perekonomian global, dengan estimasi peningkatan ekspor adalah sekitar satu triliun dolar jika semua kesepakatan fasilitasi perdagangan dipenuhi. Konferensi Tingkat Menteri ini dianggap sebagai suatu langkah konkret menuju ke kesimpulan dari Putaran Doha.

Mengingat meningkatnya dampak dari peraturan perdagangan internasional pada masyarakat selain produsen, penting untuk mengkaji dampak paket Bali terhadap semua pelaku ekonomi. Makalah ini bertujuan mengelaborasi secara singkat masing-masing pilar pada paket Bali, mengidentifikasi kendala dan tantangan yang mungkin akan dihadapi oleh Indonesia dalam melaksanakan Paket Bali, dan mengidentifikasi alternatif kebijakan sebagai tindak lanjut paket Bali (*permanent solution*).

##### **Temuan-Temuan Pokok**

Pada bulan Desember 2013, sistem perdagangan multilateral dibangkitkan kembali ketika negara anggota WTO menyetujui paket yang mencakup tiga isu penting yang merupakan bagian dari Agenda Pembangunan Doha (*Doha Development Agenda*), yang terdiri dari beberapa aspek negosiasi pertanian seperti *stockholding* publik untuk kepentingan ketahanan pangan, liberalisasi lebih lanjut dalam administrasi tingkat tarif kuota; fasilitasi perdagangan; dan sejumlah isu penting terkait dengan perkembangan perdagangan dan integrasi lebih lanjut dari negara-negara kurang berkembang ke dalam sistem perdagangan global.

Paket Bali adalah sebuah kesepakatan yang dapat menjadi langkah penting bagi pertumbuhan, perdagangan dan pembangunan dunia. Namun demikian, tetap diperlukan keterlibatan politik yang tepat dari semua negara anggota sehingga dapat menyepakatinya.

Kesepakatan yang dihasilkan tidak hanya berfungsi untuk mengembalikan kepercayaan terhadap perjanjian sistem perdagangan yang dipandang sudah mulai stagnan, paket Bali juga membuka jalan bagi pelaksanaan aturan perdagangan multilateral yang diharapkan memiliki manfaat yang besar bagi perekonomian global. Dengan perkiraan peningkatan ekspor dari kesepakatan fasilitasi perdagangan sekitar satu triliun dolar, konferensi tingkat menteri ini dianggap sebagai langkah konkret menuju kesimpulan dari Putaran Doha (Jatkar dan Mukumba, 2014).

Pada saat ini sistem perdagangan internasional telah mengalami perubahan geoekonomi yang signifikan dibandingkan dengan pertama kali Putaran Doha diluncurkan. Perubahan ini didorong oleh laju peningkatan inovasi teknologi khususnya di negara-negara berkembang dan negara maju serta krisis keuangan di negara maju. Perubahan kondisi yang terjadi setelah Konferensi Tingkat Menteri Kedelapan pada tahun 2011 telah menyebabkan negara anggota WTO memutuskan untuk memilih paket yang lebih kecil dari isu paket lengkap Agenda Pembangunan Doha, yang tidak menunjukkan banyak kemajuan dalam perundingan WTO. Paket kecil ini dikenal sebagai Paket Bali. Paket ini bukanlah tujuan akhir namun merupakan awal dari komitmen yang lebih penting dari pelaksanaan keputusan yang diadopsi di Bali serta menyusun agenda untuk menangani isu-isu yang tersisa pada Agenda Pembangunan Doha

Setelah sukses di Bali, negara anggota WTO memfokuskan perhatian pada agenda pasca-Bali. Dalam upaya untuk memberikan beberapa pemikiran awal dalam agenda ini, makalah ini akan memberikan ulasan ringkas dari setiap keputusan pada Konferensi Tingkat Menteri di Bali. *Post-Bali work program* dan *action plan* untuk perundingan pertanian dan posisi Indonesia sudah harus dikaji dan disiapkan sebagai solusi permanen sehingga Indonesia dapat mengoptimalkan manfaat dari keanggotaannya di WTO. Secara rinci tujuan kajian ini adalah (1) menjelaskan sejarah singkat masing-masing pilar; (2) menganalisis dampak keputusan Paket Bali terhadap berbagai sektor ekonomi Indonesia; dan (3) mengidentifikasi alternatif tindak lanjut yang harus dilakukan sebagai konsekuensi dari keputusan menteri di Bali.

## **Rekomendasi Kebijakan**

Indonesia dapat mengusulkan solusi permanen (pascapaket Bali/*peace clause*) antara lain peningkatan subsidi domestik sekitar 15 persen dari 10 persen, terutama pada *general services* yang merupakan komponen dari GB, sehingga tidak diperlukan adanya pengurangan. Pembangunan irigasi pertanian dan perbaikan infrastruktur perdesaan termasuk di dalamnya modernisasi pasar tradisional dapat dioptimalkan manfaatnya karena termasuk dalam *green-box* sehingga dapat masuk ke dalam kategori yang diperbolehkan.

Indonesia dapat memanfaatkan *under-filled* TRQ di negara tujuan ekspor, misalnya quota ekspor untuk *cassava* di pasar Eropa dapat lebih dimanfaatkan sehingga pendapatan ekspor akan meningkat. Demikian juga komoditas pertanian lainnya di mana Indonesia memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif. Selain itu, fasilitasi perdagangan terbukti akan meningkatkan kinerja perdagangan dunia, oleh karena itu upaya peningkatan produksi domestik sangat diperlukan.

Posisi Indonesia terkait dengan *public stockholding* (PSH) harus selalu memperhatikan kepentingan nasional tidak hanya kepentingan G33. Oleh karena itu, Indonesia harus selalu memantau pelaksanaan PSH di negara berkembang yang lain, mengupayakan anggaran dan penambahan komoditas yang masuk dalam PSH pemerintah.

## **5. Analisis Elastisitas Harga Pupuk terhadap Produktivitas Padi**

Pantjar Simatupang, Sri Hery Susilowati, Supriyati

### **Pendahuluan**

Produktivitas padi ditentukan oleh penggunaan input-inputnya, baik penggunaan bibit, pupuk, pengairan, tenaga kerja, dan faktor-faktor produksi lainnya. Hubungan antara produktivitas padi dengan input-inputnya disebut sebagai respons produktivitas padi terhadap masing-masing input, yang dalam hal ini dikenal sebagai nilai elastisitas input produksi terhadap produktivitas padi. Harga pupuk akan berpengaruh terhadap jumlah penggunaan pupuk dan lebih lanjut jumlah penggunaan pupuk akan berdampak terhadap produktivitas padi.

Dalam hal ini, penggunaan pupuk hanya berdampak positif terhadap produksi padi apabila dosisnya berimbang dan sesuai dengan yang dianjurkan. Sebaliknya, akan berdampak negatif terhadap produksi/produktivitas kalau dosis pupuk yang digunakan lebih atau kurang dari dosis rekomendasi. Selama ini petani meyakini penggunaan pupuk, khususnya jenis pupuk Urea dan pupuk TSP, akan sangat memengaruhi peningkatan produktivitas usaha tani padi mereka, sehingga pupuk dipandang merupakan faktor produksi utama dalam peningkatan produksi padi. Padahal, apabila dilihat dari pangsa pengeluaran pupuk terhadap biaya usaha tani, biaya pupuk hanya berkisar 15 persen, sedangkan pangsa biaya terbesar justru pada biaya tenaga kerja sekitar 65 persen dari total biaya usaha tani.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Dalam rangka mencapai program swasembada pangan, khususnya swasembada pangan berkelanjutan untuk padi, pemerintah telah mencanangkan target peningkatan produksi dan produktivitas padi. Pada Rencana Kerja Tahunan (RKT) 2014 Kementerian Pertanian (Kementerian Pertanian, 2013) produksi padi ditargetkan tahun 2014 mencapai 76,57 juta ton. Namun, Badan

Pusat Statistik (BPS) memperkirakan produksi padi tahun 2014 (Angka Ramalan/Aram I) mencapai 69,87 juta ton gabah kering giling (GKG), atau turun 1,41 juta ton atau 1,98 persen dibanding tahun 2013. Meskipun menurut BPS penurunan produksi padi karena menurunnya luas areal dan produktivitas padi yang lebih disebabkan oleh faktor iklim (banjir di beberapa wilayah sehingga mengakibatkan gagal panen), namun pengaruh faktor-faktor lain yang secara nyata berpengaruh terhadap produktivitas padi perlu mendapat perhatian agar target produksi padi tahun 2014 dapat tercapai.

Di sisi lain, mengingat beban subsidi pupuk yang ditanggung pemerintah dari tahun ke tahun semakin besar, maka ada wacana untuk mengurangi subsidi pupuk secara bertahap hingga pada akhirnya harga pupuk tidak akan disubsidi lagi. Pengurangan subsidi pupuk dilakukan dengan cara meningkatkan HET (Harga Eceran Tertinggi) pupuk secara bertahap hingga pada akhirnya pupuk akan dijual dengan harga tanpa subsidi. Beberapa pihak mengkhawatirkan bahwa rencana pengurangan/penghapusan subsidi pupuk akan berdampak pada pengurangan penggunaan pupuk oleh petani dan lebih lanjut akan berpengaruh terhadap produksi padi. Namun, beberapa pihak lainnya meyakini pengurangan/penghapusan subsidi pupuk akan membuat petani lebih efisien dalam penggunaan pupuk yang saat ini secara rata-rata dipandang sudah lebih tinggi dari dosis yang dianjurkan, terutama untuk usaha tani padi di Jawa, sehingga dampak kenaikan HET terhadap penurunan produksi dan produktivitas padi tidak dikhawatirkan. Terlebih jika pengurangan subsidi (kenaikan HET) pupuk diimbangi dengan kenaikan HPP gabah sehingga peningkatan pendapatan petani dari peningkatan HPP gabah dapat dialokasikan untuk penggunaan sarana produksi lainnya dan dapat mengkompensasi peningkatan biaya pupuk.

Oleh karena itu, untuk menghitung dan memperkirakan berapa besar pengurangan subsidi pupuk dan sampai kapan pupuk masih akan disubsidi, agar secara keseluruhan tidak akan menurunkan pendapatan petani, maka perlu dilakukan analisis simulasi dampak peningkatan HET pupuk terhadap pendapatan usaha tani padi. Salah satu variabel yang akan digunakan untuk memperkirakan hubungan antara harga pupuk dengan produktivitas padi adalah menduga besaran elastisitas harga pupuk terhadap produktivitas padi. Elastisitas harga tersebut memiliki makna jika harga pupuk naik 1 persen maka akan menghasilkan kenaikan/penurunan produktivitas padi sebesar nilai parameter elastisitas harga pupuk tersebut. Selanjutnya perubahan produktivitas padi tersebut, dengan menggunakan beberapa skenario perubahan HPP dan beberapa asumsi lainnya, akan digunakan untuk menghitung perubahan produksi padi dan lebih lanjut pada perubahan pendapatan yang diterima petani.

Dengan melihat besaran elastisitas harga pupuk Urea dan TSP terhadap produktivitas padi yang sangat tidak elastis tersebut, maka kebijakan pengurangan subsidi pupuk melalui kenaikan HET pupuk dalam jangka pendek tidak akan berpengaruh banyak terhadap penurunan produktivitas padi. Namun,

jika dihitung untuk penurunan total produksi padi (dengan mengalikan dengan luas panen) maka akan diperoleh penurunan produksi yang cukup banyak. Pada dasarnya produktivitas padi tidak semata-mata dipengaruhi oleh intensitas penggunaan pupuk namun juga oleh faktor-faktor yang lain, di antaranya penggunaan benih yang baik (benih unggul), pengairan yang baik, serangan hama penyakit, kondisi kesuburan lahan, serta tata cara pengelolaan usaha tani yang baik (*good practices*). Elastisitas harga pupuk terhadap produktivitas yang sangat tidak elastis tersebut juga dapat mengindikasikan bahwa pada dasarnya penggunaan pupuk sudah mengalami kejenuhan. Artinya peningkatan produktivitas tidak lagi dapat dipacu melalui peningkatan penggunaan pupuk. Hal ini dapat ditunjukkan melalui fenomena di beberapa lokasi (terutama di Jawa) yang mengindikasikan pemakaian pupuk yang sudah melebihi dosis anjuran.

### **Rekomendasi Kebijakan**

Dari hasil analisis data, maka jika pemerintah akan mengurangi/menghapuskan subsidi pupuk, maka untuk mengurangi dampak negatif terhadap penurunan produktivitas dan produksi padi, penggunaan faktor-faktor produksi lain diperbaiki sehingga dapat mengompensasi penurunan produktivitas yang disebabkan oleh pengurangan penggunaan pupuk dengan kenaikan produktivitas karena perbaikan penggunaan faktor-faktor produksi lainnya.

Hal yang tidak kalah penting adalah pengurangan/penghapusan subsidi perlu diimbangi dengan peningkatan HPP gabah secara proporsional agar kebijakan penghapusan subsidi pupuk tidak berdampak terhadap penurunan kesejahteraan petani, yang sebagian besar merupakan petani kecil dengan penguasaan lahan rata-rata hanya 0,3 ha.

