

TANTANGAN PEMBANGUNAN DAN STRATEGI REORIENTASI PERTANIAN TANAMAN PANGAN DI INDONESIA : EKSPLOKASI KASUS KELANGKAAN PADA KOMODITI KEDELAI

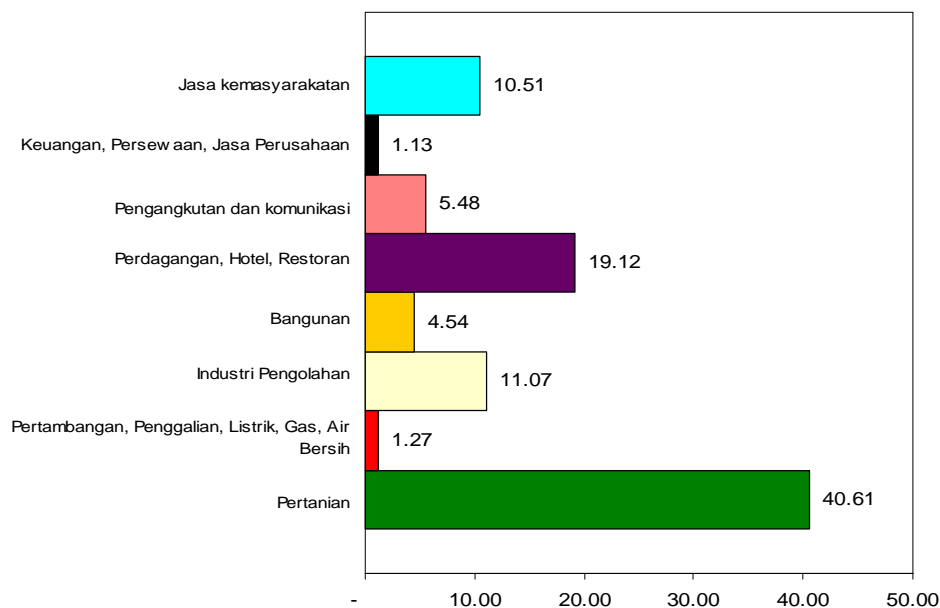
Oleh : Umi Hanik

Krisis ketersediaan komoditi beras, gula, dan kedelai belakangan ini di Indonesia telah menyadarkan betapa pembangunan di sektor pertanian yang dilakukan selama ini masih jauh tertinggal jika dibandingkan dengan sektor lainnya. Pemerintah hanya memberikan banyak perhatian pada sektor industri manufaktur. Di masa mendatang situasi kelangkaan komoditi pertanian akan kerap terjadi selama Indonesia belum memiliki strategi yang komprehensif untuk mengembangkan sektor pertanian.

Secara umum sektor pertanian memiliki beberapa keunggulan, mencakup :

1. Sektor pertanian mampu menyediakan dan menyerap tenaga kerja yang besar (dapat dilihat pada grafik di bawah).
2. Sektor pertanian tidak menggunakan kapital yang terlalu intensif seperti misalnya sektor industri manufaktur.
3. Sektor pertanian tidak terlalu menggantungkan pada modal asing yang saat ini semakin terbatas.
4. Sektor pertanian yang maju dapat membantu mengurangi kebutuhan devisa impor dan mengurangi angka kemiskinan.

**Struktur Penduduk Berumur 15 Tahun Ke Atas Yang Bekerja
Selama Seminggu Yang Lalu (Juta Orang) 2004**



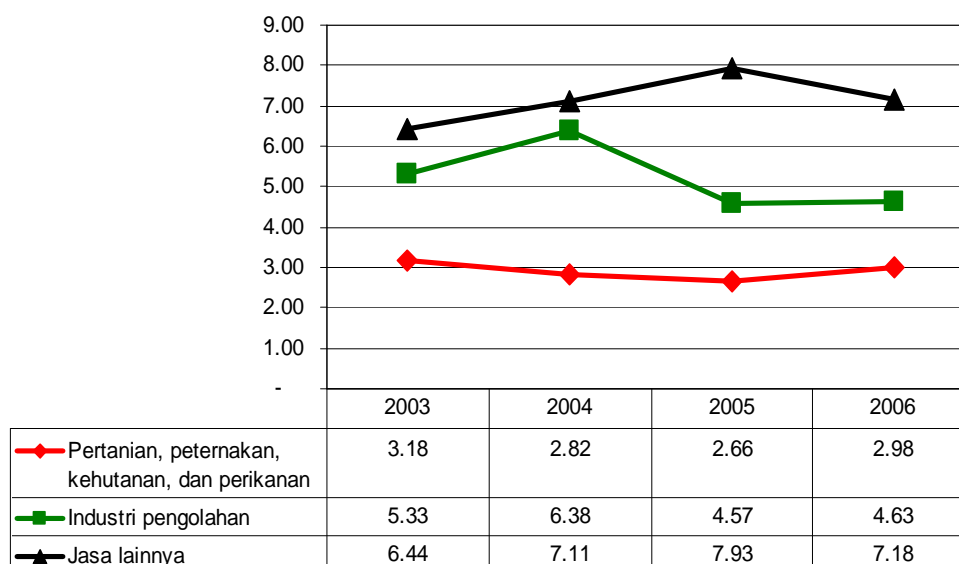
Sumber : Sakernas 2004 – BPS (Diolah)

