

# **DAYA SAING PRODUSEN BENIH SAYURAN LOKAL DALAM INDUSTRI BENIH NASIONAL**

Bambang Sayaka

## **PENDAHULUAN**

Undang-Undang No. 13/2010 tentang Hortikultura mengatur penyelenggaraan subsektor hortikultura termasuk usaha perbenihan hortikultura. Hortikultura didefinisikan sebagai segala sesuatu yang berkaitan dengan buah, sayuran, bahan obat nabati, dan florikultura, termasuk di dalamnya jamur, lumut, dan tanaman air yang berfungsi sebagai sayuran, bahan obat nabati, dan/atau bahan estetika.

Pada saat ini, di pasar benih hortikultura dalam negeri terdapat 124 produsen benih domestik dan produsen benih hortikultura dengan penanaman modal asing (PMA) sebanyak 14 unit. Produsen benih PMA tersebar di Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, dan Jawa Timur. Produsen benih sayuran PMDN sebanyak 124 unit tersebar di Sumatera, Jawa, Bali, Nusa Tenggara Barat, dan Sulawesi.

Dalam kaitan dengan usaha hortikultura dari modal asing, UU No. 13/2010 pasal 100 ayat 3 menyatakan bahwa maksimal modal asing untuk usaha hortikultura adalah 30 persen. Dalam waktu 4 tahun setelah penetapan UU No. 13/2010 atau paling lambat tahun 2014 investor asing yang sudah melakukan penanaman modal dan mendapatkan izin usaha hortikultura wajib mengalihkan atau menjual sahamnya kepada investor domestik sehingga kepemilikannya tinggal maksimal 30 persen (Pasal 131).

Jenis-jenis bidang usaha yang memungkinkan adanya PMA dan segala persyaratannya, semula diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) No. 77 tahun 2007 kemudian diubah dengan Perpres No. 36/2010. Dalam Lampiran Perpres No. 36/2010 (Sekretariat Kabinet, 2010) bidang usaha perbenihan termasuk yang terbuka bagi PMA. Maksimal modal asing dalam usaha perbenihan/pembibitan tanaman pangan pokok maupun budidaya tanaman pangan pokok (jagung, kedele, kacang tanah, kacang hijau, padi, ubikayu, ubijalar) lebih dari 25 ha adalah 49 persen. Untuk usaha perbenihan/pembibitan tanaman pangan lainnya maupun budidaya tanaman pangan lainnya dengan luas lebih dari 25 ha (termasuk hortikultura) masing-masing pemilikan modal asing bisa mencapai 95 persen dengan rekomendasi dari Menteri Pertanian. Pembatasan pemilikan modal asing dalam usaha hortikultura tampaknya didasari keinginan untuk kedaulatan dan kemandirian industri benih hortikultura domestik.

Makalah ini bertujuan membahas daya saing produsen benih sayuran lokal (PMDN) saat ini dan potensi daya saing produsen lokal dalam menghadapi persaingan global. Secara khusus makalah ini menganalisis kebijakan terkait perbenihan hortikultura khususnya sayuran, serta aspek penelitian dan pengembangan, produksi

benih, pemasaran, dan persepsi serta pemangku kepentingan terkait pemberlakuan divestasi saham asing dalam bisnis hortikultura termasuk produsen benih sayuran. Sampel PMA sebanyak 7 produsen dan sampel PMDN sebanyak 16 produsen. Jumlah sampel produsen benih berdasarkan kesediaan memberikan kesediaan memberikan data selama survei dilaksanakan di Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, dan Jawa Timur.

## **KEBIJAKAN PERBENIHAN**

Peraturan perbenihan hortikultura semula terkait secara langsung dalam peraturan perbenihan tanaman pangan secara umum, yaitu UU No. 12/1992. Dengan disahkannya UU No. 13/2010 sebagian besar peraturan perbenihan hortikultura dibuat terpisah dari peraturan perbenihan tanaman pangan.

Penanaman modal asing (PMA) di subsektor hortikultura dalam UU No 13/2010 dicantumkan dalam pasal 100, 101, dan 131. Aturan investasi asing dalam UU tersebut antara lain: (a) investor asing harus bermitra dengan pelaku usaha Indonesia, dengan membentuk badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, (b) besarnya investasi asing maksimal 30 persen dari total investasi, (c) investor asing tidak diperbolehkan menggunakan kredit dari bank atau lembaga keuangan milik Pemerintah Indonesia dan/atau pemerintah daerah, (d) investor asing di bidang hortikultura harus memberi kesempatan pemagangan dan melakukan alih teknologi bagi pelaku usaha hortikultura Indonesia (Pasal 100 dan 101). Dalam Pasal 131 disebutkan bahwa dalam jangka waktu empat tahun setelah UU No. 13/2010 diberlakukan (tanggal 24 November 2010) maka kepemilikan modal asing dalam budidaya hortikultura harus sudah diberlakukan sebesar maksimal 30 persen.

Dengan adanya UU No. 12/2013 yang membatasi pemilikan saham asing dalam bisnis budidaya hortikultura, termasuk bisnis benih hortikultura, Perpres No. 36/2010 tentang penanaman modal diganti dengan Perpres No. 39/2014 (Sekretariat Kabinet, 2014). Peraturan pemilikan saham asing dalam usaha benih hortikultura yang sebelumnya maksimal sebesar 95 persen diubah menjadi maksimal 30 persen. Usaha benih hortikultura dalam hal ini meliputi perbenihan tanaman buah semusim, anggur, buah tropis, jeruk, apel dan buah batu, buah beri, tanaman sayuran semusim, tanaman sayuran tahunan, tanaman obat, jamur, dan tanaman florikultura. Dalam hal ini pembatasan pemilikan saham asing sebesar 30 persen juga termasuk usaha budidaya buah semusim, anggur, dan buah tropis.

