

## KOMUNIKASI KEBIJAKAN PEMERINTAH TERHADAP DAYA SAING KOMODITAS BAWANG MERAH DI KABUPATEN MAJALENGKA

### *Communication of Government Policies towards Competitiveness on Shallot Commodity in the District of Majalengka*

Lola Rahmadona<sup>1</sup>, Anna Fariyanti<sup>2</sup>, dan Burhanuddin<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Peneliti Pusat Kajian Hortikultura Tropis (PKHT), LPPM-IPB

<sup>2</sup>Fakultas Ekonomi dan Manajemen IPB

*e-mail:* [lolarahmadona91@gmail.com](mailto:lolarahmadona91@gmail.com)

#### ABSTRACT

*Shallot is one of commodities having high value, so that many farmers are cultivating it but Indonesia still remains as net importer of shallot. The objective of this study is to analyze the communication of government policies towards competitiveness on shallot commodity in the district of Majalengka. The data have been analyzed by the method of the Policy Analysis Matrix (PAM) to determine the level of profit and competitiveness, as well as the impact of the policy. A total of 37 farmers were selected as respondents by using purposive sampling technique. The result showed that shallot farming in the district of Majalengka was financially profitable but economically unprofitable. The analysis of the competitiveness showed the shallot farming in the district of Majalengka had no competitiveness. The government policy provides protection against the price of shallot. Meanwhile, the government policy towards the input is still a disincentive to farmers. Shallot farmers have to pay more expensive input than they should be. But simultaneously, the government policy on input and output is still supportive for shallot production in the country. Dialogical communication process with the bottom up approach can encourage the successful of implementation of policies to improve the competitiveness of shallot in the district of Majalengka.*

**Keywords:** *competitiveness, dialogical communication, policy analysis matrix, shallot farming*

#### ABSTRAK

Bawang merah adalah salah satu komoditas yang memiliki nilai tinggi, sehingga banyak petani membudidayakannya, namun Indonesia masih menjadi negara pengimpor bawang merah. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisa kebijakan komunikasi pemerintah menuju peningkatan daya saing komoditas bawang merah di Kabupaten Majalengka. Data dianalisis menggunakan metode *Policy Analysis Matrix (PAM)* untuk menguji tingkat keuntungan dan daya saing sebaik yang terdapat pada kebijakan. Sebanyak 37 petani dipilih sebagai responden menggunakan teknik pengambilan sample *purposive*. Hasil menunjukkan bahwa petani bawang merah di Kabupaten Majalengka tidak memiliki daya saing. Kebijakan pemerintah menyediakan perlindungan terhadap

ancaman harga bawang merah. Namun, kebijakan pemerintah kepada input masih menghalangi petani. Petani bawang merah harus membayar lebih mahal untuk input pertanian dibandingkan dengan seharusnya. Tetapi secara serentak, kebijakan pemerintah pada input dan output pertanian masih mendukung untuk produksi di negara. Proses komunikasi dialogis dengan pendekatan *bottom up* dapat mendukung kesuksesan implementasi kebijakan untuk meningkatkan daya saing bawang merah di Kabupaten Majalengka.

**Kata kunci** : daya saing, komunikasi dialogis, *policy analysis matrix*, petani bawang merah

## PENDAHULUAN

Bentuk komunikasi yang berkembang dewasa ini untuk mendorong program-program pembangunan pertanian yang dicetuskan oleh pemerintah adalah komunikasi pembangunan. Komunikasi pembangunan dalam bidang pertanian bertujuan untuk mengatasi masalah-masalah yang terjadi dalam implementasi program kegiatan melalui proses-proses komunikasi yang partisipatif, dialogis, dan memotivasi sehingga secara efektif dapat mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam setiap kegiatan pembangunan. Pemerintah berusaha menerapkan program-program yang dapat meningkatkan keterlibatan seluruh *stakeholders* terutama petani, melalui komunikasi dialogis yang dapat memunculkan pemahaman yang sama untuk menciptakan konsensus atas permasalahan yang terjadi.

Bawang merah merupakan salah satu komoditas pertanian strategis di Indonesia. Hal ini dikarenakan perubahan terhadap harga dari bawang merah dapat mempengaruhi inflasi. Salah satu penyebab inflasi yang tinggi dikarenakan adanya kenaikan harga bawang merah. Menurut data inflasi dari BPS pada tahun 2010-2014 inflasi tertinggi terjadi pada tahun 2013 yaitu terjadi pada bulan Juli. Bawang merah menyumbang sebesar 0.48 persen terhadap inflasi pada bulan Juli 2013 (BPS 2014). Hal ini menyebabkan bawang merah masuk dalam kelompok produk pertanian penting sebagai pengendali inflasi bersama dengan cabai (Kementan 2015).

Setiap tahun Indonesia melakukan kegiatan ekspor dan impor bawang merah, tetapi volume ekspor bawang merah jauh lebih kecil dibandingkan dengan volume impor bawang merah di Indonesia. Pada tahun 2014, volume impor bawang merah mencapai 74.903 ton, sedangkan volume eksportnya hanya 4.439 ton (Kementan 2015). Masih tingginya volume impor bawang merah ini disebabkan oleh bawang merah di Indonesia masih bersifat musiman, sehingga kebutuhan bawang merah pada musim-musim tertentu dipenuhi dengan impor. Tindakan impor ini menjadikan Indonesia sebagai *net importer* bawang merah.