Untuk sampai pada strategi pembangunan sektor pertanian yang komprehensif dibutuhkan suatu pemetaan terhadap komoditi pertanian secara utuh. Dengan menganalisis hasil pemetaan tersebut dapat diambil langkah-langkah kebijakan prioritas bagi pembangunan sektor pertanian ke depan.

Peta Produksi Komoditi Kedelai di Indonesia

Produktivitas sektor pertanian di Indonesia sangat rendah, kondisi ini diakibatkan rendahnya nilai tambah sektor pertanian itu sendiri baik secara absolut maupun pertumbuhan serta besarnya angkatan kerja yang berusaha di sektor pertanian.

PRODUK DOMESTIK BRUTO MENURUT LAPANGAN USAHA ATAS DASAR HARGA KONSTAN 2000 (%/Th)



Sumber : Indikator Ekonomi – BPS (Diolah)

Secara umum rata-rata pertumbuhan sektor pertanian selama kurun waktu 2002-2006 jauh lebih rendah dibanding sektor lainnya yakni tumbuh sebesar 2,91%, industri pengolahan tumbuh sebesar 5,23%, dan jasa sebesar 7.16%.

Laju Pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Konstan 2000 (% Pertahun)

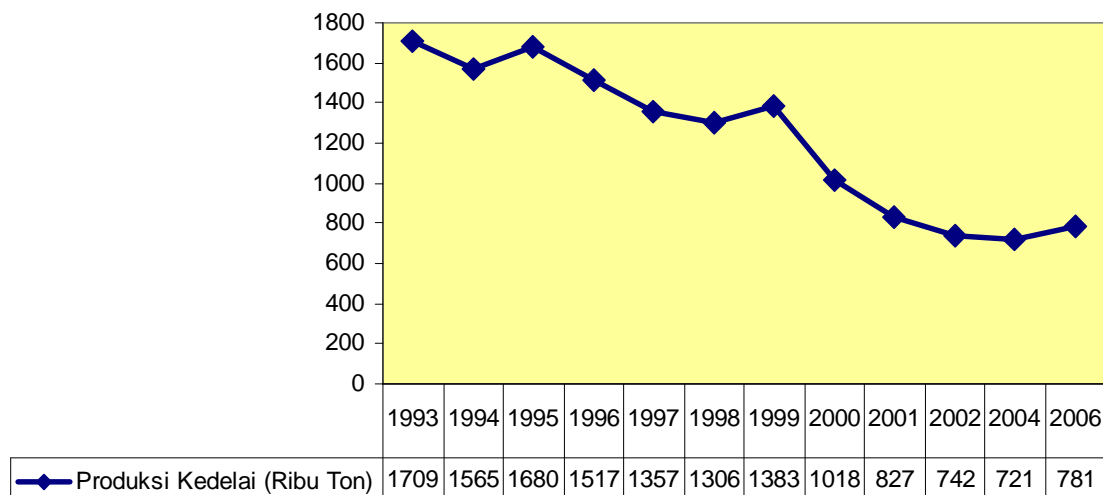
Sektor	2003	2004	2005	2006	2002-2006
Pertanian, peternakan, kehutanan, dan perikanan	3.18	2.82	2.66	2.98	2.91
Tanaman bahan makanan	2.79	2.89	2.60	2.71	2.75
Tanaman perkebunan	5.76	0.40	2.48	3.19	2.94
Peternakan dan hasil-hasilnya	4.26	3.35	2.13	2.98	3.18
Kehutanan	(4.19)	1.28	(1.47)	(2.29)	(1.69)
Perikanan	4.79	5.56	5.45	6.01	5.45
Industri pengolahan	5.33	6.38	4.57	4.63	5.23
Jasa	6.44	7.11	7.93	7.18	7.16

Sumber : Indikator Ekonomi – BPS (Diolah)

Meskipun secara umum produktivitas sektor pertanian rendah, namun jika dianalisis lebih jauh terlihat bahwa subsektor tanaman bahan makanan memiliki produktivitas terendah kedua setelah kehutanan (sebelum maraknya pembalakan hutan, produktivitas kehutanan senantiasa tumbuh positif di atas bahan makanan). Kondisi ini mengakibatkan perlambatan nilai tambah bruto bahan makanan lebih lambat daripada laju pertumbuhan penduduk yang diperkirakan bergerak di kisaran 3-4% (pada periode 1998-2000 pertumbuhan penduduk hanya bergerak di kisaran 1,4-1,5% per tahun, meningkat drastis akibat tidak lagi digalakkannya program keluarga berencana oleh pemerintah).

