



VII. STRATEGI PENGEMBANGAN LAHAN RAWA KE DEPAN

Menjadikan rawa sebagai lumbung pangan

Indonesia pernah mencapai swasembada pangan pada 1984. Namun setelah itu kembali menjadi negara importer beras terbesar di dunia. Impor Indonesia setelah masa swambada setiap tahun meningkat rata-rata antara 1–2 juta ton. Puncak impor terjadi pada 1998 mencapai 5,8 juta ton bertepatan saat krisis ekonomi dunia. Indonesia kembali swasembada pada 2008, namun tidak berumur lama kembali menjadi pengimpor sampai 2015, walaupun dalam rangka untuk cadangan beras nasional (CBN) artinya berjaga-jaga apabila terjadi penurunan produksi akibat alam (El-Nino). Hal ini juga terkait untuk stabilitas keamanan dan pertahanan nasional karena pangan tidak saja sebagai komoditas dalam arti ekonomi, tetapi juga politik.

Hanya saja, ketergantungan dengan impor yang tidak terkendali dapat menyebabkan masuknya Indonesia dalam perangkap pangan yang mengancam kedaulatan nasional. Impor terjadi disebabkan oleh antara lain (1) kebutuhan dalam negeri yang amat besar sejalan dengan penambahan jumlah

penduduk, (2) rangsangan harga pasar internasional yang relatif rendah, serta kadang dalam bentuk bantuan impor dari negara eksportir, dan (3) produksi dalam negeri yang tidak mencukupi. Dalam politik perdagangan global, konsumen (seperti Indonesia) merupakan pasar yang amat besar dan diincar oleh produsen luar negeri sehingga tergantung terhadap pasokan dari luar negeri. Permasalahan pangan menjadi lebih kompleks karena terkait dengan politik dan bisnis di dunia internasional.

Lahan rawa dalam konteks sebagai wadah produksi pangan, khususnya padi terbukti sangat besar dan potensial. Teladan yang dikemukakan di atas pada bab sebelumnya menunjukkan bahwa keberhasilan pengembangan lahan rawa sebagai lumbung pangan atau penyumbang produksi padi dalam mendukung meraih kedaulatan pangan sangat terkait dengan petani, pemerintah, swasta dalam bentuk kerja samanya secara terpadu, sinergi, dan saling menguntungkan.

7.1. PENGUATAN KAPASITAS PETANI

Petani adalah pelaku utama dalam usaha tani yang bertindak sebagai produsen, konsumen, juga sebagai manajer pengelola mulai dari penyiapan lahan sampai pemasaran hasil. Oleh karena itu, petani selain harus menguasai tentang pengetahuan dan teknologi budi daya; pengelolaan tanah, air, dan tanaman; pengelolaan sarana produksi (*input*); proses dan pengolahan hasil; pengelolaan hasil (*output*) dan pemasaran. Peran petani menjadi paling depan dalam peningkatan produksi atau pencapaian swasembada pangan dan terkait dengan peran tersebut petani memerlukan dukungan moral dan materil. Namun dalam penguasaan pasar dan harga petani

sangat lemah sehingga daya tawar kurang, sehingga pasar dan harga sangat ditentukan oleh pedagang baik skala daerah maupun pusat.

Dalam uraian sebelumnya, petani di lahan rawa dikatakan selain serba terbatas baik pengetahuan, modal dan investasi, infrastruktur, dan kelembagaan pendukung seperti penyuluhan, permodalan, pemasaran, dan sebagainya, maka diperlukan optimalisasi menyangkut penguatan peran petani meliputi perbaikan ilmu pengetahuan dan teknologi budi daya serta pengembangan sosial ekonomi; perbaikan dan bantuan infrastruktur dalam pengelolaan air, tanah dan tanaman, termasuk bantuan prasarana dan sarana produksi (benih, pupuk, obat-obatan); pembentukan dan pengembangan kelembagaan internal petani dan eksternal. Dalam hal ini, langkah dan strategi yang diperlukan antara lain:

- (1). Pendidikan dan pelatihan bagi petani baik menyangkut aspek teknologi budi daya, pengelolaan lahan, maupun aspek sosial ekonomi pertanian.
- (2). Pembinaan dan peningkatan perangkat kelembagaan petani baik internal (seperti kelompok tani dan sejenisnya) maupun eksternal (seperti pengolahan hasil, perbengkelan, pemasaran dan sejenisnya).
- (3). Penggalan kearifan budaya lokal untuk memperkaya inovasi teknologi masa depan yang adaptif dan *acceptable* bagi petani.