Ketergantungan terhadap bawang merah impor di Indonesia ini disebabkan oleh harga bawang merah impor yang jauh lebih murah dibandingkan dengan harga bawang merah di pasar dalam negeri. Harga bawang merah impor yang

diperoleh dari harga *cif* (HS 0703102900) sebesar Rp4.423/kg. Sementara itu, harga bawang merah di dalam negeri jauh lebih tinggi dengan harga eceran bulanan bawang merah pada tahun 2013-2014 rata-rata sebesar Rp28.487/kg (Kemendag 2015). Perbedaan harga yang sangat jauh ini menyebabkan daya saing bawang merah dalam negeri lemah sehingga pasar dalam negeri masih banyak dibanjiri oleh bawang merah impor.

Padahal, Indonesia memiliki potensi yang sangat besar dalam memproduksi bawang merah. Sentra produksi bawang merah di Indonesia terkonsentrasi pada Pulau Jawa. Pulau Jawa menyumbang sebesar 78.46 persen produksi bawang merah di Indonesia. Di antara provinsi yang ada di Pulau Jawa, Jawa Tengah merupakan provinsi utama yang mendominasi produksi bawang merah di Indonesia sebesar 42.8 persen. Jawa Timur menempati urutan kedua dalam sumbangan produksi bawang merah di Indonesia sebesar 22.4 persen dan urutan ketiga ditempati oleh Provinsi Jawa Barat dengan kontribusi sebesar 13.26 terhadap produksi bawang merah di Indonesia (BPS 2015).

Di Jawa Barat pusat penghasil bawang merah tersebar di empat wilayah sentra yaitu Kabupaten Cirebon, Kabupaten Bandung, Kabupaten Majalengka dan Kabupaten Garut. Di antara keempat kabupaten sentra ini, Kabupaten Majalengka merupakan Kabupaten yang memiliki produktivitas yang meningkat setiap tahunnya dengan rata-rata peningkatan produktivitas di Kabupaten Majalengka sebesar 7.38 persen. Akan tetapi, meskipun menurut produktivitas bawang merah di Kabupaten Majalengka berpotensi cukup besar namun angka produktivitas tersebut masih di bawah produktivitas potensial yaitu sebesar 20 ton/ha. Hal ini disebabkan masih adanya permasalahan yang saat ini dihadapi oleh petani bawang merah di Kabupaten Majalengka. Permasalahan yang dihadapi petani bawang merah di Kabupaten Majalengka adalah tingginya biaya produksi, dan produksi bawang merah yang bersifat musiman.

Selain kendala rendahnya produktivitas, produksi bawang merah di Kabupaten Majalengka juga dihadapkan pada usahatani berbiaya tinggi. Usahatani bawang merah membutuhkan biaya per satuan luas lahan yang lebih tinggi khususnya untuk upah tenaga kerja dan sarana produksi. Menurut Rachman *et al.* (2004) di Kabupaten Majalengka pengeluaran biaya untuk sarana produksi menempati urutan pertama dengan proporsi biaya berkisar antara 21.60-34.50 persen dibandingkan biaya untuk penggunaan tenaga kerja sebesar 16.3-32.9 persen terhadap total penerimaan. Tingginya biaya sarana produksi, terutama disebabkan oleh tingginya harga bibit (Apriani 2011).

Kendala selanjutnya yang dihadapi oleh petani bawang merah di Kabupaten Majalengka adalah ketersediaan bawang merah yang tidak merata, disebabkan oleh produksi bawang merah yang bersifat musiman. Di Kabupaten Majalengka pada umumnya musim tanam bawang merah (*in season*) dilakukan di musim kemarau pada bulan Februari sampai dengan bulan September (Apriani 2011; Rachman *et al.* 2004). Petani jarang sekali melakukan penanaman bawang merah pada musim hujan yaitu pada bulan Oktober-Januari. Menurut Rachman *et al.*

(2004), petani bawang merah di Kabupaten Majalengka tidak melakukan penanaman pada musim hujan dikarenakan pengaruh curah hujan yang tinggi akan menyebabkan terjadinya kerusakan fisik pada daun bawang merah dan busuk umbi. Hal ini akan memberikan dampak terhadap kehilangan hasil panen pada musim hujan. Produksi rata-rata musim hujan sebesar 8.2 ton/ha lebih kecil dari pada musim kemarau sebesar 14.2 ton/ha (Rachman *et al.* 2004; Maryowani dan Darwis 2010). Oleh sebab itu, penanaman bawang merah lebih banyak dilakukan pada musim kemarau.

Kendala tersebut diduga disebabkan oleh kebijakan pemerintah dalam bidang pertanian, terutama yang dapat mendukung komoditas bawang merah masih lemah. Diseminasi informasi kebijakan yang masih belum optimal, implementasi program yang masih *top-down*, dan rendahnya keikutsertaan pelaku pertanian utama, dalam hal ini petani bawang merah menjadi penghambat produktivitas bawang merah yang pada akhirnya menyebabkan meningkatnya impor bawang merah.

Dalam rangka mendukung perkembangan produksi bawang merah dan peningkatan daya saing bawang merah lokal, pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan terkait bawang merah, seperti kebijakan subsidi pupuk, subsidi bunga kredit dan telah membatasi impor bawang merah melalui kebijakan harga referensi dan penetapan tarif bea masuk untuk bawang merah impor.

Berdasar rumusan permasalahan yang telah dijelaskan di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk: (1) menganalisis keuntungan privat dan keuntungan sosial usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka, (2) menganalisis daya saing bawang merah di Kabupaten Majalengka, (3) menganalisis dampak kebijakan pemerintah terhadap daya saing bawang merah di Kabupaten Majalengka, dan (4) mendeskripsikan komunikasi kebijakan pemerintah terhadap daya saing bawang merah di Kabupaten Majalengka.

