



## **V. KOMPLEKSITAS PERMASALAHAN LAHAN RAWA**

*Generasi penerus daerah rawa*

### **5.1. LAHAN DAN KEPEMILIKAN LAHAN**

Lahan dan kepemilikan merupakan masalah utama dalam pembangunan pertanian umumnya, termasuk lahan rawa. Alih fungsi lahan, termasuk alih komoditas di lahan rawa sudah menunjukkan gejala yang semakin intens. Keadaan ini sebagian dinyatakan kurang sehat karena memberikan dampak yang kurang baik terhadap produksi maupun sosial masyarakat petani secara luas atau kawasan, apabila tidak dikendalikan. Alih kepemilikan dan penyempitan pemilikan lahan usaha tani akibat waris mewaris dari bapak/ibu ke anak sehingga fragmentasi lahan juga menunjukkan gejala umum di lahan rawa sehingga terjadi peningkatan jumlah petani gurem yang memiliki lahan sempit.

Luas pemilikan antara petani lokal setempat pada awalnya lebih luas dibandingkan pendatang (transmigran), namun dalam perkembangannya tidak selalu bahkan para transmigran dapat lebih luas dibandingkan petani lokal. Pada mulanya pemilikan lahan di lahan rawa oleh petani lokal setempat cukup luas dengan saat penduduk masih sangat jarang dan sistem pemilikan masih longgar. Para Kepala Padang yang diberi amanah oleh masyarakat sebagai pemimpin dalam pengaturan bidang tanah tidak membatasi penguasaan sesuai dengan kemampuan atau usahanya dalam membuka hutan atau semak yang masih alamiah, sehingga satu keluarga petani dapat memiliki 5 sampai 10 ha dalam bentuk sawah atau kebun. Pemanfaatan lahan rawa ini sangat tergantung pada kondisi, apabila cukup dekat dengan sungai dan lebih rendah maka digunakan untuk sawah atau tanaman semusim, tetapi apabila jauh dan relatif tinggi maka digunakan untuk kebun dengan berbagai tanaman tahunan seperti jeruk, rambutan, karet, dan sebagainya.

Pemilikan luas lahan usaha tani oleh para transmigran ditentukan pemerintah antara 2,0–2,25 ha, masing-masing 0,25 ha untuk pekarangan dan perumahan, 1,0 ha untuk usaha tani padi yang disiapkan oleh pemerintah, dan 1,0 ha untuk tanaman tahunan seperti karet atau lainnya yang dibuka sendiri. Pemilikan lahan setelah 2–3 tahun sering terjadi pengalihan karena sebagian transmigran pulang kembali ke daerahnya karena berbagai alasan, sehingga petani yang rajin dan kuat dapat membeli tanah dari tetangganya yang pulang hingga pemilikan lebih luas. Kasus ini sering ditemui baik di Kalimantan, Sumatera, Sulawesi, dan juga Papua. Hasil penelitian Junaedi (2013) dan SPI (2013) menunjukkan bahwa pemilikan lahan di rawa lebak Sumatera lebih sempit dibandingkan rawa pasang surut (Tabel 9).

**Tabel 9.** Kepemilikan lahan, produktivitas, dan pendapatan usaha tani di lahan rawa

| Tipologi Rawa | Luas Pemilikan (ha/KK) | Produktivitas (t GKG/ha) | Pendapatan         |                   |
|---------------|------------------------|--------------------------|--------------------|-------------------|
|               |                        |                          | Usaha tani (Rp/ha) | Keluarga (Rp/thn) |
| Pasang Surut  | 2.14                   | 3.42                     | 8.950.000,-        | 19.153.000,-      |
| Lebak         | 1.24                   | 2.67                     | 7.350.000,-        | 9.114.000,-       |

Sumber: Junaedi (2013) dan SPI Sumsel (2013)

Pendapatan petani di lahan rawa ditentukan oleh luas pemilikan dan produktivitas lahan, sedangkan produktivitas dipengaruhi banyak faktor, antara lain keterbatasan dalam sarana penunjang, input produksi, dan akses terhadap permodalan.

Perkembangan desa menjadi kota juga berpengaruh pada pemilikan lahan. Jual beli tanah juga terjadi di lahan rawa sehingga petani yang ada di desa hanya menjadi penggarap, sementara pemiliknya berada di kota. Kondisi ini mengakibatkan sulitnya introduksi teknologi karena pemilik tidak mau tahu, sementara penggarap kurang berani mengambil risiko untuk penerapan teknologi yang dianjurkan. Sebagian pemilik juga tidak jarang enggan mengikuti anjuran yang diterapkan, terlebih apabila membutuhkan modal atau input tambahan seperti pupuk, benih, dan sebagainya. Permasalahan rendahnya adopsi teknologi oleh petani di lahan rawa masih belum terpecahkan karena selain aspek teknis, aspek sosial ekonomi dan budaya cukup banyak berpengaruh.

