



No. 21/PB.ORPP-DKRI-DKP/XI/Tahun 2025

Policy Brief

**STRATEGI PEMENUHAN SWASEMBADA BAWANG
PUTIH MELALUI PENINGKATAN PRODUKTIVITAS
DAN PERBAIKAN REGULASI**

Pusat Riset Hortikultura

**Direktorat Kebijakan Lingkungan Hidup, Kemaritiman,
Sumber Daya Alam, dan Ketenaganukliran**

Direktorat Perumusan Kebijakan Riset, Teknologi dan Inovasi

2025

Policy Brief Kebijakan Strategi Pemenuhan Swasembada Bawang Putih Melalui Peningkatan Produktivitas dan Perbaikan Regulasi

PR Hortikultura - Organisasi Riset Pertanian dan Pangan

Direktorat Kebijakan Lingkungan Hidup, Kemaritiman, Sumber Daya Alam, dan Ketenaganukliran -
Deputi Bidang Kebijakan Pembangunan,

Direktorat Perumusan Kebijakan Riset, Teknologi, dan Inovasi - Deputi Kebijakan Riset dan Inovasi
Badan Riset dan Inovasi Nasional

© 2025

Pengarah:

Prof. Dr. Ir. Anugerah Widiyanto BSc., M.Eng. (Deputi Bidang Kebijakan Pembangunan)

Puji Lestari S.P., M.Si., Ph.D. (Kepala Organisasi Riset Pertanian dan Pangan)

Dr. Prakoso Bhairawa Putera S.IP., M.A. (Direktur Perumusan Kebijakan Riset, Teknologi, dan Inovasi)

Dr. Dwinita Wikan Utami, M.Si. (Kepala Pusat Riset Hortikultura)

Dr. Ratih Damayanti, S.Hut., M.Si. (Direktur Kebijakan Lingkungan Hidup, Kemaritiman, Sumber Daya Alam, dan Ketenaganukliran)

Tim Penyusun:

Hardiyanto

Rofik Sinung Basuki

Bagus Kukuh Udiyanto

Nazly Aswani

Ika Cartika

Rosita Riris Puspitosari

Mila Puspita

Karnadi

Sri Mumpuni Handayani

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang

Dilarang memperbanyak buku ini sebagian atau seluruhnya, baik dalam bentuk *fotocopy*, cetak, mikrofilm, elektronik maupun bentuk lainnya, kecuali untuk keperluan pendidikan atau non komersial lainnya dengan mencantumkan sumbernya.

Diterbitkan oleh:

Direktorat Kebijakan Lingkungan Hidup, Kemaritiman, Sumber Daya Alam, dan Ketenaganukliran -
Deputi Bidang Kebijakan Pembangunan, Badan Riset dan Inovasi Nasional

Gedung B.J. Habibie Jalan M.H. Thamrin Nomor 8, Jakarta Pusat 10340

E-mail: dit-klhksdak@brin.go.id; Laman: www.brin.go.id



Ringkasan Eksekutif

Pemenuhan kebutuhan bawang putih di Indonesia sangat tergantung pada impor. Sekitar 95% bawang putih yang dikonsumsi di Indonesia merupakan bawang putih impor. Untuk menghilangkan ketergantungan terhadap bawang putih impor, pemerintah Indonesia mencanangkan program swasembada bawang putih yang ditargetkan dapat tercapai tahun 2021. Untuk mencapai target swasembada tersebut dibuat kebijakan peningkatan produksi yang berfokus pada peningkatan luas areal tanam. Pada tahun 2021 diketahui bahwa program swasembada yang mengandalkan peningkatan produksi melalui perluasan areal tanam tersebut tidak berhasil dicapai. Produksi bawang putih nasional hanya mencapai 4% dari kebutuhan nasional, 96% sisanya masih harus impor. Untuk mencapai program swasembada bawang putih, maka *policy brief* ini mengusulkan rekomendasi kebijakan sebagai berikut: (i) Kementerian Pertanian perlu melakukan perbaikan regulasi kebijakan wajib tanam; (ii) BRIN, Kementerian Pertanian dan Kementerian Perdagangan melakukan kajian bersama terkait peningkatan produksi melalui ekstensifikasi; (iii) Penguatan dukungan dan kolaborasi lintas sektor.

