

Menuju Kemandirian Petani

Oleh :

Hempri Suyatna¹

Abstrak

Dari era pra kolonial hingga era sekarang ini, nasib petani tidak pernah berubah. Mereka masih sekedar menjadi obyek kebijakan dari pemerintah. Mengingat peran strategis pertanian maka revitalisasi kebijakan pertanian perlu dilakukan. Kebijakan pertanian tersebut tidak sekedar berorientasi pada kebijakan kultural akan tetapi juga harus menyentuh aspek struktural. Berbagai kebijakan perlu direvisi agar lebih memberikan iklim yang kondusif bagi berkembangnya sektor pertanian. Melalui revitalisasi kebijakan pertanian tersebut diharapkan petani akan dapat lebih berdaya dan mandiri.

Kata Kunci : Obyek kebijakan politik – revitalisasi kebijakan – kemandirian petani

A. Pengantar

Berbagai strategi dan kebijakan untuk memberdayakan petani sudah banyak dilakukan oleh pemerintah maupun berbagai pihak. Namun hingga saat ini, nasib petani cenderung tidak berubah. Sebagian besar petani masih memiliki tingkat kesejahteraan yang rendah. Liberalisasi perdagangan justru memperburuk nasib para petani. Dalam beberapa sektor komoditi pertanian, petani Indonesia justru tidak memiliki kuasa di dalam negeri karena ketergantungan terhadap produk-produk pertanian impor. Terjadinya fluktuasi harga beberapa komoditi pertanian seperti bawang, kedelai, cabai yang terjadi pada awal tahun 2013

1. Dr. Hempri Suyatna adalah Dosen Jurusan Pembangunan Sosial Dan Kesejahteraan Fisipol UGM

ini disebabkan karena ketergantungan Indonesia terhadap produk-produk impor tersebut.

Kondisi di atas tentunya sangat ironis. Indonesia yang mengklaim dirinya sebagai negara agraris ternyata justru semakin tergantung pada impor. Kekurangan stok produksi di dalam negeri selalu diatasi dengan jalan pintas yaitu dengan melakukan impor dari luar negeri. Akibatnya petani semakin tidak berdaya. Bertitik tolak dari permasalahan tersebut maka menjadi penting untuk menemukan model ideal bagi upaya mendorong kemandirian petani. Dengan melihat kondisi bahwa ketidakberdayaan petani selain disebabkan karena factor kultural (etos kerja, ketrampilan/teknologi dan inovasi) dan struktural (kebijakan) maka strategi mendorong kemandirian petani harus juga menyentuh kedua aspek tersebut. Kebijakan-kebijakan di sektor pertanian perlu terus didorong agar mampu memberikan iklim yang kondusif bagi berkembangnya sektor pertanian.

B. Nasib Petani : Obyek Kebijakan Politik Dari Era Pra kolonial Hingga Pasca Orde Baru

Dari era pra kolonial hingga sekarang ini, posisi petani masih lemah dan menjadi pihak yang terpinggirkan. Di era pra kolonial, sebagai wujud kesetiaan rakyat terhadap penguasa maka rakyat diwajibkan untuk menyerahkan sebagian hasil pertanian (*glondong pengareng-areng*) kepada rajanya. Raja memberikan kompensasi dengan memberikan perlindungan kepada rakyatnya. Kebijakan-kebijakan pertanian pada waktu itu juga diarahkan kepada upaya peneguhan dominasi penguasa terhadap rakyatnya.

Di era pemerintahan kolonial, nasib petani juga tidak berubah. Di era VOC, pemerintah menerapkan sistem perekonomian merkantilis. Di era ini, kegiatan ekonomi dari tahapan produksi hingga distribusi hampir semuanya dijalankan oleh pemerintah. Negara selalu berusaha menghambat kelahiran atau kemajuan kelas menengah ekonomi baru apalagi golongan pribumi (Suseno dan Suyatna, 2006 : 2). Setelah era VOC berakhir, kendali kebijakan pemerintah kemudian diteruskan oleh Pemerintah Hindia Belanda. Gubernur Jendral Daendels yang memerintah pada waktu itu mengembangkan kebijakan konsep tuan tanah. Tanah-tanah dijual kepada tuan tanah dan para tuan tanah ini diberikan hak untuk mengatur/mengorganisir buruh untuk bekerja bagi keuntungan pemerintah Belanda. Ketika pemerintahan beralih ke pemerintahan Inggris, Indonesia diperintah oleh Raffles (1811-1816). Raffles kemudian menerapkan *land rente* (sistem sewa tanah). Adanya sistem sewa tanah ini mengharuskan bahwa semua subyek yang mengambil keuntungan dari tanah harus membayar pajak kepada Pemerintahan Inggris. Pada tahun 1816, pemerintahan Hindia Belanda beralih kembali ke Pemerintah Belanda. Sistem tanam pakda (*culture stelsel*) kemudian diterapkan oleh Van Den Bosch. Sistem ini mengasumsikan bahwa petani di Hindia Belanda berhutang kepada pemerintah. Pajak harus dibayar dengan cara penyediaan 20% dari lahan miliknya untuk ditanami tanaman-tanaman yang laku keras di Eropa