## 5.2. KUALITAS DAN PENDIDIKAN

Pemahaman petani tentang daerah rawa masih sangat terbatas, khususnya para transmigran yang berasal dari agroekosistem lahan kering atau tadah hujan, sehingga konsep usaha pertanian lahan kering lebih mendominasi para petani di lahan rawa. Petani sebagai pelaku utama dalam usaha tani di lahan rawa sangat dipengaruhi oleh kualitas atau tingkat pengetahuan, keterampilan, kemauan, keuletan, dan kerja sama dalam kegiatan usaha taninya. Oleh karena itu, pendidikan merupakan salah satu faktor penting dalam mendukung keberhasilan usaha pertanian di lahan rawa baik dari aspek teknis maupun aspek sosial ekonomi. Pendidikan selain penggerak perubahan, memperkaya teknik dan sosial budaya, dan membantu dalam membuat keputusan yang tepat dan cepat.

Penelitian Rina (2012); Rina dan Nursyamsi (2013) di lahan rawa pasang surut dan Noorginayuwati *et al.* (2010) di lahan rawa lebak menunjukkan bahwa rata-rata umur petani rawa antara 44–49 tahun di lahan rawa pasang surut dan 42–46 tahun di rawa lahan lebak dengan tingkat pendidikan 7–8 tahun di rawa pasang surut dan 5,5–8 tahun di rawa lebak (Tabel 10). Pendidikan petani di lahan rawa yang masih rendah ditambah dengan pengetahuan bertani yang semata-mata didapat hanya dari orang tua atau nenek moyang yang diturunkan secara turun temurun, menyebabkan perubahan sikap untuk menjadi petani maju sangat sulit karena masih kuat dan kentalnya tradisi dan adat yang dipertahankan. Sekalipun berbagai inovasi teknologi telah ditawarkan, adopsi dan implementasi di lapang memerlukan waktu dan sangat lambat.

**Tabel 10.** Profil petani di lahan rawa pasang surut dan lebak

| Karakteristik Petani                 | Lahan Rawa<br>Pasang Surut | Lahan Rawa<br>Lebak |
|--------------------------------------|----------------------------|---------------------|
| Umur petani (tahun)                  | 43,68-49,00                | 42,50- 46,46        |
| Pendidikan (tahun)                   | 7,46-8,18                  | 5,50-7,86           |
| Luas pemilikan lahan (ha)            | 2,14-2,49                  | 0,70-1,03           |
| Pendapatan Keluarga (Rp juta /tahun) | 18,44-20,85                | 21,86-23,03         |

**Sumber:** Rina (2012); Rina dan Nursyamsi (2013); Noorginaywati *et al* (2010)

Komponen sumber daya manusia yang terlibat dalam pengelolaan lahan rawa dapat dipilah dalam tiga kelompok pemeran utama, yakni: (1) petani pengelola lahan, (2) penyuluh sebagai sumber teknologi, dan (3) pelaksana teknis meliputi pengambil kebijakan, perencana, dan pengembang. Peningkatan atau optimalisasi lahan rawa dipengaruhi oleh tiga komponen di atas. Petani sebagai ujung tombak, penyuluh pendorong, dan pelaksana teknis sebagai pendukung. Oleh karena itu, peran masing-masing perlu bersinergi. Misalnya, keterbatasan tenaga penyuluh baik secara kualitatif maupun kuantitatif yang berperan dalam meningkatkan pengetahuan dan menyampaikan teknologi para petani menjadi terkendala. Dalam hal kualitas, keterlibatan pemerintah daerah dalam rekrutmen penyuluh perlu memperhatikan bidang ahli (pertanian, perikanan, peternakan, perkebunan) yang ditekuni sehingga dapat mengembangkan rawa sesuai potensi yang tersedia setempat.

### 5.3. INFRASTRUKTUR PENDUKUNG

Infrastruktur utama di lahan rawa adalah bangunan air dan jalan. Bangunan air meliputi saluran primer, sekunder, tersier sampai kuarter, rumah pompa dan pintu-pintu air baik di

tingkat, sekunder, tersier maupun kuartier. Kunci keberhasilan pengelolaan lahan rawa sebenarnya terletak pada kemampuan dalam pengelolaan airnya. Hanya saja, sebagian besar lahan rawa tidak menerapkan pengelolaan air yang memadai. Sebagian infrastruktur di lahan rawa terkait dengan pengelolaan air tidak atau belum memenuhi sebagai pengelolaan air yang baik dan tepat.

