

Meningkatkan Nilai Tambah Petani Melalui Penganekaragaman Pangan : Sebuah Tinjauan Ekonomi Pangan

Oleh : Anas Hidayat



Anas Hidayat, lahir di Yogyakarta, 27 Juli 1962 adalah alumnus Ull, sekarang sebagai Dosen tetap Ull pada fakultas Ekonomi

Pendahuluan

Salah satu sasaran pembangunan jangka panjang yang disyaratkan GBHN adalah bahwa pembangunan perlu diarahkan untuk terus meningkatkan kesejahteraan rakyat. Di bidang ekonomi, manifestasi dari peningkatan kesejahteraan ini ialah meningkatnya konsumsi dan berubahnya pola konsumsi. Dengan terpenuhinya kebutuhan pangan, maka peningkatan konsumsi akan mengambil bentuk peningkatan non pangan baik barang-barang olahan maupun jasa-jasa. Konsumsi akan beralih lebih banyak ke barang-barang olahan, meninggalkan konsumsi hasil pertanian.¹

Selain itu dalam mengukur indikator ekonomi pola konsumsi pangan dijadikan tolok ukur untuk menilai tingkat kesejahteraan suatu bangsa. Dari data konsumsi pangan misalnya, dapat diukur

tingkat pemenuhan kebutuhan konsumsi makanan penduduk, sekaligus dapat pula dipakai sebagai dasar untuk memperkirakan tingkat kecukupan gizi, khususnya kecukupan konsumsi kalori dan protein.²

Permintaan terhadap pangan biasanya mengikuti hukum Engel, yaitu dengan meningkatnya pendapatan maka bagian pendapatan yang dipergunakan

1) Sayuti Hasibuan, *Lapangan Kerja dan Sasaran-sasaran Pembangunan Jangka Panjang Lainnya*, di dalam Hendra Esmara (Ed), *Teori Ekonomi dan Kebijakan Pembangunan*, Kumpulan Essay untuk Menghormati Sumitro Djojohadikusumo, Gramedia, Jakarta, 198, hal 525

2) Biro Pusat Statistik, *Pengeluaran Untuk Konsumsi Penduduk Indonesia*, BPS Pusat, Jakarta, 1990, hal 16

untuk pangan akan semakin kecil.³

Bagi mereka yang berpendapatan rendah sebagian besar pendapatannya akan dibelanjakan untuk memenuhi kebutuhan makanan. Berdasarkan data Susenas 1990 terlihat tingkat pendapatan masyarakat sangat mempengaruhi pola konsumsi. Semakin meningkat pendapatannya biasanya semakin berkurang prosentase yang dibelanjakan untuk memenuhi kebutuhan pangan.

Data pada Tabel 1 menunjukkan prosentase pengeluaran makanan mengalami penurunan yaitu dari 63,24% pada tahun 1984, menjadi 61,28 persen tahun 1987, dan 60,36% pada tahun 1990 atau selama 6 tahun terjadi peurunan 2,88%. Walaupun kecil tingkat kenaikannya prosentase tersebut mencerminkan perbaikan tingkat kesejahteraan penduduk.

Tabel 1 : Presentase Pengeluaran per Kapita sebulan untuk makanan dan bukan makanan

Jenis Pengeluaran	1984	1987	1990
1. Makanan	63,24	61,28	60,36
2. Bukan makanan	36,76	38,72	39,64

Sumber : SUSENAS, BPS, 1990

Dalam kajian ekonomi pangan ini tesis tentang pola konsumsi di atas akan dijadikan dasar untuk mengkaji program pertanian di bidang penganekaragaman pangan dan hubungannya dengan peningkatan pendapatan petani. Tulisan ini didasarkan pada asumsi bahwa : (i). Prosentase konsumsi pangan terutama padi ditentukan oleh tingkat pendapatan masyarakat, (ii) Luas areal dan tingkat produktifitas lahan pertanian terutama padi

setiap tahunnya mengalami penyusutan, dan (iii) Nilai tukar atau daya beli petani (term of trade) kurang proporsional dibandingkan dengan tingkat pendapatannya.