Melalui UU No. 13/2010 investor lokal akan menjadi pemegang saham utama dalam industri benih hortikultura maupun bisnis budidaya hortikultura. Salah satu kunci keberhasilan penanaman modal asing dalam bisnis benih hortikultura adalah kemampuan menciptakan varietas baru yang dapat menyesuaikan pasar benih, yaitu berdaya hasil tinggi dan relatif tahan hama dan penyakit.

Penanaman modal asing di bidang hortikultura juga diwajibkan untuk memberikan kesempatan magang dan alih teknologi bagi pengusaha dalam negeri. Hal ini sangat sulit dilaksanakan karena tidak mungkin teknologi akan dialihkan kepada pihak lain secara cuma-cuma. Harus ada aturan khusus tentang magang dan alih teknologi, yaitu tentang insentif maupun sanksi bagi investor asing.

Untuk mendukung pengembangan hortikultura dalam negeri, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) No. 60/2012 yang merupakan revisi dari Permentan No. 03/2012 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH). Selanjutnya RIPH direvisi menjadi Permentan 86/2013.

Secara paralel Menteri Perdagangan mengeluarkan Peraturan Menteri Perdagangan (Permendag) No. 60/2012 yang merupakan revisi dari Permendag No. 30/2012 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura. Permendag ini mengatur bahwa setiap impor produk hortikultura wajib memperhatikan aspek keamanan pangan, ketersediaan produk hortikultura dalam negeri, penetapan sasaran produksi dan konsumsi produk hortikultura, persyaratan kemasan dan pelabelan, standar mutu, ketentuan keamanan dan perlindungan terhadap kesehatan manusia, hewan, tumbuhan, dan lingkungan.

Dalam Permentan No. 86/2013 tentang Rekomendasi Impor Produk Hortikultura (RIPH) dan Permendag No. 16/2013 tentang Ketentuan Impor Produk Hortikultura (KIPH) dibandingkan peraturan-peraturan sebelumnya ditambahkan aturan tentang stabilisasi harga bawang merah dan cabai merah, yaitu dengan penetapan harga referensi. Referensi harga cabai dan bawang merah ditetapkan berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Perdagangan Dalam Negeri Nomor 118/PDN/KEP10/2013 tentang Penetapan Harga Referensi Produk Hortikultura pada tanggal 3 Oktober 2013. Harga referensi bawang merah adalah sebesar Rp.25.700 per kg dengan memperhitungkan biaya balik modal atau *break even point* (BEP) ditambah keuntungan 40 persen. Harga referensi cabai merah dan cabai keriting ditetapkan sebesar Rp.26.300 per kg. Harga referensi cabai rawit adalah Rp.28.000 per kg. Impor bawang merah, cabe merah, cabe keriting, dan cabe rawit akan diijinkan jika harga eceran sudah melampaui harga referensi masing-masing. Harga referensi bertujuan agar harga eceran bawang merah dan cabai di pasar domestik tidak terlalu mahal bagi konsumen. Walaupun demikian tidak ada aturan yang melindungi produsen bawang merah dan cabai secara khusus, atau produsen hortikultura pada umumnya, jika harga jual produk hortikultura terlalu rendah sehingga merugikan konsumen.

Pemerintah juga menetapkan peraturan tentang pintu masuk impor produk hortikultura melalui Permentan No. 41/2012 dan Permentan No. 42/2012. Impor produk hortikultura yang semula sebagian besar masuk melalui Pelabuhan Tanjung Priok, Jakarta, tidak diperbolehkan lagi. Pelabuhan yang bisa digunakan untuk impor adalah Belawan (Medan), Tanjung Perak (Surabaya), dan Soekarno Hatta (Makassar) serta bandara udara Soekarno-Hatta Cengkareng. Khusus untuk Amerika Serikat, New Zealand, Australia, dan Kanada memperoleh *Mutual Recognition Agreement* yang memungkinkan impor produk hortikultura dari keempat negara tersebut melalui

Pelabuhan Tanjung Priok. Hal ini bertujuan agar produk hortikultura dalam negeri semakin mampu bersaing dengan produk impor.

Pemerintah telah mengeluarkan Permentan No. 15/2012 tentang Persyaratan Teknis dan Tindakan Karantina Tumbuhan untuk Pemasukan Buah-buahan dan/atau Sayuran Segar ke dalam Wilayah Negara Indonesia sebagai perubahan atas Permentan No. 89/2011 tentang perubahan atas Permentan No. 37/2006. Peraturan ini untuk melindungi konsumen agar produk impor yang akan dikonsumsi memenuhi standar kesehatan umum.

Pemerintah telah mengeluarkan Permentan No. 05/2012 tentang Pemasukan dan Pengeluaran Benih Hortikultura untuk menjamin ketersediaan benih bermutu secara cukup dan berkesinambungan, menumbuh kembangkan industri benih dalam negeri, meningkatkan keragaman genetik dan menjaga keamanan hayati, meningkatkan devisa negara. Benih yang sudah diimpor selama dua tahun untuk dipasarkan di Indonesia tidak diperbolehkan lagi diimpor tetapi harus diproduksi di dalam negeri. Tujuan peraturan ini adalah agar ada nilai tambah dari memproduksi benih di dalam negeri. Hal ini berlaku benih hortikultura yang dapat diproduksi di dalam negeri. Beberapa benih sayuran belum bisa diproduksi di dalam negeri, misalnya kubis kecuali kubis lokal, tetapi bisa ditanam di dalam negeri. Saat ini sedang dicari wilayah pertanian di Indonesia yang memungkinkan untuk memproduksi benih subtropis, misalnya Wamena (Jurnas.com, 2014). Walaupun demikian hal ini perlu penelitian lebih mendalam termasuk uji coba apakah wilayah tersebut secara teknis dan sosial memungkinkan untuk memproduksi secara komersial benih subtropik yang selama ini diimpor.

