

LAPORAN AKHIR TA 2015

**PENGUATAN KELEMBAGAAN PENANGKAR BENIH
UNTUK Mendukung KEMANDIRIAN
BENIH PADI DAN KEDELAI**

Oleh:

Bambang Sayaka
Hermanto
Muchjidin Rachmat
Valeriana Darwis
Frans B.M Dabukke
Sri Suharyono
Ketut Karyasa



**PUSAT SOSIAL EKONOMI DAN KEBIJAKAN PERTANIAN
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PERTANIAN**

KEMENTERIAN PERTANIAN

2015



SCIENCE. INNOVATION. NETWORKS

RINGKASAN EKSEKUTIF

PENDAHULUAN

1. Produksi benih tanaman pangan saat ini, termasuk benih padi dan benih kedelai, merupakan industri tersendiri yang tidak terpisahkan dari sistem budidayanya. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Kementerian Pertanian, merupakan salah satu lembaga penyumbang terbanyak varietas baru untuk tanaman padi dan kedelai. Disamping itu lembaga lain seperti Perguruan Tinggi dan lembaga penelitian lainnya serta produsen swasta juga menghasilkan varietas kedua tanaman tersebut. Produsen benih padi dan benih kedelai mendapatkan benih sumber, yaitu benih penjenis atau *breeder seed* (BS), untuk varietas komposit dari lembaga penelitian.
2. Dalam memproduksi benih padi dan benih kedelai, produsen benih bekerjasama dengan kelompok tani penangkar benih. Kerjasama antara produsen benih dengan penangkar benih bersifat kemitraan dan dilakukan dengan alasan mengurangi biaya produksi, khususnya sewa lahan dan tenaga kerja, serta mengurangi risiko jika gagal panen. Kelompok penangkar yang kinerjanya bagus dapat mendorong ketersediaan benih unggul di wilayah setempat, atau bahkan antar wilayah. Penangkar non-formal benih padi maupun benih kedelai akan ditingkatkan menjadi penangkar formal atau bahkan produsen benih.
3. Tujuan penelitian ini adalah merumuskan rekomendasi kebijakan guna mendorong penumbuhan dan penguatan kelembagaan penangkar benih dalam upaya mendukung kemandirian benih padi dan benih kedelai. Tujuan secara rinci adalah untuk: (i) Menganalisis kebijakan perbenihan dan peran penangkar benih padi dan kedelai; (ii) Mempelajari kapasitas kemampuan produksi benih dari para produsen dan penangkar dalam rangka swasembada pangan; (iii) Mengkaji efektivitas mekanisme kontrol mutu dan penyaluran benih; (iv) Mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat adopsi teknologi produksi benih oleh penangkar benih dan adopsi benih oleh petani; (v) Merumuskan rekomendasi pengembangan penangkar dalam rangka program Model Kawasan Mandiri Benih (MKMB).

METODOLOGI

4. Lokasi penelitian meliputi enam provinsi, yaitu Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Selatan, Kalimantan Selatan, Lampung, Jawa Barat, dan Jawa Timur. Survei di tiap provinsi dilakukan di dua kabupaten lokasi penelaksanaan Model Kawasan Mandiri Benih (MKMB). Khusus di Jawa Barat, survei dilakukan di tiga kabupaten.
5. Responden survei meliputi kelompok tani pengkar benih padi dan penangkar benih kedelai yang dibina oleh BPTP, produsen benih, pedagang benih, penanggung jawab kegiatan di BPTP, BPSB, dan BBI. Lembaga penelitian penghasil varietas padi (BB Padi) dan kedelai (Balitkabi) juga menjadi responden. Data sekunder juga diperoleh dari Direktorat Perbenihan Tanaman

Pangan, Ditjen Tanaman Pangan. Data dan informasi juga dilengkapi melalui *Focus Group Discussion* (FGD) dengan nara sumber dari berbagai instansi terkait seperti produsen benih, Perguruan Tinggi, Direktorat Jenderal Tanaman Pangan, dan Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian.

