

TINJAUAN AKADEMIK DALAM UPAYA MEWUJUDKAN SWASEMBADA PANGAN TAHUN 2017 DI KABUPATEN BONE BOLANGO

(Makalah Pengabdian Masyarakat disampaikan pada Rapat Koordinasi Dewan Ketahanan Pangan (DKP) Kabupaten Bone Bolango, 11 Desember 2014)

I. PENDAHULUAN

Tantangan pembangunan pertanian di masa mendatang adalah penyediaan pangan bagi penduduk yang lebih dikenal dengan istilah ketahanan pangan. Ketahanan pangan adalah ketersediaan pangan dan kemampuan seseorang untuk mengaksesnya. Sebuah rumah tangga dikatakan memiliki ketahanan pangan jika penghuninya tidak berada dalam kondisi kelaparan atau dihantui ancaman kelaparan. World Health Organization (WHO) mendefinisikan tiga komponen utama ketahanan pangan, yaitu ketersediaan pangan, akses pangan, dan pemanfaatan pangan. Ketersediaan pangan adalah kemampuan memiliki sejumlah pangan yang cukup untuk kebutuhan dasar. Akses pangan adalah kemampuan memiliki sumber daya, secara ekonomi maupun fisik, untuk mendapatkan bahan pangan bernutrisi. Pemanfaatan pangan adalah kemampuan dalam memanfaatkan bahan pangan dengan benar dan tepat secara proporsional. FAO menambahkan komponen keempat, yaitu kestabilan dari ketiga komponen tersebut dalam kurun waktu yang panjang.

Presiden Soekarno menyatakan bahwa pangan merupakan soal mati-hidupnya suatu bangsa; apabila kebutuhan pangan rakyat tidak dipenuhi maka “malapetaka”; oleh karena itu perlu usaha secara besar-besaran, radikal, dan revolusioner. Sedangkan Mantan Presiden Amerika Serikat George Bush menjelaskan bahwa suatu negara harus mampu menyediakan pangan yang cukup agar tidak tergantung kepada impor dan tekanan kondisi pangan internasional.

Penilaian ketahanan pangan dibagi menjadi keswadayaan atau keswasembadaan perorangan (*self-sufficiency*) dan ketergantungan eksternal yang membagi serangkaian faktor risiko. Meski berbagai negara sangat menginginkan keswadayaan secara perorangan untuk menghindari risiko kegagalan transportasi, namun hal ini sulit dicapai di negara maju karena profesi masyarakat yang sudah sangat beragam dan tingginya biaya produksi bahan pangan jika tidak diindustrialisasikan.

II. STRATEGI PENCAPAIAN KEMANDIRIAN PANGAN

2.1. Landasan Hukum tentang Ketahanan Pangan

Menurut Lembaga Penelitian UGM (2014), pangan merupakan komoditas penting dan strategis bagi bangsa Indonesia mengingat pangan adalah kebutuhan dasar manusia yang harus dipenuhi oleh pemerintah dan masyarakat secara bersama-sama seperti diamanatkan oleh Undang Undang Nomor 7 tahun 1996 tentang pangan. Dalam UU tersebut disebutkan Pemerintah menyelenggarakan pengaturan, pembinaan, pengendalian dan pengawasan, sementara masyarakat menyelenggarakan proses produksi dan penyediaan, perdagangan, distribusi serta berperan sebagai konsumen yang berhak memperoleh pangan yang cukup dalam jumlah dan mutu, aman, bergizi, beragam, merata, dan terjangkau oleh daya beli mereka.

Peraturan Pemerintah No.68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan sebagai peraturan pelaksanaan UU No.7 tahun 1996 menegaskan bahwa untuk memenuhi kebutuhan konsumsi yang terus berkembang dari waktu ke waktu, upaya penyediaan pangan dilakukan dengan mengembangkan sistem produksi pangan yang berbasis pada sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal, mengembangkan efisiensi sistem usaha pangan, mengembangkan teknologi produksi pangan, mengembangkan sarana dan prasarana produksi pangan dan mempertahankan dan mengembangkan lahan produktif.