Peraturan tentang penilaian dan pendaftaran varietas hortikultura diatur melalui Permentan No. 38/2011. Peraturan ini digunakan sebagai dasar pelaksanaan kegiatan pendaftaran varietas. Tujuannya adalah melindungi konsumen dari perolehan benih yang performa/keragaman varietasnya tidak sesuai dengan deskripsi. Penilaian dan pendaftaran varietas hortikultura saat ini secara resmi relatif lebih cepat karena prosedur yang lebih mudah. Praktek yang berlaku tidak sesuai dengan peraturan yang ada. Penilaian dan pendaftaran varietas hortikultura memerlukan waktu lebih lama dan ada pula instansi yang memungut biaya relatif mahal.

Permentan No. 48/2012 mengatur tentang produksi, sertifikasi, dan pengawasan peredaran benih. Peraturan ini digunakan sebagai dasar hukum dalam pelayanan pelaksanaan produksi, sertifikasi dan pengawasan peredaran. Tujuan peraturan ini adalah: (a) melakukan pendaftaran usaha perbenihan hortikultura, (b) menjamin ketersediaan benih bermutu secara berkesinambungan, (c) menjamin mutu benih yang beredar sampai di tingkat konsumen, dan (d) memberikan kepastian usaha bagi para produsen benih.

Selain produsen dengan Penanaman Modal Asing (PMA), industri benih sayuran juga menarik minat produsen dengan penanaman modal dalam negeri (PMDN). Juga terdapat produsen benih yang memproduksi benih skala kecil dan produksi benih yang dikelola oleh koperasi instansi pemerintah, yaitu UPBS Balitsa

Lembang dan BPTP Jawa Timur di Malang. Produsen benih sayuran PMA maupun PMDN memproduksi benih sayuran yang banyak diminati petani, antara lain cabe, tomat, timun, dan kacang panjang. Disamping itu juga diproduksi benih jagung manis, semangka dan melon. Walaupun secara praktis atau sehari-hari jagung manis, semangka, dan melon tidak termasuk sayuran, tetapi karena sifatnya tanaman semusim maka oleh produsen benih tersebut dikelompokkan sebagai sayuran.

Banyaknya produsen benih sayuran PMA maupun PMDN yang masuk dalam industri ini menunjukkan bahwa bisnis benih sayuran relatif menjanjikan. Harga benih sayuran yang relatif mahal dibanding harga benih tanaman pangan, seperti benih padi, jagung dan kedelai, tidak menjadi hambatan bagi petani karena nilai produksi yang diperoleh juga relatif lebih tinggi. Keterlibatan instansi pemerintah dalam memproduksi benih sayuran lebih ditujukan untuk penyebaran varietas sayuran spesifik lokasi dan umumnya bukan hibrida tetapi varietas menyerbuk sendiri atau komposit (*open pollinated*).

## **PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN**

Produsen PMA menggunakan fasilitas sendiri dengan peralatan modern. Biaya penelitian memadai serta pelatihan jangka pendek maupun jangka panjang untuk staf secara terstruktur. Metode penelitian dan pengembangan varietas baru juga lebih modern, dan lebih efektif misalnya dengan penandaan DNA (*DNA marking*).

Produsen PMDN memiliki fasilitas penelitian dan pengembangan sendiri tetapi biaya penelitian tidak sebanyak PMA. Program penelitian lebih konvensional, yaitu dengan seleksi massa dan penyilangan antar tetua tanaman induk hingga diperoleh varietas yang diinginkan. Produsen PMDN belum memberikan pelatihan jangka pendek maupun jangka panjang secara terstruktur kepada staf penelitian dan pengembangan. Produsen PMDN skala kecil selain melakukan penelitian dan pengembangan sendiri juga mengandalkan hasil-hasil penelitian dari lembaga pemerintah (Balitsa) maupun universitas.

Kualitas benih yang dihasilkan dalam produksi benih, termasuk benih sayuran, juga ditentukan oleh status kandungan hara tanah yang memadai. Hal ini ditunjukkan oleh kandungan hara dalam tanaman yang menghasilkan benih. Penelitian dan pengembangan yang intensif bukan hanya difokuskan pada sifat benih sumber, tetapi juga pada tanah tempat tanaman penghasil benih ditanam (Sulastri, 2005).

Secara umum PMA lebih maju dalam menciptakan varietas baru sesuai permintaan pasar. Hal ini bisa dicapai karena didukung penelitian dan pengembangan yang sangat memadai, yaitu sumber daya manusia yang handal dan modal yang cukup besar. Misalnya, Seminis yang merupakan afiliasi Monsanto mengeluarkan biaya penelitian dan pengembangan untuk menghasilkan varietas baru sebesar rata-rata 1 juta dolar per hari. Selama ini penelitian dan pengembangan yang dilakukan oleh investor lokal dalam penelitian dan pengembangan tidak tercatat secara resmi tetapi

data menunjukkan bahwa perakitan varietas baru masih dilakukan secara konvensional, yaitu penyilangan secara manual dengan plasma nutfah yang ada. Tidak ada anggaran khusus dari perusahaan benih hortikultura lokal yang membiayai para pegawainya untuk meneruskan pendidikan ke jenjang pasca sarjana untuk spesialisasi pemuliaan tanaman. Perusahaan benih dengan modal asing mempunyai program membiayai stafnya untuk melanjutkan ke pasca sarjana atau merekrut ahli pemuliaan tanaman.