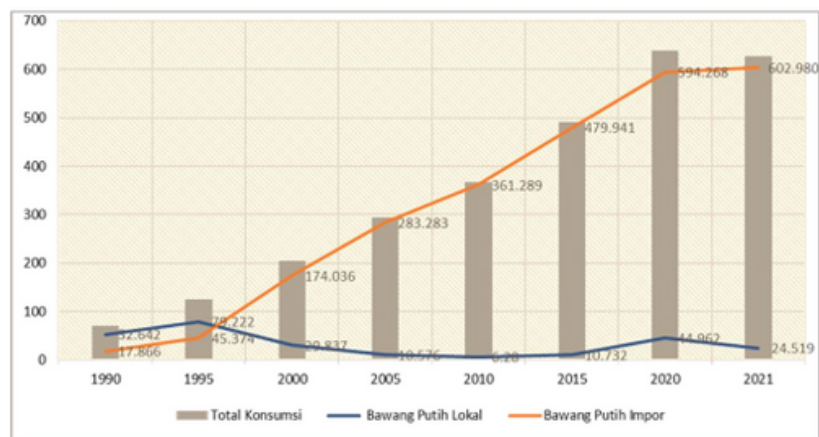


1. Latar Belakang

Ketergantungan konsumen bawang putih di Indonesia terhadap bawang putih impor sangat tinggi. Saat ini lebih dari 95% bawang putih yang dikonsumsi di Indonesia berasal dari impor, terutama dari China. Ketergantungan terhadap bawang putih impor tersebut terutama karena konsumen lebih menyukai bawang putih impor yang ukuran umbinya besar-besar sehingga mudah dipipil dan dikupas siungnya serta harganya relatif lebih murah dibandingkan dengan bawang putih lokal (Ameriana et al., 1990); (Yasmin, 2018); (Purwanto, 2020). Saat ini produksi bawang putih lokal masih sangat terbatas kuantitasnya dan kualitas umbinya masih rendah. Produksi bawang putih lokal saat ini diperkirakan hanya sekitar 4% dari total. Kebutuhan konsumsi bawang putih nasional. Konsumen bawang putih nasional umumnya menginginkan bawang putih yang ukuran umbinya besar (diameter > 5 cm), yang hanya bisa dipenuhi oleh bawang putih impor. Sedangkan bawang putih lokal umumnya umbinya kecil (diameter + 2,5 cm), kurang disukai konsumen karena sulit dipipil dan dikupas siungnya.

Dari tahun ke tahun, Indonesia semakin tergantung pada bawang putih impor. Selain devisa negara semakin banyak mengalir ke luar negeri, pada situasi dan kondisi tertentu pedagang dan importir dapat mempermainkan harga sesukanya. Sering terjadi, dengan berbagai alasan, para pengusaha menaikkan harga bawang putih sangat tinggi. Pemerintah dan konsumen tidak berdaya kecuali harus membeli dengan harga mahal mengikuti kemauan para pengusaha tersebut (Andri, 2020) (Yasmin, 2019) (Wijayanto, 2020) (Jannah, S. M., 2020).

Ketidakberdayaan pemerintah dan konsumen dalam menyikapi harga bawang putih impor yang naik tajam tersebut disebabkan karena bawang putih merupakan jenis komoditas yang sangat penting yang harus tersedia setiap hari untuk bumbu masak. Sedangkan pada saat yang sama stok bawang putih lokal di dalam negeri juga sangat sedikit karena bawang putih lokal diproduksi sangat terbatas sekitar 4% dari kebutuhan konsumsi nasional dengan kualitas umbi kecil-kecil yang kurang disukai konsumen. Konsumsi nasional bawang putih dapat dilihat pada Gambar 1.



