

## BAB IV

# Analisa Kepentingan Nasional Indonesia dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN

Kepentingan nasional seringkali dirujuk berdasarkan kosakata Perancis, *raison d'Etat* ("reason of state"), adalah tujuan-tujuan dan tekad suatu negara baik dalam sektor ekonomi, militer, atau budaya. Konsep ini adalah sebuah konsep yang penting dimana usaha untuk memenuhi kepentingan nasional adalah esensi dari pandangan para Realis.

Saat ini, konsep kepentingan nasional sering diasosiasikan dengan politik Realis yang tidak membedakan kebijakan-kebijakan Realis ini dengan ide-ide kebijakan idealis untuk memberi nilai-nilai moralitas menjadi kebijakan negeri atau untuk menciptakan solusi yang mengandalkan institusi-institusi multilateral yang mana akan melemahkan kemerdekaan suatu negara.

Sebagaimana ketidaksetujuan yang patut diperhitungkan terjadi di setiap negara tentang apa yang termasuk atau apa yang tidak termasuk "sebuah kepentingan nasional," istilah ini sering dilibatkan untuk membenarkan kebijakan-kebijakan para isolasionis dan para pasifis sebagaimana untuk membenarkan kebijakan-kebijakan interventionis atau pro-perang.

Mayoritas para penilai dan pengamat menganggap bahwa "kepentingan nasional"

Trojaniello menyatakan bahwa kepentingan nasional dan subyek sebuah negara terhadap supremasi hukum ternyata tidak secara absolut bertentangan.

“Having as a basis state reason, it allows a reflexion on the legitimacy of power and authority of modern Western societies; this in connexion with the representation which make it and which it makes “state reason and public law”

“Kepentingan nasional pada dasarnya adalah kepentingan rakyat dan kepentingan rakyat itu sendiri dapat membentuk legitimasi kekuasaan dan otoritas masyarakat yang modern. Maka, kepentingan nasional dapat diasosiasikan sebagai hukum publik.”<sup>40</sup>

Jadi, kepentingan nasional yang merepresentasikan kepentingan publik dan hajat hidup orang banyak, maka kepentingan nasional tersebut disahkan secara hukum dan memiliki supremasi hukum. Kepentingan nasional Indonesia tercantum dalam pembukaan UUD 1945 yaitu:<sup>41</sup>

(a) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (b) Memajukan kesejahteraan umum; (c) Mencerdaskan kehidupan bangsa; (d) Ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Berdasarkan konsep yang digunakan, yaitu Proteksionisme, terdapat beberapa variabel yang merupakan turunan dari konsep ini. Variabel yang bersifat kualitatif, seperti nasionalisme masyarakat, survival industri lokal, dan sebagainya. Sedangkan variabel yang bersifat kuantitatif, seperti tarif impor komoditas tertentu, kuota komoditas impor,

---

<sup>40</sup> Antonio Trojaniello, “Raison d’Etat et droit public, These dactylographiee” Universite du Havre, hal. 690

<sup>41</sup> Mahkamah Konstitusi, loc cit

bea cukai, dan sebagainya.

Dalam konteks usaha pemerintah dalam mem-protect beras lokal dari beras impor dalam Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015, maka salah satu variabel yang tepat adalah pengenaan tarif terhadap komoditas tersebut. Tujuan dari pengenaan tarif rata-rata sebesar 20% adalah agar beras impor memiliki harga jauh lebih tinggi dibandingkan beras lokal, sehingga harapannya beras lokal menjadi lebih banyak dikonsumsi masyarakat.

#### **A. Menjaga Kedaulatan Pangan dan Memenuhi Kebutuhan Beras Nasional**

Dengan hilangnya hambatan tarif sebagaimana yang telah tercantum pada Common Effective Preferential Tariffs for ASEAN Free Trade Area (CEPT-AFTA) dan upaya penghilangan hambatan non-tarif melalui peningkatan Protocol on Notification Procedure dan Non-Tariff Measures (NTMs), maka rencana pemerintah ASEAN dalam mencapai arus komoditi impor yang bebas dan mewujudkan pasar tunggal serta sentra produksi tunggal di regional ASEAN idealnya akan terwujud. ASEAN memiliki mitra dagang yang strategis dan mencakup global, seperti Tiongkok, Amerika Serikat, Uni Eropa, dan sebagainya.

Menurut pernyataan Muhammad Lutfi, selaku Menteri Perdagangan pada ASEAN Economic Minister's Meeting (AEM) ke-46 di Nay Pyi Taw, Myanmar, beras dan gula merupakan komoditas sensitive dan strategis bagi Republik Indonesia. Dalam pertemuan itu juga pemerintah berhasil mendapatkan persetujuan dari seluruh negara ASEAN atas permohonan perpanjangan liberalisasi dua komoditas tersebut selama periode 2014-2015.

Indonesia.<sup>42</sup>

Tren yang muncul dalam tahun-tahun terakhir adalah naiknya harga beras dan meningkatnya kecenderungan pangan untuk berubah-ubah. Hanya dalam lima tahun, harga patokan internasional untuk komoditas pangan secara umum mengalami kenaikan secara tajam pada tahun 2008 dan 2011, sebuah situasi yang belum pernah terlihat dalam pasar pangan internasional sejak dekade 1990-an. Antara Januari 2007 dan pertengahan 2008, FAO Food Index (FPI) mengalami kenaikan dua kali lipat dengan hampir seluruh komoditas mengalami kenaikan harga secara signifikan. Pada akhir tahun 2009, harga-harga mulai turun namun tetap dalam taraf yang lebih tinggi dari level pre-spike. Di paruh kedua tahun 2010, harga pangan internasional mengalami kenaikan yang tajam lagi, mengalahkan rekor sebelumnya pada tahun 2008. FPI dari FAO meningkat sebesar 41% antara Juni 2010 dan Februari 2011.<sup>43</sup>

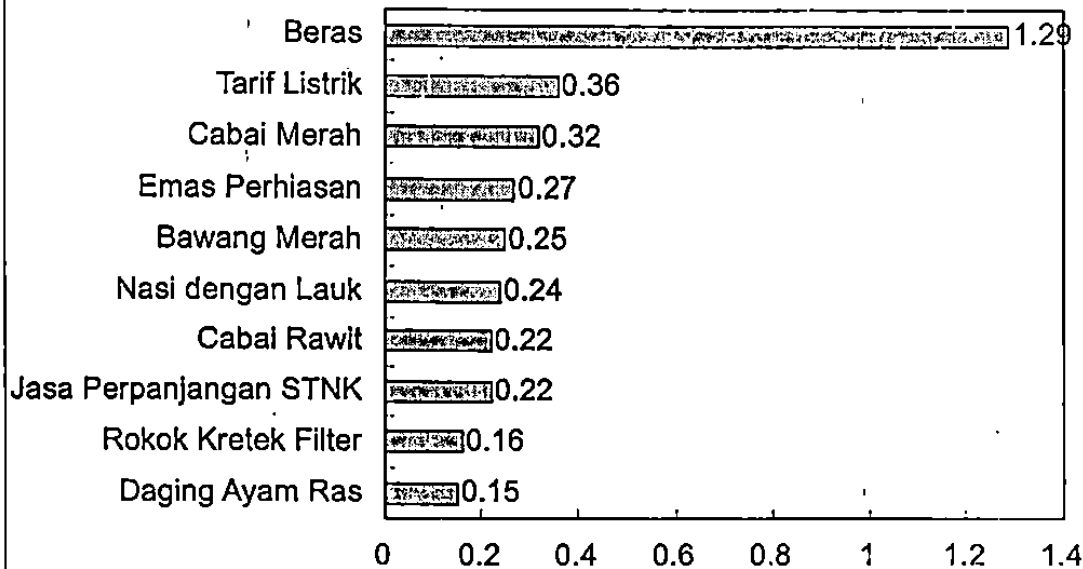
Pada Tabel 2 berikut menyatakan posisi beras dibandingkan komoditas lain sebagai penyumbang inflasi sebagai implikasi dari kebijakan impor<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> [http://ditjenkpi.kemendag.go.id/website\\_kp/ASEAN Economic Ministers' Meeting ke-46](http://ditjenkpi.kemendag.go.id/website_kp/ASEAN%20Economic%20Ministers%27%20Meeting%20ke-46): Menteri Perdagangan Tegaskan Kedaulatan Pangan Indonesia

