

KETAHANAN PANGAN

DALAM PERUBAHAN IKLIM GLOBAL

- MEWUJUDKAN KETAHANAN BERKEDAULATAN:
REORIENTASI KEBIJAKAN POLITIK PANGAN
- ANTIPASI PERUBAHAN IKLIM UNTUK KEBERLANJUTAN KETAHANAN PANGAN
- KETAHANAN PANGAN YANG BERKEDAULATAN
- KETAHANAN PANGAN BERBASIS MARITIM

KETAHANAN PANGAN DALAM PERUBAHAN IKLIM GLOBAL

Diterbitkan Oleh :

KEMENTERIAN KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA RI
DIREKTORAT JENDERAL INFORMASI DAN KOMUNIKASI PUBLIK
Direktorat Pengelolaan Media Publik
Menuju Masyarakat Informasi Indonesia

Tim Redaksi

Pengarah	: Tifatul Sembiring (Menteri Kominfo) Basuki Yusuf Iskandar (Sekretaris Jenderal) Ahmad Mabruki Mei Akbari (Staf Khusus Menkominfo)	Erlangga Masdiana (Direktur Layanan Informasi Internasional) James Pardede (Direktur Kemitraan Komunikasi)
Penanggungjawab	: Freddy H Tulung, (Dirjen Informasi dan Komunikasi Publik)	Redaktur Pelaksana : Mardianto Soemaryo Penyunting/ Editor : 1. Hypolitus Layanan 2. Endang Kartiwak 3. Taufik Hidayat
Pemimpin Umum	: Suprawoto (Staf Ahli Menteri Bidang Sosial Ekonomi dan Budaya)	Tim Tenaga Ahli : Sugeng Bayu Wahono Lambang Trijono M. Abduh Sandiah Murti Kusuma Wirasti
Pemimpin Redaksi	: Sadjan (Direktur Pengelolaan Media Publik)	Design Grafis : Danang Firmansyah Sekretaris Redaksi : M. Taofik Rauf Sekretariat : 1. M. Azhar Iskandar Zainal 2. Jatmadi 3. Sarnubi 4. Inu Sudiati 5. Elpira Inda Sari N.K 6. Lamini 7. Nur Arief Hidayat
Anggota Dewan Redaksi	: Ismail Cawidu (Sekretaris Direktorat Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik) Bambang Wiswalujo (Direktur Pengolah dan Penyediaan Informasi) Supomo (Direktur Komunikasi Publik)	

Daftar Isi

	Salam Redaksi	vi
	Wawancara Khusus	1
	Upaya Mewujudkan “Pangan Beragam, Bergizi Seimbang”	
I	Mewujudkan Ketahanan Berkedaulatan: Reorientasi Kebijakan Politik Pangan	9
II	Antipasi Perubahan Iklim untuk Keberlanjutan Ketahanan Pangan	21
	Status Ketahanan Pangan Saat Ini	23
	Pengaruh Perubahan Dan Anomali Iklim Terhadap Produksi Pertanian	24
	Strategi Antisipasi Perubahan Dan Anomali Iklim	27
	Arahan Antisipasi Perubahan dan Anomali Iklim untuk Memperkuat Ketahanan Pangan	28
III	Ketahanan Pangan yang Berkedaulatan	33
IV	Ketahanan Pangan Berbasis Maritim	43
	Laporan Studi lapangan	49
	Strategi Daerah dalam Menjaga Ketahanan Pangan	

Salam Redaksi

Ketahanan pangan nasional merupakan kondisi pembangunan sangat fundamental bagi kemajuan pembangunan dan kualitas hidup bangsa. Ketahanan pangan menempati posisi sentral dalam peningkatan produktivitas nasional dan perbaikan kualitas hidup warga negara. Bukan hanya karena dengan ketersediaan dan kecukupan pangan akan memberikan energi kalori cukup bagi peningkatan produktivitas, tetapi juga memberikan dukungan pada peningkatan kualitas hidup dan keberlanjutan pembangunan.

Namun, ketahanan pangan nasional kita kerap kali menghadapi tantangan tidak ringan baik dari dalam maupun dari luar. Salah satu dimensi terbaru adalah perubahan iklim dan cuaca ekstrim akibat pemanasan global yang tidak terduga langsung berdampak pada ketahanan pangan nasional. Kaitannya sekilas tampak jauh, namun sesungguhnya sangat berpengaruh. Pemanasan global menimbulkan perubahan iklim dan cuaca ekstrim. Iklim dan cuaca menjadi serba tidak pasti dan kadang berubah drastis tidak lagi mengikuti ritme iklim tropis dua musim penghujan dan musim kering, melainkan dalam ritme tumpang-tindih keduanya, hujan di musim kering, atau kering di musim hujan.

Sudah pasti perubahan drastis demikian langsung berdampak pada kapasitas produksi pertanian dan ketersediaan pangan yang masih sangat bergantung pada iklim. Bahkan, sebagai akibat dari itu, situasinya kadang tidak lagi sekedar penurunan drastis dan krisis ketersediaan pangan. Tetapi, bahkan kadang di daerah-daerah tertentu karena terkena dampak langsung perubahan cuaca ekstrim, telah menyentuh situasi krisis atau darurat pangan.

Perubahan iklim dan cuaca ekstrim kini menjadi faktor penentu dalam pembuatan kebijakan ketahanan pangan nasional. Segala bentuk antisipasi dan peringatan dan respon dini terhadap segala kemungkinan terjadi krisis, kelangkaan dan darurat pangan akibat perubahan iklim dan cuaca ekstrim penting dikembangkan. Konsepsi dan pendekatan dan mekanisme harus dikembangkan dengan mempertimbangkan berbagai dimensi ketahanan pangan.

Merespon masalah krusial ini, Jurnal kita dalam edisi ini menyajikan pembahasan dan analisis mendalam tentang ketahanan pangan nasional dalam lingkup dampak

pemanasan global dan perubahan iklim ekstrim ini. Beberapa paparan analisis diketengahkan disini untuk memetakan masalah-masalah dihadapi dalam ketahanan pangan nasional dewasa ini di tengah perubahan iklim berlangsung dan alternatif solusi perlu diajukan untuk meningkatkan ketahanan pangan dan mencegah segala kemungkinan terjadi krisis dan darurat pangan.

Dalam paparan *Mewujudkan Ketahanan Berdaulat, Reorientasi Kebijakan Politik Pangan*, Prof. Mochammad Maksom Mackfoedz, menekankan pentingnya menengok kembali berbagai dimensi ketahanan pangan di tengah perubahan ini. Masalah ketahanan pangan bersifat multidimensi. Tidak hanya berdimensi sosial-ekonomi saja tetapi juga politik kebangsaan dalam pembangunan. Ditekankan, problem utama ketahanan pangan terletak pada orientasi impor dan romantisme pangan murah yang mematikan segala stimuli dan insentif pembangunan pertanian berbasis dalam negeri sebagai penyedia dan penopang utama ketahanan pangan nasional. Bagaimana meningkatkan ketahanan melalui kedaulatan pangan nasional merupakan solusi strategis mengatasi masalah ini. Memberikan proteksi dan stimuli terhadap petani dan sektor pertanian merupakan satu sisi dimensi kebijakan ketahanan pangan yang penting, disamping membatasi impor dan mengubah romantisme pangan murah melalui peningkatan produksi.

Dalam paparan tentang *Antisipasi Perubahan Iklim untuk Keberlanjutan Ketahanan Pangan*, Nurdin SP. Msi., melihat perubahan iklim langsung berdampak pada pertanian penyedia pangan berlangsung dalam berbagai aspek dan dimensi. Meliputi aspek ekologi (kesuburan lahan), ekonomi (produksi), sosial-budaya (kultur pertanian) dan politik (krisis dan keresahan sosial). Dalam paparan digambarkan sangat baik bagaimana perubahan iklim berkorelasi dengan produksi pertanian penyedia pangan. Langkah solusi perlu diambil bukan hanya jangka pendek meningkatkan produksi secara teknikal, tetapi juga

jangka menengah dalam kelembagaan dan jangka panjang strategikal meningkatkan diversifikasi tanaman dan konsumsi pangan nasional.

Khusus menekankan keberlanjutan pangan nasional, Rahardjo MSc., dalam paparan *Ketahanan Pangan yang Berkedaulatan*, mengajak kita selalu meningkatkan ketahanan pangan meski kita telah memasuki kemajuan peradaban dan komunitas industri. Karena selalu terjadi paradoks bahwa meski peradaban masyarakat telah maju masalah ketahanan pangan selalu menyertai. Dibutuhkan langkah strategis untuk keberlanjutan ketahanan pangan, selain menentukan rasio penentuan kebijakan pengembangan teknologi dan perkembangan atau tekanan penduduk, juga penting menegaskan arah politik ekonomi pembangunan pertanian. Penguasaan perdagangan dan pasar komoditi pertanian penting dipertimbangkan selain peningkatan produksi melalui pemajuan teknologi dan kapasitas produksi.

Sebuah terobosan pemikiran dikemukakan dalam tulisan bersama Marsetio, Prof. Irwan Abdullah dan Prof. Djoko Surjo, tentang pentingnya mengubah paradigma ketahanan pangan dari perspektif daratan menuju ke maritim. Dalam paparan tentang *Ketahanan Pangan Berbasis Maritim*, ketiga penulis mengajak kita untuk menatap lautan kita untuk meningkatkan ketahanan pangan nasional dengan mendorong pembangunan berbasis maritim. Pendekatan ini sangat menjanjikan mengingat Indonesia adalah negara kelautan namun sangat ironis penduduknya sangat sedikit atau justru miskin konsumsi ikan. Perubahan paradigma menuju ketahanan pangan berbasis pembangunan maritim ini sudah pasti akan mengubah secara transformatif keadaan sosial-ekonomi ini.

Sementara itu Prof. Dr. Ir. Achmad Suryana, MS, Kepala Badan Ketahanan Pangan, Kementerian Pertanian RI, menegaskan bahwa pemerintah telah memiliki arah kebijakan pembangunan ketahanan pangan nasional. Secara umum

tujuan pembangunan ketahanan pangan adalah untuk membangun ketahanan dan kemandirian pangan, baik di tingkat makro (nasional) maupun di tingkat mikro (rumah tangga/individu). Pembangunan ketahanan pangan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang harus dirumuskan secara terpadu dan serasi. Dalam RPJMN 2010 -2014, pembangunan ketahanan pangan menjadi program prioritas ke-5 untuk menjawab sejumlah tantangan yang dihadapi oleh bangsa dan negara di masa mendatang. Arah pembangunan ketahanan pangan adalah untuk meningkatkan ketahanan dan kemandirian pangan, melalui peningkatan produksi dan produktivitas, peningkatan nilai tambah dan daya saing, serta meningkatkan kapasitas masyarakat pertanian, perikanan dan kehutanan.

