



**EVALUASI KEBIJAKAN AGRARIA, PERDESAAN,
PERTANIAN, DAN PANGAN TAHUN 2016:
REFLEKSI DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN
DI TAHUN 2017**



**Serikat Petani Indonesia (SPI)
Aliansi Petani Indonesia (API)
Wahana Masyarakat Tani dan Nelayan Indonesia (WAMTI)
Ikatan Petani Pengendalian Hama Terpadu Indonesia
(IPPHTI)**

Jakarta, 19 Januari 2016

Tahun 2016 merupakan tahun yang menentukan, untuk menilai komitmen Nawa Cita dibidang agrarian, perdesaan, pertanian, dan pangan. Pada tahun kedua pemerintahan setelah transisi kekuasaan tersebut, proses perumusan arah kebijakan sudah sepenuhnya dibawah kewenangan Kabinet Pemerintahan Jokowi-JK. Sehingga evaluasi terhadap kebijakan dan kinerja pemerintah sepanjang tahun 2016, menjadi catatan penting bagi Badan Musyawarah Tani Indonesia (BAMUSTANI) untuk menentukan langkah dan strategi perjuangan gerakan petani secara nasional. Berikut catatan BAMUSTANI atas refleksi kebijakan di bidang agraria, perdesaan, pertanian dan pangan sepanjang tahun 2016.

A. KEBIJAKAN AGRARIA

Kebijakan dibidang agraria dalam agenda Nawa Cita yang menjadi perhatian utama adalah tentang Kebijakan distribusi lahan 9 juta hektar bagi rakyat dan petani kecil, serta penuntasan berbagai konflik agraria. Sepanjang tahun 2016 dua agenda utama tersebut tidak berjalan sesuai mandat Nawa Cita dan target RPJMN tahun 2015-2019 yang telah ditetapkan oleh pemerintah sendiri.

Dalam Nawa Cita dijelaskan bahwa pemerintah berkomitmen agar setiap warga negara mempunyai kesempatan untuk memiliki tanah, sebagai tempat menetap atau sebagai tempat memperoleh sumber penghidupan secara layak dengan mendorong landreform untuk memperjelas kepemilikan dan kemanfaatan tanah dan sumber daya alam. Selanjutnya pemerintah juga akan mendorong suatu inisiatif berupa penyusunan (rancangan) undang-undang terkait dengan penyelesaian konflik-konflik agraria yang muncul sebagai akibat dari pengingkaran berbagai peraturan perundang-undangan sektoral.

Dalam Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang RPJMN 2015-2019, telah ditentukan sasaran, indikator dan target kinerja disektor agraria untuk tahun 2016. Pemerintah telah menetapkan dalam RPJMN jumlah bidang tanah yang didistribusi (bukan sertifikasi) pada tahun 2016 sebanyak 1,09 juta bidang. Kemudian menargetkan penetapan tanah indikasi terlantar seluas 253.495 hektar dalam bentuk target 153 surat ketetapan. Untuk penyelesaian konflik agraria, dalam Renstra Kementerian Agraria dan Tata Ruang menargetkan selesainya 890 konflik sepanjang tahun 2016.

Pada penutupan tahun, tepatnya 30 Desember 2016, Presiden Jokowi menyerahkan SK pengakuan hutan adat kepada sembilan komunitas hukum adat. Luas lahan yang diserahkan seluas 13.122,3 hektar. Presiden menyatakan bahwa ini menjadi bagian dari 12,7 juta hektar lahan hutan yang akan diserahkan kepada masyarakat adat. Penyerahan lahan hutan adat ini berbeda dengan target redistribusi lahan 9 juta hektar lahan untuk petani. Langkah ini layak diapresiasi, namun dengan catatan kritis bahwa langkah ini harus mampu menata kembali ketimpangan agraria di Indonesia.

Dalam catatan BAMUSTANI, sepanjang tahun 2016 tidak ada redistribusi lahan yang dilakukan oleh pemerintah. Penetapan lahan terlantar serta tanah negara sebagai objek land reform juga tidak terlihat hasilnya sama sekali. Sehingga target pemerintah untuk meredistribusi lahan seluas 1,09 juta bidang atau seluas 2,18 juta hektar pada tahun 2016, tidak terlaksana. Draft Perpres tentang Reforma Agraria yang diharapkan menjadi landasan operasional pelaksanaan redistribusi lahan, tidak kunjung ditetapkan hingga penghujung tahun 2016. Jadi jelas bahwa program redistribusi lahan yang dijanjikan dalam Nawa Cita belum dijalankan sama sekali hingga akhir tahun 2016.

Target dan indikator kinerja yang telah ditetapkan pemerintah untuk tahun 2016 tersebut nyatanya hanya angka-angka diatas kertas semata. Kebijakan disektor agraria sepanjang tahun 2016 justru didominasi dengan kebijakan pembebasan lahan untuk infrastruktur, yang justru memicu konflik agraria baru. Rhesuffle terhadap jabatan Menteri Agraria pada Juli 2016 lalu, tidak juga membawa percepatan pelaksanaan agenda kebijakan agraria Nawa Cita.