Peraturan Pemerintah No.68 Tahun 2002 menyebutkan bahwa dalam rangka pemerataan ketersediaan pangan ke seluruh wilayah dilakukan distribusi pangan melalui upaya pengembangan sistem distribusi pangan secara efisien, dapat mempertahankan keamanan, mutu dan gizi pangan serta menjamin keamanan distribusi pangan. Untuk meningkatkan ketahanan pangan dilakukan melalui diversifikasi pangan dengan memperhatikan sumberdaya, kelembagaan dan budaya lokal melalui peningkatan teknologi pengolahan dan produk pangan dan peningkatan kesadaran masyarakat untuk mengkonsumsi anekaragam pangan dengan gizi seimbang.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka landasan hukum yang melatarbelakangi pencapaian ketahanan pangan di Indonesia, antara lain: Undang Undang Nomor 7 tahun 1996 tentang pangan, PP No.68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan, dan PP nomor 28 tahun 2004 tentang keamanan, mutu dan gizi makan.

2.2. Strategi Pencapaian Kemandirian Pangan

Pembangunan ketahanan pangan bersifat multikompleks yang memerlukan pendekatan multisektoral. Dengan demikian koordinasi lintas sector menjadi bagian penting dari efektifitas pembangunan ketahanan pangan nasional dan wilayah di Indonesia. Dengan adanya ketergantungan pangan, suatu bangsa akan sulit lepas dari cengkraman penjajah/musuh. Dengan demikian upaya untuk mencapai kemandirian dalam memenuhi kebutuhan pangan nasional bukan hanya dipandang dari sisi untung rugi ekonomi saja tetapi harus disadari sebagai bagian yang mendasar bagi ketahanan nasional yang harus dilindungi.

Menurut Kementerian Pertanian RI (2004), bahwa sejak krisis ekonomi hingga sekarang, kemampuan Indonesia untuk memenuhi sendiri kebutuhan pangan bagi penduduk terus menurun. Kenyataan yang ada menunjukkan bahwa untuk memenuhi kebutuhan pangan bagi lebih dari 210 juta jiwa, dalam periode 1997-2003, Indonesia harus mengimpor bahan pangan diantaranya beras rata-rata 2 juta ton, kedelai 900 ribu ton, gula pasir 1,6 juta ton, jagung 1 juta ton, garam sebesar 1,2 juta ton. Anggaran untuk mengimpor bahan pangan tersebut sebesar 900 juta dolar AS pada tahun 2003, hal ini dijelaskan pada Tabel 1.

Tabel 1. Volume dan Nilai Impor beberapa bahan pangan tahun 2003

Komoditas	Volume Impor rata-rata-rata 1997-2002 (ton)	Volume Impor thn 2003 (ton)	Nilai Impor rata-rata 1997-2002 (juta dolar AS)	Nilai Impor tahun 2003 (juta dolar AS)
Beras	2 024 384	1 428 433	586	414
Kedelai	903 615	921 000	229	275.5
Gula	1 557 259	618 678	418	85.31
Garam	1 300 000	1 700 000	49	55

Sumber Badan Pusat Statistik, 2003.

Kebijakan impor pangan yang menonjol sebagai program instant untuk mengatasi kekurangan produksi justru membuat *petani semakin terpuruk dan tidak berdaya atas sistem pembangunan ketahanan pangan* yang tidak tegas. Akibat over suplai pangan dari impor seringkali memaksa harga jual hasil panen petani menjadi rendah tidak sebanding dengan biaya produksinya sehingga petani terus menanggung kerugian. Hal ini menjadikan bertani pangan tidak menarik lagi bagi petani dan memilih profesi lain di luar pertanian, sehingga ketahanan pangan nasional mejadi rapuh.