Selain paparan analitikal dari pengambil kebijakan dan kalangan ahli, kita disini juga menyajikan paparan deskriptif hasil penelitian di daerah-daerah dalam perspektif masalah dan tantangan dihadapi masing-masing daerah dalam ketahanan pangan. Profile ketahanan pangan di daerah, tekanan kebijakan ketahanan pangan diambil dan bagaimana respon kelembagaan dilakukan terhadap masalah ketahanan pangan menjadi tekanan utama dalam laporan penelitian ini.

Berbagai paparan dari sudut pandang berbeda-beda di atas memperkaya pemahaman dan analisis kita tentang situasi ketahanan pangan terkini dan peluang dan tantangan dihadapi untuk meningkatkan ketahanan pangan nasional

dan mencegah segala kemungkinan krisis dan darurat pangan terjadi di suatu daerah. Bahkan, dari segi pemikiran juga melalui berbagai pemaparan dan analisis itu konsepsi dan pendekatan ketahanan pangan nasional kita semakin dipertajam. Tidak lagi ketahanan pangan dalam arti monokultur hanya bertumpu pada satu atau dua jenis pangan, tetapi menuju ketahanan pangan bersifat multikultur berdasar *nature* keanekaragaman tanaman dan sumberdaya pangan dan *nurture* sosial-ekonomi kehidupan masyarakat petani dan nelayan di Indonesia. Tekanan disini tidak lagi pada pembangunan pertanian di daerah daratan atau pertanian padi/beras lahan basah saja, tetapi juga pertanian tanaman di lahan kering, rawa-rawa, daerah pesisir pantai dan kebijakan kelautan.

Kita berharap dari berbagai paparan dan analisis itu akan membuka horison pemikiran lebih luas dan mendalam dan memberikan kerangka acuan tersendiri bagi perbaikan kebijakan ketahanan pangan nasional kita dalam meningkatkan ketahanan pangan dan mengatasi segala kemungkinan terjadi krisis atau darurat pangan. Demikian pula, khusus bagi publik luas kita berharap berbagai paparan dan analisis itu memberikan bukan hanya ruang dialog dan debat publik terbuka membicarakan masalah-masalah publik seharusnya menjadi kepedulian penentu kebijakan, tetapi juga mengembangkan komunikasi publik lebih baik bagi perbaikan kebijakan ketahanan pangan nasional. ***

Wawancara Khusus

UPAYA MEWUJUDKAN “PANGAN BERAGAM, BERGIZI SEIMBANG”

Merespon berbagai problem di seputar ketahanan pangan nasional, pemerintah telah mengeluarkan regulasi untuk mengatasi kemungkinan terjadinya krisis pangan dan berbagai dampak yang ditimbulkannya, antara lain adalah UU No. 7 tahun 1996 tentang Pangan. Kemudian terbit Keputusan Presiden (Kepres) No. 68 tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan, dan sebelumnya pada tahun 2001 dibentuk Dewan Ketahanan Pangan yang dipimpin langsung oleh Presiden. Dengan produk perundang-undangan tersebut, mengindikasikan pemerintah sangat serius dalam melaksanakan program untuk memperkuat ketahanan pangan.

Prof.Dr. Ir. Achmad Suryana, MS

Kepala Badan Ketahanan Pangan, Kementerian Pertanian RI



Akan tetapi masalah ketahanan pangan ini terus menggelandingkan berbagai kompleksitas persoalan yang relatif tidak mudah menemukan jalan keluarnya. Masalah-masalah seperti bencana kekeringan yang panjang, banjir yang terus mengancam, serangan hama yang mengganas, sempitnya lahan pertanian, SDM pertanian kian langka karena sektor pertanian semakin tidak menarik, adalah deretan problem yang terus muncul dalam kaitandengan peningkatan ketahanan pangan. Demikian pula, berubahnya gaya hidup masyarakat yang cenderung bergantung pada beras, semakin menambah berat problem ketahanan pangan.

Pada sisi lain perubahan iklim global juga sangat mempengaruhi iklim regional dan lokal (dalam negeri), sehingga berdampak negatif terhadap produktivitas pangan. Sering terjadi perubahan cuaca yang sangat cepat, ekstrim dan sulit diprediksi,

yang kemudian sangat mempengaruhi tingkat produksi pertanian, terutama tanaman pangan.

Bagaimana pemerintah menyikapi persoalan tersebut, berikut ini petikan hasil wawancara Jurnal Dialog Publik dengan Prof. Dr. Ir. Akhmad Suryana, MS, Kepala Badan Ketahanan Pangan, Kementerian Pertanian RI.

Bagaimana gambaran secara umum tentang arah dan tujuan kebijakan di bidang ketahanan pangan nasional?

Secara umum tujuan pembangunan ketahanan pangan adalah untuk membangun ketahanan dan kemandirian pangan, baik di tingkat makro (nasional) maupun di tingkat mikro (rumah tangga/ individu). Pembangunan ketahanan pangan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang harus



dirumuskan secara terpadu dan serasi. Dalam RPJMN 2010 -2014, pembangunan ketahanan pangan menjadi program prioritas ke-5 untuk menjawab sejumlah tantangan yang dihadapi oleh bangsa dan negara di masa mendatang. Arah pembangunan ketahanan pangan adalah untuk meningkatkan ketahanan dan kemandirian pangan, melalui peningkatan produksi dan produktivitas, peningkatan nilai tambah dan daya saing, serta meningkatkan kapasitas masyarakat pertanian, perikanan dan kehutanan.

Arah pembangunan ketahanan pangan juga mengacu pada hasil KTT Pangan 2009 yang antara lain menyepakati untuk menjamin langkah-langkah yang mendesak pada tingkat nasional, regional dan global untuk merealisasikan secara penuh target MDGs Nomor 1 dan WFS 1996, yaitu mengurangi penduduk dunia yang menderita karena lapar dan malnutrisi setengahnya pada tahun 2015. Dalam kaitan dengan itu, arah kebijakan umum pembangunan ketahanan pangan nasional 2010 - 2014 adalah untuk (a) meningkatkan ketersediaan dan penanganan kerawanan pangan; (b) meningkatkan sistem distribusi dan stabilitas harga pangan; dan (c) meningkatkan pemenuhan kebutuhan konsumsi dan keamanan pangan.

Dalam hal peningkatan ketersediaan dan penanganan kerawanan pangan, kebijakan ketahanan pangan diarahkan untuk (a) meningkatkan dan menjamin kelangsungan produksi pangan di dalam negeri menuju kemandirian pangan; (b) mengembangkan kemampuan pengelolaan cadangan pangan pemerintah dan masyarakat secara sinergis dan partisipatif; dan (c) mencegah dan menanggulangi kondisi rawan pangan secara dinamis.

Khusus terkait dengan peningkatan pemenuhan kebutuhan konsumsi dan keamanan pangan, kebijakan ketahanan pangan diarahkan untuk (a) mempercepat penganeekaragaman konsumsi pangan berbasis pangan lokal; (b) mengembangkan teknologi pengolahan pangan, terutama pangan lokal non beras dan terigu, guna meningkatkan nilai tambah dan nilai sosial; dan (c) mengembangkan keamanan pangan segar di sentra produksi pangan.

Bisa dijelaskan tentang strategi umum untuk mencapai ketahanan pangan nasional?

Strategi pembangunan ketahanan pangan nasional yang dikenal dengan "triple track strategy" yaitu "Pro-growth" (mendorong akselerasi pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi dan ekspor; "pro-job" (penciptaan lapangan kerja; dan "pro-poor" (untuk menurunkan kemiskinan dan kesenjangan melalui revitalisasi sektor pertanian dan pedesaan serta pembangunan usaha kecil menengah.

Di samping itu, strategi untuk menuju ketahanan dan kemandirian pangan mengacu pada lima prinsip Roma yang dihasilkan dari KTT Pangan tahun 2009, yaitu :

1. Melakukan pembangunan melalui pendekatan jalur ganda ("twin-track approach") yaitu dengan menggerakkan seluruh komponen bangsa (pemerintah, masyarakat, LSM, organisasi profesi, organisasi massa, organisasi sosial dan pelaku usaha) untuk membangun ekonomi berbasis pertanian dan pedesaan untuk meningkatkan produksi pangan dan pertanian, menyediakan lapangan kerja dan pendapatan / daya beli, serta memenuhi pangan bagi kelompok masyarakat miskin dan rawan pangan melalui pemberian bantuan langsung pangan dan pemberdayaan masyarakat.
2. Melaksanakan koordinasi strategis pada tingkat nasional, regional, dan global untuk meningkatkan kepemimpinan (*governance*), memperbaiki alokasi sumberdaya, menghindari duplikasi, dan mengidentifikasi senjang dalam melakukan respon terhadap permasalahan.
3. Menjamin sepenuhnya komitmen berkelanjutan bagi para mitra untuk melakukan investasi di sektor pertanian, ketahanan pangan dan gizi melalui penyediaan sumberdaya yang diperlukan secara tepat waktu dan dengan cara yang handal, melalui perencanaan dan program *multi-year*.

Apa kebijakan pemerintah secara konkret terkait ketahanan pangan secara nasional?

Kebijakan ketahanan pangan tidak hanya fokus pada beras, tetapi untuk memenuhi kebutuhan pangan kita punya pendekatan "Pangan beragam bergizi seimbang" (bisa ditambah aman dan halal). Untuk itu pemerintah melakukan kampanye bahan pangan lokal, sehingga masyarakat lebih banyak mengonsumsi karbohidrat dari pangan lokal seperti singkong, jagung, ubi jalar, sukun dan lain-lain. Selain itu juga mengonsumsi sayur, buah, ikan, daging sapi, ayam dan sebagainya. Jika kampanye itu berhasil, maka dengan sendirinya akan tercipta konsumsi pangan beragam bergizi seimbang. Selanjutnya jika prinsip tersebut tercapai, berarti kualitas manusia Indonesia juga meningkat.