PT BISI yang merupakan salah satu PMA memiliki fasilitas penelitian dan pengembangan sangat memadai. PMA ini memiliki 12 fasilitas penelitian dan pengembangan dengan dukungan lahan perusahaan seluas 231 ha. Sementara itu lahan produksi benih sebagian besar bekerjasama dengan petani penangkar di berbagai daerah, khususnya di Jawa. Disamping itu PT BISI memiliki empat jenis laboratorium, yaitu perlindungan tanaman, pemuliaan molekuler, kultur jaringan, dan fisiologi tumbuhan (PT BISI, 2009).

Balitsa sebagai lembaga penelitian di bawah Badan Litbang Pertanian juga didukung oleh fasilitas yang cukup memadai. Dukungan untuk Balitsa meliputi sumber daya manusia yang terdiri dari peneliti dan staf penunjang, kebun percobaan dan laboratorium. Dari berbagai laboratorium yang dikelola oleh Balitsa, baru sebagian diantaranya yang terakreditasi (Pusat Penelitian dan Pengembangan Hortikultura, 2012).

Sebagian benih yang dijual di pasar domestik oleh PMA merupakan benih impor. Hal ini dilakukan karena pada taraf tertentu lebih murah mengimpor benih daripada memproduksi di dalam negeri, termasuk risiko juga lebih kecil kalau mengimpor. Disamping itu peraturan memungkinkan bagi produsen untuk mengimpor benih varietas baru selama dua tahun dan baru sesudahnya harus diproduksi di dalam negeri.

## **PRODUKSI BENIH**

Suplai benih sayuran unggul di dalam negeri dimulai pada tahun 1990-an dengan berdirinya beberapa produsen benih seperti PT Bangun Pondok Makmur, PT Benih Prima, PT Danau Diatas, PT East West Seed Indonesia, PT Riawan Tani, PT Sumber Kencono, PT Tanindo Subur Prima, dan PT Tani Unggul. PT Sang Hyang Seri yang semula memproduksi benih tanaman pangan, yaitu padi dan palawija, pada tahun 1990-an juga mulai memproduksi benih sayuran. Sebagian produsen benih tersebut mengalami kebangkrutan, seperti PT Benih Prima di Jawa Barat dan PT Danau Diatas di Sumatera Barat. Sebagian dari perusahaan tersebut hanya bergerak sebagai importir benih sayuran (Anwar, Sudarsono, dan Ilyas, 2005).

Penangkaran benih dilakukan oleh produsen PMA maupun PMDN dengan beberapa cara. Pertama, produsen bekerjasama dengan kelompok tani untuk memperbanyak benih hibrida dan selanjutnya benih diolah dan dipasarkan oleh

produsen (PT Aditya). Kedua, produsen benih juga bisa memperbanyak benih sendiri dengan alasan lebih efisien atau produksi tidak terlalu besar. Dalam hal ini contohnya adalah sebagian besar PMA seperti PT Koreana Seed, PT Oriental, PT Clause, PT Takii Seed. Produsen lokal antara lain MGA, BPTP Jawa Timur. Ketiga, sebagian produsen memproduksi benih sendiri dan juga bermitra dengan penangkar seperti yang dilakukan oleh PT East West Seed Indonesia, PT BISI, dan PT BCA. Keempat, produsen benih PMA selain memproduksi benih di dalam negeri, juga mengimpor benih dan menjual di pasar domestik. Pemasaran benih yang berasal dari impor untuk pasar dalam negeri dibatasi hanya dua tahun untuk varietas yang sama. Hal ini berlaku bagi benih yang dapat diproduksi di dalam negeri, misalnya tomat dan cabe. Untuk benih yang tidak bisa diproduksi secara komersial di dalam negeri dapat terus diimpor dan dipasarkan di dalam negeri, misalnya kol dan caisim.

Petani penangkar benih yang bermitra dengan produsen benih biasanya mendapatkan pinjaman modal dan jaminan pemasaran. Syarat untuk menjadi penangkar benih adalah: (a) mendaftar ke kelompok, (b) harus mempunyai lahan garapan (milik atau sewa), dan (c) disetujui oleh ketua kelompok. Kemitraan antara produsen benih dengan penangkar benih secara umum tidak berbeda dengan kemitraan yang dilakukan antara produsen benih tanaman pangan lainnya, misalnya dalam hal produksi benih jagung manis maupun jenis jagung hibrida lainnya. Hasil penelitian Barbara (2003) menunjukkan bahwa produsen benih jagung manis di Dramaga, Bogor, Jawa Barat, memiliki keunggulan yang diperlukan oleh penangkar. Keunggulan tersebut antara lain meliputi modal, teknologi, sarana produksi, penyuluh, dan jaminan pasar. Penangkar memiliki lahan dan tenaga kerja yang diperlukan oleh produsen benih. Dalam hal ini hubungan produsen benih dengan penangkar benih adalah bersifat inti-plasma. Hasil penelitian sejenis juga dijumpai pada produksi benih jagung hibrida dan jagung komposit oleh produsen multinasional maupun produsen lokal di Jawa Timur (Sayaka, 2005). Produsen benih jagung hibrida menyiapkan benih sumber tetua jantan dan betina, pelayanan teknis, modal, dan jaminan pasar bagi penangkar benih. Secara berkelompok penangkar memproduksi benih di lahan mereka sesuai bimbingan penyuluh (*technical service*) dari produsen yang diperbantukan oleh produsen. Kewajiban penangkar adalah melaksanakan produksi benih di lapang sesuai jadwal dan cara budidaya yang telah disepakati dan menjual seluruh hasil panen ke produsen. Penangkar umumnya diuntungkan dengan kemitraan ini karena diberi bantuan teknis dan modal serta jaminan pasar. Produsen benih tanaman pangan yang melakukan kemitraan dengan penangkar adalah produsen benih padi. Hal ini berlaku secara umum bagi produsen swasta maupun BUMN di berbagai wilayah di Indonesia (Sayaka *et al.*, 2006).