Melihat kenyataan tersebut bahwa sebagai negara agraris yang mengandalkan pertanian sebagai tumpuan kehidupan bagi sebagian besar penduduknya tetapi pengimpor pangan yang cukup besar merupakan suatu hal yang menjadi hambatan bagi program ketahanan pangan di Indonesia. Oleh karena itu diperlukan langkah strategi yang efektif dan efisien untuk mengoptimalkan sumber daya yang ada dalam rangka memenuhi kebutuhan pangan dalam negeri.

Menurut Hutapea dan Mashar (2005), bahwa rendahnya laju peningkatan produksi dan terus menurunnya produksi pangan di Indonesia antara lain disebabkan oleh: (1) produktivitas tanaman pangan yang masih rendah dan terus menurun; (2) peningkatan luas areal penanaman-panen yang stagnan bahkan terus menurun khususnya di lahan pertanian pangan produktif di pulau Jawa. Kombinasi kedua faktor di atas memastikan laju pertumbuhan produksi dari tahun ke tahun yang cenderung terus menurun. Untuk mengatasi dua permasalahan teknis yang mendasar tersebut perlu dilakukan upaya-upaya khusus dalam pembangunan pertanian pangan khususnya dalam kerangka program ketahanan pangan nasional. Faktor dominan penyebab rendahnya produktivitas tanaman pangan adalah: (a) penerapan teknologi budidaya di lapangan yang masih rendah; (b) tingkat kesuburan lahan yang terus menurun, dan (c) eksplorasi potensi genetik tanaman yang masih belum optimal.

Rendahnya penerapan teknologi budidaya tampak dari besarnya kesenjangan potensi produksi pangan yang diperoleh oleh petani. Hal ini disebabkan karena pemahaman dan penguasaan penerapan paket teknologi baru yang kurang dapat dipahami oleh petani secara utuh sehingga penerapan teknologinya kurang efektif, seperti; (1) penggunaan pupuk yang tidak tepat, bibit unggul dan cara pemeliharaan yang belum optimal, (2) kecenderungan menggunakan input pupuk kimia yang terus menerus, (3) tidak menggunakan pergiliran tanaman, kehilangan pasca panen yang masih tinggi 15 – 20 % dan (4) memakai air irigasi yang tidak efisien. Hal ini mengakibatkan rendahnya produktivitas yang mengancam kelangsungan usaha tani dan daya saing di pasaran terus menurun. Rendahnya produktivitas dan daya saing komoditi tanaman pangan yang diusahakan menyebabkan turunnya minat petani untuk mengembangkan usaha budidaya pangannya, sehingga dalam skala luas mempengaruhi produksi nasional (Mashar, 2000).

Hutapea dan Mashar (2005) menjelaskan bahwa untuk mengatasi permasalahan di atas pemerintah harus *memberikan subsidi teknologi* kepada petani dan melibatkan

stakeholder dalam melakukan percepatan perubahan di bidang budidaya pertanian. Subsidi teknologi yang dimaksud adalah adanya modal bagi petani untuk memperoleh atau dapat membeli teknologi produktivitas dan pengawalannya sehingga teknologi budidaya dapat dikuasai secara utuh dan efisien sampai tahap pasca panennya.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka strategi yang dikembangkan dalam upaya pembangunan kemandirian pangan di Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Peningkatan kapasitas produksi pangan nasional secara berkelanjutan (minimum setara dengan laju pertumbuhan penduduk) melalui intensifikasi, ekstensifikasi dan diversifikasi.
2. Revitalisasi industri hulu produksi pangan (benih, pupuk, pestisida dan alat dan mesin pertanian) .
3. Revitalisasi Industri Pasca Panen dan Pengolahan Pangan.
4. Revitalisasi dan restrukturisasi kelembagaan pangan yang ada; koperasi, UKM dan lumbung desa.
5. Pengembangan kebijakan yang kondusif untuk terciptanya kemandirian pangan yang melindungi pelaku bisnis pangan dari hulu hingga hilir meliputi penerapan *Technical Barrier for Trade* (TBT) pada produk pangan, insentif, alokasi kredit , dan harmonisasi tarif bea masuk, pajak resmi dan tak resmi.