Disisi lain, eskalasi konflik agraria sepanjang tahun 2016 meningkat dibandingkan tahun lalu. Jumlah ledakan konflik agraria tahun 2015 berjumlah 231 kasus dengan luasan lahan 770.341 hektar. Konflik tersebut mengakibatkan 3 petani tewas, 65 petani dikriminalisasi, serta 194 petani menjadi korban kekerasan.

Dalam laporan yang dirilis Konsorsium Pembaruan Agraria, sepanjang tahun 2016 jumlah ledakan konflik agraria meningkat menjadi 450 kasus, dengan luas lahan 1.265.027 hektar, dan 177 petani menjadi korban kriminalisasi.

B. KEDAULATAN PANGAN

Sepanjang tahun 2016, produksi beberapa komoditas pangan dan pakan mengalami kenaikan. Data yang dirilis hasil rapat koordinasi Kementan dan Badan Pusat Statistik menyatakan produksi Padi tahun 2016 naik menjadi 79,17 juta ton GKG dari 75,39 juta ton pada tahun 2015. Produksi jagung naik menjadi 23,18 juta ton dari 19,61 juta ton di tahun 2015, dan kacang hijau menjadi 276 ribu ton dari 271 ribu ton pada 2015. Untuk produksi kedelai, turun dari 963 ribu ton pada 2015, menjadi 888 ribu ton di tahun 2016.

PRODUKSI PANGAN (RIBU TON)

KOMODITAS	2014	2015	2016 ¹⁾
Padi	70.846	75.398	79.172
Jagung	19.008	19.612	23.188
Kedelai	955	963	888
Kacang Hijau	245	271	276

Sumber : Statistik Pertanian 2016, Pusdatin Kementan

1) Prakiraan produksi, hasil rakor Kementan dan BPS Oktober 2016

Diatas kertas, kementerian pertanian menyatakan telah terjadi peningkatan angka produksi pangan sebagai hasil jerih payah kinerja yang dilakukan. Pencapaian produksi padi dan jagung telah melampaui target capaian produksi yang tertuang dalam Renstra maupun RKT. Hanya capaian produksi kedelai tahun 2016 yang jauh dari target yang direncanakan, yakni hanya 0,88 juta ton dari 1,5 juta ton. Pemerintah mendeklarasikan bahwa tahun 2017 tidak akan ada impor beras dan jagung, dengan naiknya produksi kedua komoditas tersebut sepanjang tahun 2016.

Peningkatan produksi padi dan jagung tahun 2016, masih diikuti oleh impor beras dan jagung pada tahun yang sama. Kenyataan ini sangat kontradiktif karena pada awal tahun 2017, Bulog menyatakan bahwa dalam dua bulan kedepan (sampai akhir Pebruari 2017) stok beras masih tersedia sekitar 1,5 juta ton. Jikalau peningkatan produksi padi terjadi pada tahun 2016, maka kebijakan impor beras tidak dilakukan. Patut diduga ketersediaan beras tersebut sebagiannya berasal dari beras impor maupun beras komersial Bulog. Jika memang demikian maka capaian peningkatan produksi padi tahun 2016 tidak bisa dibanggakan.

Menurut kami, salah satu masalah penyerapan beras yang dilakukan Bulog tersendat diakibatkan oleh penyerapan yang masih menggunakan pendekatan skema tunggal. Hal ini berdasarkan Instruksi Presiden (Inpres) No. 5 tahun 2015 tentang Kebijakan Pengadaan Gabah/Beras dan Penyaluran Beras oleh Pemerintah yang masih digunakan sepanjang tahun 2016.

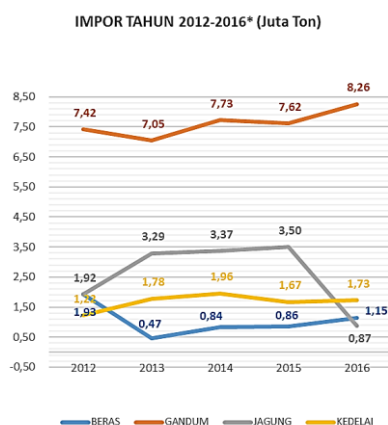
Fakta dilapangan menunjukkan bahwa gabah dan beras memiliki keberagaman baik ditinjau dari segi volume produksi maupun kualitas. Artinya kebijakan Harga Pembelian Pemerintah (HPP) seharusnya memperhatikan dinamika yang terjadi di lapangan baik di level primer (petani) maupun di level skunder (penggilingan dan pedagang) sehingga HPP dapat mengakomodir keberagaman tersebut dalam kebijakan yang mengarah pada kesejahteraan petani. Oleh karena itu, kedepan pemerintah diharapkan dapat menyerap beras petani dengan HPP multikualitas yang mempertimbangkan perbedaan baik berdasarkan musim, varietas dan perlakuan budidaya.