Berdasarkan tesis dan asumsi di atas pembahasan ini akan ditekankan pada : (i) Pola konsumsi pangan penduduk Indonesia, (ii) Program penganekaragaman pangan, dan (iii) Nilai ekonomi penganekaragaman pangan bagi petani.

Pola Konsumsi Pangan

Hasil Widya Karya Nasional Pangan dan Gizi IV tahun 1988 menetapkan patokan kecukupan konsumsi kalori dan protein penduduk perkapita per hari masing-masing 2050 kkal dan 44 gram. Berdasarkan data Susenas 1990, secara nasional konsumsi kalori penduduk Indonesia masih di bawah standar kecukupan, sedangkan konsumsi protein sudah mencapai standar kecukupan.

Pada Tabel 2, sampai tahun 1990 konsumsi kalori penduduk Indonesia masih 1901,44 kkal sedangkan konsumsi protein mencapai 45,44, lebih baik dari tahun 1987 sebesar 1858,64 kkal untuk kalori dan 44,13 gram untuk protein. Data pada Tabel 2 menunjukkan bahwa terjadi tingkat perbaikan pola konsumsi dari tahun 1984-1987 sebesar 3,2% dan dari tahun 1987-1990 sebesar 2,25% untuk kalori sedangkan untuk protein masing-masing 1,90% dan 2,88%.

Tabel 2 : Rata-rata konsumsi kalori dan protein per kapita sehari

Jenis Konsumsi	1984	1987	1990
Kalori	1797,79	1858,64	1901,44
Protein	43,29	44,13	45,44

Sumber : Diolah dari SUSENAS, BPS, 1990

3). Sayuti Hasibuan, Op. Cit., hal 525

Pengeluaran Pangan

Besarnya konsumsi kalori dan protein dihitung berdasarkan jumlah setiap makanan yang dikonsumsi dikalikan dengan besarnya kandungan kalori dan protein dalam setiap jenis makanan tersebut.

Jumlah kalori dan protein terbesar yang dikonsumsi perkapita perhari terdapat pada jenis padi-padian yaitu 1247 kkal dan 24,08 gram. Dilihat dari tingkat pengeluaran pangan perkapita perbulan terlihat bahwa tingkat pengeluaran untuk padi-padian rata-rata dalam kurun waktu 1984-1990 mencapai 30%, suatu prosentase yang sangat dominan dibanding dengan pengeluaran pangan yang lain (lihat tabel 3).

Pola konsumsi pangan yang tergantung pada jenis padi-padian, terutama konsumsi beras, akan berpengaruh pada tersedianya stok pangan secara nasional. Dan pola konsumsi beras ini, bila dilihat dari konsumsi rata-rata seminggu dari tahun 1984-1990 menunjukkan angka yang selalu naik. Sebaliknya, konsumsi pangan ekuivalen beras menunjukkan angka yang turun. Keadaan ini menunjukkan bahwa ketergantungan kepada beras tidak menyusut justru semakin tinggi (lihat tabel 4).

Tabel 3 : Persentase pengeluaran rata-rata perkapita sebulan untuk sub.makanan 1984, 1987, 1990.

Jenis Pengeluaran	1984	1987	1990
1. Padi-padian	30,58	23,57	29,89
2. Umbi-umbian	1,99	1,86	1,66
3. Ikan	8,96	8,76	9,38
4. Daging	4,23	4,67	4,84
5. Telur dan susu	3,65	4,41	4,56
6. Sayur-sayuran	9,04	8,83	8,86
7. Buah-buahan	4,28	5,25	5,50
8. Konsumsinya Lainnya	15,54	14,85	14,88
9. Makanan dan minuman jadi	9,79	10,59	8,40
10. Minuman beralkohol	0,29	0,18	0,20
11. Tembakau & Sirih	8,07	8,09	7,77

Sumber : Diolah dari SUSENAS, BPS, 1984, 1987, 1990

Tabel 4 : Konsumsi rata-rata per kapita seminggu beberapa bahan makanan penting di Indonesia tahun 1984, 1987, 1990.

