

PENGARUH PROGRAM CETAK 1 JUTA HA SAWAH BARU TERHADAP PRODUKSI PADI DAN KESEJAHTERAAN PETANI

The Impact of 1 Million Ha Rice Fields Program on Rice Production and Farmers' Welfare

Dahiri*

Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat RI

email: *dahiri@dpr.go.id

Abstract

Data on the area of national rice fields and rice production showed an increasing trend, but the welfare of farmers also declined. The purpose of this research is first to calculate the impact of rice field area and productivity to rice production, secondly calculate the influence of wetland area, productivity, and price to farmer's welfare, thirdly count the effectiveness of paddy production and the program of 1 million ha of new fields. The method used is regression with natural logatirma and data of 33 provinces in Indonesia year 2013-2016. The result of data analysis showed that first wetland area and productivity have positive and significant effect to production, both wetland area, productivity, and price have positive effect to farmer welfare but only significant land area, three effectiveness of paddy production in quite effective category and program effectiveness print 1 million ha of new fields in the category of ineffective.

Keyword: *effectiveness, productivity, and in effectiveness.*

1. Pendahuluan

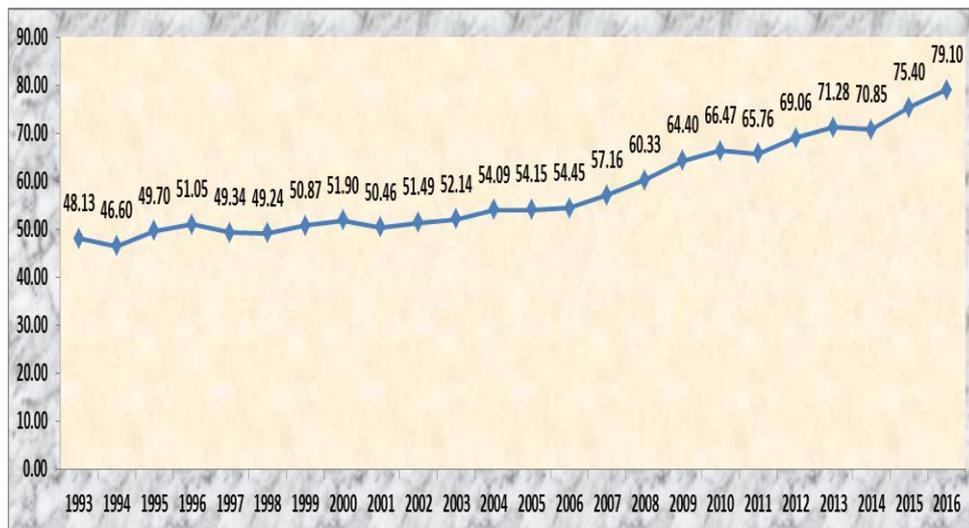
1.1 Latar Belakang

Salah satu agenda pembangunan Pemerintah Republik Indonesia dibawah kepemimpinan Presiden Ir. Joko Widodo yang telah dirumuskan dalam Nawacita yaitu mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik. Sebagai upaya mewujudkan rumusan Nawacita tersebut, pemerintah telah membuat kebijakan umum kedaulatan pangan yang terangkum dalam RPJMN 2015-2019 meliputi pemantapan ketahanan pangan menuju kemandirian pangan dengan peningkatan produksi pangan pokok, stabilisasi harga pangan, terjaminnya bahan pangan yang aman dan berkualitas dengan nilai gizi yang meningkat, serta meningkatnya kesejahteraan para pelaku

usaha pangan. Kebijakan pemantapan kedaulatan pangan yaitu mengamankan lahan padi beririgasi teknis didukung dengan pengendalian konversi lahan dan perluasan sawah baru seluas 1 juta ha di luar Pulau Jawa terutama dengan memanfaatkan lahan terlantar, lahan marginal, lahan kawasan transmigrasi, memanfaatkan tumpang sari di lahan perkebunan, dan lahan bekas pertambangan.

Perkembangan luas lahan sawah menunjukkan tren yang meningkat setiap tahunnya, sampai dengan tahun 2016 menjadi 8.112.218 ha. Meningkatnya luas lahan sawah nasional juga diiringi dengan peningkatan produksi padi. Kenaikan ini menjadi kabar baik bagi pemerintah untuk meningkatkan produksi pangan yang diinginkan.

Gambar 1. Produksi Padi (Juta Ton)



Sumber : BPS, diolah

Selain kabar baik tersebut, pemerintah masih perlu kerja keras lagi karena terdapat daerah potensial yang mengalami penurunan. Padahal kontribusi luas lahan total daerah-daerah tersebut sebesar 44,12 persen dari luas lahan nasional.