Pengembangan infrastruktur di lahan rawa perlu terencana dengan baik dan perlu memperhatikan sifat dan watak tanah yang antara lain mudah amblas (*subsiden*), porositas tinggi, mudah mengerut dan memuai, dan rawan korositas (*karat*). Model-model pintu air selain perlu memperhatikan jenis dan kondisi tanah juga perlu memperhitungkan ketinggian genangan musiman, ketinggian muka air atau tipe luapan air, sehingga pintu air yang dibangun dapat operasional dan fungsional dalam waktu yang relatif lama. Selain itu, ke depan dalam rangka pengembangan jaringan perlu memperhatikan daya jangkau atau rambatan pasang sehingga tidak terjadi titik air mati (*dead water*) di tengah saluran atau ujung saluran akibat air yang harusnya dibuang ke saluran sekunder untuk digelontor kembali masuk ke saluran sekunder saat pasang kembali, sehingga harapan terjadinya penyegaran (*flushing*) dengan memanfaatkan gerakan pasang tidak berlangsung dengan lancar.

Model pintu air juga perlu dibuat sedemikian rupa agar bagi masyarakat yang memanfaatkan saluran sebagai sarana lalu lintas perahu atau kapal tidak bermasalah. Sementara ini, kebanyakan saluran tidak berfungsi sebagai penyimpan air karena juga dimanfaatkan sebagai sarana lalu lintas perahu sehingga pemasangan pintu tabat menjadi masalah dengan masyarakat pengguna saluran sebagai jalan lalu lintas atau sarana angkutan.

#### 5.4. SARANA PRODUKSI, TENAGA KERJA, DAN TEKNOLOGI

Dukungan sarana produksi seperti bibit unggul, pupuk, dan obat-obatan serta alat dan mesin pertanian sangat penting dan mutlak dalam usaha pertanian di lahan rawa. Petani lokal setempat seperti di Kalimantan Selatan dan Kalimantan Tengah umumnya masih menggunakan sistem pertanian 'banih tahun', yaitu menggunakan sistem penyiapan lahan dengan *tajak puntal hambur* dengan padi varietas lokal yang berumur 9–11 bulan, tanpa perawatan, tanpa pupuk, dan hasil gabah rendah 2–3 t/ha. Hampir 90% petani di lahan rawa menerapkan hanya tanam sekali setahun (IP 100). Sekalipun berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan IP 180 (pola *sawit dupa*: varietas padi lokal-varietas padi unggul) atau IP 200 (varietas padi unggul-varietas padi unggul) lebih menguntungkan (Noor dan Saragih, 1995; Rina dan Noor, 2000), tetapi petani belum dapat menerima dengan berbagai alasan.

Faktor-faktor yang memengaruhi minat petani dalam menerapkan IP 180 atau IP 200 antara lain (1) tingginya serangan hama, terutama tikus dan burung pipit pada tanam periode Oktober–Maret; (2) muka air atau genangan yang masih tinggi sehingga bibit mati tenggelam, (3) tenaga kerja yang terbatas karena mengandalkan tenaga keluarga, terutama pada saat penyiapan lahan dan tanam (4) investasi modal untuk benih, pupuk, dan obat-obatan pada tanam periode varietas unggul cukup tinggi, dan (5) preferensi masyarakat terhadap padi varietas unggul masih rendah, antara lain rasa nasi pulen, harga lebih rendah, dan pasar terbatas. Oleh karena faktor-faktor di atas belum sepenuhnya dapat dikuasai atau dikendalikan, maka petani banyak memilih hanya tanam sekali setahun (IP 100).

Walaupun demikian, dalam lima tahun terakhir ini beberapa lokasi lahan rawa pasang surut seperti di daerah Terantang,

Kabupaten Barito Kuala (Kalsel), daerah Terusan, Kabupaten Kapuas (Kalteng), yang menjadi lokasi panen raya Menteri Pertanian pada Agustus 2015 yang lalu, petani dalam bentuk hamparan telah berhasil menerapkan IP 200. Kedua lokasi di atas diuntungkan karena dekat dengan muara sungai, termasuk rawa pasang surut tipe luapan B. Kedua lokasi ini dapat dijadikan tempat pembelajaran baik bagi petani, penyuluh, maupun petugas teknis dalam mengorganisasi atau mengelola petani dalam meningkatkan produksi dan pendapatannya melalui optimalisasi lahan. Penerapan IP 200 di daerah rawa Sumatera juga sudah sejak lama seperti di Telang, Kab. Banyuasin, Sumatera Selatan.

## **5.5. KELEMBAGAAN DAN PEMASARAN HASIL**

Kalau gedung, kantor, dan laboratorium adalah bangunan fisik sebagai tempat kegiatan, maka kelembagaan adalah bangunan non-fisik atau sosial sebagai tempat pelayan untuk petani. Pelayanan kepada petani dapat berupa penyuluhan, pelatihan, pemberian modal, pengelolaan tenaga kerja, pemasaran, termasuk kelompok tani, gapoktan (gabungan kelompok tani), kelompok P3A (Persatuan Petani Pemakai Air), dan lain sebagainya.