<sup>43</sup> Barry DESKER: Thought/Issues Paper on ASEAN Food Security: Towards a more Comprehensive Framework, Rajaratnam School of International Studies Nanyang Technological University, 2013 hal. 2

**Tabel 2: 10 Komoditas Penyumbang Inflasi 2010**



Dampak perubahan kebijakan tarif impor dapat dikaji melalui kesejahteraan pelaku ekonomi perdagangan beras yakni produsen dan konsumen. Pengukuran kesejahteraan menggunakan pendekatan teori ekonomi kesejahteraan (Welfare Economics), yaitu konsep pengukuran surplus konsumen dan surplus produsen. Perubahan surplus baik konsumen maupun produsen adalah salah satu ukuran perubahan kesejahteraan. Namun perbedaan utama arti dari ukuran kesejahteraan itu adalah lebih mudah didefinisikan pada kesejahteraan produsen.<sup>45</sup>

Ukuran kesejahteraan produsen dapat dilihat dari pasar input-outputnya, kemudian juga dari sisi profit yang diperoleh, karena dengan pendugaan pada kurva penawarannya telah merefleksikan kurva biaya produksi marginal. Namun demikian, ukuran kesejahteraan ekonomi bagi konsumen hingga kini masih menjadi subjek perdebatan ekonomi yang kontroversial. Kepuasan maksimum dari konsumen adalah hal yang tidak dapat diobservasi. Dalam situasi yang praktis ukuran kesejahteraan ekonomi secara

<sup>45</sup> Dardjadinik Sabutana, Teori Mikroekonomi (Yogyakarta: Erlangga) 2007 hal. 3

terapan, dapat dan terbaik untuk melihat tingkat pendapatan dan keputusan mengkonsumsi pada berbagai tingkatan harga, dan kemudian berdasarkan transaksi ekonomi, maka akan dicoba untuk dihitung beberapa ukuran dampak kesejahteraan berbasis pada penggunaan uang (Just, Richard. E., Darrel L. Hueth., dan Andrew Schmitz, 1982).

Harus diakui bahwa sulit untuk menemukan alternatif kebijakan tarif impor beras yang dapat secara sekaligus bersama-sama meningkatkan kesejahteraan konsumen dan produsen. Peningkatan surplus produsen di satu sisi adalah merupakan penurunan surplus konsumen di sisi lain, begitu pula sebaliknya. Namun tidak menutup kemungkinan pula untuk ditemukan alternatif kebijakan tarif impor beras yang terbaik dalam arti meningkatkan surplus produsen tetapi pengurangan surplus konsumennya tidak terlalu besar, ataupun sebaliknya. Oleh karena itu, pendekatan perubahan surplus diatas dilakukan secara parsial, yakni melihat dampak perubahan kesejahteraan hasil simulasi kebijakan tarif impor beras terhadap satu sisi pelaku ekonomi perdagangan saja.

Sistem ekonomi campuran ini diaplikasikan yang pertama adalah untuk menjaga kedaulatan pangan di Indonesia terjaga dan harga beras domestik terkendali, mengingat Indonesia, melalui Bulog, hampir setiap tahun mengimpor beras untuk mencukupi kebutuhan dalam negeri kecuali pada saat swasembada beras tahun 2008. Yang kedua, menurut BPS 2013, petani makanan pokok di Indonesia mencapai 31 juta orang dan merupakan pondasi perekonomian nasional. Kedua hal tersebut berdampak pada stabilitas nasional dan mempengaruhi iklim perekonomian yang sehat yang merupakan beberapa kepentingan nasional Indonesia. Sehingga untuk mencapai tingkat harga beras yang

petani beras, proteksionisme masih perlu diberlakukan bagi komoditas-komoditas sensitive tersebut. Hingga MEA 2015 diberlakukan tariff impor beras ke Indonesia dan negara-negara ASEAN lainnya masih pada angka 25% dan pembatasan kuota yang ditentukan oleh pemerintah melalui Kementerian Perdagangan.

Proteksionisme terhadap komoditas beras diberlakukan karena sangat rentan terhadap kedaulatan pangan Republik Indonesia dan tentunya hal ini berhubungan dengan kepentingan nasional. Kepentingan nasional yang dapat diartikan sebagai tujuan nasional diatur dalam Pembukaan UUD 1945 alinea ke-4 dan salah satu dari tujuan nasional tersebut adalah "memajukan kesejahteraan umum". Dengan diliberalisasikannya beras, maka dapat diprediksi serapan beras lokal di pasar domestik terancam akibat kualitas beras impor dari Vietnam, Thailand, bahkan Republik Rakyat Tiongkok yang berpotensi memonopoli. Dengan demikian, pendapatan petani dan sektor pertanian yang notabene menjadi pondasi ekonomi nasional dan sebagai sektor yang menyerap tenaga kerja terbesar, akan mengalami penurunan secara signifikan. Implikasi dari liberalisasi komoditas beras tersebut adalah meningkatnya kemiskinan dengan indikasi menurunnya daya beli petani dan masyarakat menengah ke bawah secara umum.

Dalam konteks kepentingan Indonesia di Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015 yaitu "memajukan kesejahteraan umum", maka fokus penelitian adalah manfaat yang didapat oleh rakyat Indonesia secara umum. Salah satu indikator terpenting adalah pemenuhan kebutuhan primer masyarakat, yaitu sandang, pangan, dan papan. Beras, sebagai makanan pokok rakyat Indonesia, dibutuhkan untuk konsumsi sebanyak 31 juta ton/tahun.

total jumlah beras untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dan cadangan. Konsumsi beras rumah tangga perkapita cenderung mengalami penurunan, namun kebutuhan beras untuk konsumsi penduduk masih tinggi karena jumlah penduduk yang terus bertambah. Permintaan beras untuk industri juga cenderung meningkat karena perkembangan teknologi dan perubahan gaya hidup masyarakat. Cadangan pangan nasional khususnya beras sesuai Peraturan Pemerintah No. 68 tahun 1996 terdiri dari cadangan pangan pemerintah dan cadangan pangan masyarakat.<sup>46</sup>

Cadangan pangan pemerintah dikelola dan dikuasai pemerintah yaitu BULOG dan ditetapkan secara berkala dengan memperhitungkan kebutuhan pangan masyarakat serta mengantisipasi terjadinya kekurangan pangan atau terjadinya keadaan darurat. Cadangan pangan masyarakat adalah cadangan pangan yang ada pada rumah tangga, penggilingan, pedagang atau pada industri.

Kebutuhan beras nasional berdasarkan estimasi, baik ton, maupun perkapita mengalami penurunan pada tahun 2002 - 2007. Kebutuhan beras mengalami penurunan yang cukup besar karena berkurangnya kebutuhan untuk konsumsi beras nasional, sedangkan kebutuhan untuk cadangan baik cadangan beras masyarakat maupun stok beras di BULOG cenderung tetap. Namun demikian kebutuhan beras nasional masih cukup tinggi yaitu sekitar 31 juta ton pertahun.<sup>47</sup>

Sebagaimana yang telah dijabarkan sebelumnya pada Bab II, konsumsi beras nasional berdasarkan estimasi adalah 28,317,272 ton atau 134.4 Kg/kap (tahun 2002),

---

<sup>46</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2002, [www.Sjdih.depkeu.go.id](http://www.Sjdih.depkeu.go.id), Oktober 2014

<sup>47</sup> ...