Tabel 1. Luas Lahan Sawah yang Mengalami Penurunan

Wilayah	Luas sawah (Ha)		
	Irigasi dan Nonirigasi		
	2014	2015	2016
Provinsi Sumatera Utara	433.043	423.465	423.029
Provinsi Sumatera Barat	226.920	226.377	222.482
Provinsi Sumatera Selatan	616.753	620.632	615.184
Provinsi Jawa Tengah	966.647	965.261	963.665
Provinsi Jawa Timur	1.101.765	1.091.752	1.087.018
Provinsi Kalimantan Tengah	215.545	196.813	194.782
Provinsi Kalimantan Timur	55.485	57.087	56.505
Provinsi Kalimantan Utara	21.775	21.448	20.520

Sumber : Kementerian Pertanian, diolah

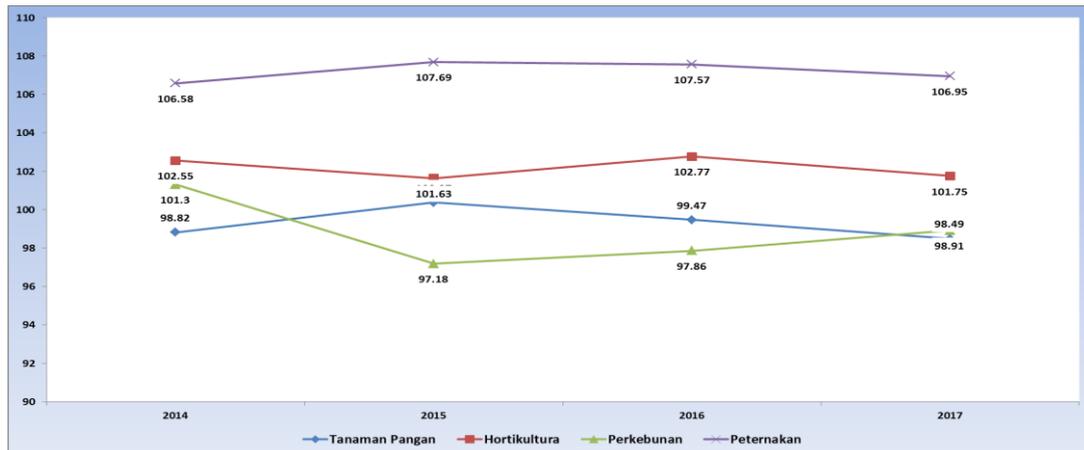
Berdasarkan tabel 1, penurunan diklasifikasikan sebagai berikut :

- a. Daerah yang secara tiga tahun berturut-turut mengalami penurunan yaitu Provinsi Sumatera Utara, Sumatera Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Utara.
- b. Daerah yang mengalami naik dan turun yaitu Provinsi Sumatera Selatan, dan Kalimantan Timur.

Daerah dalam klasifikasi a memberikan suatu hipotesa bahwa daerah tersebut belum tersentuh program cetak 1 juta ha sawah baru atau daerah belum melaksanakan program tersebut. Sedangkan klasifikasi daerah b memberikan hipotesa bahwa adanya sesuatu masalah yang mengakibatkan luas lahan tersebut mengalami penurunan.

Selain itu, kesejahteraan petani masih memprihatinkan karena berdasarkan NTP sektor pertanian tanaman pangan masih berada pada posisi paling bawah ke dua setelah perkebunan. Kesejahteraan petani khususnya tanaman pangan mulai tahun 2015 sampai tahun 2016 terus mengalami penurunan. Padahal dari sisi produksi pertanian terus mengalami peningkatan, seharusnya semakin meningkat produksi pertanian, maka kesejahteraan juga meningkat.

Gambar 2. Perkembangan NTP Lintas Sektor



Sumber : Kementerian Pertanian, diolah.

Beberapa capaian dan permasalahan di atas memberikan sinyal yang negatif terhadap capaian pengelolaan sektor pertanian yang dilakukan pemerintah selama ini sehingga perlu ada perbaikan baik regulasi maupun teknis pelaksanaan demi terwujudnya kedaulatan pangan. Oleh karena itu, kajian mendalam terhadap capaian pengelolaan sektor pertanian menjadi penting untuk dilakukan demi terwujudnya kedaulatan pangan, maka dalam kesempatan ini penulis akan menganalisis “Pengaruh Program Cetak 1 Juta Ha Sawah Baru terhadap Produksi Padi dan Kesejahteraan Petani”.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu pertama pengaruh luas lahan sawah dan produktivitas terhadap produksi padi, kedua menghitung pengaruh luas lahan sawah, produktivitas, dan harga terhadap kesejahteraan petani, ketiga efektivitas produksi padi dan program cetak 1 juta ha sawah baru.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini yaitu :

1. Mengetahui pengaruh luas lahan sawah dan produktivitas terhadap produksi padi.
2. Mengetahui pengaruh luas lahan sawah, produktivitas, dan harga terhadap kesejahteraan petani.
3. Mengetahui efektivitas produksi padi dan program cetak 1 juta ha sawah baru.

2. Tinjauan Pustaka

2.1 Pengertian Pertanian

Pengertian pertanian dalam arti sempit diartikan sebagai petani rakyat, sedangkan dalam arti luas pertanian mencakup pertanian dalam pengertian sempit, kehutanan, peternakan, dan perikanan. Dengan demikian tidak salah jika ada orang mengelompokkan usaha bidang kehutanan, peternakan atau perikanan sebagai usaha bidang pertanian. Semua pengelolaan tumbuh-tumbuhan atau tanaman dan lingkungannya agar dihasilkan suatu produk yang dapat dimanfaatkan dinamakan sebagai pertanian dalam arti sempit. Sedangkan dalam arti luas, pertanian diartikan sebagai pengelolaan tumbuh-tumbuhan, ternak, dan ikan agar menghasilkan suatu produk yang diinginkan. Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan tersebut, secara garis besar pengertian pertanian dapat diringkas meliputi empat hal utama yaitu proses produksi, petani atau pengusaha, tanah tempat usaha, dan usaha pertanian (*farm business*) (Andrianto, 2014).