seperti gula, nila, kopi dan cengkeh. Sistem tanam paksa ini telah menimbulkan keuntungan yang luar biasa bagi pemerintah kolonial Hindia Belanda akan tetapi disisi lain, kondisi petani Indonesia justru mengalami penderitaan. Sistem ini juga tidak memberikan peluang bagi berkembangnya ekonomi rakyat. Dampak buruk dari pelaksanaan sistem tanam paksa ini telah menimbulkan protes di kalangan Pemerintah Hindia Belanda sehingga pada tahun 1870 muncul *Agrarische Wet* dan *Agrarische Besluit*. Undang-Undang ini memberikan jalan bagi pengusaha untuk menginvestasikan modalnya ke sektor industri. Keberadaan Undang-Undang ini telah memberikan kepada kapitalisme modal untuk menyewa tanah rakyat dalam skala yang luas pada periode tertentu (Simamarta, 2002 :10). Meskipun terjadi perubahan kebijakan akan tetapi kebijakan tersebut tidak membawa perubahan nasib pada petani. Justru yang terjadi adalah berkembangnya usaha tani yang berskala gurem.

Kondisi kemiskinan dan keterbelakangan yang dialami oleh penduduk pribumi ini mendorong perhatian pemerintah kolonial Hindia Belanda untuk mengembangkan politik etis (1900-1942). Program-program yang berorientasi pada politik balas budi mulai dikembangkan seperti program-program irigasi, imigrasi, pendirian lumbung desa, bank kredit rakyat dan rumah-rumah gadai pemerintah. Namun demikian, dalam tataran implementasinya beberapa kebijakan yang muncul di era politik etis tersebut digunakan untuk mendukung kepentingan penguasa kolonial. Dalam bidang imigrasi, perpindahan penduduk hanya sekedar digunakan untuk memenuhi tenaga kerja di perkebunan Belanda. Sedangkan untuk program irigasi, pembangunan jaringan-jaringan irigasi lebih banyak ditujukan kepada kepentingan pengairan perkebunan milik Belanda. Sedangkan di bidang edukasi, program pendidikan juga hanya digunakan untuk pendidikan rendah yang nantinya bekerja untuk kepentingan pemerintah kolonial.

Peralihan kekuasaan penjajahan di Indonesia dari pemerintahan kolonial Belanda ke Jepang juga tidak banyak membawa perubahan kepada nasib para petani karena kebijakan yang ada pada waktu itu juga lebih banyak digunakan untuk kepentingan pemerintah Jepang. Kegiatan-kegiatan perekonomian seperti penanaman padi, jarak, kapas dan kegiatan untuk mendukung proyek-proyek untuk lapangan terbang bagi kepentingan militer Jepang banyak digalakkan oleh pemerintah Jepang (Hersumpama, 2005). Dalam proses produksi, Jepang juga mengontrol harga produksi dan seluruh aktivitas perekonomian masyarakat. Untuk memperlancar usahanya, Jepang membentuk *Jawa Hokokai* (Kebaktian Rakyat Jawa) dan *Nogyo Kumiai* (Koperasi Pertanian). *Kumiai* bertindak sebagai unit dasar yang memanipulasi seluruh struktur ekonomi dan sebagai alat dari Jepang untuk mengumpulkan hasil bumi dan barang-barang kebutuhan untuk Jepang. Lembaga ini dipropagandakan kepada penduduk sebagai upaya untuk melindungi ekonomi non pribumi yang terancam Cina.

Pasca kemerdekaan, berbagai upaya pembangunan pertanian mulai dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Kebijakan-kebijakan tersebut diantaranya ada-

lah Rencana Kasimo mengenai swasemda beras (1948) yang kemudian disusul pada tahun 1951 dengan Program Kesejahteraan Khusus/Istimewa yang mengawinkan Rencana Kesejahteraan Kolonial dengan Rencana Kasimo. Instabilitas politik yang terjadi pada waktu itu menyebabkan kegagalan Rencana Kasimo. Kebijakan-kebijakan lain yang cukup urgen di era Orde Lama adalah pendudukan tanah-tanah eks perkebunan terlantar, nasionalisasi perusahaan milik asing, penghapusan tanah partikelir dan pembaruan dalam persewaaan tanah pada tahun 1959. Selain itu, pada era ini juga muncul Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) nomer 5 tahun 1960. Undang-Undang ini sebenarnya menghendaki penataan struktur penguasaan sumber agraria yang timpang. Ada beberapa hal esensial yang sebenarnya diatur dalam UUPA ini, misalnya larangan penguasaan tanah pertanian melebihi batas maksimal dan penetapan batas minimum kepemilikan tanah, larangan penguasaan tanah secara *absentee* (tanah yang berada di luar kecamatan yang didiami sang pemilik) dan UU Land reform dimana tanah yang sudah digadaikan selama 7 tahun harus dikembalikan kepada pemiliknya tanpa harus berkewajiban membayar uang tebusan. Meskipun secara substantif, adanya UUPA ini memberikan harapan akan keberpihakan terhadap petani akan tetapi stabilitas politik pada saat itu yang tidak menentu menyebabkan UUPA ini belum sempat terimplementasikan secara baik.

