



L A P O R A N
KUNJUNGAN KERJA BADAN LEGISLASI DPR RI
DALAM RANGKA PEMANTAUAN DAN PENINJAUAN PELAKSANAAN
TERHADAP UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 18 TAHUN 2012
TENTANG PANGAN KE PROVINSI GORONTALO
TANGGAL 21-23 SEPTEMBER 2016

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan merupakan salah satu Undang-Undang yang sangat penting dan strategis, mengingat Indonesia merupakan negara dengan jumlah penduduk yang besar. Hal ini termanifestasi dalam tujuan Undang-Undang tersebut dibentuk, yaitu menstimulasi ketahanan pangan yang mandiri dan berdaulat, menyediakan diversifikasi pangan yang bergizi, bermutu, dan aman, serta meningkatkan akses pangan bagi masyarakat dengan daya beli terbatas. Tujuan penting lainnya tidak hanya mencakup kepentingan konsumen, tetapi juga meningkatkan kesejahteraan petani, nelayan, pembudi daya ikan, dan pelaku usaha pangan serta melindungi dan mengembangkan kekayaan sumber daya pangan nasional.

Paparan tujuan penting tersebut mengakomodasi konsekuensi bahwa pangan merupakan hak azasi manusia. Pelayanan kebutuhan pangan bagi seluruh masyarakat Indonesia bersifat non-diskriminatif dan distribusinya tidak boleh terhambat karena masalah koordinasi, administrasi, operasional, waktu, dan faktor lainnya. Oleh sebab itu, salah satu poin esensial dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan adalah urgensi dibentuknya lembaga yang mempunyai otoritas kuat dalam mengkoordinasikan, mengatur, dan mengarahkan lintas kementerian/sector dalam berbagai kebijakan dan program terkait pangan. Namun demikian hingga saat ini lembaga pangan sebagaimana dimaksud belum juga dibentuk seiring makin banyaknya pihak yang mempertanyakan efektivitas peran dari Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik (Perum-Bulog) pengamanan harga

pangan pokok beras ditingkat produsen dan konsumen, pengelolaan cadangan pangan pokok beras Pemerintah, penyediaan dan pendistribusian pangan pokok beras kepada golongan masyarakat tertentu;

Provinsi Gorontalo merupakan salah satu daerah sentra pangan utama di Indonesia, khususnya untuk komoditas jagung di samping padi, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, ubi jalar, dan ubi kayu. Berbagai program dilakukan untuk mendorong peningkatan ketahanan pangan. Misalnya keberadaan dari Badan Ketahanan Pangan dan Pusat Informasi Jagung (BKPIJ) Provinsi Gorontalo yang memprioritas pengembangan Desa Mandiri Pangan serta Sistem Kewaspadaan Pangan dan Gizi (SKPG) atau melalui regulasi di daerah menetapkan Kawasan Pangan Lestari. Kebijakan-kebijakan tersebut dapat digunakan sebagai *success story* bagi daerah lainnya, sehingga proporsi penduduk miskin yang tinggi dan berisiko terhadap terjadinya kerawanan pangan dan gizi dapat diturunkan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka Badan Legislasi DPR RI dalam rangka fungsi legislasi sebagaimana dimaksud melakukan pemantauan dan peninjauan pelaksanaan terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Tugas tersebut sejalan dengan amanat Pasal 105 ayat (1) huruf f Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Adapun tujuan daripada kegiatan pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang pangan menjadi upaya yang penting dalam rangka memastikan efektivitas pencapaian tujuan daripada dibentuknya Undang-Undang tersebut.

C. Maksud dan Tujuan

Adapun maksud dan tujuan pemantauan dan peninjauan pelaksanaan terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan adalah untuk mengetahui efektivitas pelaksanaannya, apakah sudah sesuai dengan tujuan dibentuknya Undang-Undang tersebut, khususnya jika dikaitkan dengan belum terbentuknya lembaga pangan oleh Pemerintah yang menangani bidang Pangan yang seharusnya telah terbentuk paling lambat 3 (tiga) tahun sejak Undang-Undang tersebut disahkan namun hingga saat ini,

keberadaan atas lembaga pangan sebagaimana dimaksud belum terbentuk sehingga telah melampaui batas waktu yang telah ditentukan.

Terhadap hasil pemantauan dan peninjauan pelaksanaan terhadap Undang-Undang selanjutnya digunakan sebagai bahan masukan bagi Badan Legislasi DPR RI untuk melakukan (i) evaluasi terhadap Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Jangka Menengah tahun 2015-2019, (ii) pemberian masukan/pertimbangan terhadap usulan/perubahan atas rancangan Undang-Undang yang terkait; dan (iii) politik perundang-undangan terkait dengan ketahanan pangan, kemandirian pangan, dan kedaulatan pangan.