#### **METODE PENELITIAN**

Penelitian dilakukan di Kabupaten Majalengka yang terletak di Provinsi Jawa Barat. Pemilihan lokasi dilakukan secara *purposive sampling*. Penelitian ini dilaksanakan pada bulan September 2015 sampai bulan April 2016.

Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang diperoleh dari data penelitian komoditas bawang merah Pusat Kajian Hortikultura Tropika (PKHT) IPB tahun 2015. Responden petani bawang merah ditentukan secara *purposive*. Jumlah data responden yang digunakan dalam penelitian ini sebanyak 37 petani bawang merah di Kabupaten Majalengka. Selain itu, data pendukung lainnya diperoleh melalui studi literatur dan pustaka yang relevan dengan topik yang diteliti.

Metode analisis yang sesuai untuk menjawab tujuan kajian adalah *Policy Analysis Matrik* (PAM) dan deskriptif. Hasil analisis PAM memberikan informasi

tentang profitabilitas daya saing (keunggulan kompetitif), efisiensi ekonomi (keunggulan komparatif) suatu komoditas dan dampak kebijakan pemerintah terhadap sistem komoditas tersebut. Tahapan penyusunan tabel PAM adalah (1) penentuan komponen fisik untuk faktor input dan output secara lengkap, (2) pemisahan seluruh biaya ke dalam komponen domestik dan asing, (3) penentuan harga finansil (privat) dan penaksiran harga bayangan (ekonomi), dan (4) tabulasi dan analisis indikator-indikator yang dihasilkan Tabel PAM. Secara lengkap tabulasi matriks analisis kebijakan (PAM) dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. *Policy Analysis Matrix (PAM)*

Uraian	Penerimaan	Biaya		Keuntungan
		<i>Tradable</i>	<i>Non-Tradable</i>	
Nilai Privat	A	B	C	D
Nilai Sosial	E	F	G	H
Efek Divergensi	I	J	K	L

Sumber: Monke dan Pearson (1989)

Keterangan:

1. Keuntungan Privat : D =  $A - (B + C)$
2. Keuntungan Sosial : H =  $E - (F + G)$
3. Rasio Biaya Privat : PCR =  $C / (A - B)$
4. Rasio Biaya Sumberdaya Domestik : DRCR =  $G / (E - F)$
5. Transfer Output : I =  $A - E$
6. Koefisien Proteksi Output Nominal : NPCO =  $A / E$
7. Transfer Input *Tradable* : J =  $B - F$
8. Transfer Input *Non Tradable* : K =  $C - G$
9. Koefisien Proteksi Input Nominal : NPCI =  $B / F$
10. Transfer Bersih : L =  $D - H$
11. Koefisien Proteksi Efektif : EPC =  $(A - B) / (E - F)$
12. Rasio Subsidi Bagi Produsen : SRP =  $L / E$

Sementara itu, metode deskriptif digunakan untuk menggambarkan komunikasi yang terjadi dalam implementasi kebijakan pemerintah terhadap daya saing komoditas bawang merah di Kabupaten Majalengka.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Keuntungan Privat dan Sosial Komoditas Bawang Merah

Keuntungan privat usahatani bawang merah mengukur tingkat keuntungan berdasarkan harga input dan output secara aktual, sedangkan keuntungan sosial adalah keuntungan yang dihitung berdasarkan harga sosial atau bayangan. Perhitungan keuntungan privat dan sosial usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka dapat dilihat pada Tabel 2.

Secara keseluruhan, jika dibandingkan besaran antara keuntungan privat dan keuntungan sosial yang diterima oleh petani bawang merah di Kabupaten Majalengka, maka keuntungan privat usahatani bawang merah lebih besar daripada keuntungan sosial (Tabel 2). Hal ini menjelaskan bahwa usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka lebih menguntungkan pada saat adanya

kebijakan pemerintah daripada tanpa adanya kebijakan pemerintah. Kebijakan pemerintah pada input dan output bawang merah secara simultan masih memberikan insentif bagi petani bawang merah sehingga keuntungan privat yang diperoleh lebih besar dari keuntungan sosialnya.

Tabel 2. Keuntungan privat dan keuntungan sosial usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka pada musim tanam tahun 2014-2015

Komponen	Penerimaan (Rp/ha)	Biaya (Rp/ha)			Keuntungan (Rp/ha)
		Tradable	Non Tradable	Total	
1. MH					
Privat	110 162 505.13	11 965 825.93	57 729 265.12	69 695 091.04	40 467 414.09
Sosial	31 530 013.22	12 123 897.03	36 276 304.66	48 400 201.69	-16 870 188.46
Divergensi	78 632 491.90	-158 071.10	21 452 960.45	21 294 889.36	57 337 602.55
2. MK I					
Privat	113 851 541.25	12 672 672.00	76 353 425.47	89 026 097.47	24 825 443.78
Sosial	33 998 304.90	12 969 685.99	54 241 100.17	67 210 786.16	-33 212 481.27
Divergensi	79 853 236.35	-297 013.99	22 112 325.30	21 815 311.31	58 037 925.04
3. MK II					
Privat	139 152 702.09	14 690 338.27	104 506 411.12	119 196 749.40	19 955 952.69
Sosial	57 573 644.37	14 846 090.38	73 877 071.43	88 723 161.81	-31 149 517.44
Divergensi	81 579 057.72	-155 752.11	30 629 339.69	30 437 587.58	51 105 470.13

Beberapa penelitian sebelumnya juga menunjukkan bahwa keuntungan privat yang diperoleh dari usahatani bawang merah di Indonesia lebih besar daripada keuntungan sosialnya (Purmiyati 2002; Rachman *et al* 2004; Maryowani dan Darwis 2010; Fatori 2015). Besarnya dampak dari kebijakan tersebut dapat dilihat dari nilai divergensi keuntungan yang dihasilkan bernilai positif. Hal yang berbeda ditunjukkan oleh hasil penelitian Waqar *et al.* (2007) melaporkan bahwa komoditas padi di Punjab Pakistan memperoleh keuntungan privat yang lebih kecil dibandingkan dengan keuntungan sosialnya, yang disebabkan terjadinya inefisiensi penggunaan sumber daya untuk menghasilkan komoditas.