Adapun komoditas pangan lain yang masih diimpor sepanjang tahun 2016 meliputi Bawang, Kentang, Daging, Garam, Gula, Cabai hingga Ubi Kayu.

IMPOR KOMODITAS PANGAN JANUARI-SEPTEMBER 2016

KOMODITAS	JUMLAH (TON)	NILAI (RIBU US\$)	ASAL NEGARA MENURUT VOLUME
Beras	1.146.319,01	472.541,56	Thailand, Vietnam, Pakistan, India, Myanmar
Jagung	874.930,27	174.186,60	Brazil, Argentina, Amerika, Thailand, India
Kedelai	1.725.383,95	724.984,56	Amerika, Kanada, China, Argentina, Malaysia
Bawang merah	1.190,80	1.158,18	Vietnam, Philipina, Malaysia
Bawang putih	346.949,58	321.697,36	China, India
Kentang	21.711,89	11.346,76	Kanada, Australia, Jerman, Inggris, China
Cabai kering giling	20.610,03	27.714,50	India, China, Malaysia, Korea selatan, Jerman
Ubi kayu	12.530,11	2.263,41	Vietnam
Biji gandum	8.263.637,97	1.896.908,43	Australia, Ukraina, Kanada, Argentina, Amerika
Tepung Terigu	128.598,86	36.788,98	Turki, Ukraina, Sri lanka, Philipina, Vietnam
Gula pasir	118.445,67	69.118,70	Thailand, Emirat Arab, Singapura, Korsel, Malaysia
Gula tebu	449.347,44	1.309.678,20	Thailand, Brazil, Australia, Argentina, El salvador
Daging Lembu	80.589,20	313.035,08	Australia, Selandia baru, India, Amerika, Spanyol
Lembu hidup	139.704,01	416.138,68	Australia
Garam	1.422.439,83	57.307,96	Australia, India, Selandia baru, China, Jerman
Mentega	18.405,74	65.280,28	Selandia baru, Belgia, Belanda, Perancis, Australia
Minyak goreng	19.924,24	21.488,56	Malaysia, Thailand, India, Australia, Singapura
Susu	20.412,30	327.216,30	Selandia baru, Amerika, Australia, Perancis, Belgia

Sumber : Buletin Statistik Perdagangan Luar Negeri Impor September 2016, RPS



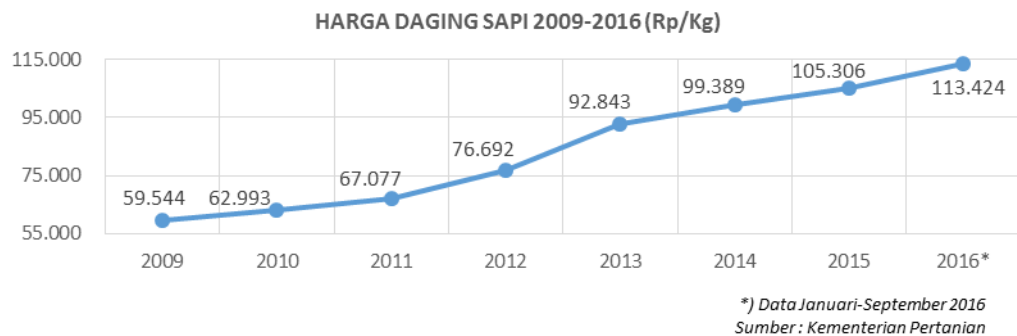
Sumber : Pusat Data dan Informasi (Pusdatin) Kementerian Pertanian RI
* Data tahun 2016, Januari hingga September

Peringkat terbesar impor pangan sepanjang Januari hingga September 2016 berdasarkan nilai impor, secara berurut terdiri dari biji gandum, gula tebu, kedelai, beras, lembu hidup, susu dan bawang putih. Impor kedelai, beras dan gandum di tahun 2016 meningkat dibanding tahun 2015. Hanya impor jagung yang dapat ditekan secara signifikan hingga 75,1 % dibanding tahun sebelumnya. Jumlah impor gandum secara fluktuatif mengalami peningkatan dari tahun 2012 sebesar 7,42 juta ton menjadi 8,26 juta ton pada tahun 2016. Impor gandum tahun 2016 mencatat rekor sejarah tertinggi, dan dinobatkan sebagai importir gandum terbesar nomor dua di dunia setelah Mesir yakni

11,50 juta ton.