## **6. Stabilisasi Harga Bawang Merah dan Cabai Merah**

Bambang Sayaka, Kurnia Suci Indraningsih, Arief Iswariyadi, Amar K. Zakaria

### **Pendahuluan**

Harga bawang merah secara nasional selama periode Oktober 2012 hingga Oktober 2013 memiliki keragaman 45,94 persen. Keragaman harga antarwilayah pada periode yang sama adalah 23,36 persen (Kementerian Perdagangan, 2013). Fluktuasi harga cabai terjadi antarwaktu maupun antardaerah. Misalnya, menurut laporan Kementerian Perdagangan (2012) sejak Desember 2011 hingga Desember 2012 harga cabai secara nasional cenderung berfluktuasi dengan koefisien keragaman harga sebesar 15,52 persen. Fluktuasi harga cabai antarwilayah pada periode yang sama adalah 34,29 persen.

Permentan Nomor 86/2013 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) dan Permendag Nomor 16/2013 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura (KIPH) mengatur tentang stabilisasi harga bawang merah dan cabai merah, yaitu dengan penetapan harga referensi. Referensi harga cabai dan bawang merah ditetapkan berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri Nomor 118/PDN/KEP10/2013 tentang Penetapan Harga Referensi Produk Hortikultura pada tanggal 3 Oktober 2013. Harga referensi bawang merah adalah sebesar Rp25.700 per kg dengan memperhitungkan biaya balik modal atau *break even point* (BEP) ditambah keuntungan 40 persen. Harga referensi cabai merah dan cabai keriting ditetapkan sebesar Rp26.300 per kg. Harga referensi cabai rawit adalah Rp28.000 per kg. Impor bawang merah, cabai merah, cabai keriting, dan cabai rawit akan diizinkan jika harga eceran sudah melampaui harga referensi masing-masing.

Referensi harga bawang merah dan cabai merupakan upaya untuk melindungi konsumen, yaitu jika harga dianggap terlalu mahal maka diizinkan impor untuk menekan harga di pasar domestik. Hal ini bisa dimengerti karena pada bulan-bulan tertentu harga bawang merah maupun cabai merah di pasar dalam negeri menjadi sangat mahal dan membebani konsumen. Sebaliknya, jika harga kedua komoditas di pasar domestik terlalu rendah dan merugikan petani, tidak ada upaya pemerintah untuk mengatasi hal ini. Seharusnya pemerintah bersikap adil dengan upaya melindungi petani sehingga usaha tani menguntungkan, tetapi tidak membebani konsumen.

Penelitian ini dilakukan untuk menganalisis fluktuasi harga bawang merah dan cabai merah serta mengusulkan cara-cara untuk menstabilkan harga kedua komoditas tersebut. Diharapkan upaya yang ditempuh pemerintah dalam menstabilkan harga bukan penyelesaian jangka pendek, tetapi jangka panjang dan berkelanjutan.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Pengendalian harga cabai dan bawang merah sangat penting untuk dilakukan mengingat komoditas ini sangat strategis dalam hal pengendalian inflasi, pemenuhan kebutuhan konsumsi masyarakat, dan peningkatan pendapatan petani. Berbagai upaya telah dilakukan pemerintah antara lain melalui pengaturan impor produk hortikultura.

Pengaturan pola tanam kedua jenis komoditas oleh pemerintah pusat bekerja sama dengan pemerintah daerah tempat sentra produksi cabai dan bawang merah akan dapat mengurangi produksi berlebihan pada musim panen. Di samping itu, perlu diupayakan penanaman di luar musim di daerah potensial produksi cabai dan bawang merah agar defisit kedua komoditas tidak terlalu besar. Bantuan teknis berupa pendampingan, penyuluhan, dan bantuan modal dalam bentuk kredit lunak sangat bermanfaat. Fasilitasi pemasaran dengan



sistem kemitraan akan menjamin harga di tingkat petani khususnya selama panen raya.

### **Rekomendasi Kebijakan**

Peningkatan produk berkualitas akan meningkatkan harga jual lebih dan lebih disukai konsumen, bahkan untuk pasar global, akan menguntungkan petani. Perbaikan sistem tata niaga atau distribusi dengan menerapkan *supply chain management* akan membuat agribisnis kedua jenis komoditas menjadi lebih efisien. Perbaikan logistik dan pascapanen memungkinkan kedua komoditas tersedia bagi konsumen tepat waktu dan bahkan dapat disalurkan di luar musim panen. Pengaturan waktu impor diperlukan agar harga di dalam negeri tidak terlalu rendah ketika musim panen sehingga merugikan konsumen. Demikian juga pengaturan waktu impor agar dapat dilakukan ketika persediaan dalam negeri menipis agar konsumen tidak dirugikan karena harga yang terlalu tinggi. Pengaturan impor tidak harus dilakukan setiap enam bulan tetapi bisa lebih sering sesuai kebutuhan.

Pengaturan pelabuhan impor dapat mengendalikan harga impor agar tidak terlalu murah sehingga merugikan petani. Pelabuhan impor yang telah ditetapkan, khususnya Pelabuhan Belawan Medan dan Pelabuhan Soekarno-Hatta Makassar supaya lebih dioptimalkan. Pada saat yang bersamaan impor melalui daerah perdagangan bebas harus diminimalkan. Di samping itu, MRA perlu ditinjau kembali karena pemberian MRA dilakukan tiap dua tahun. Semakin banyak negara yang diperbolehkan impor melalui Pelabuhan Tanjung Priok akan cenderung merugikan petani. Harga referensi untuk impor hendaknya dipatuhi terutama selama persediaan di dalam negeri menipis sehingga harga eceran tidak terlalu tinggi yang menimbulkan kerugian bagi konsumen dan mendorong inflasi. Kuota impor sebaiknya diterapkan secara transparan sehingga semakin banyak importir yang terlibat sehingga tidak menyebabkan monopoli impor yang akan merugikan konsumen dan produsen di dalam negeri. Tarif bawang merah masih dinaikkan agar kepentingan petani lebih terlindungi, tetapi tidak merugikan konsumen. Tarif impor cabai tidak perlu dinaikkan karena keuntungan petani cabai sudah relatif tinggi.

## **7. Kajian Kebijakan Stabilisasi Harga Beras/Gabah, Jagung, dan Kedelai**

Budiman F. Hutabarat, Adi Setiyanto, Rudy S. Rivai, Henny Mayrowani

### **Pendahuluan**

Gejolak harga pangan selalu menyulitkan bagi produsen dan konsumen bahan pangan serta bagi perekonomian secara keseluruhan karena arah dan

perkembangannya apalagi hasil akhirnya sulit diprakirakan sebelumnya, sehingga pertumbuhan ekonomi menjadi terganggu. Maka itu, hampir seluruh negara di dunia selalu berusaha untuk mengatasi gejala ini melalui stabilisasi atau pemantapan harga pangan. Berdasarkan logika sederhana, stabilisasi atau pemantapan harga pangan adalah upaya menciptakan iklim yang mendorong agar distribusi pangan dapat menguntungkan produsen dan menolong konsumen, sehingga manajemen distribusi tidak semata-mata diserahkan pada mekanisme pasar yang sangat dinamis dan tergantung pada berbagai faktor dan kebijakan, karena pemerintah berkewajiban mengelola ketersediaan pangan sepanjang waktu.

Penelitian ini menggunakan berbagai macam teknik analisis, kombinasi metode dan alat-alat deskriptif, statistik, dan ekonometrik (khususnya analisis ARIMA peubah tunggal atau *univariate time series ARIMA* dan ARCH-GARCH, serta pendekatan *Structural Vector Autoregressive Models (SVAR)* peubah ganda atau *multivariate SVAR*, simulasi komputer terhadap data sekunder (runtut waktu) dan penampang lintang, serta wawancara dan Diskusi Kelompok Terbatas (DKT) atau *Focus Group Discussion (FGD)* ke berbagai kalangan responden yang terkait dengan topik penelitian. Kunjungan lapangan dilakukan di dua kabupaten di Provinsi Jawa Barat, yaitu Kabupaten Subang dengan penekanan pada komoditas padi/beras dan Kabupaten Garut dengan penekanan pada komoditas jagung dan kedelai, pada awal sampai akhir bulan Desember 2014.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Pada komoditas padi atau beras, tingkat volatilitas harga produsen beras di Indonesia (15,46%) lebih tinggi jika dibandingkan volatilitas harga konsumen beras di Indonesia (10,47%). Pada komoditas jagung, sama seperti pada volatilitas harga produsen beras di Indonesia, tingkat volatilitas harga produsen (16,90%) lebih tinggi jika dibandingkan volatilitas harga konsumen (6,80%). Pada komoditas kedelai, tingkat volatilitas harga produsen kedelai di Indonesia juga menunjukkan nilai yang lebih tinggi (13,71%) jika dibandingkan volatilitas harga konsumen (11,81%). Tingkat volatilitas harga produsen pangan lebih tinggi daripada tingkat volatilitas harga konsumen pangan di Indonesia.

Faktor-faktor utama yang dianggap memengaruhi volatilitas harga produsen dan konsumen dalam penelitian ini ada empat belas, yaitu (1) harga minyak dunia; (2) harga dunia masing-masing komoditas; (3) nilai tukar Rp terhadap US\$; (4) tarif impor masing-masing komoditas; (5) harga impor masing-masing komoditas, (6) volume impor komoditas; (7) harga konsumen masing-masing komoditas; (8) volume konsumsi masing-masing komoditas; (9) harga perdagangan besar/grosir masing-masing komoditas; (10) harga produsen masing-masing komoditas; (11) volume produksi masing-masing

komoditas atau produktivitas; (12) harga input pupuk untuk komoditas tanaman; (13) harga BBM jenis premium; dan (14) kejadian El Niño + La Nina.

Untuk beras, dari hasil analisis dekomposisi ragam dapat diketahui beberapa hal. *Pertama*, volatilitas harga produsen dipengaruhi oleh perubahan harga beras dunia dan perubahan tarif impor. Kebijakan untuk meredam kedua perubahan ini kurang efektif melindungi harga produsen jika dibandingkan dengan harga konsumen. *Kedua*, jika pada harga produsen guncangan harga di tingkat grosir, yang menunjukkan perilaku pedagang grosir sebagai penyebab ketidakmampuan harga, maka pada harga konsumen justru guncangan harga impor yang menunjukkan perilaku pedagang pengimpor. *Ketiga*, guncangan harga BBM relatif tidak berpengaruh terhadap volatilitas harga produsen, tetapi lebih berpengaruh terhadap volatilitas harga konsumen.

Sementara, pada jagung, analisis dekomposisi ragam terhadap harga produsen maupun harga konsumen jagung memberi beberapa petunjuk. *Pertama*, volatilitas harga produsen dipengaruhi oleh perubahan harga minyak dunia dan harga impor, sementara volatilitas harga konsumen dipengaruhi oleh perubahan tarif impor. Ini menunjukkan bahwa harga dunia lebih nyata pengaruhnya terhadap harga produsen jagung daripada terhadap harga konsumen jagung. *Kedua*, jika pada volatilitas harga produsen guncangan harga impor yang menunjukkan perilaku pedagang pengimpor dapat menimbulkan ketidakmampuan harga produsen, maka pada harga konsumen justru guncangan tarif impor yang menunjukkan perilaku kebijakan pemerintah sangat memengaruhi volatilitas harga konsumen. *Ketiga*, guncangan harga konsumen dan harga grosir berpengaruh relatif kecil terhadap perubahan harga produsen, sementara pada harga konsumen, guncangan harga grosir juga berpengaruh relatif kecil. Ini berarti bahwa konsumen utama jagung merupakan pengimpornya juga. *Keempat*, guncangan harga BBM relatif tidak berpengaruh terhadap volatilitas harga produsen, tetapi relatif lebih berpengaruh terhadap volatilitas harga konsumen. *Kelima*, guncangan indeks curah hujan lebih berpengaruh terhadap volatilitas harga konsumen jika dibandingkan terhadap volatilitas harga produsen.

Terakhir, khusus untuk kedelai, hasil analisis dekomposisi ragam harga kedelai menunjukkan beberapa hal. *Pertama*, volatilitas harga produsen dipengaruhi oleh perubahan harga minyak dunia, harga kedelai dunia, dan perubahan tarif impor. *Kedua*, harga konsumen/dunia sangat memengaruhi volatilitas baik harga produsen maupun harga konsumen karena adanya keterpaduan antara pasar dalam negeri dengan pasar dunia akibat ketergantungan Indonesia yang tinggi terhadap impor. *Ketiga*, jika pada volatilitas harga produsen guncangan harga grosir menimbulkan ketidakmampuan harga, maka pada harga konsumen justru guncangan harga impor yang menimbulkan ketidakmampuan harga konsumen. *Keempat*, guncangan harga BBM relatif tidak berpengaruh terhadap volatilitas harga produsen, tetapi relatif lebih berpengaruh terhadap volatilitas harga konsumen.