Perubahan iklim global merupakan ancaman serius terhadap ketahanan pangan dunia. Bagaimana Indonesia mengantisipasinya?

Antisipasi perubahan iklim melalui upaya adaptasi dan mitigasi dalam pembangunan pangan nasional, dimaksudkan guna mengembangkan pertanian yang tahan (resilience) terhadap variabilitas iklim saat ini dan mendatang. Mitigasi dapat dilakukan di sektor energi, sektor pertanian dan kehutanan, serta di sektor kelautan dan perikanan guna meningkatkan kemampuan sumberdaya pertanian, kehutanan dan lahan di daerah pesisir pantai untuk menyerap karbon, sehingga mengurangi efek gas rumah kaca (GRK). Sementara adaptasi dapat dilakukan di sektor sumberdaya air, sektor pertanian, kelautan, pesisir dan perikanan, sektor infrastruktur, sektor kesehatan, sektor kehutanan adalah melalui himbauan/ajakan kepada masyarakat untuk menyesuaikan diri terkait dengan perubahan iklim, agar mampu meminimalisasi dampak yang telah terjadi dan mengantisipasi risiko sekaligus mengurangi biaya yang harus dikeluarkan.

Kalau kebijakan pangan dikaitkan dengan perubahan iklim global adalah dengan pendekatan teknologi. Umpamanya dengan memanfaatkan teknologi produksi, yakni dengan memperkenalkan benih

(bibit) unggul yang adaptif terhadap perubahan iklim. Seperti pengadaan bibit yang tahan kekeringan (panas), dan bibit yang tahan banjir atau tahan kerendaman, tahan keasaman dan lain-lain, sehingga produksi tetap tinggi. Upaya tersebut sudah secara terus menerus dilakukan penelitian dan dikembangkan oleh Badan Litbang Kementerian Pertanian, dan sebagian sudah menghasilkan paritas dimaksud, terutama padi dan jagung.

Kebijakan juga diarahkan pada sektor peternakan. Jenis unggas dan telur, tingkat produksi Indonesia sudah berhasil swasembada, sementara daging sapi, kita masih impor untuk mencukupi kebutuhan dalam negeri. Tepai memberagamkan pangan hewan tidak saja dari ayam dan sapi saja, tetapi juga ikan, kambing, dan daging kelinci, khususnya di beberapa daerah yang sudah menerima kelinci sebagai sumber protein.

Persoalan pengairan masih menjadi keluhan petani terutama ketika kemarau panjang. Bagaimana pemerintah menyikapi persoalan tersebut?

Masalah irigasi tidak terkait langsung dengan perubahan iklim. Tetapi pendekatannya adalah dengan perlu membangun irigasi, baik dengan memfungsikan irigasi-irigasi baru, maupun dengan memperbaiki irigasi-irigasi yang sudah ada untuk mempertahankan lahan-lahan pertanian. Yang perlu diperhatikan sekarang ini adalah pengalihan lahan pertanian ke non-pertanian itu harus terkendali, termasuk menjaga agar tidak dialihfungsikan. Sementara lahan pertanian yang irigasinya rusak sehingga mengganggu produksi (berkurang dari yang biasanya dua tahun lima kali panen menjadi satu kali setahun). Ini artinya, ada atau tidak ada perubahan iklim global irigasi itu harus dibangun atau diperbaiki. Prinsip tersebut sama seperti membangun infrastruktur pertanian, atau sama dengan kebijakan penegendalian harga, yang memang harus diperhatikan dan dilakukan tanpa dikaitkan dengan ada atau tidak adanya perubahan iklim global. Meskipun demikian diakui bahwa dengan adanya perubahan iklim global, masalah tersebut lebih diperhatikan.

Perubahan iklim itu seperti bagaimana kalau suhu di malam hari meningkat, sedangkan dengan paritas yang ada dekarang bisa berpotensi menurunnya produksi. Atau dengan perubahan iklim, akan muncul hama-hama yang lebih banyak, serta kemungkinan merubah pola tanam. Masalah-maslah seperti itu hanya bisa dijawab dengan teknologi. Untuk Itu Badan Litbang Kementerian Pertanian telah dan terus melakukan penelitian, dan sebagiannya sudah berhasil.

Pemerintah dinilai tidak konsisten dalam menerapkan zona-zona dalam pemanfaatan lahan, bagaimanana penilaian tersebut?

Tanpa melihat ke satu lokasi daerahnya, tetapi pemerintah punya koridor seperti punya MP3EI. Ada daerah untuk konsentrasi pangan, ada untuk perkebunan, ada untuk peternakan. Jadi tidak semua lahan harus dijadikan sawah. Daerah yang memiliki potensi air dibangun irigasi, tetapi daerah-daerah lahan kering tidak perlu dijadikan sawah. Seperti tertuang dalam salah satu butir penting kebijakan umum ketahanan pangan, yakni menta pertanahan dan tataruang wilaya. Kegiatan ini dilakukan melalui pengembangan reforma agraria dengan menata kembali kepemilikan, penguasaan serta pemanfaatan lahan usaha dan lahan pertanian untuk memenuhi sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat, keadilan sosial dan kelestarian sumberdaya alam. Hal ini dapat dilaksanakan melalui penyusunan kebijakan operasional dan petunjuk pelaksanaan dengan merujuk pada UU No. 5/1960 tentang Pokok Agraria, serta melaksanakannya secara tersentralisasi dan partisipatif mengikutsertakan unsur-unsur masyarakat.

Dalam kaitan itu juga dilakukan penyusunan tata ruang dan wilayah yang merujuk kepada UU No. 26/2007 tentang Tata Ruang, dan UU No. 27/2009 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yang meliputi Perbaikan Rencana Tata Ruang Daerah dan Wilayah secara terkoordinasi antar daerah/wilayah dengan mempertimbangkan unsur-unsur sosial, ekonomi, budaya, dan kelestarian sumberdaya alam, disertai penarapannya

secara tegas dan konsisiten, dengan merapkan sanksi terhadap pelanggaran.

Ada sinyalamen bahwa masyarakat kita makan jagung, singkong dan lainnya bukan karena kesadaran tetapi karena kondisi yang memaksa. Atau kondisi sesungguhnya seperti apa?

Pertama, khusus petani, kalau kita melihat kondisi 50 tahun yang lalu umpamanya, jelas bahwa masyarakat makan sagu bukan karena terpaksa, tetapi memang sagu menjadi makanan utama. Pada saat itu kualitas manusia juga cukup bagus. Ada juga yang jago-jago sepak bola dan lainnya. Di NIT makan jagung bukan karena keterpaksaan, tetapi karena budayanya dan pola makannya seperti itu. Demikian juga dengan kebiasaan makan singkong di Gunung Kidul atau makan sagu di Papua. Masalahnya karena terakhir ini ada program beras untuk orang miskin (raskin). Karena harganya murah, juga mudah diolah, dan mungkin lebih bergengsi karena dimakan orang Jawa yang lebih maju, sehingga mereka terbiasa dengan beras, atau terbentuk inverior. Jadi terjadi inverior itu bukan dari awal, tetapi kita ciptakan dengan kebijakan yang dijalankan, sehingga terjadi inverior. Sejak Jaman Soeharto sampai sekarang program pangan selalu terkonsentrasi pada padi (beras). Kemudian pemerintah sekarang menyadari bahwa program seperti itu tidak sustainable, sehingga harus kembali mengupayakan diversifikasi pola makan dengan meningkatkan keberagaman ketersediaan pangan. Tetapi tidak mendiversifikasi seperti kembali makan jagung rebus dan singkong rebus, karena itu sudah pandangannya inverior. Yang kita bangun adalah teknologi pengolahan pangan, seperti beras dari singkong, atau ubi menjadi sesuatu yang menarik, selain bersaing dengan beras, juga harganya kompetitif. Pemerintah sudah memulai langkah tersebut 10 tahun lalu, tetapi diakui perkembangannya tidak signifikan, karena membutuhkan perubahan prilaku. Sekarang ini program tersebut kembali ditingkatkan, seperti dengan kampanye "One day no rice", Gerakan minim susu", dan "Gerakan makan buah". Hal itu dalakukan dalam rangka program

“Pangan Beragam gizi berimbang”. Kenapa dengan kampanye? Karena untuk merubah mineset (pola pikir). Kalau sudah berubah mineset masyarakat, maka kita bias memproduksi sagu, jagung, singkong dan pangan alternatif lainnya. Intinya, kalau membuat mie jagung, tetapi kalau masyarakat tidak mau makan, karena tidak memiliki pengetahuan tentang nilainya. Maka urgensi sosialisasi (kampanye) gemar makan non beras menjadi sangat penting. Masyarakat harus diberi pemahaman bahwa tanpa makan nasi pun bias produktif. Tetapi tidak sebatas makan jagung atau singkong, juga karena makan sayuran, buah-buahan, ikan dan sebagainya yang kaya protein dan sumber mineral. Artinya programnya tetap pada prinsip “pangan beragam gizi berimbang”.

Jadi tujuan kampanye itu adalah untuk merubah cara pandang atau pola pikir masyarakat kita bahwa makan itu bukan hanya makan nasi. Kemudian makan itu tidak asal kenyang, tetapi ada kualitas di dalamnya, dan itu tidak harus mahal. Upaya kearah itu terus dilakukan yang dikenal dengan program intensif “Rumah Pangan Lestari”. Seperti melakukan pembinaan tentang optimalisasi pemanfaatan pekarangan, dengan menanam cabe, tomat, sayuran dan lainnya. Jadi untuk memenuhi kebutuhan pangan beragam tidak harus beli. Pola makan juga harus berubah, yakni dengan menjaga keseimbangan protein dan nutrisi. Jangan lagi nasi selalu menjadi yang utama, sedangkan lauk pauk tidak begitu penting.

Potensi pangan terbesar dari hasil pertanian, Tetapi ada kecenderungan petani bukan pilihan profesi yang menarik. Bagaimana pemerintah mendorong masyarakat untuk menjadi petani?

