

MASALAH DAN KENDALA DUKUNGAN APBN DALAM SEKTOR PERTANIAN: TELAHAH LITERATUR

Problems and Constraints of State Budget Support in the Agricultural Sector: Literature Review

Dahiri

Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI

email: dahiridai@gmail.com

Abstract

The agricultural sector is one sector that plays an important role in the domestic economy. However, there are still obstacles in the implementation of budget support for the agricultural sector. The purpose of this study is to analyze the budget support for the agricultural sector. While the data used in this study is secondary data obtained from the website of the Ministry of Agriculture and the State Budget Financial Note, as well as agencies related to the agricultural sector. The data analysis method used is descriptive statistics that describe the data from the information obtained. The results showed that there were several problems, for example, the fertilizer distribution system, regulations and technicalities of DAK Irrigation, socialization and administration of Agricultural DAK, decreased planting area and productivity, rice imports, dependence on imports of fresh horticultural products, decreased planting area for leading plantation commodities, and distribution of agriculture machinery which focus only on pre-harvest and not right on target, decreased seed production capacity of superior varieties, low level of education of farmers and the limited number and quality of agricultural extension officers in the field, and not yet the optimal realization of Food Security Agency activities, especially in the regions.

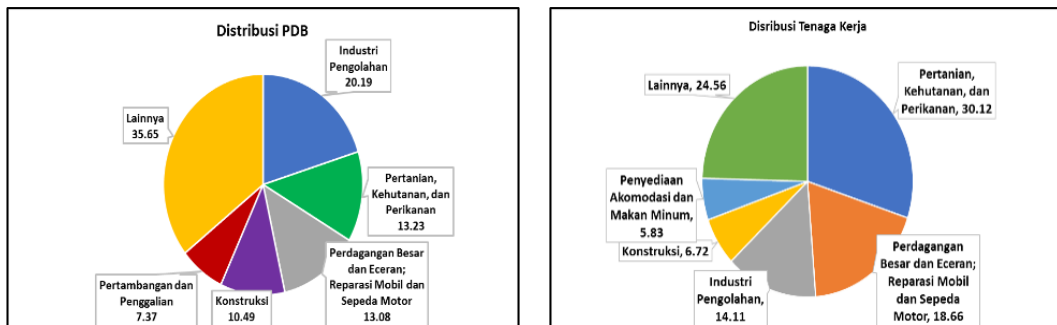
Keywords: Agricultural Sector, Domestic Economy, Implementation of Budget Support

1. Pendahuluan

Sektor pertanian merupakan salah satu sektor yang berperan penting dalam perekonomian domestik. Hal tersebut tercermin dari kontribusinya terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Kontribusi sektor pertanian selama tahun 2015-2020 yaitu rata-rata sebesar 13,23 persen per tahun dan merupakan yang terbesar kedua setelah industri pengolahan. Peranan sektor pertanian dalam ekonomi juga terlihat dari serapan tenaga kerja, dimana sektor tersebut merupakan yang terbesar dalam menyerap tenaga kerja apabila dibandingkan dengan sektor

lainnya, dengan rata-rata penyerapan sebesar 30,12 persen per tahun (Gambar 1). Karena besarnya peran sektor pertanian terhadap perekonomian domestik, maka sektor ini merupakan salah satu sektor prioritas pembangunan nasional, sehingga sektor ini masuk dalam 10 anggaran belanja negara terbesar dalam APBN. Dukungan APBN terhadap sektor pertanian tersebut meliputi belanja pemerintah pusat dan transfer ke daerah, serta ke Kementerian Pertanian sebagai *leading sector*-nya.

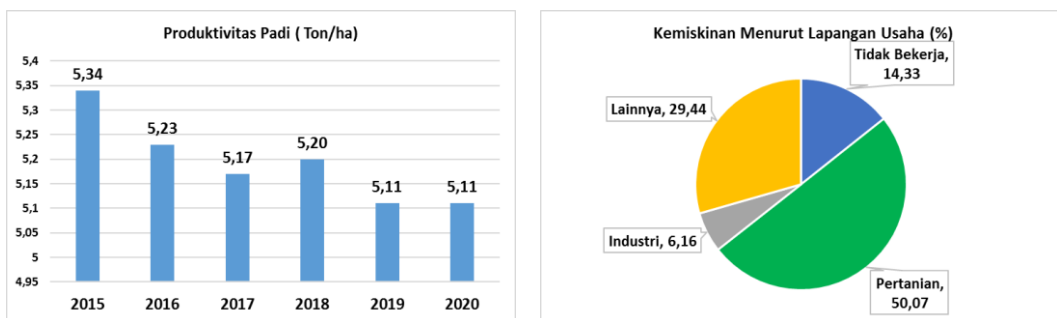
Gambar 1. Rata-rata Distribusi PDB dan Tenaga Kerja Tahun 2015-2020 (%)



Sumber: BPS (diolah)

Dengan besarnya anggaran pada sektor pertanian, maka seharusnya terjadi peningkatan produksi maupun kesejahteraan petani sebagai pelaku usaha utama pertanian. Namun, kedua hal tersebut belum juga tercapai. Misalnya, dalam hal produktivitas komoditas strategis nasional, padi tercatat masih terus terjadi penurunan dari 5,34 ton/ha pada tahun 2015 menjadi 5,11 ton/ha pada 2020. Kemudian, kesejahteraan petani pun masih memprihatinkan, karena petani menempati tingkat kemiskinan tertinggi dibandingkan sektor lainnya (Gambar 2).

Gambar 2. Produktivitas dan Perbandingan Kesejahteraan Petani



Sumber: Kementerian Pertanian/Kementan dan BPS (diolah)

Kondisi di atas menunjukkan sinyal negatif terhadap pelaksanaan dukungan APBN terhadap sektor pertanian. Karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dukungan APBN untuk sektor pertanian, meliputi belanja pemerintah pusat terutama terhadap subsidi pupuk serta transfer ke daerah (Dana Alokasi Khusus/DAK).

2. Tinjauan Pustaka

2.1. Dimensi Terkini Pembangunan Pertanian Indonesia

Dimensi baru dalam pembangunan pertanian Indonesia meliputi pertumbuhan pertanian, pengentasan kemiskinan, dan keberlanjutan lingkungan hidup (Andrianto, 2014). Ketiga hal tersebut terkadang tidak komplementer satu dengan yang lain. Itulah sebabnya tidak segampang membalikkan telapak tangan untuk dapat mencapai ketiga tujuan tersebut. Namun, hal itu bukan berarti tidak memungkinkan untuk dapat mencapai komplementer ketiganya secara serentak. Jika kondisi spesifik sosial-ekonomi dan agroekosistem dalam kondisi kondusif, maka tingkat komplementer yang tinggi dari ketiganya dapat tercapai secara baik. Kondisi dimaksud memungkinkan pembangunan pertanian ke depan diarahkan pada pertanian yang tangguh dan berdaya saing tinggi (Andrianto, 2014).

2.2. Kedaulatan Pangan

Kedaulatan pangan adalah keberdayaan dan kemandirian suatu bangsa untuk melindungi keragaman hayati, memproduksi pangan secara diversifikasi, mendistribusikan, menyediakan, memenuhi, dan mengelola pangannya secara berkelanjutan. Keberdayaan merujuk pada *independent*, yakni kemampuan tiap-tiap personal, rumah tangga, komunitas, serta kabupaten dan provinsi dalam menghasilkan, mendistribusikan, menyediakan, memenuhi, dan mengelola pangannya. Sedangkan, kemandirian merujuk pada *interdependent* dan interrelasional antarpersonal, antarrumah tangga, antarkomunitas, antarkabupaten dan antarprovinsi dalam menghasilkan, menyediakan, memenuhi, dan mengelola pangannya. Dengan demikian, dalam kedaulatan pangan tidak ada ruang bagi pangan impor, karena pangan bangsa benar-benar dijamin oleh bangsanya. Kalaupun "pahitnya" muncul persoalan pada satu daerah atau provinsi, maka negara (melalui institusi pengelolaannya) akan menjamin pemenuhannya dari stok nasional atau dari provinsi lainnya (Wahyu *et al.*, 2017).