28,135,078 ton atau 128.4 Kg/kap (tahun 2005), dan 27,050,183 ton atau 120.2 Kg/kap (tahun 2007). Sedangkan kebutuhan beras nasional berdasarkan estimasi adalah 31,900,529 ton atau 151.5 Kg/kap (tahun 2002), 31,760,865 ton atau 144.9 Kg/kap (tahun 2005), dan 30,618,665 ton atau 136.0 Kg/kap (tahun 2007).<sup>48</sup>

## **1. Keunggulan-Keunggulan Beras Impor Vietnam dan Thailand**

### **1. 1. Harga Beras Thailand dan Vietnam Lebih Murah**

Harga beras kelas premium atau super di regional seperti Thailand jauh lebih murah dibandingkan harga beras premium di Indonesia. Kenyataan ini menjadi ancaman nyata bagi pasar beras dalam negeri.

Masuknya beras Vietnam kelas super dengan harga setara beras biasa (medium) di dalam negeri sempat membuat bingung pemerintah. Seperti yang pernah dalam temuan di Pasar Beras Cipinang.

Harga beras di tanah air pada bulan September ini mencapai Rp 10 ribu per kilogram (kg). Sedangkan harga beras di Vietnam dan Thailand di periode yang sama hanya Rp 6 ribu dan Rp 7 ribu per kilo.<sup>49</sup>

Konsumsi beras masyarakat Indonesia per tahun dapat mencapai 113,5 kg per tahun per rumah tangga dengan jumlah penduduk sebanyak 240 juta jiwa. Rembesan dari beras premium itu jadi tantangan yang harus kita hadapi saat ini. Pengawasan harus lebih

---

<sup>48</sup> Badan Pusat Statistik. Pengeluaran Untuk Konsumsi Penduduk Indonesia. Survei Sosial Ekonomi Nasional, 2007.

<sup>49</sup> Detik Finance., Direktur Analisis dan Pengembangan Statistik Badan Pusat Statistik (BPS), Y Bambang

insentif, karena selisih harganya beras premium di luar dengan di kita jauh sekali.<sup>50</sup>

Harga beras jenis premium di Thailand saat ini hanya US\$ 400 per ton artinya jika sampai di Indonesia hanya Rp 5.000 per Kg. Jika dibandingkan dengan harga beras premium di Indonesia Rp 10.000-Rp 11.000 per Kg, terdapat perbedaan yang signifikan dan diakibatkan oleh daya saing Indonesia yang rendah.<sup>51</sup>

Harga rata-rata beras secara nasional pada Desember 2013 stabil dengan sedikit kenaikan sebesar 0,60% jika dibandingkan dengan Nopember 2013 dan mengalami kenaikan cukup signifikan jika dibandingkan dengan harga bulan Desember 2012 yaitu sebesar 4,32%. Pada bulan Desember 2013, harga beras secara nasional rata-rata mencapai Rp 8.607,-/kg. Secara rata-rata nasional, koefisien keragaman harga bulan Desember 2013 yang sebesar 0,18% mengindikasikan bahwa harga beras stabil.<sup>52</sup>

Disparitas harga beras antar wilayah pada Desember 2013 cukup tinggi dengan koefisien keragaman harga antar kota mencapai 13,04%. Harga tertinggi terdapat di Jayapura yaitu sebesar Rp 12.333/kg dan harga terendah di Banjarmasin sebesar Rp 6.875/kg.<sup>53</sup>

Di sisi lain, jika dibandingkan dengan harga paritas impor kualitas Thai 5% dan Viet 5%, maka harga beras di pasar domestik kualitas medium, berdasarkan data dari Ditjen PDN, relatif lebih mahal. Pada bulan Desember 2013, harga beras medium lebih mahal

---

<sup>50</sup> Detik Finance, Wakil Menteri Perdagangan (Wamendag) Bayu Krisnamurthi, Selasa (25/2/2014)

<sup>51</sup> opcit

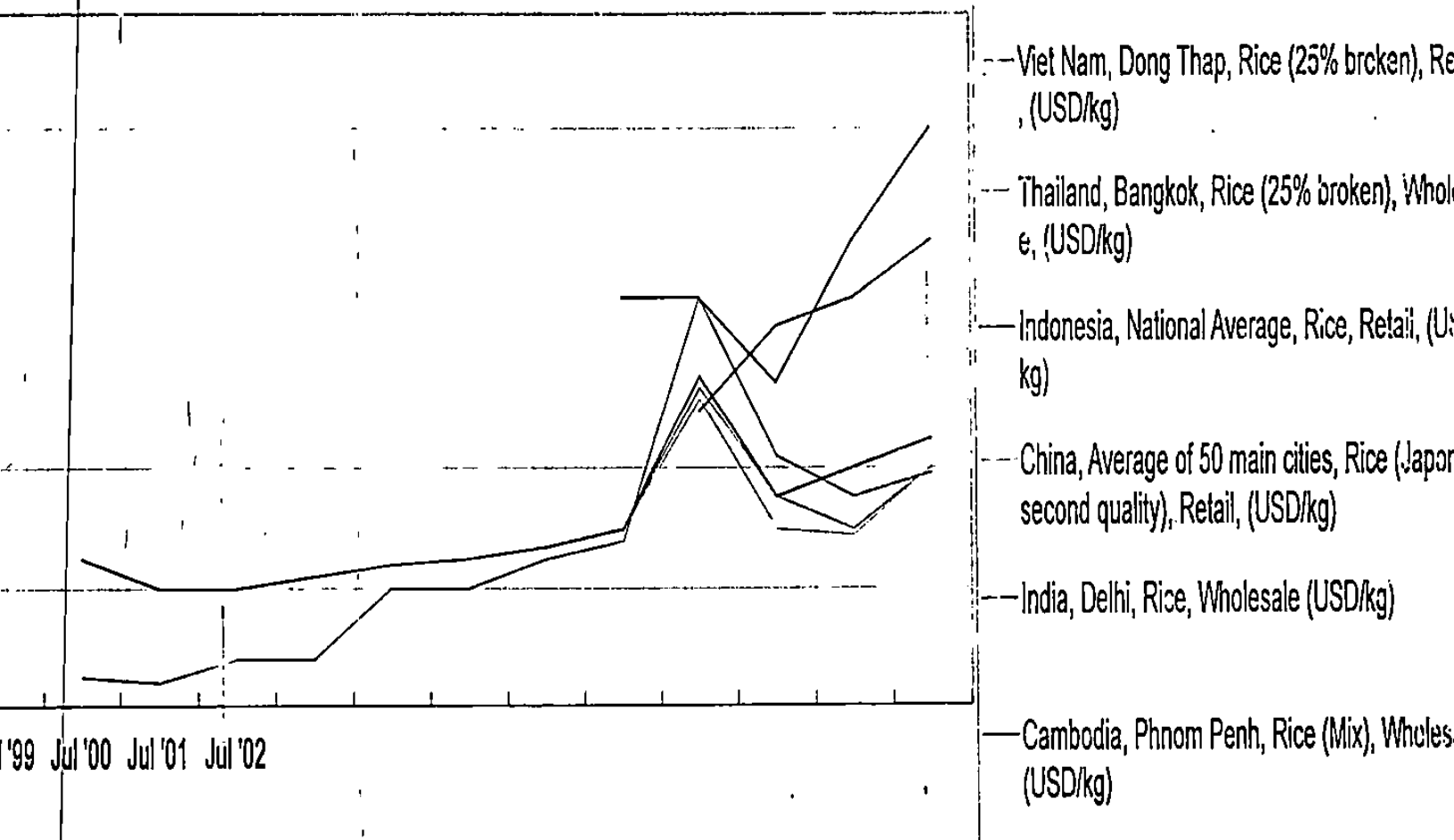
<sup>52</sup> Ranni Resnia, *Tim Spesialis Komoditi Beras Kementerian Perdagangan Republik Indonesia Tinjauan Pasar Beras Edisi : 05/BRS/TKSPP/2013*, hal. 2

<sup>53</sup> Op cit

33,41% dari beras Thai 5% dan lebih mahal 25,26% dari Viet 5%.<sup>54</sup>

Pada Tabel 3 berikut menggambarkan harga beras domestik masing-masing negara produsen beras yaitu Indonesia, Vietnam, Thailand, RRC, India, dan Kamboja

**Tabel 3: Harga Beras Dalam Negeri Indonesia, Vietnam, Thailand, RRC, India, dan Kamboja<sup>55</sup>**



Harga beras domestik Indonesia adalah yang tertinggi, dengan range 0,58 USD/kg - 1

mencapai stabilitas harga, bahkan harga turun hingga tahun 2009. Namun, harga beras mencapai 1 USD/kg pada kuartal I tahun 2011.