HASIL PENELITIAN

Kebijakan Perbenihan dan Peran Penangkar Benih Padi dan Kedelai

6. Inisiasi industri benih di Indonesia di mulai pada tahun 1971. Pada tahun tersebut diterbitkan peraturan dan keputusan yang mencerminkan kebijakan pemerintah dalam perbenihan, seperti Peraturan Pemerintah No. 22 tahun 1971 tentang pendirian Perum Sang Hyang Seri, Keputusan Presiden RI No.27 tahun 1971 tentang Badan Benih Nasional, Surat Keputusan Menteri Pertanian No.174 tentang pembentukan Dinas Pengawasan dan Sertifikat Benih, Surat Keputusan Menteri Pertanian No.183 tentang pembentukan Lembaga Pusat Penelitian Pertanian Cabang Sukamandi.
7. Landasan hukum tentang perbenihan antara lain Keputusan Presiden No.72 Tahun 1971 tentang Pembinaan Pengawasan Pemasaran dan Sertifikasi Benih, yang kemudian diperkuat dengan peraturan-peraturan yang lebih mutakhir seperti Undang-Undang No. 12/1992 tentang Sistem Budi Daya Tanaman dan Peraturan Pemerintah No.44/1995 tentang Perbenihan Tanaman. Pembinaan dan pengawasan mutu benih selama proses produksi dan pemasaran dilakukan oleh BPSB (Balai Pengawasan dan Sertifikasi Benih) yang ada di tiap provinsi.
8. Sebelum era otonomi sistem perbenihan dan sertifikasi benih padi dan palawija nasional relatif sudah tertata dengan baik, dimana alur benih mulai dari Benih Penjenis (BS) hingga Benih Sebar (BR) yang siap ditanam petani. Varietas unggul berupa benih penjenis (BS) yang dihasilkan oleh Balai Komoditas diteruskan oleh Direktorat Perbenihan untuk disebarkan ke Balai Benih Induk (BBI) yang selanjutnya diperbanyak untuk menghasilkan benih dasar (BD). Benih BD tersebut kemudian diperbanyak oleh BUMN (PT SHS dan PT Pertani), Penangkar Swasta, dan Balai Benih Utama (BBU) yang masing-masing memproduksi benih pokok (BP) atau benih sebar (BR). Kecuali di BBU, benih jenis BP tersebut selanjutnya diperbanyak menjadi benih jenis BR. Dari penangkar swasta benih jenis BR ini langsung disebarkan ke petani, sedangkan dari PT SHS dan PT Pertani disebarkan ke daerah melalui penyalur yang telah ditunjuk. Sementara dari BBU benih BP diteruskan ke BPP, di beberapa wilayah sudah satu atap dengan Dinas Pertanian Kabupaten. Di tingkat BPP, benih jenis BP ini diperbanyak menjadi benih jenis BR yang selanjutnya diteruskan kepada petani.
9. Sistem perbenihan padi dan kedelai era otonomi lebih bebas dalam hal penyaluran benih sumber dari BB Padi ke produsen atau penangkar. Benih BS bisa disalurkan langsung bukan hanya kepada BBI ataupun produsen BUMN, tetapi juga kepada produsen swasta serta penangkar yang mendapat

rekomendasi dari Dinas Pertanian setempat. Disamping itu produsen maupun penangkar dapat memperoleh benih FS dari BB Padi dan Balitkabi.

10. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, beberapa lembaga perbenihan tidak lagi dibawah kontrol pusat tetapi menjadi institusi daerah pada tingkat provinsi dan kabupaten. Ikatan diantara lembaga perbenihan tersemakin menjadi kendor sejalan dengan kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah masing-masing. Pada sisi lain meningkatnya pengaruh pasar bebas dan berkembangnya kebebasan berusaha menyebabkan tumbuhnya sektor swasta dan petani mandiri untuk berusaha dibidang usaha perbenihan, termasuk impor benih.
11. Prinsip dalam perdagangan benih adalah benih harus diberi label terlebih dahulu sebelum diedarkan sesuai dengan peraturan yang tertulis pada ayat 3 pasal 13 UU No. 12/1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman. Benih yang lulus sertifikasi apabila akan diedarkan wajib diberi label.
12. Permentan No. 2/2014 menyatakan bahwa produksi, sertifikasi, dan peredaran benih bina wajib berlabel. Benih bina merupakan benih varietas unggul yang telah dilepas, yang produksi dan peredarannya diawasi. Permentan No. 8/2015 mengatur bahwa produsen benih harus memiliki ijin yang diterbitkan oleh bupati/walikota.
13. Permentan No. 2/2014 secara implisit merespon Keputusan Mahkamah Konstitusi 2012 tentang peredaran benih bina. Dalam hal ini petani kecil yang mengedarkan benih untuk kalangan terbatas atau petani sekitarnya tidak diwajibkan harus memberi label pada benih yang dijual. Hal ini akan mempermudah petani memproduksi benih untuk keperluan sendiri atau untuk kebutuhan petani lain di sekitarnya tanpa mengikuti prosedur formal yang sering menghambat adopsi benih unggul.
14. Pasal 13 ayat 2 UU 12/1992 menyatakan bahwa benih bina yang akan diedarkan harus melalui sertifikasi dan memenuhi standar mutu yang ditetapkan oleh Pemerintah. Sertifikasi benih dilakukan oleh Balai Pengawasan dan Sertifikasi Benih Tanaman Pangan dan Hortikultura (BPSB TPH). Produsen benih juga dapat melakukan sertifikasi sendiri jika sudah mendapat pengakuan dari Lembaga Sertifikasi dan Mutu Benih (LSMB). Umumnya produsen benih yang memperoleh pengakuan dari LSMB adalah produsen skala internasional atau produsen nasional berskala besar.
15. Dalam pasal 33 PP 44/1995 dinyatakan bahwa untuk memenuhi standar mutu yang ditetapkan, pengujian laboratorium, dan pengawasan pemasangan label. Permentan No. 8/2015 mengatur perbanyakan benih kedelai melalui BS, BD dan selanjutnya dapat dilakukan perbanyakan ganda, yaitu BP dan BP1 serta BR, BR1, BR2, BR3, dan BR4.
16. Pelepasan varietas tanaman pangan diatur melalui pasal 12 ayat 2 UU 12/1992 yang menyatakan bahwa varietas hasil pemuliaan atau introduksi yang belum

dilepas dilarang diedarkan. Ditegaskan dalam pasal 21 PP 44/1995 bahwa Benih dari varietas unggul hanya dapat diedarkan setelah dilepas oleh Menteri.

17. Menteri Pertanian dapat melarang pengadaan, peredaran, dan penanaman benih jika menimbulkan kerugian bagi masyarakat, budidaya tanaman, sumber daya alam lainnya, dan atau lingkungan hidup. Varietas hasil pemuliaan di dalam negeri, atau berasal dari introduksi yang diusulkan untuk dilepas harus melalui uji adaptasi bagi tanaman semusim atau uji observasi bagi tanaman tahunan.
18. Peran penangkar benih tidak diatur secara resmi. Penangkar benih membantu memproduksi calon benih bagi produsen. Penangkar yang mampu menjadi produsen berperan memproduksi benih yang calon benihnya diproduksi sendiri maupun oleh penangkar lainnya. Penangkar harus mengikuti peraturan BPSB TPH selama memproduksi calon benih di lapang hingga panen. Pasca panen calon benih diproses oleh produsen hingga pengemasan dan pelabelan sesuai peraturan yang ada dibawah pengawasan BPSB.