D. Susunan Tim Kunjungan Kerja dan Pemangku Kepentingan

Susunan tim kunjungan kerja pemantauan dan peninjauan pelaksanaan Undang-Undang dari Badan Legislasi DPR RI ke Provinsi Gorontalo disajikan pada Tabel 1. Di sisi lain, beberapa Anggota Badan Legislasi DPR RI lainnya juga melakukan kunjungan kerja pemantauan dan peninjauan pelaksanaan Undang-Undang ke Provinsi Kalimantan Utara dan Sumatera Barat.

Tabel 1. Daftar Nama Tim Kunjungan Kerja Pemantauan dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.

No	Nama	Fraksi	Jabatan
1.	H. Firman Soebagyo, SE., MH.	F-Pgolkar	Ketua Tim/Wakil Ketua Baleg DPR RI
2.	Ono Surono	F-PDIP	Anggota
3.	H. Andi Nawir	F.PGerindra	Anggota
4.	Hj. Aliyah Mustika Ilham, SE	F.PDemokrat	Anggota
5.	Drs. H. Ibnu Multazam	F.PKB	Anggota

Sedangkan tim pendukung dan pendamping dalam kunjungan kerja pemantauan dan peninjauan pelaksanaan Undang-Undang dari Badan Legislasi DPR RI ke Provinsi Gorontalo disajikan pada Tabel 2. Terdiri .

No	Nama	Status	Tim Pendukung
1.	Liber Salomo Silitonga, S.IP NIP. 19650428 199603 1 001	PNS	Sekretariat
2.	Nanik Sulistyawati, SAP NIP. 19760309 199703 2 002	PNS	Sekretariat
3.	Rosdiana., SH NIP. 19800609 200212 2 002	PNS	Sekretariat
4.	Iwan Hermawan, S.P., M.Si. NIP. 19780611 200912 1 004		Peneliti
5.	Joko Riskiyono, SH, MH	-	Tenaga Ahli
6	Temy Riyansyah	-	TV Parlemen

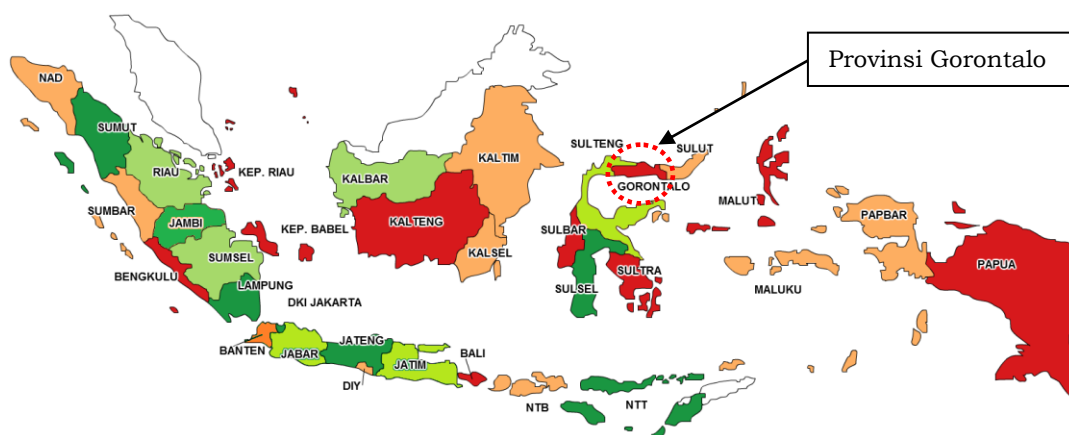
Sedangkan para (*stacke holder*) pemangku kepentingan di daerah yang hadir dalam acara kunjungan kerja pemantauan dan peninjauan pelaksanaan Undang-Undang adalah sebagai berikut:

1. Wakil Gubernur Provinsi Gorontalo (Dr. Drs. H. Idris Rahim, MM);
2. Perwakilan dari Kepala Kepolisian Daerah (Kapolda) Provinsi Gorontalo;
3. Perwakilan dari Kejaksaan Tinggi (Kejati) Provinsi Gorontalo;
4. Perwakilan dari Komandan Distrik Militer (Dandim) Kota Gorontalo;
5. Perwakilan dari Komandan Satuan (Dansat) Radar Provinsi Gorontalo;
6. Perwakilan dari Komandan Pangkalan Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut (Dan Lanal) Provinsi Gorontalo;
7. Perwakilan dari Kepala BIN Daerah (Kabinda) Provinsi Gorontalo;
8. Perwakilan dari Komandan Brigade Infanteri (Dan Brigif) Gorontalo;
9. Perwakilan dari Perusahaan Umum Badan Urusan Logistik (Perum Bulog) Sub Divisi Regional Provinsi Gorontalo;
10. Kepala Badan Ketahanan Pangan dan Pusat Informasi Jagung (BKPIJ) Provinsi Gorontalo; dan

11. Perwakilan dari Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan Investasi Provinsi Gorontalo.

E. Waktu dan Tempat Pemantauan dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang

Kunjungan kerja oleh Badan Legislasi DPR RI ke Provinsi Gorontalo (Gambar 1) dalam rangka pemantauan dan peninjauan pelaksanaan terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan yang dilaksanakan pada tanggal 22 September 2016 sampai dengan 23 September 2016 dan dengan lokasi kegiatan diskusi dan dengar pendapat di Kantor Gubernur Provinsi Gorontalo.