Semua daerah, termasuk kabupaten/kota, provinsi, dan pulau di Indonesia memiliki potensi pangan secara beragam. Namun demikian, disadari bahwa kemampuannya tidak seragam. Oleh karena itu, menyadari keragaman kemampuan dan sumber daya antardaerah, antarprovinsi, dan antarpulau, maka menjadi keharusan bagi negara untuk menjamin dan menginisiasi proses perwujudan kedaulatan pangan di seluruh Indonesia. Proses tersebut jelas tidak dapat dibebankan kepada perangkat-perangkat dan satuan-satuan kerja teknis maupun fungsional yang ada di daerah yang multifungsi dan berlipat ganda. Sekalipun untuk mewujudkan kedaulatan pangan lokal, maka pengelolaannya harus tetap oleh lembaga khusus yang menangani pangan. Dikatakan demikian karena mewujudkan kedaulatan pangan tidak cukup dengan formalitas dengan program-program biasa yang instan, rutin, dan parsial. Tidak cukup dengan mengandalkan cara-cara biasa, tetapi harus berwujud investasi pangan. Karena tujuannya adalah kemandirian, kedaulatan, kesejahteraan pelaku utama, dan berkelanjutan (Wahyu *et al.*, 2017).

2.3. Penelitian Terdahulu terkait Dukungan Anggaran terhadap Sektor Pertanian

Hasil penelitian Wahyu *et al.* (2018) menunjukkan bahwa sektor pertanian sudah menjadi prioritas dalam berbagai dokumen perencanaan di Kabupaten

Pandeglang, baik dalam RPJPD, RPJMD, maupun RKPD Kabupaten Pandeglang. Kemudian dari hasil analisis regresi menggunakan data panel, dihasilkan bahwa pengeluaran pemerintah sektor pertanian berpengaruh positif dan signifikan terhadap PDRB sektor pertanian.

Penelitian Dumais *et al.* (2015) dengan judul Pengaruh Pengeluaran Pemerintah terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Sektor Pertanian di Provinsi Sulawesi Utara menunjukkan bahwa 80,3 persen PDRB sektor pertanian dipengaruhi oleh pengeluaran pemerintah dengan taraf nyata sebesar 30 persen. Dengan menggunakan hasil penelitian tersebut, maka dapat disimpulkan peningkatan pengeluaran pemerintah pada sektor pertanian meningkatkan PDRB sektor pertanian di Provinsi Sulawesi Utara.

Dari penelitian-penelitian di atas, dapat disimpulkan bahwa dukungan anggaran untuk pertanian memiliki dampak positif bagi perekonomian. Namun, kesejahteraan petani masih memprihatinkan, karena petani menempati tingkat kemiskinan tertinggi dibandingkan sektor lainnya (Gambar 2). Kondisi di atas menunjukkan sinyal negatif terhadap pelaksanaan dukungan APBN terhadap sektor pertanian. Karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dukungan APBN untuk sektor pertanian meliputi belanja pemerintah pusat terutama terhadap subsidi pupuk serta transfer ke daerah berupa DAK.

3. Metodologi Penelitian

3.1. Jenis Penelitian dan Data

Jenis penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif yang dimaksudkan untuk menjelaskan bagaimana dukungan APBN terhadap sektor pertanian dengan segala masalahnya. Sedangkan data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh dari *website* Kementerian Pertanian, Nota Keuangan APBN, serta lembaga yang terkait sektor pertanian.

3.2. Model Penelitian

Model analisis data yang digunakan adalah statistik deskriptif yang mendeskripsikan data-data dari informasi yang diperoleh dari Kementerian Pertanian, Nota Keuangan APBN, serta lembaga yang terkait sektor pertanian. Selain itu, penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menggali dan mengkaji peraturan perundang-undangan atau regulasi yang berkaitan sektor pertanian

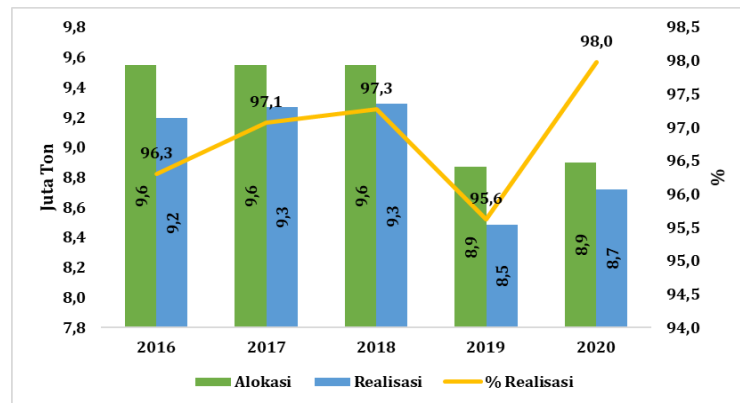
4. Hasil dan Pembahasan

Dukungan APBN terhadap sektor pertanian meliputi belanja pemerintah pusat yang salah satunya melalui pemberian subsidi pupuk dan transfer ke daerah melalui DAK, serta belanja Kementerian Pertanian sebagai *leading sector* pertanian.

4.1. Subsidi Pupuk

Jenis-jenis pupuk yang disubsidi pemerintah selama ini yaitu pupuk urea, SP-36, ZA, NPK dan pupuk organik. Selama periode 2016-2020, alokasi dan realisasi penyaluran pupuk bersubsidi mengalami penurunan. Sementara itu, persentase realisasi penyaluran pupuk bersubsidi cenderung meningkat (Gambar 3).

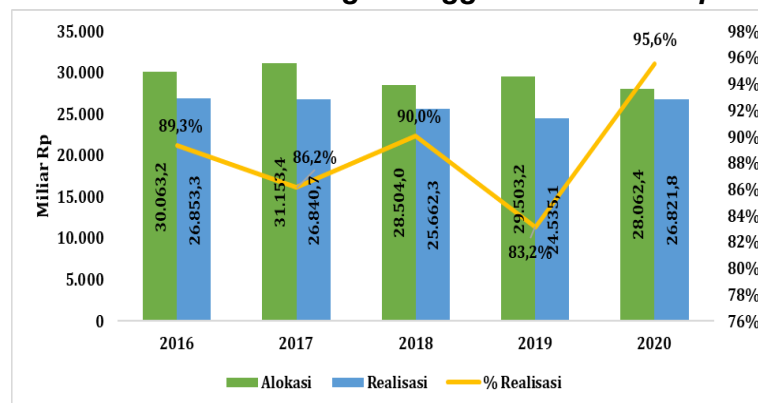
Gambar 3. Perkembangan Penyaluran Subsidi Pupuk



Sumber: Kementerian Pertanian (2021)

Jika dilihat dari sisi anggaran, maka alokasi dan realisasi anggaran subsidi pupuk mengalami peningkatan selama tahun 2016 sampai 2020, dari semula sebesar Rp30.063,2 miliar di tahun 2016 menjadi Rp26.853,3 miliar di tahun 2020 (Gambar 4).

