

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Visi pertanian Indonesia oleh Kementerian Pertanian yaitu Indonesia sebagai lumbung pangan dunia atau *world food storage* pada 2045. Tepat pada kemerdekaan Indonesia yang ke-100 diharapkan Indonesia mencapai puncak kejayaan di berbagai bidang termasuk sektor pertanian sehingga layak disebut era Indonesia Emas (Hermawan *et al.*, 2019). Visi Indonesia sebagai lumbung pangan dunia ini tidak terlepas dari ketersediaan pangan yang cukup dari dalam negeri bahkan mampu memiliki cadangan pangan. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2012 tentang pangan dimana pada pasal (1) pemerintah mengutamakan produksi pangan dalam negeri untuk pemenuhan kebutuhan konsumsi pangan. Pasal (2) apabila ketersediaan pangan yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dan cadangan pangan sudah tercukupi maka dapat digunakan untuk keperluan lainnya (Ilyas *et al.*, 2020).

Pemenuhan kebutuhan pangan menjadi tujuan dalam pembangunan pertanian. Pemenuhan kebutuhan pangan dengan peningkatan produksi pertanian ini merupakan program yang mendukung pembangunan pertanian (Khairad, 2020). Penentuan wilayah berbasis komoditas unggulan merupakan cara yang efektif untuk mencapai pembangunan pertanian dalam peningkatan produksi suatu komoditas pertanian. Pemanfaatan komoditas unggulan di suatu wilayah juga didukung karena adanya otonomi daerah, sehingga setiap daerah dapat lebih fokus

mengembangkan potensi komoditas-komoditas unggulannya untuk meningkatkan produksinya (Aridhayandi, 2019). Komoditas unggulan sendiri merupakan komoditas yang mampu diekspor dan memiliki potensi perkembangannya cepat. Komoditas unggulan diartikan sebagai komoditas yang memberikan kontribusi besar terhadap ekonomi daerah, karena mampu diekspor dan memiliki potensi pengembangan komoditas yang tumbuh dengan cepat (Nurfani *et al.*, 2020). Pemanfaatan komoditas unggulan yang didukung otonomi daerah ini diatur oleh Undang-undang Republik Indonesia No.32 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa pemerintah telah memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada suatu daerah untuk melakukan pembangunan dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Otonomi daerah ini mengisyaratkan bahwa kebutuhan pangan sejauh mungkin harus dapat dipenuhi dari produksi dalam negeri, dengan mengandalkan keunggulan sumber daya, budaya dan selera masing-masing daerah yang beragam.

Komoditas yang menjadi pusat perhatian pemerintah yaitu ada pada komoditas padi. Padi yang diolah menjadi beras untuk dikonsumsi masyarakat Indonesia ini digunakan sebagai bahan pangan utama sumber kalori. Bahan pangan yang memegang peranan penting sebagai pangan utama Asia dimana diperkirakan 40-80% kebutuhan kalori masyarakatnya berasal dari beras (Mayasari *et al.*, 2020). Beras juga masuk dalam ragam pangan yang ditetapkan oleh pemerintah pada Surat Keputusan Menteri Industri dan Perdagangan No. 115/MPP/KEP/2/1998 tanggal 27 Februari 1998 dikenal dengan istilah sembilan bahan pokok (sembako). Kesembilan bahan itu antara lain pada kelompok pertama ada beras, sagu dan jagung, kemudian dilanjut pada kelompok kedua ada gula pasir, ketiga merupakan

sayur sayuran dan buah-buahan. Bahan pokok lainnya yang masuk dalam sembako pada kelompok keempat ada daging sapi, ayam, dan ikan, dilanjutkan kelompok kelima yaitu minyak goreng dan margarin, kemudian keenam itu susu, selanjutnya ketujuh ada telur, kedelapan itu minyak tanah atau gas elpiji dan yang terakhir garam beriodium dan bernatrium.