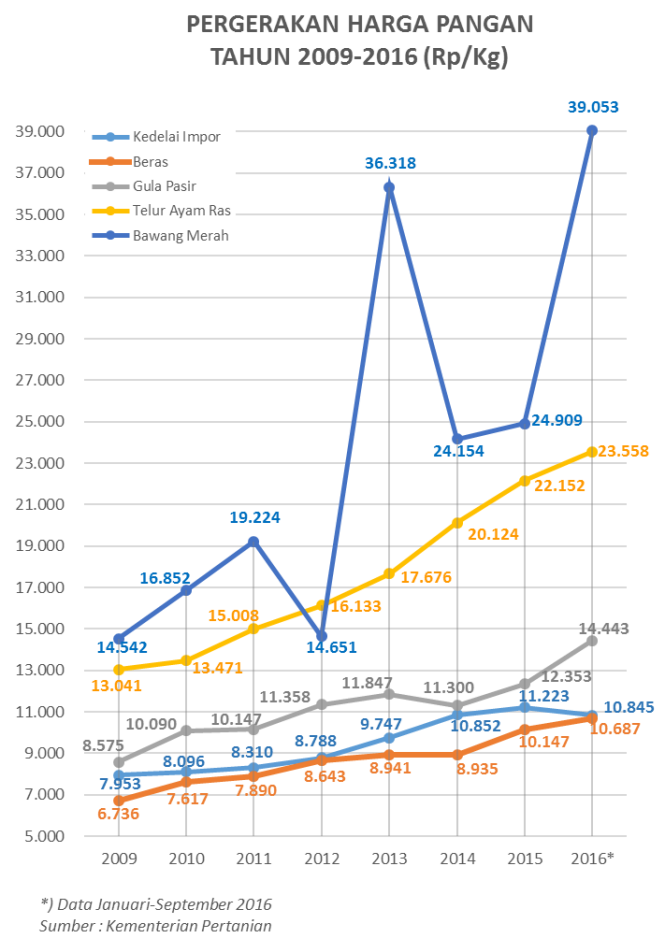
Menjelang Idul Fitri pada bulan Juli 2016, Pemerintah melalui kementerian Pertanian mengeluarkan kebijakan Impor Sapi dari Australia dan Selandia Baru, serta daging kerbau dari India untuk menekan melambungnya harga daging. Pemerintah beralasan harga daging akan melambung tinggi sehingga jumlah daging di pasar harus ditingkatkan dengan memasukkan daging beku yang harganya lebih terjangkau.

Operasi Pasar melalui impor daging sapi dianggap menjadi senjata penyelesaian masalah bagi pemerintah untuk menurunkan harga, namun kebijakan tersebut nyata-nyata gagal menurunkan harga daging sapi nasional. Sepanjang tahun 2016, harga daging sapi segar rata-rata mencapai Rp. 113 ribu per kilogram, naik dari harga rata-rata tahun sebelumnya.



Harga Pangan Tak Terkendali

Trend kenaikan harga pangan ditingkat eceran masih berlanjut hingga penghujung tahun 2016. Ditilik dari perkembangan harga pangan selama delapan tahun terakhir, harga-harga bahan pangan di tingkat konsumen di dalam negeri rata-rata mengalami trend kenaikan secara konstan. Harga beras naik 58,65 % dari Rp. 6.737/Kg di tahun 2009 menjadi Rp. 10.687/Kg pada tahun 2016. Harga kedelai impor naik sebesar 36,3% dari Rp. 7.953/Kg di tahun 2009 menjadi Rp. 10.845/Kg pada tahun 2016. Harga tertinggi kedelai impor mencapai puncaknya pada tahun 2015 hingga Rp. 11.223/Kg. Sementara harga telur ayam ras mencapai kenaikan 80,6 %, dan harga gula pasir naik mencapai 68,4 % sejak tahun 2009 hingga 2016. Untuk harga bawang merah mengalami fluktuasi harga dengan tren kenaikan yang signifikan, yakni sebesar 168 % dari Rp.14.542/Kg di tahun 2009 menjadi Rp.39.053/Kg di tahun 2016.



Harga cabai merah sangat fluktuatif sepanjang tahun 2016, dengan harga tertinggi mencapai Rp. 57.079/Kg pada November 2016. Dibandingkan dengan harga pada November 2015 yang sebesar Rp. 23.028/Kg, harga Cabai Merah mengalami kenaikan sebesar 147,87 %. Harga daging sapi naik secara konsisten sepanjang tahun mencapai 90,4 %, dari Rp.59.544/Kg pada 2009 hingga mencapai Rp.113.424/Kg di tahun 2016.

Sepanjang tahun 2016, pemerintah tidak mampu mengendalikan lonjakan harga berbagai komoditas pangan. Upaya Kementerian Perdagangan mengeluarkan kebijakan penetapan harga acuan terhadap 7 komoditas pangan—Permendag No.63/MDAG /PER/09/2016 tentang harga acuan pembelian di petani dan harga acuan penjualan di konsumen—tidak berdampak signifikan terhadap fluktuasi dan lonjakan harga.

C. ANGGARAN PERTANIAN DAN KESEJAHTERAAN PETANI

Alokasi anggaran untuk Kementerian Pertanian mengalami peningkatan yang signifikan pada tahun 2015 mencapai 28,679 Triliun, naik sebesar 117,2 % dibandingkan pada tahun 2014 yang hanya sebesar 13,202 Triliun. Kemudian pada tahun 2016, anggaran pertanian dalam APBNP turun 3,6 % menjadi 27,630 Triliun.