Gambar 4. Perkembangan Anggaran Subsidi Pupuk



Sumber: Kementerian Pertanian (2021)

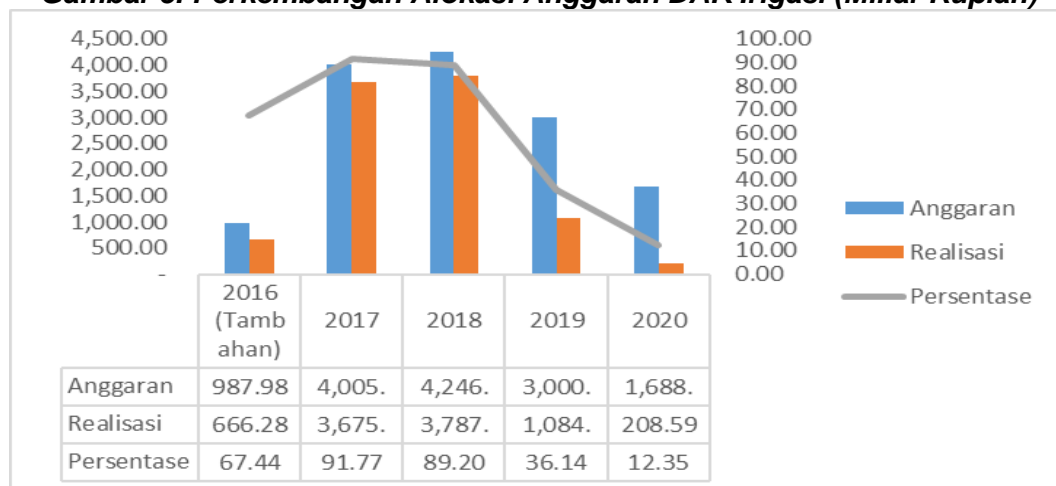
Berdasarkan telaah literatur, kebijakan subsidi pupuk masih mengalami beberapa permasalahan. Pertama, terkait penggunaan Kartu Tani. Kartu Tani telah digunakan sejak tahun 2017 yang dilakukan secara bertahap. Dalam implementasinya, program Kartu Tani memiliki permasalahan terkait *database* e-RDKK sebagai dasar pengalokasian pupuk bersubsidi. Permasalahan tersebut selalu berulang setiap tahun. Per Desember 2020, implementasi Kartu Tani baru mencapai 1,65 juta petani atau sekitar 11,87 persen dari jumlah petani yang tercatat di e-RDKK 2020 (Ditjen PSP Kementan, 2020). Pulau Jawa dijadikan *pilot project* karena dinilai memiliki teknologi yang memadai, namun juga masih terdapat beberapa wilayah yang merupakan *blank spot* (CNBC, 2021). Selain itu, sekitar 42 persen petani tidak masuk dalam kelompok tani atau gabungan

kelompok tani (Bustnul, 2021), sehingga kebutuhan para petani ini tidak masuk dalam proses perencanaan kebutuhan pupuk yang tercantum dalam e-RDKK. Kedua, terkait kelangkaan pupuk bersubsidi. Adanya *mismatch* (ketidakesesuaian) antara usulan dan rancangan alokasi pupuk bersubsidi menyebabkan kelangkaan pupuk di lapangan seperti yang terjadi hampir setiap musim tanam karena penyediaan pupuk bersubsidi jauh lebih rendah dari kebutuhannya. Perbedaan volume pupuk bersubsidi terjadi bukan hanya antara usulan daerah dan alokasi penyediaan dari pemerintah, namun juga terjadi antara alokasi pupuk bersubsidi dari pemerintah dengan realisasi penyerapannya. Kelangkaan ini berdampak pada keterlambatan pemupukan, sehingga berpotensi pada tingkat produktivitas padi. Pengaruh keterlambatan pemupukan bisa menurunkan hasil panen hingga 20 persen dari jumlah yang ditargetkan (Syaiful, 2013).

4.2. DAK Irigasi

Perkembangan alokasi anggaran DAK Irigasi mengalami peningkatan dari tahun 2016 hingga 2018. Namun, selanjutnya alokasi mengalami penurunan hingga tahun 2020. Pandemi Covid-19 di tahun 2020 menyebabkan proyek irigasi turun dikarenakan adanya relokasi anggaran yang ditujukan untuk mencegah penyebaran Covid-19 (Gambar 5).

Gambar 5. Perkembangan Alokasi Anggaran DAK Irigasi (Miliar Rupiah)



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan/DJPK (diolah)

Berdasarkan telaah literatur, pelaksanaan DAK irigasi tidak optimal karena disebabkan beberapa faktor, yaitu pertama, faktor internal. Pada faktor internal, yang menjadi kendala adalah: (1) ketersediaan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis tahunan sering terlambat; (2) petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis (juklak dan juknis) DAK sering berubah-ubah dan kurang memerhatikan kebutuhan daerah karena kurangnya pemetaan/pemahaman kekhususan/kebutuhan daerah; (3) petunjuk-petunjuk tersebut terlalu terperinci mengatur penggunaan input dan kaku (*input-oriented*, bukannya *output-oriented*); (4) relatif kecilnya pagu nasional DAK dibanding dengan kebutuhan dan dampak yang diharapkan; dan (5) batasan penggunaan DAK sesuai peraturan perundangan yang ada masih menekankan ada kegiatan fisik, sehingga kurang dapat mengakomodasi kebutuhan terhadap perencanaan kegiatan secara utuh.

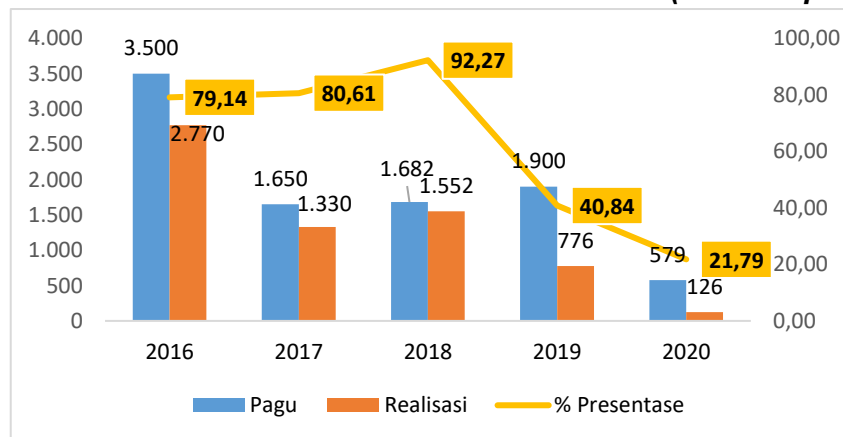
Akibat berbagai permasalahan/kendala tersebut, sebagian daerah kesulitan menyerap atau memanfaatkan DAK sesuai sasaran-sasaran yang ditetapkan. Tentunya hal ini dapat berpengaruh pada pemulihan ekonomi yang mengalami hambatan di saat pandemi.

Kedua, terkait dengan faktor eksternal. Faktor eksternal yang menjadi kendala dalam pelaksanaan DAK Irigasi adalah terjadinya perubahan iklim seperti meningkatnya permukaan air laut, banjir, kekeringan, beberapa permasalahan sumber daya, dan permasalahan dalam pengembangan sumber daya air. Perubahan iklim global berpengaruh terhadap temperatur, kelembaban relatif, lama penyinaran matahari, kecepatan angin, curah hujan, dan debit sungai.

4.3. DAK Pertanian

Perkembangan DAK Pertanian dari tahun 2016-2020 bergerak fluktuatif, namun tahun 2019 mengalami penurunan dari segi alokasi dan penyerapannya (Gambar 6). Rata-rata penyerapan realisasi DAK Pertanian 2016-2020 sebesar 62,93 persen. Penurunan presentase realisasi paling signifikan terjadi di tahun 2019, yaitu turun menjadi minus 55,74 persen, dimana realisasi DAK Pertanian hanya 40,84 persen dari sebelumnya 92,27 persen di tahun 2018. Padahal tahun 2019 alokasi DAK Pertanian mengalami kenaikan 12,96 persen menjadi Rp1,9 triliun dari tahun sebelumnya sebesar Rp1,68 triliun. Realisasi yang rendah di tahun 2019 terjadi juga dikarenakan adanya pandemi Covid-19 yang melanda hampir seluruh dunia, termasuk Indonesia, yang berdampak pada semua sektor akibat pembatasan kegiatan ekonomi.