Sumber : FAOSTAT, BPS, Dirjenhorti dan UN Comtrade dalam Adharsyah (2020)

Gambar 1. Konsumsi Nasional Bawang Putih Tahun 1990-2021.

Ketidakberdayaan pemerintah dan konsumen dalam menyikapi harga bawang putih impor yang naik tajam tersebut disebabkan karena bawang putih merupakan jenis komoditas yang sangat penting yang harus tersedia setiap hari untuk bumbu masak. Sedangkan pada saat yang sama stok bawang putih lokal di dalam negeri juga sangat sedikit karena bawang putih lokal diproduksi sangat terbatas sekitar 4% dari kebutuhan konsumsi nasional dengan kualitas umbi kecil-kecil yang kurang disukai konsumen. Konsumsi nasional bawang putih dapat dilihat pada Gambar 1.



2. Masalah Kebijakan

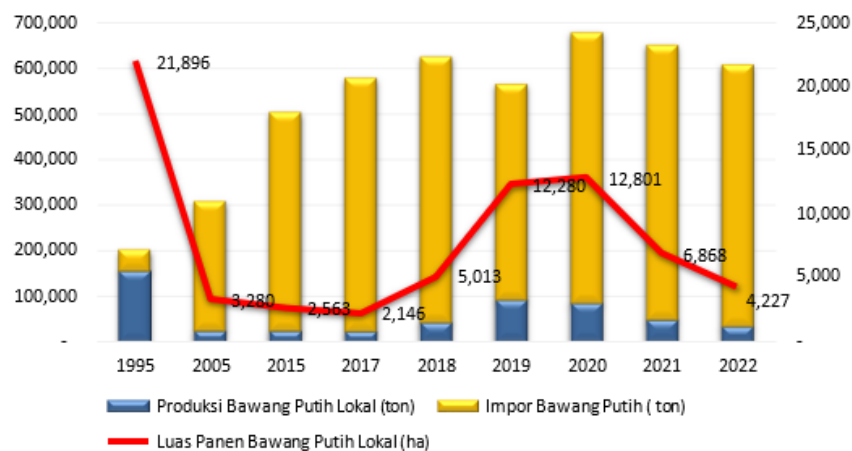
Pemerintah telah mengeluarkan beberapa kebijakan untuk meningkatkan produksi bawang putih nasional. Namun sampai saat ini pemberlakuan kebijakan tersebut belum membuahkan hasil yang signifikan. Kebijakan – kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah untuk mewujudkan swasembada bawang putih antara lain melalui kebijakan ekstensifikasi dan kebijakan wajib tanam.



1. Kebijakan Ekstensifikasi

Kebijakan peningkatan produksi bawang putih melalui perluasan areal tanam/ekstensifikasi sebetulnya sudah pernah dilakukan pada tahun-tahun 1980-an sampai puncaknya pada pertengahan tahun 1990 an. Pada tahun 1990 luas areal bawang putih adalah 18.483 ha dengan produksi 108.864 ton. Pada tahun 1995 luas areal meningkat 21.896 ha dan produksi 152.421. Namun, peningkatan produksi melalui perluasan areal ini tidak berkelanjutan sebagai akibat dari masuknya bawang putih impor dari China. Pada tahun 1990 volume bawang putih impor adalah 17.866 ton, dan pada tahun 2005 impor tersebut melonjak menjadi 283.283 ton. Dalam waktu 15 tahun impor bawang putih dari China sudah meningkat 1.585%.