Perubahan orientasi kebijakan pembangunan dari orde lama ke orde baru membawa perubahan pula pada orientasi kebijakan pembangunan pertanian. Di era pemerintahan orde baru ini, pangan lebih ditempatkan sebagai komoditi politik daripada komoditi ekonomi. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka pemerintah melakukan intervensi dalam penguasaan sektor produksi dan distribusi pangan. Dalam proses produksi, pemerintah melakukan kontrol secara ketat dalam penggunaan jenis-jenis bibit baru, teknologi dalam pertanian dan pupuk. Proses distribusi juga dilakukan dengan membentuk beberapa kelembagaan yang mendukung pertanian seperti BULOG (Badan Urusan Logistik), KUD (Koperasi Unit Desa). Program-program kredit untuk petani juga dikururkan seperti Kredit Usaha Tani (KUT), Bimas, Inmas dan sebagainya. Berbagai program yang dilakukan tersebut memang mampu telah mampu mendorong tercapainya swasembada beras pada tahun 1986. Namun demikian, keberhasilan tersebut harus dibayar mahal dengan beberapa dampak negatif yang dimunculkan. Mekanisasi dalam bidang pertanian telah menyebabkan terjadinya pengangguran di pedesaan. Penentuan varietas padi yang akan ditanam juga berdampak buruk hilangnya varietas-varietas padi lokal. Selain itu penggunaan berbagai pupuk kimiawi juga telah berdampak buruk pada kerusakan ekologis. Lembaga-lembaga di bidang pertanian seperti KUD dan BULOG juga tidak mampu berfungsi sebagai wadah pemberdayaan kepada petani. Pada akhirnya, kebijakan-kebijakan pertanian di era orde baru ini belum mampu mendorong kemandirian dan keberdayaan para petani. Bahkan kebijakan-kebijakan yang ada justru semakin menambah munculnya petani-petani gurem. Kepemilikan luas lahan pertanian juga semakin timpang karena banyak pemilik kapital yang mengakumulasi kapital mereka un-

tuk memperluas tanah.

Runtuhnya rejim orde baru ternyata juga tidak memberikan dampak yang lebih baik kepada para petani. Kehadiran IMF di Indonesia pasca krisis ekonomi justru semakin memperburuk kondisi petani Indonesia. Akibat liberalisasi perdagangan tersebut, menyebabkan impor pun melonjak tinggi dan ekspor komoditas pertanian merosot. Sejak tahun 1994, Indonesia jatuh dari negara *net food exporter country* menjadi *net food importer country*. Untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dalam negeri, kebijakan impor beras selalu dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan ini telah menyebabkan pertanian sebagai basis penghidupan petani terancam dan digantikan dengan pangan impor (Khudori, 2005 : 16).

Adanya impor beras akhirnya telah menjatuhkan harga beras lokal. Kebijakan impor beras menyebabkan merosotnya tingkat pendapatan petani. Beras impor menjatuhkan harga panen petani baik harga kering giling (GKG) dan harga beras sampai 20%. Melakukan kebijakan impor beras di saat surplus beras menunjukkan ketidakpedulian pemerintah terhadap petani sendiri di dalam negeri dan akan menurunkan motivasi petani untuk meningkatkan produktivitas. Belum lagi, petani juga terbebani oleh naiknya harga-harga kebutuhan pokok akibat kenaikan BBM. Pendek kata, dilihat dari segi apapun, kebijakan impor beras tersebut tidak akan menguntungkan perberasan secara nasional dan akan semakin memperburuk petani. Selain kebijakan impor beras, ternyata Indonesia juga melakukan impor terhadap beberapa kebutuhan pangan. Kekurangan beras, jagung, gula, daging sapi, garam, susu dan lain-lain solusinya selalu impor. Akibatnya, antara tahun 1998-2001, Indonesia menjadi negara importir beras terbesar di dunia, dan kini setiap tahun kita mengimpor gula 40 persen dari kebutuhan nasional, impor sekitar 25 persen konsumsi nasional daging sapi, impor satu juta ton garam yang merupakan 50 persen dari kebutuhan nasional dan impor 70 persen kebutuhan susu (Suseno dan Suyatna, 2006).