Gambar 6. Alokasi dan Realisasi DAK Pertanian (Miliar Rupiah)



Sumber: Kementerian Keuangan/Kemenkeu (diolah)

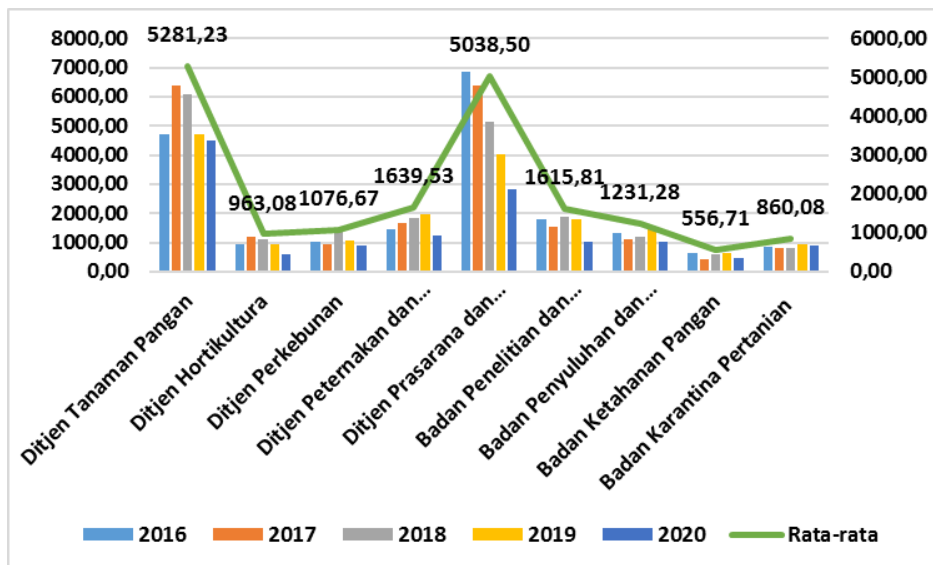
Menurut Kementan, dalam evaluasi perencanaan DAK 2019 melalui aplikasi KRISNA, masih terdapat permasalahan, yaitu pertama, sosialisasi kebijakan belum optimal. Pelibatan peran Badan Perencanaan Daerah (Bappeda) Provinsi/Kabupaten/Kota ketika mensosialisasikan kebijakan dan pemanfaatan aplikasi KRISNA kepada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Provinsi/Kabupaten/Kota masih belum optimal, serta himbuan OPD berkoordinasi dengan Bappeda dan mengacu kepada panduan dan informasi yang diberikan belum optimal (misalnya terkait tata cara pengisian data daerah lokasi prioritas/lokpri yang belum valid). Kedua, kelengkapan administrasi masih rendah.

Dalam kebijakan penilaian DAK Pertanian menurut Kementan, memenuhi kriteria lokasi prioritas seperti memiliki Perda LP2B, sentra produksi padi berdasarkan KSA BPS, *Major Project*, daerah rentan rawan pangan peta FSVA hanya 50 persen, lalu kinerja tahun 2020 berdasarkan realisasi serapan anggaran dan realisasi fisik serta pelaporan kegiatan hanya 25 persen, kemudian berdasarkan kelengkapan data dukung (data teknis) seperti data proposal usulan, perhitungan desain dan RAB, kelengkapan TOR/KAK, serta data dukung lainnya hanya 25 persen. Di sisi lain, dalam perkembangan DAK Fisik Pertanian, tahun 2017-2019 termasuk dalam jenis regular, yang kemudian pada tahun 2020 menjadi jenis penugasan. Arah kebijakan fisik bidang pertanian tahun 2020 diarahkan untuk pembangunan/perbaikan sarana dan prasarana fisik dasar pembangunan pertanian guna mendukung pencapaian ketahanan pangan dan peningkatan komoditas pertanian strategis.

4.4. Dukungan APBN untuk Kementerian Pertanian dan Masalahnya

Dukungan APBN pada Kementan tersebar pada 9 unit eselon. Selama periode 2016-2020, anggaran tertinggi pada Ditjen Tanaman Pangan dengan rata-rata Rp5.281,23 miliar dan terendah pada Badan Ketahanan Pangan sebesar Rp556,71 miliar (Gambar 7).

Gambar 7. Perkembangan Alokasi Anggaran Kementan (Miliar Rupiah)



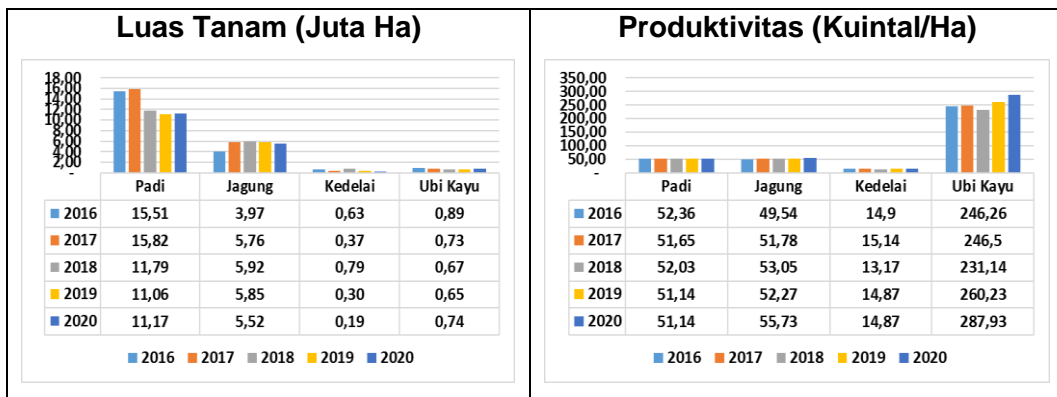
Sumber: LKPP berbagai tahun (diolah)

Dalam pelaksanaannya, masih terdapat beberapa catatan yang perlu menjadi perhatian dan perbaikan Kementan ke depannya demi mewujudkan kedaulatan pangan yang diharapkan. Catatan tersebut antara lain sebagai berikut.

4.4.1. Ditjen Tanaman Pangan

Pertama, luas tanam dan produktivitas padi menurun. Luas tanam padi yang merupakan sumber pangan pokok utama cenderung mengalami penurunan setiap tahunnya, dari 15,51 juta ha tahun 2016 menjadi 11,17 juta ha tahun 2020. Bahkan produktivitas padi turun dari 51,36 kuintal/ha menjadi 51,14 kuintal/ha (Gambar 8). Sedangkan, untuk kedelai hanya terjadi penurunan luas tanam.

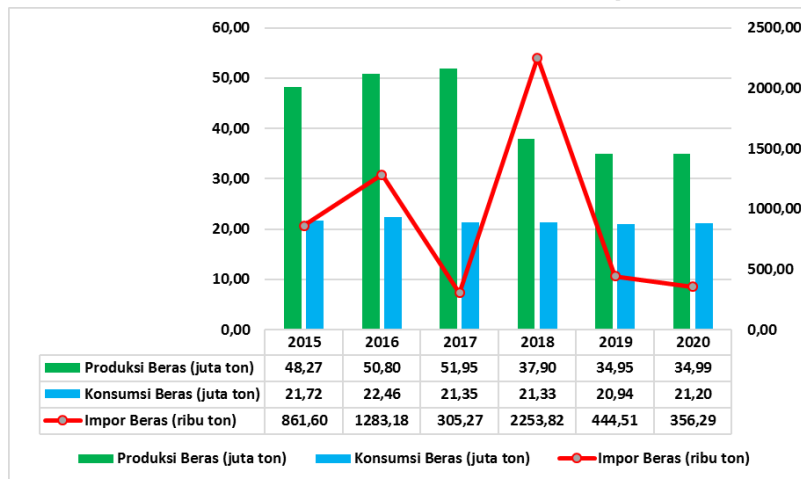
Gambar 8. Perkembangan Luas Tanam dan Produktivitas Tanaman Pangan



Sumber: Ditjen Tanaman Pangan (diolah)

Kedua, impor tetap terjadi meskipun surplus beras. Selama periode tahun 2015-2020, impor beras rata-rata 917,45 ribu ton. Padahal, produksi beras surplus rata-rata sebesar 21,64 juta ton (Gambar 9). Artinya, produksi sendiri seharusnya dapat memenuhi kebutuhan beras nasional.