Memang dilihat dari tingkat produktivitas petani dibandingkan dengan usaha lain memang lebih rendah. Hal itu terkait dengan luas lahan yang mereka olah sangat terbatas dan dengan teknologi yang sangat sederhana, serta modal yang mereka dapat juga terbatas. Untuk mengatasi itu, pemerintah melakukan program pengembangan pertanian dikaitkan dengan argobisnis secara keseluruhan dan dengan pembangunan perdesaan. Karena kalau

hanya dengan bercocok tanam, mungkin tidak menarik lagi bagi semua orang, karena espektasi kebutuhan keluarga yang sangat tinggi dan ahnya sebagainya. Tetapi kalau dalam konteks argobisnis, berarti ada pengolahannya, sehingga memiliki nilai tambah.

Dusahakan agar ada insentif, walaupun sampai sekarang sebenarnya sudah cukup banyak insentif yang diberikan kepada sektor pertanian. Seperti subsidi pupuk, subsidi benih, penyediaan pengairan oleh pemerintah, ada sekedar permodalan untuk pembiayaan, ada kredit usaha rakyat, pengembangan argobisnis dan sebagainya. Sebenarnya insentif pertanian sudah sangat cukup dari pemerintah dalam membantu mengembangkan sector pertanian perdesaan, namun yang menjadi persoalan adalah karena lahan yang terbatas. Kalau luas lahan sebagian besar petani hanya sekitar 0,3 ha pasti mengalami kesulitan, tetapi kalau petani memiliki 10 ha bias hidup dan bisa membanggakan. Kalau di luar negeri pertanian maju, karena luas lahan 500 samapai dengan 1000 ha dikelola oleh satu orang. Sapihnya juga dimiliki oleh satu orang sampai mencapai 5000 ekor. Tenaga kerja yang mereka gunakan juga sedikit, karena menggunakan computer, termasuk menjaga sapi dengan menggunakan teknologi suara. Kalau kondisinya seperti itu pasti diminati oleh banyak orang. Persoalannya, di Indonesia tidak mungkin setiap petani memiliki lahan sampai 10 ha. Setiap petani Indonesia punya lahan 2 ha saja sudah hamper tidak mungkin. Dan itu bukan pemecahan untuk membangun pertanian saat ini khususnya di pulau Jawa. Karena kalau rata-rata petani memiliki 0,3 ha dialihkan untuk memiliki 2 ha, berarti lima orang yang harus dikeluarkan dari sector pertanian dan harus ditampung oleh sector lain. Sementara sector lain juga tidak siap untuk menampungnya.

Pemerintah dinilai kurang serius dalam upaya untuk memperkuat ketahanan pangan. Buktinya dalam mengalokasi anggaran di sektor pertanian sangat kecil

Penilaian itu tidak sepenuhnya benar. Mungkin informasi yang mereka peroleh kurang benar. Program pembangunan argobisnis perdesaan itu anggarannya

satu triliun per tahun, dan sekarang sudah satu triliun keempat. Kemudian subsidi pupuk sebesar 17 triliun, dan masih banyak lagi, termasuk bantuan kelembagaan. Tetapi kalau belum semua petani menerima bantuan tersebut, itu benar, karena negeri kita ini besar, kurang lebih punya 70 ribu desa. Program bantuan untuk 10 ribu desa pertahun, berarti pada tahun keempat ini baru mencapai 40 ribu desa. Saat ini setiap kelompok tani di beri bantuan dalam bentuk dana bergulir sebesar 100 juta rupiah. Jumlah tersebut bisa dibilang besar, tetapi juga bisa dibilang kecil. Yang jelas dana tersebut lebih bersifat stimulant untuk mendorong petani lebih produktif.

Banyak kalangan menilai impor beras merugikan petani, apa yang menjadi pertimbangan kebijakan tersebut?

Kita tidak bisa mengkaitkan secara langsung secara langsung antara impor beras dengan upaya peningkatan produksi pangan. Karena menurut hitung-hitungan pemerintah dan DPR, sebenarnya produksi beras dalam negeri masih mencukupi, bahkan surplus antara 3-5 juta ton per tahun. Kenapa kita perlu impor? Karena

Bulog punya tugas untuk menyaipkan beras untuk orang miskin (raskin) sekitar 2-3 juta ton. Dia tidak dapat mengumpulkan dari dalam negeri, karena karga yang boleh dibeli oleh Bulog berdasarkan Impres harus lebih murah dari harga pasar. Jadi kemampuan Bulog untuk pengadaan beras dalam negeri itu terbatas. Umumnya harga beras domestik Indonesia lebih mahal sekitar 30 sampai 40 persen dari harga pasar internasional. Selain itu, impor beras juga dibolehkan dalam kaitan dengan iren stok, yakni untuk keperluan darurat dan operasi pasar, tetapi hanya sekitar 500 ribu ton.

Ekspor beras dari luar negeri hanya sekitar 17% pertahun dari kebutuhan beras dalam negeri. Prinsipnya pemerintah tidak mau membiarkan rakyatnya lapar, sehingga jika diperlukan akan dilakukan impor beras. Kita tetap memproduksi beras itu tidak hanya untuk mencapai swasemda pangan, tetapi sampai memperoleh surplus 10 juta ton pada tahun 2014. Jadi kebijakan impor beras itu tidak ditutup, tetap terbuka jika diperlukan. Seperti ketika terjadi gagal panen sehingga produksi dalam negeri tidak mencukupi.



Foto : Antara /ARI BOWO SUCIPTO

MEWUJUDKAN KETAHANAN BERKEDAULATAN: REORIENTASI KEBIJAKAN POLITIK PANGAN

Oleh : Prof. Dr. Mochammad Maksum Machfoedz*

* Guru Besar Agroindustri FTP-UGM, Peneliti PSPK-UGM,

dan Ketua PBNU 2010-2015

Pendahuluan

Makna segenggam pangan senantiasa berubah menurut peradabannya. Awalnya dia hanyalah buah karya teknis peradaban hunting and gathering. Tidak ada nilai ekonomi, sosial, dan apalagi politik padanya kecuali semata hayawaniyah. Perubahan makna terjadi pada peradaban slash and burn, mengarah pada ekstensifikasi. Berbasis sistem pergiliran lahan usahatani dilakukan dalam kawasan yang sangat luas tersedia dengan fallow period tertentu. Semakin berkembangnya penduduk telah mengakibatkan tekanan terhadap ketersediaan sumberdaya lahan. Population pressure, terbatasnya sumberdaya dan aneka syahwat pemanfaatan telah mewarnai peradaban dengan pendekatan intensifikasi yang eksploitatif.

Kurun waktu terakhir ini, peradaban pula yang telah memperkenalkan bahwa sebutir pangan menjadi semakin strategis dan sarat makna. Dia bukan lagi sekedar komoditas ekonomis dan finansial, akan tetapi pada dirinya terhadap watak multidimensional. Pangan berkait erat dengan peradaban yang semakin politis dan demokratis. Hak atas pangan yang menjadi mandat kebangsaan di belahan manapun telah menempatkannya menjadi pilar utama hak azasi manusia. Makna sebutir pangan makin berkembang ke ranah politik kebangsaan.

Oleh karenanya, importasi pangan yang selama ini senantiasa diputuskan Negara berdalih finansial dengan penekanan bahwa import lebih murah dari memproduksi, adalah sikap politik yang teramat tersesat karena dalam sebutir kecil beras sekalipun, terdapat urusan politik, urusan sosial, HAM, keadilan pembangunan, dan bahkan urusan spiritualitas. Multidimensi karakter pangan inilah yang seharusnya menjadi pertimbangan setiap kebijakan pangan.

Pergeseran paradigmatik ini adalah sebuah keharusan mengingat potensi kelangkaan pangan global karena perubahan iklim, konflik peruntukan sumberdaya, dan dinamika politik pangan dunia. Realitas ini harus menyadarkan RI untuk tidak lagi melihat pangan dan importnya sekedar sebagai urusan ekonomis, dan apalagi finansial belaka yang melihat import lebih murah. Sudah saatnya reorientasi dilakukan dengan memandang sebutir pangan sebagai urusan keadilan, politik, dan kedaulatan sebagaimana disuarakan dalam keprihatinan UGM.

Keprihatinan Pangan UGM

Keprihatinan UGM bahwa ketahanan pangan nasional republik ini tidak berkedaulatan telah disuarakan kolektif sejak lama dan akhirnya terdokumentasikan dalam FGD-Pangan UGM (Anonim, 2008). Keprihatinan tersebut semakin bersambung, dan terungkap antara lain dalam (i) Seminar Nasional KAGAMA menyambut Dies Natalis UGM 2010, (ii) FGD para ahli pangan UGM bertemakan Jihad Kedaulatan Pangan semenjak Ramadhan 1432, dan (iii) kritik para pakar

pangan yang terhimpun dalam diskusi yang diadakan Fakultas Pertanian UGM, 1 Desember 2011, dalam review RUU Pangan yang belakangan ini menjadi perhatian umum.

Kedaulatan memang menjadi tema sentral beberapa forum diskusi yang diselenggarakan di Kampus UGM karena memandang bahwa muatan yang terkandung dalam pengembangan sistem ketahanan pangan nasional teramat teknis sifatnya dan jauh dari muatan politik Kebangsaan NKRI. Kritik sentral UGM menunjuk bahwa orientasi impor dan romantisme pangan murah merupakan pangkal keterjebakan sistem pangan nasional yang *nir-kedaulatan* sertamerta telah merampas habis SRT dan KRT, Sain dan Kedaulatan Rakyat Tani Indonesia.

Keprihatinan UGM tentang krisis kedaulatan dalam ketahanan pangan nasional tentu tidak pernah menafikan stagnasinya kinerja pengembangan sistem pangan dikarenakan selama ini: (i) sangat bias *supply-based management* dengan importasi sebagai bemp; (ii) nyaris tidak menyentuh sisi konsumsi (*demand-based*) seperti persoalan daya beli, konsumsi berlebihan, selera konsumen dsb.; (iii) bias nabati dan terutama beras, tidak melirik potensi nabati lain dan apalagi hewani; (iv) bias kota-konsumen-industri dengan konsekuensi marginalisasi terhadap rakyat tani; dan (v) jauh dari prinsip keterpaduan tujuan pembangunan pertanian: *growth-equity-sustainability*: pertumbuhan, keadilan dan keberlanjutan.

Stagnasinya kinerja sistem pangan yang berpusat pada pendekatan berbasis importasi dan romantisme pangan murah telah menjadi pangkal keterjebakan ketahanan pangan terhadap pangan import. Pada saat yang sama orientasi ini telah sertamerta menafikan pentingnya membangun kedaulatan pangan. Semua itu terjadi sebagai akibat dari salah kiblatnya polapikir pembangunan perekonomian nasional yang memanjakan industri non-agro.