Adapun asumsi kebijakan beras oleh tiap-tiap negara adalah sebagai berikut:

**Tabel 4: Rice Policy Assumptions by Country<sup>56</sup>**

	Kebijakan	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015
Indonesia (Rp/kg)	Tarif Impor Beras	450.0	450.0	450.0	450.0	450.0
Thailand (Baht/mt)	Target Price for 5% Paddy	5600	5600	5600	5600	5600
	Loan Price for 5% Paddy	5040	5040	5040	5040	5040
Malaysia (Percent)	Milled Rice-Applied Tariff	20.0	20.0	20.0	20.0	20.0
	Milled Rice-Most Favored Nation Tariff	40.0	40.0	40.0	40.0	40.0

Tabel tersebut mengindikasikan kebijakan Indonesia yaitu tarif impor beras masih relatif lebih kecil dibandingkan kebijakan Malaysia yaitu tarif terhadap padi giling dan padi giling unggulan negara tersebut. Sedangkan Thailand justru memberi subsidi terhadap beras yang ditujukan untuk melindungi petani. Pemerintah Thailand membeli harga beras di tingkat petani lebih tinggi dari harga pasar.

<sup>56</sup> Wailes, Eric J. Dan Eddie C. Chavez: 2012, "World Rice Outlook: International Rice Baseline with 2012-2021" E. coli, University of Arkansas, hal. 74

## 2. 2. Kualitas Beras Thailand yang Superior

Kementerian Pertanian (Kementan) menduga beras medium asal Vietnam yang beredar di pasar Induk Cipinang, Jakarta merupakan hasil campuran dengan beras lokal. Beras oplosan ini membuat harga beras premium asal Vietnam ini bisa dijual jauh di bawah kualitas beras lokal. Beras medium itu dioplos karena kualitasnya lebih jelek dari beras Indonesia. Diduga para pedagang sengaja mengoplos beras impor Vietnam agar eksklusifitas dari kualitas tak terlihat lagi. Di sisi lain, peredaran beras impor Vietnam jenis medium akibat kesempatan memanfaatkan kesamaan kode HS antara beras impor premium dan medium.<sup>57</sup>

Beras impor Thailand kadar patahannya maksimum 5 persen, berwarna putih bersih, dan butirannya besar, cocok untuk bahan oplosan, yaitu dengan perbandingan, satu bagian beras impor dan dua bagian beras lokal. Memang rasanya kalah dengan beras lokal, tetapi untuk perdagangan antarpulau untungnya menarik, harganya juga jauh lebih murah dibanding dengan beras lokal. Kualitas memang kualitas ekspor, butirannya lebih halus dan wangi, tidak mudah pecah.<sup>58</sup>

Karena beras thailand mutu dan kualitasnya bagus. ini bisa dibedakan dengan membandingkan dengan beras lokal berjenis sama seperti IR64 misalnya. dan apabila dirasakan dengan tangan akan terasa lembut dan beraroma wangi, warnanya putih mengkilat dan apabila dimasak beras thailand akan menjadi nasi yang enak dan harum berbeda dengan beras lokal yang butiran berasnya banyak yang hancur dan banyak kulit

<sup>57</sup> Detik Finance, Wakil Menteri Pertanian, Rusman Heriawan di Jakarta, Kamis (6/2/2014)

<sup>58</sup> Detik Finance, Wakil Menteri Pertanian, Rusman Heriawan di Jakarta, Kamis (6/2/2014)

padi serta kerikil halus.

## **B. Tenaga Kerja Sektor Pertanian**

Perkembangan tenaga kerja pertanian selama periode 2010-2014, mengalami penurunan sebesar 1,93 persen per tahun. Tenaga kerja sektor pertanian tahun 2010 mencapai 38,69 juta orang, tahun 2011 mengalami penurunan sebesar 5,57% menjadi 36,54 juta orang.<sup>59</sup>

Tahun 2012 turun sebesar 0,31% menjadi 36,42 juta orang. Tahun 2013 kembali turun lagi menjadi 38,70 juta orang atau turun sebesar 1,05%, kemudian pada tahun 2014 menurun menjadi 35,54 juta atau menurun sebesar 0,77%.

Penyerapan tenaga subsektor tanaman semakin menurun sedangkan 3 subsektor yang lainnya: (TP, HORT, NAK) mengalami peningkatan, hal ini disebabkan beberapa hal diantaranya adalah makin berkurangnya luas areal tanaman pangan di pulau Jawa, sehingga tenaga kerja bermigrasi ke sub sektor terutama ke sektor perkebunan, hortikultura dan peternakan, atau malah beralih ke luar sektor pertanian.

Perkembangan tenaga kerja Subsektor Pertanian berdasarkan jenis kelamin dan Subsektor pada tahun 2014 menunjukkan bahwa tenaga kerja laki-laki lebih banyak dibandingkan dengan tenaga kerja perempuan.

Tenaga kerja sektor pertanian berdasarkan umur yang paling tinggi pada kelompok umur 30th-44th sebanyak 12,63 juta orang dan yang paling sedikit pada kelompok umur

<sup>59</sup> Kementerian Pertanian, [pudat.in.gov.id/pertanian.html](http://pudat.in.gov.id/pertanian.html), November 2014

>60 sebanyak 4,98 juta orang. Hal ini memperlihatkan bahwa struktur kelompok umur masing didominasi oleh tenaga kerja produktif (umur 15th – 59 th). Apabila tenaga kerja tenaga kerja dikelompokan menjadi generasi muda dan generasi tua maka perbandingannya pada tahun 2012 adalah 18% generasi muda dan 82% generasi tua.

Komposisi tenaga kerja berdasarkan pendidikan pada tahun 2014 adalah sebagai berikut Tidak/Belum Pernah Sekolah sebanyak 3,79 Juta orang (10,60 %), Tidak/Belum Tamat SD sebanyak 8.45 juta orang (23,90 %), Pendidikan SD sebanyak 14 15 juta orang (39,57 %), SLTP sebanyak 5 57 juta orang (15,58 %), SLTA sebanyak 3 41 juta orang (9,54%), dan Perguruan Tinggi sebanyak 0,28 juta orang (0,81 %). Dengan demikian maka tenaga kerja di sektor pertanian masih didominasi oleh tingkat pendidikan SD ke bawah yaitu sebanyak 74,07 persen, hal ini merupakan salah satu penyebab rendahnya produktivitas tenaga kerja pertanian.

Perkembangan jumlah tenaga kerja pertanian berdasarkan status pekerjaan menunjukkan bahwa pada periode 2010-2014 terjadi penurunan untuk masing-masing jenis status pekerjaan seperti berusaha dibantu buruh tidak tetap/buruh tidak dibayar; pekerja bebas pertanian dan pekerja keluarga; sedangkan berusaha sendiri; berusaha dibantu buruh tetap/ buruh dibayar, buruh/karyawan mengalami peningkatan.(Grand Desain Ketenagakerjaan Pertanian 2015-2019)

Dalam mengoptimalkan program pembangunan pertanian, data ketenagakerjaan mempunyai peranan terutama dalam menyusun perencanaan pembangunan pertanian secara efektif dan efisien. Hal ini dikarenakan faktor kekuatan Sumber Daya Manusia

pembangunan nasional Indonesia. Tenaga kerja pertanian (dalam arti sempit) merupakan tenaga kerja terbesar dengan jumlahnya mencapai 38,23 juta jiwa pada Februari tahun 2012 atau 33,89 % dari jumlah tenaga kerja Indonesia seluruhnya. Tenaga kerja pertanian tersebut tersebar ke dalam empat sub sektor pertanian, dimana penyerapan tenaga kerja terbesar adalah sub sektor tanaman pangan ( 53,21%), perkebunan (28,63%), peternakan (10,40 %) dan diikuti sub sektor hortikultura (sekitar 7,71 %).