## Rekomendasi Kebijakan

Sehubungan kemantapan dan/atau volatilitas harga produsen pangan (beras, jagung, dan kedelai) secara nyata relatif terpapar terhadap faktor-faktor yang lebih banyak jumlahnya dibandingkan kemantapan dan/atau volatilitas harga konsumen, maka dengan sendirinya kemantapan dan/atau volatilitas pendapatan produsen pangan juga lebih terpapar terhadap lebih banyak faktor dibandingkan kemantapan dan/atau volatilitas pendapatan konsumen. Oleh karena itu, kebijakan penetapan harga produsen seyogianya mempertimbangkan perubahan faktor-faktor tersebut.

Kebijakan pemerintah yang terkait dengan pemantapan harga dan perubahan tarif lebih didasarkan pada dinamika harga konsumen semata, dan kurang merujuk pada dinamika harga produsen, seperti yang ditunjukkan oleh pengaruhnya yang tinggi terhadap perubahan harga konsumen itu sendiri dan harga impor. Berkaitan dengan hal ini pengimpor, pedagang grosir, dan pedagang eceran memanfaatkan kesempatan ditinjau dari sudut volatilitas harga produsen dan pengimpor dan pedagang eceran memanfaatkan kesempatan ditinjau dari sudut volatilitas harga konsumen.

Fakta menunjukkan bahwa pada umumnya pedagang grosir pangan sekaligus adalah pedagang pengimpor juga, sehingga dinamika perubahan perilaku para pedagang tersebut akan menimbulkan ketidakmantapan harga yang dapat menimbulkan volatilitas yang tinggi baik pada harga konsumen maupun harga produsen pangan. Untuk itu, pemerintah seharusnya memiliki alat/kelembagaan dan kebijakan yang efektif untuk mengawasi perilaku mereka.

Oleh karena itulah perlu kehati-hatian dan ketepatan dalam merumuskan kebijakan dalam rangka menciptakan kemantapan harga produsen dan konsumen beras yang seimbang agar produsen pangan tidak semakin menderita. Dalam rangka memantapkan harga jagung, baik harga produsen maupun harga konsumen beras, jagung, dan kedelai sangat diperlukan kehati-hatian dan pendekatan yang komprehensif, tetapi bersifat sangat antisipatif yang seimbang agar produsen pangan tidak semakin menderita. Kebijakan yang terlalu reaktif hanya akan menimbulkan persoalan semakin volatilnya harga produsen dan konsumen beras, jagung dan kedelai.

Upaya peningkatan pasokan dan upaya mencapai swasembada pangan berkelanjutan melalui kebijakan peningkatan produksi pangan (beras, jagung, dan kedelai) dalam negeri seharusnya tetap didorong karena semua upaya ini jauh lebih baik dilakukan jika dibandingkan melalui peningkatan impor, mengingat respons pengaruh dan perannya terhadap perubahan harga produsen lebih kecil.

Campur tangan pemerintah diperlukan untuk meredam gejala ekstrem pada harga/pendapatan produsen dan pada harga/tingkat konsumsi konsumen melalui lembaga logistik pangan nasional. Salah satu fungsi lembaga ini adalah untuk mendistribusikan bahan pangan antarmusim panen dan musim paceklik

serta antarwilayah sentra dan wilayah defisit. Saat ini memang campur tangan pemerintah ini telah dilakukan melalui antara lain operasi pasar, menerapkan harga pembelian pemerintah/HPP, dan harga eceran tertinggi/HET (*ceiling price*) komoditas pokok. Namun, instrumen ini perlu direvitalisasi lagi dan unsur lain perlu digali lagi, khususnya di bidang perangkat lunak tetapi yang tidak bertentangan dengan aturan yang disepakati di Organisasi Perdagangan Dunia/OPD dan perangkat keras seperti investasi di berbagai bidang sarana dan prasarana ekonomi, komunikasi dan transportasi.

### **C. Pengumpulan Informasi Terakhir untuk Penyusunan Strategi Pembangunan ke Depan**

#### **1. Daya Saing Beberapa Komoditas Pangan Strategis**

Adang Agustian, Hermanto, Supena Friyatno, Ahmad Makky Ar-Rozi, Achmad Suryana

#### **Pendahuluan**

Salah satu peran strategis sektor pertanian dalam perekonomian nasional adalah pemenuhan kebutuhan pangan penduduk. Untuk masa mendatang, peran ini semakin berat dilakukan karena semakin terbatasnya kapasitas produksi pangan yang diakibatkan antara lain oleh konversi lahan, kompetisi pemanfaatan serta degradasi sumber daya lahan dan air, serta dampak perubahan iklim global. Di sisi lain, kebutuhan pangan terus meningkat dalam jumlah, kualitas, dan keragamannya. Hal ini disebabkan jumlah penduduk yang besar (tahun 2014 sebesar 252 juta orang) dengan tingkat pertumbuhan yang masih tinggi (1,35%/ tahun).

Kabinet Kerja telah menetapkan salah satu sasaran di bidang pangan, yaitu mencapai swasembada padi/beras, jagung, dan kedelai dalam tiga tahun ke depan, atau pada tahun 2017. Dalam rangka pencapaian sasaran tersebut, Kementerian Pertanian sudah mulai mengambil langkah-langkah konkret, di antaranya perbaikan irigasi, penyediaan pupuk dan benih dengan enam tepat, dan kebijakan insentif berproduksi lainnya.

Dalam rangka pencapaian swasembada tiga komoditas pangan penting tersebut dalam tiga tahun ke depan, diperlukan berbagai informasi mengenai kinerja produksi selama ini dan tingkat daya saing komoditas, agar pencapaian sasaran tersebut dapat dilaksanakan dengan memenuhi prinsip efisiensi dan efektivitas dalam pemanfaatan sumber daya, sehingga pembangunan pangan dapat berkelanjutan dan menghemat alokasi sumber daya pembangunan. Untuk itu, perlu diperoleh informasi dari sisi kelayakan ekonomi, termasuk tingkat daya saing komoditas.

Untuk mengetahui daya saing komoditas pangan padi, jagung dan kedelai digunakan alat analisis *Policy Analysis Matrix* (PAM). Pada dasarnya metode PAM menganalisis secara menyeluruh variabel-variabel kebijakan mengenai penerimaan, biaya usaha tani, tingkat perbedaan pasar, sistem pertanian, investasi pertanian, dan efisiensi ekonomi. Metode PAM mempunyai tiga tujuan utama, yaitu (1) memberikan informasi bagi pengambilan kebijakan pertanian dalam tiga isu sentral, yaitu daya saing suatu usaha tani pada tingkat harga dan teknologi yang diterapkan, dampak investasi publik dalam bentuk pembangunan infrastruktur yang berpengaruh pada kinerja usaha tani, dan dampak investasi baru dalam bentuk riset dan teknologi terhadap efisiensi usaha tani; (2) menghitung tingkat keuntungan sosial suatu usaha tani yang dihasilkan dengan menilai output dan biaya pada tingkat harga efisien (*social opportunity costs*); dan (3) menghitung *transfer effects*, sebagai dampak dari sebuah kebijakan.

Indikator yang dipakai pada analisis ini meliputi *Domestic Resource Cost Ratio* (DRCR) dan *Private Cost Ratio* (PCR). Data yang digunakan untuk menghitung daya saing usaha tani pangan berupa struktur usaha tani yang dikeluarkan Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2011/2012. Terhadap data tersebut dilakukan penyesuaian pada harga output agar dapat mencerminkan kondisi pasar tahun 2014. Untuk mengevaluasi perkembangan produksi, luas panen, dan produktivitas selama 10 tahun terakhir (2004-2013) digunakan data yang dipublikasikan oleh BPS.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Perkembangan luas panen padi di Indonesia pada periode 10 tahun terakhir (2004-2013) cenderung mengalami peningkatan dengan rata-rata 1,89 persen/ tahun, yaitu dari 11,92 juta ha pada tahun 2004 menjadi 13,84 juta ha pada tahun 2013. Seiring dengan peningkatan luas panen, produksi padi nasional meningkat sebesar 3,43 persen/tahun, yaitu dari 54,09 juta ton tahun 2004 menjadi 71,28 juta ton tahun 2013. Sementara, produktivitasnya meningkat sebesar 1,54 persen/tahun yaitu dari 4,54 ton/ha tahun 2004 menjadi 5,15 ton/ha tahun 2013. Namun demikian, tambahan peningkatan luas panen padi cenderung semakin mengecil akibat adanya perubahan pola tanam dari tanaman padi ke komoditas lain, konversi lahan, dan anomali iklim yang dapat berupa kekeringan atau kebanjiran. Data ini menunjukkan bahwa peningkatan produksi padi lebih besar dipengaruhi oleh peningkatan produktivitas.

Untuk komoditas jagung, selama kurun waktu 2004-2013 produksi meningkat cukup pesat, yaitu sekitar 6,32 persen, yang dihasilkan dari peningkatan produktivitas sebesar 4,61 persen dan luas panen sekitar 1,71 persen. Sama halnya dengan padi, pada kasus jagung juga peran peningkatan produktivitas terhadap produksi cukup signifikan. Peningkatan produktivitas yang relatif tinggi salah satunya disebabkan oleh pemanfaatan benih jagung hibrida unggul bermutu yang cukup meluas (lebih dari 60%) dari total luas

pertanaman dan harga yang menguntungkan petani. Pada tahun 2013 produksi jagung sebesar 18,51 juta ton, dengan luas panen 3,82 juta ha dan tingkat produktivitas 4,84 ton/ha. Dengan demikian, selama periode tersebut peningkatan produksi jagung nasional lebih dominan terdorong oleh peningkatan produktivitas melalui penggunaan benih jagung hibrida dan penerapan teknologi usaha tani jagung yang lebih baik.

Untuk kedelai, perkembangan luas panen selama kurun waktu 2004–2013 mengalami fluktuasi yang tinggi, namun masih mempunyai tren yang meningkat sekitar 0,43 persen/tahun. Sampai tahun 2009 tren luas panen menunjukkan peningkatan. Luas panen kedelai pada tahun 2004 sebesar 565 ribu ha, pada tahun 2009 menjadi 723 ribu ha. Sejak 2009 berlanjut sampai lima tahun kemudian (2013) luas panen menurun, dan menjadi 551 ribu ha tahun 2013. Produktivitas kedelai dalam periode 10 tahun terakhir meningkat dari 1,28 ton/ha menjadi 1,42 ton/ha, atau naik 1,44 persen/tahun. Mengikuti pola luas panen, produksi kedelai meningkat sampai tahun 2009, kemudian menurun lagi sesudahnya, menjadi 780 ribu ton pada tahun 2013, atau rata-rata pertumbuhan produksi sebesar 1,87 persen/tahun. Terjadinya dinamika luas panen kedelai yang fluktuatif berkaitan dengan adanya kompetisi pemanfaatan lahan, terutama pada lahan kering dengan komoditas jagung, yang memberikan keuntungan usaha tani yang jauh lebih baik. Harga kedelai yang selalu berfluktuasi sering menjadi pertimbangan petani untuk beralih dari tanaman kedelai ke tanaman lainnya yang lebih menguntungkan.

Analisis finansial dan ekonomi di dalam penelitian ini digunakan untuk mempelajari kelayakan usaha tani tanaman pangan padi, jagung, dan kedelai. Analisis finansial adalah analisis kelayakan yang melihat dari sudut pandang petani sebagai pemilik. Hasil analisis finansial sering juga disebut *private returns*. Adapun analisis ekonomi adalah analisis usaha tani yang melihat dari sudut perekonomian secara keseluruhan. Hasil analisis ekonomi disebut *the social returns atau the economic returns*, berarti keuntungan ekonomi yang dilihat dari sudut kepentingan makro. Pada analisis finansial harga aktual yang terjadi di pasar digunakan sebagai nilai variabel analisis, sedangkan pada analisis ekonomi digunakan harga sosial yang dihitung berdasarkan harga paritas ekspor. Harga sosial tersebut merupakan harga yang sudah tidak ada lagi pengaruh intervensi pemerintah (seperti subsidi atau bantuan langsung) dan pengaruh struktur pasar tidak bersaing sempurna (monopoli, monopsoni, dan lain-lain). Artinya, harga sosial dapat dinilai sebagai pencerminan dari tingkat harga yang terjadi di pasar persaingan sempurna atau mendekati harga dunia, dan hanya dibedakan oleh biaya transportasi dari/ke lokasi usaha tani.

Berdasarkan analisis finansial dan ekonomi menggunakan metode PAM, diketahui bahwa secara nasional usaha tani padi memiliki daya saing yang baik, ditunjukkan oleh indikator keunggulan komparatif (DRCR) dan kompetitif (PCR) yang rendah, yaitu masing-masing 0,65 dan 0,38. Artinya, usaha tani padi dan yang dilakukan oleh petani efisien secara finansial dan ekonomi serta memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif. Analisis pada tingkat provinsi sentra

produksi menunjukkan usaha tani padi yang paling efisien terdapat di Lampung, kemudian secara berurutan di Jawa Timur, Jawa Barat, Sumatera Barat, dan Sulawesi Selatan. Selanjutnya, untuk keunggulan kompetitif, provinsi sentra produksi padi yang memiliki keunggulan kompetitif tertinggi adalah Jawa Barat dan Sulawesi Selatan, kemudian secara berurutan diikuti oleh Lampung, Sumatera Barat, NAD serta Sumatera Utara.

