



## PENATAAN SEKTOR PANGAN

Juli Panglima Saragih\*)

### Abstrak

*Penataan atau reformasi sektor pangan merupakan hal penting dalam upaya menjaga pasokan dan stabilitas harga pangan di masyarakat. Persoalan pangan yang tampak adalah sebagian besar berada pada sistem distribusi yang panjang. Jika pemerintah dapat mengatasi distribusi pangan guna menjaga stabilitas harga, maka produsen dan konsumen akan diuntungkan. Untuk itu, pemerintah berusaha mengatasi sistem distribusi pangan ini dengan pendekatan penyelesaian masalah dari hulu sampai hilir. Salah satu kebijakan yang dapat dilakukan adalah penguatan kelembagaan di tingkat petani untuk memudahkan petani dalam berproduksi. Upaya penguatan kelembagaan dilakukan melalui pembentukan badan usaha milik petani oleh kelompok tani seperti gabungan kelompok petani (Gapoktan). Kelembagaan ini diharapkan dapat mengelola kegiatan produksi pangan mulai dari penanaman, pemeliharaan, sampai pemasaran hasilnya. Penataan sektor pangan dengan memotong mata rantai tata niaga atau distribusi akan memberikan kepastian pasar komoditas pangan yang pada akhirnya akan menurunkan gejolak harga pangan. Penataan distribusi pangan juga akan mendukung sektor industri yang berbasis pertanian (agroindustry), serta pengendalian inflasi untuk menjaga stabilitas ekonomi.*

### Pendahuluan

Pangan merupakan kebutuhan pokok masyarakat Indonesia. Kebutuhan pangan akan terus bertambah seiring dengan pertumbuhan penduduk dan peningkatan pendapatan per kapita masyarakat. Pangan dimaksud tidak hanya produk primer tetapi juga semiprimer dan produk pangan siap konsumsi. Tata niaga pangan harus terus-menerus dikelola pemerintah, termasuk manajemen distribusi dan stabilitas harganya. Permasalahan panjangnya distribusi merupakan salah satu persoalan pokok di sektor pangan yang berdampak pada mahalannya harga-harga pangan.

Dalam mengatasi persoalan distribusi pangan di atas, Kementerian Pertanian (Kementan) mengajak kementerian dan lembaga lain berkoordinasi untuk membenahi tata niaga pangan. Salah satunya dengan fokus pada pemangkasan rantai distribusi. Menteri Pertanian mengatakan bahwa mata rantai yang panjang adalah salah satu penyebab kenaikan harga bahan pangan pokok di pasar. Di samping itu, Kementan juga memandang penting pengembangan sumber daya manusia (SDM) pertanian dengan kompetensi spesifik

\*) Peneliti Madya Kebijakan Publik pada Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik, Pusat Penelitian, Badan Keahlian DPR RI.  
E-mail: julipsaragih@gmail.com



untuk menjembati antara petani dengan industri, sebab kekosongan ini sering terjadi dan diisi oleh para tengkulak atau pedagang perantara yang dapat mematikan/menaikkan harga pangan. Kompetensi spesifik di antaranya adalah kemampuan SDM pertanian mengelola distribusi/pemasaran hasil pangan dari petani ke sektor industri pengolahan. Melihat pentingnya penyelesaian permasalahan sektor pangan ini maka tulisan ini akan menjelaskan upaya penataan dan reformasi kebijakan sektor pangan yang telah dan akan dilakukan pemerintah.

## Upaya yang Telah Dilakukan

Kementerian Perdagangan (Kemendag) telah membangun sistem informasi harga dan pasokan (*supply*) yang terintegrasi untuk memantau pergerakan harga barang dan menstabilisasi harga pangan pokok. Saat ini telah dipantau harga komoditas pangan di 165 pasar rakyat di 34 ibukota provinsi dan 48 kabupaten/kota di Indonesia setiap hari. Kemendag juga bekerja sama dengan pihak swasta seperti Gabungan Pengusaha Makanan Ternak (BPMT) untuk membeli jagung pipilan langsung dari petani sesuai dengan harga pembelian pemerintah yang ditetapkan Kemendag Rp3.150 per kg.

Di samping itu Kementan juga sudah membangun toko tani Indonesia (TTI) melalui kerja sama dengan Gabungan Kelompok Petani (Gapoktan). Selama tahun 2016 sebanyak 493 Gapoktan telah memasok 1.300 TTI yang tersebar di 22 provinsi yang fokus pada komoditas beras. Tahun 2017, Kementan menargetkan pendirian 1.000 TTI di Jabodetabek di mana 400 di antaranya berada di DKI Jakarta. Koordinasi dengan Perum Bulog penting dilakukan sesuai dengan tugas dan fungsi Bulog, antara lain dengan membeli langsung beberapa komoditas pangan seperti beras/gabah dari petani dan langsung memasarkannya ke pasar-pasar termasuk daging sapi sebagai salah satu upaya memotong mata rantai distribusi.