Industrialisasi Salah Kiblat

Salah kiblat perekonomian nasional selama ini terjadi akibat prioritas ekonomis

dan pemanjaan berlebihan terhadap industrialisasi non-agro yang teramat berbasis import (*import-based industries, IBI*) sertamerta mencampakkan sektor ekonomi berbasis domestik (*domestic-based industry, DBI*) utamanya pangan-pertanian. Atas nama industrialisasi dan pembangunan sektor pangan diposisikan sekedar sebagai: (i) pengendali inflasi, (ii) penyedia bahan baku murah, (iii) produsen pangan murah; (iv) tumbal ketahanan pangan; (v) penjamin UMR murah yang menguntungkan industri non agro; dan (vi) bemp ketenagakerjaan (Maksum, 2010).

Kebijakan pembangunan memang senantiasa meletakkan sektor pangan dan pertanian sebagai prioritas dan *leading sector* dalam dokumen legalnya, seperti Repelita, GBHN-GBHN, Propenas, sampai RPPK. Dalam kenyataan, realisasinya sangat memprihatinkan, jauh panggang dari api. Hal ini terjadi karena prioritas industrialisasi yang telah menempatkan pemanjaan berlebihan terhadap: (i) teknologi berbasis kapital, (ii) industri berbasis teknologi tinggi, (iii) industri berbasis sumberdaya manusia super terdidik, dan (iv) industri berbasis sumberdaya asing.

Kelompok industri dengan watak yang telah disebutkan, jelas sekali merupakan industri-industri yang kapital, teknologi, kepakaran dan bahan bakunya berbasis import. Industri yang diperkenalkan dengan cita-cita industrialisasi untuk mengejar ketertinggalan pembangunan telah dilakukan melalui berbagai kemaanjaan yang ditopang oleh kemudahan kebijakan fiskal, moneter, perdagangan dan lainnya (Maksum, 2008). Pada akhirnya, industri berbasis import ini memperoleh kemudahan kehidupan ekonomis sempurna.

Karena perbedaan watak yang sangat nyata antara IBI dan DBI, maka segala pemanjaan IBI dengan kebijakan fiskal, moneter, perdagangan dsb, tentu memasung potensi DBI, terutama pangan-pertanian padahal dia adalah basis ekonomi rakyat. Kue pembangunan hanya tertangkap oleh sekelompok kecil kapitalis IBI. Contoh ironinya: dimanakah rakyat tani ditempatkan dalam MP3EI

Tabel 4.
Harga Pembelian Pemerintah (HPP) menurut berbagai Inpres tentang Perberasan (dalam Rupiah/kilogram)

KOMODITAS	INPRES 13/2005	INPRES 3/2007	INPRES 1/2008	INPRES 8/2008	INPRES 7/2009
GABAH KERING PANEN	1.730	2.035	2.200	2400	2640
GABAH KERING GILING	2.280	2.600	2.840	3040	3345
BERAS	3.550	4.000	4.300	4600	5060

Sumber: berbagai naskah Inpres (Maksum, 2010b).

yang menargetkan pendapatan perkapita 2015: US\$ 5300 dan 2025: US\$ 14900?. Perekonomian nasional tidak hanya jauh dari perekonomian rakyat, tetapi sekaligus menempatkan pangan-pertanian, sumber utama kesejahteraan rakyat tani, untuk sekedar berketahanan, menghasilkan pangan murah, dan semakin jauh dari berkedaulatan.

Dikorbankannya sektor pertanian-pedesaan-tradisional *vis-a-vis* sektor industri-perkotaan-moderen akhirnya menempatkan industri non-pertanian paling diuntungkan karena pangan dan tenaga kerja murah. Akibatnya, profitabilitas artifisial bisa dibangun semena-mena dengan rakyat tani sebagai *the most disadvantaged people*. Masih memadai kalau *protected business* ini berubah dari *infant industry* jadi dewasa dan berdayasaing ketika *disapih*. Nyatanya tidak. Setelah proteksi, kedirgantaraan malah mundur banyak langkah, telekomunikasi dijarah Temasek dan Indonesia menjadi *users only*, pertambangan dan energi makin asyik *lego* konsesi, dan industri elektronika, didominasi kemajuan teknologi adopsi, rakitan dan bajakan (Maksum, 2008).

Dalam sektor pangan, landasan legal pun dibangun untuk memurah-murahkan pangan seperti diundangkannya Inpres 7/2009 tentang perberasan yang tidak masuk akal, Inpres 8/2011 yang memberi keleluasaan kepada BULOG dalam membeli di luar ketentuan HPP menurut Inpres 7/2009 tetapi terbiut kedaluwarsa, dan PMK 13/ 2011 mengenai pembebasan Bea Masuk Import 57 produk pangan yang jelas sekali bertolak-belakang dengan semangat

swasembada dan kedaulatan pangan. Semua itu terbungkus jargon populistik, meski tujuannya memurahkan. Sebagai ilustrasi, krisis akademik perberasan dicontohkan oleh Inpres 7/2009.

Krisis Inpres Perberasan

Sekedar ilustrasi dari banyak ketersesatan yang dibangun melalui landasan legal ditunjukkan dalam inpres perberasan yang terdokumentasikan dalam Inpres 13/2005, Inpres 3/2007, Inpres 1/2008, 8/2008, sampai dengan Inpres 7/2009. Kecuali besaran angkanya sangat terbatas, konsistensi proporsionalitas dan rasionalitas perubahan terhadap kenaikan harga-harga dan inflasi sangat tidak kondusif bagi pengembangan sistem produksi perberasan nasional. Kepincangan proporsionalitas ditampilkan oleh Tabel 4, Tabel 5, dan Tabel 6. Besar kemungkinan, itulah legitimasi untuk import maupun ekspor. Indikasi ini nampak sekali ketika syahwat para pemimpin sontak berubah dari orientasi impor ke ekspor ketika terjadi kenaikan tajam harga beras dunia.

Berdasarkan realitas 2011, tercatat di lapangan bahwa besaran HPP sudah sangat tidak berfungsi bagi proteksi harga pada saat panen raya bagi petani. Besaran harga menurut HPP Inpres 7/2009, ternyata terlampau rendah, dan bahkan lebih rendah dari harga pasar pada saat panen raya di mana saja. Sebagai solusi sementara, Inpres ini ditemani oleh Inpres 8/2011 yang memberikan fleksibilitas harga dalam pengadaan beras BULOG. Sayangnya, inpres terakhir ini terbit *salah*

mangsa, 15 April 2011, ketika harga pasar beras sudah beranjak naik.

Implikasi teknis Tabel 1, utamanya mengenai rendemen penggilingan gabah bisa diperhitungkan dengan sangat mudah, baik dalam kondisi dengan atau tanpa biaya penggilingan dan penanganan. Untuk kasus dengan biaya, nilai netto HPP Beras bisa diperhitungkan dengan mengurangi besaran biaya terhadap HPP beras menurut Inpres yang bersangkutan yang bisa bervariasi antar waktu dan lokalita. Sementara itu, perhitungan rendemen sebagai implikasi dari beragam Inpres dalam kondisi tidak ada biaya penggilingan dan penanganan disajikan oleh Table 5.

Hasil kalkulasi proporsionalitas HPP menunjukkan dengan jelas bahwa dalam kondisi tanpa biaya penggilingan dan penanganan, Inpres 13/2005, 3/2007, 1/2008/ 8/2008, dan 7/2009, memiliki makna bahwa besaran rendemen penggilingan berturut-turut sekitar 64%, 65%, 66%, 65% dan 66%. Untuk berbagai Inpres tersebut nyata sekali bahwa angka rendemen jauh lebih besar dari angka kejamakan yang terjadi dalam realitas lapangan penggilingan. Angka-angka tersebut tidak hanya *over optimistic*, tetapi sekaligus mengandung *impossibility* berdasarkan kajian konfigurasi penggilingan yang dilakukan Deptan (2008), seperti terlihat pada Tabel 6. Selanjutnya, penyimpangan rendemen akan semakin jauh dan musykil manakala dimasukkan pula biaya penggilingan dan penanganan yang bisa berkisar Rp 200-Rp 400/kilogram. Kalkulasi rendemen pada akhirnya berimplikasi bahwa Inpres 13/2005 sampai Inpres 7/2009 yang harapannya memperbaiki nasib rakyat tani menjadi tidak jelas kemanfaatannya karena 'mengamanatkan' harga beras harus lebih murah dari harga gabahnya, satu keajaiban yang tidak pernah terjadi di dunia.

Jelas sekali bagaimana implikasi romantisme ini terhadap kedaulatan pangan. Ujung dari segala persoalan yang dibangun atas dasar romantisme beras murah tersebut tidak hanya berhenti pada stagnasinya kesejahteraan dan merosotnya kedaulatan rakyat tani dan produksi beras dalam negeri. Tetapi, lebih

jauh lagi, bahwa romantisme ini telah merusak sistem kedaulatan pangan karena romantisme itu hanya bisa terjaga dengan baik melalui ketergantungan yang semakin akut terhadap importasi. Pengembangan sistem ketahanan pangan nasional semakin terjerumus dalam ketergantungan global (Maksum, 2008, 2010a), yang sukses menopang ketersediaan agregatif pada tingkat nasional tetapi tetap saja senantiasa gagal membangun ketahanan pangan pada tingkat lokal, komunitas dan individu di pedesaan.

Untuk mengatasi ketergantungan pangan, tekad nasional untuk meningkatkan ketersediaan pangan melalui jalur domestik beberapa pangan strategis yang dicanangkan pada awal April 2010 melalui program keswasembadaan pangan 2014 untuk beras, gula, jagung, kedele dan daging sapi tentu harus memperoleh apresiasi sepantasnya. Meski demikian, pencapaian keswasembadaan untuk menuju kedaulatan pangan hanya akan masuk akal manakala ditopang oleh konsistensi kebijakan nasional yang bisa diandalkan.