Komoditas jagung secara nasional memiliki daya saing yang baik, hal ini ditunjukkan oleh nilai koefisien DRCR sebesar 0,48 dan nilai PCR 0,54. Dengan demikian, usaha tani jagung efisien secara ekonomi dan finansial serta memiliki keunggulan komparatif dan kompetitif. Pada masing-masing provinsi sentra produksi jagung, secara berurutan yang memiliki keunggulan komparatif tertinggi adalah usaha tani jagung di NTB, kemudian diikuti Jawa Barat dan Sulawesi Selatan. Sementara itu, usaha tani jagung di Sumatera Utara, NTT, dan Sulawesi Utara mempunyai nilai DRC mendekati 1, yang berarti masih memiliki keunggulan komparatif tetapi tidak memberikan keuntungan yang memadai bagi petani. Sejalan dengan keunggulan komparatif di ketiga provinsi terakhir, usaha tani jagung juga memiliki keunggulan kompetitif yang rendah dengan nilai PCR yang hampir mendekati 1. Bahkan, untuk di Sumatera Utara sama sekali tidak memiliki keunggulan kompetitif dengan nilai PCR sebesar 1,07.

Usaha tani kedelai secara nasional tidak memiliki daya saing. Hal ini ditunjukkan oleh nilai DRCR sebesar 1,05 serta nilai PCR mendekati 1,0 (tepatnya 0,92). Di beberapa provinsi sentra produksi kedelai seperti di NAD, Sumatera Selatan, Jawa Tengah, NTB, dan Sulawesi Utara diperoleh nilai DRCR lebih kecil dari satu, yang berarti masih memiliki daya saing, namun dengan keuntungan yang tidak memadai bagi petani. Adapun bagi petani di Provinsi Sumatera Utara, Lampung, dan Jawa Timur usaha tani kedelai tidak memiliki daya saing. Berdasarkan nilai PCR, Provinsi Sumatera Selatan dinilai paling efisien dalam penggunaan faktor domestik, disusul oleh Lampung dan Sulawesi Utara.

Bila hasil analisis finansial dan ekonomi ini dikaitkan dengan upaya pencapaian sasaran swasembada padi/beras, jagung, dan kedelai dalam tiga tahun, pemerintah mempunyai modal dasar yang baik untuk pencapaian sasaran swasembada tersebut untuk komoditas padi dan jagung; namun akan sangat berat untuk pencapaian sasaran swasembada untuk komoditas kedelai. Berdasarkan pengalaman rata-rata tiga tahun sebelumnya (2011–2013), neraca pangan (produksi domestik dikurangi kebutuhan pangan dan lainnya) untuk padi dan jagung sudah di atas 100 persen, sementara untuk kedelai masih 39 persen tingkat kemampuannya dalam memenuhi kebutuhan domestik. Dengan permintaan yang akan terus meningkat, maka perlu ada terobosan yang sangat signifikan bila swasembada kedelai ingin benar-benar tercapai dalam tiga tahun.



## Rekomendasi Kebijakan

Dari hasil analisis dapat disampaikan rekomendasi bahwa pada hakekatnya swasembada beras dalam tiga tahun ke depan melanjutkan prestasi yang sudah diraih tahun-tahun sebelumnya masih dapat dipertahankan meskipun permintaan beras terus meningkat karena peningkatan jumlah penduduk. Dalam jangka pendek langkah-langkah penting yang diperlukan di antaranya adalah (1) perbaikan irigasi yang sinergis dan terintegrasi mulai dari saluran primer, sekunder, sampai tertier dan di petak sawah petani; (2) penyediaan benih unggul bermutu yang tepat varietas sesuai pilihan petani dan agroekosistem; (3) penyediaan pupuk berimbang sesuai dengan karakteristik lahan petani; (4) penerapan paket teknologi usaha tani terpadu seperti PTT (pengelolaan sumber daya dan pertanian terpadu) atau SRI (*System of Rice Intensification*); dan (5) penyuluhan dan pendampingan yang intensif.

Untuk komoditas jagung, dari data BPS diketahui sasaran swasembada jagung telah dicapai dalam beberapa tahun terakhir, sehingga langkah selanjutnya adalah tetap mempertahankan swasembada secara berkelanjutan. Upaya untuk meningkatkan produksi jagung dan pendapatan petani dapat dilakukan melalui peningkatan efisiensi usaha tani dengan mengarahkan pada peningkatan produktivitas, penekanan biaya produksi, dan insentif harga output.

Untuk komoditas kedelai, permintaan untuk industri berbahan baku kedelai semakin meningkat seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan pendapatan masyarakat. Perluasan areal tanam dan areal panen yang cukup luas (target di atas 100.000 ha/tahun) dengan memanfaatkan pola tanam pada lahan sawah, lahan terlantar, lahan perkebunan peremajaan tanaman, lahan Perhutani, baik sebagai tanaman utama atau tanaman sela. Penggunaan lahan yang secara tradisional sudah dimanfaatkan untuk usaha tani jagung tidak dianjurkan dipakai usaha tani kedelai karena akan menurunkan produksi jagung dan keuntungan dari usaha tani kedelai masih lebih rendah dari jagung.

Direkomendasikan pula penerapan teknologi budi daya sesuai dengan rekomendasi. Teknologi budidaya yang diterapkan mulai dari pengolahan lahan, penambahan bahan organik tanah (pupuk organik), pemupukan secara lengkap dan berimbang (NPK), pengendalian organisme pengganggu tanaman (hama dan penyakit) secara terpadu, serta panen dan penanganan pascapanen dengan tepat sehingga mengurangi kehilangan hasil. Dalam upaya ini termasuk penyiataan terhadap dampak perubahan iklim ekstrem yang sangat berpengaruh pada penurunan produktivitas kedelai.

Selain itu, juga perlu perbaikan harga jual kedelai petani. Peningkatan harga jual kedelai di tingkat petani merupakan salah satu kunci utama dalam mengembalikan minat petani untuk menanam kedelai, seperti halnya yang telah terjadi tahun 1992 dengan luas panen mendekati 1,9 juta ha. Implementasi kebijakan ini dapat dilakukan dengan penerapan harga dasar kedelai lengkap beserta instrumen untuk implementasinya, termasuk pembatasan impor

dan/atau penerapan tarif impor yang relatif tinggi, agar usaha tani kedelai dapat memberikan keuntungan yang setara dengan usaha tani jagung. Peningkatan kualitas intensifikasi dilakukan di daerah sentra produksi kedelai, khususnya yang mempunyai keunggulan kompetitif tinggi seperti di Sumatera Selatan, Sulawesi Utara, dan NAD.

## **2. Penetapan Target Indikator Makro dalam Rangka Penyusunan Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2015–2019**

Sri Hery Susilowati, Supriyati, Sri Hastuti Suhartini

### **Pendahuluan**

Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Pertanian (Kementan) 2015–2019 disusun sebagai perwujudan amanah UU Nomor 17/2007 tentang Rencana Pembangunan jangka Panjang Nasional (RPJMN) 2015–2019. Penyusunan target-target dalam Renstra 2015–2019 mengacu pada beberapa hal, antara lain (i) sejalan dengan Strategi Induk Pembangunan Pertanian (SIPP) 2013–2045; (ii) kinerja pembangunan pertanian pada periode sebelumnya; (iii) kebijakan Kementan pada periode yang akan datang. Untuk itu diperlukan penetapan target-target yang ingin dicapai oleh Kementan pada periode lima tahun yang akan datang, terkait dengan indikator makro dan produksi komoditas pertanian.

Secara umum, komoditas pertanian dibedakan menjadi (1) bahan makanan pokok nasional (beras, jagung, kedelai, tebu/gula, daging unggas, daging sapi/ kerbau, dan telur); (2) bahan makanan pokok lokal (sagu, jagung, umbi-umbian); (3) produk pertanian penting pengendali inflasi (cabai, bawang merah, bawang putih, CPO/minyak goreng); (4) bahan baku industri konvensional (CPO, karet, kakao, kopi, susu, ubi kayu); (5) bahan baku industri prospektif (sorgum, gandum, tanaman obat, minyak atsiri); (6) produk industri pertanian prospektif (vaksin, *straw*/semen, obat hewan, pupuk hayati, pestisida hayati, aneka tepung, jamu); (7) produk energi pertanian prospektif (biodiesel, bioetanol, biogas); dan (8) produk pertanian berorientasi ekspor prospektif (buah-buahan: nanas, manggis, salak, mangga; kambing, domba, babi; dan florikultura).

Berdasarkan surat Kepala Biro Perencanaan No. 842/TU.210/A.1/IX/2014, maka proyeksi dan penetapan komoditas difokuskan pada komoditas padi, jagung, kedelai, gula, daging, cabai, bawang merah, kelapa sawit, karet, kopi, kakao, mangga, jeruk, susu, dan telur. Terkait dengan komoditas pertanian yang merupakan bahan makanan pokok nasional (beras, jagung, kedelai, tebu/gula, daging unggas, daging sapi kerbau dan telur) telah ditetapkan sebagai berikut: (i) komoditas padi/beras: swasembada berkelanjutan + stok selama 4 bulan (30%); (ii) jagung: swasembada berkelanjutan + stok selama 4 bulan (10%); (iii) kedelai: swasembada atau mengurangi ketergantungan

impor; (iv) gula: swasembada gula kristal putih asal tebu; (v) daging unggas: swasembada; (vi) daging sapi-kerbau: swasembada; dan (vii) telur: swasembada. Proyeksi produksi dilakukan dengan metode *exponential smoothing*. Target produksi komoditas pertanian untuk swasembada berdasarkan kebutuhan yang didekati dengan *apparent consumption* = produksi+impor-ekspor.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Hasil analisis kajian ini berupa angka-angka proyeksi indikator makro pertanian yang meliputi (1) dinamika dan proyeksi PDB Pertanian menurut sektor; (2) dinamika dan proyeksi neraca perdagangan pertanian menurut sektor; (3) dinamika dan proyeksi investasi pertanian menurut sektor; (4) dinamika dan proyeksi pendapatan petani menurut sektor; dan (5) dinamika dan proyeksi produksi beberapa komoditas utama pertanian menurut subsektor.

### **Rekomendasi Kebijakan**

Penetapan angka sasaran baik indikator makro maupun produksi komoditas menurut subsektor oleh Kementerian Pertanian setiap periode lima tahun ke depan hendaknya didasarkan pada realisasi historis data periode sebelumnya dan dengan memperhitungkan target-target capaian program Kementerian Pertanian terkait dengan peningkatan produksi dan yang terkait dengan indikator makro pertanian lainnya.

## **3. Studi Awal Penumbuhan dan Persiapan *Agro-Techno Park* Badan Litbang Pertanian**

Syahyuti, Ketut Kariyasa, Saptana, Bambang Sayaka

### **Pendahuluan**

Sesuai dengan visi dan misinya, Badan Litbang Pertanian memiliki fungsi untuk mengaplikasikan hasil-hasil penelitian yang telah dihasilkannya di tengah masyarakat. Sementara, Indonesia telah menerapkan kebijakan Otonomi Daerah semenjak tahun 2000, di mana pemerintah daerah diberikan kekuasaan dan kesempatan yang lebih besar dalam pembangunan wilayahnya. Otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak, wewenang, dan kewajiban yang diberikan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dengan struktur kekuasaan saat ini, pemerintahan daerah dapat menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Namun demikian, setelah lebih dari sepuluh tahun berjalan, masih banyak permasalahan pembangunan pertanian di level daerah.

Beberapa masalah dimaksud adalah perencanaan pembangunan yang disusun kurang berbasis sumber daya dan potensi setempat, alokasi anggaran untuk pertanian kurang memadai, serta pemahaman dan motivasi untuk pembangunan pertanian rendah terutama dari kalangan legislatif. Selain itu, koordinasi dan sinkronisasi kegiatan lemah dan tumpang tindih, sistem pendataan statistik yang menurun kualitasnya, tata organisasi pemerintahan belum kondusif dan tidak efisien, dan adanya fenomena petani yang kurang memiliki saluran dan kekuatan politis (*voiceless*). Keberadaan organisasi petani lemah terutama untuk level kabupaten, sehingga tidak memiliki kekuatan politis dalam pengalokasian sumber daya daerah. Kecilnya alokasi anggaran untuk kegiatan pembangunan pertanian, misalnya, tidak dapat disuarakan petani karena lemahnya posisi tawar berhadapan dengan kalangan legislatif dan eksekutif.