Kapasitas Kemampuan Produksi Benih Produsen dan Penangkar dalam Rangka Swasembada Pangan

19. Produsen benih padi dan benih kedelai secara nasional dikelompokkan menjadi dua, yaitu (i) BUMN yang terdiri dari PT Pertani dan PT Sang Hyang Seri (SHS), dan (ii) swasta. Produsen BUMN umumnya memproduksi benih melalui kermitraan dengan penangkar. Produsen swasta nasional umumnya juga bermitra dengan penangkar.
20. Produksi benih padi oleh BUMN secara nasional berfluktuasi selama periode 2010-2014, tetapi cenderung turun. Dari tahun 2010 hingga tahun 2011 pangsa produksi benih padi oleh BUMN lebih dari 50 persen. Mulai tahun 2012 pangsa produksi benih padi oleh BUMN terus turun menjadi kurang dari 50 persen, bahkan pada tahun 2014 hanya 23 persen. Penurunan produksi padi oleh BUMN semakin berkurang seiring berkurangnya program subsidi benih.
21. Produksi benih kedelai secara nasional cenderung turun selama periode 2010-2014, yaitu dari 17.634 ton menjadi 11.239 ton. Pangsa produksi benih kedelai BUMN turun dari 65 persen pada tahun 2010 menjadi 9 persen pada tahun 2014. Penurunan volume subsidi benih kedelai membuat produksi BUMN menjadi semakin rendah.
22. Pemerintah selalu berupaya membantu memenuhi kebutuhan benih nasional melalui berbagai program. Untuk tahun 2015 diasumsikan luas baku lahan untuk tanaman padi hibrida dan inbrida (komposit) secara nasional adalah 8,1 juta ha dengan total luas tanam padi 14,16 juta ha. Volume benih padi yang diperlukan untuk luas tanam tersebut adalah 364.470 ton. Pemerintah menyediakan subsidi benih sebanyak 100.000 ton untuk 4 juta ha. Disamping itu pemerintah juga akan memberikan bantuan benih padi melalui GP-PTT sebanyak 8.250 ton dan APBN-P 2015 sebesar 65.000 ton. Total penyediaan benih padi oleh pemerintah

pada tahun 2015 adalah 173.250 ton atau 47,53 persen dari kebutuhan nasional.

23. Kebutuhan benih kedelai secara nasional pada tahun 2015 adalah 50.200 ton untuk luas tanam 1.004.000 ha. Pemerintah akan membantu pengadaan benih kedelai sebanyak 21.575 ton melalui berbagai program. Subsidi benih kedelai akan diberikan sebanyak 15.000 ton untuk 300.000 ha. Bantuan benih kedelai melalui Program GP-PTT sebanyak 17.500 ton, APBN-P 2015 sebanyak 15.000 ton, dan *refocusing* 6.575 ton. Total pengadaan benih kedelai oleh pemerintah adalah 21.575 ton atau 42,97 persen dari kebutuhan nasional.
24. Pemerintah tidak dapat melakukan pengadaan benih padi dan benih kedelai untuk mencukupi kebutuhan nasional. Kekurangan kebutuhan benih padi dan kedelai diharapkan dipenuhi melalui swadaya oleh petani. Sebagian petani juga belum menggunakan benih padi dan benih kedelai bersertifikat karena tidak terjangkau oleh program pemerintah atau tidak mampu membeli. Pengadaan benih padi dan benih kedelai oleh pemerintah dilakukan oleh produsen BUMN. Pada pelaksanaannya, produsen BUMN bekerjasama dengan produsen swasta dan para penangkar di berbagai daerah.
25. Pemerintah Daerah juga berperan serta dalam memproduksi benih bersertifikat melalui Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura, dalam hal ini melalui UPT BBI (Balai Benih Induk). Di tiap provinsi umumnya juga terdapat penangkar swasta yang juga berperan serta dalam memproduksi benih padi dan kedelai.