Calon benih yang diperbanyak di lapang, bisa juga menggunakan *green house*, dibersihkan dan disortir. Selanjutnya benih dijemur atau dikeringkan untuk mendapatkan kadar air tertentu agar tahan disimpan. Penyimpanan benih bisa dilakukan sebelum dikemas pada suhu rendah dan kadar air rendah dalam ruangan yang diatur kelembabannya. Benih yang bagus pengolahan dan penyimpanannya bisa bertahan hingga lebih dari dua tahun sebelum didistribusikan. Selanjutnya dilakukan pengemasan dengan aluminium foil dalam berbagai ukuran volume sesuai dengan

jenis benih sayuran. Pengolahan benih, pengeringan, maupun pengemasan bisa dilakukan secara manual, semi manual, maupun sepenuhnya menggunakan mesin.

PMDN skala besar maupun kecil-menengah harus mempunyai modal sendiri atau meminjam kredit komersial untuk menjalankan bisnisnya. Tidak ada akses kredit bersubsidi (misalnya KKPE, KUR) bagi produsen benih sayuran, hal ini sangat berbeda dengan produsen benih padi yang bisa akses kredit bersubsidi.

Berdasarkan volume dan jenis produk dapat dibandingkan antara PMA dan PMDN (Tabel 1). Untuk volume produksi benih tomat dan benih kacang panjang PMDN relatif lebih unggul dibanding PMA, yaitu masing-masing 82 persen dan 60 persen untuk PMDN. Dalam hal produksi benih cabe, benih jagung manis, dan benih timun pangsa PMA relatif lebih tinggi dari PMDN, yaitu masing-masing 52 persen, 61 persen, dan 65 persen. Hal ini menunjukkan pada taraf tertentu PMDN sudah mampu bersaing dengan PMA.

## PEMASARAN

Promosi dilakukan oleh PMA dan PMDN skala besar melalui leaflet, spanduk, pamflet dan papan nama. Disamping itu sampel gratis juga diberikan kepada petani melalui toko-toko pertanian. Dengan pemberian sampel gratis memungkinkan produsen untuk melakukan evaluasi kinerja produknya di tingkat petani. Umumnya *technical service* memiliki wilayah pemasaran atau kelompok tani binaan masing-masing agar tidak terjadi tumpang-tindih dengan *technical service* lainnya dari produsen yang sama maupun antar produsen. Kadang-kadang produsen benih sayuran juga memanfaatkan jasa Penyuluh pertanian Lapangan (PPL) yang bernaung dibawah instansi pemerintah. Pembinaan kepada petani dilakukan oleh *technical service* (penyuluh lapangan). Walaupun tidak ada penyalur eksklusif benih sayuran produksi produsen tertentu, PMA banyak mensponsori penyalur benih sesuai merek dagang produsen tersebut. PMA dan PMDN juga ada yang mempunyai staf khusus untuk bisa berkomunikasi lebih baik dengan pejabat pemerintah mengenai pendistribusian benih hortikultura.

Tabel 1. Perbandingan Produksi Benih Per Komoditas antara PMA dan PMDN, 2012

Komoditas	Volume (kg/tahun)			Pangsa		
	PMA	PMDN	Total	PMA	PMDN	Total
Benih tomat	2.508	11.459	13.967	18%	82%	100%
Benih cabe	38.531	35.506	74.037	52%	48%	100%
Benih jagung manis	830.500	521.855	1.352.355	61%	39%	100%
Benih timun	71.110	39.036	110.146	65%	35%	100%
Benih kacang panjang	554.000	843.934	1.397.934	40%	60%	100%