Akibat kalah bersaing maka produksi bawang putih lokal pun menurun. Pada tahun 1990, produksi bawang putih lokal 108.864 ton dengan luas panen 18.483 ha sedangkan pada tahun 2005, produksi bawang putih lokal 20.733 ton (turun 81%) dengan luas panen 3.280 ha. Penurunan produksi dan luas panen tersebut tidak berhenti sampai tahun 2005 namun terus berlanjut dari tahun ke tahun hingga tahun 2015. Perbandingan produksi, luas panen dan impor bawang putih tahun 1995 – 2022 dapat dilihat pada Gambar 2.



Sumber : FAOSTAT, BPS, Dirjenhorti dan UN Comtrade dalam Adharsyah (2020)

Gambar 2. Produksi, Impor dan Luas Panen Bawang Putih Tahun 1995-2022

Kebijakan pemerintah dalam meningkatkan produksi melalui perluasan areal tanam nampaknya berhasil hanya pada awal- awal tahun kebijakan tersebut dilakukan yaitu tahun 2020. Hal ini dapat dilihat dari meningkatnya luas panen bawang putih yaitu dari 2.563 ha dengan produksi 20.294 ton pada tahun 2015, meningkat menjadi 12.801 ha dengan produksi 81.805 ton pada tahun 2020. Namun kenaikan produksi dan luas panen tersebut kemudian berhenti dan kemudian malah turun dua tahun berturut-turut. Pada tahun 2021 produksi turun menjadi 45.092 ton dengan luas panen 6.868 ha, dan pada tahun 2022 produksi turun lagi menjadi 30.194 ton dengan luas panen 4.227 ha (Gambar 2)



2. Kebijakan Wajib Tanam

Peningkatan produksi melalui peningkatan luas areal tanam yang terjadi pada tahun 2020 nampaknya terjadi disebabkan karena dampak kebijakan pemerintah yaitu Permentan No. 16/Permentan/HR.060/5/2017 yang isinya antara lain mewajibkan importir menanam bawang putih dengan produksi paling sedikit 5% dari volume permohonan Rekomendasi Impor Produk Hortikultura/RIPH, baik dilakukan sendiri maupun bermitra dengan kelompok tani. Dalam peraturan ini importir diwajibkan melakukan penanaman dahulu sebelum memperoleh RIPH (Yogi, 2020). Akibatnya para importir berlomba-lomba melakukan penanaman karena untuk dapat melakukan bisnis impor bawang putih mereka harus sudah mendapatkan surat RIPH lebih dahulu.

Namun pada tahun 2019 terjadi perubahan drastis dengan diterbitkannya Permentan No. 46 tahun 2019. Berbeda dengan Permentan sebelumnya dalam Permentan No. 46 tahun 2019 para importir bisa memperoleh surat RIPH terlebih dahulu walaupun mereka belum melakukan wajib tanam. Artinya para importir dapat melakukan impor bawang putih walaupun mereka belum melakukan penanaman. Pada bulan April 2020 pada saat panen raya harga bawang putih petani jatuh sampai Rp.8000,- per kg dari harga normal yang biasanya berkisar Rp. 12.000 – Rp. 17.000,- per kg. Hal ini terjadi karena petani kesulitan dalam menjual hasilnya, pembelinya tidak ada. Para importir yang seharusnya membeli hasil petani untuk pengembangan bawang putih juga tidak melakukan pembelian (Pradana, 2020) (Rihad, 2020).

Program swasembada yang dilakukan pemerintah dengan mentargetkan tercapainya swasembada bawang putih pada tahun 2021 ternyata gagal. Pada tahun 2021 luas tanam bawang putih hanya 6.868 ha jauh dibawah target luas tanam swasembada yaitu 73.000 hektar. Selain itu produksi bawang putih nasional yang diharapkan dapat memenuhi kebutuhan total konsumsi nasional, ternyata hanya dapat memenuhi sekitar 4% dari kebutuhan konsumsi nasional (Gambar 1).