Gambar 1. Tempat Kunjungan Kerja Pemantauan dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan di Provinsi Gorontalo

F. Bentuk Pemantauan dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang

Bentuk kegiatan dari pemantauan dan peninjauan pelaksanaan undang-Undang dibagi dua, melalui:

1. Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan kementerian/lembaga terkait. RDP bertujuan untuk mengklarifikasi peraturan pelaksanaan Undang-Undang yang belum dibentuk, termasuk mengkonfirmasi berbagai kebijakan lain yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang.

2. Kunjungan ke lapangan untuk mengobservasi dan berdiskusi sehingga dapat mengkonfirmasi data dan fakta, khususnya tentang beberapa kebijakan pangan yang diamanatkan di dalam Peraturan Perundang-Undangan, antara lain:
 - a. Perkembangan cadangan pangan nasional dan cadangan pangan daerah;
 - b. Peran Perum Bulog dan prospek eksistensi dalam pembentukan badan pangan nasional; dan
 - c. *Overlapping* pengadaan pangan di daerah dengan peraturan lainnya terkait Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

G. Materi Pemantauan dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang

Adapun materi pemantauan dan peninjauan pelaksanaan Undang-Undang yang berbentuk kunjungan kerja adalah fokus pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Selain itu, Undang-Undang lainnya yang terkait dengan pangan juga dikaji secara tidak langsung, antara lain (a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan, (b) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2009 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan, (c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman, (d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2010 tentang Hortikultura, (e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, (f) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan. Sedangkan secara khusus, pelaksanaan pemantauan dan peninjauan kali ini difokuskan pada beberapa materi pokok

peraturan pelaksana dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, yaitu:

1. Peraturan pelaksanaan masih banyak yang belum dibentuk (Pasal 37, Pasal 65, Pasal 66, Pasal 71, Pasal 72, Pasal 75, Pasal 76, Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79, Pasal 81, Pasal 83, Pasal 85, Pasal 86, Pasal 87, Pasal 88, Pasal 94, Pasal 102, Pasal 103, Pasal 107, dan Pasal 129).
2. Lembaga pangan yang diamanatkan dalam Pasal 126 *juncto* Pasal 127 *juncto* Pasal 151 belum dibentuk.

II. HASIL PEMANTAUAN DAN PENINJAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG

A. Gambaran Umum Daerah Pemantauan dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang

Provinsi Gorontalo merupakan daerah hasil pemekaran berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2000 tertanggal 22 Desember 2002 dan menjadi Provinsi ke-32 di Indonesia. Provinsi Gorontalo terletak di Pulau Sulawesi bagian utara atau di bagian barat dari Provinsi Sulawesi Utara. Luas wilayahnya 12.215,44 km² dan dengan jumlah penduduk mencapai 1.086.226 jiwa.

Perekonomian Provinsi Gorontalo banyak didukung oleh pergerakan sektor pertanian (28 persen), jasa (25,95 persen), dan industri pengolahan (11,60 persen). Areal potensi pertaniannya seluas 336.990 ha atau 36,30 persen dari total luas wilayahnya, di mana 84,60 persen berupa lahan kering. Oleh sebab itu, komoditas jagung dapat berkembang dengan baik dan menjadi komoditas unggulan provinsi ini, selain padi, kedelai, dan hortikultura (cabai rawit dan bawang merah). Potensi areal pengembangan jagung mencapai 220.406 ha dan baru dimanfaatkan seluas 99.176 ha yang melibatkan 163.609 kepala keluarga. Di antara kabupaten yang ada, Kabupaten Boalemo dan Pohuwato memiliki potensi lahan pengembangan jagung terbesar di Provinsi Gorontalo. Menurut data Pemerintahan Provinsi Gorontalo, pada tahun 2015 produksi jagung mencapai 643.513 ton dengan tingkat produktivitas yang cenderung meningkat dari tahun ke tahun.