No. Jenis	1984	1987	1990
	(dalam Kilogram)		
1. Beras	2,05	2,24	2,27
2. Jagung basah berkulit	0,07	0,04	0,04
3. Jagung kering berkulit	0,02	0,01	0,01
4. Jagung pipilan	0,29	0,16	0,12
5. Ketela pohon	0,31	0,28	0,30
6. Ketela rambat	0,11	0,14	0,09
7. Gaplek	0,04	0,04	0,04
8. Tepung ketela pohon	0,05	0,00	0,00

Sumber : Diolah dari SUSENA, BPS, 1984, 1987, 1990

Swasembada Beras sulit dipertahankan

Apabila tahun 2000 nanti kita dapat menyediakan areal luas panen padi sebanyak 7 juta hektar sudah merupakan 'prestasi' yang cukup bagus, mengingat likuidasi tanah pertanian setiap tahunnya berkisar 1% - 1,5% untuk keperluan industri dan perumahan.⁴ Bahkan, dari tabel 5 terlihat bahwa pada tahun 1989 - 1990 areal panen sudah menurun sebanyak 3,8%. Angka yang demikian ini merupakan sinyal bahwa konversi sawah sudah semakin tidak terbendung, dalam arti tingkat konversi sudah lebih dari 1,5%.

Kondisi di atas diperkuat lagi oleh data bahwa lebih 56% sawah beririgasi teknis (2.523.000 ha dari total 4.316.000 ha) berada di Jawa yang luasnya hanya 6,7% dari luas daratan Indonesia. Dilain pihak, dengan tingkat kepadatan penduduk mencapai 800 jiwa/km², Jawa terus bergerak maju menjadi pulau industri dengan segala konsekuensinya. Padahal areal persawahan teknis di Jawa sudah mencapai 19,4%, Sumatera baru 1,8%, Kalimantan 0,3%, Sulawesi 2,3%, dan Nusa Tenggara 3,5%.⁵

4). Data prosentase likuidasi tanah diperoleh dari rumusan hasil *Pertemuan Nasional I Pusat Peranserta Masyarakat* yang diselenggarakan pada tahun 1985 di Jakarta

5). Tim Kompas, *Kelestarian Swasembada Pangan Mengalami Saingan Berat*, KOMPAS, Jakarta, 15 Oktober 1992, hal 1

Besaran luas panen yang semakin menyusut karena berbagai kondisi yang tidak menguntungkan di atas, dan diikuti oleh penurunan tingkat pertumbuhan rata-rata produksi (lihat tabel 5a), serta konsumsi beras yang semakin naik, memberikan petunjuk pada kita bahwa swasembada beras mengarah pada kondisi yang muskil untuk dipertahankan di masa datang. Dan tidak untungnya lagi ternyata luas areal tanaman pangan yang lain hingga tahun 1990 juga ikut turun kecuali jagung (lihat tabel 5b)

Tabel 5a : Luas Panen dan Produksi Padi

Tahun	Areal Panen (000 Ha)	Produksi Gabah (000 ton)	Rata-rata Produksi (ton/ha)
1987	9.922,6	40.078,2	4.039
1988	10.138,2	41.676,2	4.111
1989	10.521,2	44.725,6	4.247
1990	10.502,4	45.178,8	4.302

Sumber : Diolah dari SUSENAS, BPS, 1990

Tabel 5b : Perkembangan Luas Areal Panen Tanaman Pangan (juta ton)

Jenis Produksi	1987	1988	1989	1990
1. Padi	9,92	10,14	10,52	10,50
2. Jagung	5,16	6,65	6,19	1,73
3. Ubi Kayu	14,36	15,47	17,12	15,83
4. Ubi Jalar	2,01	2,16	2,22	1,97
5. Kacang Tanah	0,53	0,60	0,62	0,50
6. Kacang Kedele	1,16	1,27	1,32	0,61