Apabila dilihat berdasarkan pembagian musim tanam bawang merah di Kabupaten Majalengka pada tahun 2014-2015, penerimaan dari masing-masing petanibawang merah pada setiap musim tanam berbeda-beda sesuai dengan hasil produksi yang diperoleh dan harga yang diterima. Penerimaan privat usahatani bawang merah tertinggi dicapai pada musim hujan. Hal yang sama juga terjadi pada usahatani bawang merah di Kabupaten Brebes dan Tegal (Maryowani dan Darwis 2010; Fatori 2015). Besarnya penerimaan yang diperoleh petani bawang merah pada musim hujan ini disebabkan oleh biaya yang dikeluarkan untuk membiayai usahatani bawang merah lebih murah dibandingkan dengan biaya usahatani bawang merah pada kedua musim lainnya. Khususnya pada biaya pengeluaran untuk upah tenaga kerja. Sementara itu,

menurut Rachman *et al.* (2004), biaya yang dikeluarkan pada musim hujan lebih besar dibandingkan musim lainnya. Hal ini dikarenakan pengeluaran tenaga kerja untuk prapanen lebih besar.

### **Daya Saing Komoditas Bawang Merah**

Indikator yang digunakan untuk mengukur daya saing usahatani bawang merah dalam penelitian ini menggunakan pendekatan keunggulan kompetitif dan komparatif. Indikator yang digunakan untuk mengukur keunggulan kompetitif digunakan indikator rasio biaya privat (PCR), sedangkan untuk mengukur keunggulan komparatif adalah rasio biaya sumber daya domestik (DRCR) (Master dan Winter-Nelson 1995). Adapun nilai dari keunggulan kompetitif dan komparatif usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka per musim tanam tahun 2014-2015 dapat dilihat pada Tabel 3.

Berdasarkan Tabel 3, dapat dilihat bahwa nilai PCR kurang dari satu menunjukkan komoditas tersebut memiliki keunggulan kompetitif. Keunggulan kompetitif terbesar dicapai pada musim hujan, jika dibandingkan dengan kedua musim lainnya di musim hujan harga bawang merah lebih tinggi yaitu sebesar Rp 15 454.55/kg. Sementara itu, pada musim kemarau I dan II masing-masing sebesar Rp 14 812.50/kg dan Rp 10 690.91/kg. Hal tersebut berbeda dengan hasil analisis Rachman *et al.* (2004) menyatakan usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka pada musim kemarau II lebih berdayasaing ditunjukkan dengan nilai PCR yang lebih kecil dari 1 yaitu sebesar 0.31. Pendekatan untuk mengukur daya saing suatu komoditas selain keunggulan kompetitif adalah keunggulan komparatif. Secara keseluruhan nilai DRCR besar dari satu artinya komoditas tersebut tidak memiliki keunggulan komparatif baik pada musim hujan, musim kemarau I maupun musim kamarau II, artinya usahatani bawang merah tersebut tidak efisien dalam penggunaan sumber daya domestik. Dengan kata lain, memproduksi bawang merah di Kabupaten Majalengka lebih mahal daripada mengimpor bawang merah dari luar negeri. Hasil penelitian yang sama dilakukan oleh Fatori (2015) juga menunjukkan bahwa usahatani bawang merah di Kabupaten Tegal, Cirebon dan Brebes juga tidak memiliki keunggulan komparatif karena memiliki nilai DRCR lebih besar dari 1. Hal ini menunjukkan bahwa petani bawang merah di ketiga lokasi tersebut tidak efisien dalam menggunakan sumber daya domestik. Sementara itu, hasil analisis Rachman *et al.* (2004) melaporkan bahwa di Kabupaten Majalengka pada musim kemarau I dan musim kemarau II justru memiliki keunggulan komparatif dengan nilai DRCR masing-masing sebesar 0.71 dan 0.54. Dari kajian yang sama dengan hasil penelitian sebelumnya bahwa usahatani bawang merah di Kabupaten Brebes memiliki keunggulan komparatif (Saptana *et al.* 2001; Purmiyati 2002).

Penyebab lemahnya keunggulan komparatif pada usahatani bawang merah adalah penggunaan input usahatani yang belum tepat dan tingginya biaya produksi yang dikeluarkan oleh petani di dalam usahatannya yang berdampak terhadap rendahnya produktivitas. Rendahnya produktivitas suatu komoditas pertanian akan menyebabkan keunggulan komparatifnya menjadi lemah

(Amirteimoori dan Chizari 2008; Kapaj *et al.* 2010; Mohanty *et al.* 2003). Beberapa Penggunaan input yang belum tepat ini terjadi pada penggunaan sarana produksi pertanian, seperti penggunaan benih, pupuk dan obat-obatan. Petani bawang merah pada lokasi penelitian ini sebagian besar menggunakan benih yang dibeli di pasar yang pada umumnya berasal dari varietas Jawa dan Brebes atau berasal dari hasil panen sebelumnya. Penggunaan umbi bibit hasil panen sebelumnya banyak kelemahan, karena kualitasnya semakin menurun di antaranya karena infeksi virus (Triharyanto *et al.* 2012; Gunaeni *et al.* 2011). Virus yang umumnya menyerang tanaman bawang merah ada tiga macam yaitu *onion yellow dwarf virus* (OYDV), *leek yellow stripe virus* (LYSV) dan *shallot latent virus* (SLV) (Dovas *et al.* 2001).