ALOKASI ANGGARAN KEMENTERIAN PERTANIAN 2012-2016

TAHUN	ALOKASI ANGGARAN
2012 (LKPP)	18,247
2013 (LKPP)	15,931
2014 (LKPP)	13,202
2015 (LKPP)	28,679
2016 (APBNP)	27,630
2017 (APBN)	23,907

Sumber : Nota Keuangan APBNP 2016 & APBN 2017

Pupuk dan Benih Bersubsidi

Total alokasi subsidi pupuk dalam APBNP 2016 turun sebesar 1,2 Triliun dibanding tahun 2015, dari 31,3 Triliun menjadi 30,1 Triliun. Dalam APBN 2017, alokasi subsidi pupuk naik 1,1 Triliun menjadi 31,2 Triliun. Masalah utama yang dihadapi dalam penyediaan pupuk bersubsidi tidak jauh berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya. Realisasi penyaluran yang tidak mampu menyentuh angka kebutuhan pupuk bersubsidi (yang diperoleh dari RDKK), hingga distribusi yang tidak tepat sasaran dan diselewengkan. Pada tahun 2017, pemerintah berencana akan mulai merubah mekanisme penyaluran subsidi pupuk secara bertahap. Dari mekanisme terbuka subsidi harga, menjadi mekanisme tertutup dengan subsidi langsung terhadap petani.

Alokasi subsidi benih pada tahun 2016 meningkat dari tahun 2015, dari 112 Miliar menjadi 1,023 Triliun. Tingginya peningkatan tersebut karena realisasi penyaluran benih bersubsidi tahun 2015 hanya 11 % (112 Miliar) dari 939,4 Milliar alokasi pada APBNP 2015. Tahun depan, dalam APBN 2017 anggaran untuk subsidi benih meningkat menjadi 1,3 Triliun. Peningkatan subsidi benih tersebut diharapkan mampu mengangkat produksi komoditas pangan. Namun mekanisme penyaluran benih bersubsidi tidak merubah pola ketergantungan petani terhadap benih komersil. Program subsidi benih harusnya diarahkan untuk membangun sentra-sentra desa berdaulat benih yang mendorong kemandirian benih ditingkat petani.

Kemenangan Petani di MK atas Kedaulatan Benih Petani

Pada tanggal 27 Oktober 2016, Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan mengabulkan permohonan Serikat Petani Indonesia (SPI), Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS), Perkumpulan Sawit Watch (PSW), dan Aliansi Petani Indonesia (API) atas Judicial Review terhadap Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (UU Perkebunan). Dengan putusan Nomor 138/PUU-XIII/2015 tersebut, MK menegaskan petani kecil dapat melakukan pemuliaan tanaman untuk menemukan varietas unggul, tanpa perlu izin. Keputusan ini merupakan lanjutan atas kemenangan petani pada tahun 2012 terhadap *Judicial Review* terhadap Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman.

Dengan keputusan tersebut, pemerintah seharusnya merubah orientasi kebijakannya terhadap perbenihan. Agenda Nawa Cita untuk membangun desa berdaulat penih harus menjadi perhatian utama, diiringi dengan membatasi dominasi korporasi benih.

Angka Kemiskinan dan Tingkat Kesejahteraan Petani

Jumlah penduduk miskin pada 2016 mencapai 28,01 jiwa. Porsi penduduk miskin di pedesaan mencapai 17,67 juta jiwa, dan di perkotaan berjumlah 10,34 juta jiwa. Artinya sebanyak 63,08 % dari jumlah penduduk miskin berada di desa. Meski angka kemiskinan pada tahun 2016 turun sebesar 0,36 % dibandingkan tahun 2015, desa masih menjadi kantong kemiskinan nasional. Angka kemiskinan di desa tahun 2016 jumlahnya turun sebesar 0,27 juta jiwa, kemiskinan di kota turun sebesar 0,31 juta jiwa.

JUMLAH PENDUDUK MISKIN 2013-2016

TAHUN	KOTA		DESA		NASIONAL	
	JUMLAH (JUTA)	PERSENTASE TERHADAP PENDUDUK MISKIN	JUMLAH (JUTA)	PERSENTASE TERHADAP PENDUDUK MISKIN	JUMLAH (JUTA)	PERSENTASE TERHADAP JUMLAH PENDUDUK INDONESIA
2013	10,39	36,88 %	17,78	63,12 %	28,17	11,36 %
2014	10,51	37,16 %	17,77	62,84 %	28,28	11,25 %
2015	10,65	37,25 %	17,94	62,75 %	28,59	11,22 %
2016	10,34	36,92 %	17,67	63,08 %	28,01	10,86 %