2.2 Dimensi Terkini Pembangunan Pertanian Indonesia

Pembangunan pertanian Indonesia di zaman modern dilakukan dengan berorientasikan pada pencapaian konsistensi pertumbuhan yang baik. Konsistensi pertumbuhan yang dimaksud dalam pembangunan pertanian tidak boleh mengganggu basis sumberdaya alam dan lingkungan hidup. Pembangunan pertanian harus membawa misi pemerataan agar dapat mengentaskan kemiskinan dan menyokong ketahanan pangan di Indonesia.

Dimensi baru dalam pembangunan pertanian Indonesia meliputi pertumbuhan pertanian, pengentasan kemiskinan, dan keberlanjutan lingkungan hidup. Ketiga hal tersebut terkadang tidak komplementer satu dengan yang lain. Itulah sebabnya tidak segampang membalikkan telapak tangan untuk dapat mencapai tujuan ketiga hal itu. Namun, hal itu bukan berarti tidak memungkinkan untuk dapat mencapai komplementer ketiganya secara serentak. Jika kondisi spesifik sosial-ekonomi dan agroekosistem dalam kondisi sangat memungkinkan, 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. Bustanul Arifin (2005) memaparkan ketiga dimensi pembangunan pertanian terkini sebagai berikut:

1. *Dimensi Broad-Based (Berspektrum Luas)*

Dimensi pembangunan pertanian ini berorientasi pada pertumbuhan pertanian. Strategi yang dilakukan dalam pembangunan ini yaitu :

- a. Inovasi, inovasi dilakukan pada hal-hal seperti sistem penelitian yang dilaksanakan, pengembangan, dan penyuluhan pertanian (swasta dan pemerintah) yang menghasilkan dan menyebarluaskan teknologi baru untuk peningkatan produktivitas pertanian.
- b. Infrastruktur, dibangunnya sistem infrastruktur perdesaan yang memadai, khususnya infrastruktur berupa jalan, transportasi, dan irigasi.
- c. Input, sistem pengadaan dan distribusi pelayanan pertanian yang efisien, terutama input modern, pengolahan bahan baku, air untuk irigasi, dan sistem perkreditan.
- d. Institusi, sistem kelembagaan pasar yang efisien dan membawa petani dalam memperoleh akses memadai terhadap pasar domestik dan pasar dunia. Selain hal itu dibentuk sistem kelembagaan pasar yang mampu memberikan pelayanan pokok, terutama yang tidak dapat dilakukan oleh sektor swasta.
- e. Insentif, sistem insentif dan kebijakan makro, perdagangan dan sektoral lain yang tidak mengganggu sektor pertanian.

2. *Dimensi Pemerataan dan Pengentasan Kemiskinan.*

Strategi pemerataan yang dilaksanakan dalam pembangunan pertanian dimensi pemerataan dan kemiskinan meliputi promosi pembangunan pertanian berspektrum luas, pelaksanaan *land-reform* dengan program distribusi kembali berbasis pasar, investasi sumber daya manusia (SDM) di perdesaan, peranan wanita dalam pertanian dan kegiatan rumah tangga, partisipasi masyarakat perdesaan dalam setiap pengambilan keputusan, dan pengembangan secara aktif perekonomian perdesaan non-usaha tani.

3. *Dimensi Keberlanjutan dan Pelestarian Lingkungan Hidup.*

Pembangunan pertanian yang dilaksanakan harus mampu mencapai target suatu pertumbuhan dan produktivitas yang tinggi serta mampu mengentaskan kemiskinan di Indonesia. Selain hal itu, pembangunan pertanian juga diharapkan tidak merusak sumber daya alam dan mampu menjaga keberlanjutan lingkungan hidup (Andrianto, 2014).

2.3 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, kabupaten dan provinsi dalam menghasilkan, mendistribusikan, menyediakan, memenuhi dan mengelola pangannya. Sedangkan kemandirian merujuk pada *interdependent* dan *interrelasional* antar personal, antar rumah tangga, antar komunitas, antar Kabupaten dan antar provinsi 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.

Semua daerah (kabupaten/kota), provinsi dan pulau di Indonesia memiliki potensi pangan secara beragam. Namun demikian, perlu disadari bahwa kemampuannya tidak seragam. Oleh karena itu, menyadari keragaman kemampuan dan sumber daya antar daerah, antar provinsi dan antar pulau, maka menjadi keharusan bagi negara untuk menjamin dan menginisiasi proses perwujudan kedaulatan pangan di seluruh Indonesia. Proses tersebut tidak dapat dibebankan kepada perangkat-perangkat dan satuan-satuan kerja teknis maupun fungsional yang ada di daerah yang multi fungsi 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 (Setiawan dan Wahyu, 2016).

2.4 Kesejahteraan Petani

Unsur penting yang dijadikan sebagai indikator kesejahteraan petani adalah besarnya pendapatan dan perimbangannya dengan pengeluaran. Dalam kaitan

tersebut salah satu alat ukur yang sering digunakan adalah nilai tukar petani (NTP). Perhitungan NTP diperoleh dari perbandingan indeks harga yang diterima petani terhadap indeks harga yang dibayar petani. Nilai tukar petani menggambarkan tingkat daya tukar/daya beli petani terhadap produk yang dibeli/dibayar petani yang mencakup konsumsi dan input produksi yang dibeli. Semakin tinggi nilai tukar petani, semakin baik daya beli petani terhadap produk konsumsi dan input produksi tersebut, dan berarti secara relatif lebih sejahtera. Simatupang dan Maulana (2008) mengemukakan bahwa penanda kesejahteraan yang unik bagi rumah tangga tani praktis tidak ada, sehingga NTP menjadi pilihan satu-satunya bagi pengamat pembangunan pertanian dalam menilai tingkat kesejahteraan petani. Dengan demikian, NTP merupakan salah satu indikator relatif tingkat kesejahteraan petani. Semakin tinggi NTP, relatif semakin sejahtera tingkat kehidupan petani.