Selain ditandai oleh rendahnya produktivitas, juga dapat dilihat bahwa sub sektor tanaman pangan memiliki elastisitas pendapatan yang bernilai positif. Hal ini menunjukkan bahwa semakin tinggi pendapatan perkapita di Indonesia, maka pertumbuhan permintaan (konsumsi) bahan pangan meningkat lebih cepat. Dengan demikian sub sektor tanaman pangan dituntut untuk tumbuh lebih cepat dibandingkan dengan pertumbuhan pendapatan penduduk.

Perkembangan Produksi Kedelai 1993-2006 (Ribuan Ton)



Sumber : Indikator Ekonomi – BPS (Diolah)

Khusus untuk komoditi kedelai, praktis dari periode data yang diteliti, secara umum produksi kedelai domestik bertumbuh negatif. Angka produksi kedelai tertinggi dicapai pada tahun 1993 yakni sebesar 1,7 Juta Ton, dan produksi terendah pada 2004 yakni sebesar 0,72 Juta Ton dan meningkat tipis sebanyak 60 ribu ton pada tahun 2006 menjadi 0,78 Juta Ton.

Peta Perdagangan Komoditi Kedelai di Indonesia

Lebih lanjut apabila komoditi bahan makanan menurut pengelompokan national account BPS, untuk SITC 222 (Biji2an mengandung minyak berkulit lunak) yang meliputi kacang tanah, kedelai, kacang hijau belum pernah mengalami surplus sehingga transaksi perdagangan internasional selalu mengalami defisit sebagaimana dijelaskan pada tabel di bawah.

Nilai Ekspor (X) dan Impor (M) Hasil Tanaman Bahan Makanan SITC 222 (US\$ Juta)

Kumulatif	Transaksi	SITC 222 (Biji2an mengandung minyak berkulit lunak) kacang tanah, kedelai, kacang hijau
1988-1992	X	9.20
	M	906.76
1993-1997	X	17.73
	M	1,584.50
1998-2002	X	14.79
	M	1,409.15

Sumber : Buletin Ringkas BPS

Dari data yang ada maka dapat dijelaskan bahwa kebutuhan akan komoditi pangan khususnya kedelai masih sangat tergantung pada impor. Meskipun data perdagangan yang disajikan hanya sampai dengan tahun 2002, namun *symthoms* dan pola ketergantungan pangan dalam negeri terhadap produk impor masih cenderung sama.

Peta Konsumsi Komoditi Kedelai di Indonesia

Menurut catatan BPS melalui survey ekonomi dan sosialnya (SUSENAS) yang dapat digunakan untuk melihat gambaran konsumsi penduduk Indonesia dan pola konsumsinya berkaitan dengan perubahan pendapatan masyarakat ditemukan fakta empiris bahwa rata-rata penduduk Indonesia lebih banyak mengalokasikan pengeluarannya untuk makanan. Pada tahun 2002 kontribusi makanan dalam pola pengeluaran penduduk Indonesia sebesar 58,47%, sementara untuk bukan makanan hanya sebesar 41,53%. Pengeluaran untuk makanan di dalamnya sudah termasuk (Biji2an mengandung minyak berkulit lunak) kacang tanah, kedelai, kacang hijau.

Selanjutnya perkembangan pola konsumsi penduduk di Indonesia dari tahun ke tahun menunjukkan berlakunya hukum Engel. Hukum Engel menyatakan bahwa jika pendapatan perkapita naik, maka pengeluaran untuk makanan akan naik tetapi dengan kecepatan yang lebih lambat. Dengan kata lain, jika pendapatan perkapita naik, maka kontribusi pengeluaran makanan dalam total pengeluaran rumah tangga akan turun.

Perubahan pendapatan penduduk selain mempengaruhi pola konsumsi antar kelompok makanan dan bukan makanan seperti dijelaskan di atas juga dapat mengubah pola konsumsi di dalam sub kelompok. Semakin tinggi pendapatan perkapita, penduduk akan beralih dari makanan yang mengandung karbohidrat ke komoditi non karbohidrat. Hal lain yang perlu diperhatikan pula adalah terkait aspek pemasaran dan lingkungan.