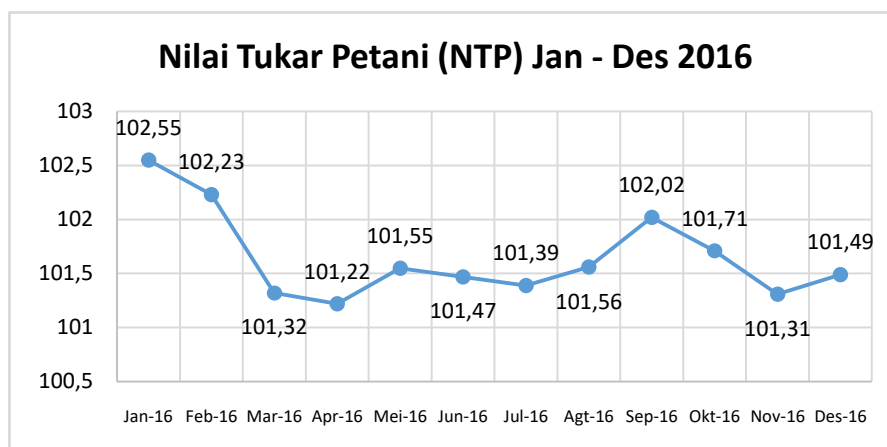
Sumber : Badan Pusat Statistik

Fakta tersebut perlu disandingkan dengan dimensi indeks kedalaman kemiskinan dan indeks keparahan kemiskinan dalam setahun terakhir. Dimensi tersebut menunjukkan kualitas keparahan dan kedalaman kemiskinan penduduk. Meski angka kemiskinan pada tahun 2016 menurun, namun indeks kedalaman dan keparahan kemiskinan justru meningkat. Indeks kedalaman kemiskinan di desa meningkat dari 2,55 di tahun 2015 menjadi 2,74 pada tahun 2016. Sementara indeks kedalaman kemiskinan di kota turun dari 1,4 di tahun 2015 menjadi 1,19 di tahun 2016.

Hal tersebut menunjukkan bahwa rata-rata pengeluaran penduduk miskin di pedesaan semakin jauh dari garis kemiskinan. Hal ini disebabkan inflasi di desa yang lebih tinggi dari perkotaan. Tingkat inflasi nasional *year on year* pada 2016 sebesar 3,02 %. Tingkat inflasi pedesaan lebih tinggi dari

inflasi rata-rata nasional, yakni sebesar 4,63 %. Besarnya inflasi perdesaan tersebut disumbang oleh kenaikan harga Bawang Putih, Rokok, Bawang Merah dan Cabai Merah.

Hal ini berdampak pada pergerakan Nilai Tukar Petani sepanjang tahun 2016. Tingkat kesejahteraan petani jika diukur menggunakan NTP, sepanjang tahun 2016 cenderung menurun secara fluktuatif.



Sumber : Badan Pusat Statistik

Pembangunan Perdesaan

Berdasarkan UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa salah satu pembangunan perdesaan dilakukan melalui penyaluran dana desa. UU Desa sebagai payung kebijakan sebenarnya cukup progresif, namun demikian masih banyak sekali persoalan yang perlu dievaluasi terkait dengan tata kelola program pembangunan perdesaan berdasarkan UU tersebut. Proses inisiasi kelembagaan ekonomi di level desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUM Desa) pada dasarnya membutuhkan fondasi yang tegas dari pemerintah di tingkat pusat. Dalam hal ini, BUM Desa masih belum di formulasi secara jelas bentuknya sebagai kelembagaan ekonomi level desa yang merepresentasikan wujud semangat keadilan yang tertuang dalam UU Desa itu sendiri.

Asistensi pembentukan maupun pengembangan model kelembagaan BUM Desa melalui pendampingan desa sepanjang tahun 2016 belum bisa dikatakan berhasil. Sementara ini BUM Desa belum mempunyai konsep yang jelas, karena dana desa cenderung lebih digunakan ke pembangunan infrastruktur. Dibuktikan dengan pembangunan perekonomian desa melalui BUM Desa belum berjalan secara merata. BUM Desa yang fokus pada pertanian seperti dalam bentuk koperasi belum digiatkan secara optimal.

Selain itu, pelaksanaan dan penetrasi kebijakan Pembangunan di kawasan Perdesaan cenderung masih belum terpola yang pada akhirnya berpengaruh pada ranah tata kelola dan pengembangan program. Hal ini diindikasikan kawasan perdesaan "tetap setia" menjadi sub-ordinat kawasan perkotaan dalam kerangka pembangunan yang bercorak industrialistis. Masalah-masalah inilah yang menyebabkan kemiskinan di perdesaan masih tinggi dan semakin merata.

Anggaran pertanian dalam dua tahun terakhir dimasa pemerintahan Jokowi, meningkat signifikan dibanding periode sebelumnya. Dampak nyata peningkatan anggaran tersebut terhadap perubahan disektor pertanian, khususnya terhadap keluarga petani seharusnya sudah dapat diukur. Fakta diatas menunjukkan bahwa kinerja sektor pertanian sepanjang 2016 belum mampu mendongkrak kesejahteraan petani. Gelontoran anggaran pertanian yang demikian besar untuk pembangunan infrastruktur, serta bantuan saprodi, hanya mampu mendongkrak produksi padi dan jagung. Faktanya peningkatan anggaran dan naiknya produksi pangan tidak disertai dengan peningkatan kesejahteraan petani yang signifikan.