Tabel 3. Keunggulan kompetitif dan komparatif usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka per musim tanam tahun 2014-2015

Lokasi	Indikator Daya saing	
	PCR	DRCR
- Musim Hujan	0.59	1.87
- Musim Kemarau I	0.75	2.58
- Musim Kemarau II	0.84	1.73

Selain itu, di lokasi penelitian penggunaan bahan kimia dan obat-obatan yang berlebihan dapat menyebabkan menurunnya kesuburan lahan, karena lahan sudah jenuh dan tidak diimbangi dengan penggunaan pupuk organik. Penggunaan pupuk kimia yang terlalu tinggi dapat memberikan dampak negatif terhadap sumber daya air baik air tanah maupun air irigasi (Las *et al.* 2006; Novotny *et al.* 2010). Tingginya serangan Organisme Pengganggu Tanaman (OPT) dapat membuat petani menjadi lebih sering untuk melakukan penyemprotan. Frekuensi penyemprotan pestisida yang sangat intensif bisa mencapai 15-25 kali per musim tanam. Sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Dinakaran *et al.* (2013) juga menyatakan bahwa petani di India melakukan penyemprotan menggunakan pestisida setiap 2 sampai 3 hari sekali dalam merawat tanaman bawang tanpa mempertimbangkan tingkat serangan OPT.

Faktor lain yang menyebabkan lemahnya keunggulan komparatif bawang merah di Kabupaten Majalengka adalah tingginya biaya produksi. Tingginya pengeluaran untuk tenaga kerja menjadi salah satu penyebab tingginya biaya produksi. Proporsi biaya penggunaan tenaga kerja untuk usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka, yaitu berkisar antara 32.72 sampai 47.51 persen. Kebutuhan tenaga kerja yang lebih banyak ini terdapat pada kegiatan pengolahan lahan (33%), penyemprotan (21%) dan penyiraman (20%). Selain tenaga kerja, proporsi pengeluaran benih bawang merah cukup tinggi yaitu berkisar antara 23.85 sampai 28.84 persen dari total biaya usahatani bawang merah, dengan rata-rata harga beli yang didapat petani sebesar Rp 20 400 sampai Rp 23 366.67 per kilogramnya, dengan rata-rata kebutuhan benih setiap



musim tanam di Kabupaten Majalengka berkisar antara 1 075.31 sampai 1 308.62 kilogram per hektar. Hal yang berbeda ditunjukkan oleh hasil penelitian yang dilakukan oleh Asih (2009) yaitu pengeluaran terbesar terjadi pada penggunaan input benih mencapai 64.08 persen terhadap total biaya, sedangkan biaya untuk tenaga kerja menempati posisi terbesar kedua sebesar 29.74 persen terhadap total biaya.

### Dampak Kebijakan Pemerintah terhadap Daya Saing Bawang Merah

Dampak kebijakan pemerintah pada usahatani bawang merah dibedakan menjadi tiga yaitu dampak kebijakan output, dampak kebijakan input, dan dampak kebijakan input-output. Indikator dampak kebijakan pemerintah tersebut dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4. Indikator dampak kebijakan pemerintah terhadap usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka pada musim tanam tahun 2014-2015

Lokasi	Kebijakan Output		Kebijakan input			Kebijakan Input-Output		
	Transfer Output (Rp 000/ha)	NPCO	Transfer Input (Rp 000/ha)	Trasnfer Faktor (Rp 000/ha)	NPCI	Transfer Bersih (Rp 000/ha)	EPC	SRP
- MH	78 632	3.49	-158	21 453	0.99	57 338	5.06	1.82
- MK I	79 853	3.35	-297	22 112	0.98	58 038	4.81	1.71
- MK II	81 579	2.42	-155	30 629	0.99	51 105	2.91	0.89

Dampak kebijakan pemerintah terkait output dapat dilihat dengan indikator nilai Transfer Output dan *Nominal Protection Coefficient Output* (NPCO). Nilai transfer output usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka memperlihatkan nilai yang positif, yang artinya bahwa harga bawang merah yang diterima oleh petani lebih tinggi dibandingkan dengan harga sosialnya. Hal ini menunjukkan kebijakan pemerintah terhadap output mampu memberikan insentif bagi petani bawang merah di Kabupaten Majalengka, sehingga penerimaan petani lebih tinggi dari yang seharusnya diterima atau dalam kondisi tidak ada kebijakan pemerintah. Jika dilihat berdasarkan musim tanam bawang merah, nilai transfer output bawang merah tertinggi terdapat pada musim kemarau II. Perbedaan nilai transfer output di ketiga musim tanam tersebut disebabkan oleh adanya perbedaan produktivitas dan harga aktual bawang merah.