Menurut Siswono Yudo Husodo (2001), ketahanan pangan diwujudkan oleh hasil kerja sistem ekonomi pangan yang terdiri dari subsistem ketersediaan meliputi produksi, pasca panen dan pengolahan, subsistem distribusi dan subsistem konsumsi yang saling berinteraksi secara berkesinambungan. Ketiga subsistem tersebut merupakan satu kesatuan yang didukung oleh adanya berbagai input sumberdaya alam, kelembagaan, budaya, dan teknologi. Proses ini hanya akan berjalan dengan efisien, jika dibantu oleh partisipasi masyarakat dan fasilitasi pemerintah. Partisipasi masyarakat (petani, nelayan, NGO) dimulai dari proses produksi, pengolahan, distribusi dan pemasaran serta jasa pelayanan di bidang pangan. Fasilitasi pemerintah diimplementasikan dalam bentuk kebijakan ekonomi makro dan mikro di bidang perdagangan, pelayanan dan pengaturan serta intervensi untuk mendorong terciptanya kemandirian pangan. Output dari pengembangan kemandirian pangan adalah terpenuhinya pangan, SDM berkualitas, ketahanan pangan, ketahanan ekonomi dan ketahanan nasional.

III. PERWUJUDAN KETAHANAN PANGAN DI KABUPATEN BONE BOLANGO

3.1. Keadaan Wilayah dan Penduduk Kabupaten Bone Bolango

Target utama di bidang pertanian adalah swasembada pangan nasional tahun 2014 dengan meningkatnya produksi pertanian terutama 5 komoditi utama yaitu: padi 15,70 juta ton, jagung 29 juta ton, kedele 2,7 juta ton, gula 4,81 juta ton dan daging sapiu 0,55 juta ton). Kendala utamanya adalah daya dukung masing-masing wilayah khususnya daerah luar pulau jawa sangat kurang terutama faktor kesuburan tanah dan agroklimatnya, ditambah lagi peningkatan jumlah alih fungsi lahan pertanian dipulau jawa menjadi areal pemukiman dan pertokoan/perkantoran serta meningkatnya luasan pengembangan perkebunan kelapa sawit didaerah Kalimantan dan Sulawesi menjadikan swasembada pangan tersebut semakin jauh untuk diraih.

Luas wilayah Kabupaten Bone Bolango sebesar 1,984,58 Km² atau 16,24 persen dari total luas Provinsi Gorontalo. Adapun wilayah kecamatan terluas adalah Kecamatan Pinogu dengan luas 385,92 Km² atau mencapai 19,45 persen dari luas Kabupaten Bone Bolango. Sementara untuk luas daerah terkecil adalah Kecamatan Bulango Selatan dengan 9,87 Km² atau 0,50 persen dari luas wilayah Bone Bolango. Secara administrasi, Kabupaten Bone Bolango dibatasi oleh :

- Sebelah Utara : Kab. Gorontalo Utara & Kab. Bolaang Mongondow Utara
- Sebelah Selatan : Teluk Tomini
- Sebelah Timur : Kab. Bolaang Mongondow Selatan
- Sebelah Barat : Kota Gorontalo dan Kabupaten Gorontalo

Kepadatan penduduk menggambarkan tekanan penduduk terhadap luas wilayah. Jumlah penduduk yang terus bertambah, sedangkan lahan yang ada tetap, mengakibatkan kepadatan semakin bertambah tinggi. Kepadatan penduduk dapat menjadi alat untuk mengukur kualitas dan daya tampung lingkungan.

Secara makro kepadatan penduduk di Kabupaten Bone Bolango masih rendah yakni sebesar 75 jiwa/Km². Tingkat kepadatan tertinggi terdapat di Kecamatan Bulango Selatan sebesar 1.037 jiwa/Km² hal ini dipengaruhi oleh besarnya jumlah penduduk sedang luas wilayahnya kecil dan tingkat kepadatan terendah terdapat di Kecamatan Suwawa Timur dengan tingkat kepadatan sebesar 15 jiwa/Km².