D. KELEMBAGAAN PETANI

Jumlah kelompok tani yang didaftar oleh Kementan pada tahun 2016 berjumlah 527.310 kelompok. Jika rata-rata dalam setiap kelompok tani rata-rata memiliki anggota 30 KK, maka kira-kira hanya 15,8 juta KK petani (59,8 % dari jumlah KK petani hasil sensus pertanian 2013) yang dianggap dapat memperoleh layanan dan program negara, termasuk akses untuk memperoleh pupuk dan benih bersubsidi.

JUMLAH POKTAN DAN GAPOKTAN

TAHUN	POKTAN	GAPOKTAN
2015	422.770	57.272
2016 ¹⁾	527.310	62.061

Sumber : Statistik Pertanian 2016, Pusdatin Kementan

1) Data hingga Oktober 2016

Pasca putusan Mahkamah Konstitusi No.87/PUU-XI/2013 atas Judicial Review terhadap UU No.19 tahun 2013 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, belum ada tindak lanjut pemerintah untuk menjalankan keputusan tersebut. Khususnya mengenai kelembagaan petani dalam pasal 70 ayat 1, sehingga tidak hanya Kelompok Tani (Poktan), Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan), Asosiasi Komoditas Pertanian dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional saja yang diakui oleh negara, namun juga organisasi atau kelompok tani yang dibentuk dan didirikan oleh petani juga harus diakui.

Pengakuan dan perlakuan negara terhadap organisasi-organisasi tani yang dibentuk dan didirikan oleh petani sendiri masih belum menunjukkan perubahan. Perangkat pemerintah mulai dari pusat hingga tingkat desa, masih memegang mekanisme Poktan dan Gapoktan yang dibentuk atau difasilitasi pembentukannya oleh pemerintah, sebagai acuan dalam menjalankan fungsi pelayanan negara. Meski telah ada upaya untuk merubah regulasi setingkat Peraturan Menteri terkait hal tersebut, masih belum berarti jika tidak ada perubahan paradigma (cara pandang) dari aparatur negara.

E. KELEMBAGAAN PANGAN

Dalam Undang-undang No. 18 Tahun 2012, pemerintah ditugaskan untuk membentuk Kelembagaan Pangan yang berada dan dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden (Pasal 126). Sebagaimana perintah pasal 151, Kelembagaan Pangan tersebut harus sudah dibentuk sebelum November 2015. Hingga setahun lebih dari tenggat batas waktu perintah dalam Undang-Undang tersebut, Kelembagaan Pangan belum juga dibentuk oleh pemerintah. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap perintah Undang-undang.

F. PENUTUP

Gambaran sektor pertanian sepanjang tahun 2016 serta tren kebijakan pemerintahan Jokowi selama dua tahun, sudah dapat menjadi tolak ukur dalam mengevaluasi komitmen pemerintah terhadap Nawa Cita dibidang agraria, perdesaan, pertanian, dan pangan, serta meramalkan kondisi sektor pertanian kedepan. Dengan ini BAMUSTANI memberikan catatan sebagai berikut :

1. Bahwa berbagai program dengan tema Kedaulatan Pangan, tidak sesuai dengan prinsip-prinsip dan hakikat kedaulatan pangan. Program yang dijalankan tidak jauh berbeda dengan

orientasi Ketahanan Pangan yang dijalankan pada periode-periode sebelumnya. Catatan kritis ini dilatarbelakangi oleh :

- a. Pendekatan program peningkatan produksi pangan yang dijalankan berorientasi pendekatan produksi semata, tidak mengikut sertakan penguatan dan pemberdayaan petani pangan. Baik penguatan alat produksi atas kepemilikan tanah, dan sarana produksi lainnya, serta posisi tawar petani terhadap harga jual dan akses pasar. Jumlah petani gurem dengan kepemilikan lahan dibawah 0,5 hektar tidak berubah sama sekali.
 - b. Kebijakan Impor pangan yang sangat longgar, masih memberi celah terhadap impor pangan bagi pemburu rente perdagangan pangan.
 - c. Dalam Perpres No.44 Tahun 2016, Pemerintah masih membuka investasi modal asing disektor usaha pangan (perbenihan dan budidaya) diatas 25 hektar, hingga maksimal kepemilikan 49%. Hal ini menunjukkan lemahnya komitmen pemerintah untuk memperkuat pertanian pangan berbasis keluarga petani, dalam memproduksi pangan nasional.
 - d. Kebijakan Harga Pembelian Pemerintah (HPP) komoditas pangan sangat jauh dari harga jual petani di lapangan. Oleh karena itu, kedepan pemerintah diharapkan dapat menyerap beras petani dengan HPP multikualitas yang mempertimbangkan perbedaan baik berdasarkan musim, varietas dan perlakuan budidaya.
2. Bahwa agenda redistribusi tanah (*land reform*) belum dijalankan hingga tahun kedua pemerintahan periode ini berjalan. Yang dijalankan justru program sertifikasi tanah, dan pembentukan Bank Tanah, sebagai bentuk agenda pasar untuk me-liberalisasi pasar tanah. Argumentasi ini dilandasi fakta berikut :
- a. Perpres tentang Reforma Agraria sebagai landasan operasional pelaksanaan redistribusi tanah kepada petani belum juga diterbitkan. Tanpa adanya perpres tersebut, maka program redistribusi tanah (*land reform*) tidak memiliki pijakan untuk dijalankan. Sementara target capaian yang tertuang dalam RPJMN maupun Renstra, menargetkan distribusi tanah kepada petani sepanjang tahun 2016 seluas 1,09 juta bidang atau seluas 2,18 juta hektar tidak terlaksana.
 - b. Pemetaan Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) sebagai objek tanah yang akan di redistribusi, tidak berjalan seperti yang ditargetkan dalam RPJMN maupun renstra pemerintah pusat.
 - c. Masifnya proyek infrastruktur dilakukan dengan pendekatan pengusuran dan kekerasan, justru menambah panjang daftar konflik agraria dan jumlah petani tak bertanah.