Sumber : Diolah dari Statistik Indonesia, BPS, 1991

Penganekaragaman Pangan

Kebijakan pangan dan gizi selama Pelita V, antara lain ditempuh melalui program penganekaragaman pangan. Upaya ini diharapkan selain dapat mengurangi peningkatan konsumsi beras sebagai bahan pangan pokok, juga dapat mendorong masyarakat pada konsumsi bahan makanan yang lebih baik gizinya. Dengan demikian, penganekaragaman pangan merupakan usaha untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan mutu gizi pola konsumsi pangan. Kebijakan ini telah cukup lama dicanangkan, yakni sejak dikeluarkannya Inpres No. 14 tahun 74 yang disempurnakan

menjadi Inpres No. 20 tahun 79.⁶

Menurut para ahli gizi kebutuhan kalori dan protein bisa dipenuhi dengan mengonsumsi jenis kacang-kacangan, umbi-umbian atau biji-bijian berminyak. Karena dengan berat yang sama, lemak memberikan energi dua kali karbohidrat. Di samping itu tanaman jenis kacang-kacangan atau biji-bijian berminyak dapat ditanam di areal tanah tidak produktif yang selama ini belum banyak dimanfaatkan sehingga tidak mengurangi luas panen tanaman lainnya.

Tabel 6 : Persentase Surplus produksi tanaman pangan

Jenis Produksi	1987	1988	1989
1. Padi	73,13	69,90	70,17
2. Jagung	74,55	65,37	62,25
3. Ubi Kayu	84,10	80,69	62,25
4. Ubi Jalar	83,17	86,31	84,22
5. Kacang Tanah	74,59	71,56	71,68
6. Kacang Kedele	75,22	73,94	73,93

Sumber : Diolah dari Data Statistik Indonesia, BPS, 1991

Dilihat dari segi ekonomi, tanaman kacang-kacangan dan biji-bijian berminyak biaya produksinya secara persentase (kecuali jagung) lebih rendah dibandingkan dengan biaya produksi tanaman padi (lihat tabel 6). Sehingga surplus yang diberikan oleh tanaman tersebut memberikan nilai yang lebih tinggi pula (lihat tabel 7). Dari 6 komoditi di atas, beras sebagai primadona swasembada hanya menduduki urutan kelima sebelum jagung.

Tabel 7 : Kandungan kalori & Protein dari Beberapa Bahan Makanan

Bahan Makanan	Berat (gm)	Kalori (kcal)	Protein (gm)
1. Beras	100	352	7,0
2. Jagung	100	362	9,5
3. Singkong	100	342	1,5
4. Kacang Hijau	100	341	22,9
5. Kacang Kedele	100	385	34,2
6. Beras + kacang hijau	100	347	15
7. Beras + Kedele	100	369	20,6
8. Jagung + Kedele	100	374	21,9
9. Singkong + Kedele	100	364	17,9

Sumber : Joint FAO/US DHEW publication, Rome, Itly, 1972.

6). Hadiyanto, *Keefektifan Program Penganekaragaman Pangan*, KOMPAS, Jakarta, 15 Oktober 1992, hal 4

Dilihat dari kandungan kalori dan protein yang dihasilkan tanaman pangan non padi (lihat tabel 8) tidak lebih jelek dari kandungan beras. Pola penganeekaragaman pangan selain didasarkan pada kandungan kalori dan protein dari jenis tanaman, juga didasarkan pada nilai ekonomi dari produksi pangan tersebut. Sebagai contoh, kombinasi beras dan kedelai mengandung 369 kkal kalori dan 20,9 gm protein dibandingkan dengan beras 352 kkal dan 7 gm protein. Dari segi ekonomi biaya produksi kedele hanya Rp. 185.716 dengan surplus Rp. 333.714, sedangkan padi biaya produksinya mencapai Rp. 307.821,- dengan surplus Rp. 350.087,- per hektar. Kendalanya pada budaya konsumsi penduduk yang tidak terbiasa dengan komposisi makan.

Penganeekaragaman pangan bukan berarti menggusur areal tanaman padi tetapi lebih bersifat pemanfaatan lahan-lahan yang kurang produktif untuk tanaman padi seperti ladang atau lahan kering lainnya. Tentunya pendekatan program penganeekaragaman ini perlu dipikirkan oleh para ahli pertanian dan rekayasa sosial sehingga tidak menimbulkan dampak negatif.