Beras yang menjadi bahan pangan utama sumber kalori masyarakat Indonesia dan masuk dalam sembako ini sangat penting dalam ketersediaannya, walau dijumpai juga pada era saat ini sebagian kecil dari mereka melakukan pola diet dengan tidak memakan nasi/beras. Pola diet yang tidak mengonsumsi nasi ini tidak menunjukkan bahwa eksistensi beras di Indonesia turun, terbukti pemerintah terus mengusahakan inovasi untuk peningkatan produktivitas padi di Indonesia, seperti dilakukan persilangan antar varietas padi yang menghasilkan Varietas Unggul Baru (VUB). VUB ini membuat banyaknya pilihan varietas padi oleh petani sehingga mereka bisa menyesuaikan dengan kondisi pertanian di daerahnya (Sastro *et al.*, 2021). Program VUB tersebut oleh pemerintah tentunya dilakukan dengan pertimbangan bahwa padi menjadi komoditas penting sebagai bahan pangan, dimana melihat bahwa jumlah masyarakat Indonesia yang berusia kurang dari atau sama dengan 19 tahun sekitar 88.387 dari 272.682 penduduk. Usia tersebut masih dalam masa pertumbuhan sehingga membutuhkan nutrisi dari sumber kalori yang baik seperti beras (Suhaimi, 2019). Produksi padi/beras yang tinggi membuat nilai tambah dalam perekonomian di suatu wilayah. Nilai tambah ini dalam bentuk ekspor padi/beras ke wilayah lainnya (Setiawan *et al.*, 2018).

Tantangan dan kendala menjadi semakin kompleks untuk mendukung pembangunan pertanian seperti pemenuhan kecukupan pangan bagi penduduk yang senantiasa bertambah. Pertambahan jumlah penduduk suatu daerah meningkatkan pula besarnya konsumsi pangan di suatu daerah tersebut (Rahayu & Febriaty, 2019). Kendala tersebut memerlukan strategi dalam pengembangan wilayah berbasis komoditas unggulan secara regional terlebih dahulu pada komoditas padi dari sub sektor tanaman pangan. Penentuan wilayah berbasis komoditas unggulan padi secara regional ini menjadikan fokus pengembangan komoditas tersebut ada pada cakupan daerah yang tidak terlalu luas yang mengandalkan analisis dari daerah yang menjadi basisnya. Daerah yang menjadi basis komoditas padi diartikan sebagai daerah yang mampu mengekspor komoditas padi tersebut karena telah mengalami *surplus* atau mampu memenuhi kebutuhan wilayahnya (Tumangkeng, 2018).

Potensi perkembangan komoditas padi menunjukkan bahwa komoditas padi tersebut di masa mendatang tetap mampu menjadi pemicu pertumbuhan ekonomi di suatu daerah. Pemicu pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai komoditas padi yang mampu untuk diekspor ke luar daerah, karena sudah sangat tersedia untuk daerahnya sendiri baik di masa sekarang maupun di masa yang akan datang (Malo *et al.*, 2022). Pengembangan komoditas padi juga perlu ditinjau dari daya saing komoditas tersebut di suatu wilayah. Daya saing yang dimaksud yaitu apakah komoditas padi di daerah tersebut sudah berdaya saing dengan baik atau bahkan tidak memiliki daya saing. Daya saing dibedakan menjadi dua, antara lain daya saing komparatif dan daya saing kompetitif. Daya Saing komparatif adalah

kemampuan suatu daerah untuk mengekspor padi (dilihat dari keuntungan sosial), sementara daya saing kompetitif adalah kemampuan daerah untuk menghasilkan laba penjualan dengan biaya produksi yang efisien (dilihat dari keuntungan *privat*) (Irawati *et al.*, 2015). Daya saing komoditas padi dipengaruhi oleh peningkatan dan penurunan produksinya. Daya saing komoditas padi ini dilihat dari peningkatan atau penurunan pendapatan, produksi maupun kesempatan kerja dalam suatu wilayah dibandingkan dengan wilayah lainnya (Sanjaya *et al.*, 2019). Pengembangan komoditas padi juga perlu mempertimbangkan varietas-varietas padi yang menjadi andalan petani di suatu wilayah, dimana pertimbangan tersebut dilihat dari kondisi wilayah, selera masyarakat atau pertimbangan lainnya yang diperlukan untuk mengembangkan komoditas padinya.