Efektivitas Mekanisme Kontrol Mutu dan Penyaluran Benih

26. Mutu benih padi dan benih kedelai dikontrol oleh BPSB sejak penyiapan lahan untuk budidaya calon benih. Uji lapangan untuk lahan calon benih tanaman pangan dilakukan empat kali, yaitu pendahuluan (sebelum tanam), fase vegetatif (pertumbuhan), fase bunga, dan fase masak. Jika calon benih lulus tahap uji lapang selanjutnya akan dilakukan pemeriksaan berikutnya.
27. Pemeriksaan alat panen, pengolahan dan gudang dilakukan setelah selesai uji lapang. Berikutnya akan dilakukan pengambilan sampel calon benih padi atau calon benih kedelai untuk pengujian laboratorium. Jika tidak lulus uji maka calon benih tersebut tidak bisa diuji selanjutnya dan disarankan untuk dijual sebagai gabah atau kedelai konsumsi.
28. Setelah lulus uji laboratorium, produsen benih tersebut mendapat sertifikat benih bina. Tahap selanjutnya adalah legalisasi label benih. BPSB mengawasi pemasangan benih label sesuai jumlah yang didaftarkan. Berikutnya produsen memasarkan benihnya sesuai dengan masa berlaku yang tertera di label. Dalam hal ini semua kelompok penangkar benih padi maupun penangkar benih kedelai yang mengikuti program MKBM dibina oleh BPSB sejak budidaya di lapang hingga pelabelan.
29. Benih yang sudah dipasarkan selalu diawasi oleh petugas BPSB, yaitu Pengawas Benih Tanaman (PBT). Seharusnya secara rutin PBT mengambil sampel benih

untuk diuji sebelum tanggal kadaluwarsa dan jika tidak memenuhi syarat harus ditarik dari peredaran dan diuji ulang.

30. Di berbagai provinsi menunjukkan bahwa tidak semua calon benih di lapang lulus tahap uji oleh BPSB. Umumnya dari total lahan calon benih yang didaftarkan di BPSB maksimal 95 persen yang lulus uji. Untuk uji laboratorium, calon benih yang lulus uji mencapai sekitar 80 persen atau lebih.
31. Pengawasan peredaran benih di pasar kurang optimal. Sebagian BPSB melakukan pemeriksaan rutin sekali dalam satu musim terhadap sebagian besar kios penjual benih yang dilakukan oleh PBT. Walaupun demikian ada juga kios benih di sebagian provinsi yang tidak pernah diperiksa oleh PBT. Alasan kurangnya pengawasan terhadap peredaran benih komersial adalah karena jumlah PBT di BPSB yang relatif terbatas.
32. Hambatan yang dihadapi dalam produksi, pengawasan, dan penyaluran benih bersertifikat adalah: (a) alat prosesing benih terutama perontok dan *dryer* penangkar terbatas, sehingga banyak ditemukan kasus daya tumbuh benih rendah akibat kadar air yang tinggi; (b) jaminan pasar bagi calon benih/benih yang dihasilkan penangkar benih tidak jelas, akibatnya banyak calon benih/benih dijual untuk konsumsi; (c) penyaluran benih (khususnya benih kedelai) dengan sistem JABAL antar kabupaten belum optimal; (d) terbatasnya jumlah Pengawas Benih Tanaman tidak sebanding dengan luas wilayah kerja; (e) prasarana pengujian yaitu *green house* kurang memadai baik kondisi maupun jumlahnya; (f) terbatasnya jumlah Analisis di Laboratorium; (g) contoh benih yang otentik dari varietas yang baru dilepas tidak ada.
33. Peraturan yang pernah dilanggar oleh penangkar benih antara lain waktu mengajukan sertifikasi. Penangkar harus mengajukan 10 hari sebelum semai, tetapi dalam kenyataannya ada penangkar yang mengajukan terlambat hingga selama 1 bulan. Ada juga penangkar yang tidak mau melakukan sertifikasi karena masalah waktu dan permintaan konsumen yang mendesak.
34. Keluhan petani yang diterima BPSB untuk benih bersertifikat yang beredar di pasar antara lain daya tumbuh benih yang relatif rendah, campuran varietas lain yang tinggi, dan kotoran benih cukup banyak. Untuk daya tumbuh benih yang relatif rendah, solusinya adalah produsen menukar benih tersebut dengan benih yang varietasnya sama tetapi kualitas lebih bagus.