Secara umum jumlah penyerapan tenaga kerja bulan Agustus cenderung mengalami penurunan, dimana jumlah penyerapan tenaga kerja pertanian sempit hanya 32,88 % dari total penyerapan tenaga kerja seluruh sektor. Jumlah tenaga kerja sektor pertanian yang besar tersebut, ternyata hanya mampu memberikan kontribusi PDB nasional sebesar 10,68 %. Kondisi ini menunjukkan bahwa produktivitas tenaga kerja pertanian masih rendah, dan hal tersebut disebabkan masih rendahnya tingkat pendidikan dan kemampuan adopsi teknologi. Upaya peningkatan kualitas tenaga kerja pertanian diharapkan mampu meningkatkan produktivitas, yang akhirnya mampu meningkatkan kontribusi sektor pertanian terhadap PDB nasional.

Oleh karena itu, diperlukan strategi yang tepat agar langkah-langkah yang diambil dapat sesuai dengan sasaran yang diharapkan. Pengumpulan data ketenagakerjaan sektor pertanian didasarkan dari hasil Survei Angkatan Kerja Nasional (Sakernas), Badan Pusat Statistik yang merupakan survey khusus untuk mengumpulkan data ketenagakerjaan secara umum. Untuk publikasi statistik ketenagakerjaan sektor pertanian ini disajikan series data ketenagakerjaan sektor pertanian dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2012 menurut perkotaan dan perdesaan, jenis kelamin, tingkat pendidikan dan status pekerjaan



perkebunan dan peternakan. Selain hal tersebut dalam publikasi ini disajikan pula data angkatan kerja dan pengangguran.

### **C. Tindak Lanjut Pemerintah Mencukupi Kebutuhan Beras Dalam Negeri**

Pada tahun 1996, FAO beralih dari fokus awal terhadap ketersediaan pangan dan melakukan definisi ulang keamanan pangan sebagai berikut:

“when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life”.<sup>60</sup>

Definisi tersebut dapat ditafsirkan bahwa food security hanya dapat dicapai jika keempat dimensi dasar berikut secara bersama-sama bertemu: ‘availability’, ‘physical access’, ‘economic access’ dan ‘utilization’ (Teng and Escaler, 2010).

Namun makanan pokok rakyat Indonesia, yaitu beras, menduduki peringkat kedua setelah gandum dalam komoditas pangan impor tertinggi, sebagaimana digambarkan dalam Tabel 5 berikut:

---

<sup>60</sup> Food and Agricultural Organisation (FAO). (1996). Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action. World Food Summit 12-17 November 1996. Rome

**Tabel 5. Volume Impor Komoditas Tanaman Pangan Indonesia, 2009-2012 (dalam ton)<sup>61</sup>**

No	Komoditas	2009	2010	2011	2012
					Tw. I
1	Beras Segar	250.225	687.582	2.774.002	770.295
2	Beras Olahan	51	1	259	12
3	Gandum Segar	4.666.418	4.824.049	5.648.065	1.382.187
4	Gandum Olahan	733.527	900.963	828.512	151.514
5	Jagung Segar	338.798	1.527.517	3.207.657	424.147
6	Jagung Olahan	82.433	259.294	103.327	26.676
7	Kacang Tanah Segar	194.002	229.393	251.004	47.146
8	Kacang Tanah Olahan	1.186	1.393	2.099	242
9	Kedelai Segar	1.320.865	1.740.505	2.088.616	374.870
10	Kedelai Olahan	22.145	32.158	36.896	4.316
11	Ubi Jalar Segar	51	32	25	6
12	Ubi Kayu Segar	1.903	21	6	-
13	Ubi Kayu Olahan	166.813	294.832	435.419	194.854
14	Lainnya	9.799	6.862	17.124	403
	<b>Total</b>	<b>7.788.215</b>	<b>10.504.604</b>	<b>15.363.009</b>	<b>3.376.666</b>

Keterangan: Data tahun 2009 s/d 2011 menggunakan kode HS sesuai dengan klasifikasi BTBMI 2007. Data tahun 2012 menggunakan kode HS sesuai dengan klasifikasi BTKI 2012 serta revisi cakupan terutama wujud olahan.

Maka, Kementerian Pertanian menentukan indikator yang mempengaruhi kebijakan

1. (a) kebijakan pangan secara umum yang difinansikan dengan

meningkatnya harga pangan; (b) harga pangan yang terjangkau cukup dapat menjamin akses semua orang untuk memperoleh pangan yang memadai; (c) produksi pangan domestik yang cukup (swasembada pangan) merupakan cara yang paling efektif untuk mencapai stabilisasi harga pangan dalam negeri.<sup>62</sup>

Kebijakan pemerintah di bidang pangan (harga) adalah untuk mencapai salah satu atau kombinasi dari beberapa hal berikut : (1) membantu meningkatkan pendapatan petani; (2) membantu petani kecil untuk tetap memiliki insentif menghasilkan pangan; (3) mencapai swasembada pangan dan mengurangi ketergantungan impor; dan (4) menurunkan ketidakstabilan harga dan pendapatan petani.<sup>63</sup>

## **1. Tarif Impor Beras**

Tarif adalah pungutan yang dikenakan terhadap komoditas-komoditas ketika melewati perbatasan nasional suatu negara, oleh pemerintah negara pengimpor. Kata tarif, bea, dan cukai secara umum digunakan dengan dapat dipertukarkan (*interchangeability*). Pada umumnya, untuk penaksiran impor, tarif dapat dikenakan terhadap seluruh komoditas asing atau hanya terhadap komoditas-komoditas yang diproduksi di luar perbatasan dalam sebuah serikat bea cukai (*customs union*). Sebuah tarif dapat ditaksir secara langsung, di perbatasan, atau secara tidak langsung, dengan lebih dulu memerlukan pembelian surat izin atau izin untuk mengimpor secara spesifik kuantitas suatu komoditas. Contoh dari tarif diantaranya adalah bea transit dan pajak

impor atau ekspor, yang mana dikenakan terhadap komoditas-komoditas yang melintasi sebuah area bea dalam perjalanan ke tempat tujuan lain.<sup>64</sup>

Sebagai tambahan, tarif dapat secara efektif mem-protect industri lokal dengan membuat harga komoditas impor yang bersaing dengan komoditas lokal, naik. Praktek ini mengizinkan para produsen lokal untuk menerapkan harga yang tinggi bagi produk mereka atau memanfaatkan pajak rendah tersebut dengan menerapkan harga yang lebih rendah sehingga menarik banyak lagi pelanggan. Seringkali tarif digunakan untuk mem-protect "infant industries" atau berusaha melindungi industri-industri lama yang mengalami kemunduran. Tarif juga dikritik karena berimbas pada biaya tambahan yang harus dikeluarkan oleh konsumen domestik apabila membeli komoditas impor yang terkena tarif dan mendorong inefisiensi industri-industri domestik. Tarif merupakan subyek negosiasi dan perjanjian di antara negara-negara di dunia.

Tarif biasanya dihubungkan dengan proteksionisme, kebijakan ekonomi yang membatasi perdagangan antarnegara. Untuk alasan politik, tarif umumnya dikenakan pada barang impor, meskipun juga dikenakan pada barang yang diekspor. Dahulu, prosentase tarif terhadap sumber penerimaan negara sangatlah tinggi dibandingkan dengan saat ini. Ketika pengiriman barang tiba pada kawasan'pabean atau pelabuhan, petugas pos pengawasan melakukan inspeksi atas barang dan mengenakan bea masuk sesuai dengan ketentuan perundangan.