Luas lahan untuk sawah hanya 2,51 persen dan pada tahun 2015 produksi padi mencapai 331.220 ton. Jumlah tersebut melebihi dari permintaan masyarakat Gorontalo. Surplus beras tahun 2015 tersebut mencapai 44.693 ton yang meningkat dibandingkan tahun 2014, yaitu sebesar 37.605 ton. Hampir seluruh wilayah Gorontalo dapat diusahakan untuk budidaya padi. Berdasarkan SK Gubernur No. 96 Tahun 2015 terkait lokasi Kawasan Pertanian Terpadu maka Kabupaten Boalemo, khususnya Kecamatan Wonosari menjadi sentra tanaman padi. Di samping itu, lokasi Kawasan Pertanian berdasarkan Permentan No. 50 Tahun 2012 untuk kedelai berada di Kabupaten Pohuwato; cabai di Kabupaten Boalemo, Gorontalo, dan Bone Bolango; bawang merah, kelapa, dan peternakan kambing berada di Kabupaten Gorontalo; kakao berada di Kabupaten Boalemo; dan sapi potong banyak diusahakan di Kabupaten Boalemo dan Bone Bolango.

Penetapan Kawasan Pertanian Terpadu tersebut merupakan satu dari tujuh langkah operasional daerah Gorontalo dalam mendukung ketahanan pangan. Langkah lainnya, yaitu (1) ekspor komoditas jagung dan penetapan harga dasar jagung, (2) transformasi dari penggunaan benih lokal dan komposit menjadi benih hibrida, (3) pemberdayaan mitra penangkar benih lokal melalui penyediaan benih unggul bermutu sesuai spesifik lokasi dan waktu, (4) SMS *center* untuk benih, pupuk, organisme pengganggu tumbuhan (OPT), alat dan mesin pertanian (alsintan), dan laporan luas tanam, (5) pembentukan brigade alsintan, dan (6) pembentukan posko pengukur kadar air jagung. Sedangkan permasalahan yang menjadi penghambat dalam mencapai ketahanan pangan, antara lain (1) keterbatasan pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur pertanian. Jaringan irigasi mengalami kerusakan hingga 53 persen, (2) di dalam komponen produksi, biaya tenaga kerja mencapai 70-80 persen, dan (3) alsintan (traktor, pompa, dan mesin panen) masih kurang. Padahal penggunaan mesin panen dan traktor yang tepat dapat mengurangi biaya susut gabah kering giling (GKG) sebesar 30 persen.

B. Sambutan Wakil Gubernur Provinsi Gorontalo

Di tingkat provinsi, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan direspon dengan berbagai bentuk peraturan pelaksanaannya, antara lain (a) Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2013 tentang Perubahan Organisasi Perangkat Daerah, di mana di dalamnya termasuk pembentukan Badan Ketahanan Pangan dan Pusat Informasi Jagung (BKP-PIJ) Provinsi Gorontalo dan (2) Peraturan Gubernur Nomor 09 Tahun 2012 tentang Petunjuk Pelaksanaan Gerakan Percepatan Penganekaragaman Konsumsi Pangan (P2KP) Berbasis Sumber Daya Lokal.



Sedangkan beberapa langkah yang telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo dalam mendukung kemandirian pangan, yaitu (a) mengalokasikan APBD ke BKP-PIJ Provinsi Gorontalo rata-rata per tahun mencapai Rp. 5 miliar sampai dengan Rp. 6 miliar, (b) meningkatkan produksi, khususnya beras, dengan melakukan pencetakan sawah baru seluas 9.000-10.000 ha di wilayah Kabupaten Pohuwato, (c) meningkatkan produksi pangan lokal, seperti Jagung Pulut, Jagung Motoro Kiki, Jagung Manis, umbi-umbian, dan pengembangan Kawasan Rumah Pangan Lestari dan Model Pengembangan Pangan Pokok Lokal (MP3L), dan (d) melaksanakan kerja sama melalui MoU dengan PKK, pramuka, sekolah, perguruan tinggi, dan pemerintah kota/kabupaten untuk meningkatkan produksi pangan lokal dan pengembangan penganekaragaman pangan.

Hingga saat ini Pemerintahan Provinsi Gorontalo belum memiliki *road map* tentang ketersediaan, distribusi, dan cadangan pangan. Namun demikian, untuk pelaksanaan pembangunan ketahanan pangan Pemerintahan Provinsi Gorontalo menggunakan Renstra BKP-PIJ tahun 2012-2017. Beberapa kegiatan terkait dengan ketersediaan pangan, antara lain (a) membangun lumbung pangan sejumlah 54 (lima puluh empat) lumbung yang tersebar di 5 (lima) kabupaten di Provinsi Gorontalo beserta bahan pangan dengan stok beras sampai saat ini mencapai 35 ton, (b) penguatan Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (LDPM) 43 (empat puluh tiga) Gapoktan yang tersebar di 5 (lima) Kabupaten di Provinsi Gorontalo. Adapun dana yang

dikelola oleh Gapoktan tersebut pada tahun 2009-2016 mencapai Rp. 9.201.087.100, (c) pengembangan Desa Mandiri Panan di 39 (tiga puluh Sembilan) desa. Dari tahun 2006-2016, dana bergulir mencapai Rp. 4.894.815.499, antara lain dalam bentuk usaha ternak sapi sebanyak 21 ekor, (d) pengembangan Kawasan Mandiri Pangan di 15 desa dengan anggaran Rp300.000.000 pada tahun 2016, dan (e) pengembangan Kawasan Rumah Pangan Lestari sebanyak 100 kelompok sejak tahun 2012-2016 yang tersebar di 30 desa.