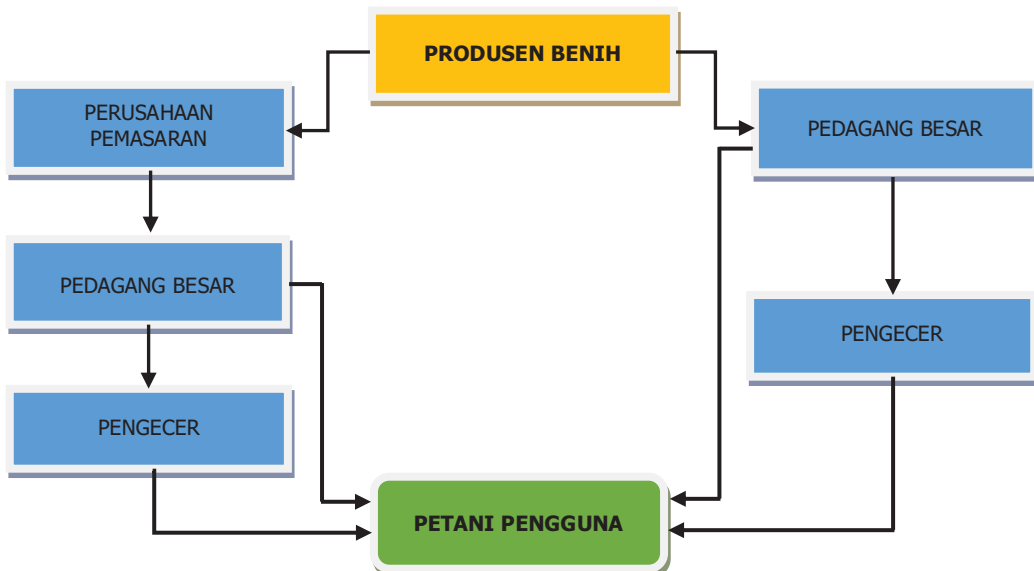
Sumber: data primer



Produsen PMDN skala kecil sebagian tidak melakukan promosi secara terbuka untuk menghindari pengeluaran yang besar. Promosi dilakukan secara langsung kepada penyalur benih dan petani pengguna. Pada taraf tertentu Asosiasi Benih setempat atau Dinas Pertanian membantu promosi melalui pameran berkala. Produsen lokal, khususnya skala kecil dan menengah, menyadari bahwa promosi yang paling baik adalah kualitas produk yang dihasilkan. Hal ini berarti perlu waktu relatif lebih lama dan ketekunan dalam memperkenalkan produk benih yang dihasilkan kepada konsumen (petani).

Produsen benih memasarkan produknya secara langsung kepada pedagang besar atau melalui perusahaan pemasaran (Gambar 1). Umumnya produsen benih memasarkan langsung ke pedagang besar yang disalurkan ke pengecer. Konsumen, dalam hal ini petani pengguna, membeli dari pengecer terdekat. Petani pengguna kadang-kadang juga membeli dari pedagang besar dengan alasan lebih dekat. Harga yang dibayar oleh petani pengguna berbeda dengan harga yang dibayar oleh pengecer. Pembelian dalam jumlah besar yang dilakukan oleh pengecer memungkinkan pedagang besar memberi potongan harga, tetapi petani tidak diberikan potongan harga karena umumnya membeli dalam jumlah sedikit.

Sebagian produsen benih menjual produknya kepada perusahaan pemasaran benih yang selanjutnya akan disalurkan kepada pedagang besar. Dalam hal ini untuk merek dagang yang sama, pedagang besar yang memasarkan langsung dari produsen berbeda dengan pedagang besar yang memasarkan dari perusahaan pemasaran. Hal ini untuk menghindari tumpang tindih pemasaran dari produsen yang sama. Beberapa produsen benih menjual benih tanpa merek dagang kepada perusahaan pemasaran, tetapi nama varietas tidak diubah dan tetap menjadi milik produsen benih. Perusahaan tersebut memasarkan benih dengan merek dagang sendiri.



Gambar 1. Saluran Pemasaran Benih Sayuran, 2012

*Outlet* benih sayuran biasanya juga menjual saprodi pertanian. Pengecer akan menjual benih dengan merek dagang tertentu yang banyak diminati petani karena stok yang tersisa menjadi tanggungan sendiri. Gudang pemasaran benih dimiliki produsen besar baik PMA maupun PMDN. Bahkan untuk pemasaran ke berbagai daerah, PMDN maupun PMA memiliki gudang di berbagai kota sehingga sewaktu-waktu mempermudah penyaluran dan penyimpanan benih. Produsen PMA dan beberapa PMDN menjual produk benihnya ke luar negeri selama masih menguntungkan, khususnya ke negara-negara ASEAN. PMDN skala kecil umumnya tidak mempunyai outlet khusus. Petani bisa membeli langsung ke rumah atau tempat produksi benih. Disamping itu outlet benih PMDN skala kecil tergantung perusahaan mitra yang memasarkan.

Harga benih sayuran PMDN yang sejenis dengan produksi PMA dijual lebih murah untuk menarik konsumen. Selain masih menguntungkan dengan harga yang murah, dalam jangka panjang harga bisa dinaikkan jika permintaan meningkat. Dalam pasar benih yang bersaing ketat, harga dapat menjadi petunjuk tentang kualitas. Harga yang mahal untuk produk sejenis dianggap menunjukkan kualitas yang lebih baik. Hal ini tidak sepenuhnya benar karena harga yang mahal oleh PMA dan PMDN skala besar dipengaruhi oleh biaya produksi yang besar juga, seperti gaji pegawai, penyusutan, promosi, kemasan, dan pada taraf tertentu juga biaya komunikasi .

Harga benih sayuran produksi PMA maupun PMDN secara umum tidak berbeda nyata. Keuntungan yang diperoleh pengecer juga relatif sama yaitu sekitar Rp.5.000 per *sachet* (Tabel 2). Harga benih yang relatif sama antar produsen merupakan indikasi kualitas hasil yang ditanam di tingkat petani. Keuntungan pengecer relatif kecil karena jika tidak laku hingga batas kadaluwarsa maka akan menjadi tanggung jawab pengecer. Informasi harga yang sangat transparan antar pengecer bagi petani mendorong pengecer menjual benih dengan harga hampir sama untuk varietas/ produsen yang sama dengan margin keuntungan kecil.