Menurut Syahyuti (2004), kelembagaan usaha pertanian meliputi kelembagaan (1) pemerintah, (2) komunitas, dan (3) swasta. Ketiganya kelembagaan tersebut dapat sebagai representatif secara turun temurun kekuatan politik dipegang pemerintah, sosial dipegang komunitas, dan ekonomi dikuasai swasta sehingga masing-masing memiliki peran masing-masing yang harus dijalankan secara ideal. Konfigurasi kekuatan antara ketiganya merupakan pembentuk dasar suatu sistem sosial. Harus dipahami bahwa masyarakat dan wilayah tidak selalu homogen. Perbedaan iklim, kesuburan tanah, kondisi sosial ekonomi,

dan sebagainya yang melatar-belakangi perbedaan tersebut menyebabkan munculnya kepentingan dan kebutuhan yang spesifik, yang pada gilirannya juga membutuhkan kelembagaan yang spesifik.

Kelembagaan dapat muncul atau terbentuk karena desakan kebutuhan, tetapi ada juga sebagai hasil inisiasi secara internal yaitu dibentuk oleh masyarakat dan hasil introduksi oleh pihak eksternal (pemerintah, swasta, donor, LSM, dll). Dalam rangka pengembangan dan pemanfaatan lahan rawa untuk pertanian, diperlukan kelembagaan yang spesifik tergantung dimensi ruangnya meliputi posisi, lokasi, dan dimensi waktu. Pada dasarnya, kelembagaan yang diperlukan dalam pengembangan rawa yaitu (1) keuangan dan permodalan; (2) transportasi dan pemasaran; (3) penyuluhan dan percontohan, dan (4) penelitian dan pengembangan.

Lembaga keuangan dan permodalan sangat penting untuk membantu petani dalam ekstensifikasi dan intensifikasi pengelolaan lahan rawa untuk peningkatan produksi dan perluasan usaha tani. Petani umumnya lebih senang menggunakan lembaga keuangan non-formal dalam membantu keperluan modal dan investasi seperti rentenir, karena lebih mudah dan tidak memerlukan jaminan sekalipun dengan tingkat bunga yang tinggi. Lembaga transportasi dan pemasaran merupakan salah satu faktor pendukung untuk membantu petani dalam meningkatkan nilai tambah hasil pertanian. Biaya transportasi yang dikeluarkan petani hampir 40–50% dari harga jual barang yang diproduksi. Lembaga penyuluhan dan percontohan juga merupakan salah satu faktor pendukung dalam meningkatkan produktivitas lahan melalui perbaikan teknologi budi daya dan pengelolaan lahan. Penyuluhan saja tidak cukup, karena petani memerlukan bukti nyata di lapangan sehingga diperlukan juga

unit-unit percontohan untuk praktik-praktik di lapangan. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan akselerasi bagi pemerolehan pengetahuan kepada masyarakat petani melalui contoh langsung di lahan yang serupa dengan milik mereka, yang menghadapi problem serupa dengan problem keseharian mereka. Lembaga penelitian dan pengembangan diperlukan untuk memperoleh model-model dan teknologi yang terbaik dalam mengatasi masalah sehingga memungkinkan para petani bersama-sama peneliti mendesain sendiri, tentunya dengan cara-cara mereka teknologi inovatif yang dikembangkan. Arah penelitian dan tindak lanjut pengembangan benar-benar berorientasi pada pemenuhan kebutuhan petani dan penyelesaian problema-problema yang mereka hadapi dalam usaha tani (Fatah, 2011). Ditetapkannya pemberian perlindungan terhadap petani dalam bentuk asuransi pertanian berdasarkan Permentan No 40 Tahun 2015 dapat diharapkan membantu petani dalam meningkatkan produksi dan kesejahteraan petani (Irianto, 2015).

Kondisi kelembagaan petani di lahan rawa sangat memprihatinkan baik dari segi jumlah maupun kualitas. Dukungan kelembagaan bagi usaha tani di lahan rawa sangat terbatas. Misalnya saja rasio antara penyuluh dan luas daerah layanan sangat tidak seimbang. Seorang penyuluh di lahan rawa pasang surut Sumatera Selatan mempunyai daerah layanan 1.250 ha untuk petani sebanyak 176 jiwa. Demikian juga di lahan pasang surut di Riau dan Kalimantan Selatan seorang penyuluh mempunyai daerah layanan masing-masing 1.619 ha untuk petani sebanyak 339 jiwa dan 1.727 ha untuk petani sebanyak 450 jiwa (Noor, 1996). Selain itu, penguatan sarana dan prasarana penyuluhan, para penyuluh juga perlu dibekali ilmu pengetahuan tentang lahan rawa yang mendalam dalam upaya peningkatan produksi dan pendapatan petani.