Sebagai daerah surplus pangan, Pemerintahan Provinsi Gorontalo telah melakukan pengadaan cadangan pangan sebanyak 800 ton, yang terdiri dari 200 ton cadangan pangan provinsi dan masing-masing kabupaten/kota sebanyak 100 ton. Khusus cadangan pangan pemerintah desa belum tersedia, namun cadangan pangan masyarakatnya disediakan melalui Lumbung Pangan dan LDPM. Selain itu, sosialisasi ketahanan dan cadangan pangan (jagung) dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo kepada masyarakat melalui lomba cipta menu berbahan baku lokal dan festival pangan lokal berbahan baku jagung. Produktivitas Jagung Pulut hingga saat ini terus dikembangkan karena sebagai makanan khas Gorontalo.

Berdasarkan hasil kajian dan informasi jagung selama ini, jagung merupakan bahan makanan pokok masyarakat karena memiliki kandungan karbohidrat dan protein yang tinggi. Contoh jagung yang dikonsumsi berbentuk Milu Siram (Binthe Biluhuta), nasi jagung (Ba'alo Binthe), Jagung Pulut muda, jagung manis berbentuk jagung bakar dan jagung rebus. Sedangkan contoh produk olahan jagung, antara lain marning jagung, pia jagung, *stick* jagung, bihun jagung, *macaroni* jagung, dan *pop corn*. Apabila dihubungkan dengan keamanan pangan maka setiap produk olahan tersebut sudah mendapatkan izin dari Dinas Kesehatan Provinsi Gorontalo, termasuk pemberian label halal oleh MUI dan label kadarluarsa di setiap kemasan.

C. Diskusi dalam Rangka Pemantauan dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang

Diskusi dipimpin oleh Bpk. H. Firman Soebagyo, SE., MH (ketua tim kunjungan kerja/wakil ketua Baleg DPR RI) dan dihadiri oleh perwakilan dari

pemangku kepentingan di bidang pangan, baik dari Pemerintahan Provinsi Gorontalo, Tentara Nasional Indonesia (TNI), Polisi Republik Indonesia (Polri), badan usaha milik negara (BUMN) Perum Bulog, dan dinas-dinas terkait.



Bpk. Drs. H. Ibnu Multazam

mempertanyakan tentang (a) informasi harga komoditas ketika panen raya terjadi, apakah selama ini petani dan nelayan memperoleh informasi harga yang benar/jelas (informasi yang simetris). Hal ini penting karena ketidaktahuan produsen terhadap harga di pasaran akan menyebabkan rentan “dipermainkan” oleh tengkulak. Pertanyaan ini didasari oleh pengaturannya di dalam Bab X “Sistem Informasi Pangan” dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, di mana Pemerintah dan Pemerintah Daerah berkewajiban membangun, menyusun, dan mengembangkan sistem informasi Pangan yang terintegrasi, (b) apakah di wilayah Provinsi Gorontalo terdapat lahan yang dialokasikan khusus untuk produksi pangan (lahan pertanian), (c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan mengamanatkan lembaga pemerintah yang menangani di bidang pangan, di dalam hal ini Perum Bulog bukan lagi sebagai BUMN tetapi sebagai badan pangan nasional (*non-profit oriented*). Pernyataan ini mengkonfirmasi Bab XII dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, dan (d) apakah terdapat kasus-kasus yang berkenaan di bidang pangan, seperti penyalahgunaan pupuk bersubsidi, bantuan benih, penimbunan beras untuk keluarga sejahtera (rastra), dan lain-lainnya (merujuk pada Bab XIV dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan).

Bpk. Ono Surono mempertanyakan tentang (a) Bagaimana hubungan antara dukungan anggaran dengan capaian kemandirian pangan. Anggaran untuk pertanian meningkat menjadi Rp. 32,8 triliun pada tahun 2015 dari Rp. 17 triliun pada tahun 2014, namun kemandirian pangan belum juga dapat terwujud. Apakah kendala yang dihadapi dalam produksi jagung dan padi di Provinsi Gorontalo?, (b) Apakah ada kendala dalam peningkatan

produksi pangan seperti padi, jagung pulut demikian pula bagaimana perkembangan konsumsi beras di Provinsi Gorontalo?; (c) Apakah Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan tentang pelarangan menggunakan pukat dan pukat hela, serta lobster dengan ukuran tertentu berdampak terhadap sektor perikanan dan juga kesejahteraan nelayan di wilayah Gorontalo?