Menurut teori keseimbangan umum Rachmat (2000) menunjukkan bahwa NTP dapat dijadikan sebagai alat ukur tingkat kesejahteraan petani. Secara konsepsi arah dari NTP (meningkat atau menurun) merupakan resultan dari arah setiap komponen penyusunnya, yaitu komponen penerimaan yang mempunyai arah positif terhadap kesejahteraan petani dan komponen pembayaran yang mempunyai arah negatif terhadap kesejahteraan. Apabila laju komponen penerimaan lebih tinggi dari laju pembayaran maka nilai tukar petani akan meningkat, demikian sebaliknya. Pergerakan naik atau turun NTP menggambarkan naik turunnya tingkat kesejahteraan petani. Lebih lanjut Rachmat (2000) menunjukkan bahwa NTP mempunyai karakteristik yang cenderung menurun. Hal ini berkaitan dengan karakteristik yang melekat dari komoditas pertanian dan non pertanian. Ada tiga penjelasan mengenai terjadinya penurunan NTP, yaitu: (1) Elastisitas pendapatan produk pertanian bersifat inelastis, sementara produk non pertanian cenderung lebih elastis, (2) Perubahan teknologi dengan laju yang berbeda menguntungkan produk manufaktur, dan (3) Perbedaan dalam struktur pasar, dimana struktur pasar dari produk pertanian cenderung kompetitif, sementara struktur pasar produk manufaktur cenderung kurang kompetitif dan mengarah ke pasar monopoli/oligopoli (Bappenas dan JICA, 2013).

2.5 Efektivitas

Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi, kegiatan ataupun program. Disebut efektif apabila tercapai tujuan ataupun sasaran seperti yang telah ditentukan. Rumus efektifitas sebagai berikut (Halim, 2004:129):

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Program}}{\text{Target Program}} \times 100\% \quad \dots (\text{persamaan 1})$$

Untuk melihat seberapa efektif program yang telah dicapai, maka penilain kriteria efektifitas menggunakan Kepmendagari Nomor 690.900.327 Tahun 1996 tentang Pedoman Penilain Kinerja yaitu sebagai berikut:

Tabel 2. Kriteria Efektivitas

Persentase Kinerja	Kriteria
Diatas 100%	Sangat Efektif
90%-100%	Efektif
80%-90%	Cukup Efektif
60-80%	Kurang Efektif
Kurang dari 60%	Tidak Efektif

Sumber :Kepmendagari 1996

3. Metodologi Penelitian

Penelitian ini menganalisis hubungan kausalitas dengan menggunakan model regresi logaritma natural dengan persamaan umum sebagai berikut:

$$\ln Y_1 = \alpha_0 + \alpha_1 \ln X_1 + \alpha_2 \ln X_2, \text{ dan}$$

$$\ln Y_2 = \beta_0 + \beta_1 \ln X_1 + \beta_2 \ln X_2$$

Dengan Y_1 adalah produksi padi (ton) dan Y_2 adalah kesejahteraan petani (NTP), X_1 adalah luas lahan sawah (ha) sebagai proksi program cetak 1 juta ha sawah baru, X_2 adalah produktivitas (kuintal/ha), dan X_3 adalah harga gabah kering panen di tingkat petani (rupiah/kg). Data yang digunakan merupakan data dari 33 provinsi di Indonesia (kecuali DKI) dari tahun 2013 sampai dengan 2016.

4. Hasil dan Pembahasan

Hasil perhitungan model regresi produksi sebagai berikut :

$$\text{Ln}Y_1 = 1,04\text{Ln}X_1 + 1,53\text{Ln}X_2 - 4,30 \quad (\text{persamaan 1})$$

(0,0000)
(0,0000)
(0,0000)

$$; R^2 = 98,36\%$$

Sedangkan hasil perhitungan kesejahteraan petani sebagai berikut :

$$\text{Ln}Y_2 = 0,015\text{Ln}X_1 + 0,008\text{Ln}X_2 + 0,002\text{Ln}X_3 - 4,339 \quad (\text{Persamaan 2})$$

(0,0010)
(0,7990)
(0,9341)
(0,0000)

$$; R^2 = 11,54\%$$

Perhitungan nilai efektivitas produksi padi berdasarkan hasil simulasi perhitungan produksi padi menggunakan rumus model regresi dengan data luas lahan sawah sebesar 8185889 dan produktivitas sebesar 52,36 pada tahun 2016 diperoleh :

$$Y_1 = \text{Exp}(1,04 \times \text{Ln}(8185889) + 1,53 \times \text{Ln}(52,36) - 4,30) = 89575999 \text{ ton}$$

$$\text{Dengan Efektivitas}_{2016} = \frac{79354767}{89575999} \times 100\% = 88,58\%$$

Berdasarkan tabel 2 kriteria efektivitas, peningkatan produksi masuk dalam kategori cukup efektif. Belum efektifnya produksi padi disebabkan oleh dua faktor yaitu luas lahan sawah dan produktivitas padi, karena itu pemerintah menggalakkan program perluasan lahan sawah yang dikenal dengan program cetak 1 juta ha sawah baru. Program ini baru dimulai pada September 2015 dengan realisasi fisik seluas 20070 ha dan realisasi tahun 2016 seluas 129076 ha dengan luas lahan yang sudah dimanfaatkan seluas 126437 ha.¹⁶ Efektivitas program cetak 1 juta ha sawah baru sebagai berikut :