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penyebab dari gagalnya kebijakan ekstensifikasi dan kebijakan wajib tanam dalam mewujudkan swasembada bawang putih yaitu:

1. Adanya Kelemahan Regulasi Dan Pengawasan Pada Kebijakan Wajib Tanam

Pemerintah inkonsisten dalam membuat kebijakan serta lemah dalam melakukan pengawasan. Permentan No. 46 tahun 2019 tidak sejalan dengan Permentan No. 16/Permentan/HR.060/5/2017 dan menimbulkan celah yang dimanfaatkan oleh importir dengan melakukan impor bawang putih tanpa melakukan penanaman.

2. Kebijakan Ekstensifikasi Tidak Diikuti Dengan Peningkatan Produktivitas Per Hektar Dan Penguatan Daya Saing Produk Lokal

Kebijakan ekstensifikasi masih terbatas pada penambahan luas lahan melalui pembukaan lahan baru atau optimalisasi lahan kurang produktif dan belum disinergikan dengan peningkatan kuantitas maupun kualitas bawang putih lokal yang dihasilkan



3. Rekomendasi Kebijakan



Kementerian Pertanian Perlu Melakukan Perbaikan Regulasi Kebijakan Wajib Tanam

Permentan No. 46 tahun 2019 menimbulkan celah yang dapat dimanfaatkan oleh importir untuk mendapatkan RIPH tanpa melakukan wajib tanam. Selain itu juga Pemerintah masih lemah dalam melakukan pengawasan pada kebijakan wajib tanam tersebut. Oleh karena itu perlu dilakukan Revisi Permentan No. 46/2019 agar importir diwajibkan menanam sebelum izin impor diterbitkan. Pemerintah juga perlu membentuk tim lintas lembaga untuk pengawasan dan verifikasi lapangan serta menerapkan sistem sanksi dan insentif yang jelas.



BRIN, Kementerian Pertanian Dan Kementerian Perdagangan Melakukan Kajian Bersama Terkait Peningkatan Produksi Melalui Ekstensifikasi

Kebijakan impor tidak mungkin dihentikan 100%. Di sisi lain masih banyak faktor penghambat peningkatan produktivitas bawang putih nasional seperti agroklimat, teknologi dan varietas yang belum bisa mengungguli bawang putih impor. Oleh karena itu target pencapaian swasembada bawang putih sebaiknya dilakukan bertahap dalam jangka waktu tertentu. Adapun skema pencapaian swasembada bawang putih dapat dilakukan, misalnya seperti berikut :

- 5 tahun I : target pencapaian adalah 5% dari kebutuhan nasional
- 5 tahun II : target pencapaian adalah 10% dari kebutuhan nasional
- 5 tahun III : target pencapaian adalah 15% dari kebutuhan nasional

Melalui strategi ini, diharapkan pencapaian swasembada lebih realistis dan memberikan waktu dan ruang bagi pengembangan riset dan inovasi serta penguatan regulasi dari pemerintah

Terkait dengan ekstensifikasi yang melibatkan pembukaan lahan baru atau optimalisasi lahan kurang produktif, perlu dilihat efektivitasnya dari sisi kesesuaian lahan, biaya (investasi untuk pembukaan lahan, pengelolaan sumber daya) serta dampaknya terhadap kerusakan lingkungan. Selain itu, keberlanjutan jangka panjang menjadi faktor penting, terutama dalam memastikan bahwa peningkatan produksi melalui perluasan areal tanam dapat meningkatkan kesejahteraan petani bawang putih. Hal ini dilakukan melalui analisis komprehensif yang mencakup aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan. Sehingga kebijakan ekstensifikasi yang dilakukan tidak hanya meningkatkan produksi bawang putih namun juga menghasilkan produktivitas yang tinggi serta kualitas baik dan dapat diterima oleh pasar.