Pola penganeekaragaman pangan merupakan usaha yang penuh resiko, akan tetapi dalam jangka panjang barangkali merupakan satu-satunya cara untuk melindungi masyarakat dan bangsa terhadap ancaman kekurangan pangan yang lebih besar, dan secara ekonomi meningkatkan nilai tambah bagi petani kita.

Nilai Tambah Penganeekaragaman Bagi Petani

Kesejahteraan Petani Semakin Merosot

"Pemerataan pangan dan gizi melalui upaya perbaikan gizi keluarga" sebagai tema hari pangan sedunia ke-12 di Indonesia nampaknya kurang seimbang dengan

kebijakan yang hampir bersamaan diluncurkan pemerintah tentang kenaikan harga gabah dan pupuk yang dinilai berbagai pihak sangat mengecilkan nilai tukar petani. Sebab gabahnya dinaikkan Rp. 10,- per kg sedangkan pupuknya dinaikkan Rp. 20,- per kg dan tertinggi Rp. 95,- per kg.⁷ Apalagi kebijaksanaan tersebut berlakunya tidak bersamaan, harga pupuk naik mulai saat dicanangkan dan harga gabah naik mulai tahun depan. Keadaan demikian semakin mengancam kesejahteraan petani. Dari data BPS, terlihat bahwa sejak 1984 s/d 1991 kenaikan nilai tukar petani rata-rata per tahun di Jabar hanya 0,87%, Jateng 0,09%, Yogyakarta 0,97%, Jatim 0,53%.

Padahal kenaikan inflasi rata-rata 8% pertahun. Ini berarti kesejahteraan petani telah mengalami penurunan yang sudah cukup lama karena pendapatan petani tak sebanding dengan kenaikan harga-harga barang, seperti pupuk, alat pertanian, pakaian dsbnya.

Tabel 8 : Perkembangan Harga Dasar Gabah dan Pupuk Urea

Tahun	Harga Dasar Gabah	Harga Dasar Pupuk Urea	Harga Gabah terhadap Pupuk Urea
1988	210	135	1,56
1989	250	165	1,52
1990	270	185	1,46
1991	295	210	1,40
1992	330	220	1,50
1993	340	240	1,42

Sumber : Kompas 8/10/1992

Gambaran di atas menunjukkan bahwa pola tanaman padi dengan biaya input yang semakin meningkat, dilihat dari segi ekonomi indikasinya kurang menguntungkan. Jika pada 1973-1978 produktivitas padi rata-rata naik 0,7 ton/ha maka pada periode 1984-1988 naik hanya

7). Tim Kompas, Op. Cit., hal 1

0,4 ton/ha. Sebaliknya, bila ditinjau dari persentasi pengeluaran petani terhadap nilai produksinya menunjukkan peningkatan, dari 22,63% di tahun 1978 menjadi 26,87% pada tahun 1987 dan 29,83% pada tahun 1989.⁸

Padahal saat ini sebagian besar lahan pertanian diperuntukkan untuk tanaman padi dalam rangka mempertahankan swasembada beras. Kebijakan pertanian yang lebih menekankan pada *commodity oriented* ini ---kurang pada *farmer oriented*---menyebabkan rendahnya nilai tukar petani. Dengan disahkannya UU No 12 tahun 1992 tentang Sistem Budi Daya Tanaman --- bahwa petani berhak memilih komoditi, semakin memastikan bahwa pemerintah semakin menyadari pentingnya penganekaragaman pangan dilihat dari sisi ekonomi petani.

Biaya Produksi Tanaman Pangan

Dari perbandingan biaya produksi per hektar menunjukkan bahwa padi merupakan komoditi yang biaya produk per hektarnya paling tinggi (lihat tabel 6). Pada tahun 1989 rata-rata dikeluarkan Rp. 308 ribu untuk mengusahakan tanaman padi satu (1) hektar. Urutan kedua ditempati oleh kacang tanah, dengan pengeluaran sebesar 246 ribu rupiah, disusul oleh kacang kedele dengan 186 ribu dan ubi kayu dengan 156 ribu rupiah. Untuk mengusahakan tanaman jagung dan ubi jalar per hektarnya diperlukan tidak lebih dari 150 ribu rupiah. Secara umum biaya-biaya produksi per hektar tersebut ternyata meningkat pada tahun sebelumnya.⁹

Dilihat perbandingan antara presentase nilai pengeluaran terhadap produksi jenis tanaman pangan, pada tahun 1989 tanaman jagung biaya produksinya paling tinggi yaitu 37,75% diikuti padi 29,83%, kacang tanah 28,32%, kacang

kedele 26,07%, ubi kayu 19,79%, dan ubi jalar yang paling rendah yaitu 15,78%. (lihat tabel 9)

Tabel 9 : Prosentase Nilai Pengeluaran (cost) Terhadap Produksi.