¹⁶ Amran Sulaiman diambil kembali dari <https://economy.okezone.com/read/2017/11/06/320/1809239/realisasi-fisik-cetak-sawah-naik-400-mentan-kenaikan-tertinggi-dalam-sejarah>.

$$\text{Efektivitas}_{2015-2016} = \frac{126437}{1000000} \times 100\% = 12,64\%$$

Berdasarkan tabel 2 efektivitas, nilai efektivitas program cetak 1 juta ha sawah baru sebesar 12,64 persen kurang dari 60 persen. Hal ini menunjukkan bahwa program cetak 1 juta ha sawah baru tidak efektif. Padahal luas lahan sawah berdasarkan data dari Kementerian Pertanian periode tahun 2010 sampai dengan tahun 2016 menunjukkan peningkatan seluas 184.649 ha atau meningkat sebesar 2,31 persen.

Gambar 3. Perkembangan Luas Lahan Sawah (Hektar)



Sumber : Kementerian Pertanian, diolah

Namun data yang disajikan pada gambar 3 menjadi bias dengan pendapat yang disampaikan oleh Pending Dadih Direktorat Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian (Ditjen PSP) bahwa alih fungsi lahan pertanian di tanah air terus berlangsung sejak lama. Konversi lahan (dari sawah menjadi lahan lain) tersebut diperkirakan mencapai 100.000 ha per tahun. Bila konversi lahan produktif ini tidak diatasi, maka diperkirakan pada 40-50 tahun yang akan datang, luas lahan sawah akan habis menjadi kawasan non pertanian. Dengan laju konversi 100.000 ha per tahun, Pemerintah harus mampu mencetak setidaknya 300.000 ha per tahun¹⁷. Bahkan Dirjen Pengendalian dan Pemanfaatan Ruang Kementerian ATR/BPN

¹⁷Pending Dadih, diambil kembali pada tanggal 9 Maret 2018 dari <http://www.tribunnews.com/bisnis/2016/08/15/membangun-lahan-tidur-dan-mencetak-sawah-wujudkan-swasembada>.

berpendapat bahwa alih fungsi lahan persawahan ke non-persawahan mencapai 150.000 hingga 200.000 ha setiap tahun¹⁸. Artinya apabila hal ini terus dibiarkan, maka area persawahan Indonesia berpotensi habis dalam kurun waktu 38 tahun ke depan. Sedangkan kinerja program cetak sawah sepanjang tahun 2014-2016 (tiga tahun) luas areal cetak sawah baru seluas 247.806 ha yang tersebar pada lahan irigasi dan pada lahan rawa, artinya secara rata-rata pertahun luas cetak sawah hanya 82.602 ha masih di bawah laju konversi 100.000 per tahun. Hal tersebut menunjukkan kurang akuratnya data luas lahan sawah. Konversi lahan ini juga disebabkan oleh areal sawah menjadi areal perumahan, areal industri, dan alih komoditi.

Banyaknya konversi lahan menyebabkan kepemilikan lahan pertanian semakin menurun. Kepemilikan lahan pertanian pada 2014 sebesar 458 meter persegi per kapita, sedangkan kepemilikan lahan negara Thailand 5.000 meter persegi per kapita dan Vietnam 1200 meter persegi per kapita.¹⁹ Padahal potensi lahan yang belum diusahakan atau lahan tidur di Indonesia masih potensial sebesar 14.213.815 ha pada tahun 2013. Program cetak sawah yang digaungkan oleh pemerintahan sekarang harus dapat mengoptimalkan potensi tersebut dengan diiringi transmigrasi, karena program yang dilakukan selama ini cenderung tidak diikuti program transmigrasi. Karena banyaknya konversi lahan saat ini, perlunya penegakkan hukum yang tegas dalam konversi lahan sawah. Menurut Budi Situmorang lemahnya penegakkan hukum saat ini karena belum ada satu pun Perpres yang terbit sebagai aturan turunan dari Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B).

Perluasan lahan sawah yang dikenal dengan program cetak 1 juta ha sawah baru tidak efektif yang mengindikasikan data luas lahan sawah saat ini cenderung kurang keakuratannya. Padahal pemerintah sangat antusias menggaungkan program tersebut untuk dapat direalisasikan, namun menjelang selesai pemerintahan gaungnya cenderung melemah, sedangkan realisasi baru mencapai 12,64 persen. Menurut hemat penulis untuk merealisasikan program

¹⁸ Budi Situmorang, diambil kembali pada tanggal 16 April 2018 dari <https://properti.kompas.com/read/2018/04/11/17000021/38-tahun-lagi-lahan-persawahan-bakal-lenyap>

¹⁹ Diambil kembali pada tanggal 10 April 2018 dari <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-2500588/thailand-dan-vietnam-lebih-unggul-daripada-ri-soal-lahan-pertanian>

cetak 1 juta ha sawah baru sampai dengan akhir pemerintahan masih sangat sulit dicapai. Oleh karena itu, solusi peningkatan produksi padi harus berupaya meningkatkan produktivitas padi. Dari hasil perhitungan, produktivitas padi menunjukkan hubungan positif dengan elastisitas sebesar 1,53 persen. Namun produktivitas padi nasional dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2016 berfluktuatif, khususnya pada tahun 2016 mengalami penurunan.