Dari hari ke hari, angka ketergantungan impor atas berbagai komoditas pangan terus menanjak. Liberalisasi perdagangan telah menghancurkan pasar pertanian di Indonesia dan menggeser produksi pangan dari dalam negeri menjadi berorientasi pada impor. Beberapa komoditi pangan harus diimpor dari luar negeri. Sebagai contoh adalah kedelai. Data Kementerian Pertanian misalnya menyebutkan tahun 2010 produksi kedelai dalam negeri hanya mencapai 910.000 ton padahal, kebutuhan konsumsi dalam negeri 1,6 juta ton sehingga kekurangannya harus diatasi dengan impor kedelai. Produk-produk kedelai impor dari China, Vietnam, Thailand pun kemudian banyak membanjiri pasar kedelai di Indonesia. Dalam hal beras, Indonesia juga melakukan impor Beras dari Thailand, Vietnam dan Kamboja. Bahkan pada Bulan Desember Tahun 2012 Indonesia mendatangkan 100.000 ton beras dan pada tahun 2013 sebanyak 1 juta ton. Selain itu, data dari Data Asosiasi Sayur dan Buah-Buahan Tahun 2011, 70-80% produk buah-buahan dan sayuran menguasai pasar domestik Indonesia. Fakta tersebut menunjukkan bagaimana rapuhnya ketahanan pangan di Indone-

sia.

Liberalisasi perdagangan ini juga diperparah dengan adanya konversi lahan pertanian yang semakin massif. Banyak lahan-lahan pertanian yang tergusur dan digantikan dengan kawasan industri dan pertokoan. Akibatnya lahan pertanian semakin menyusut. Luas lahan pertanian di Indonesia sekitar 13 juta hektar. Jika dibagi dengan jumlah petani pangan sebanyak 30 juta orang, maka rata-rata lahan per petani hanya sebatas 0,3 hingga 0,4 hektar. Kondisi ini berbeda dengan Thailand misalnya. Rata-rata petani di sana sudah memiliki 3 hektar sawah. Keterbatasan lahan pertanian ini akan menjadi ancaman bagi ketersediaan pangan di Indonesia. Persoalan tersebut diperparah dengan lemahnya dukungan infrastruktur dan sarana prasarana pendukung pertanian seperti akses transportasi, modal dan teknologi. Selain itu, para petani juga lemah dalam akses Tata Niaga khususnya terkait dengan penetapan Harga produk-produk pertanian rendah dan fluktuasi harga.

C. Agenda Pembangunan Pertanian di Indonesia

Dari paparan yang telah diuraikan di atas menunjukkan bahwa dari era ke era para petani masih sekedar menjadi obyek dari kebijakan pertanian Indonesia. Jika ditelusuri, kegagalan sektor pertanian di Indonesia untuk mensejahterahkan rakyat dikarenakan tidak adanya kerangka yang jelas dalam strategi pembangunan Indonesia. Sebagai contoh, kebijakan yang diambil oleh pemerintah kolonial pada saat itu, sangat merugikan petani. Tindakan pembatasan dan tekanan yang dilakukan oleh pemerintah justru mencegah ekonomi kaum tani sedemikian rupa sehingga ekonomi petani tidak mengalami transformasi yang bersifat kapitalistik dan mencegah terbentuknya suatu pertanian rakyat komersial yang bisa menjadi saingan bagi produksi perkebunan besar dan mencegah terjadinya kenaikan tingkat upah secara menyeluruh (Geertz dalam Husken, 1988 : 364). Kebijakan pembangunan pertanian selama periode orde baru berpaham modernisasi dan kapitalisasi. Orientasi kebijakan tersebut adalah peningkatan produksi pangan guna mencapai standar kecukupan. Regim pemerintahan orde baru cenderung melaksanakan pembangunan pertanian melalui *by-pass approach* (jalan pintas) yaitu revolusi hijau tanpa reformasi agraria. Pertanian sekedar dipandang sebagai persoalan produksi, teknologi dan harga.

Kelalaian kebijakan pembangunan pertanian dengan langkah pemihakan berlebihan pada sektor industri padat modal memberi kontribusi besar pada peminggiran peran petani. Pencapaian swasembada pangan pada waktu itu, harus dibayar mahal dan tidak membawa perbaikan riil pada tingkat kehidupan petani. Ruwetnya dunia pertanian Indonesia saat ini, disebabkan kebijakan negara yang tidak berpihak kepada petani dan hanya melayani kepentingan global. Serbuan produk-produk impor terus masuk ke Indonesia yang menyebabkan tersingkirnya produk-produk lokal.

Bertitik tolak dari hal tersebut, maka perlu ada revitalisasi dalam kebijakan pembangunan pertanian Indonesia ke depan . Ada beberapa hal yang dapat dilakukan untuk mewujudkan kemandirian petani Indonesia baik dari aspek kultural maupun struktural.

1. Mendorong Perbaikan Tata Niaga Pertanian Indonesia,

Tata niaga pertanian menjadi aspek krusial di dalam pengembangan pertanian di Indonesia. Fluktuasi harga produk-produk pertanian yang sering terjadi dan merugikan petani akibat tata niaga perdagangan yang tidak berpihak kepada petani. Oleh karena itu, revitalisasi pertanian menjadi mutlak untuk diperlukan. Dalam konteks ini, pengaturan mengenai peng-etatan impor, pengaturan dan penertiban siapa yang memiliki hak untuk impor perlu untuk dilakukan. Selain itu, perlu ada standarisasi harga-harga produk hortukultura yang dihasilkan para petani lokal. Aspek ini penting agar jangan sampai berlimpahnya produk-produk hortikultura tidak berkorelasi dengan kesejahteraan para petani karena harga dimainkan oleh para tengkulak atau pengijon yang membeli produk-produk mereka.