Bpk. H. Andi Nawir mempertanyakan tentang (a) Pembentukan Badan Ketahanan Pangan di Kabupaten/Kota di wilayah Provinsi Gorontalo? (b) apabila terjadi disparitas harga di mana pada saat panen raya harga jagung turun, siapa yang bertanggung jawab mengurangi selisih kerugian petani, apakah pemerintah daerah mengambil alih kondisi tersebut?, dan (c) apakah sudah ada pembicaraan di awal terkait dengan pencetakan sawah baru? Seringkali hal tersebut, tidak sesuai dengan kenyataan yang bertolak belakang serta bagaimana hubungannya dengan rencana tata ruang wilayah.

Ibu Hj. Aliyah Mustika Ilham, SE mempertanyakan tentang (a) kesiapan pemerintah daerah dalam mewujudkan ketahanan dan kemandirian pangan? (b) bagaimana peran atau tanggung jawab pemerintah daerah terhadap kebutuhan pupuk oleh petani agar dapat dipenuhi? (c) Bagaimana tentang ketahanan pangan terkait keswasembadaan Jagung yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo ?

Bpk. H. Firman Soebago, SE., MH memberikan komentar tentang rastra, di mana mutu rastra seringkali di bawah standar kualitas dan mutu gizi karena banyak ditemukan kutu. Padahal alokasi anggaran rastra mencapai rata-rata Rp.15 triliun per tahun dengan asumsi harga terendah Rp. 7.000-Rp7.500 per/kg. Oleh sebab itu, Asosiasi Gubernur seluruh Indonesia dan DPR RI harus duduk bersama untuk mencari solusi tentang krisis pangan yang optimal. Pemetaan wilayah yang surplus beras dan diberikannya dukungan terhadap upaya intensifikasi yang maksimal (saprodi, lahan, dan lain-lain), maka harapannya hasil surplus tersebut dapat digunakan untuk memenuhi defisit beras di daerah-daerah lain tanpa harus memenuhinya dari impor. Bagaimanapun keterlibatan aparat penegak hukum terhadap pengawasan bahan pangan, apabila kebutuhan pangan pokok diserahkan ke mekanisme pasar, maka yang terjadi para tengkulak dan pengijon yang akan menikmati *benefit*-nya.

Bpk. Wagub Provinsi Gorontalo memberikan komentar bahwa penduduk Provinsi Gorontalo sebanyak 1,2 juta jiwa dengan kondisi pangan yang surplus. Pada tahun 2016, produksi jagung mencapai 866.880 ton dan targetnya akan ditingkatkan menjadi 1 juta ton pada tahun 2017. Untuk itu, bantuan benih dan pupuk akan ditingkatkan guna memfasilitasi pencapaian target. Sedangkan upaya ekstensifikasi melalui pencetakan sawah tahun 2016 mencapai 2.100 ha dan dikawal oleh TNI. Kendala yang dihadapi dalam pencetakan sawah adalah (a) Belum ada sinergitas program cetak sawah dengan kondisi bendungan di Kabupaten Boalemo sehingga air belum dapat mengairi sawah dan (b) Petugas *appraisal* harus segera membeli lahan sawah yang menjadi jalannya irigasi air (belum ada mekanisme ganti rugi) yang memakan waktu. Oleh sebab itu pihak Dinas Pekerjaan Umum (PU), Badan Pertanahan Nasional (BPN), dan Dinas Pertanian harus saling bekerja sama. Ditambahkan dari **Perwakilan dari TNI** bahwa secara umum pencetakan sawah baru di lapangan tidak menemui kendala, begitu pula dengan kegiatan pendampingan kepada petani. Saat ini tersedia Babinsa sebanyak 360 orang dari total 500 orang sebagai pendamping.

Lebih lanjut, terkait dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Pemerintah Gorontalo telah menetapkan dan membuat Kawasan Pertanian Terpadu di Kabupaten Boalemo untuk sentra tanaman padi (Surat Keputusan Gubernur Nomor 96 Tahun 2015) dan Kawasan Pertanian berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian RI Nomor 50 Tahun 2012 untuk kedelai berada di Kabupaten Pohuwato; cabai di Kabupaten Boalemo, Gorontalo, dan Bone Bolango; bawang merah, kelapa, dan peternakan kambing berada di Kabupaten Gorontalo; kakao berada di Kabupaten Boalemo; dan sapi potong banyak diusahakan di Kabupaten Boalemo dan Bone Bolango.