Gambar 9. Produksi, Konsumsi, dan Impor Beras



Sumber: BPS (diolah)

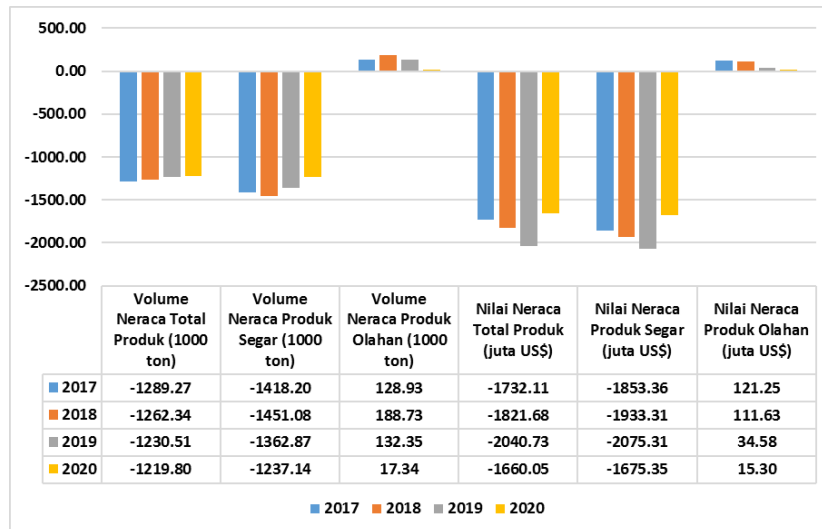
Dari Gambar 8 juga diperoleh bahwa Cadangan Beras Nasional (CBN) rata-rata sebesar 4,30 juta ton. Dengan produksi sebesar rata-rata 43,14 juta ton, konsumsi 21,50 juta ton, dan CBN 4,30 juta ton, maka produksi setelah dikurangi konsumsi dan CBN masih surplus rata-rata sebesar 17,34 juta ton. Artinya, selama tahun 2015-2020, tingkat produksi selalu dapat memenuhi kebutuhan dan cadangan beras nasional, tetapi impor tetap terjadi setiap tahun.

4.4.2. Ditjen Hortikultura

Ketergantungan impor produk segar hortikultura. Selama periode tahun 2017-2020 pemenuhan produk segar hortikultura sangat bergantung dari impor. Hal ini mencerminkan bahwa kapasitas produksi dalam negeri belum mampu memenuhi kebutuhan konsumsi domestik. Namun, sangat disayangkan ketergantungan tersebut merupakan produk segar, padahal Indonesia memiliki

lahan pertanian yang luas. Ketergantungan ini dapat dilihat dari neraca perdagangan produk hortikultura (Gambar 10).

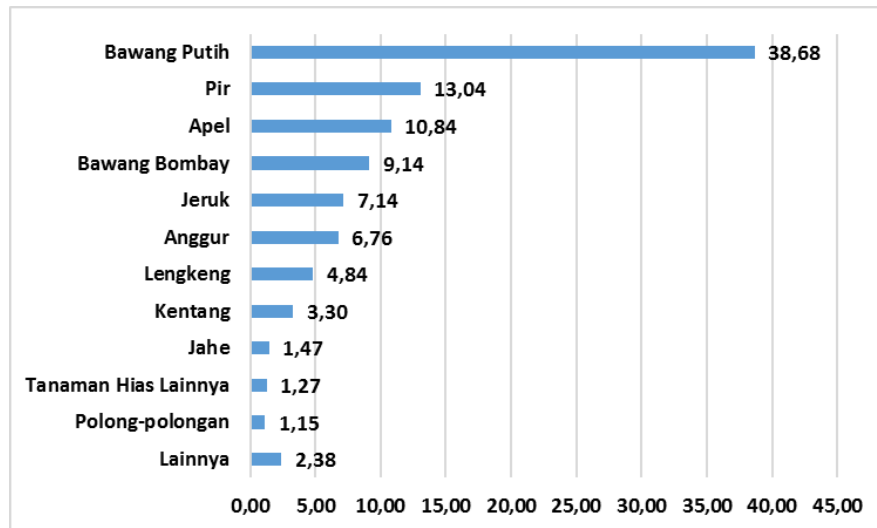
Gambar 10. Neraca Perdagangan Subsektor Hortikultura Tahun 2017-2020



Sumber: Kementan (diolah)

Komoditas utama dari impor produk segar sebanyak 11 komoditas dari 59 komoditas dan kontribusinya lebih dari 1 persen sampai 38,68 persen terhadap impor produk segar. Sedangkan untuk komoditas lainnya kurang dari 1 persen (Gambar 11).

Gambar 11. Komoditas Utama Impor Produk Segar Tahun 2017-2020 (%)



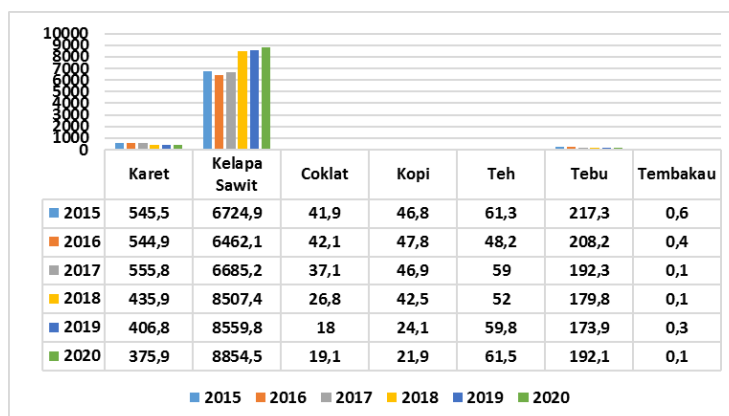
Sumber: Kementan (diolah)

Dari Gambar 11 diperoleh bahwa bawang putih, pir, dan apel merupakan tiga komoditas impor yang terbesar dengan kontribusi lebih dari 10 persen. Ketergantungan terhadap ketiga komoditas tersebut harus dikurangi dengan meningkatkan produksi dalam negeri.

4.4.3. Ditjen Perkebunan

Pertama, terjadi penurunan luas tanam komoditas unggulan. Subsektor perkebunan merupakan sektor yang berkontribusi positif terhadap neraca perdagangan. Kontribusi ini juga disertai dengan peningkatan kesejahteraan petani subsektor perkebunan. Namun, terdapat beberapa luas tanam komoditas unggulan yang terus terjadi penurunan. Luas tanam karet dari 545,5 ribu hektar tahun 2015 menjadi 375,9 ribu hektar tahun 2020, coklat dari 41,9 ribu hektar menjadi 19,1 ribu hektar, dan kopi dari 46,8 ribu hektar menjadi 21,9 ribu (Gambar 12).