Ketahanan ke Kedaulatan

Semangat swasembada tersebut memang sebuah keharusan untuk bisa segera membersihkan wajah ketahanan pangan nasional bangsa tercinta: Ketahanan Pangan Berbasis Import yang secara musiman selalu bermasalah. Konfirmasi kuat terhadap masalah ini mencuat setiap kali menghadapi musim memuncaknya harga pangan nasional setiap Ramadhan. Awal Ramadhan 1432, tidak terlepas dari sejarah krisis pangan tahunan. Urusan pangan nasional kembali dihentakkan berita nasional tentang keterperosokan Bangsa ini dalam jebakan pangan import.

Peringatan para pengamat kali ini diperkuat pula oleh fakta importasi tahun 2010 terhadap 70% garam dapur, setara dengan 1,63 juta ton, yang harus diimport RI, Kepulauan dengan panjang pesisir hampir 90.000 km. Itu pun masih diperkuat importasi 100% DOC, 35% daging beku dan bakalan, 90% bawang putih, 60% kedele, 100% terigu-gandum, 70% susu, 40% gula dsb. (Maksum, 2010a). Republik Kepulauan terbesar kali inipun tercemari

Tabel 5.

**HARGA BAHAN BAKU (GKG)/kg beras menurut beragam Inpres
tentang Perberasan, berdasarkan tingkat rendemen (dalam Rupiah)**

Rendemen (%)	Kg GKG/ Kg Beras	Rp BB (13/05)	Rp BB (3/07)	Rp BB (1/08)	Rp BB (8/08)	Rp BB (7/09)
55	1,8182	4145	4727	5455	5455	6082
60	1,6667	3800	4333	4733	5000	6082
64	1,5625	3562	4063	4544	4688	5227
65	1,5385	3507	4000	4369	4616	5146
66	1,5151	3454	3939	4303	4545	5068

Sumber: perhitungan sederhana analisis rendemen (Maksum, 2010b).

dengan importasi ikan, termasuk importasi ilegal yang semakin membengkak beberapa bulan terakhir dari Cina, Thailand, Jepang, dan Vietnam (Anonim, 2011).

Tentu banyak ekonomis yang menyatakan tidak ada masalah dengan importasi. Benar sekali adanya bahwa eksport-import adalah hal biasa dalam perdagangan global. Akan tetapi, ketika urusan ini berkenaan dengan komoditas strategis dan hajat hidup orang banyak di negeri agraris dengan jumlah penduduk 240 juta jiwa, maka keputusan eksport-import itu mestinya tidak hanya dilihat sebagai fenomena tataniaga dan finansial. Sepenuhnya urusan ini harus dipandang sebagai urusan ekonomi politik, hak asasi dan keadilan. Implikasi sosial-politiknya sangat luas. Hal ini nampak nyata bedanya bagi negara kaya seperti Singapore dan Jepang yang melakukan importasi pangan karena kekuatan dan daya tawar ekonominya. Berbeda sekali dengan potensi dampak importasi bagi Republik Indonesia yang LIFDC.

Persoalan kedua, ketahanan pangan yang dimensinya: *availability-eccessability-reliability-quality*, selama ini telah diterjemahkan *waton mawon*, secara apa adanya saja dengan konsentrasi penuh pada urusan ketersediaan (*availability*). Sepanjang tersedia-terjangkau-merata-aman sampai mulut konsumen, maka itulah ketahanan pangan. Naif sekali ketika

segala prosesi tidak dipedulikan. Itulah yang mengakibatkan terjabaknya bangsa ini dalam Romantisme Pangan Murah seperti mudah teramati dalam berbagai krisis, tetapi tidak pernah diperhitungkan segala implikasi kerakyatan, keadilan, keberlanjutan dan daya saing domestik.

Potret ketergantungan ketahanan pangan berbasis importasi karena jebakan romantisme pangan murah tsb, telah sertamerta menafikan kepentingan politik yang paling esensial bagi sebuah negara: kedaulatan. Ketergantungan katahahan bangsa ini telah nyata-nyata terjadi dengan mangabaikan pentingnya kedaulatan pangan. Urusan pangan tidak lagi berbasis kekuatan produksi dan daya tawar bangsa terhadap pangan, tetapi dalam ketergantungan super akut terhadap impor. Ketika urusan pangan saja RI sudah tidak berdaulat, dalam usia Republik yang seharusnya semakin dewasa ini, kemerdekaan dan kedaulatan apa lagi yang bisa disuarakan dalam kancah global di masa depan?

Kelemahan lain: konsepsi ketahanan pangan yang nyaris menafikan proses perwujudannya adalah pangkal kritik oleh World Food Summit, Rome 8-13 Juni 2002, dan telah disuarakan menjadi Kedaulatan Pangan (*Food Sovereignty*) yang mengandung urusan demokrasi, partisipasi, hak menentukan, tataniaga, termasuk segala

Tabel 6:
**Pengaruh konfigurasi alsin penggilingan padi
terhadap rendemen dan kualitas**

NO	KONFIGURASI PENGGILINGAN	Rendemen (%)	Beras Utuh & Kepala (%)
1	Husker-Polisher	56,72	69,73
2	Cleaner-Husker-Polisher	59,13	73,45
3	Husker-Separator-Polisher	61,52	76,45
4	Cleaner-Husker-Separator-Polisher	64,34	84,52
5	Cleaner-Husker-Separator-Polisher- Grader	64,67	85,07

Sumber: Deptan (2008)

dimensi *food security* seperti: ketersediaan, keterjangkauan pemerataan dan keamanan pangan. Kedaulatan jauh lebih lengkap dibanding ketahanan pangan yang sekedar menyebutkan bahwa orang harus dapat makan tanpa menyebut darimana dan bagaimana datangnya (Rosset, 2003). Konsepsi ini adalah pilihan terakhir karena mengedepankan hak memutuskan, hak atas penguasaan aset dan tataniaga produksi pangan yang berkeadilan-berkelanjutan (Deklarasi Nyéléni, 2007)¹.

Oleh Tenaga Ahli Khusus untuk hak atas pangan secara resmi diperingatkan dalam agenda Sidang Pleno PBB, 10 Januari 2008, bahwa strategi pendekatan kedaulatan pangan ini memiliki elemen kunci yang berupa: penguatan terhadap kedaulatan individu dan kedaulatan nasional (Ziegler, 2008). Lebih jauh dinyatakan dalam laporan PBB tersebut bahwa pendekatan kedaulatan pangan merupakan solusi menjanjikan untuk lebih memastikan menguatkan hak

atas pangan, dalam bahasa aslinya: *that could better ensure the right to food*. Referensi inilah yang mendukung pergeseran gerakan dari pendekatan *food security* menjadi *food sovereignty*, ketahanan ke kedaulatan, setelah sekian lama kedaulatan sektoral dijajah kapitalis, sekaligus kedaulatan rakyat taninya.

Kedaulatan Rakyat Tani

Implikasi krisis kedaulatan dalam sistem ketahanan pangan nasional tidak hanya berimplikasi pada merosotnya kedaulatan Indonesia sebagai bangsa merdeka. Ujung dari segala krisis ini adalah kemerosotan Kedaulatan Rakyat Tani (KRT) pada tingkat basis. KRT dalam pengelolaan sumberdaya air telah diamputasi oleh UU 7/2004. KRT dalam sumberdaya alam lain, kemantapan pemilihan lahan, pengembangan teknologi dan segala lokalita, juga telah sertamerta rusak dan terampas oleh ulah monopoli dan sentralisasi pembangunan.

Sementara itu, KRT dalam usahatani lebih sering terganggu oleh tidak efektifnya segala janji-janji pembangunan. Irigasi yang *mangkrak*, krisis pupuk subsidi, benih unggul sulapan, obat palsu, tataniaga yang terjajah oleh romantisme pangan murah, bantuan *cempe gudhigen*, dsb., merupakan sedikit contoh betapa kedaulatan RTM, Rakyat Tani Miskin, telah dipasung dengan sempurna karena melenceng dari perencanaan usahatani pada tingkat rakyat

¹ Dirumuskan dalam Deklarasi Nyéléni, yang dihasilkan oleh Konferensi Internasional Kedaulatan Pangan di Mali, 23-27 Februari 2007, bahwa: "Food sovereignty is the right of peoples to healthy and culturally appropriate food produced through ecologically sound and sustainable methods, and their right to define their own food and agriculture systems". Gerakan kedaulatan pangan ini terakhir bersambut dengan UN-General Assembly, sebagai solusi alternatif untuk meningkatkan kepastian akan hak atas pangan: *the right to food*.

tani. Tidak efektifnya segala dukungan produktif bagi penguatan KRT dalam sistem pangan nasional, selama ini sekedar dikompensir dengan BLT-BLT.

Sayangnya, sekali lagi, KRT dalam usahatani inipun terganggu ketika hak sosial-ekonomi dan beragam BLT itu juga tidak efektif. Idealnya, dengan segala gratisan pendidikan dan kesehatan, serta dukungan raskin, BLT, dll., akan mengurangi kebutuhan dana konsumsi rakyat tani dan kemudian bisa dialokasikan untuk modal usahatani. Tetapi, marilah kita lihat sekitar kita. Apakah dampak itu terukur dengan jelas dan memiliki implikasi terhadap naiknya kekuatan rakyat dan gairah usahatani? Ketika pada kenyataannya, pendidikan dan kesehatan gratisan, nyaris tidak diketemukan. Demikian pula sejumlah dana diperlukan untuk menukar Raskin menjadi beras lain yang layak, ketika Raskin menyublim menjadi Rasnguk-Rasmuk, meski *book valuenya*: Rp 5913/kg. Musnahlah dana yang idealnya untuk usahatani.

Puncak dari segala penggerogotan KRT adalah pendekatan-pendekatan ketahanan pangan khususnya dan pembangunan umumnya, yang sebagian hanya berhasil menyebarkan demoralisasi, kemerosotan moral rakyat tani karena memaksakan budaya-budaya *mandho*. Nampak sekali pergeseran gairah sosial yang secara berjamaah merubah posisi diri dari *muzakki*, ahli berzakat dan bersedekah, menjadi *mustahiq*, orang yang paling berhak atas Raskin, BLT, Kompor Gas, dan *hobi mandho*, bahkan nomer wahid. Itulah wajah ketahanan pangan ketika tidak memperhatikan kedaulatan bangsa dan kedaulatan RTM.

Derita tiada akhir tersebut awal tahun 2011 ini juga diperkuat dengan munculnya PMK 13/2011 yang membebaskan bea masuk bagi importasi 57 produk pangan. Ironisnya, PMK ini diundangkan pada tanggal 24 Januari 2011 persis dua minggu selepas amanat mulia Presiden SBY di hadapan peserta Rapat Kerja Pembangunan, 10 Januari 2011, yang menegaskan bahwa: tidak ada alasan bagi Republik ini untuk tidak berkemandirian pangan.