Menghadapi AEC 2015, produsen benih lokal akan lebih ketat berhadapan dengan produk impor sejenis dari negara-negara ASEAN. Bahkan produsen lokal juga dituntut untuk mampu mengekspor produknya. Penerapan SNI sangat besar manfaatnya dalam persaingan regional ini. PMA dan PMDN skala besar sudah siap dengan kondisi ini, bahkan sebagian PMDN besar sudah mengkespor produknya. PMDN skala kecil-menengah harus dipersiapkan lebih baik dalam menghadapi AEC 2015.

Tabel 2. Perbandingan Harga Eceran Sayuran Produksi PMA dan PMDN, 2012

No.	Benih/Produsen	Volume (gram)	Harga Beli (Rp)	Harga Jual (Rp)
1	Cabe keriting			
	PMA	10	90.000	95.000
	PMA	5	85.000	90.000
	PMA	5	65.000	70.000
	PMA	200	90.000	100.000
	PMA	100	85.000	90.000
	PMDN	10	65.000	75.000
	PMDN	200	100.000	105.000
	PMDN	500	90.000	95.000
	PMDN	200	85.000	90.000
	PMDN	200	97.000	102.000
	2	Cabe rawit		
PMA		10	30.000	35.000
PMA		10	14.000	15.000
PMA		10	14.000	15.000
PMA		10	75.000	80.000
PMDN		10	30.000	35.000
3	Tomat			
	PMA	10	55.000	60.000
	PMDN	5	45.000	50.000
4	Jagung manis			
	PMA	250	50.000	60.000
	PMDN	250	55.000	60.000
	PMDN	250	70.000	74.000
	PMDN	250	60.000	64.000
5	Kacang panjang			
	PMA	500	28.000	33.000
	PMA	500	39.000	45.000
	PMDN	100	10.000	12.000
6	Timun			
	PMA	20	39.000	43.000
	PMA	10	18.000	20.000
	PMA	25	36.000	40.000
	PMDN	20	30.000	35.000
PMDN	10	12.500	15.000	

Catatan: Kemasan benih dalam *sachet* aluminium foil kedap udara

Sumber: data primer

## **PERSEPSI PETANI DAN PEMANGKU KEPENTINGAN LAINNYA**

Merek dagang benih sayuran pada taraf tertentu menjadi faktor penting dalam pemasaran benih. Petani maju umumnya masih lebih yakin merek dagang PMA karena daya hasilnya yang lebih tinggi walaupun harganya juga lebih mahal. PMDN mengawali upaya mencari pelanggan di daerah yang belum maju kegiatan budidaya sayuran atau petani di daerah yang relatif jauh dari jalan raya. Hal ini terbukti berhasil dilakukan, misalnya di Provinsi Gorontalo, yang mulai terbuka dengan pemasaran benih sayuran berkualitas yang diproduksi PMDN maupun PMA.

Merek dagang PMA lebih diuntungkan dalam pasar domestik karena lebih dulu berada di pasar. Disamping itu umumnya produk PMA juga memiliki produktivitas atau daya hasil yang relatif tinggi. Akhir-akhir ini produk benih PMDN juga relatif baik karena sebagian besar PMDN secara langsung maupun tidak langsung merupakan pemisahan (*split*) dari PMA sehingga cara-cara menghasilkan produk dan pemasarannya mengikuti strategi yang dilakukan oleh PMA. Sebagian besar PMDN skala besar, seperti Pertiwi dan Benih Citra Asia, didirikan oleh pemodal yang semula bekerja di PMA, misalnya East West dan BISI. Keuntungan yang diperoleh PMA relatif tinggi karena skala usaha yang besar. Biaya produksi PMA pada taraf tertentu lebih mahal untuk gaji pegawai, lobi dan pemasaran, tetapi diimbangi harga produk yang lebih mahal. Kegigihan PMA untuk memasarkan produknya dengan memasarkan benih melalui outlet yang sudah mapan yang umumnya didominasi produk PMA menjadi kunci keberhasilan dalam mendapatkan pelanggan baru. Persyaratan yang lebih mudah juga diberikan PMDN kepada pengecer benih untuk mendapatkan pasar yang lebih besar. Sebagian PMA menerapkan syarat yang sulit bagi pengecer karena merasa pangsa pasarnya sudah besar.

Terkait pemberlakuan pembatasan investasi asing dalam bisnis hortikultura, khususnya untuk usaha benih sayuran, mendapat tanggapan beragam. Petani tidak terlalu memperhatikan produk buatan PMA atau PMDN tetapi yang diperlukan adalah ketersediaan di pasar, kualitas baik dan harga terjangkau. Produsen benih sayuran PMDN dan para pemangku kepentingan di dalam negeri menyambut baik pembatasan saham investasi asing karena merasa bahwa produsen lokal perlu diberdayakan dan merasa mampu dalam memenuhi permintaan benih oleh petani sayuran. Sementara itu produsen benih PMA merasa dirugikan dengan kebijakan pembatasan pemilikan saham dalam bisnis hortikultura karena merasa sudah lama menanamkan modal di Indonesia serta memiliki fasilitas penelitian dan pengembangan yang sangat memadai.