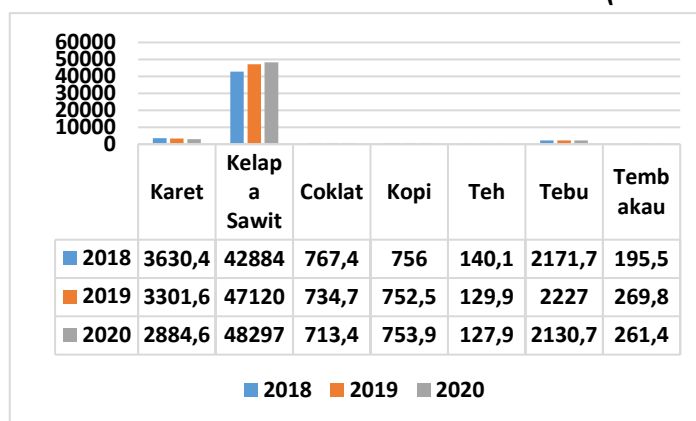
Gambar 12. Perkembangan Luas Tanam Komoditas Perkebunan



Sumber: BPS (diolah)

Kedua, terjadi penurunan produksi komoditas perkebunan. Turunnya luas tanam berdampak pada kapasitas produksi komoditas perkebunan. Seperti turunnya luas tanam karet, coklat, dan kopi di atas berdampak pada produksinya. Jumlah produksi ketiga komoditas tersebut juga terjadi penurunan (Gambar 13).

Gambar 13. Produksi Komoditas Perkebunan (Ribu Ton)



Sumber: BPS (diolah)

Selain dampak turunnya luas tanam, Ditjen Perkebunan dalam Laporan Kinerja Kementerian Pertanian 2020 menyebutkan bahwa produksi komoditas perkebunan cenderung menurun disebabkan karena para petani lebih mengalokasikan keuangan pada kebutuhan pangan terlebih dahulu dibanding meremajakan atau pemeliharaan kebun.

4.4.4. Ditjen Prasarana dan Sarana Pertanian

Pertama, distribusi alsintan masih fokus pada prapanen. Pendistribusian alsintan oleh pemerintah masih terfokus pada alsintan prapanen. Padahal alsintan pascapanen juga memberikan dampak positif bagi produksi maupun kesejahteraan petani. Pendistribusian alsintan pascapanen masih jauh dari perhatian pemerintah. Hal tersebut dapat dilihat dari data Laporan Tahunan Ditjen PSP Kementan tahun 2018 dan 2019 bahwa alsintan hanya ada untuk prapanen yaitu traktor roda 2, traktor roda 4, pompa air, dan *rice tranplanter* (Tabel 1).

Tabel 1. Alokasi Alsintan

Jenis Alsintan	2018 (unit)	2018 (Rp Miliar)	2019 (unit)	2019 (Rp Miliar)
Traktor Roda 4	3.459	1.179,51	4	1,37
Traktor Roda 2	17.435	488,18	4.148	106,16
Pompa Air	21.179	444,76	4.771	84,62
<i>Rice Tranplanter</i>	1.512	103,57	37	2,56

Sumber: Laporan Tahunan Ditjen PSP Tahun 2018 dan 2019

Kemudian, alokasi alsintan tahun 2021 untuk alsintan prapanen sebanyak 15.880 unit atau sebesar 542,81 milyar. Sedangkan alokasi alsintan pascapanen juga tidak ada. Minimnya alsintan pascapanen juga dibenarkan oleh Gabungan Kelompok Tani/Gapoktan Kidang Tirtajaya, Asep Marwan, bahwa petani memperoleh traktor tangan yang jumlahnya tidak lebih dari 2 unit. Bantuan traktor tersebut tidak bisa dirasakan oleh banyak petani karena mengingat waktu pengolahan sawah itu relatif serentak dalam waktu yang sama, sedangkan alsintan yang diberikan sangat sedikit. Masalah lainnya dalam pemberian bantuan alsintan adalah jenis alat yang diberikan baru dalam proses pengolahan lahan, belum secara menyeluruh dari proses awal sampai pascapanen. Menurut Asep Marwan, petani mengharapkan pemerintah dapat menambah jumlah unit bantuan alsintan dan jenis unit alsintan yang diberikan sudah lengkap dari proses awal pengolahan sampai pascapanen. Selain itu, brigade alsintan menurutnya tidak efektif karena panjangnya administrasi untuk meminjam alsintan. Waktu meminjam yang lama, padahal pengolahan sawah waktunya sudah mendesak. Persoalan lainnya adalah biaya angkut alsintan dari gudang penyimpanan menuju lokasi sawah petani.

Kedua, distribusi yang tidak tepat sasaran. Pendistribusian alsintan terdapat ketidaktepatan kebutuhan. Artinya, ada daerah yang cocok sesuai kebutuhan, ada juga yang lebih, serta ada juga yang kurang. Seperti di Subak Kabupaten Tabanan, bahwa menurut Gunadnya, ada daerah di Subak yang kelebihan unit traktor, ada yang cukup, serta ada juga yang kurang (Tabel 2).

Tabel 2. Traktor yang Diperlukan dan Traktor yang Tersedia

Nama Subak & wilayah subak	Tengah			Keterangan
	Luas Lahan (ha)	T. Rotari diperlukan (unit)	T. Rotari Tersedia (unit)	
Subak Sambian (Desa Timpag)	67	6	8	Lebih
Subak Kesiut (Desa Kesiut)	47	5	7	Lebih
Subak Caguh (Desa Sarasidi)	180	10	7	Kurang
Subak Jangkan (Desa Abian Tuung)	20	2	3	Lebih
Subak Kerobokan (Desa Abian Tuung)	20	2	2	Cukup
Subak Pandan (Desa Jebaud)	19	2	3	Lebih
Subak Aya (Desa Jebaud)	24	3	4	Lebih
Subak Guama (Desa Kekeran)	187	12	9	Kurang
Subak Selanbawak (Desa Selanbawak)	58	5	4	Kurang
Rata-rata	69	5	5	

Keterangan : T. Rotari = traktor rotari

Sumber: Jurnal Beta (Biosistem Dan Teknik Pertanian), Vol. 8 No. 2 September 2020

4.4.5. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian

Benih merupakan tanaman atau bagiannya yang digunakan untuk memperbanyak atau mengembangkanbiakkan tanaman. Artinya, hasil produksi suatu tanaman sangat dipengaruhi oleh kualitas benih (varietas unggul). Varietas unggul memiliki keseragaman benih, ketahanan benih terhadap hama dan penyakit, dan hasil panen. Selain itu, varietas unggul memiliki tingkat produktivitas lebih tinggi dari hasil benih budidaya petani sendiri, serta kebutuhan varietas yang hanya 10 kg/ha sementara budidaya petani 45 kg/ha. Kemudian, menurut hasil penelitian Balitbang Kementan 2020, produktivitas varietas unggul sudah mampu mencapai rata-rata 8.07 ton/ha, jauh dari rata-rata nasional.

Tabel 3. Perbandingan Benih Padi Varietas Unggul 2020

Keterangan\Jenis	Bioni 63 Cihor	Biosalin 1 Agritan	Biosalin 2 Agritan	Biobestari Agritan	Rata-rata
Potensi Hasil (ton/ha)	7	8,75	9,06	7,46	8,07
Rata-rata Hasil (ton/ha)	5 sampai 7	7,16	7,62	5,84	

Sumber: Balitbang Kementan (diolah)

Namun produktivitas hasil penelitian varietas unggul tahun 2020 sebesar 8,07 ton/ha menunjukkan penurunan dibandingkan penelitian tahun sebelumnya, dimana rata-rata produktivitas tahun 2019 mencapai 9,89 ton/ha (Tabel 4).