Nilai NPCO usahatani bawang merah pada ketiga musim tanam di Kabupaten Majalengka menunjukkan angka yang lebih dari satu (Tabel 4), artinya harga bawang merah di Kabupaten Majalengka lebih tinggi dari harga internasionalnya karena nilai yang lebih besar dari satu menunjukkan adanya proteksi pemerintah terhadap komoditas bawang merah, sehingga harga bawang merah pada tingkat harga privat lebih tinggi daripada harga sosialnya. Petani bawang merah di Kabupaten Majalengka menerima harga bawang merah di ketiga musim berkisar antara 142-249% lebih tinggi daripada harga di pasar internasional. Penelitian Rachman *et al.* (2004) dan Fatori (2015) juga menunjukkan bahwa petani bawang merah di Jawa Tengah dan Jawa Barat

menerima harga bawang merah lebih tinggi dari seharusnya berkisar antara 58-214%. Kebijakan pemerintah terhadap output berupa penetapan harga referensi impor dan penetapan tarif impor mampu memberikan insentif bagi petani bawang merah sehingga penerimaan petani bawang merah lebih tinggi dari seharusnya.

Dampak kebijakan pemerintah terhadap input pada usahatani bawang merah dapat dilihat melalui tiga indikator yaitu Transfer Input, Transfer Faktor, dan *Nominal Protection Coefficient Input* (NPCI). Nilai transfer input di Kabupaten Majalengka menunjukkan hasil yang negatif. Hal ini menyebabkan petani bawang merah membayar input *tradable* di tingkat privat lebih murah dibanding harga sosialnya. Jika dilihat nilai transfer input pada masing-masing musim menghasilkan nilai yang berbeda. Nilai transfer input terbesar di Kabupaten Majalengka terjadi pada musim kemarau II. Tingginya nilai transfer input pada musim kemarau II ini disebabkan oleh tingginya biaya input *tradable* daripada kedua musim sebelumnya. Kebijakan pemerintah berupa Harga Eceran Tertinggi (HET) pada beberapa jenis pupuk menyebabkan harga di tingkat privat lebih rendah dibandingkan harga sosialnya. Kebijakan tersebut salah satunya adalah subsidi yang diberikan oleh pemerintah pada pabrik pupuk. Selain itu, adapun kebijakan input terhadap bahan bakar minyak (BBM) jenis solar. Bahan bakar minyak jenis solar ini disubsidi oleh pemerintah sebesar Rp 1 000 per liternya yang ditetapkan melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 04 tahun 2015.

Selain penggunaan input *tradable*, dalam usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka petani juga menggunakan input *non tradable* untuk menunjang kelancaran usahatani yang mereka jalankan. Untuk mengetahui dampak kebijakan pemerintah terhadap input *non tradable*, maka dapat dilakukan analisis berupa transfer faktor. Nilai transfer faktor berdasarkan hasil perhitungan pada Tabel 4 menunjukkan hasil yang positif. Hal ini mengindikasikan bahwa terdapat transfer dari petani bawang merah kepada produsen input *non tradable*, sehingga petani membayar input *non tradable* lebih tinggi daripada harga seharusnya. Salah satunya yaitu petani bawang merah di Kabupaten Majalengka mengeluarkan upah untuk tenaga kerja lebih tinggi dibandingkan yang seharusnya dikeluarkan.

Koefisien Proteksi Input Nominal (NPCI) adalah rasio antara biaya input *tradable* berdasarkan harga di tingkat privat dan sosial. Nilai NPCI yang diperoleh di Kabupaten Majalengka kurang dari satu, artinya dengan adanya kebijakan pemerintah terhadap input *tradable*, petani bawang merah secara langsung menerima subsidi atas input *tradable* sehingga petani dapat membeli input *tradable* lebih rendah dari harga sosialnya. Petani bawang merah di Kabupaten Majalengka menerima harga input *tradable* sebesar 14.71 persen lebih rendah dari harga sosialnya. Sedangkan jika dilihat berdasarkan musim tanam bawang merah di Kabupaten Majalengka bahwa pada musim kemarau II, petani di Kabupaten Majalengka menerima harga input *tradable* paling kecil sebesar 12.32 persen lebih rendah dari harga sosialnya. Dengan kata lain, kebijakan pemerintah

terhadap pemberian subsidi atas input *tradable* semakin mendukung petani bawang merah di Kabupaten Majalengka.

Kebijakan pemerintah terhadap output maupun input dapat dilihat dampaknya secara bersama-sama melalui tiga indikator yaitu nilai Transfer Bersih, *Effective Protection Coefficient* (EPC) dan *Subsidi Ratio for Producers* (SRP). Kebijakan input-output secara simultan dapat memberikan insentif bagi petani pada ketiga musim tanam di Kabupaten Majalengka yang tercermin dari nilai Transfer Bersih yang positif. Hal tersebut menunjukkan adanya tambahan surplus produsen yang disebabkan oleh kebijakan pemerintah pada input-output. Tingkat proteksi pemerintah terhadap produksi bawang merah pada ketiga musim tanam di Kabupaten Majalengka juga tinggi, hal ini tercermin pada nilai EPC yang lebih besar dari satu. Kebijakan pemerintah pada input-output memberikan dukungan dalam pengembangan komoditas bawang merah lokal dan mampu memberikan insentif bagi petani. Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Waqar *et al.* (2007) menunjukkan bahwa struktur insentif yang berlaku secara negatif mempengaruhi petani, sehingga petani padi di Punjab Pakistan merugi karena keuntungan yang diterima lebih kecil daripada keuntungan yang seharusnya dapat diterima petani.