2. Memberikan Kebijakan Pemberian Insentif/Subsidi Untuk Petani

Selama ini sektor pertanian dianggap kurang menarik karena dianggap tidak menjanjikan bagi sumber pendapatan ekonomi keluarga. Oleh karena itu perlu ada strategi untuk mendorong agar sektor pertanian ini menjadi lebih menarik. Pemberian insentif ataupun subsidi kepada petani dapat dilakukan untuk menumbuhkan iklim yang kondusif bagi pengembangan sektor pertanian. Hal ini dapat dilakukan dengan memberikan insentif untuk keringanan pajak untuk lahan-lahan pertanian dan sarana produksi pertanian lainnya. Indonesia dapat belajar dari pengalaman beberapa negara. Negara-negara maju memberikan subsidi yang besar bagi para petani bukan semata-mata karena negara tersebut kaya akan tetapi pangan adalah cerminan kedaulatan bangsa. Sebagai contoh adalah Amerika Serikat yang memandang bahwa pangan tidak sesempit para ekonom yang terfokus pada barang privat. Pangan adalah komoditas politik yang strategis. Jika diperlukan, pemerintah AS dapat menggunakan pangan sebagai senjata ampuh untuk menekan suatu negara yang tidak sejalan dengan garis politiknya (Khudori, 2008 : 305).

3. Memperketat regulasi konversi lahan pertanian

Untuk mendukung kebijakan pertanian, pemerintah perlu membuat kebijakan penataan ruang yang jelas mengenai kawasan mana yang akan dijadikan sebagai sentra industri, sentra perdagangan dan sentra pertanian. Selama ini, terkesan bahwa tata ruang kota selalu mengorbankan lahan-lahan pertanian. Rumah-rumah pertokoan dan kawasan real estate justru semakin tumbuh subur dengan menggusur lahan-lahan pertanian. Oleh karena

itu, adanya penataan ruang yang jelas diharapkan akan dapat meminimalisir terjadinya penyusutan lahan pertanian menjadi kawasan pertokoan/perumahan. Dengan demikian, pemerintah perlu mengawal secara ketat terhadap proses perijinan pengalihan lahan agar eksistensi lahan-lahan pertanian tetap terjaga. Rencana Tata Ruang Tata Wilayah (RT RW) harus dikawal implementasinya sehingga penggunaan tanah benar-benar sesuai dengan peruntukannya.

4. Aksesibilitas Permodalan.

Salah satu kendala yang dihadapi oleh para petani Indonesia adalah akses permodalan yang mudah dan bunga yang rendah. Rata-rata bunga Perbankan di Indonesia masih dua digit (di atas 10%). Kredit Usaha Rakyat (KUR) yang notabene merupakan kredit pemerintah pun suku bunganya masih tinggi. Proses administrasi untuk mendapatkan pinjaman tersebut juga cenderung masih procedural. Fakta-fakta empiric menunjukkan bahwa kebanyakan usaha berskala mikro dan kecil di pedesaan sulit mengakses kredit melalui skema formal. Faktor penyebabnya tidak hanya menyangkut tidak tersedianya skema pembiayaan formal yang sesuai akan tetapi juga terkait dengan karakteristik kontrak dan persyaratan yang ditetapkan oleh lembaga pembiayaan formal seperti agunan yang terkadang tidak memungkinkan untuk dipenuhi oleh masyarakat di pedesaan seperti petani miskin (Wijaya, 2011 : 19).

Oleh karena itu, perlu ada upaya untuk mengembangkan skema-skema program perkreditan dari lembaga perbankan agar tidak memberatkan para petani. Beberapa tahun lalu pemerintah pernah mewacanakan akan membentuk Bank Khusus Petani. Namun sayangnya, wacana tersebut tidak pernah terdengar hingga saat ini. Selain itu, Keberadaan Lembaga Keuangan Mikro dan Koperasi juga dapat didorong agar lebih memberikan kemanfaatan kepada petani.

5. Jaminan ketersediaan sarana dan produksi pertanian (bibit, pupuk dan obat-obatan) baik dari aspek kuantitas maupun harga dan Program Pendampingan Petani

Pemerintah perlu menjamin akan adanya ketersediaan sarana produksi pertanian. Sarana-sarana produksi pertanian tersebut perlu tersedia dalam jumlah yang cukup, kualitas yang baik dan harga yang terjangkau para petani. Adanya jaminan ketersediaan sarana produksi pertanian akan menjadi jaminan bagi peningkatan produktivitas petani. Dengan demikian, program peningkatan kualitas dan produktivitas harus dijadikan sebagai prioritas program pemerintah. Aspek inilah yang perlu segera diperbaiki karena dilihat dari produktivitas petani petani Indonesia pun masih kalah dengan produktivitas petani –petani luar negeri. Sebagai contoh untuk komoditas pertanian kentang. Tingkat produktivitas yang dihasilkan petani

Indonesia hanya berkisar 15 ton per hektar sementara di negara lain, produktivitasnya dapat mencapai 30 hektar.