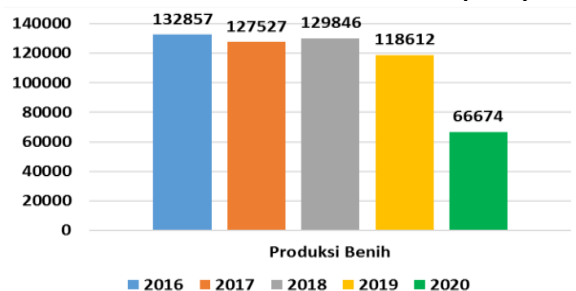
Tabel 4. Perbandingan Benih Padi Varietas Unggul 2019

	Inpari-46	Inpari-IR	Baroma	Pamera	Rata-rata
Potensi Hasil (ton/ha)	9,08	9,98	9,18	11,33	9,89
Rata-rata Hasil (ton/ha)	6,74	6,21	6,01	6,43	6,35

Sumber: Laporan Tahunan Puslitbang Tanaman Pangan

Selain itu, kapasitas produksi benih varietas unggul yang mengalami penurunan. Produksi benih dalam 5 tahun terakhir terus mengalami penurunan, dari 132.857 ton tahun 2016 menjadi 66.674 ton tahun 2020 (Gambar 14).

Gambar 14. Produksi Benih (Ton)



Sumber: Pusdatin Kementan

Sedangkan kebutuhan benih dengan asumsi penggunaan varietas unggul 10 kg/ha dan luas lahan tahun 2020 sebesar 10,66 juta ha, maka kebutuhan varietas unggul sebesar 106.573 ton. Sedangkan produksi benih hanya 66.674 ton atau 62,56 persen. Dengan demikian, produksi benih jauh lebih rendah dari kebutuhan. Sehingga, diperlukan peningkatan kapasitas produksi dan biaya untuk penelitian benih varietas unggul.

4.4.6. Badan Penyuluhan dan Pengembangan SDM Pertanian

Indikator kinerja petani yang menerapkan teknologi telah berhasil mencapai target. Namun demikian, masih terdapat beberapa kendala yang dihadapi penyuluh pertanian dalam melakukan diseminasi inovasi dan teknologi pertanian kepada kelompok tani. Beberapa faktor yang menjadi kendala antara lain, pertama, rendahnya tingkat pendidikan petani menyebabkan kemampuan dalam mengolah informasi dan mengadopsi teknologi relatif sangat terbatas sehingga menghasilkan produk yang berkualitas rendah. Dari sisi pendidikan, tenaga kerja di sektor pertanian didominasi dari lulusan pendidikan dasar sebesar 87,74 persen (Gambar 15). Di sisi lain, pendidikan merupakan sarana untuk mendapatkan sumber daya manusia yang berkualitas, menghasilkan tenaga kerja yang bermutu tinggi, serta mempunyai pola pikir dan cara bertindak yang modern guna menggerakkan roda pembangunan ke depan. Tingkat pendidikan tenaga kerja pertanian yang rendah inilah yang menjadi salah satu penyebab rendahnya produktivitas pertanian.

Gambar 15. Penduduk Bekerja di Subsektor Tanaman Pangan Menurut Tingkat Pendidikan



Sumber: BPS (2020)

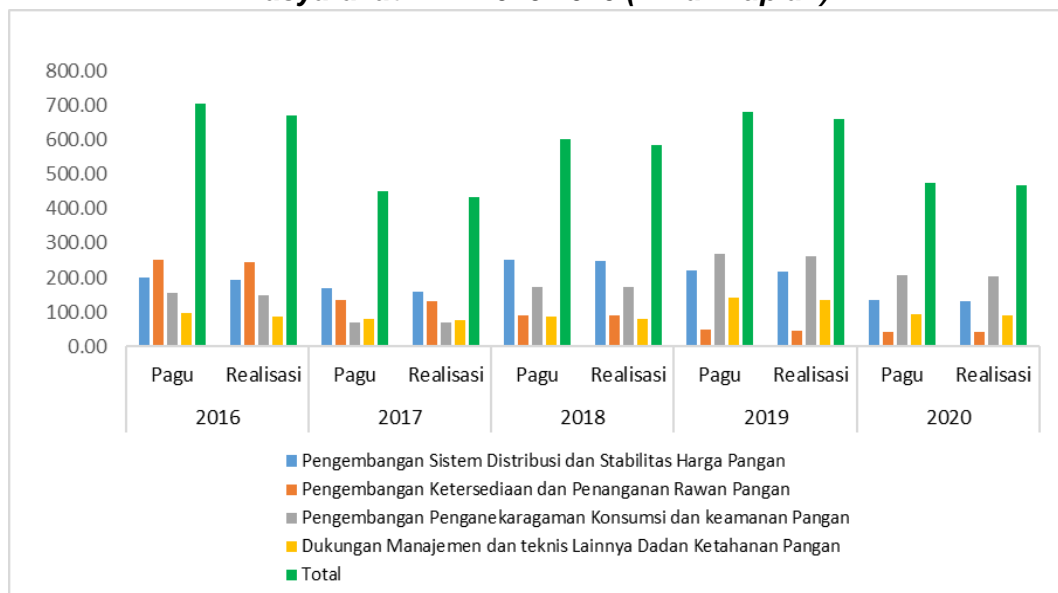
Kedua, keterbatasan jumlah dan kualitas penyuluh pertanian di lapangan. Upaya pemerintah mencapai swasembada pangan di Indonesia tidak hanya

membutuhkan bantuan sarana produksi pertanian, namun dibutuhkan pula keterlibatan penuh penyuluh pertanian sebagai pendamping petani di lapangan. Persoalan yang dihadapi saat ini adalah jumlah penyuluh pertanian sangat minim. Satu orang tenaga penyuluh pertanian harus menangani empat desa atau bahkan lebih. Keterbatasan jumlah penyuluh membuat petani tak bisa memanfaatkan peran mereka secara optimal. Sedangkan petani ingin penyuluh memberikan pendampingan dalam menghadapi segala permasalahan di lapangan. Untuk diketahui, tahun 2019 jumlah desa di Indonesia ada sebanyak 71.479 desa, dan jumlah seluruh tenaga penyuluh pertanian hanya berjumlah 44.059 orang, yang terdiri dari 12.548 orang Tenaga Harian Lepas-Tenaga Bantu Penyuluh Pertanian/THL-TBPP dan 31.511 orang berstatus ASN.

4.4.7. Badan Ketahanan Pangan

Untuk menyelenggarakan Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat, Badan Ketahanan Pangan melaksanakannya melalui 4 (empat) kegiatan yaitu: (1) Pengembangan Sistem Distribusi dan Stabilitas Harga Pangan; (2) Pengembangan Ketersediaan dan Penanganan Rawan Pangan; (3) Pengembangan Penganekaragaman Konsumsi dan Keamanan Pangan; dan (4) Dukungan Manajemen dan Teknis Lainnya pada Badan Ketahanan Pangan. Realisasi dana untuk Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat oleh BKP menunjukkan fluktuasi yang relatif tajam, khususnya pada tahun 2020 (Gambar 16).