## KESIMPULAN DAN SARAN KEBIJAKAN

### Kesimpulan

1. Produsen benih sayuran dalam negeri dapat lebih leluasa mengembangkan usahanya seiring dengan kebijakan pemerintah yang lebih kondusif. Pembatasan investasi asing dalam sub sektor hortikultura merupakan insentif dan momentum yang sangat baik.
2. Penelitian dan pengembangan yang dilakukan oleh PMDN relatif tertinggal dibanding produsen asing. Dukungan dana yang besar serta koleksi plasma nutfah yang memadai membuat PMA lebih unggul dalam hal penelitian dan pengembangan dan pada taraf tertentu juga kualitas benih yang dihasilkan.
3. PMDN pada taraf tertentu sudah dapat mengimbangi volume produksi benih sayuran jenis tertentu. Hal ini merupakan indikasi bahwa produsen benih PMDN mampu mengambil alih produksi jika terjadi kekuatiran bahwa produsen benih sayuran PMA akan menutup bisnisnya di Indonesia.
4. Cara pemasaran benih oleh produsen benih PMDN dan PMA relatif sama. Petani sebagai konsumen memiliki banyak pilihan dalam membeli benih sayuran sesuai dengan karakteristik yang diinginkan. Sebagian produk benih PMDN dijual lebih murah dibanding produk PMA untuk memperoleh pangsa pasar lebih besar. Marjin keuntungan yang diperoleh pedagang benih sayuran juga tidak jauh berbeda untuk produk PMDN maupun PMA.

### Saran

1. Para produsen benih sayuran PMDN harus dapat memanfaatkan kebijakan pemerintah yang sangat kondusif untuk pengembangan bisnis hortikultura, khususnya dalam hal produksi benih sayuran. Pemerintah perlu tegas dalam mendorong kebijakan ini agar produsen benih sayuran PMDN lebih mampu bersaing.
2. Pemerintah perlu mendorong produsen PMDN melakukan penelitian dan pengembangan secara lebih intensif. Kapasitas Balitsa harus ditingkatkan sehingga bisa bersaing dengan PMA dalam menghasilkan varietas baru untuk disebarkan kepada produsen lokal. Pelatihan dari pemerintah (Balitsa dan Universitas) untuk produsen lokal dalam hal penyilangan, GAP, dan standardisasi. Hal ini dapat meningkatkan kapasitas produksi dan memperbaiki kualitas produk produsen lokal.
3. Permodalan seharusnya dipermudah khususnya akses kredit bagi produsen benih skala kecil agar produsen PMDN dapat memproduksi benih dalam jumlah lebih banyak. Aturan impor untuk benih yang dapat diproduksi di dalam negeri dibuat

- lebih singkat, yaitu hanya satu tahun, agar produksi benih di dalam negeri lebih berkembang.
4. Pemerintah diharapkan membantu promosi produsen benih PMDN melalui pameran dan media massa di dalam negeri maupun luar negeri. Daya saing di pasar domestik dan regional khususnya dalam menghadapi AEC 2015 harus dipersiapkan secara optimal. Produsen lokal harus mampu menguasai sebagian besar pangsa pasar domestik. Disamping itu produsen benih PMDN didorong untuk mampu mengeksport lebih banyak produk benih untuk menghasilkan devisa dengan syarat memenuhi standar internasional.
  5. Daerah pemasaran baru, yaitu daerah yang baru menjadi pusat produksi sayuran, perlu mendapat perhatian khusus para produsen benih PMDN karena produsen benih PMA lebih banyak memasarkan produknya di wilayah pemasaran yang sudah mapan. Disamping itu perlu upaya produsen benih PMDN untuk meningkatkan pangsa pasarnya di wilayah yang sudah lama dikuasai produsen benih PMA dengan memberikan harga bersaing dan kualitas sebanding.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Anwar, A., Sudarsono, dan S. Ilyas. 2005. Perbenihan Sayuran di Indonesia: Kondisi Terkini dan Prospek Bisnis Benih Sayuran. *Bul. Agron.* (33) (1) 38 – 47 (2005).
- Barbarra, I. 2003. Studi Pengembangan Pola Kemitraan Benih Jagung Manis antara Industri benih IPB dengan Penangkar Benih. Skripsi. Program Ekstensi Manajemen Agribisnis, Jurusan Ilmu-Ilmu Sosial Ekonomi Pertanian, Fakultas pertanian, Institut Pertanian Bogor. Tidak dipublikasikan. 102 hal.
- Jurnas.com. 2014. Produsen Benih Hortikultura Nasional Jamin Kebutuhan. <http://m.jurnas.com/news/137401/Wamena-Bisa-Produksi-Benih-Hortikultura-Impor-2014/1/Ekonomi/Ekonomi/#sthash.ztd8Ti1c.dpuf>
- PT BISI. 2009. Laporan Tahunan 2009 PT BISI Internasional Tbk. Surabaya. 104 hal.
- Pusat Penelitian dan Pengembangan Hortikultura. 2012. Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (Lakip) Pusat Penelitian dan Pengembangan Hortikultura Tahun 2011. Pusat Penelitian dan Pengembangan Hortikultura, Badan Penelitian Dan Pengembangan Pertanian, Kementerian Pertanian. Jakarta. 55 hal.
- Sayaka, B. 2005. Market Conduct of Corn Seed Producers: Multinational Versus Local Companies. *Jurnal Agro Ekonomi* Volume 23.

- Sayaka, B., I. K. Kariyasa, Waluyo, Y. Marisa, dan T. Nurasa. 2006. Kajian Sistem Perbenihan Komoditas Pangan dan Perkebunan Utama. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
- Sekretariat Kabinet. 2010. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2010 Tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal. Jakarta.
- Sekretariat Kabinet. 2014. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal.
- Sri Sulastri, Y. 2005. Rekayasa Fisiologi Tanaman Untuk Meningkatkan Kualitas Benih Melalui Pengaturan Nutrisi. *Jurnal Penelitian Bidang Ilmu Pertanian* 3 (1): 18-24.