Oleh karena itu, selain menjamin ketersediaan sarana dan prasarana produksi pertanian. Pemerintah perlu secara kontinyu untuk melakukan proses pendampingan kepada para petani hortikultura dari proses pembibitan, pembudidayaan tanaman-tanaman hortikultura tersebut. Program-program bimbingan, pelatihan dan pendampingan yang intensif dapat dilakukan untuk mendukung program tersebut.

6. Mengembangkan Potensi Unggulan Pertanian

Strategi pilihan terhadap produksi unggulan yang didasarkan pada *comparative advantage* (keunggulan komparatif). Misalnya : Malaysia menitik-beratkan pengembangannya pada industri kelapa sawit. Thailand fokus pada keinginannya menjadi negara nomor satu di industri karet, tebu dan hortikultura. Dalam konteks Indonesia Fokus pada pengembangan industri-industri yang berpeluang besar Indonesia dapat unggul. Potensi unggulan yang dapat dikembangkan oleh Indonesia adalah agroindustri berbasis tropis.

Pengembangan potensi unggulan ini juga dapat dilakukan dengan berupaya memperkuat keterkaitan antara sektor pertanian dengan industri. Industri-industri yang berbasis pada pertanian harus dikembangkan sehingga akan memberikan nilai tambah bagi produk-produk hasil pertanian. Selama ini banyak produk-pertanian yang dijual dalam bentuk mentah sehingga tidak memberikan keuntungan kepada para petani. Strategi lain yang dapat dilakukan adalah dengan mendorong diversifikasi hasil-hasil pertanian sehingga memberikan nilai tambah penghasilan bagi petani dan mendorong pengembangan pertanian yang berorientasi pada agroindustri dan agribisnis.

7. Reforma Agraria

Upaya mendukung pembangunan pertanian perlu dilakukan dengan melakukan reforma agraria. Reforma agraria adalah upaya-upaya yang dilakukan pemerintah dan masyarakat dalam merombak dan menata kembali bentuk-bentuk penguasaan dan pemanfaatan sumber daya agraria dan hubungan-hubungan sosial agraria bagi sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat (Setiawan, dalam Fauzi (ed), 1997 : 21). Reforma agraria tidak sekedar mengatur kepemilikan (membagi atau mengumpulkan) tanah (*land reform*) tetapi juga mencakup cara berproduksi, teknologi dan sebagainya. Reforma agraria adalah *land reform* plus seperangkat infrastruktur : jaminan hukum, kredit (bila diperlukan), akses terhadap jasa advokasi, akses informasi baru dan teknologi. Dalam konteks reforma agrarian ini, perlindungan dan pemajuan hak-hak masyarakat adat atas

lingkungan agrarian mutlak diperlukan. Sesuai dengan amanat pasal 33 UUD 1945 dan pasal 2 UUPA nomer 5 Tahun 1960 negara berhak mengatur peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan lahan pertanian bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Baswir, 2009 : 139).

Pengalaman reforma agraria di Jepang dan Cina dapat dijadikan contoh. Reforma agraria di Jepang dilakukan untuk memberikan landasan ekonomi dalam sebuah pemerintah yang demokratis. Setelah reforma agrarian, hampir semua petani berstatus sebagai pemilik tanah tanpa utang. Keluarga petani penyakap yang tidak memiliki tanah dalam beberapa generasi akhirnya dapat memperoleh penghasilan yang layak baik sebagai penyakap maupun sebagai pemilik tanah. Reforma agraria di Cina selain menghasilkan petani bertanah juga mematahkan dominasi kelas tuan tanah dan mengalihkan kekuasaan kepada petani miskin dan menengah (Khudori, 2008 : 336).

8. Revitalisasi Kelembagaan Petani Indonesia

Salah satu faktor yang menyebabkan petani Indonesia selama ini tidak berdaya adalah tidak adanya lembaga yang benar-benar mampu mewakili kepentingan para petani. Lembaga-lembaga yang ada seperti Bulog, KUD telah dikooptasi untuk kepentingan penguasa. Berkaitan dengan hal tersebut, revitalisasi kelembagaan yang mendukung sektor pertanian perlu dilakukan. Fungsi dari KUD, BULOG, Gapoktan (Gabungan Kelompok Tani) atau kelompok-kelompok tani yang ada di pedesaan perlu untuk di-revitalisasi dalam rangka mendukung pemberdayaan para petani. Koperasi-koperasi sejati di tingkat petani juga perlu untuk diwujudkan. Koperasi sejati adalah koperasi yang modalnya dimiliki oleh seluruh konsumen dan anggota koperasi. Dengan kata lain, koperasi sejati adalah koperasi yang tidak mengenal diskriminasi sosial, agama, ras dan antar golongan dalam menentukan kriteria keanggotannya (Baswir, 2009 : 140). Dalam konteks revitalisasi kelembagaan petani ini, penguatan jaringan-jaringan sosial (aliansi) di antara para petani perlu dilakukan agar mereka memiliki posisi tawar yang kuat di dalam proses perumusan kebijakan.