Sehingga yang dimaksud tarif impor beras adalah pungutan yang dikenakan terhadap

ditetapkan oleh Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 12/M-DAG/PER/4/2008 tanggal 11 April 2008 tentang Ketentuan Impor dan Ekspor Beras. Surat Persetujuan Impor (SPI) untuk beras konsumsi khusus dikeluarkan oleh Direktur Jenderal Perdagangan Luar Negeri atas nama Menteri Perdagangan dengan persyaratan utama rekomendasi dari Direktur Jenderal Pengolahan dan Pemasaran Hasil Pertanian, Kementerian Pertanian.

Alokasi nasional untuk kebutuhan impor komoditas beras konsumsi khusus ditentukan oleh Tim Kelompok Kerja Perberasan (POKJA Beras) di bawah koordinasi Kementerian Pertanian. Pokja beras ini berisi perwakilan dari instansi Pemerintah seperti Kementerian Pertanian, Kementerian Perdagangan, Kementerian Keuangan (Ditjen Bea dan Cukai), Kementerian Perindustrian, Kementerian Sosial, Badan Pusat Statistik, Perum BULOG, serta Asosiasi PERPADI (Persatuan Penggilingan Padi dan Pengusaha Beras Indonesia) dan Kontak Tani dan Nelayan Andalan (KTNA). POKJA Beras tersebut diatur melalui Keputusan Menteri Pertanian/Ketua Dewan Ketahanan Pangan Nomor 1542/Kpts/OT.140/4/2009.<sup>65</sup>

## **2. Perkembangan-Perkembangan Kebijakan**

### **2.1. Instrumen-Instrumen Utama Kebijakan**

Mencapai swasembada dalam produksi makanan pokok pilihan adalah pendekatan utama pemerintah untuk menjamin pasokan pangan. Target swasembada yang harus dicapai pada tahun 2014 ditetapkan untuk beras, gula, kedelai, jagung dan daging sapi. Pemerintah ingin memastikan bahwa harga pangan terjangkau oleh konsumen dan agar

pasokan didistribusikan di seluruh kawasan nusantara. Terkait erat dengan hal ini adalah tujuan untuk diversifikasi produksi dan konsumsi, meninggalkan karbohidrat (beras dan gandum) menuju produk hewani, buah-buahan dan sayuran, terutama umbi-umbian. Tujuan lain adalah untuk meningkatkan tingkat daya saing untuk produksi pertanian dan pengolahan yang bernilai plus, dan untuk meningkatkan kesejahteraan petani melalui pendapatan yang lebih tinggi sebagai cara untuk mengurangi tingkat kemiskinan di daerah pedesaan.<sup>66</sup>

Langkah-langkah kebijakan perdagangan mencakup baik langkah-langkah tarif maupun non-tarif. Rata-rata tarif impor *MFN* untuk produk pertanian pangan, tidak termasuk minuman beralkohol, rendah: berkisar pada tingkatan 5% pada tahun 2010. Beras dan gula termasuk tarif tertentu. Monopoli impor, persyaratan perizinan dan pembatasan untuk ekspor produk pertanian, telah dihapus pada tahun 1997-98. Namun, pada tahun 2000-an, pembatasan kuantitatif untuk impor diberlakukan kembali, secara khusus untuk beras, gula dan daging sapi. Persyaratan impor yang diberlakukan untuk keamanan pangan, *SPS* dan alasan-alasan budaya, semakin ketat. Sebuah rezim pajak ekspor variabel mulai dijalankan untuk minyak sawit mentah dan produk-produk turunan, dan baru-baru ini juga untuk kakao.<sup>67</sup>

Pada tanggal 18 Oktober 2012, Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia menyetujui UU Pangan yang baru, yang setelah ditandatangani oleh Presiden diundangkan pada tanggal 17 November 2012. Undang-undang ini menggantikan undang-undang sebelumnya, yang

---

<sup>66</sup> OECDlibrary,

disetujui pada tahun 1996. Ia memperkuat prinsip-prinsip kedaulatan pangan dan kemandirian pangan sebagai pendekatan-pendekatan yang dominan untuk pasokan/keamanan pangan. Sejalan dengan itu, undang-undang ini mengandung ketentuan yang membatasi impor dan ekspor makanan pokok, dan mendirikan otoritas makanan baru untuk menjamin persediaan pangan yang cukup. Secara khusus, Pasal 34 yang menyatakan bahwa "ekspor pangan negara hanya dapat dilakukan setelah kebutuhan-kebutuhan Cadangan Pangan Nasional dan kebutuhan konsumsi pangan dipenuhi". Pasal 36 menetapkan bahwa "impor pangan hanya dapat diterapkan jika produksi pangan domestik tidak cukup dan / atau tidak dapat diproduksi di dalam negeri". Pada gilirannya, Pasal 126-128 memberi peluang untuk menciptakan 'institusi pemerintah' baru yang menjamin pasokan pangan, dengan tugas untuk menerapkan perintah pemerintah berkaitan dengan "produksi, pengadaan, penyimpanan dan / atau distribusi makanan pokok dan makanan lainnya yang telah ditentukan oleh pemerintah". Lembaga ini akan melapor langsung kepada Presiden.

Lembaga utama ini harus dibentuk dan semua peraturan untuk penerapan UU Pangan harus ditetapkan paling lambat tiga tahun setelah diberlakukannya undang-undang ini.<sup>68</sup>

## **2.2. Perkembangan-perkembangan dalam kebijakan dalam negeri, 2011-13**

Para produsen beras dan gula menarik keuntungan dari harga pembelian minimum yang ditetapkan oleh BULOG untuk pembelian beras dan tebu oleh penggilingan beras dan

---

<sup>68</sup> Peraturan - Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian, Mei 2013,

http://www.kemtan.go.id/ototia/12/peraturan-diakses-Desember-2014

tebu. BULOG hanya dapat membeli beras dari petani pada saat harga pasar lebih rendah atau sama dengan harga pembelian resmi pemerintah (Harga Pembelian Pemerintah, HPP). Tahun 2012, harga pembelian minimum untuk berbagai jenis beras ditetapkan pada tingkat 25-26% lebih tinggi dari tahun 2011, dibandingkan dengan estimasi rata-rata inflasi harga konsumen setinggi 4,3% setiap tahun. Kenaikan dalam harga pembelian yang setajam itu, mendorong harga beras lebih tinggi lagi di atas harga beras yang diimpor dari Vietnam dan Thailand. Alhasil, tunjangan bagi harga beras di pasar menjadi kontributor paling penting dalam peningkatan tunjangan yang signifikan di Indonesia, sebagaimana diukur dengan PSE, dan mencakup lebih dari separuh dari total nilai tunjangan untuk bidang pertanian pada tahun 2012 di negara ini.

Untuk melindungi konsumen miskin, pada tahun 2012 BULOG mendistribusikan dalam sistem RASKIN secara total 3,4 juta ton beras untuk 17,5 juta keluarga miskin, di mana sekitar 65% di antaranya tinggal di daerah pedesaan.<sup>69</sup> Setiap keluarga menerima 15 kg beras per bulan dengan harga Rp 1.600/kg; berarti kurang dari sepertiga dari harga pembelian minimum, diukur pada tingkat pengolahan yang sama. Untuk mendukung sistem ini dibutuhkan alokasi anggaran yang besar. Biaya total anggaran meningkat lebih dari sepertiga menjadi Rp 20,9 triliun (USD 2,2 miliar) pada tahun 2012 dan lebih besar dari jumlah total alokasi untuk tunjangan petani dan pertanian pada umumnya.<sup>70</sup>

Untuk memastikan bahwa pasokan beras cukup, termasuk untuk distribusi melalui RASKIN, di bulan September 2012 BULOG menandatangani nota kesepahaman (MOU)



MOU lebih lanjut akan diupayakan dengan Thailand, Laos, Kamboja dan Myanmar.