Hasil analisis menunjukkan nilai SRP di Kabupaten Majalengka pada ketiga musim tanam adalah lebih besar dari nol. Nilai SRP yang lebih besar dari nol menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah yang berlaku selama ini yaitu kebijakan harga referensi, penetapan tarif impor bawang merah dan kebijakan pembatasan impor hortikultura menyebabkan petani bawang merah di Kabupaten Majalengka mengeluarkan biaya lebih kecil dibandingkan dari biaya sosialnya untuk memproduksi. Kebijakan pemerintah dapat menurunkan biaya produksi sebesar 89-182%. Senada dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Fatori (2015) bahwa kebijakan pemerintah yang berlaku di Kabupaten Cirebon, Tegal dan Brebes dapat menurunkan biaya produksi usahatani bawang merah sebesar 43-163%. Artinya terjadi transfer dari pemerintah atau konsumen kepada petani sehingga petani menikmati tambahan dari keuntungan sebesar nilai SRP.

### **Komunikasi Kebijakan Pemerintah terhadap Daya Saing Komoditas Bawang Merah di Majalengka**

Komunikasi pembangunan bertujuan untuk mengatasi masalah-masalah yang terjadi pada implementasi program pembangunan melalui proses-proses komunikasi yang dialogis dan memotivasi sehingga secara efektif dapat mendorong masyarakat untuk berpartisipasi dalam setiap kegiatan pembangunan (Mardikanto 2010; Amanah 2010). Salah satu bentuk program pembangunan yang mengandalkan proses komunikasi yang dialogis adalah pembangunan di bidang pertanian. Peningkatan daya saing di bidang pertanian, terutama bawang merah sebagai komoditas strategis khususnya di Kabupaten Majalengka, tidak terlepas dari peran serta komunikasi yang dialogis antara seluruh *stakeholders* yang terlibat. Keikutsertaan petani dalam

mengimplementasikan program-program kebijakan pemerintah untuk meningkatkan daya saing komoditas bawang merah sangat diperlukan.

Usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka memiliki daya saing yang lemah, karena hanya memiliki daya saing secara kompetitif saja namun tidak memiliki daya saing secara komparatif. Selain belum optimalnya penggunaan input-input oleh petani bawang merah di Kabupaten Majalengka yang tidak mematuhi dosis anjuran penggunaan, hal ini juga disebabkan oleh kurangnya informasi yang didapatkan oleh petani mengenai program atau kebijakan yang dapat meningkatkan daya saing komoditas mereka. Program pemerintah mengenai peningkatan produksi bawang merah yang selama ini sebagian besar bersifat top-down menyebabkan program yang diberikan tidak tepat sasaran. Petani tidak diberikan ruang yang cukup untuk menyampaikan aspirasi mereka. Padahal menurut Warnock *et al.* (2007) penyampaian aspirasi lewat komunikasi dialogis sangat penting bagi individu ataupun kelompok untuk berpartisipasi untuk pembuatan keputusan dalam menentukan kehidupannya sendiri, dalam hal ini adalah keputusan untuk dapat meningkatkan kualitas produksi bawang merah yang berdaya saing.

Dampak kebijakan pemerintah secara keseluruhan dapat memberikan dukungan terhadap pengembangan komoditas bawang merah dan mampu memberikan insentif bagi petani bawang merah di Kabupaten Majalengka, artinya adanya transfer dari pemerintah ataupun konsumen kepada petani bawang merah, seperti halnya penelitian yang dilakukan oleh Rum (2010) yang menunjukkan bahwa dengan adanya intervensi atau kebijakan pemerintah mampu membuat komoditas cabai besar di Kabupaten Malang yang diusahakan berdaya saing. Dalam hal ini, komunikasi berperan untuk mendiseminasikan kebijakan berupa program-program yang mendukung peningkatan daya saing bawang merah. Komunikasi yang dialogis dengan pendekatan *bottom up* yang melibatkan seluruh *stakeholders* diperlukan untuk mendorong keikutsertaan petani dalam mendefinisikan masalah yang mereka hadapi untuk menciptakan konsensus berupa solusi yang kemudian diterapkan dalam implementasi kegiatan berupa aksi kolektif. Hal tersebut pada akhirnya mendorong pada keberhasilan pencapaian tujuan dari kebijakan untuk produksi bawang merah petani di Kabupaten Majalengka yang berdaya saing.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

Usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka menguntungkan secara privat, tetapi tidak menguntungkan secara sosial. Hal ini menjelaskan bahwa kebijakan pemerintah terkait dengan usahatani bawang merah yang diterapkan saat ini dapat memberikan insentif bagi petani bawang merah di Kabupaten Majalengka.

Usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka memiliki daya saing yang lemah. Bawang merah untuk ketiga musim di Kabupaten Majalengka masih memiliki keunggulan kompetitif namun tidak memiliki keunggulan komparatif.

Kebijakan pemerintah terhadap *output* bawang merah di Kabupaten Majalengka dapat memberikan insentif bagi petani, sedangkan kebijakan pemerintah terhadap input masih bersifat disinsentif terhadap petani. Namun secara bersama-sama, kebijakan input-output usahatani bawang merah yang berlaku masih mendukung terhadap produksi bawang merah lokal.

Proses komunikasi yang dialogis dengan pendekatan *bottom up* dapat mendorong keberhasilan implementasi kebijakan peningkatan daya saing bawang merah di Kabupaten Majalengka dengan mengikutsertakan seluruh *stakeholders* dalam mendefinisikan masalah yang dihadapi untuk mencapai konsensus berupa solusi melalui proses komunikasi dua arah.