Melalui pemanfaatan institusi lokal ini akan memungkinkan penerapan strategi pemberdayaan masyarakat yang berbasis pada kelompok tani. Di dalam kelompok terjadi suatu *dialogical center* yang menumbuhkan dan memperkuat kesadaran dan solidaritas kelompok. Anggota kelompok menumbuhkan identitas seragam dan mengenali kepentingan mereka bersama. Selain itu, melalui kehidupan kelompok masing-masing individu belajar untuk menganalisis secara kritis situasi total mereka termasuk dimensi politiknya dan berusaha memperoleh kembali daya untuk mengubah situasi tersebut (Moeljarto, dalam Prijono dan Pranarka, 1996 : 138).

9. Pembatasan produk-produk impor

Pembatasan akan produk-produk impor sebenarnya perlu dilakukan untuk memberikan perlindungan terhadap produk-produk pertanian lokal. Pada awal tahun 2013 sebenarnya pemerintah telah memberikan kebijakan yang memberikan angin segar bagi perlindungan petani lokal di Indonesia dengan mengeluarkan Permentan nomer 60 tahun 2012 yang berisi larangan impor terhadap 13 produk hortikultura selama bulan Januari-Juni 2013. Tiga belas produk hortikultura dilarang diimpor selama 6 bulan ini yakni kentang, kubis, wortel, cabe, nanas, melon, pisang, mangga, papaya, durian, krisan, anggrek dan heliconia. Kebijakan ini didasarkan diambil dengan didasarkan pertimbangan adanya ketersediaan produk dalam negeri mencukupi untuk kebutuhan konsumsi selama enam bulan ke depan. Kebijakan ini tentunya perlu diapresiasi dan dapat menjadi sinyal positif bagi perlindungan produk-produk hortikultura dalam negeri. Dengan kebijakan ini, diharapkan produk-produk petani lokal dapat terserap secara maksimal di nasional. Kebijakan ini perlu menjadi entry point bagi upaya perlindungan dan memandirikan petani-petani hortikultura dalam negeri.

Namun sayangnya pemerintah tidak secara konsisten melakukan kebijakan tersebut. Pasca pemberlakuan kebijakan stop impor produk hortikultura tersebut beberapa persoalan memang terjadi. Ada beberapa pusat perbelanjaan yang mengalami kelangkaan buah dan sayuran karena keterlambatan stok. Fluktuasi harga untuk beberapa komoditi seperti cabe, bawang melonjak cukup tajam. Badan Pusat Statistik juga mencatat bahwa kenaikan harga beberapa komoditi telah berimplikasi pada kenaikan inflasi sebesar 0,75% pada Bulan Februari 2013. Kebijakan larangan impor ditengarai juga memicu munculnya spekulasi-spekulasi yang mengeruk keuntungan ekonomi dari keterbatasan stok produksi dalam negeri. Permainan spekulasi-spekulasi inilah yang diduga menyebabkan naiknya harga produk-produk hortikultura saat ini. Adanya permainan dari para spekulasi diperparah dengan lemahnya posisi tawar petani di dalam menghadapi struktur pasar yang mendominasi mereka. Selama ini, posisi petani seperti cabai ini misalnya selalu lemah karena mereka sangat tergantung kepada para pengepul di dalam menjual produk-produk panen mereka. Relasi ketergantungan inilah yang menyebabkan harga komoditas tertentu mudah diombang-ambingkan oleh para pengepul.

Selain itu secara eksternal, kebijakan tersebut juga mendapatkan protes dari Amerika Serikat yang menggugat kebijakan tersebut ke World Trade Organization. Kebijakan tersebut dianggap telah mempengaruhi ekspor pertanian AS karena prosedur persyaratan impor yang lebih rumit. Dampaknya, beberapa produk ekspor AS ke Indonesia mengalami penurunan. Sebagai contoh ekspor aspal Washington ke Indonesia dalam dua bulan terakhir mengalami penurunan.

Problema yang muncul pasca pemberlakuan Permentan inilah yang kemudian mendorong pemerintah melakukan revisi atas Permentan tersebut. Pada Bulan April ini, pemerintah merevisi Permentan tersebut sehingga 13 produk yang sebelumnya dilarang untuk diimpor diperbolehkan untuk masuk ke Indonesia lagi. Revisi kebijakan ini tentunya sangat disayangkan. Persoalan tersebut sebenarnya perlu diatasi terlebih dahulu dengan memperbaiki tata niaga impor komoditi pertanian Indonesia dan bukannya diselesaikan dengan jalan pintas dengan membuka kran impor lagi. Demi mendorong kemandirian pangan dan hortikultura di negeri ini, maka pemerintah seharusnya tetap konsisten untuk melakukan pembatasan impor produk-produk hortikultura.