Produksi dan perdagangan gula tetap diatur secara ketat oleh pemerintah. Importir gula terdaftar harus membayar para petani tebu harga yang ditetapkan pemerintah sebagai syarat untuk mendapatkan izin istimewa mereka sebagai pengimpor gula. Tahun 2011 mereka diwajibkan untuk menunjang harga gula andaikata harganya jatuh di bawah Rp 7.000/kg (USD 799/ton) pada tingkat petani. Untuk tahun 2012, harga minimum dinaikkan menjadi Rp 8.100/kg (USD 866/ton). Untuk melindungi tingginya harga minimum, satu bulan sebelum musim giling, selama musim giling, dan dua bulan setelah musim giling impor gula dilarang.

Sejalan dengan target swasembada untuk kedelai, dalam bulan Mei 2013 Keputusan Presiden Nomor 32 memberi mandat kepada BULOG untuk membeli dan mendistribusikan kedelai untuk menstabilkan harga kedelai. Berdasarkan SK tersebut, Kementerian Perdagangan (Deperdag) ditugaskan untuk menyiapkan keputusan menteri yang akan menetapkan harga pembelian kedelai dan mekanisme intervensi yang sesuai. BULOG akan diberi mandat untuk mengelola saham domestik kedelai, untuk membeli kedelai dengan harga minimum dan untuk menjual dan mendistribusikan kedelai kepada koperasi tempe kedelai dan produsen tahu.<sup>71</sup>

Subsidi pupuk tetap merupakan program utama yang dipakai pemerintah untuk memberikan dukungan anggaran kepada sektor pertanian. Subsidi dibayarkan kepada produsen pupuk yang wajib menjual pupuk dengan harga yang disubsidi kepada petani yang memenuhi syarat - mereka yang bertani atas lahan kurang dari 2 ha. Pada tahun

---

<sup>71</sup> Loc cit

2000-an, nilai subsidi ini meningkat secara dramatis berkat keputusan untuk mempertahankan subsidi pupuk pada tingkatan yang sama meskipun biaya produksi pupuk meningkat, tetapi lalu menurun di tahun 2010-12. Pada tahun 2012 nilai subsidi ini sebesar Rp 14,0 triliun (USD 1,5 miliar), 15% di bawah tahun 2011 dan seperempat lebih sedikit dari rekor pada tahun 2009, tapi masih tetap merupakan 40% dari total pengeluaran anggaran yang disediakan untuk mendukung bidang pertanian (baik pada tingkat petani maupun sektor).

Subsidi benih merupakan arus transfer anggaran ke sektor pertanian kedua terpenting. Petani-petani beras, jagung, kedelai dan gula adalah penerima bantuan utama, tetapi beberapa subsidi semacam ini juga disediakan untuk para produsen kopi, karet alam, minyak sawit dan pisang. Mereka dapat membeli bibit dengan harga yang disubsidi, mengajukan permohonan alokasi benih gratis setiap tahun dan menerima benih dalam hal terjadinya bencana alam. Total nilai subsidi ini tertinggi pada tahun 2010, tetapi sejak itu menurun dengan hampir seperlima dan mencapai nilai sebesar Rp 1,3 triliun (USD 135 juta) pada tahun 2012

Petani dapat mengakses kredit istimewa dengan suku bunga 5-7 persen di bawah suku bunga pasaran. Namun, fasilitas subsidi suku bunga belum sepenuhnya digunakan oleh para petani karena adanya kendala dalam mendapat persetujuan dari lembaga kreditor. Kesulitan utama masih tetap kurangnya jaminan karena tidak ada hak milik atas tanah. Untuk memecahkan masalah ini, dalam tahun 2005 telah diperkenalkan suatu pola jaminan kredit. Sejak 2008, suatu pola finansial pedesaan langsung mengalirkan dana kepada kelompok perhimpunan petani sebagai uang bibit yang bisa mereka pinjamkan kepada

anggaran untuk berbagai program untuk mempermudah akses para petani ke kredit berjumlah Rp 584 miliar (USD 62 juta), hampir sepertiga lebih dari tahun 2011.

Di antara bentuk-bentuk lain dari subsidi *input*, yang paling penting adalah bantuan yang diberikan kepada para produsen tanaman panen untuk mengurangi kerugian pasca panen dan meningkatkan hasil panen. Pada 2012, total alokasi untuk program ini berjumlah Rp 260 miliar (USD 28 juta), dan kira-kira tiga perempat jumlah ini mengalir ke produsen beras.

Irigasi menghabiskan sebagian besar dari tunjangan pemerintah untuk infrastruktur pertanian. Sebagai anggota Asosiasi Pengguna Air (APA), petani seharusnya membayar untuk biaya operasional, pemeliharaan dan rehabilitasi sistem lokal (tersier) yang menyuplai mereka dengan air. Petani tidak dikenakan biaya untuk penyaluran air dari sumber ke sistem tersier melalui saluran primer dan sekunder, yang berada di bawah tanggung jawab pemerintah pusat dan daerah. Pengeluaran pemerintah telah meningkat selama tahun 2000-an, termasuk pembiayaan untuk membantu *WUA* dalam merehabilitasi saluran irigasi pada tingkatan petani, namun Kementerian Pekerjaan Umum menilai bahwa karena tidak adanya pendanaan yang memadai, hanya 54% dari sistem irigasi di Indonesia kondisinya baik, sisanya rusak dan membutuhkan rehabilitasi.<sup>72</sup>

### **2.3. Perkembangan-perkembangan dalam kebijakan perdagangan, 2011-13**

Akibat dari program penurunan tarif unilateral dan komitmen kepada Dana Moneter

untuk produk agrobisnis pangan, tidak termasuk minuman beralkohol, menurun dari 20% menjadi 5% antara tahun 1990 dan 2000, dan bertahan pada tingkatan ini sepanjang tahun 2000-an. Ini sebanding dengan tingkat wajib rata-rata setinggi 47% pada tahun 2010. Hanya 7% dari tarif pertanian mempunyai tarif terapan *MFN* di atas 10%, dan terutama berlaku untuk minuman beralkohol. Beras dan gula menjadi dua pengecualian yang signifikan: dua tarif khusus diberlakukan untuk kedua sektor ini pada tahun 2000 untuk melindungi produsen dalam negeri. Tingkatan tarif ini sering kali disesuaikan, menanggapi perubahan dalam harga internasional untuk komoditas ini.<sup>73</sup>

Langkah-langkah kebijakan domestik meliputi penerapan harga pembelian minimum untuk beras dan gula, alokasi anggaran yang substansial untuk *input*, dan kompensasi untuk penyediaan jasa bidang pertanian umumnya, dan secara khusus untuk irigasi, penelitian dan pengembangan, pemasaran dan promosi. Berbagai subsidi *input* untuk pupuk, benih dan kredit dipakai untuk mendukung para produsen pertanian. Pada gilirannya, RASKIN, suatu program dengan target "beras untuk kaum miskin" didasarkan pada distribusi beras dengan harga murah untuk menunjang konsumen miskin, termasuk penduduk daerah pedesaan yang memberi pemerintah fleksibilitas untuk memperbolehkan kenaikan yang konsisten untuk para produsen beras, yang lalu dibebankan pada pengeluaran anggaran untuk pembiayaannya. BULOG (Badan Logistik Nasional Indonesia), suatu badan publik, wajib membeli beras dengan harga minimum yang dijamin oleh pemerintah, untuk menstabilkan harga beras domestik melalui operasi pasar, untuk

konsumen melalui RASKIN.<sup>74</sup>

Izin ekspor dibutuhkan untuk setiap angkutan hewan dari jenis sapi tertentu, beras, kacang-kacangan sawit dan biji-bijian, dan pupuk urea. Hal ini dilakukan untuk menjamin agar pasokan produk ini cukup untuk pasar domestik. Sebaliknya ekspor dari beberapa produk pertanian tertentu diatur untuk memaksimalkan keuntungan di pasar: ekspor kopi dan karet dikendalikan dan menjadi bagian dari kesepakatan antar pemerintah, sedangkan pisang dan nanas (ke Jepang), dan ubi kayu (untuk Uni Eropa) diatur untuk memaksimalkan keuntungan yang bisa diperoleh di bawah aturan akses pasaran spesifik untuk negara-negara tertentu.