Meskipun pemetaan potensi lahan/wilayah telah disesuaikan dengan RTRW, namun asimetris harga komoditas pangan masih terjadi, khususnya bagi petani/produsen. Berdasarkan teori ekonomi ketika suplai meningkat maka harga produk tersebut cenderung turun. Pemerintah Provinsi Gorontalo melalui BKP-PIJ hingga saat ini telah berupaya mengumumkannya melalui (a) surat kabar dan radio (RRI), serta (b) regulasi penetapan harga standar jagung, misalnya Rp. 3.150 per/kg. Di sisi lain, investor yang berani

membayar jagung lebih mahal dari harga pasar untuk pakan menjadi stimulus bagi petani untuk terus memproduksinya.

Menurut **perwakilan dari Kapolda Provinsi Gorontalo**, berbagai kasus-kasus di bidang pangan hingga saat ini belum ada terkait dengan pidana. Namun demikian, pengawasan harus tetap dilakukan untuk mengawal distribusi bantuan pupuk dan benih agar sampai pada target sasaran yang dibutuhkan. Ditambahkan oleh **perwakilan dari Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan Investasi Provinsi Gorontalo** bahwa kasus penimbunan pangan berpeluang besar terjadi atau bahkan sulit ditemukan karena pengaturannya yang kurang jelas dari Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2015 tentang Penetapan dan Penyimpanan Barang Kebutuhan Pokok dan Barang Penting. Sebagaimana dinyatakan pada Pasal 11 ayat 1 “Dalam hal terjadi kelangkaan barang, gejolak harga, dan/atau hambatan lalu lintas perdagangan barang, Barang Kebutuhan Pokok dan/atau Barang Penting dilarang disimpan di Gudang dalam jumlah dan waktu tertentu”, dalam hal ini kata “jumlah dan waktu tertentu” dianggap susah diinterpretasikan atau diaplikasikan di tingkat lapangan. Sedangkan pada ayat 2, dijelaskan pula bahwa “Jumlah tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu jumlah di luar batas kewajaran yang melebihi stok atau persediaan barang berjalan, untuk memenuhi pasar dengan waktu paling lama 3 (tiga) bulan, berdasarkan catatan rata-rata penjualan per bulan dalam kondisi normal. Kata “di luar batas kewajaran” juga belum memberikan kejelasan yang detail atau diharapkan oleh pelaku usaha.

Nomenklatur Badan Ketahanan Pangan di tingkat Kabupaten/Kota berbeda-beda. Di Kota Gorontalo, keberadaan badan bergabung dengan dinas pertanian atau penyuluhan, sedangkan di provinsi berdiri sendiri bernama BKP-PIJ. Menurut **Kepala Badan Ketahanan Pangan Provinsi Gorontalo**, Provinsi Gorontalo telah menyiapkan berbagai program untuk mencapai ketahanan pangan meskipun termasuk wilayah yang surplus pangan (beras, jagung, gula, dan daging). Provinsi Gorontalo membuat program lumbung pangan, desa swasembada, dan lumbung desa yang keberadaan dibiayai oleh APBN /APBD Terkait dengan disparitas harga pangan yang cenderung tinggi antara yang diterima petani dengan konsumen, dibentuk

Lembaga Distribusi Pangan Masyarakat (LDPM) yang tersebar di 5 kabupaten di Provinsi Gorontalo. Selain itu, banyak program lain yang juga diaplikasikan oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo, seperti Desa Mandiri Pangan, Kawasan Mandiri Pangan, Kawasan Rumah Pangan Lestari, Lumbung Pangan, dan hingga alokasi APBD serta APBN terhadap upaya-upaya pencapaian ketahanan pangan. **Perwakilan dari Dinas Perindustrian Perdagangan Koperasi dan Investasi Provinsi Gorontalo** menambahkan jika operasi pasar beras dan gula bertujuan pula untuk menurunkan disparitas harga sehingga meredam inflasi. Namun demikian, khusus untuk pasar gula Gorontalo memiliki struktur pasar duopoli atau oligopoli, menyebabkan harganya sulit diturunkan. Banyak perusahaan gula namun kepemilikannya 2-3 orang saja.

Bpk. H. Drs. Ibnu Multazam merespon bahwa adanya indikasi surplus beras yang berada di Provinsi Gorontalo adalah semu karena berapa prosen yang dikuasai oleh Pemerintah. Hal ini karena Perum Bulog hanya mampu menguasai beras di pasaran kurang dari 20 persen atau hanya 2,3 persen (setara 1.085 ton). Atau dengan kata lain hampir 98 persen, pangan dikuasai oleh pihak swasta dan kondisi ini akan sangat mengkhawatirkan bagi pencapaian ketahanan pangan masyarakat miskin. **Bpk. Kepala Badan Ketahanan Pangan dan Pusat Informasi Jagung** menambahkan jika keterbatasan kemampuan penyerapan tersebut karena harga pembelian pemerintah (HPP) beras pada banyak kondisi cenderung di bawah harga pasar, sehingga mengurangi efektivitas penyerapan beras dari petani. Kondisi serupa terjadi pada komoditas jagung, di mana Perum Bulog hanya mampu menyerapnya sesuai dengan harga yang ditetapkan.