Padi sebagai komoditas unggulan di Provinsi Jawa Tengah ini dilihat dari kecukupan produksinya, dimana sesuai arti komoditas unggulan sendiri yaitu mampu melakukan ekspor atau dalam kondisi *surplus*. Provinsi Jawa Tengah ini menurut data perdagangan beras Indonesia tahun 2021 merupakan daerah sentra penghasil padi terbesar di Indonesia (Suciati *et al.*, 2022). Produksi padi di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2021 sebesar 9.618.657 ton atau setara dengan 5.531.297 ton beras yang mampu memenuhi kebutuhan pangan masyarakat Provinsi Jawa Tengah. Konsumsi beras masyarakat Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2021 sebesar 5.363.588 ton beras, sehingga menjadi *surplus* (produksinya berlebih) (Dinas Ketahanan Pangan Prov. Jateng, 2022). Provinsi Jawa Tengah yang secara geografis berada di tengah-tengah pulau Jawa, memiliki potensi sumber daya pertanian yang mampu mendukung terwujudnya Indonesia sebagai “Lumbung

Pangan 2045". Potensi pertanian di Jawa Tengah ini ditunjang dari lahan sawahnya yang berperan dalam memenuhi kebutuhan pangan (beras) secara nasional yang didukung dengan sarana dan prasarana irigasi yang maju (Zuhri, 2018). Kondisi pertanian di Provinsi Jawa Tengah pada tahun 2018-2022 berdasarkan data dari Dinas Pertanian Provinsi Jawa Tengah mengalami penurunan produktivitas padi. Produktivitas padi pada tahun 2018 yaitu sebesar 6,25 ton/ha yang diperoleh dari jumlah produksinya sebesar 10.499.588 ton dengan luas panennya sebesar 1.680.406 ha. Produktivitas padi pada tahun 2019 yaitu sebesar 5,75 ton/ha yang diperoleh dari jumlah produksinya sebesar 9.655.654 ton dengan luas panennya sebesar 1.678.479 ha. Produktivitas padi pada tahun 2020 yaitu sebesar 5,69 ton/ha yang diperoleh dari jumlah produksinya sebesar 9.489.165 ton dengan luas panennya sebesar 1.666.931 ha. Produktivitas padi pada tahun 2021 yaitu sebesar 5,67 ton/ha yang diperoleh dari jumlah produksinya sebesar 9.618.657 ton dengan luas panennya sebesar 1.696.712 ha. Produktivitas padi pada tahun 2022 yaitu sebesar 5,64 ton/ha yang diperoleh dari jumlah produksinya sebesar 9.579.069 ton dengan luas panennya sebesar 1.699.436 ha.

Kondisi pertanian dari produktivitas padi di Provinsi Jawa Tengah dari tahun 2018-2022 mengalami penurunan. Produktivitas padi terendah dialami pada tahun 2022 yang tidak sebanding dengan luas panennya dimana memperoleh hasil tertinggi di tahun tersebut. Permasalahan tersebut diduga karena penggunaan faktor-faktor produksi yang tidak tepat, misalnya pupuk. Distribusi pupuk pada program kartu tani belum optimal, karena seringnya terjadi kelangkaan pupuk bersubsidi, terlambatnya distribusi pupuk bersubsidi, dan ketidaktepatan sasaran