7.2. DUKUNGAN INFRASTRUKTUR

Sejarah pembukaan lahan rawa sebagaimana dikemukakan di bab sebelumnya menunjukkan dalam rangka untuk menciptakan kondisi agrofisik lahan yang stabil. Dukungan infrastruktur dalam menjadikan lahan rawa produktif dan sumber pertumbuhan ekonomi sangat vital dan esensial. Keberhasilan petani seperti

dikemukakan di atas tidak lepas dari dukungan infrastruktur utamanya, didorong kemudian oleh sikap dan tekad petani yang kuat untuk maju. Infrastruktur utama adalah jaringan tata air baik makro maupun mikro dan jalan akses masuk dari luar ke lokasi. Daerah rawa yang belum memiliki infrastruktur jaringan tata air dan jalan yang memadai masih cukup luas. Jaringan tata air secara periodik perlu pemantauan dan penyesuaian karena sifat lahan rawa yang dinamis dan rapuh. Prinsip-prinsip umum dan model pengelolaan air di lahan rawa pasang surut dan rawa lebak telah dikemukakan sebelumnya. Selain pemerintah yang mempunyai wewenang dalam pengupayaan atau pembangunan infrastruktur ini, masyarakat petani dan pengguna juga perlu memperhatikan sistem pengelolaan, perawatan, pengamanan, dan pengoptimalan fungsi dari infrastruktur yang dibangun tersebut. Dalam hal ini, langkah dan strategi yang diperlukan antara lain:

- (1). Pembangunan atau perbaikan infrastruktur berupa jaringan tata air dan jalan akses dari luar ke lokasi sesuai dengan kebutuhan dan fungsi.
- (2). Pembinaan dan penguatan kelembagaan petani dan aparat setempat dalam pemeliharaan dan optimalisasi fungsi jaringan tata air dalam perbaikan lahan dan peningkatan produksi.

7.3. DUKUNGAN KEBIJAKAN DAN KOMITMEN PEMERINTAH

Pemerintah baik sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas yang terdiri atas eksekutif, legislatif, dan yudikatif mempunyai peran sebagai motivator, fasilitator, dan regulator bagi pengembangan pertanian di lahan rawa. Peran pemerintah sebagai motivator adalah memberikan dukungan moril dan

semangat (spirit) dalam bentuk penerangan dan pendidikan untuk menarik minat bagi para generasi muda dan masyarakat dalam memperkuat pertanian, sedangkan peran fasilitator dapat dalam bentuk penyediaan prasarana dan sarana pertanian dalam kaidah-kaidah tepat jumlah, kualitas, dan waktu. Adapun peran pemerintah sebagai regulator dalam bentuk kebijakan-kebijakan yang dalam konteks pertanian lahan rawa berkomitmen untuk memperkuat pertanian rakyat menuju pertanian modern dari pertanian yang bersifat tradisional dan gurem. Pemerintah harus dapat memberi peluang bagi berkembangnya pertanian rakyat secara berkelanjutan, tanpa menghambat perkembangan pertanian korporasi.

Dalam perkembangan terakhir, terkesan bahwa pertanian rakyat tenggelam karena masuknya korporasi. Petani tertarik bekerja pada perusahaan sebagai buruh dengan meninggalkan lahan usaha taninya tanpa ditanami atau terbengkalai. Oleh karena itu, pengawasan oleh pemerintah terhadap perkembangan kondisi sosial dan budaya petani dengan masuknya investor pertanian di lingkungan masyarakat pedesaan. Dalam hal ini, langkah dan strategi yang diperlukan antara lain:

- (1). Penyaluran bantuan prasarana dan sarana (meliputi benih, pupuk, obat-obatan, termasuk alat mesin pertanian) secara efisien dan efektif.
- (2). Pembangunan dan perbaikan infrastruktur pertanian (meliputi jaringan tata air, jalan desa, jalan usaha tani, bengkel pertanian, dan gudang dan lantai jemur) yang fungsional.
- (3). Pengembangan regulasi dan kebijakan sehingga mendorong perkembangan pertanian lahan rawa secara berkelanjutan.

7.4. PENGUATAN PARTISIPASI KORPORASI PERTANIAN

Korporasi pertanian atau multinational corporations (MNC) yang dimaksud di sini adalah perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam bidang pertanian yang beroperasi di dua atau lebih negara. MNC merupakan kumpulan perusahaan yang berasal dari negara yang berbeda yang bergabung melalui ikatan strategis bersama. Korporasi pertanian atau MNC datang tidak selalu buruk, juga tidak selalu baik. Hanya saja kebanyakan korporasi pertanian atau MNC lebih memilih di bagian hulu dari sistem produksi seperti penyediaan benih, pupuk, obat-obatan (pestisida, insektisida, herbisida), alsintan (traktor, *seed transplanter*, *combine harvester*). Kondisi sekarang tiga MNC sektor pangan terbesar dan tujuh produsen lainnya menguasai 68% bisnis bibit pada tingkat global, juga menguasai sarana produksi lain seperti obat-obatan. Keuntungan yang mereka peroleh meningkat dari 19% pada 2011 menjadi 495 pada 2012 (Refi dan Falahi, 2014). Padahal yang paling krusial adalah bagian hilir dalam sistem produksi, yaitu pengolahan hasil, penyimpanan, dan pengemasan (*pakagging*). Peningkatan produksi tanpa diikuti distribusi yang baik, maka tujuan untuk menyejahterakan petani ibarat kata “jauh panggang dari api”.