### **Temuan-Temuan Pokok**

Pengembangan pembangunan pertanian akan lebih banyak ditentukan oleh kemampuan bersaing dari komoditas yang dikembangkan melalui proses produksi yang efisien. Dalam hal ini, kemampuan wirausaha petani yang dicirikan oleh kemampuannya dalam memilih komoditas sesuai dengan potensi daerahnya dan mengolahnya menjadi produk yang mempunyai nilai jual lebih tinggi merupakan faktor kunci keberhasilan pembangunan pertanian ke depan. Di sisi lain, dukungan teknologi pertanian yang dihasilkan Badan Litbang Pertanian untuk pemanfaatan lahan-lahan secara optimal melalui pengembangan pertanian di perdesaan telah tersedia melalui jasa penelitian maupun pengkajian. Beberapa inovasi teknologi tersebut mampu menjadi aspek pendorong utama pertumbuhan dan perkembangan usaha dan sistem agribisnis berbagai komoditas pertanian. Sebagian teknologi tersebut telah tersebar di tingkat pengguna dan *stakeholder*, namun pengembangannya ke target area yang lebih luas perlu dilakukan upaya percepatan.

Berbagai upaya dapat dilakukan dalam upaya mempercepat adopsi inovasi teknologi yang dihasilkan Badan Litbang Pertanian, di mana salah satunya adalah melalui pengembangan Laboratorium Lapang. Kegiatan ini merupakan kerja sama antara Badan Litbang Pertanian dengan Pemerintah Daerah, swasta, dan pemangku kepentingan lainnya dalam upaya mempercepat penerapan inovasi teknologi pertanian ke lahan pertanian. Laboratorium lapang juga menjadi media umpan balik untuk memperbaiki dan menyempurnakan inovasi teknologi sehingga lebih sesuai dengan kebutuhan pengguna.

Oleh karena itu, kegiatan pengembangan *Agro-Techno Park* yang akan dilakukan di Kota Pagar Alam (Sumatera Selatan) dan Kabupaten Tanah Laut (Kalimantan Selatan) melalui pemberdayaan dan penguatan kelembagaan pertanian (pengelolaan air irigasi, input, produksi, panen dan pascapanen/pengolahan, pemasaran, keuangan, dan sumber daya manusia) menjadi penting dan relevan untuk dilakukan.

Pada hakekatnya kegiatan ini merupakan langkah awal untuk memahami kondisi biofisik dan sosial ekonomi sebagai bahan informasi untuk menyusun Rancang Bangun *Agro-Techno Park* di Kota Pagar Alam dan Kabupaten Tanah Laut yang akan dijalankan bersama-sama dengan *stakeholders* secara partisipatif. Adapun tujuan kegiatan secara rinci adalah (1) mengumpulkan data dan informasi pokok berkenaan dengan potensi dan permasalahan pembangunan pertanian di lokasi rencana pelaksanaan *Agro-Techno Park*; (2) mempelajari kondisi biofisik dan sosial ekonomi sumber daya pertanian serta komoditas pertanian utama di lokasi rencana pelaksanaan *Agro-Techno Park*; (3) mendiskusikan dan mendapatkan pemahaman awal dengan *stakeholders* di daerah dalam upaya mewujudkan *Agro-Techno Park* di lokasi rencana pelaksanaan *Agro-Techno Park*; dan (4) mendapatkan model dan pola pengembangan *Agro-Techno Park* dengan berbasiskan potensi SDA serta komoditas unggulan setempat di Kota Pagar Alam dan Kabupaten Tanah Laut.

### **Rekomendasi Kebijakan**

Hasil pengumpulan data di lapangan mendapatkan bahwa potensi untuk membangun dan mengembangkan laboratorium lapang berupa *Agro-Techno Park* di kedua wilayah sangat berpotensi dikembangkan. Dukungan dari pemerintah daerah juga sangat tinggi, dan akan menjadi sumber daya penting di dalam pelaksanaan nantinya.

Namun demikian, dibutuhkan kajian yang lebih dalam dan detail sehingga penyusunan rancang bangun menjadi lebih aplikatif. Kegiatan pemberdayaan dengan basis dukungan teknologi pertanian yang lebih maju sangat berpotensi dijalankan, namun membutuhkan kesepahaman dan kerja sama banyak pihak mulai dari pusat sampai daerah.

## **4. Rencana Strategis Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian Tahun 2015–2019**

Hermanto, I Wayan Rusastra, Supena Friyatno, Syahyuti, Tri Bastuti Purwantini

### **Pendahuluan**

Kinerja pembangunan nasional Indonesia secara umum, dan khususnya kinerja pembangunan di sektor pertanian sangat dipengaruhi oleh dinamika

lingkungan strategis, baik yang berasal dari faktor-faktor perubahan di dalam negeri (*internal factors*), maupun faktor-faktor dari luar negeri, atau bahkan faktor-faktor perubahan yang di luar kendali manusia (faktor alam dan lingkungan global) yang dikenal sebagai *external factors*. Faktor-faktor tersebut secara sendiri-sendiri, atau secara bersamaan secara langsung atau tidak langsung akan memengaruhi kinerja sektor pertanian, yang pada gilirannya akan berdampak kepada aspek sosial dan ekonomi masyarakat.

Di samping itu, pemerintah dalam melaksanakan tugasnya, mengeluarkan berbagai regulasi dan kebijakan sebagai instrumen untuk mengarahkan dan mendorong pertumbuhan pembangunan pertanian, agar pembangunan pertanian dapat mencapai tujuan dan sasaran pembangunan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Sebagai negara yang menganut keterbukaan ekonomi seperti Indonesia, sudah barang tentu, bahwa pembangunan ekonomi secara umum dan khususnya pembangunan sektor pertanian, tidak dapat lepas dari pengaruh perubahan-perubahan kebijakan yang dilakukan oleh negara, atau kelompok negara lain yang mempunyai hubungan perdagangan dan ekonomi dengan Indonesia, termasuk pengaruh dari kesepakatan-kesepakatan bilateral, multilateral dan global dengan Indonesia.

Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP), sebagai suatu lembaga penelitian di bawah Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian (Balitbangtan), mempunyai tugas pokok untuk melaksanakan penelitian dan pengkajian di bidang sosial ekonomi pertanian dan melakukan analisis kebijakan pertanian. Dalam melaksanakan tugasnya, kemampuan PSEKP sudah barang tentu sangat dipengaruhi oleh dinamika perubahan lingkungan strategis yang dihadapi oleh PSEKP sebagai suatu lembaga. Perubahan lingkungan strategis dimaksud dapat merupakan perubahan lingkungan strategis yang bersifat internal, yang dapat dibedakan atas faktor-faktor dapat menjadi kekuatan (*strengths*), dan faktor-faktor yang dapat menjadi kelemahan (*weaknesses*) dari lembaga PSEKP. Selain itu, selaku suatu lembaga PSEKP juga menghadapi perubahan lingkungan strategis yang berasal dari "luar" lembaga, atau dikenal dengan *external factors*, yang dapat dibedakan menjadi peluang (*opportunities*) dan ancaman (*threats*).

Rencana Strategis (Renstra) Tahun 2015–2019 ini disusun sebagai acuan dalam menyusun agenda utama kegiatan penelitian dan pengkajian di bidang sosial ekonomi pertanian dan analisis kebijakan pertanian yang akan dilaksanakan oleh PSEKP selama periode tahun 2015–2019. Renstra ini juga dapat dijadikan acuan bagi penyusunan program dan kegiatan PSEKP guna mengantisipasi perubahan lingkungan strategis baik di tingkat nasional, regional, maupun internasional yang diperkirakan akan memengaruhi dinamika perkembangan dan struktur perekonomian nasional dan pembangunan sektor pertanian. Selain itu, Renstra ini juga disusun sebagai acuan bagi pengembangan kapasitas kelembagaan PSEKP dalam melaksanakan tugas penelitian dan pengkajian di bidang sosial ekonomi pertanian, serta melaksanakan analisis kebijakan pertanian selama periode tahun 2015–2019.

Kajian untuk penyusunan Rencana Strategis PSEKP Tahun 2015-2019 ini bertujuan untuk (1) mengidentifikasi masalah dan tantangan pembangunan pertanian, khususnya dalam aspek sosial ekonomi; (2) merumuskan visi, misi dan strategi penelitian sosial ekonomi dan analisis kebijakan pertanian yang tanggap atas dinamika lingkungan strategis pembangunan; (3) menyusun prioritas program penelitian yang sesuai dengan sasaran dan tujuan pembangunan pertanian; dan (4) mengidentifikasi kebutuhan sumber daya unit kerja.

## **Rekomendasi Kebijakan**

Sebagai lembaga penelitian milik negara dan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya maka PSEKP akan senantiasa berusaha untuk berperan serta dalam mewujudkan terbuatnya dan terlaksananya program fasilitasi, kebijakan, dan peraturan pemerintah yang berfungsi efektif sebagai elemen esensial untuk terciptanya lingkungan pemberdaya agribisnis dan pertanian-bioindustri. Antisipasinya adalah dalam sektor pertanian dapat tumbuh dan berkembang dengan cepat, merata, berkeadilan, berdaya saing dan berkelanjutan guna mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi petani dan rakyat Indonesia. Penyediaan fasilitasi, kebijakan dan peraturan yang memberdayakan para pelaku agribisnis adalah esensi dari fungsi dan tugas pokok Kementerian Pertanian dalam pembangunan pertanian. Tugas pokok dan fungsi PSEKP sebagai bagian dari institusi Kementerian Pertanian ialah memberikan opsi, pertimbangan, dan informasi bagi pimpinan Kementerian Pertanian agar dapat membuat dan melaksanakan program fasilitasi, kebijakan, dan peraturan terbaik untuk sebesar-besarnya kesejahteraan petani.

Dengan demikian, tugas dan fungsi PSEKP pertama-tama ialah melayani pimpinan Kementerian Pertanian dengan memberikan opsi dan pertimbangan perihal perumusan, pelaksanaan dan penegakan program fasilitasi, kebijakan dan peraturan pembangunan pertanian. Pimpinan Kementerian Pertanian menjadi pemangku kepentingan terdekat yang mesti dilayani PSEKP. Untuk itu pimpinan PSEKP akan senantiasa berupaya membangun komunikasi yang erat dengan pimpinan Kementerian Pertanian guna memahami preferensi mereka akan karakteristik fasilitasi, kebijakan, dan peraturan pendukung pembangunan pertanian.

Namun, dalam pelaksanaannya PSEKP haruslah senantiasa mendahulukan kepentingan terbesar bagi petani, pelaku agribisnis dan pertanian-bioindustri, serta rakyat Indonesia. Petani dan rakyat Indonesia menjadi prioritas pemangku kepentingan yang mesti didahulukan oleh PSEKP. Untuk itu, penyusunan opsi dan pertimbangan yang diberikan kepada pimpinan Kementerian Pertanian akan senantiasa didasarkan pada upaya mewujudkan kepentingan petani dan masyarakat umum. PSEKP juga melakukan advokasi kebijakan, yaitu keberpihakan dan upaya aktif dalam memperjuangkan penerapan dan penegakan kebijakan yang diyakini paling sesuai untuk sebesar-besarnya kesejahteraan petani dan masyarakat umum atau kepentingan negara.

Sebagai bagian dari upaya advokasi perumusan, pelaksanaan, dan penegakan kebijakan yang baik, PSEKP akan pula melakukan sosialisasi dan apresiasi kebijakan, yakni upaya untuk memberikan pengetahuan kepada masyarakat umum perihal suatu fasilitasi, kebijakan, dan peraturan pembangunan pertanian. PSEKP akan pula membangun jejaring kerja sama seluas-luasnya dengan lembaga-lembaga terkait, baik dengan sesama lembaga penelitian, dengan lembaga negara terkait maupun dengan organisasi masyarakat, sepanjang dipandang bermanfaat dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi (institusi).

Sesuai dengan statusnya sebagai lembaga penelitian, PSEKP akan melaksanakan tugas dan kewajibannya berdasarkan kaidah ilmiah. Penelitian dan analisis kebijakan akan senantiasa dilakukan berdasarkan data empiris, diolah dengan metode objektif, dan dengan cakupan yang memadai untuk mengambil kesimpulan dengan kesalahan dan bias seminimum mungkin. Oleh karena itu, penegakan integritas ilmiah dalam pelaksanaan program akan menjadi kebijakan dasar pimpinan PSEKP, dan semua pihak mestilah dapat memahami dan menghormatinya yang pada hakekatnya merupakan etika ilmiah universal.

Untuk melaksanakan misi, dengan mempertimbangkan lingkungan strategis dan implikasinya terhadap tantangan pembangunan pertanian, program utama PSEKP untuk lima tahun ke depan adalah sebagai berikut, yaitu (1) Program Pengkajian Kebijakan Penguatan dan Perlindungan Usaha Pertanian-Bioindustri, (2) Program Pengkajian Kebijakan Sumber Daya Alam, Infrastruktur, dan Investasi Pertanian, (3) Program Pengkajian Kebijakan Kelembagaan dan Regulasi Pertanian, (4) Program Pengkajian Kebijakan Ekonomi Makro dan Perdagangan Nasional, (5) Program Pengkajian Kebijakan Ketahanan Pangan, Pengentasan Kemiskinan, dan Pembangunan Perdesaan, (6) Program Penelitian Dinamika Ekonomi Pertanian dan Perdesaan, (7) Evaluasi dan Tanggap Cepat atas Isu Kebijakan Aktual, dan (8) Program Diseminasi Hasil dan Peningkatan Kapasitas Lembaga.