Krisis KRT, dan krisis kedaulatan dalam ketahanan pangan pada umumnya, telah

menjadi ujung kecelakaan kebangsaan dari segala kebijakan perekonomian bangsa yang *salah kiblat*. Dalam konteks bernegara, kesadaran untuk membangun kedaulatan pangan sungguh tidak bisa ditawarkan karena hekekatnya kedaulatan pangan adalah elemen dasar dari kedaulatan ekonomi dan kedaulatan nasional sebuah bangsa. Dengan nalar seperti inilah maka beberapa uraian yang disampaikan telah memberikan arahan jelas bahwa membangun kedaulatan pangan adalah melakukan reorientasi paradigmatik kebijakan politik pangan nasional.

Determinasi Global

Sementara beban historis pembangunan pedesaan sebagai sumber pangan masih memiliki persoalan domestik yang sangat serius untuk segera dibenahi pada masa reformasi ini, ternyata lingkungan eksternal Bangsa ini semakin tidak kondusif kondisinya. Setidaknya, lingkungan global ini sangat diwarnai oleh: (i) perubahan iklim yang sangat drastis; (ii) konflik pemanfaatan global terhadap sumberdaya pertanian bagi penyediaan pangan, pakan dan enersi; (iii) semakin protektifnya negara maju terhadap produk pangan dan sektor pertanian; dan (iv) semakin swewenang-wenangnya negara maju dalam memaksakan format perdagangan bebas melalui WTO yang tidak adil.

Pergeseran gairah global atas kemanfaatan beberapa komoditas pertanian dari fungsi utamanya sebagai pangan menjadi sumber enersi nabati merupakan ancaman global kedua. Suka atau tidak suka, gerakan konversi enersi global ini akan mengakibatkan semakin tajamnya konflik pemanfaatan lahan pertanian untuk pangan, pakan dan enersi. Bagi NKRI konflik keagrarian graria seperti ini tentu merupakan persoalan pembangunan yang harus lebih serius dicermati.

Dinamika politik pertanian pada tingkat global tidak kalah pengaruhnya sebagai ancaman ketiga terhadap persoalan pembangunan pertanian dalam negeri. Ketika pemikiran global sangat diwarnai oleh wacana pergeseran perekonomian yang semakin menjauh dari sektor pangan tiba-tiba saja dimentahkan habis oleh *September bombing*, 2001, yang meluluh-

lantakkan dua pencakar langit. Kejadian tersebut telah membuka kesadaran dunia maju akan kerentanan dirinya terhadap terorisme yang senantiasa mengancam keselamatan negara.

Kesadaran negara maju dalam hal ini ternyata drastis berubah menjadi kewaspadaan domestik mereka tentang segala macam terorisme, termasuk *bio-terrorism* dan kemudian menempatkan urusan pangan sebagai urusan wajib dan sentral bagi ketahanan nasional. Dicontohkan oleh Brown (2003) apa yang terjadi di Amerika Serikat bahwa sebagai proteksi terhadap rawannya sektor pangan dan pertanian dari terorisme yang dirasa semakin mengancam sejak *September bombing* dilakukanlah revolusi kelembagaan enam bulan kemudian dengan membentuk *Department of Homeland Security* (DHS), 2 Juni 2002.

Puncak kesungguhan tersebut adalah diundangkannya *Homeland Security Presidential Directive HSPD-9*, 30 Januari 2004, oleh The White House (2004). Iktikad dari HSPD-9 ini nampak dalam perihalnya

tentang *Defense of United States Agriculture and Food Purpose*. Dijelaskan pula dalam dokumen tersebut bahwa upaya *defense* ini dilakukan untuk mengantisipasi serangan teroris sebagai tujuan utama, meski ada disebut juga kepentingan lain tentang antisipasi terhadap bencana alam dan keadaan darurat lainnya.

Proteksi sektor pertanian negara maju, kecuali merupakan ancaman ketiga, juga secara langsung telah memunculkan ancaman *keempat*, dalam bentuk politisasi liberalisasi perdagangan dunia dalam kendali WTO yang menjadi semakin tidak adil. Ketidakadilan liberalisasi perdagangan merupakan ancaman global yang dihadapi negara berkembang. Kegagalan beberapa putaran persidangan WTO untuk meratifikasi tata perdagangan dunia yang draft-nya dipersiapkan oleh negara-negara maju menunjukkan dengan jelas bagaimana negara-negara berkembang anggota WTO tidak bisa menerima proteksi negara maju yang berlebihan terhadap sektor pertanian. Keengganan negara maju untuk menurunkan proteksi pertaniannya



adalah jalan buntu.

Buntutnya rembug WTO dalam Doha Raound yang diselenggarakan di Geneva, 2008, merupakan kulminasi perlawanan dan tuntutan keadilan yang dilakukan negara-negara berkembang dalam beberapa putaran persidangan semenjak pertamakali diselenggarakan di Doha, 2001. Perlawanan negara berkembang itu sendiri disuarakan dengan sangat tegas oleh G-4, India, China, Brasil dan Afrika Selatan, yang antara lain ditunjukkan India melalui Kamal Nath, Menteri Perdagangan India dalam kalimat: *"I'm not risking the livelihood of millions of farmers"*. Keputusan G-8 dalam kebuntuan berbagai putaran persidangan tersebut pada akhirnya menyerahkan pemikiran rancangan konsepsi perdagangan global ini kepada G-20 semenjak pertengahan 2009 (Maksum, 2010b).

Beragam persoalan pangan yang menjadi wataknya semakin dimensional, baik pada tingkat domestik maupun dalam menghadapi determinasi global, jelas sekali menunjukkan adanya kebutuhan nyata akan perlunya telaah kelembagaan pangan yang lebih njamani.

Kelembagaan Pangan

Dalam upaya pengembangan sistem ketahanan pangan nasional selama ini kita mengenal Dewan Ketahanan Pangan mulai dari tingkat Nasional sampai tingkat Kabupaten/Kota. Pada tingkat Nasional Dewan tersebut dipimpin langsung oleh Presiden RI, sementara itu untuk tingkat Propinsi dipimpin Gubernur dan tingkat Kabupaten/Kota dipimpin Bupati/Walikota. Pada tingkat nasional, keberadaan DKP justru paling problematik.

DKP Nasional yang dipimpin oleh Presiden RI, operasi kesehariannya dikendalikan oleh Menteri Pertanian RI yang secara teknis dilaksanakan oleh Badan Ketahanan Pangan Kementerian Pertanian RI. Persoalan menjadi mengemuka ketika BKP sebagai badan pelaksana harus mengampu karakter pangan yang multidimensi sifatnya dan secara teknis merupakan tugas teknis kementerian dan/atau lembaga lain, mulai dari urusan gizi kesehatan sampai kedaulatan perdagangan.

Dalam menghadapi fungsi koordinatif antar lembaga dan kementerian ini, keterbatasan kekuatan politik BKP merupakan hambatan nyata dalam fungsi koordinasi, advokasi dan promosi yang melibatkan instansi teknis lainnya, terutama untuk urusan penguatan politik pangan nasional. Dalam banyak kesempatan ditengarai bahwa pelibatan instansi teknis non-BKP menjadi sangat terbatas dan tidak tuntas. Sementara itu urusan ketahanan pangan mutlak memerlukan partisipasi teknis lembaga dan kementerian terkait secara total.

Mengingat akan diperlukannya kekuatan politik kelembagaan paripurna dalam hal pangan maka, sudah waktunya dipikirkan perlunya pembubaran BKP dan DKP pada tingkat nasional karena teramat tidak memadai bagi upaya pengembangan ketahanan pangan berkedaulatan. Pemikiran banyak pihak tentang perlunya dibentuk otoritas pangan yang powerful dan merekomendasikan sosoknya sebagai kementerian atau Badan Negara setara kementerian dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden perlu memperoleh tanggapan segera.

Usulan ini semakin mendesak ketika diingat bahwa dalam eksistensi fungsional lebih lanjut diperlukan juga kapasitas koordinatif vertikal yang teramat kuat dalam melakukan koordinasi dengan Pemerintahan Propinsi dan Pemerintahan Kabupaten/Kota ketika pengembangan ketahanan pangan harus melakukan akomodasi sempurna terhadap kepentingan lokalita dalam otonomi daerah yang menekankan keragaman pangan nusantara.

Keragaman dan Berbasisasi

Dalam beragam ancaman pangan nasional, dua hal menonjol selalu menjadi perhatian yaitu: semakin saratnya beban produktifitas beras dan eskalasi pertumbuhan penduduk. Dua hal ini sudah barang tentu menjadi persoalan besar mendatang. Semangat lokalita dalam era desentralisasi dan otonomi daerah sudah barang tentu merupakan peluang tersendiri bagi bangsa ini untuk mendedorkan beban produktifitas bagi sektor perberasan karena ketergantungannya yang teramat

sangat pada sumberdaya lahan dan air yang semakin langka.

Sejarah pangan nasional sebetulnya telah mengajarkan kepada Bangsa ini akan luasnya khasanah pangan nusantara yang bukan main potensinya. Sayangnya, ketersesatan pola pikir pula yang telah menjerumuskan Bangsa ini, disengaja maupun tidak, dalam Berbasisasi Nasional yang menyesatkan. Beberapa kawasan yang pada mulanya sangat sejahtera dan berkedaulatan pangan seperti Pegunungan Bintang, Tolaki, Muna, Maluku, Maluku Utara, Papua, dan sebagainya dengan kekayaan pangan lokalnya, tiba-tiba saja harus terjun bebas, tidak hanya menjadi kawasan rawan pangan tetapi sekaligus menjadi kawasan miskin akut karena ketergantungan pangannya terhadap beras jatah, padahal pangan lokalnya melimpah.

Keprihatinan akan kemerosotan keragaman pangan nasional ini semakin dirasakan oleh Pemerintah. Hanya sayangnya, urusan keragaman yang sudah dijawab dengan terbitnya Perpres 22/2009 tentang Keanekaragaman Pangan ini tidak terjabarkan dalam kebijakan dan program pembangunan riel yang lebih lanjut.