### Saran

Berdasarkan hasil analisis dan kesimpulan yang didapat maka dirumuskan beberapa saran implikasi kebijakan, yaitu :

1. Untuk meningkatkan daya saing komoditas bawang merah di Kabupaten Majalengka, pelaku usahatani harus menggunakan benih bawang merah yang bermutu yaitu memiliki produktivitas yang tinggi, menggunakan pupuk dan pestisida sesuai dengan kebutuhan berdasarkan dosis yang dianjurkan serta perbaikan dalam teknik budidaya sesuai SOP (*Standar Operating Procedure*).
2. Pemerintah tetap menerapkan kebijakan harga referensi, penetapan kuota dan tarif impor agar dapat meningkatkan daya saing komoditas bawang merah baik secara kompetitif maupun komparatif sebagai produk substitusi impor, di mana kebijakan tersebut disalurkan melalui proses komunikasi yang dialogis kepada seluruh *stakeholders* terkait.
3. Beberapa penelitian lanjutan yang dapat dilakukan yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi produksi usahatani bawang merah di Kabupaten Majalengka dalam peningkatan daya saing bawang merah.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Amanah S. 2010. Peran komunikasi pembangunan dalam pemberdayaan masyarakat pesisir. *Jurnal Komunikasi Pembangunan*. 8 (1): 1–19.
- Amirteimoori S, Chizari AH. 2008. An investigation of comparative advantage of pistachio production and exports in Iran. *J. Agric. Sci. Technol*. 10: 395-403.
- Asih DN. 2009. Analisis karakteristik dan tingkat pendapatan usahatani bawang merah di Sulawesi Tengah. *J. Agroland* 16 (1): 53-59.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2014. Perkembangan indeks harga konsumen/inflasi. Berita Resmi Statistik No 48/08/Th. XVI, 1 Agustus 2013. Jakarta (ID): BPS.
- Dinakaran D, Gajendran G, Mohankumar S, Karthikeyan G, Thiruvudainambi S, Jonathan El, Samiyappan R, Pfeiffer EG, Norton GW, Miller S, Mumappa R. 2013. Evaluation of integrated pest and disease management module for shallots in Tamil Nadu, India: a farmer participatory approach. *J. Integ. Pest Mngmt*. 4 (2) 2013.
- Fatori H. 2015. Daya saing bawang merah di wilayah sentra produksi di Indonesia. [tesis]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Gunaeni N, Wulandari AW, Duriat AS, Muharram A. 2011. Insiden penyakit virus tular umbi pada tiga belas varietas bawang merah asal Jawa Barat dan Jawa Tengah. *Jurnal Hortikultura*. 21 (2) : 164-172.
- Kapaj AM, Kapaj I, Halbrendt CC, Totojani O. 2010. Assessing the comparative advantage of Albanian olive oil production. *International Food and Agribusiness Management Review* 13(1): 15-25.
- [Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2015. Statistik perdagangan luar negeri (Ekspor dan impor). Jakarta (ID): Kemendag RI.
- [Kementan] Kementerian Pertanian. 2015. Prospek dan arah pengembangan Agribisnis Bawang Merah. Jakarta (ID): Kementan RI.
- Las I, Subagyono K, Setyanto Ap. 2006. Isu dan pengelolaan lingkungan dalam revitalisasi pertanian. *Jurnal Litbang Pertanian*. 25 (3).
- Mardikanto T. 2010. *Komunikasi Pembangunan*. Surakarta (ID): UNS Press.
- Maryowani H, Darwis V. 2010. Perspektif pemasaran bawang merah di Kabupaten Brebes, Jawa Tengah. Dalam, Suradisastra K, Simatupang P, Hutabarat B, editor. *Prosiding Seminar Nasional Peningkatan Daya saing Agribisnis Berorientasi Kesejahteraan Petani*. Bogor (ID): PSEKP. Hlm 169-186.
- Master WA, Winter – Nelson A. 1995. Measuring the comparative advantage of agricultural activities: Domestic resource cost and the social cost-benefit ratio. *Amer J Agr Econ*. 77: 243-250.

- Mohanty S, Fang C, Chaudhary J. 2003. Assessing the competitiveness of Indian cotton production: a policy analysis matrix approach. *Journal of Cotton Science* 7(3): 65-74.
- Novotny, Wang X, Englade AJ, Bedoya D, Promakasikorn L, Tirado R. 2010. Comparative assessment of pollution by the use of industrial agricultural fertilizers in four rapidly developing Asian countries. *Environmental Dev Sustain.* 12: 491-509.
- Purmiyati S. 2002. Analisis produksi dan daya saing bawang merah di Kabupaten Brebes Jawa Tengah [tesis]. Bogor (ID): IPB.
- Rachman HPS, Supriyati, Saptana, Rachman B. 2004. Efisiensi dan daya saing usahatani hortikultura. *Dalam*, Saliem HP, Basuno E, Sayaka B, Sejati WK, editor. *Efisiensi dan Daya saing Sistem Usahatani Beberapa Komoditas Pertanian di Lahan Sawah*. Bogor (ID): PSEKP, hlm 50-82
- Rum M. 2010. Analisis Usahatani dan Evaluasi Kebijakan Pemerintah terkait Komoditas Cabai Besar di Kabupaten Malang [Internet]. [diunduh 2015 Maret 23]; 7 (2). Tersedia pada :[http://www.pustaka-kakti.com/halaman\\_r.php?page=](http://www.pustaka-kakti.com/halaman_r.php?page=).
- Saptana, Sunasih, Indraningsih KS. 2006. Mewujudkan keunggulan komparatif menjadi keunggulan kompetitif melalui pengembangan kemitraan usaha hortikultura. *Forum Penelitian Agro Ekonomi* 24(1): 61-76.
- Warnock K, Schoemaker E, Wilson M. 2007. *The Case for Communication in Sustainable Development*. London (GB): Panos London.
- Waqar A, Sharif M, Akmal N. 2007. Analysis of economic efficiency and competitiveness of the rice production systems of Pakistan's Punjab. *The Lahore journal of economics* 12(1): 141-153.