Penguatan Dukungan Dan Kolaborasi Lintas Sektor

Dalam mencapai target swasembada bawang putih, pemerintah harus melindungi dan menjamin keberlanjutan program-program peningkatan produktivitas bawang putih. Program-program pengembangan yang meliputi aspek riset, inovasi dan teknologi, regulasi, sosial ekonomi seharusnya dilaksanakan secara berkelanjutan hingga mencapai target akhir yaitu swasembada. Oleh karena itu, diperlukan kebijakan dan dukungan dari pemerintah dan pihak lainnya untuk memastikan usaha-usaha tersebut dapat terus berjalan.

Dari aspek riset, perlu penguatan riset perbesaran umbi bawang putih sehingga kualitasnya dapat menyamai produk impor. Dukungan juga dapat berbentuk kemudahan akses teknologi intensifikasi melalui bimbingan teknis dan kemudahan akses pendanaan untuk penyediaan sapras produksi termasuk benih bermutu bawang putih bagi petani, pendanaan dan sarana prasarana yang kuat bagi pengembangan riset dan inovasi yang menghasilkan teknologi tepat guna dan murah bagi petani.



4. Strategi Pelaksanaan Rekomendasi Kebijakan

No.	Rekomendasi Kebijakan	Tindakan/Aksi yang Perlu Dilakukan	Pihak yang Menjalankan dan Dilibatkan
1	Kementerian Pertanian perlu melakukan pengaturan kembali kebijakan wajib tanam	<ol style="list-style-type: none">1. Revisi Permentan No.46/2019 agar importir diwajibkan menanam sebelum izin impor diterbitkan.2. Pembentukan tim lintas lembaga untuk pengawasan dan verifikasi lapangan.3. Penerapan sistem sanksi dan insentif yang jelas.	<ul style="list-style-type: none">· Kementerian Pertanian· Kementerian Perdagangan· Pemerintah Daerah· BPK· BPKP
2	BRIN, Kementerian Pertanian dan Kementerian Perdagangan melakukan kajian bersama terkait peningkatan produksi melalui ekstensifikasi	<ol style="list-style-type: none">1. Penyusunan desain kajian bersama2. Pengumpulan data lapangan3. Penyusunan alternatif rekomendasi4. Perumusan rekomendasi kebijakan5. Advokasi kebijakan	<ul style="list-style-type: none">· BRIN (ORPP, ORIPSH, ORTKPEKM, ORHL)· Kementerian Pertanian· Kementerian Perdagangan· Perguruan Tinggi

No.	Rekomendasi Kebijakan	Tindakan/Aksi yang Perlu Dilakukan	Pihak yang Menjalankan dan Dilibatkan
3	Penguatan dukungan dan kolaborasi lintas sektor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penetapan Kementerian Pertanian sebagai Koordinator program peningkatan produktivitas bawang putih 2. Penetapan Tim Kerja program peningkatan produktivitas bawang putih yang melibatkan berbagai stakeholder 3. Diskusi rutin antar stakeholder membahas koordinasi dalam upaya peningkatan produktivitas bawang putih. 	<ul style="list-style-type: none"> · Kementerian Pertanian · BRIN · Kementerian Perdagangan · Kementerian Perindustrian · Kementerian Keuangan · Kemen PU · Kemendiktisaintek · Perguruan Tinggi · DPR · Pemerintah daerah · Kelompok tani