Saran dan Rekomendasi

Arah kebijakan dibidang agrarian, perdesaan, pertanian, dan pangan di tahun 2017 diperkirakan akan melanjutkan kebijakan tahun sebelumnya. Tema RKP tahun 2017 yang menitikberatkan pada pemerataan, menjadi tanda tanya besar bagaimana meraihnya. Tema besar ini bermakna positif, bahwa fokus pemerintah di tahun 2017 menitikberatkan pada tingkat kesejahteraan petani. Tentu akan sangat berat, mengingat tahapan tersebut mensyaratkan bangunan fondasi yang kuat. Fondasi yang dimaksud adalah, telah terpenuhinya pemerataan kepemilikan aset oleh petani, baik berupa tanah maupun alat produksi pertanian. Tanpa itu, maka capaian untuk menciptakan pemerataan

kesejahteraan petani akan sulit untuk diwujudkan. Untuk itu, BAMUSTANI memberikan rekomendasi sebagai berikut :

1. Untuk mewujudkan pemerataan, diperlukan fundamen yang kokoh berupa redistribusi kepemilikan aset berupa tanah. Karena itu, sejak awal tahun 2017 harus dimulai segera redistribusi lahan (*land reform*) 9 juta hektar kepada petani gurem. Sebanyak 43% (26,14 juta) rumah tangga di Indonesia adalah petani yang menggantungkan hidupnya disektor pertanian. Dan sebesar 14,62 juta (56,12 %) diantaranya adalah petani gurem, dengan kepemilikan lahan dibawah 0,5 hektar. Tanpa melakukan redistribusi aset berupa tanah (yang sangat fundamental), maka pemerataan kesejahteraan petani hanya mimpi belaka.
2. Untuk mendorong produktifitas pangan, harus dirumuskan rangkaian kebijakan yang terintegrasi untuk menumbuhkan minat petani pangan, atau menarik gairah petani untuk beralih kepada komoditas pangan. Rangkaian kebijakan tersebut meliputi subsidi input pertanian agar terjangkau, jaminan harga yang menguntungkan dan jaminan pembelian, memotong rantai distribusi perdagangan pangan, membatasi impor secara bertahap dan konsisten demi melindungi produksi pangan dalam negeri, kemudahan akses terhadap hasil-hasil riset pertanian atas teknik budidaya dan teknologi pertanian, dukungan fasilitas riset dan laboratorium pertanian yang terjangkau oleh petani, dukungan terhadap pengembangan UKM pengolahan pangan, dll. Perlu segera dibentuk Kelembagaan Pangan sebagaimana diamanatkan UU No. 18 Tahun 2012 tentang pangan. Selanjutnya Lembaga pangan tersebut bertanggung jawab untuk menyusun rencana aksi pangan dan gizi, yang memuat strategi kebijakan lintas kementerian yang terintegrasi.
3. Konflik agraria yang berkepanjangan dan menimbulkan banyak korban dipihak petani, perlu segera diselesaikan. Mekanisme terbaik untuk menyelesaikan konflik agraria adalah dengan meredistribusikan/ mengembalikan lahan konflik tersebut kepada petani. Pemerintah tidak perlu alergi untuk meredistribusikan sebagian kecil lahan konflik agraria, dari sekian besar lahan yang diserahkan kepada korporasi dalam bentuk HGU maupun Hak Pakai atau Hak Kelola. Langkah ini harus dimulai dengan membentuk Badan Penyelesaian Konflik Agraria yang bertanggungjawab langsung dibawah presiden, dan memiliki kewenangan berkoordinasi dengan lembaga kementerian atau setingkat menteri.

Jakarta, Januari 2017

BADAN MUSYAWARAH TANI INDONESIA