Indonesia menjadi anggota dari Asosiasi Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (*ASEAN*), Kerjasama Ekonomi Asia-Pasifik (*APEC*), dan Organisasi Perdagangan Dunia (*WTO*) dan berpartisipasi dalam liberalisasi perdagangan antar anggota ASEAN dan mitra dagang utama mereka di wilayah tersebut, termasuk China, Jepang, India, Korea, Australia dan Selandia Baru. Perjanjian dengan Australia dan Selandia Baru bagi Indonesia mulai berlaku pada bulan Januari 2012. Dan pada tahun 2012 Indonesia juga menandatangani *Preferential Trade Agreement* bilateral dengan Pakistan. Sebuah perjanjian liberalisasi perdagangan antara *ASEAN* dan Uni Eropa masih dalam tahap negosiasi. Perjanjian ini memuat ketentuan yang memungkinkan produk-produk sensitif untuk dikeluarkan dari komitmen penurunan tarif atau diberi jangka waktu yang lebih lama untuk penerapannya,

Selain itu, dalam upaya memperkuat pondasi dan mendorong produktivitas, efisiensi, dan efektivitas di sektor pertanian di Indonesia dalam jangka waktu beberapa tahun, Kementerian Pertanian Republik Indonesia berhasil dalam agenda PISAgro (Partnership of Indonesia Sustainable Agriculture). Didirikan pada tahun 2014, PISAgro menjalin kemitraan publik-swasta yang diprakarsai pemerintah Indonesia dan perusahaan swasta untuk meningkatkan ketahanan pangan nasional dengan cara meningkatkan produktivitas pertanian secara berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan petani kecil. Menurut Mentan, keberhasilan PISAgro sudah diakui di tingkat regional, sebagaimana dibuktikan oleh fakta bahwa kemitraan ini telah dijadikan sebagai referensi untuk pembentukan Grow Asia, sebuah kemitraan publik-swasta untuk pertanian berkelanjutan di kawasan ASEAN.

Mentan menyebutkan tiga hal yang membuat PISAgro berhasil meraih capaian-capaiannya. Pertama, dukungan yang konsisten dari pemerintah pada tingkat menteri dan jajaran di bawahnya. Semua pejabat pemerintah mulai dari Wakil Menteri, Direktur Jenderal dan Direktur menyempatkan untuk bekerja dengan perusahaan dan mengunjungi parapetani kecil secara langsung untuk memastikan berjalannya program bagi keuntungan petani kecil. Kedua, tata kelola PISAgro yang baik. Para CEO dari perusahaan swasta besar memberikan komitmen dan tanggung jawabnya. Pemerintah bertindak sebagai dewan pengawas. Masyarakat sipil dan petani dilibatkan di tingkat program. Ada dukungan institusi pendidikan dan lembaga penelitian. Serta dibentuknya kantor sekretariat yang mandiri.

PISAgro sendiri diawali dengan kemitraan antara tujuh perusahaan besar dengan

terdiri dari sejumlah perusahaan nasional dan internasional, LSM dan lembaga Internasional yang berkomitmen untuk mencapai visi PISAgro20-20-20. Yakni mencapai peningkatan produktivitas pertanian sebesar 20 persen, peningkatan pendapatan petani kecil sebesar 20 persen, dan penurunan emisi gas rumah kaca sebanyak 20 persen di setiap dekade.

ASEAN Integrated Food Security (AIFS) dibentuk oleh ASEAN Member States (AMS) dan didukung oleh Strategic Plan of Action on Food Security in the ASEAN Region (SPA-FS) dengan tujuan mencapai ketahanan pangan bagi masyarakatnya dalam kurun waktu jangka panjang dan mendukung pemberdayaan UMKM di sector pertanian. Fokus utamanya adalah peningkatan cadangan makanan pokok yaitu beras dan usaha mewujudkan self-sufficiency bagi negara-negara penghasil produk pertanian untuk kembali bangkit setelah diterpa Krisis Pangan Global tahun 2008 dengan indikasi berubahnya status dari eksportir menjadi importer pangan, seperti Indonesia, Malaysia, Vietnam, dan Thailand. Kasus pangan adalah masalah regional, sehingga dalam MEA 2015 nanti, AMS dapat mempererat kerjasamanya, terutama antara Indonesia dan Malaysia.

### **C. Manajemen Ketahanan Pangan**

Menurut Kepala Badan Ketahanan Pangan Republik Indonesia, Ahmad Suryana, walaupun sudah surplus, sampai saat ini Indonesia masih perlu mengimpor karena banyak masyarakat yang melakukan penyimpanan beras di penggilingan. Tercatat sebanyak 1,5

simpanan untuk program raskin (beras miskin) sebesar tiga juta ton. Ahmad mengatakan impor beras sebenarnya merupakan alternatif terakhir dalam memenuhi kebutuhan beras di Indonesia. Hal itu dilakukan bila penyediaan pangan dari produksi dalam negeri dan cadangan pangan tidak terpenuhi.<sup>76</sup>

Kemampuan manajemen ketahanan pangan nasional dan daerah, merupakan pendorong dan penggerak dalam pelaksanaan pemantapan ketahanan pangan tingkat nasional hingga rumah tangga, yang mencakup pada berbagai hal strategis, antara lain<sup>77</sup>:

### **3.1. Jaringan kerjasama dengan instansi terkait pusat dan daerah.**

Beberapa Provinsi dan kabupaten/kota, sudah membentuk Dewan Ketahanan Pangan dan Badan Ketahanan Pangan atau Unit kerja yang menangani ketahanan pangan. Seiring adanya kelembagaan tersebut, otonomi daerah memberikan kewenangan penuh kepada daerah untuk secara lebih spesifik serta fleksibel melaksanakan kebijakan ketahanan pangan di daerahnya. Untuk itu, Sekretariat DKP beserta jaringan pendukung ketahanan pangan dan institusi ketahanan pangan di pusat dan daerah, perlu lebih ditingkatkan kemampuannya untuk memantapkan program ketahanan pangan daerah dan nasional.

### **3.2. Kerjasama dengan swasta dan masyarakat.**

Paradigma baru manajemen pembangunan dan pemerintahan ke arah desentralisasi

---

<sup>76</sup> Surplus, Pemerintah Masih Tetap Impor Beras, Tempo.co.id, 11 November 2012



dan partisipasi masyarakat, dapat dijadikan momentum bagi pemantapan ketahanan pangan yang dimulai pada tingkat rumah tangga. Di sisi lain, sebagai dampak positif dari proses pendidikan masyarakat, telah mendorong tingkat kesadaran masyarakat terhadap keamanan, mutu, halal, dan gizi pangan, serta tumbuhnya kesadaran masyarakat untuk meningkatkan ketahanan pangan di tingkat rumah tangga. Dukungan informasi yang proaktif, akan mendorong peningkatan kerjasama yang efektif antara pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam upaya pemantapan ketahanan pangan.

### **3.3. Tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan.**

Pelaksanaan pembangunan ketahanan pangan terkait dengan perlindungan bagi pelaku usaha dan konsumen yang sebagian besar tergolong masyarakat kecil yang memerlukan adanya sistem perlindungan yang adil dan bertanggung jawab yang didukung dengan peraturan dan penegakan hukum yang tegas. Hal ini dapat dilakukan dengan penerapan Standart Pelayanan Minimal (SPM) secara optimal di tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

### **3.4. Penanganan ketahanan pangan kedepan semakin kompleks**

Pengelolaan manajemen pembangunan ketahanan pangan harus dilaksanakan secara transparan, produktif, efektif, efisien dan akuntabel, pada setiap fungsi manajemen (perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pelaporan).

Luas lahan menjadi faktor penting dalam usaha mencukupi kebutuhan pangan suatu

Salah satu faktor yang berkaitan dengan luas lahan pertanian produktif dan