Jumlah rumah tangga di Kabupaten Bone Bolango pada tahun 2011 adalah 37.909 rumah tangga. Ini berarti bahwa tingkat kepadatan rumah tangga masih rendah, ini nampak dari jumlah jiwa disetiap rumah banyaknya penduduk yang menempati satu rumah tangga rata-rata sebanyak 4 orang. Rata-rata anggota rumah tangga disetiap kecamatan berkisar antara 4 - 5 orang.

Mata pencaharian penduduk yang paling banyak menyerap tenaga kerja adalah disektor pertanian, dimana jumlah penduduk Kabupaten Bone Bolango pada tahun 2009 yang bekerja pada sektor ini adalah sebanyak 21.095 jiwa atau sebesar 38,7% dan sektor yang terkecil adalah penduduk yang bekerja di sektor listrik, gas dan air sebanyak 47 jiwa atau sebesar 0,09% dari total jumlah penduduk Kabupaten Bone Bolango.

Perwilayahan komoditi pertanian di Kabupaten Bone Bolango menurut Hasil Penelitian dari BPTP tahun 2012, diklasifikasikan dalam lima wilayah yaitu:

1. Pertanian lahan basah seluas 1.815 ha untuk padi sawah;
2. Pertanian lahan kering seluas 12.084 ha untuk jagung, kedele,dan kacang tanah.
3. Tanaman tahunan/perkebunan (kopi robusta, kelapa) seluas 28,526ha
4. Konservasi hortikultura 6.778 ha; dan
5. Hutan lahan kering 94.237 ha.

Jika diasumsikan produksi rata-rata padi sawah dan jagung sebagai makan pokok masyarakat 1,5 – 2 ton/ha, maka kebutuhan masyarakat akan kedua bahan pangan pokok tersebut mencapai 74 ribu ton/tahun dengan ketentuan pertambahan penduduk konstan 2,7%/tahun. Dengan hasil tersebut, maka swasembada pangan tahun 2017 di Kabupaten Bone Bolango dapat tercapai.

3.1. Strategi Pencapaian Swasembada Pangan di Kabupaten Bone Bolango

Pemerintah telah berkomitmen untuk mewujudkan Kedaulatan Pangan serta Swasembada Pangan. Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan Presiden RI (2014) yang telah menetapkan agar swasembada padi, jagung dan kedelai yang akan tercapai dalam waktu tiga tahun. Namun demikian, Kementerian Pertanian akan berusaha mempercepat pencapaian target swasembada untuk padi dapat diraih dalam waktu kurang dari tiga tahun. Kemeterian Pertanian menargetkan swasembada pangan khusus padi lebih cepat yaitu pada tahun 2016. Berdasarkan komitmen pemerintah

tersebut, maka strategi untuk mencapai swasembada pangan tahun 2017 di Kabupaten Bone Bolango, antara lain:

1. Ketersediaan pangan (*food Availability*): Ketersediaan pangan yang cukup, aman, bergizi, berasal dari pangan lokal, impor dan stok masyarakat.
2. Akses pangan (*food access*): Kemampuan masyarakat dalam mengakses fisik dan ekonomi terhadap sumber pangan secara sosial dan demografis sepanjang waktu dan di mana saja.
3. Penyerapan pangan (*food utilization*): Pemenuhan gizi dan kesehatan.
4. Kestabilan harga dan aksesibilitas pangan : Mencakup kestabilan dan kesinambungan penyediaan pangan antar waktu dan antar wilayah yang berasal dari produksi pangan dalam negeri, dan cadangan pangan di daerah.