pupuk bersubsidi. Penyaluran pupuk bersubsidi ini merupakan program yang dibuat oleh pemerintah dengan nama Kartu Tani yang telah dimulai sejak 4 Maret 2015 di Provinsi Jawa Tengah (Chakim *et al.*, 2019). Efektifitas penyaluran pupuk bersubsidi ini perlu pengetahuan jenis komoditas yang menjadi unggulan pada wilayahnya, sehingga anggaran pupuk dan distribusinya menjadi efisien serta tepat sasaran. Komoditas unggulan di Provinsi Jawa Tengah adalah padi sehingga distribusi pupuk yang lebih dibutuhkan adalah pupuk untuk komoditas padi yang menjadi penting dalam kecukupan ketersediaannya. Pemerintah membutuhkan pengetahuan tentang daerah yang berpotensi untuk masing-masing jenis komoditasnya, khususnya padi di Provinsi Jawa Tengah sehingga mampu berdampak pada ketepatan sasaran kebijakan program pertanian itu sendiri. Adanya pengetahuan tentang daerah-daerah yang berpotensi (sentra produksi) padi di tingkat kabupaten pada Provinsi Jawa Tengah ini membuat pemerintah lebih fokus untuk memaksimalkan hasil produksinya, sehingga dapat memperhatikan sarana dan prasarana yang tepat baik itu jumlah, waktu, dan tepat kualitasnya untuk proses produksi padinya (Basit *et al.*, 2016).

Penelitian ini fokus pada kabupaten di Provinsi Jawa Tengah karena wilayah kabupaten memiliki luas panen sawah yang lebih besar dibandingkan kota madyanya. Luas panen di 6 kota madya Provinsi Jawa Tengah kurang dari 5.000 ha, bahkan ada yang hanya sekitar 27 ha untuk tahun 2022 di Kota Surakarta yang mengindikasikan perlunya impor beras/padi dari daerah lain untuk memenuhi kebutuhannya (BPS, 2023). Luas panen menjadi komponen yang mempengaruhi tingkat produktivitas padinya, yang berdampak juga pada kemampuan daerah

tersebut untuk menghasilkan produksi padi yang tinggi. Faktor yang mempengaruhi terjadinya impor beras/padi antara lain luas panen, dimana semakin kecilnya luas panen maka kesempatan memperoleh produksi padi yang lebih banyak menjadi semakin kecil (Ruvananda & Taufik, 2022).

Peningkatan jumlah produksi padi di Provinsi Jawa Tengah ini tidak hanya dilihat dari faktor produksinya saja melainkan dari potensi perkembangan padi kedepannya sebagai komoditas unggulan dan daya saing komoditas padi di wilayah-wilayah yang menjadi basisnya. Harapan adanya analisis ini agar pemerintah dapat lebih fokus dan tepat sasaran dalam mewujudkan pembangunan pertanian melalui peningkatan produksi padinya. Berdasarkan pemaparan tersebut maka penulis mengambil judul penelitian “Analisis Wilayah Berbasis Komoditas Unggulan Padi untuk Mendukung Pembangunan Pertanian di Provinsi Jawa Tengah”.

1.2 Tujuan

Tujuan penelitian antara lain:

1. Menganalisis kabupaten yang menjadi basis penghasil padi di Provinsi Jawa Tengah.
2. Menganalisis kabupaten yang memiliki potensi perkembangan komoditas padi yang tumbuh dengan cepat serta menjadi basis di Provinsi Jawa Tengah.
3. Menganalisis kabupaten yang memiliki daya saing komoditas padi dan yang menjadi basis serta memiliki potensi perkembangan yang cepat di Provinsi Jawa Tengah.

1.3 Manfaat

Manfaat penelitian antara lain:

1. Bagi penulis, sebagai tambahan pengetahuan dan wawasan terkait topik penelitian.
2. Bagi pemerintah, sebagai tambahan informasi dan bahan pertimbangan dalam mengambil kebijakan untuk mendukung pembangunan pertanian, khususnya pada kabupaten yang memiliki daya saing yang baik dan potensi perkembangan komoditas padi lebih cepat dibanding komoditas yang sama di kabupaten lainnya di Provinsi Jawa Tengah.