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Tingkat Adopsi Teknologi Produksi Benih oleh Penangkar Benih dan Adopsi Benih oleh Petani

35. BPTP dalam melaksanakan MKMB tidak berkoordinasi dengan Dinas Pertanian Provinsi/Kabupaten. BPTP melibatkan PPL dalam penentuan lokasi dan petani peserta MKMB. Dinas Pertanian Provinsi/Kabupaten mempunyai program sendiri, yaitu 1000 Desa Mandiri Benih yang juga tidak dikoordinasikan dengan BPTP.

36. Seluruh sampel lokasi MKMB padi memiliki akses yang baik terhadap daerah di sekitarnya. Akses petani setempat terhadap kios saprodi yang menjual benih padi juga mudah. Hal ini menunjukkan bahwa benih bersertifikat mudah dibeli di kios terdekat dan sudah banyak digunakan oleh petani setempat.
37. Petani di lokasi MKMB kedelai menggunakan benih bersertifikat jika ada program dari pemerintah. Jika tidak ada program, petani yang menanam kedelai menggunakan benih tidak bersertifikat karena lebih murah biayanya. Tidak ada kios sarana produksi pertanian yang menjual benih kedelai bersertifikat maupun tidak bersertifikat. Keuntungan sebagai produsen benih kedelai relatif baik selama penangkar dapat menjual produknya untuk kebutuhan benih, bukan untuk konsumsi.
38. Produsen benih selalu berusaha mengadopsi teknologi produksi benih untuk memperoleh hasil terbaik agar benih laku dijual dengan harga memadai. Demikian pula petani akan menanam benih unggul berkualitas baik agar memperoleh hasil tertinggi. Walaupun demikian produsen benih maupun petani menghadapi berbagai factor sehingga adopsi tidak bisa optimal.
39. Produsen benih padi memproduksi padi sesuai dengan permintaan atau pasar yang selama ini ada. Produsen melakukan survei pasar tentang VUB yang disukai petani untuk musim hujan (MH) ataupun musim kemarau (MK). Informasi diperoleh dari para pengecer benih, kelompok tani atau petani, Dinas Pertanian, dan BPTP.
40. Benih kedelai bersertifikat diproduksi oleh produsen atau penangkar jika ada pesanan proyek pemerintah, misalnya untuk program GP-PTT. Benih kedelai wajib dilabel agar bisa dibeli oleh proyek. Produksi benih berlabel memerlukan waktu lebih lama dan biaya lebih besar.
41. Petani padi umumnya menyukai suatu varietas dengan karakteristik: (a) produktivitas tinggi; (b) tahan hama penyakit; (c) rasa nasi yang pulen, tetapi di beberapa daerah rasa nasi yang enak belum tentu yang pulen; (d) pemasaran hasil mudah; dan (e) mudah diperoleh dan harganya terjangkau.
42. Kedelai umumnya ditanam petani yang biasa menanam kedelai mengikuti pola tanam yang ada, misalnya di Pringsewu (Lampung), Lombok Barat (NTB), Indramayu dan Majalengka (Jawa Barat), Kota Baru (Kalimantan Selatan), Nganjuk (Jawa Timur), dan Soppeng (Sulawesi Selatan). Petani peserta proyek akan menanam benih kedelai bersertifikat. Petani yang biasa menanam dan tidak ikut proyek menanam benih tidak bersertifikat.
43. Bantuan benih (BR) gratis maupun subsidi benih secara umum menekan produksi benih oleh penangkar swasta. Kelemahan benih bantuan (gratis), yaitu berkualitas rendah, Banyak petani yang tidak bersedia menanam benih bantuan tersebut dan menggunakan benih sendiri atau membeli benih yang kualitasnya lebih baik. Citra benih BR juga semakin kurang baik sehingga banyak petani padi memilih menanam benih BP dengan anggapan hasilnya lebih baik.