10. Mendorong kesadaran masyarakat untuk mengkonsumsi produk-produk pertanian lokal

Membangun kebanggaan akan produk-produk pertanian sendiri menjadi strategi yang dapat dilakukan untuk memberdayakan para petani. Jumlah penduduk Indonesia yang mencapai sekitar 240 juta jiwa sebenarnya dapat menjadi agen yang akan sangat strategis untuk mengembangkan kebanggaan akan produk-produk lokal. Namun sayangnya, masyarakat Indonesia sendiri seringkali kurang bangga dengan produk-produk milik bangsanya sendiri, sehingga justru menjadi penghambat membangun membangun pasar lokal. Selama ini, orang-orang lebih senang mengkonsumsi buah-buahan dan sayuran impor dikarenakan kualitasnya dianggap lebih baik dibandingkan dengan produk-produk yang dihasilkan oleh petani-petani dalam negeri. Negara tetangga seperti Jepang dan Korea Selatan dapat dijadikan contoh bagi bangsa ini agar lebih bangga terhadap produk-produk dalam negeri.

D. Penutup

Jika dikaji secara lebih mendalam, akar persoalan dari menyusutnya lahan pertanian tersebut adalah kurang responsifnya kebijakan pemerintah terhadap kepentingan petani. Petani masih menjadi pihak yang belum diuntungkan dalam proses pembangunan. Atas nama pembangunan, petani sering dikorbankan oleh pemerintah demi memberikan keleluasaan kepada para pemilik modal. Hal ini mengakibatkan kesejahteraan petani dari dulu hingga sekarang tidak berubah secara signifikan. Harga produksi hasil pertanian, ternyata tidak seimbang dengan harga sarana produksi pertanian sehingga menjadi hal yang wajar ketika kemudian petani lebih memilih menjual tanah pertanian yang dimilikinya dan dari hasil penjualan tanah tersebut dialokasikan untuk investasi usaha lain. Penjualan lahan pertanian oleh para petani tersebut memang tidak dapat disalahkan, karena itu menjadi hak mereka, namun ketika situasi tersebut dibiarkan terus-menerus,

maka bukan tidak mungkin Sleman akan mengalami krisis pangan.

Berdasarkan hal tersebut, komitmen dari pemerintah akan sangat menentukan dalam pengembangan sektor pertanian. Pemerintah perlu merumuskan suatu program pembangunan yang mendukung pengembangan sektor pertanian sehingga memberikan kemanfaatan dan tetap menarik bagi petani. Agenda kedaulatan pangan harus dijadikan sebagai alternatif paradigma ketahanan pangan di Indonesia. Kedaulatan pangan ini harus diwujudkan dengan mendorong system pertanian yang berkelanjutan, proteksionis dan mendorong pasar lokal. Melalui strategi ini diharapkan petani akan lebih berdaya dan mandiri.

Referensi

- Baswir, Revrisond, 2009, *Manifesto Ekonomi Kerakyatan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar,
- Hersumpna, 2005, *Indonesianisasi Dan Ekonomi Off-Farm Pribumi, (Kajian Historis Perkembangan Industri Kerajinan Tenun Lokal Di Yogyakarta 1930-1960)*.
- Husken, Frans, 1988, *Masyarakat Desa dalam Perubahan Zaman: Sejarah Diferensiasi Sosial di Jawa 1830-1980*, Jakarta, PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Khudori, 2008, *Ironi Negeri Beras*, Yogyakarta, Insist Press.
- Khudori, 2005, *Lapar : Negeri Salah Urus!* Yogyakarta, Resist Book.
- Moeljarto, Vidhyandika *Pemberdayaan Kelompok Miokin Melalui Program IDT*, dalam Priyono Ony S., dan A.M.W Pranarka, 1996, *Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan dan Implementasi*, Jakarta, Center For Strategic And International Studies.
- Setiawan, Bonnie, *Perubahan Strategi Agraria : Kapitalisme Agraria Dan Pembaruan Agraria Di Indonesia* dalam Fauzi, Noer (penyunting), *Tanah dan Pembangunan*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.
- Simamarta, Rikardo, 2002, *Kapitalisme Perkebunan dan Konsep Pemilikan Tanah Oleh Negara*, Yogyakarta, Insist Press dan Pustaka Pelajar.
- Suseno, Djoko dan Hempri Suyatna, 2006, *Quo Vadis Petani Indonesia, Terhempasnya Anak Bangsa Dari Sektor Pertanian*, Yogyakarta, Aditya Media.
- _____, Suseno, Djoko dan Hempri Suyatna, *Mewujudkan Kebijakan Pertanian Yang Pro-Petani*, Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik, Volume 10 Nomer 3 Maret 2007.

Wijaya, Krisna, 2011, *Kredit Umum Pedesaan BRI Dalam Dinamika Perekonomian Pedesaan*, Yogyakarta, Sekolah Pascasarjana UGM.