Gambar 4. Produktivitas Padi Ton Per Ha

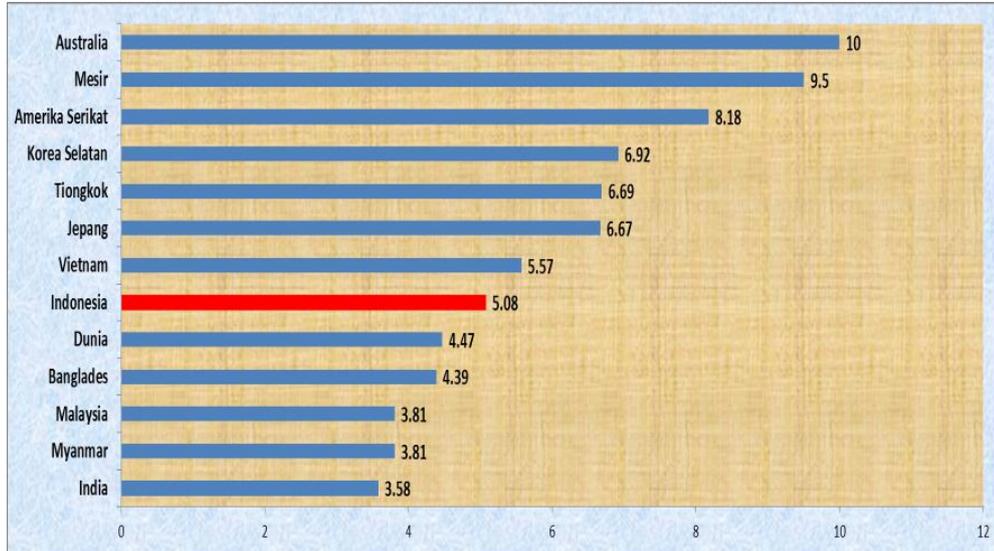


Sumber : BPS, diolah

Penurunan produktivitas ini jelas akan mengurangi volume produksi, oleh karena itu penting pemerintah berupaya meningkatkan produktivitas mengingat produktivitas Indonesia dibandingkan dengan beberapa negara produsen beras masih ketinggalan, seperti produktivitas padi Indonesia masih kalah dibandingkan dengan Vietnam. Data outlook padi 2016 Kementerian Pertanian menunjukkan bahwa produktivitas padi Indonesia 2010-2014 hanya mencapai 5,7 ton per ha, tapi masih di atas produktivitas padi dunia sebanyak 4,47 ton per ha. Sementara produktivitas padi Vietnam sebesar 6,67 ton per ha. Meskipun lahan pertanian padi di Vietnam tidak sebesar Indonesia, namun produktivitasnya lebih tinggi. Sementara Australia merupakan produsen padi dunia dengan produktivitas produksi padi tertinggi, yakni mencapai 10 ton per ha. Kemudian Mesir dengan

produktivitas sebesar 9,5 ton per ha, dan Amerika Serikat dengan produktivitas mencapai 8,18 ton per ha, serta Korea Selatan 6,92 ton per ha.²⁰

Gambar 5. Perbandingan Produktivitas Produsen Beras Dunia 2010-014 (Ton/Ha)



Sumber : Katadata, 2017

Selain itu luas lahan sawah dan produktivitas padi juga mempengaruhi kesejahteraan petani. Berdasarkan hasil model persamaan 2 luas lahan, produktivitas, dan harga menunjukkan hubungan pengaruh positif terhadap kesejahteraan petani, namun variabel yang signifikan hanya luas lahan. Semakin banyaknya konversi lahan terjadi mengakibatkan para pekerja sektor pertanian beralih profesi, sehingga jumlah pekerja sektor pertanian juga setiap tahunnya terus mengalami penurunan.

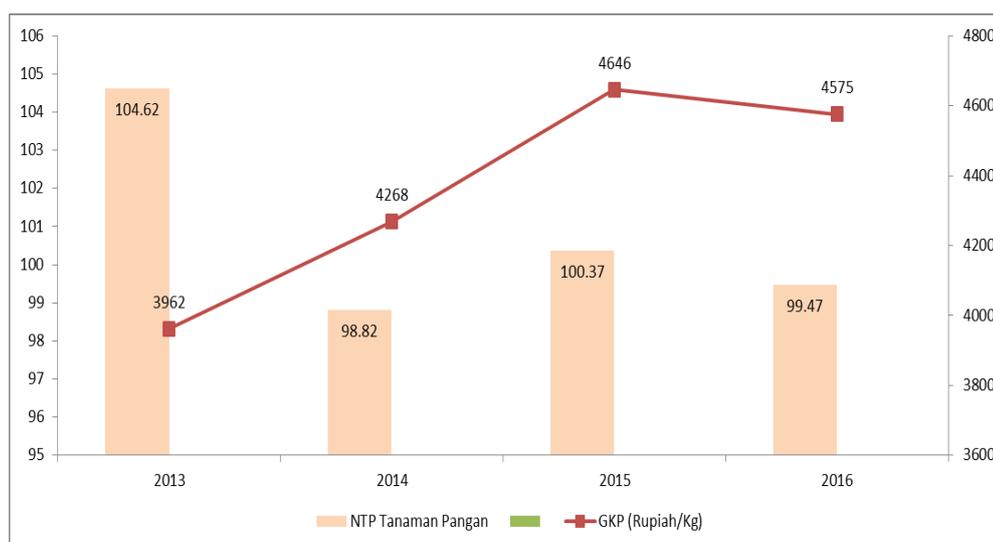
²⁰ Diambil kembali pada tanggal 10 April 2018 dari <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2016/07/31/produktivitas-padi-indonesia-di-bawah-vietnam>