Gambar 16. Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat BKP 2016-2020 (Miliar Rupiah)



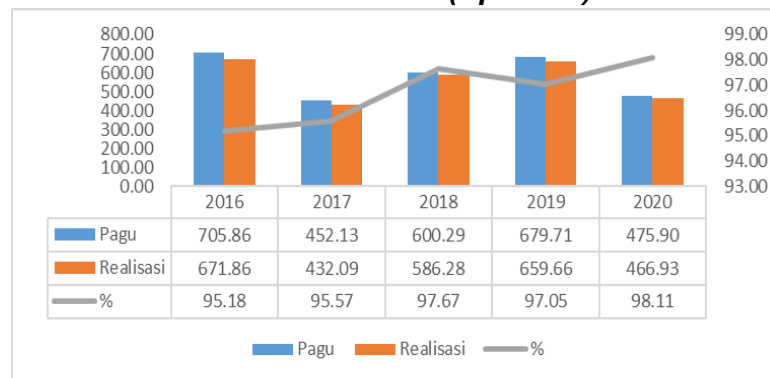
Sumber: LAPKIN Badan Ketahanan Pangan

Dalam mewujudkan diversifikasi pangan, terdapat berbagai permasalahan dan kendala yang dihadapi, yaitu: (1) daya beli masyarakat rendah; (2) konsumsi padi-padian masih tinggi; (3) konsumsi gandum (terigu) cenderung meningkat; (4) teknologi pengolahan pangan lokal belum banyak berkembang; (5) ketersediaan tepung lokal belum dapat memenuhi permintaan konsumen; (6) kampanye dan

promosi penganeekaragaman konsumsi pangan masih kurang; (7) beras sebagai komoditas superior ketersediaannya masih terjamin dengan harga yang murah; (8) kualitas konsumsi pangan masih rendah, kurang beragam, dan masih didominasi pangan sumber karbohidrat; dan (9) pemanfaatan dan produksi sumber-sumber pangan lokal seperti aneka umbi, jagung, dan sagu masih rendah.

Jika melihat alokasi dan realisasi anggaran Badan Ketahanan Pangan, pagu anggaran dan realisasi tahun 2016-2020 bergerak fluktuatif. Namun, presentase realisasi anggaran tahun 2016-2020 cenderung mengalami kenaikan dengan rata-rata presentase realisasi anggaran sebesar 96,72 persen.

Gambar 17. Alokasi dan Realisasi Anggaran Badan Ketahanan Pangan Tahun 2016-2020 (Rp Miliar)



Sumber: LAPKIN Badan Ketahanan Pangan

Meskipun realisasi anggaran BKP sudah relatif tinggi, tetapi ada kegiatan yang realisasinya belum optimal, terutama di daerah. Beberapa hal yang menyebabkan belum optimalnya penyerapan anggaran tersebut yaitu seringnya terjadi revisi DIPA yang mengakibatkan perubahan Petunjuk Operasional Kegiatan (POK), mutasi pegawai atau pejabat pengelola keuangan, terlambatnya penerbitan SK Pengelola Keuangan, keterlambatan proses administrasi di kabupaten/kota yang masuk dana dekonsentrasi, perubahan sasaran akibat perubahan anggaran dan tidak sesuai dengan pedoman/kriteria sasaran, infrastruktur dan kondisi alam, serta unit layanan pengadaan barang dan jasa yang tersedia di pemerintah daerah terbatas sehingga menyebabkan antrian pada saat proses lelang.

5. Penutup

5.1. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bagian sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa permasalahan yang terjadi, yaitu sistem distribusi pupuk, regulasi dan teknis DAK Irigasi, sosialisasi dan administrasi DAK Pertanian, luas tanam dan produktivitas yang menurun, impor beras, ketergantungan impor produk segar hortikultura, penurunan luas tanam komoditas unggulan perkebunan, distribusi alsintan masih fokus pada prapanen dan tidak tepat sasaran, kapasitas produksi benih varietas unggul yang mengalami penurunan, rendahnya tingkat

pendidikan petani, keterbatasan jumlah dan kualitas penyuluh pertanian di lapangan, serta realisasi kegiatan Badan Ketahanan Pangan belum optimal, terutama di daerah.

Oleh karena itu, upaya yang perlu dilakukan oleh pemerintah yaitu **pertama**, meningkatkan penyediaan data kebutuhan pupuk yang tepat dengan peningkatan kapasitas penyuluh pertanian di setiap wilayah dalam mendukung e-RDKK dan pendampingan Kartu Tani. **Kedua**, regulasi harus tepat waktu dan perencanaan pengelolaan irigasi yang sistematis. **Ketiga**, percepatan proses usulan, verifikasi/validasi dan penilaian CPCL (T-1) dan penetapan CPCL, peningkatan kemampuan pengelolaan (teknis administrasi), konsolidasi internal (bagian perencanaan dan bagian teknis), penyiapan data dukung dan teknis pelaksanaan (desain, RAB, tim teknis, data layanan/manfaat, dan lain sebagainya), peningkatan peran pendamping, *monitoring* dan evaluasi oleh instansi teknis yang terkait, serta mekanisme pelaporan kegiatan.

Keempat, pentingnya menjaga luas tanam dengan mengimplementasikan regulasi yang ada dan meningkatkan produktivitas. **Kelima**, impor dapat dilakukan jika kapasitas produksi tidak mampu untuk memenuhi konsumsi dan cadangan beras domestik. **Keenam**, meningkatkan produksi hortikultura dalam negeri. **Ketujuh**, menjaga stabilitas harga komoditas. **Kedelapan**, memberikan bantuan alsintan dalam 1 paket dari pra dan pascapanen dan pemberian alsintan harus berdasarkan kebutuhan petani, bersifat *bottom-up* dan bukan *top-down*. **Kesembilan**, peningkatan kapasitas produksi dan biaya untuk penelitian benih varietas unggul. **Kesepuluh**, perlu peningkatan kualitas pendidikan nonformal dengan peranan penyuluh dan perguruan tinggi dan memaksimalkan penyuluh swadaya, dimana penyuluh yang benar-benar tidak tergantung dengan APBN. **Kesebelas**, memperbaiki sistem perencanaan dan pelaksanaan anggaran yang tepat waktu.

5.2. Saran

Penelitian selanjutnya dapat meneliti integrasi produk hulu pertanian dan hilir pertanian sebagai upaya menjaga stabilitas harga komoditas pertanian dan meningkatkan kesejahteraan petani sebagai pelaku usaha sektor pertanian.

Daftar Pustaka

- Andrianto, Tuhana Taufiq. (2014). *Pengantar Ilmu Pertanian (Agraris, Agrobisnis, Agroindustri, dan Agroteknologi)*. Yogyakarta: Global Pustaka Utama.
- Bustnul. (2021). *Petani Diprediksi akan Kekurangan Pupuk Subsidi di 2021, Ini Penyebabnya*. Diakses dari, <https://www.merdeka.com/uang/petani-diprediksi-akan-kekurangan-pupuk-subsidi-di-2021-ini-penyebabnya.html>, pada tanggal 15 November 2021.
- CNBC. (2021). *Ternyata Ini yang Bikin Para Petani Susah Dapat Pupuk Subsidi*. Diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210405142352-4-235331/ternyata-ini-yang-bikin-para-petani-susah-dapat-pupuk-subsidi>.

- Dumais, et al. (2015). *Pengaruh Pengeluaran Pemerintah Terhadap PDRB Sektor Pertanian Di Provinsi Sulawesi Utara*. *ejournal.unsrat.ac.id*, 2015.
- Iwan Setiawan dan Wahyu. (2017). *BUMN PANGAN (Evolusi Menuju Kedaulatan Pangan)*. Jakarta: Penebar Swadaya
- Gunadya, Ida Bagus, et al. (2020). *Analisis Kebutuhan Traktor Berdasarkan Ketersediaan Air Pada Subak di Kabupaten Tabanan*. *Jurnal Beta (Biosistem Dan Teknik Pertanian)*, Volume 8, Nomor 2, September 2020.
- Marwan, Asep. (2021). *Produksi dan Produktivitas Padi Jawa Barat*. Bogor: FGD PKA DPR RI, 26 April 2021.
- Syaiful, Yusuf. (2013). *Keterlambatan Pupuk Akibatkan Produksi Kurang Maksimal*. Diakses dari <https://bengkulu.antarane.ws.com/berita/15820/keterlambatan-pupuk-akibatkan-produksi-kurang-maksimal>.
- Wahyuni, et al. (2018). *Strategi Alokasi Anggaran Sektor Pertanian untuk Mempercepat Pembangunan Daerah di Kabupaten Pandeglang Provinsi Banten*. *Jurnal Manajemen Pembangunan Daerah*, Vol. 10, April 2018,hal.14.