Referensi

1. Adharsyah, T. 2020. 5 Fakta Impor Bawang Putih RI, Raja Impor Terbesar di Dunia.
<https://www.cnbcindonesia.com/news/20190418192332-4-67674/5-fakta-impor-bawang-putih-ri-raja-impor-terbesar-di-dunia>, diunduh 1 Oktober 2020.
2. Andri, Y, 2020, 'Harga Bawang Masih Tinggi, Ini Penjelasan Importir,
<https://ekonomi.bisnis.com/read/20200421/12/1230207/harga-bawang-masih-tinggi-ini-penjelasan-importir>, diunduh 21 Juni 2020.
3. Ameriana, M, Basuki, RS , dan Rahmat, M. 1990. Konsumsi bawang putih pada tingkat rumah tangga (Studi kasus di Kodya Bandung). Bull. Penel. Hort. Vol. XVIII Edisi Khusus no. 1.
4. Basuki, RS, Soetiarso, T. A, Rahayu, S. T, Efendi, A.M., Levianny, P. S., Udiarto, B. K., Shinta H. dan N. Sujana, 2018. Perbaikan teknologi budidaya bawang putih menuju produktivitas bawang putih > 20 ton/ha', Laporan Akhir ROPP APBN 2018, Balai Penelitian Tanaman Sayuran, Pusat Penelitian dan Pengembangan Hortikultura, Badan Litbang Pertanian, Kementerian Pertanian. 30 hal.
5. BPS, 2010 – 2018. Statistik Perdagangan Luar Negeri *Foreign Trade Statistics*, Impor/*Imports* 2010 – 2018.
6. BPS , 2021 – 2022 , ' Luas Panen Tanaman Sayuran Menurut Provinsi dan Jenis Tanaman 2021 - 2022', https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view_data_pub/0000/api_pub/bXNVb1pmZndqUDhKWEIUSjhZRitdz09/da_05/2, diunduh 25 Maret 2023.
7. FAOSTAT, 1990 – 2020. *Area harvested, Yield and Production Quantity of Garlic in Indonesia*.
<http://www.fao.org/faostat/en/#data/QC>, diunduh 30 Maret 2023.
8. FAOSTAT, 2018, ' *Yield of Garlic in China*, <http://www.fao.org/faostat/en/#data/QC>, diunduh 30 Maret 2023.
9. Jannah, SM, 2020, ' Di Balik Harga Bawang Putih yang Melonjak Gila-gilaan', <https://tirto.id/di-balik-harga-bawang-putih-yang-melonjak-gila-gilaan-ewSV>, diunduh 5 Feb-2020.
10. Purwanto, D, 2020. Wamentan: Harga Bawang Putih Impor Lebih Murah.
<https://money.kompas.com/read/2013/04/05/16050251/Wamentan.Harga.Bawang.Putih.Impor.Lebih.Murah>, diunduh 21 Juni 2020.
11. Pradana, RS, 2020, ' Petani Bawang Putih Minta Importir Beli Hasil Panen',
<https://ekonomi.bisnis.com/read/20200417/12/1228510/petani-bawang-putih-minta-importir-beli-hasil-panen>, diunduh 18 Mei 2020.
12. Rihad, 2020, ' Petani Temanggung Menjerit Susah Jual Bawang Putih, Importir Diminta Ikut Tanggung Jawab', <https://www.teropongsenayan.com/111597-petani-temanggung-menjerit-susah-jual-bawang-putih-importir-diminta-ikut-tanggung-jawab>, diunduh 18 Mei 2020 (april 17).
13. Wijayanto, 2020, ' Impor dari Tiongkok Distop, Harga Bawang Putih Naik 100 Persen
'<https://radarsurabaya.jawapos.com/read/2020/02/06/178191/impor-dari-tiongkok-distop-harga-bawang-putih-naik-100-persen>', diunduh 7 Feb 2020.
14. Yasmin PA, 2018. Di China Bawang Putih Rp 6.000/Kg, Masuk RI Jadi Rp 23.000/Kg'
<https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4100226/di-china-bawang-putih-rp-6000kg-masuk-ri-jadi-rp-23000kg>, diunduh 14 April 2019.
15. Yogi, 2020, ' Permentan no. 39/2019 dinilai tidak beri ketidakpastian', [Hortiindonesia.com](https://hortiindonesia.com/berita/permentan-no-39-2019-dinilai-tidak-beri-ketidakpastian), <https://hortiindonesia.com/berita/permentan-no-39-2019-dinilai-tidak-beri-ketidakpastian>, diunduh 1 Maret 2021.