Tabel 3. Persentase Pekerja Menurut Lapangan Usaha

Penduduk Bekerja Menurut Lapangan Usaha	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pertanian, Perkebunan, Kehutanan, Perburuan, dan Perikanan	38.35	36.39	35.19	34.78	34.00	32.88	31.90	29.68
Pertambangan dan Penggalian	1.16	1.34	1.42	1.27	1.25	1.15	1.25	1.15
Industri	12.78	13.54	13.88	13.27	13.31	13.29	13.12	14.05
Listrik, Gas, dan Air Minum	0.22	0.22	0.22	0.22	0.25	0.25	0.30	0.33
Konstruksi	5.17	5.83	6.09	5.63	6.35	7.15	6.74	6.72
Perdagangan, Rumah Makan dan Jasa Akomodasi	20.79	20.76	20.90	21.38	21.66	22.37	22.54	23.28
Transportasi, Pergudangan dan Komunikasi	5.19	4.66	4.49	4.52	4.46	4.45	4.74	4.76
Lembaga Keuangan, Real Estate, Usaha Persewaan, dan Jasa Perusahaan	1.61	2.40	2.40	2.57	2.64	2.84	2.98	3.10
Jasa Kemasyarakatan, Sosial, dan Perorangan	14.75	14.87	15.40	16.36	16.07	15.62	16.43	16.92

Sumber : BPS, diolah.

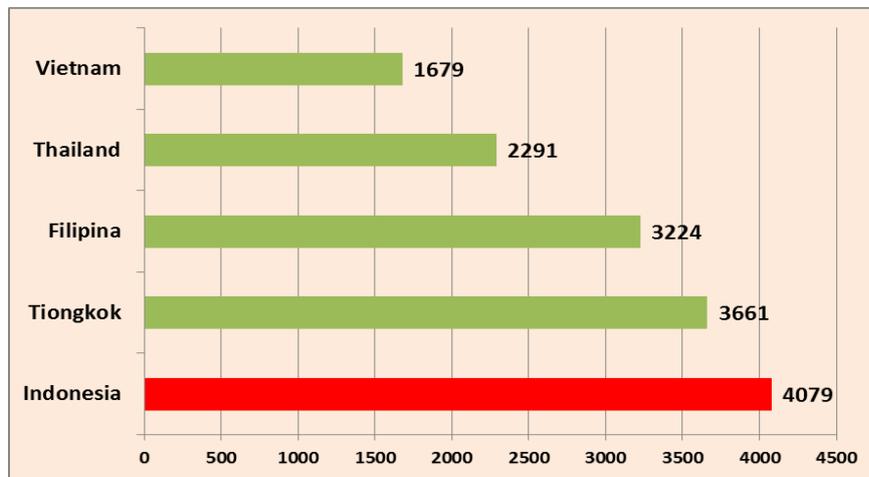
Selama tujuh tahun terakhir pekerja sektor pertanian setiap tahunnya terus mengalami penurunan sebesar 22,59 persen. Angka tersebut menunjukkan bahwa minat masyarakat untuk bekerja di bidang pertanian semakin tahun semakin tidak tertarik. Tidak tertariknya masyarakat menggeluti pekerjaan tersebut juga mengindikasikan bahwa kesejahteraan petani terus menurun sehingga beralih profesi. Permasalahan menurunnya kesejahteraan petani padahal harga cenderung meningkat disebabkan karena indeks yang diterima petani tergerus dengan meningkatnya indeks yang bayar petani dari konsumsi rumah tangga sebesar 133,16 dan biaya produksi sebesar 117,5.

Gambar 8. NTP Tanaman Pangan dan Harga Gabah

Sumber : BPS.

Walaupun petani adalah produsen beras tetapi untuk memperoleh beras yang merupakan kebutuhan pokoknya dengan membeli beras. Hal ini dikarenakan petani cenderung menjual langsung gabahnya dan tidak menstok kebutuhan beras sampai panen berikutnya. Selain tergerus dengan konsumsi rumah tangga, biaya produksi padi per kilogram (kg) masih lebih mahal dari pada negara tetangga lainnya. Periode 2013-2014 biaya produksi padi dalam laporan daya saing kegiatan perberasan Indonesia sebesar Rp4.082 per kilogram (kg).

Gambar 8. Perbandingan Biaya Produksi Padi 2013-2014
(Ribu Rupiah per Kg)



Sumber : Katadata, 2017

Mahalnya biaya produksi padi Indonesia disebabkan oleh tingginya biaya sewa tanah dan biaya buruh lepas. Sewa tanah pertanian di Indonesia menyumbang biaya produksi sebesar Rp1.719 per kg. Sementara di Tiongkok hanya Rp988 per kg, Filipina Rp549 per kg, India Rp510 per kg, Thailand Rp481 per kg, dan Vietnam Rp387 per kg. Demikian pula biaya buruh lepas Indonesia juga yang termahal, yakni mencapai Rp1.115 per kg. Sedangkan di Filipina hanya Rp978 per kg, Tiongkok Rp 127 per kg, India Rp655 per kg, Thailand Rp172 per kg, serta Vietnam Rp120 per kg.²¹ Mahalnya biaya produksi ini senada dengan Hasanudin yang menyatakan bahwa biaya setiap hektar sawah sebesar Rp12 juta, sedangkan produksi yang diperoleh sekitar 3 ton per hektar. Rendahnya produksi tersebut dikhawatirkan mempengaruhi semangat para petani. Hal tersebut karena