44. Balai Benih Induk (BBI) kesulitan menjual benih dasar (BD) yang dihasilkan karena saat ini BB Padi, Balitkabi dan BPTP melalui UPBS di tiap unit instansi tersebut juga menghasilkan BD. Sementara itu benih pokok (BP) yang dihasilkan oleh BBU juga semakin sulit terjual karena banyak produsen swasta yang mampu menghasilkan BP karena bisa membeli BS maupun BD ke Balit maupun BPTP. Saat ini BBI dan BBU bersaing dengan UPBS dalam memproduksi benih BD dan SS.
45. BPTP perlu mendorong penangkar di daerah yang penggunaan benih bersertifikat relatif rendah untuk menghasilkan benih bermutu yaitu tanpa sertifikat, sampai pemeriksaan lapang ketiga oleh BPSB, dan tidak harus uji laboratorium. Hal ini untuk memenuhi kebutuhan benih petani di sekitarnya dengan cara ditukar atau *barter*.

Rekomendasi Pengembangan Penangkar dalam Rangka Program Kawasan Mandiri Benih.

46. Kebijakan perbenihan hendaknya berorientasi pemenuhan kebutuhan petani sebagai pengguna akhir. **Pertama**, beragamnya pemahaman petani tentang perlunya benih yang unggul dan bermutu untuk meningkatkan produktivitas usaha tani padinya. **Kedua**, mengenai beragamnya tingkat adopsi petani terhadap introduksi benih baru yang sangat ditentukan oleh preferensi petani terhadap kualitas (beras) yang dihasilkan dan/atau preferensi dari pedagang hasil produksi petani. **Ketiga** adalah respon petani terhadap pentingnya daya tumbuh benih dan harga jual hasil usahatani kedelai. **Keempat** adalah kondisi cekaman lingkungan yang dihadapi petani, sehingga petani membutuhkan varietas benih tanaman yang dirancang oleh para pemulia untuk dapat mengatasi permasalahan yang bersifat spesifik lokasi. **Kelima** adalah masalah yang dihadapi oleh petani berlahan sempit dan tidak mempunyai daya beli yang cukup untuk membeli benih unggul bersertifikat yang harganya relative mahal. **Keenam** adalah adanya kearifan lokal petani. Dalam hal ini BPTP dapat berperan sebagai unit penelitian yang secara bertahap dapat dikembangkan menjadi lembaga yang mampu menjadi penjuru (*leading agency*) dalam pengembangan benih unggul spesifik lokasi. Sudah barang tentu BPTP harus didampingi atau disupervisi oleh para pemulia dari Balai Komoditas yang mempunyai misi untuk pengembangan benih secara nasional melalui suatu program yang dinamakan *shuttle breeding* atau *participatory breeding*.
47. Dalam hal MKMB, perlu definisi kawasan benih mandiri yang lebih tegas, yaitu tingkat desa, kecamatan, kabupaten, provinsi. Disarankan cakupan MKMB adalah tingkat desa atau kecamatan karena jika cakupannya adalah kabupaten atau provinsi akan sangat luas. MKMB sebaiknya menghasilkan benih sebar yang bisa langsung dimanfaatkan oleh petani lain.
48. Pemasaran benih padi oleh penangkar peserta program tidak harus bersertifikat, namun diawasi oleh BPSB. Menghasilkan benih bersertifikat perlu proses lebih lama dan biaya lebih mahal. Cara lain adalah dengan memperbolehkan

penangkar menjual calon benih yang sudah lulus uji lapang kepada produsen benih. Lokasi MKMB di daerah yang sudah intensif menggunakan benih bersertifikat perlu ditinjau ulang. Petani di daerah tersebut sudah terbiasa menggunakan benih bersertifikat sehingga kemungkinan kecil tertarik dengan benih yang dihasilkan oleh penangkar setempat.