Jika melihat data produksi kedelai di dalam negeri dan nilai import kedelai yang beranjak naik dari tahun ketahun dapat disimpulkan bahwa permintaan domestik terhadap komoditi kedelai semakin diminati dan cukup tinggi. Hal ini terjadi antara lain disebabkan oleh beberapa hal seperti dijelaskan di atas. Dan karena kebutuhan akan kedelai banyak dipenuhi oleh impor maka dari sisi ketahanan pangan (food security) dapat dikatakan sangat rawan.

Reorientasi Strategi Pembangunan Pertanian

Selanjutnya, mengacu pada data di atas dapat digambarkan bahwa secara umum kondisi ketahanan pangan di Indonesia sangat rentan. Lebih jauh terkait menghilangnya komoditi kedelai dipasaran belakangan ini, juga bukan merupakan sesuatu yang aneh karena jika dilihat dari fakta empiris yang ada, idealnya pemerintah mampu mengantisipasi hal ini dengan senantiasa menjaga keseimbangan *supply* kedelai di pasaran. Selain itu pemerintah juga perlu untuk melakukan sosialisasi dan komunikasi secara terus menerus pada masyarakat supaya jangan panik dan waspada

karena bahan kebutuhan pokok termasuk kedelai di dalamnya sewaktu-waktu akan menghilang dari pasar domestik, dengan adanya sosialisasi dengan frekwensi yang tinggi ini maka masyarakat akan dapat mengantisipasi lebih awal atau lebih memilih untuk mengkonsumsi komoditi kacang-kacangan atau bahan pangan pengganti lainnya dengan demikian sosialisasi yang terus menerus ini diharapkan akan berpengaruh pula terhadap perubahan pola konsumsi masyarakat kita.

Lebih jauh terkait upaya untuk menyeimbangkan antara demand / kebutuhan bahan makanan di dalam negeri dengan supply dari hasil perdagangan internasional dapat disimpulkan bahwa strategi pembangunan sektor pertanian harus diprioritaskan pada sub sektor tanaman bahan makanan.

Harga tinggi (insentif) meskipun dibutuhkan oleh petani, namun bukanlah satu-satunya cara untuk mendorong petani untuk menanam padi. Penerimaan petani tidak hanya tergantung pada harga jual melainkan juga pada produktivitas. Produktivitas tanaman bahan makanan masih punya peluang untuk ditingkatkan di Indonesia. Oleh karena itu guna mendorong optimalnya produktivitas pertanian selain pemberian insentif maka perlu dilakukan kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

1. Penyediaan benih yang lebih baik
2. Fasilitas pengairan/ irigasi dan jalan desa yang memadai
3. Penerapan cara bercocok tanam yang baik
4. Penyaluran dan penyediaan pupuk yang tepat sasaran.
5. Penyediaan lahan garap yang memadai bagi petani pangan.

Namun demikian terdapat kendala yang harus diperhatikan terkait upaya peningkatan produktivitas pertanian tersebut antara lain :

1. Disparitas komoditi pertanian khususnya bahan makanan antar daerah (Jawa dan Bali Versus Luar Jawa Bali). Ketergantungan produksi pertanian dari Jawa & Bali sangat riskan karena produktivitas pertanian per hektar lahan di Jawa cenderung menurun. Selain itu juga karena ketersediaan lahan yang mulai terbatas baik dialihfungsikan menjadi pabrik, jalan tol, maupun perumahan. Dan implikasinya adalah mahalnya sewa lahan pertanian di Jawa & Bali
2. Disparitas produktivitas antara pilot Project dan penerapannya di lapangan
3. Meningkatnya daya saing baik dari segi kualitas maupun harga untuk menghalau membanjirnya produk pertanian asing ke Indonesia. Dalam kondisi tertentu membanjirnya produk-produk pertanian asing ke pasar dalam negeri dikarenakan harga internasional (meskipun telah dikenakan bea masuk) masih relatif murah jika dibandingkan harga domestik yang kadang-kadang ditetapkan melalui kebijakan harga dasar (Floor Price).

Artinya, peluang untuk meningkatkan produktivitas tanaman pangan di Indonesia akan dapat berjalan dengan optimal jika kendala-kendala di atas dapat diselesaikan.

Upaya tindak lanjut berikutnya adalah dengan mendudukkan bersama instansi terkait yakni dari Departemen Pertanian, PU, dan Departemen Perdagangan yang dikoordinasikan oleh Bappenas untuk segera menyusun cetak biru strategi reorientasi pembangunan pertanian tanaman pangan.