Perwakilan dari Kejati Provinsi Gorontalo menambahkan bahwa Kejati mendampingi Kementerian Pertanian dalam hal pengadaan barang/jasa untuk pupuk dan benih padi, jagung, dan kedelai (pajale) dengan membentuk Tim Pengawal dan Pengamanan Pemerintahan Pembangunan Daerah (T4D). Permasalahan muncul karena periode pengadaan dan penganggarannya tidak disesuaikan dengan masa tanam pajale karena tergantung musim. Oleh sebab itu, dana sebesar Rp. 2 triliun sampai dengan Rp. 3 triliun yang diserahkan ke Dana Perbantuan/Dana Dekonsentrasi, sebesar Rp. 300 miliar-nya dikelola oleh Kementerian Pertanian terancam tidak tuntas karena alasan

tersebut. Oleh sebab itu, saran dari Kejati bahwa pengadaan barang/jasa sebaiknya menggunakan penunjukan langsung dan bukan pelelangan agar sesuai dengan masa tanam pajale tersebut. Permasalahan kedua muncul terkait dengan pencetakan sawah dan saluran irigasinya. Pencetakan sawah dikawal oleh TNI dengan sistem penunjukan langsung, sedangkan jaringan irigasi primer (Kementerian PU) dan jaringan irigasi sekunder (Kementerian Pertanian) dilakukan dengan sistem lelang yang dilakukan pada bulan April/Juni. Jadi sistem pengadaan barang/jasa bidang pertanian/pangan harus diharmonisasasi lebih lanjut menyesuaikan pada saat masa anam sehingga dapat mendukung tujuan ketahanan pangan.

III. REKOMENDASI

1. a. Secara umum, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan telah disusun dengan baik dan memiliki tujuan besar untuk mencapai ketahanan pangan yang mandiri dan berdaulat. Namun pelaksanaannya di lapangan masih jauh dari yang diharapkan karena regulasi/kebijakan yang ditetapkan pemerintah belum memberikan penguatan dan perlindungan kepada masyarakat, petani, dan pelaku usaha di bidang pangan. Salah satunya terkait dengan (i) dukungan informasi pasar/harga pangan khususnya bagi produsen dalam hal ini petani; (ii) fleksibilitas HPP dalam pengadaan padi/beras oleh Perum Bulog; dan (iii) harmonisasai pengadaan barang/jasa bidang pertanian/pangan yang belum disinkronisasikan dengan masa tanam komoditas.
- b. Pembentukan lembaga pangan nasional yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan harus segera direalisasikan guna mendukung percepatan pencapaian ketahanan pangan.

IV. PENUTUP

Demikian laporan tim kunjungan kerja Badan Legislasi DPR RI terhadap pemantauan dan peninjauan pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan oleh Badan Legislasi DPR RI ke Provinsi Gorontalo. Hasil laporan ini dapat menjadi bahan masukan dan

pertimbangan dalam menentukan politik hukum perundang-undangan terkait pembentukan peraturan perundang-undangan dan/atau sebagai bahan pertimbangan dan penetapan atas evaluasi dan inventarisasi Program Legislasi Nasional (Prolegnas) prioritas tahun berikutnya serta sebagai rekomendasi DPR bagi Pemerintah untuk ditindaklanjuti.

Jakarta, 26 September 2016
Ketua Tim Kunjungan Kerja Pemantauan dan Peninjauan
Pelaksanaan Undang-Undang

H. Firman Soebagyo, SE., MH
A-273

Lampiran 1. Dokumentasi Kunjungan Kerja Pemantauan dan Peninjauan Pelaksanaan Undang-Undang



Suasana Diskusi yang Dipimpin oleh Bpk. H. Firman Soebagyo, SE, MH



Anggota Baleg DPR RI yang sedang Berdiskusi



Dialog Interaktif antara Bpk. H. Firman Soebagyo, SE, MH dengan Wakil Gubernur, TNI, Kapolda, dan Kejati Provinsi Gorontalo





**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

LAPORAN

**KUNJUNGAN KERJA
PEMANTAUAN DAN PENINJAUAN PELAKSANAAN TERHADAP
UNDANG-UNDANG NO. 18 TAHUN 2012 TENTANG PANGAN
BADAN LEGISLASI DPR RI
KE PROVINSI GORONTALO
MASA PERSIDANGAN I TAHUN SIDANG 2016-2017**

*

**

**

*

**JAKARTA
2016**