Tabel 9 : Prosentase Nilai Pengeluaran (cost) Terhadap Produksi

Jenis Produksi	1987	1988	1989
1. Padi	26,87	30,10	29,83
2. Jagung	25,45	34,63	37,75
3. Ubi Kayu	15,90	19,31	19,79
4. Ubi jalar	16,83	13,69	15,78
5. Kacang Tanah	25,41	28,44	28,32
6. Kacang Kedele	24,78	26,06	26,07

Sumber : Diolah dari Statistik Indonesia, BPS, 1991

Kesimpulan

Dari uraian dan data yang diuraikan sebelumnya dapat ditarik kesimpulan :

Pertama, peningkatan produktivitas dari tanaman padi nampaknya sudah mendekati titik kejenuhan sebab sejak tahun 1983 tingkat pertumbuhan produksi padi kurang lebih mendatar, dan sukar berada di atas tingkat pertambahan penduduk.

Kedua, Budidaya padi di masa datang kiranya tidak dapat lagi menjadi faktor pendorong utama kepada pertumbuhan sektor pertanian seperti halnya di masa lampau.

Ketiga, usaha untuk mempertahankan kedudukan swasembada beras di masa mendatang tidak dapat dipertahankan lagi. Keempat, usaha peningkatan tanaman pangan lainnya menjadi penting dilihat dari pengamanan kekuangan pangan dan nilai tambah ekonomi petani.

Kelima, dilihat dari tingkat pertumbuhan Ekonomi Indonesia penganekaragaman pangan menjelang Pembangunan Jangka Panjang Tahap II ini merupakan momentum yang tepat.

8). Data-data ini diolah dari Data Statistik Indonesia tahun 1977/1978; 1988; 1989; dan 1991 yang diterbitkan oleh BPS Pusat Jakarta.

9). Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia*, BPS Pusat Jakarta, 1991, hal 158

Daftar Pustaka

- Anne Booth, *Agritucural Development in Indonesia*, ASAA, 1985
- Biro Pusat Statistik, *SUSENAS 1984, 1987, 1990*, BPS Pusat, Jakarta
- , *Statistik Indonesia 1977/1978, 1988, 1989 dan 1991*, BPS Pusat, Jakarta
- , *Survey Pertanian 1989*, BPS 1990.
- Bank Indonesia, *Laporan Tahunan 1990/1991*
- Chrisman Silitonga, " *Nilai Tukar dan Kesejahteraan Petani* " KOMPAS, 13 November 1992
- HW. Arndt, *Pembangunan dan Pemerataan*, LP3ES, 1987
- Hadiyanto, " *Keefektifan Program Penganekaragaman Pangan*, " KOMPAS, 15 Oktober 1992
- Sawidji Widoatmodjo, " *Kebijaksanaan Pertanian Untuk Petani* " KOMPAS, 3 November 1992.
- Sukartawi, *HPS dan Kesejahteraan Petani*, KOMPAS, 3 November 1992.
- Sayuti Hasibuan, " *Lapangan Kerja Dan Sasaran-sasaran Pembangunan jangka Panjang Lainnya*", dalam Hendra Esmara (Ed), *Teori Ekonomi dan Kebijakan Pembangunan*, kumpulan esay untuk menghormati Sumitro Djojohadikusno, Gramedia, Jakarta, 1987.
- Tim Kompas, " *Kelestarian Swasembada Pangan Mengalami Saingan Beral*", KOMPAS, 15 Oktober 1992
- The Jakarta Post (Tajuk Rencana), " *Sustaining Food Security*", The Jakarta Post, October 16, 1992.