Indikator untuk mencapai strategi swasembada pangan di Kabupaten Bone Bolango, antara lain:

1. Luas panen dan produktivitas pangan yang ditunjang oleh diversifikasi produk pangan secara berkelanjutan.
2. Ketersediaan sarana produksi, kualitas jaringan air irigasi, teknologi budidaya dan pengelolaan tanah.
3. Ketersediaan sarana dan prasaran pemasaran antar wilayah, baik desa, kecamatan, kabupaten dan provinsi.
4. Pengembangan industri pangan non beras untuk mengolah bahan mentah menjadi bahan baku dan bahan baku menjadi produk pangan. Dengan demikian, industrialisasi dan agroindustri pangan akan berkembang dan tumbuh di pedesaan.
5. Pemberdayaan masyarakat melalui program pembangunan pertanian yang berbasis pada sumber daya lokal dalam menopang pertumbuhan ekonomi rumah tangga secara mikro dan pembangunan daerah secara makro.

IV. PENUTUP

Laju pertumbuhan produksi pangan nasional dalam dasa warsa terakhir rata-rata cenderung terus menurun sedangkan laju pertumbuhan jumlah penduduk terus meningkat yang berarti semakin meningkat ketergantungan pangan nasional pada impor merupakan bahaya laten bagi kemandirian dan ketahanan pangan nasional. Hal ini dapat dijadikan dasar pengambilan kebijakan regulasi oleh PEMDA Kabupaten Bone Bolango dalam memaju program swasembada pangan pada tahun 2017. Kebijakan regulasi tersebut diarahkan untuk menunjang program kemandirian pangan nasional yang berdampak pada ketersediaan, distribusi dan konsumsi pangan di daerah. Berdasarkan uraian tersebut, secara tinjauan akademis bahwa untuk mencapai swasembada pangan tahun 2017 di Kabupaten Bone Bolango perlu dilakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Memantapkan swasembada pangan dengan paradigma baru, yaitu:
 - Menjamin ketersediaan pangan berbasis produksi dalam daerah/spesifik lokasi (mandiri)
 - Peningkatan produktivitas melalui insentif bagi petani
 - Pertanian modern, efisien, ramah lingkungan dan berkelanjutan
2. Pengembangan infrastruktur pertanian, seperti: irigasi, jalan usahatani, pasar dan jasa pelayanan alat dan mesin pertanian
3. Sistem inovasi dan diseminasi teknologi
4. Pengembangan diversifikasi pangan
5. Membangun dan memperkuat industri pengolahan pangan, termasuk membumikan KRPL dan pengembangan sistem resi gudang.
6. Regulasi retail modern untuk membantu petani menjadi kompetitif dalam produksi dan pemasaran produk pangan
7. Kebijakan perdagangan yang berpihak kepada kepentingan daerah/petani dan kelompok tani
8. Pengembangan sistem pembiayaan yang tepat

DAFTAR PUSTAKA

- BPS (Biro Pusat Statistik). 2001. Volume dan Nilai Impor Beberapa Bahan Pangan tahun 2003. Stasistik Indonesia 2003. BPS Jakarta.
- _____. 2013. Kabupaten Bone Bolango dalam Angka. BPS. Kabupaten Bone Bolango.
- FAO. 1993. *Rice In human Nutrition. Food and Nutrition Series*. FAO, Rome .
- Hutapea dan Mashar. 2005. *Ketahanan Pangan dan Teknologi Produktivitas Menuju Kemandirian Pertanian di Indonesia*. Kementerian Pertanian RI. Jakarta.
- Kementerian Pertanian RI. 2004. *Perencanaan Program Ketahanan Pangan di Indonesia*. www.kompas.com. Di akses, 12 November 2014.
- Lembaga Penelitian UGM. *Pencapaian Swasembada Pangan Tahun 2016*. www.gatrra.com. Di akses, 12 November 2014.
- Mashar Ali Zum, 2000, *Teknologi Hayati Bio P 2000 Z Sebagai Upaya untuk Memacu Produktivitas Pertanian Organik di Lahan Marginal*. Makalah disampaikan Lokakarya dan pelatihan teknologi organik di Cibitung 22 Mei 2000.
- Siswono Yudo Husodo. 2001. *Kemandirian di Bidang Pangan, Kebutuhan Negara Kita*. Makalah Kunci pada Seminar Nasional Teknologi Pangan, Semarang , 9-10 Oktober 2001.