Cara-cara korporasi memanfaatkan lembaga multilateral seperti IMF, WTO, dan Bank dunia atas nama globalisasi mengajukan tawaran pembentukan pasar bebas yang mulai dengan serangkaian hutang luar negeri. Sebuah strategi yang pada akhirnya membuat Negara berkembang mengalami ketergantungan investasi. Akibatnya intervensi pemerintah dibatasi dan pelaku bisnis memegang kendali berbagai area publik yang semula dikuasai Negara seolah-olah terjadi pengambil-alihan secara diam-diam atau “*silent take over*” (Refi dan Falahi, 2014).

Keuntungan korporasi seyogya harus dapat juga dinikmati oleh petani dengan sistem kerja sama yang saling menguntungkan. Berangkat dari kondisi petani yang serba terbatas seperti dikemukakan di atas, maka dengan harga-harga sarana produksi yang terus meningkat, petani semakin terpuruk. Bantuan-bantuan yang diberikan pemerintah dalam bentuk subsidi juga hanya sedikit berimbas kepada petani, lebih banyak dinikmati oleh para korporasi. Dalam hal ini, langkah dan strategi yang diperlukan antara lain:

- (1). Peningkatan pelibatan korporasi pertanian yang lebih intens dalam proses produksi pertanian dengan membangun pabrik-pabrik sarana produksi tersebar di lokasi-lokasi sentra produksi.
- (2). Pelibatan korporasi pada titik krusial, tidak hanya memfokuskan pada bagian hilir.
- (3). Pengembangan regulasi dan kebijakan sehingga mendorong perkembangan pertanian lahan rawa secara modern dan berkelanjutan berbasis kerja sama kemitraan antara petani dan korporasi pertanian yang saling menguntungkan.

7.5. PENGUATAN KELEMBAGAAN DAN SISTEM KEMITRAAN

Petani sebagai pelaku utama, pihak pemerintah sebagai pelindung sekaligus perencana, pelaksana, dan pengawasan pembangunan pertanian, dan pihak swasta sebagai mitra pemerintah memerlukan kerja sama yang *solid* dalam upaya pembangunan pertanian. Sementara ini, kemitraan pemerintah dengan petani sebatas pemberian bantuan dalam bentuk fisik berupa benih, pupuk, obat-obatan, alsintan tanpa diikuti dengan sistem pengelolaan dan pengawasan yang memadai sehingga

berjalan tidak efisien dan efektif seluruhnya. Cerita pupuk yang beralih tangan, dijual, dan diselundupkan bukan rahasia umum. Cerita benih yang terlambat sampai di tempat, kualitas yang kurang baik sehingga dijadikan barang konsumsi oleh petani sudah sering diceritakan petani. Demikian juga bantuan ternak yang sering dijual, sakit, atau mati karena kelalaian dan sebagainya menunjukkan bahwa pengelolaan dan pengawasan menjadi unsur penting dalam kemitraan antarpemerintah dan petani.

Pihak swasta (korporasi) dituntut pemerintah ikut berperan atau ambil bagian dalam upaya peningkatan produksi pangan dan pencapaian kedaulatan pangan. Namun beberapa kesulitan sering muncul karena pihak swasta berpendapat antara lain (1) penanam modal dalam usaha tani, khususnya pangan kepada petani tidak banyak mendatangkan keuntungan secara ekonomi bahkan merugi, sementara korporasi mensyaratkan adanya keuntungan dalam setiap kegiatannya; (2) kepercayaan atau citra petani di mata pihak swasta rumit dan kompleks, berhadapan dengan masyarakat petani yang sangat beragam tidak mudah; (3) jaminan keamanan dan insentif yang diberikan pemerintah kepada pihak swasta tidak ada sehingga semangat dan minat pihak swasta setengah hati.

Penanganan pangan memang memerlukan keterpaduan karena berbagai kepentingan terlibat, sementara antarkementerian atau sektor bahkan sub-sektor terkait masih sulit bekerja sama. Kepentingan ekonomi, politik, ekologi (lingkungan) adakalanya saling berhadapan sehingga diperlukan jalan kompromi untuk mendapatkan manfaat yang sebesar-besarnya bagi rakyat, bukan untuk partai atau golongan dalam meningkatkan pamor dan citra. Demikian juga dengan pihak korporasi, pemerintah harus mempunyai kejelasan dan ketegasan bahwa kepentingan sosial adakalanya mesti didahulukan dari kepentingan ekonomi terkait dengan kepentingan nasional.