49. MKMB kedelai hanya cocok dilakukan jika penangkar binaan BPTP tersebut mendapat pesanan benih dari proyek pemerintah. Penangkar atau produsen benih kedelai sulit memasarkan produknya melalui pasar bebas.
50. Penataan sistem informasi benih sangat diperlukan dan hal ini dapat dilakukan oleh BPTP bekerjasama dengan BPSB dan Dinas Pertanian setempat. Informasi benih meliputi volume dan jenis varietas yang diinginkan petani pada tiap musim tanam. Hal ini untuk menyesuaikan produksi atau suplai dengan kebutuhan benih.

IMPLIKASI KEBIJAKAN

51. Kebijakan pemerintah tentang perbenihan tanaman pangan, termasuk benih padi dan benih kedelai, saat ini sudah memadai. Kebijakan tersebut ditujukan agar para produsen benih menghasilkan benih dengan kualitas baik. Pedagang juga dituntut mengedarkan benih yang sesuai dengan yang tertera pada label. Sangsi akan diberikan oleh pemerintah (BPSB TPH) jika pelaku industri benih, yaitu produsen dan pedagang benih, melakukan pelanggaran. Hal ini untuk memastikan petani memperoleh benih berkualitas. Amendemen UU No 12/1992 oleh MK terkait peredaran benih tanpa harus bersertifikasi yang dilakukan oleh petani skala kecil untuk kebutuhan petani di sekitarnya merupakan terobosan agar benih unggul berkualitas dapat disebarkan secara lebih mudah.
52. Peranan produsen BUMN semakin besar jika benih bantuan dan subsidi benih dilaksanakan oleh pemerintah. Dengan demikian peranan produsen swasta semakin kecil jika bantuan benih dan subsidi benih semakin besar. Program subsidi benih perlu dikurangi secara bertahap agar produsen swasta bisa lebih berkembang melalui pasar bebas.
53. BPSB TPH harus diperkuat dengan menambah PBT sehingga pengawasan peredaran benih menjadi lebih intensif. BPSB akan lebih independen jika dikembalikan pengelolaannya di bawah pemerintah pusat.
54. Penangkar umumnya bersedia memproduksi benih varietas unggul jika benih sumber tersedia. Harga benih sumber harus relatif terjangkau, produktivitas tinggi. Bimbingan dari BPSB TPH sangat diperlukan agar penangkar dapat menghasilkan benih berkualitas. Jaminan pemasaran calon benih oleh penangkar kepada produsen benih atau petani akan mendorong penangkar menanam benih sesuai anjuran. Petani bersedia mengadopsi benih unggul jika benih tersedia saat musim tanam dan harganya terjangkau. Benih berkualitas tanpa harus berlabel pada taraf tertentu lebih diminati petani karena harganya relatif lebih murah dibanding benih berlabel.

55. Kelembagaan perbenihan perlu ditinjau ulang dengan adanya UPBS BPTP, BB Padi dan Balitkabi yang sama-sama menghasilkan benih dasar. Hal ini ditambah dengan kemudahan akses benih penjenis oleh produsen benih ke BB Padi dan Balitkabi. Penangkar peserta MKMB selain menjual benih bersertifikat secara langsung kepada petani lain atau lembaga sebaiknya diperbolehkan menjual benih berkualitas baik tanpa label, menjual calon benih lulus uji lapang kepada produsen benih, atau bermitra dengan kios saprodi setempat dalam memasarkan benih berlabel.