Dalam kaitan dengan penyerapan beras petani oleh Perum Bulog, Presiden memeriksa kesiapan Perum Bulog dengan meninjau gudang Perum Bulog di Triyagan Kab. Karanganyar Jawa Tengah. Presiden menyesalkan tidak terserapnya gabah/beras dari petani oleh gudang Perum Bulog di Karanganyar tersebut. Mesin penggilingan dan pemanasnya juga tidak beroperasi lama. Menteri Pertanian

juga mengkritik kinerja gudang Perum Bulog tersebut karena akan menghambat penyerapan gabah/beras dari petani mengingat saat ini sudah memasuki musim panen raya di sentra-sentra produksi beras. Menteri Pertanian juga masih menemukan adanya truk pengangkut beras yang antre terlalu lama (2 hari) sehingga distribusi ke pasar atau konsumen menjadi terlambat. Menteri Pertanian berharap Perum Bulog mampu menjadi stabilisator sehingga harga di tingkat konsumen dan produsen tidak bergejolak.

Dalam mengantisipasi menjelang bulan Ramadhan tahun 2017, Kementerian Pertanian telah menggelar rapat dengan Perum Bulog untuk mengevaluasi stok dan melihat perkembangan harga pangan ke depan. Menteri Pertanian menyebutkan stok beras saat ini mencapai 1,9 juta ton untuk 8 bulan ke depan, meningkat dari 1 juta ton dari tahun 2016. Menteri Pertanian menjamin harga beras dapat stabil menjelang bulan Ramadhan 2017 di mana produksi sekarang sudah membaik. Indonesia juga telah mengespor beras organik sebanyak 67 persen dari total produksi beras ke AS dan Belgia untuk pertama kali sejak 32 tahun.

Upaya pengembangan sektor pangan juga dapat dilakukan dengan revitalisasi pembiayaan melalui Kredit Usaha Rakyat (KUR). Menteri Perekonomian menjelaskan bahwa bantuan pembiayaan KUR ini diperlukan karena kebutuhan petani dan pelaku usaha pertanian lainnya semakin meningkat seiring dengan kenaikan harga benih, pupuk, obat-obatan, dan tenaga kerja. Seperti diketahui laju pertumbuhan sektor pertanian sebesar 4,24 persen pada 2014, justru melambat pada 2016 menjadi 3,25 persen. Peranan sektor ini dalam perekonomian dalam kurun waktu 2014–2016 hanya berkisar 13 persen per tahun. Untuk itu, Menko Perekonomian Darmin Nasution mengapresiasi program Akselerasi, Sinergi, dan Inklusi Pangan (AKSI Pangan) yang dicetuskan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dengan fokus perluasan pembiayaan pada sektor pangan dan pertanian. OJK mengharapkan program ini menjadi gerakan nasional dalam memperkenalkan maupun mengimplementasikan skema pembiayaan secara rantai nilai (*value chain financing*) yang diharapkan menjadi momentum percepatan akses keuangan di sektor pangan. Selama ini akses keuangan perbankan ke sektor pangan masih relatif kecil dibandingkan sektor perkebunan.

## Reformasi Kebijakan Sektor Pangan

Rapat koordinasi antara pemerintah pusat, daerah, dan Bank Indonesia mengenai pangan antara lain menyimpulkan perlunya penguatan kelembagaan petani. Intinya adalah pertanian dapat dikelola dengan model korporasi (badan usaha). Penguatan kelembagaan dan pembiayaan petani diperlukan untuk menumbuhkan pertanian khususnya pangan, misalnya dengan membentuk badan usaha milik petani di desa-desa.

Gubernur Bank Indonesia menegaskan bahwa badan usaha milik petani adalah sejenis korporasi pertanian sederhana, yaitu petani-petani yang memiliki lahan terbatas dapat membuat kontrak satu sama lain (di dalam satu area/desa) sehingga lahannya lebih luas. Badan usaha pertanian tersebut harus memiliki manajemen seperti halnya korporasi, lahan yang luas, penerapan mekanisasi atau sistem pertanian modern, pengolahan pascapanen dan pemasaran hasil-hasil pertaniannya.