²¹ Katadata, Diambil kembali pada 10 April 2018 dari <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2016/07/27/mengapa-biaya-produksi-padi-indonesia-mahal>

pertama bibit dari subsidi kurang sesuai dengan kondisi lahan, kedua pupuk dari subsidi tidak begitu besar dengan pengaruhnya terhadap pertumbuhan padi yang ditanam, sebaliknya pupuk ZP, Urea, dan Za yang dibeli dipasar berpengaruh besar dalam pertumbuhan tanaman padi, tetapi harganya lumayan mahal sekitar Rp250 ribu per karung²². Mahalnya biaya produksi ini mengindikasikan belum efektifnya program-program pertanian yang selama ini dilakukan dalam meningkatkan kesejahteraan petani. Karena itu pemerintah perlu mengevaluasi dan memperbaiki sistem subsidi yang didistribusikan selama ini. Subsidi yang diberikan ke petani harus mengakomodir sesuai kebutuhan petani dan kondisi lahan sawah.

5. Penutup

5.1 Kesimpulan

Program cetak 1 juta ha sawah baru merupakan langkah bagi pemerintah meningkatkan produksi padi sebagai upaya mewujudkan kedaulatan pangan. Data luas lahan sawah nasional dan produksi padi menunjukkan tren meningkat, tetapi kesejahteraan petani sebaliknya menunjukkan tren menurun. Berdasarkan hasil analisis data program cetak 1 juta ha sawah baru tidak efektif dengan nilai 24,78 persen, elastisitas luas lahan sawah terhadap produksi sebesar 6,49 dengan angka efektivitas peningkatan produksi 71,08 persen yang berarti kurang efektif, dan elastisitas produksi padi terhadap kesejahteraan petani 0,26 dengan angka efektivitas peningkatan kesejahteraan -195 persen yang berarti tidak efektif. Hal ini memberikan sinyal negatif terhadap pengelolaan sektor pertanian baik dari hulu sampai dengan hilir. Oleh karena itu, pemerintah perlu melakukan upaya meningkatkan sektor pertanian sebagai berikut:

- a. Penegakkan hukum konversi lahan perlu diperkuat dengan segera membuat Perpres sebagai aturan turunan dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- b. Program cetak sawah perlu diiringi dengan transmigrasi penduduk upaya memperluas luas lahan sawah per kapita.

²² Hasanudin, Diambil kembali pada 18 April 2018 dari <http://bangka.tribunnews.com/2017/08/18/petani-keluhkan-biaya-produksi-sangat-tinggi-satu-hektar-sawah-bisa-habiskan-rp-12-juta?page=2>

- c. Meningkatkan produktivitas padi dengan belajar kepada negara yang memiliki produktivitas di atas Indonesia.
- d. Meningkatkan efisiensi biaya produksi dengan meningkatkan efektivitas subsidi sesuai kebutuhan petani dan kondisi lahan.

Daftar Pustaka

Andrianto, Tuhana Taufiq. (2014). Pengantar Ilmu Pertanian (Agraris, Agrobisnis, Agroindustri, dan Agroteknologi). Yogyakarta : Global Pustaka Utama.

BAPPENAS dan JICA. (2013). Analisis Nilai Tukar Petani (NTP) Sebagai Bahan Penyusunan RPJMN Tahun 2015-2019. Jakarta : BAPPENAS.

Budi Situmorang.(2018). 38 Tahun Lagi Lahan Persawahan Bakal Lenyap. Diakses 16 April 2018 dari

<https://properti.kompas.com/read/2018/04/11/170000021/38-tahun-lagi-lahan-persawahan-bakal-lenyap>

Halim, Abdul. (2004). *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba Empat.

Hasanudin. (2018). Petani Keluhkan Biaya Produksi Sangat Tinggi, Satu Hektar Sawah Menghabiskan Rp12 juta. Diakses 18 April 2018 dari <http://bangka.tribunnews.com/2017/08/18/petani-keluhkan-biaya-produksi-sangat-tinggi-satu-hektar-sawah-bisa-habiskan-rp-12-juta>.

Hartono, dkk. 2014. Analisis Pendapatan Dan Tingkat Kesejahteraan Rumah Tangga Petani Tebu Tanam Dan Keprasan Di Kabupaten Bantul. *Jurnal Agro Ekonomi* Vol. 24/No. 1 Juni 2014

Kalangi, Josep Bintang. 2015. *Matematika Ekonomi dan Bisnis*. Jakarta : Salemba Empat.

Setiawan, Iwan dan Wahyu. (2016). *BUMN PANGAN (Evolusi Menuju Kedaulatan Pangan)*. Jakarta : Penebar Swadaya.

Pending Dadih. (2018). Membangunkan Lahan Tidur dan Mencetak Sawah Mewujudkan Swasembada. Diakses 9 Maret 2018 dari

<http://www.tribunnews.com/bisnis/2016/08/15/membangunkan-lahan-tidur-dan-mencetak-sawah-wujudkan-swasembada>.

Zulmi, Rizal. 2011. Pengaruh Luas Lahan, Tenaga Kerja, Penggunaan Benih, dan Pupuk terhadap Produksi Padi di Jawa Tengah Tahun 1994-2008. Skripsi, Progran Sarjan Universitas Diponogor, Semarang.