## **5. Prospek Penerapan Jarwo Transplanter**

Sumaryanto, M. Suryadi, Chaerul Muslim

### **Pendahuluan**

Salah satu teknologi unggulan untuk meningkatkan produksi padi yang telah dihasilkan oleh Balitbangtan adalah teknologi *transplanter* padi, yaitu *Indo Jarwo Transplanter*. Ini merupakan mesin/alat pindah tanam padi, di mana secara prinsip alat ini ditujukan untuk mengatasi kendala keterbatasan tenaga kerja tanam dan pada saat yang sama petani mampu menerapkan sistem penanaman padi "jajar legowo" sebagai salah satu teknologi tanam unggulan Balitbangtan.



Fakta empiris menunjukkan bahwa adopsi teknologi *jarwo transplanter* berlangsung lambat, meskipun mestinya alat ini sangat potensial untuk diadopsi dengan cepat karena mampu meningkatkan produktivitas dan pendapatan usaha tani. Kajian dilakukan pada dua lokasi lokasi, yaitu Kabupaten Indramayu (Jawa Barat) dan Kabupaten Malang (Jawa Timur).

### Temuan-Temuan Pokok

Penerapan sistem tanam jajar legowo di lapangan mengalami banyak modifikasi menyesuaikan kondisi lahan pertanian yang ada. Semakin subur tanah, maka jarak tanam yang diterapkan semakin lebar. Demikian pula dengan ketinggian tempat, semakin tinggi tempat maka jarak tanam yang diterapkan semakin lebar.

Hasil kajian di Kabupaten Indramayu menunjukkan bahwa penerapan sistem tanam jajar legowo dapat meningkatkan produktivitas dari 5,4 menjadi 6,3 ton/ha (meningkat 17%), dan di Kabupaten Malang meningkat dari 5,5 menjadi 6,2 ton/ha (meningkat 13%). Selain menunjukkan adanya kenaikan, juga ditemukan adanya variasi antarwilayah.

Keragaan hasil analisis usaha tani padi dengan sistem tanam tegel, jarwo manual, dan *jarwo transplanter* menunjukkan bahwa produktivitas padi yang ditanam dengan sistem tegel hanya sekitar 5,44 ton/ha, sementara yang ditanam dengan sistem jarwo baik manual dan *transplanter* adalah sama, yaitu 6,21 ton/ha. Hal ini menunjukkan bahwa tanaman padi yang ditanam dengan sistem jarwo mampu menghasilkan padi sekitar 15 persen lebih tinggi dari sistem tegel. Namun demikian, tidak ada perbedaan hasil antara padi yang ditanam dengan sistem jarwo secara manual dengan *transplanter*. Perbedaannya hanya terjadi pada biaya tanam.

Tanaman padi yang ditanam dengan sistem jarwo dengan menggunakan *transplanter* hanya membutuhkan biaya tanam sekitar 65 persen dari sistem jarwo secara manual. Tampak bahwa sistem tanam jarwo manual membutuhkan biaya tanam lebih tinggi dari sistem tegel, yaitu sekitar 14 persen. Selain itu, tanaman padi yang ditanam dengan sistem jarwo dengan menggunakan *transplanter* memberikan keuntungan paling tinggi dibandingkan yang lainnya. Pada usaha tani dengan sistem tanam tegel keuntungan per ha adalah sekitar Rp14,2 juta, sedangkan dengan jarwo dan *jarwo transplanter* masing-masing memberikan keuntungan Rp16,8 dan Rp17,1 juta/ha. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa sebenarnya pemanfaatan sistem tanam jajar legowo, apalagi jika cara tanam dilakukan dengan menggunakan *transplanter* akan memberikan keuntungan yang lebih tinggi daripada cara yang selama ini dipergunakan secara tradisional, yakni sistem tegel.

Penerapan *jarwo transplanter* berjalan lambat, yang diakibatkan kendala faktor-faktor teknis dan sosial ekonomi, yaitu (1) sampai saat ini peralatan

tersebut belum banyak tersedia di pasaran; (2) peralatan masih sangat sensitif terhadap permukaan lahan sawah yang tidak rata sehingga ditemukan beberapa bibit padi yang tidak menancap sempurna dan hal ini mengakibatkan "bogang"; (3) petani belum serempak mau mememanfaatkannya, sementara itu pengangkutannya antarpetak tidak mudah karena galengan pada umumnya sempit-sempit; (4) untuk petani yang luas garapannya sangat kecil maka dalam rangka mengejar waktu seringkali tidak sabar menunggu giliran memperoleh pelayanan *jarwo transplanter*; (5) sejumlah petani belum terampil mempersiapkan bibit padi yang sesuai dengan aplikasi optimal *jarwo transplanter*; (6) oleh karena sistem pengairan adalah mengalir dari petak ke petak maka sulit untuk mengkondisikan agar sawahnya berada dalam kondisi macak-macak, sementara itu jika terendam air maka tidak mudah diketahui apakah permukaan tanah sawah tersebut rata ataukah tidak rata; (7) *jarwo transplanter* tidak sesuai untuk diterapkan pada lokasi pesawahan di daerah pegunungan (berlereng) karena memindahkannya dari satu petak ke petak lain sangat berat, sedangkan petakan-petakan sawah di lokasi seperti itu pada umumnya sempit-sempit; (8) secara umum masih sangat sedikit tenaga terampil yang mampu memanfaatkan *jarwo transplanter* secara optimal; dan (9) belum tersedianya suku cadang yang mudah didapatkan pada saat peralatan tersebut membutuhkan perbaikan.

## Rekomendasi Kebijakan

Masa depan pengembangan penerapan *jarwo transplanter* sangat tergantung pada kinerja kelompok tani. Hal ini didasarkan atas fakta bahwa kinerja *jarwo transplanter* sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor berikut: (1) secara perhitungan sederhana bahwa kelayakan finansial penerapan *jarwo transplanter* membutuhkan luas layanan setidaknya 35 ha per musim. Mengingat bahwa sebagian besar petani padi luas garapannya sempit-sempit maka peranan kelompok tani dalam mengkondisikan terjadinya konsolidasi perusahaan tanaman sehamparan sangat diperlukan; (2) penerapan *jarwo transplanter* akan optimal jika petani-petani pemilik lahan pada hamparan yang sama terkonsolidasikan dengan baik dalam sistem pengairan dan sepakat untuk melakukan penanaman padi secara serempak; (3) biaya operasi dan pemeliharaan *jarwo transplanter* tidak murah sehingga beban biaya tersebut hanya akan layak ditanggung oleh petani pemilik lahan luas (di atas 10 ha) atau oleh kelompok tani, atau oleh pengusaha jasa alsintan (UPJA) yang mampu memperoleh areal layanan setidaknya 35 ha; (4) penerapan *jarwo transplanter* akan optimal di wilayah yang jadwal tanamnya sesuai dengan jadwal irigasi dan sistem irigasi maupun drainasenya baik. Untuk itu, amalgamasi kelompok tani dengan Asosiasi Petani Pemakai Air Irigasi (P3A) sangat diperlukan; (5) penerapan *jarwo transplanter* akan optimal jika sistem pembibitan benih padi dilakukan dengan cara yang sesuai tuntutan teknis pengoperasian alsin

tersebut dan petani tepat dalam memilih varietas tanaman padi yang paling sesuai untuk penanaman dengan sistem jajar legowo; (6) dalam jangka panjang, di samping terus membina kelompok tani maka pemerintah perlu pula mengondisikan agar peranan UPJA alsintan dalam bidang pengolahan tanah (traktor), penanaman (*transplanter*), maupun pemanenan (*harvester*) dapat berkembang.

Penerapan *jarwo transplanter* seyogianya tidak hanya terfokus pada kelompok tani. Pemerintah perlu pula mendorong partisipasi Usaha Pelayanan Jasa Alsintan (UPJA) *transplanter* swasta karena secara objektif tidaklah mungkin mengandalkan sistem pengembangannya hanya melalui kelembagaan kelompok tani. Untuk pengenalan alat tanam jajar legowo (*jarwo transplanter*) dan keberlanjutan pengembangannya, perlu dilakukan penguatan UPJA di tingkat Gapoktan/kelompok tani.

## INDEKS

### A

adopsi, 8, 52, 58, 59, 74, 75, 90, 117, 122  
adopsi teknologi, 8, 59, 74  
agribisnis, 1, 15, 20, 26, 32, 33, 42, 53, 62, 64, 91, 106, 117, 120  
agribisnis hortikultura, 33  
agroindustri, 2, 32  
agro-techno park, 24, 116, 118  
analisis ekonomi, 112  
analisis elastisitas, 102  
analisis ekonomi, 112  
analisis finansial, 112  
analisis kebijakan, 11, 12, 19, 26, 75, 80, 85, 98, 119, 120, 121  
analisis keseimbangan umum, 20, 100  
analisis kinerja, 13, 48, 78  
angkatan kerja, 84  
apel, 3, 34, 36, 37, 38  
areal panen, 22, 114  
areal tanam, 22, 43, 114  
aren, 39  
asosiasi komoditas, 61, 63  
asosiasi petani, 9, 63, 64, 65

### B

bahan bakar minyak (BBM), 5, 19, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 95, 96, 97, 108  
bahan bakar nabati (BBN), 4, 39, 42  
bahan baku bioenergi, 4, 42  
bawang merah, 2, 3, 20, 21, 25, 34, 35, 36, 37, 38, 44, 45, 104, 105, 106, 115  
benih, 14, 21, 23, 30, 39, 62, 64, 73, 84, 85, 86, 87, 104, 110, 111, 114, 123  
beras, 14, 17, 19, 21, 23, 24, 54, 73, 84, 87, 90, 92, 93, 97, 98, 99, 106, 107, 108, 109, 110, 113, 114, 115  
biaya, 12, 14, 22, 23, 36, 41, 58, 62, 76, 78, 79, 81, 93, 96, 102, 103, 105, 111, 112, 114, 122, 123  
biaya produksi, 22, 114  
biaya usaha tani, 41, 76, 102, 111  
bioenergi, 1, 4, 5, 38, 39, 41, 42, 43  
bioetanol, 4, 39, 40, 42, 43, 115  
biofuel, 39  
biogas, 4, 8, 39, 40, 41, 42, 59, 115  
bioindustri, 38  
biomassa, 19, 39  
bridging social capital, 69  
buah-buahan, 2, 3, 30, 33, 35, 37, 38, 96, 115

buncis, 2, 30, 33  
bungkil inti sawit, 8, 57, 58, 59

### C

cabai, 2, 3, 21, 25, 34, 35, 36, 37, 38, 44, 45, 48, 104, 105, 106, 115  
cabai keriting, 35, 105  
cabai merah, 20, 34, 35, 36, 37, 105  
cabai rawit, 35, 105  
*cassava*, 20, 102  
community development, 8, 60  
community-organizing, 9, 64, 65  
cooporate social responsibility, 8, 60

### D

daging, 17, 18, 25, 40, 44, 45, 47, 48, 56, 91, 92, 93, 94, 95, 115  
daging sapi, 17, 18, 40, 44, 45, 47, 48, 56, 73, 91, 92, 93, 94, 95, 115, 116  
daya saing, 1, 2, 5, 21, 29, 30, 31, 32, 33, 49, 50, 96, 110, 111, 112, 113  
daya saing komoditas pangan, 110, 111  
daya saing usaha tani, 96, 111  
dinamika, 11, 12, 6, 15, 17, 24, 27, 44, 45, 51, 52, 62, 71, 76, 78, 88, 89, 91, 109, 112, 116, 118, 119, 120, 121, 126, 135  
dinamika ekonomi, 27, 121  
dinamika transformasi, 15, 88, 89  
diseminasi inovasi, 11, 10, 71, 72, 73, 74  
diseminasi teknologi, 1, 14, 73  
distribusi, 20, 52, 54, 56, 106, 107  
distribusi pendapatan, 52, 54  
domestic resource cost ratio (DRCR), 111, 112, 113  
durian, 3, 34, 36, 37, 38

### E

efektivitas pembangunan, 5, 50  
efisiensi ekonomi, 111  
efisiensi usaha tani, 22, 111, 114  
ekonomi, 1, 2, 6, 9, 11, 15, 16, 24, 25, 27, 29, 32, 39, 40, 41, 43, 50, 52, 61, 63, 65, 66, 67, 68, 69, 77, 83, 90, 91, 98, 99, 100, 101, 107, 110, 112, 113, 118, 119, 120, 121, 122, 135  
ekonomi makro, 27, 121  
ekspor, 2, 20, 29, 32, 100, 101, 102, 115, 116  
elastisitas, 13, 95, 96, 102, 103, 104

elastisitas harga, 13, 102, 103, 104  
elastisitas input, 102  
elite komunitas, 69

## F

fasilitasi, 7, 18, 20, 26, 35, 94, 100, 101, 102, 120, 121  
fluktuasi harga, 18, 94, 105