Selama ini banyak petani yang mengolah lahan kurang dari 0,25 hektar sehingga produksinya terbatas. Petani tidak mendapat akses pembiayaan dari perbankan karena tidak memiliki jaminan atau lahan yang sangat sempit. Pola pengelolaan pertanian dengan model korporasi sudah dilakukan di desa Galangan Kabupaten Sukoharjo, dan desa Sumberharjo Kabupaten Sleman DIY. Luas lahan yang dikelola 50 sampai 200 hektar dari beberapa petani. Model ini dapat diterapkan di daerah lain untuk mendorong reformasi sektor pangan ke depan.

Sementara itu, Menko Perekonomian menjelaskan inti dari korporasi pertanian atau badan usaha milik petani tersebut adalah mendorong pengelolaan pangan agar lebih produktif dan korporatif. Hal itu akan ditopang dengan pembangunan desa-desa berbasis pertanian mulai dari infrastruktur dasar, hingga prasarana pertanian pascapanen. Pemerintah juga akan memperbaiki kualitas KUR di sektor produksi pangan (produk primer) tahun 2017 yang akan ditingkatkan sampai 40 persen dari total plafon KUR tahun 2017. Hasil kesepakatan dalam rapat koordinasi di atas adalah: *pertama*, mendorong peningkatan produksi dan pasokan pangan, yakni: a) penerapan reforma agraria melalui pola klaster-klaster produksi pangan; b) pengaturan waktu produksi beras disertai peningkatan kapasitas dan jumlah penyimpanan beras (silo dan gudang), serta penambahan

mesin pengering (*dryer*); c) penugasan dan penunjukan wilayah atau daerah untuk melakukan produksi komoditas tertentu; dan d) penguatan kelembagaan petani dan pembentukan badan usaha milik petani.

*Kedua*, memperkuat infrastruktur pertanian dengan cara: a) percepatan pembangunan proyek infrastruktur penunjang produksi pangan; b) percepatan pembangunan dan perbaikan/renovasi irigasi; dan c) meningkatkan upaya fiskal dalam meningkatkan produktivitas pangan.

*Ketiga*, mendorong peningkatan pembiayaan di sektor pertanian dengan cara: a) perluasan dan peningkatan penyaluran KUR dan perluasan asuransi pertanian; b) paket khusus pembiayaan untuk mengurangi ketergantungan fiskal; c) pengaturan dan optimalisasi penggunaan Dana Alokasi Khusus dan Dana Desa untuk pembangunan infrastruktur pendukung produksi pangan; dan d) penyelesaian program sertifikat hak milik atas tanah dalam 3 tahun (2017-2019).

*Keempat*, meningkatkan distribusi, logistik, dan perbaikan tata niaga pangan dengan cara: a) membenahi distribusi dan pemasaran dengan penerapan sistem logistik dan distribusi yang terintegrasi; b) optimalisasi peran BUMN dan BUMD; c) pemanfaatan sistem informasi untuk optimalisasi distribusi pangan; dan d) pengaturan distribusi pangan dan penetapan kebijakan impor pangan yang tepat waktu.

*Kelima*, membenahi struktur pasar dengan cara: a) penguatan peraturan distribusi pangan oleh pemerintah; b) optimalisasi peran dan fungsi Perum Bulog untuk mendukung stabilisasi harga pangan, penyediaan alternatif pasokan komoditas strategis, dan penguatan pemantauan harga dan pasokan; dan c) optimalisasi peran pemerintah daerah dalam mendukung ketahanan pangan dan pengendalian inflasi daerah.

Terkait dengan kebijakan baru tersebut, sebagai langkah awal menurut Menko Perekonomian akan ditetapkan konsep satu desa satu komoditas unggulan (*one village, one product*) sesuai kondisi desa tersebut. Menurut Kemendag dalam upaya membenahi struktur pasar, pemerintah telah bekerja sama dengan pihak swasta dengan menetapkan harga acuan yang mewajibkan pengusaha *retail* modern menjual komoditas gula pasir, daging sapi beku, dan minyak goreng kemasan yang ditetapkan pemerintah yang akan mulai berlaku sejak April

2017. Harga di pasar modern (*supermarket*) lebih tinggi sedikit dibandingkan dengan harga di pasar tradisional.

Terkait dengan kebijakan penguatan pembiayaan di sektor pertanian, maka dalam mengatasi persoalan penyaluran KUR pemerintah menetapkan 40 persen dari total penyaluran KUR tahun 2017 ini harus diarahkan ke sektor-sektor produktif, termasuk sektor pertanian. Ada pun target penyaluran KUR pada tahun 2017 mencapai Rp110 triliun. Manajemen PT. Bank Rakyat Indonesia (persero) Tbk, menegaskan hal ini tidak terlepas dari kondisi permintaan dan penawaran yang tidak seimbang di Indonesia. Sebagaimana diketahui tahun 2016 lalu sebagian besar (75-78 persen) KUR disalurkan ke sektor perdagangan (*retail*).

Berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian No.32/Permentan/SR.230/6/2016 tentang Petunjuk Teknis KUR di Sektor Pertanian, ditegaskan bahwa usaha-usaha di sektor pertanian yang dapat dibiayai oleh KUR adalah: 1) kegiatan usaha yang memproduksi sarana-sarana produksi atau alat-alat pertanian; 2) kegiatan budi daya pertanian; 3) kegiatan usaha pengolahan dan pemasaran komoditas pertanian; 4) kegiatan usaha penunjang seperti teknologi pertanian. Sedangkan plafon KUR terdiri dari KUR Mikro dengan jumlah maksimum Rp25 juta dan KUR Ritel dengan jumlah Rp25 juta sampai dengan Rp500 juta dengan bunga tetap 9 persen per tahun.

Berbagai bentuk kebijakan dalam rangka penataan sektor pangan yang sedang dilakukan maupun yang baru dirumuskan menunjukkan keseriusan pemerintah dalam memperpendek jalur distribusi pangan yang sekaligus diharapkan dapat menjaga stabilitas harga pangan. Kebijakan penataan sektor pangan ini diharapkan dapat mengatasi permasalahan kenaikan harga pangan akibat terbatasnya persediaan pangan. Kebijakan ini dapat juga memberikan kepastian kepada para produsen pangan, khususnya para petani bahwa hasil produksinya dihargai secara wajar atau bahkan menguntungkan. Hal ini dapat mendorong peningkatan kinerja sektor pangan sehingga dapat meminimalisasi ancaman kenaikan harga yang tidak dapat diprediksi. Penanganan sektor pangan dari hulu ke hilir menjadi sebuah prioritas untuk memperpendek rantai distribusi yang mengakibatkan tingginya harga pangan di tingkat konsumen.

## Penutup

Pemerintah terus menerus melakukan penataan di sektor pangan guna menjaga stabilitas harga pangan karena hal ini dapat berdampak pada inflasi, nilai tukar petani, dan menurunnya kesejahteraan masyarakat, khususnya rakyat miskin dan berpenghasilan rendah. Beberapa kebijakan telah dirumuskan oleh pemerintah untuk menjaga stabilitas harga pangan seperti peningkatan produksi; memperkuat infrastruktur pertanian; mendorong peningkatan pembiayaan; meningkatkan distribusi, logistik, dan perbaikan tata niaga pangan; dan membenahi struktur pasar.

Pemerintah harus dapat mengimplementasikan kebijakan penataan sektor pangan ini secara efektif agar hasil dari kebijakan ini sesuai dengan sasaran. Optimalisasi pengawasan dan monitoring kebijakan juga harus terus ditingkatkan. Menyikapi kebijakan pemerintah tersebut, DPR sebagai wakil rakyat melalui fungsi pengawasannya perlu memastikan bahwa kebijakan penataan sektor pangan ini dilaksanakan dengan baik agar dampak positifnya dapat dirasakan oleh para petani sebagai produsen dan masyarakat luas sebagai konsumen pangan.

## Referensi

- “Badan Usaha Milik Petani Akan Segera Dibentuk”, *Harian Republika*, 1 April 2017, [www.republika.co.id/](http://www.republika.co.id/), diakses 2 April 2017.
- “Harga Acuan Tiga Komoditas Ditetapkan”, *Harian Media Indonesia*, 1 April 2017, <http://mediaindonesia.com/>, diakses 2 April 2017.
- “Kelembagaan Petani Diperkuat”, *Harian Kompas*, 1 April 2017, <http://bisniskeuangan.kompas.com/>, diakses 2 April 2017.
- “Kementan Ajak Lintas Lembaga Benahi Tata Niaga Pertanian”, *Harian Ekonomi Neraca*, 31 Maret 2017, <http://www.neraca.co.id/>, diakses 1 April 2017.
- “Mendadak Inspeksi, Jokowi Tunjukkan Buruknya Kinerja Gudang Bulog Karanganyar”, <http://www.madiunpos.com/>, diakses 3 April 2017.
- Permendag Nomor 103/M-DAG/PER/12/2015 tentang Ketentuan Ekspor dan Impor Beras.
- Permentan Nomor 32/Permentan/SR.230/6/2016 tentang Petunjuk Teknis Kredit Usaha Rakyat di Sektor Pertanian.