## G

gabah, 12, 13, 23, 75, 77, 76, 78, 79, 93, 103, 104, 106  
gabungan kelompok tani (Gapoktan), 61, 62, 63, 64, 65, 81, 124  
gerakan penerapan pengelolaan tanaman terpadu (GP-PTT), 14, 85, 87  
gula, 25, 44, 45, 47, 58, 62, 92, 115

## H

harga, 12, 2, 3, 5, 8, 13, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 47, 49, 54, 55, 56, 59, 75, 76, 77, 78, 79, 82, 84, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 111, 112, 114  
harga bahan bakar minyak, 19, 41, 44, 45, 47, 95, 96, 97, 108  
harga dasar, 22, 114  
harga eceran, 21, 24, 34, 98, 99, 105, 106, 110  
harga eceran tertinggi (HET), 12, 13, 24, 75, 76, 77, 78, 103, 110  
harga efisien, 111  
harga input, 46, 108  
harga jual, 20, 22, 40, 76, 96, 106, 114  
harga konsumen, 23, 24, 45, 107, 108, 109  
harga konsumen, 108  
harga *output*, 22, 111  
harga paritas ekspor, 112  
harga paritas impor, 98  
harga pembelian pemerintah (HPP), 12, 13, 24, 75, 76, 77, 78, 79, 93, 103, 104, 110  
harga produsen, 23, 24, 45, 107, 108, 109  
harga produsen, 45, 108  
harga pupuk, 13, 46, 76, 77, 78, 102, 103, 104

harga referensi, 3, 18, 34, 35, 37, 38, 93, 94, 105  
harga sosial, 112  
hortikultura, 1, 2, 3, 16, 29, 30, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 55, 67, 73, 74, 83, 88, 93, 95, 96, 105  
harga pembelian pemerintah gabah, 13, 75, 76, 77, 78, 103, 104

## I

impor, 1, 2, 3, 19, 21, 22, 24, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 45, 58, 92, 93, 97, 98, 99, 105, 106, 107, 108, 109, 116  
impor beras, 19, 97, 98, 99  
impor hortikultura, 1, 3, 37  
indeks harga, 55  
indikator makro, 17, 25, 94, 115, 116  
industri hilir pertanian, 2, 32  
industri pakan, 7, 57, 59  
industri pengolahan, 56  
industri pengolahan bahan dasar pakan, 8, 59  
inflasi, 21, 96, 105, 106, 115  
infrastruktur perdesaan, 20, 101  
infrastruktur pertanian, 1, 13, 30, 32, 78  
inovasi teknologi pertanian, 2, 7, 11, 15, 32, 56, 71, 72, 73, 74, 87, 101, 117  
insentif harga output, 114  
integrasi tanaman dan ternak, 1, 17, 94  
investasi pertanian, 27, 111, 116, 121  
investasi publik, 111  
irigasi, 13, 20, 21, 23, 58, 78, 84, 86, 101, 110, 114, 118, 123

## J

jagung, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 38, 40, 41, 44, 45, 46, 47, 48, 73, 84, 85, 92, 93, 96, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115  
jajar legowo (jarwo), 22, 23, 121, 122, 123, 124  
jarak pagar, 39  
jaringan, 68, 69  
*jarwo transplanter*, 22, 23, 121, 122, 123, 124  
jejaring sosial, 10, 68, 70  
jeruk, 2, 3, 25, 30, 33, 34, 36, 37, 38, 115

## K

kajian, 1, 2, 4, 5, 6, 11, 12, 16, 19, 20, 22, 25, 32, 33, 42, 43, 50, 51, 77, 93, 95, 97, 101, 116, 118, 122  
kakao, 25, 115

karet, 25, 115  
 kawasan perbatasan, 9, 10, 66, 67, 68, 69, 70  
 kebijakan, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12, 13, 15, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 37, 38, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 49, 51, 55, 56, 57, 58, 60, 61, 64, 65, 69, 71, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 85, 87, 88, 90, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 114, 115, 116, 118, 119, 120, 121, 123, 135  
 kebijakan impor, 19, 35, 36, 97, 98  
 kebijakan aktual, 27, 121  
 kebijakan bioenergi, 5, 43  
 kebijakan nontarif, 3  
 kebijakan pembangunan ekonomi, 1, 32  
 kebijakan pertanian, 11, 111, 119, 120, 135  
 kebijakan strategis, 2, 33  
 kedelai, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 44, 45, 47, 73, 84, 85, 92, 93, 96, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115  
 kelapa sawit, 8, 39, 57, 60, 94  
 kelayakan finansial, 23, 123  
 kelembagaan, 1, 2, 4, 7, 8, 9, 13, 14, 15, 24, 27, 30, 31, 32, 39, 41, 42, 43, 48, 53, 59, 60, 61, 62, 64, 65, 72, 73, 80, 81, 87, 109, 118, 119, 121, 124  
 kelembagaan pertanian, 1, 9, 30, 60, 118  
 kelompok peternak, 8, 42, 59  
 kelompok tani, 2, 14, 16, 23, 32, 61, 62, 63, 64, 74, 75, 81, 87, 88, 90, 91, 123, 124  
 kemiri sunan, 4, 38, 39, 40, 41, 42  
 kemiskinan, 7, 51, 52, 55, 56, 96  
 kemitraan, 2, 5, 15, 32, 41, 43, 90, 91, 106  
 kentang, 2, 30, 33, 90  
 kepemimpinan komunitas, 69  
 kerbau, 7, 47, 58, 115  
 kesejahteraan petani, 6, 11, 26, 51, 55, 74, 80, 96, 104, 120  
 ketahanan pangan, 6, 7, 20, 27, 53, 55, 92, 100, 121  
 ketentuan impor produk hortikultura, 33, 35, 105  
 keunggulan komparatif, 112, 113  
 keunggulan kompetitif, 113  
 keuntungan ekonomi, 112  
 keuntungan, 12, 21, 76, 77, 78, 106, 111  
 kinerja, 2, 5, 11, 12, 14, 20, 23, 25, 30, 31, 33, 48, 49, 50, 51, 74, 76, 78, 85, 86, 102, 110, 115, 118, 123  
 kinerja jarwo transplanter, 23, 123  
 kinerja perdagangan, 20, 102  
 kinerja pertanian, 6, 119  
 kinerja SL-PTT, 14, 85, 87  
 kinerja SRG, 80  
 kinerja usaha tani, 111  
 komoditas, 1, 2, 3, 5, 7, 9, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 24, 25, 29, 30, 32, 33, 36, 37, 39, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 52, 54, 56, 61, 63, 64, 65, 73, 78, 79, 80, 81, 82, 84, 88, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 102, 105, 106, 107, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118  
 komoditas impor, 3, 37  
 komoditas pangan, 79, 110, 111  
 komoditas pertanian, 1, 5, 7, 12, 20, 25, 30, 45, 49, 52, 56, 61, 78, 79, 80, 82, 88, 102, 115, 117, 118  
 komparatif, 20, 30, 102, 112, 113  
 kompetitif, 20, 22, 30, 41, 102, 112, 113, 115  
 komunitas, 9, 10, 15, 16, 64, 65, 68, 69, 70, 88, 91  
 komunitas kawasan perbatasan, 10  
 komunitas pertanian, 88  
 konsumen, 3, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 36, 37, 45, 91, 93, 94, 95, 96, 98, 99, 105, 106, 107, 108, 109  
 konsumsi, 7, 17, 24, 32, 34, 35, 36, 48, 52, 54, 56, 84, 91, 105, 107, 109  
 konsumsi energi, 7, 54, 56  
 konsumsi pangan, 7, 56  
 koperasi, 9, 42, 61, 62, 63, 64, 65  
 kopi, 25, 115  
 kotoran ternak, 4, 38, 39, 40, 41, 42, 43  
 kredit ketahanan pangan dan energi, 7, 8, 18, 58, 59, 94  
 kredit usaha pembibitan sapi, 7, 8, 18, 58, 59, 94  
 kubis, 2, 30, 33  
 kuota ekspor, 20  
 kuota impor, 3, 21, 37, 106

**L**  
 laba, 96  
 lahan kering, 4, 40, 41, 43, 52, 53, 85, 89, 112  
 lahan sawah, 16, 17, 53, 82, 83, 84, 89  
 lembaga adat, 10, 70

luas lahan pertanian, 16, 53, 83  
luas panen, 17, 22, 44, 84, 85, 104, 111,  
112, 114

## M

mangga, 2, 25, 30, 33, 115  
manggis, 2, 30, 33, 115  
masyarakat ekonomi ASEAN (MEA), 1,  
29  
millenium development goals (MDGS), 1,  
6, 50, 51  
melon, 2, 30, 33  
modal sosial, 1, 9, 10, 66, 67, 68, 69, 70  
mutual recognition agreement (MRA), 3,  
21, 35, 38, 106  
multivariate, 44  
mutu, 2, 29, 31, 32, 80, 82

## N

neraca pangan, 113  
neraca perdagangan, 37  
neraca perdagangan pertanian, 116  
nilai resi gudang, 80  
nilai tambah, 2, 6, 18, 29, 30, 32, 55, 95  
nilai tukar komoditas, 36  
nilai tukar petani, 36, 55  
nontarif, 37  
nyamplung, 39

## O

organisasi, 1, 9, 16, 26, 42, 48, 60, 61,  
62, 63, 64, 65, 68, 79, 88, 91, 117,  
121  
organisasi petani, 1, 9, 60, 61, 62, 63,  
64, 65, 117  
*outlook*, 1, 5, 43, 47, 50  
*outlook* pertanian, 5, 50  
*output*, 22, 68, 111, 114

## P

padi, 12, 13, 14, 17, 21, 23, 25, 40, 44,  
45, 47, 52, 53, 54, 57, 58, 73, 75, 76,  
77, 78, 80, 84, 85, 86, 88, 90, 96, 97,  
98, 102, 103, 107, 110, 111, 112,  
113, 115, 121, 122, 123√  
pakan, 7, 8, 18, 46, 56, 57, 58, 59, 93,  
94  
paket Bali, 20, 100, 101  
panel petani nasional (Patanas), 1, 6, 7,  
52, 55, 56  
pangan, 2, 4, 5, 6, 7, 16, 20, 21, 23, 24,  
27, 29, 31, 32, 38, 41, 42, 49, 52, 53,  
54, 55, 56, 58, 62, 65, 67, 79, 82, 83,

84, 85, 92, 95, 96, 100, 102, 106,  
107, 109, 110, 111, 112, 113  
pangan lokal, 7, 56  
pasar, 1, 2, 3, 15, 17, 19, 20, 24, 29, 30,  
31, 32, 33, 35, 36, 37, 64, 67, 68,  
90, 93, 94, 97, 99, 101, 102, 105,  
106, 107, 108, 110, 111, 112  
pasar daging sapi, 93  
pasar global, 17, 20, 29, 94, 106  
pasar input, 68  
pasar output, 68  
pasar tunggal, 2, 29, 30, 32, 33  
*private cost ratio* (PCR), 111, 112, 113  
produk domestik bruto (PDB), 48, 52,  
54, 116  
pelabuhan impor, 3, 35, 37, 38  
peluang pasar, 2, 30, 32  
pemasaran, 1, 2, 14, 15, 30, 31, 32, 33,  
35, 39, 41, 64, 80, 87, 105, 118  
pembangunan, 1, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 13,  
14, 15, 18, 20, 21, 25, 26, 27, 29, 32,  
38, 40, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50,  
51, 55, 60, 63, 66, 67, 68, 69, 70, 71,  
74, 78, 81, 82, 83, 88, 90, 91, 94,  
100, 101, 110, 111, 115, 116, 117,  
118, 119, 120, 121, 126, 135  
pembangunan infrastruktur, 111  
pembangunan masyarakat, 68  
pembangunan pangan, 110  
pembangunan perbatasan, 10, 70  
pembangunan perdesaan, 6, 27, 55, 121  
pembangunan pertanian, 1, 5, 6, 9, 10,  
11, 15, 25, 26, 27, 43, 48, 49, 51, 60,  
66, 68, 70, 71, 74, 90, 115, 117, 118,  
119, 120, 121  
pembangunan wilayah, 1, 4, 38  
pembatasan impor, 114  
pemberdayaan, 7, 56, 86  
pembiayaan, 4, 15, 18, 30, 43, 79, 80,  
90, 94  
penawaran, 83, 91  
pendapatan, 6, 12, 16, 20, 22, 23, 24,  
33, 46, 47, 52, 54, 55, 75, 76, 79, 83,  
86, 102, 103, 105, 109, 114, 116, 122  
pendapatan per kapita, 16, 46, 47, 83  
pendapatan petani, 12, 22, 33, 75, 103,  
105, 114, 116  
pendekatan kawasan, 5, 49  
penduduk miskin, 6, 7, 46, 55, 56, 66,  
95  
penduduk usia kerja, 84  
penelitian, 1, 2, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12,  
14, 15, 17, 19, 20, 22, 25, 26, 27, 29,

30, 38, 39, 42, 50, 51, 52, 53, 55, 56,  
 57, 60, 61, 67, 71, 72, 73, 74, 75, 76,  
 77, 85, 88, 89, 90, 92, 95, 96, 105,  
 107, 112, 117, 119, 120, 121  
 penelitian sosial ekonomi, 11, 120  
 penerimaan, 19, 99, 111  
 pengamanan produksi, 4  
 pengaturan waktu impor, 21, 97, 106  
 pengecer, 75  
 pengelolaan tanaman terpadu (PTT), 14,  
 15, 21, 73, 85, 86, 87, 114  
 pengeluaran pangan, 54  
 pengembangan, 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10,  
 11, 15, 16, 17, 18, 19, 23, 30, 31, 32,  
 38, 39, 40, 41, 42, 43, 49, 53, 55, 56,  
 57, 59, 60, 65, 70, 71, 72, 73, 74, 83,  
 88, 90, 91, 94, 95, 99, 117, 118, 119,  
 123  
 pengembangan bioenergi, 4, 5, 38, 39,  
 42, 43  
 pengembangan biogas, 4, 40, 41, 42  
 pengembangan kelembagaan, 4  
 pengembangan lahan, 5, 43  
 pengembangan petani, 15, 16, 88, 91  
 pengembangan wilayah, 1  
 pengendalian impor, 2, 3, 33, 34, 36, 37,  
 38, 97, 98, 99  
 pengentasan kemiskinan, 7, 27, 56, 121  
 pengolahan, 1, 2, 7, 8, 14, 15, 18, 22,  
 23, 30, 31, 32, 33, 39, 42, 57, 59, 87,  
 94, 114, 118, 124  
 pengolahan pakan, 7, 59  
 penguasaan lahan, 17, 52, 53, 83, 88,  
 89, 90, 104  
 penguasaan lahan pertanian, 17, 53, 83  
 peningkatan produktivitas, 4, 102, 104,  
 111  
 penyuluh, 9, 11, 14, 18, 62, 65, 72, 74,  
 82, 86, 87, 94  
 penyuluhan, 4, 11, 22, 35, 39, 42, 61,  
 62, 64, 72, 73, 74, 81, 105, 114  
 perdagangan, 1, 2, 5, 8, 12, 14, 18, 19,  
 20, 21, 24, 27, 29, 31, 33, 34, 35, 37,  
 49, 57, 59, 78, 79, 81, 82, 84, 93, 95,  
 97, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106,  
 107, 110, 116, 119, 121  
 perdagangan internasional, 1, 2, 20, 29,  
 100, 101  
 perdagangan komoditas, 79  
 perdagangan multilateral, 100, 101  
 perdagangan nasional, 27, 121  
 perkebunan, 7, 8, 16, 18, 22, 52, 54, 55,  
 57, 58, 59, 60, 67, 83, 94, 96, 114  
 perkembangan harga, 92  
 perluasan areal, 22, 43, 49, 114  
 perluasan areal tanam, 4  
 permintaan, 5, 21, 22, 33, 45, 46, 49,  
 83, 91, 92, 113, 114  
 permodalan, 31, 41, 81  
 persaingan usaha, 19, 99  
 pertanian, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10,  
 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20,  
 21, 22, 24, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32,  
 33, 34, 38, 39, 42, 43, 44, 45, 46, 48,  
 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58,  
 59, 60, 61, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 71,  
 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 82, 83,  
 84, 88, 90, 91, 93, 94, 95, 96, 97, 98,  
 100, 101, 102, 110, 111, 114, 115,  
 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122,  
 128  
 pertanian-bioindustri, 26, 27, 38, 120,  
 121  
 pertumbuhan produksi, 92, 112  
 petani, 1, 3, 4, 6, 9, 11, 12, 13, 14, 15,  
 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 33, 34,  
 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 51, 52, 53,  
 55, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 71, 72,  
 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 84,  
 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 93, 96, 97,  
 98, 99, 102, 103, 104, 105, 106, 112,  
 113, 114, 117, 120, 121, 123  
 peternak, 18, 40, 42, 58, 93, 94  
 peternakan, 8, 17, 18, 54, 55, 60, 67,  
 94, 96  
 pisang, 3, 34, 36, 37, 38  
 private cost ratio (PCR), 111  
 produk pertanian, 1, 2, 5, 29, 30, 31, 32,  
 33, 49, 115  
 produksi, 1, 2, 3, 5, 7, 12, 13, 14, 15,  
 17, 18, 20, 22, 24, 25, 29, 30, 31, 32,  
 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42,  
 43, 44, 45, 47, 48, 49, 52, 54, 56, 57,  
 59, 64, 67, 77, 80, 84, 85, 86, 87, 90,  
 91, 92, 94, 95, 102, 103, 104, 105,  
 107, 109, 110, 111, 112, 113, 114,  
 115, 116, 117, 118, 121  
 produksi bioenergi, 4  
 produksi jagung, 22, 112, 113, 114  
 produksi kedelai, 17, 22, 84, 112, 113,  
 115  
 produksi komoditas, 17, 44, 62, 84, 116  
 produksi padi, 13, 44, 47, 77, 85, 86,  
 102, 103, 104, 111, 113, 121  
 produksi pangan, 5, 24, 49, 84, 109, 110



- produktivitas, 4, 13, 17, 22, 23, 41, 42, 43, 44, 52, 55, 58, 68, 76, 78, 84, 85, 86, 90, 102, 103, 104, 108, 111, 112, 114, 122v
- produktivitas kedelai, 112
- produktivitas padi, 13, 23, 78, 84, 85, 102, 103, 122
- produsen, 2, 3, 21, 23, 24, 29, 32, 36, 37, 45, 75, 76, 78, 92, 93, 100, 106, 107, 108, 109
- program bioenergi, 5, 43
- proyeksi, 17, 25, 92, 93, 94, 115, 116
- proyeksi harga, 17, 92, 94
- proyeksi indikator makro, 116
- pupuk, 8, 12, 13, 21, 22, 30, 40, 46, 59, 62, 64, 73, 75, 76, 77, 78, 86, 102, 103, 104, 108, 110, 114, 115
- pupuk bersubsidi, 12, 13, 30, 62, 75, 76, 78, 84
- pupuk organik, 8, 12, 13, 22, 59, 76, 77, 78, 114
- R**
- referensi harga, 105
- regulasi pertanian, 27, 121
- rekomendasi impor produk hortikultura (RIPH), 3, 34, 35, 36, 37, 38, 105
- rekomendasi kebijakan, 11, 12, 29, 32, 37, 42, 43, 49, 55, 58, 65, 69, 74, 78, 81, 87, 88, 90, 94, 97, 99, 101, 104, 106, 109, 114, 116, 118, 120, 123
- rencana pembangunan jangka panjang nasional (RPJMN), 25, 47, 48, 115
- rencana strategis (Renstra), 6, 25, 47, 48, 51, 72, 115, 118, 119, 120
- rente ekonomi, 19, 98, 99
- resi gudang, 13, 79, 78, 80
- riset, 2, 4, 7, 19, 21, 42, 59, 111, 135
- risiko usaha, 15, 91
- rumah tangga, 4, 6, 7, 9, 15, 16, 41, 42, 46, 47, 51, 52, 53, 65, 76, 79, 82, 83, 88, 89, 90, 91
- rumah tangga petani (RTH), 15, 51, 79, 88, 89, 90, 91
- rumah tangga usaha pertanian (RTUP), 16, 53, 82, 83
- S**
- sagu, 17, 39, 84, 115
- salak, 2, 30, 33, 115
- sapi, 1, 7, 8, 17, 18, 39, 40, 41, 44, 45, 47, 48, 56, 57, 58, 59, 60, 91, 92, 93, 94, 95, 115
- sapi lokal, 7, 18, 59, 91, 92, 94
- sapi potong, 7, 17, 42, 44, 47, 56, 57, 58, 92, 94
- sarana produksi, 15, 35, 85, 86, 103
- sawah, 13, 15, 16, 17, 21, 22, 52, 53, 58, 77, 78, 82, 83, 84, 85, 89, 114, 123
- sawit, 7, 8, 18, 25, 38, 39, 57, 58, 59, 60, 94, 115
- sayuran, 2, 30, 33, 35, 36, 52, 96
- sekolah lapang pengelolaan tanaman terpadu (SL-PTT), 14, 15, 73, 85, 86, 87
- sinergi, 5, 7, 14, 18, 43, 56, 71, 73, 82, 87, 95
- sinergitas, 80
- sistem pasar, 15, 91
- sistem perdagangan global, 20, 100
- sistem perdagangan multilateral, 20, 100
- sistem pertanian, 38, 111
- social opportunity costs, 111
- stabilisasi atau pemantapan harga pangan, 107
- stabilisasi harga, 17, 18, 20, 23, 79, 91, 92, 93, 94, 95, 98, 104, 105, 106
- stabilisasi harga bawang merah, 104
- stabilisasi harga cabai merah, 104
- stabilisasi harga beras, 23, 98, 106
- stabilisasi harga daging sapi, 17, 18, 91, 92, 93, 94, 95
- strategi, 2, 4, 6, 29, 30, 32, 33, 42, 43, 49, 50, 51, 52, 61, 66, 120
- strategi pembangunan, 21, 110
- subsidi, 4, 5, 12, 13, 20, 42, 43, 75, 76, 77, 78, 81, 95, 101, 103, 104, 112
- subsidi bahan bakar minyak, 5, 95
- subsidi pupuk, 12, 13, 75, 76, 77, 78, 103
- sumber daya, 1, 2, 4, 9, 12, 16, 22, 25, 27, 30, 32, 38, 42, 48, 49, 60, 63, 67, 70, 74, 82, 83, 84, 85, 88, 110, 114, 117, 118, 120, 121
- sumber daya alam, 30, 67, 83
- sumber daya manusia, 1, 9, 30, 49, 60, 88, 118
- sumber daya pertanian, 1, 2, 4, 16, 32, 38, 74, 82, 83, 84, 118
- supply chain management, 20, 106
- sustainable development goals (SDGs), 6, 50

susu, 25, 40, 42, 62, 64, 115  
swasembada, 14, 16, 17, 18, 21, 22, 24,  
73, 82, 83, 87, 91, 92, 95, 102, 109,  
110, 113, 114, 115  
swasembada daging sapi, 91, 92  
swasembada jagung, 22, 114  
swasembada kedelai, 113  
swasembada pangan, 16, 21, 24, 82, 83,  
102, 109

## **T**

tanam jajar legowo, 22, 23, 122, 124  
tanam tegel, 23, 122  
tanaman jarak, 38  
tanaman pangan, 53, 54, 55, 67, 95, 96  
tanaman-ternak, 7, 8, 56, 57, 58, 59  
tanaman terpadu, 14, 73, 85, 87  
tarif, 3, 19, 20, 21, 22, 24, 37, 38, 97,  
99, 100, 106, 107, 108, 109, 115  
tarif impor, 3, 19, 22, 37, 38, 97, 99,  
107, 108, 115  
tata niaga, 18, 20, 94, 106  
tata niaga ternak, 18, 94  
tebu, 38, 39, 44, 45, 57, 58, 62, 64, 115  
teknologi, 2, 4, 7, 8, 14, 17, 18, 19, 21,  
22, 25, 30, 32, 39, 40, 42, 43, 52, 56,  
58, 59, 64, 68, 71, 72, 73, 75, 79,  
84, 85, 86, 87, 90, 94, 97, 111, 112,  
114, 117, 118, 121, 122  
telur, 25, 55, 115  
tenaga kerja, 29, 41, 46, 48, 52, 55, 58,  
76, 84, 90, 102, 121  
ternak, 8, 17, 18, 39, 40, 41, 42, 46, 57,  
58, 59, 93, 94  
tindakan kolektif, 10, 68, 70  
tipologi komersial, 15, 88, 89, 90, 91  
tipologi petani, 15, 88, 89  
tipologi subsisten, 15, 88, 89, 90, 91  
tipologi transisi, 15, 88, 89, 90, 91  
tradisi, 68, 69  
transfer effects, 111  
transformasi, 15, 54, 88, 89

## **U**

ubi kayu, 4, 17, 38, 39, 40, 41, 42, 43,  
84, 115  
umbi-umbian, 7, 56, 115  
usaha sapi potong, 7, 58  
usaha tani, 12, 14, 15, 16, 19, 21, 22,  
23, 27, 30, 31, 36, 41, 52, 53, 58, 75,  
76, 78, 79, 81, 82, 83, 88, 90, 91, 95,  
96, 97, 102, 103, 104, 105, 111, 112,  
113, 114, 115, 121, 122  
usaha tani jagung, 112, 113, 115

usaha tani kedelai, 22, 113, 114, 115  
usaha tani padi, 12, 14, 23, 58, 75, 76,  
78, 88, 102, 103, 112, 122  
usaha ternak, 58

## **V**

volatilitas, 23, 24, 107, 108, 109  
volatilitas harga konsumen, 24, 107,  
108, 109  
volatilitas harga produsen, 107, 108  
volatilitas pendapatan, 23, 10

**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)

# TEMUAN-TEMUAN POKOK DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERTANIAN DARI HASIL-HASIL PENELITIAN PSEKP TAHUN 2014

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

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



Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian  
Jalan Ragunan No.29 Pasar Minggu, Jakarta Selatan 12540  
Telp. : 021 7806202, Faks. : 021 7800644