Ada persoalan lain yang perlu diperingatkan. Bahwa diversifikasi yang dilakukan pada tingkat daerah tidak seharusnya dimentahkan oleh kebijakan nasional. Kecuali Berbasisasi yang menyesatkan, kreatifitas lokal sering kali menghadapi hambatan pengembangan, justru dari kebijakan nasional yang tidak kondusif. Hal ini bisa dicontohkan apa yang dialami oleh beberapa daerah setelah melakukan investasi besar-besaran bagi pengembangan Mocaf.

Pengalaman sangat berharga yang memilukan memang dialami MOCAF, Modified Cassava Fluor. Ketika harga terigu merangkak naik menjelang eskalasi harga pangan dunia, secara ekonomis MOCAF sangat layak diproduksi, 2007. Kelayakan itulah yang mendorong beberapa daerah, seperti Kabupaten Trenggalek dan lainnya, berusaha melakukan investasi demi nilai tambah dan kesejahteraan petani singkong. Harapan yang lebih luas, pemakaian MOCAF akan menjadi substitusi sebagian dari konsumsi tepung terigu yang sangat membebani neraca pangan. Sayangnya

Kabinet KIB I melihatnya berbeda. Februari 2008, terigu dinilai KIB terlalu mahal dan dihapuslah BM, bea masuk. Karena dinilai masih kurang memadai untuk penurunan harga terigu, maka dihapuslah pula PPN, dimasukkan dalam kategori DTP, ditanggung pemerintah. Sempurnalah pembunuhan terhadap MOCAF nasional.

Dalam kekayaan khasanah pangan nusantara, sudah waktunya disadarai bahwa keragaman pangan adalah solusi pangan RI yang harus diselesaikan pada tingkat realisasi, bukan sekedar dijawab dengan Prespres 22/2009 yang tanpa aksi. Pada tingkat ini pula neraca beras sudah waktunya digeser popularitasnya menjadi neraca karbohidrat, neraca protein, dan sejenisnya.

Reorientasi Politik Pangan

Kedaulatan tentu bagian terpenting dalam pembangunan pertanian. Ini hakekat ideologis yang selama ini nyaris dilupakan dalam berbangsa karena syahwatnya terperangkap oleh hingar-bingar perebutan kesempatan dan kekuasaan ekonomis. Untuk membangun kembali ideologisasi kebangsaan yang berkerakyatan, tentu khittah agraris yang menuntut tercapainya tujuan: *growth-equity-sustainability* merupakan basis khidmad yang teramat menentukan.

Sekian lama, pembangunan sektor pangan dikorbankan demi pemanjaan industri non pertanian yang ternyata gagal total menjadi industri tangguh, kecuali semakin manja dan protektif serta kian tergantung pada stimulus fiskal dan moneter. Sementara itu, urusan pangan senantiasa dianaktirikan, dinafikan keberdaulatannya dan dijadikan tumbal stimulus industrialisasi. Sudah seharusnya krisis pangan global mengingatkan RI bahwa penganaktirian itu harus dihentikan.

Sudah waktunya Republik ini menyadari bahwa pilihan ekonomisnya seharusnya lebih terkonsentrasi pada sektor ekonomi dengan keunggulan komparatif yang dimilikinya, yaitu sektor ekonomi berbasis sumberdaya alam setempat, *natural resource-based industry*. Keunggulan kompetitif untuk kelompok sektor ini sudah pasti teramat mudah dikembangkan.

Tidak demikian halnya dengan *import-based industry* yang sama sekali tidak didukung oleh keunggulan komparatif, semakin ketinggalan keunggulan kompetitifnya dan senantiasa memaksa Negara untuk super protektif dan memanjakannya untuk sekedar layak hidup. Dalam kaitan ini dan mengingat krisis pangan global ke depan, pilihan sektor pangan tak terelakkan.

Urusan kedaulatan pangan bukanlah sekedar urusan teknis dan teknologis, tetapi urusan paradigmatis kaitannya dengan pilihan kiblat pembangunan. Untuk reorientasi, sungguh diperlukan keberanian merubah kiblat pembangunan nasional dari perekonomian berbasis import ke perekonomian berbasis domestik. Dengan demikian, sungguh diperlukan rekonstruksi kebijakan ekonomi politik

nasional melalui rekonstruksi struktural (*structural reconstruction*) dalam kebijakan: anggaran, moneter, fiskal, perdagangan dan lainnya.

Multidimensi pangan meliputi aneka urusan yang melibatkan beragam kementerian, sejumlah institusi, ratusan propinsi dan kabupaten/kota, serta keanekaragaman pangan. Urusan multidimensi ini sudah barang tentu memerlukan kekuatan pangan paripurna. Oleh karenanya reformasi kelembagaan menuju terbentuknya Kementerian atau Badan setara Kementerian dalam urusan pangan dengan power politik memadai sudah waktunya dilakukan manakala ketahanan pangan yang berkedaulatan ingin diwujudkan, dan bukan sekedar diimpikan.

DAFTAR PUSTAKA

Anonim. 2008. Strategi dan Kebijakan Ketahanan Pangan dan Gizi menuju Kedaulatan Pangan. Hasil FGD Kelompok Pakar Pangan UGM. Dipaparkan pada Sidang Pleno antar Kelompok FGD. Senat Akademik UGM, 10 Desember 2008.

Anonim. 2011. Import Ikan Illegal, Nelayan Kian Terpuruk. Dalam Indonesia Maritim Institute, Aug 22, 2011. <http://indomaritimeinstitute.org/?p=1352>.

Brown, Lester R. 2003. *Food: A National Security Issue-Chapter 1*. A Planet Under Stress. W.W. Norton & Co., NY. http://www.Earth-policy.org/Books/PB/PBch1_ss5htm.

Deptan. 2008. Peningkatan Produksi Padi Menuju 2020: Memperkuat Kemandirian Pangan dan Peluang Ekspor. Roundtable Discussion Badan Litbang Pertanian, 25-11-2008.

Dreyfuss, Ira. 2004. *Bush Orders Food Supply Protection*. CBSNEWS, ©MMIV The Associated Press, Washington. <http://www.cbsnews.com/stories/2004/02/04/terror/main597948.shtml>.

Karim, Muhamad. 2011. Impor Ikan untuk Siapa? SKH Sinar Harapan, Senin, 5-12-2011.

Maksum, M. 2008. Kembali ke Pedesaan dan Pertanian: Landasan Rekonstruksi Perekonomian Nasional. Naskah Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Sosial-Ekonomi Agroindustri. Rapat Terbuka MGB-UGM, 30 Januari 2008.

------. 2010a. Rakyat Tani Miskin: Korban Terorisme Pembangunan Nasional. PSPK-UGM.

------. 2010b. Pedesaan sebagai Sumber Pangan: Dalam Cengkeraman Gurita Neoliberalisme. Dalam: "Mencari Pendekatan dan Jalur Transformasi untuk Melaksanakan Reforma Agraria di Indonesia". Bina Desa, Jakarta, 2010.

Rosset, Peter. 2003. Food First. Introductory Notes.

The White House. 2004. *Homeland Security Presidential Directive HSPD-9*. Issued by Office of the Press Secretary, February 3, 2004.

Ziegler, Jean. 2008. Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Economic, Social and Cultural Rights, Including the Right to Development. Report of the Special Rapporteur on the right to food. UN General Assembly, Seventh session Agenda item 3. January 10, 2008.



Foto : ANTARA/ARIEF PRIYONO

ANTIPASI PERUBAHAN IKLIM UNTUK KEBERLANJUTAN KETAHANAN PANGAN

Oleh : Nurdin, SP, MSi *

** Ketua Jurusan Agroteknologi Fakultas Pertanian Universitas Negeri
Gorontalo, Jln Jenderal Sudirman No. 6, Kota Gorontalo 96122Telp. (0435)
821125, Faks. (0435) 821752, E-mail: nurdin@ung.ac.id*

Pendahuluan

Pertanian merupakan sektor penyedia pangan yang tidak pernah lepas dari berbagai persoalan, baik persoalan ekologi, ekonomi, sosial dan budaya, bahkan persoalan kebijakan politik. Hal ini tidak berlebihan karena pangan adalah kebutuhan pokok penduduk, terutama di Indonesia. Laporan BPS tahun 2010 menunjukkan bahwa jumlah penduduk Indonesia sudah mencapai 237,641,326 jiwa atau meningkat sebesar 15,21% dari tahun sebelumnya. Kondisi ini membutuhkan ketersediaan pangan yang cukup agar tidak menjadi salah satu penyebab instabilitas pangan nasional. Dalam rangka pemenuhan kebutuhan pangan terutama mempertahankan sekaligus meningkatkan produksi pangan, pada level lapangan masih banyak hambatan dan kendala yang dijumpai. Dari sekian banyak hambatan dan kendala tersebut, ada yang dapat ditangani melalui introduksi teknologi dan upaya strategis lainnya, tetapi ada pula yang sukar untuk ditangani terutama yang berkaitan dengan fenomena alam.

Perubahan iklim (*climate changes*) merupakan salah satu fenomena alam dimana terjadi perubahan nilai unsur-unsur iklim baik secara alamiah maupun yang dipercepat akibat aktifitas manusia di muka bumi ini. Sejak revolusi industri dimulai hingga sekarang telah menyebabkan terjadinya peningkatan suhu udara global. Selain meningkatkan itu, perubahan iklim juga menyebabkan anomali iklim seperti fenomena Enso (El-Nino dan La-Nina), IOD (*Indian Ocean Dipole*), penurunan atau peningkatan suhu udara secara ekstrem, curah hujan dan musim bergeser dari pola biasanya dan tidak menentu serta permukaan air laut meningkat dan terjadinya rob di beberapa wilayah. El-Nino adalah kejadian iklim di mana terjadi penurunan jumlah dan intensitas curah hujan akibat naiknya suhu permukaan laut di wilayah Samudra Pasifik Selatan yang mendorong mengalirnya massa uap

air di wilayah Indonesia ke arah timur. Sebaliknya, La-Nina adalah kejadian iklim di mana terjadi peningkatan jumlah dan intensitas curah hujan hingga memasuki musim kemarau akibat penurunan suhu permukaan laut di wilayah Samudra Pasifik Selatan yang memperkaya massa uap air di wilayah Indonesia.

Saat ini, perubahan iklim bukan lagi menjadi perdebatan tentang keberadaannya tetapi sudah menjadi permasalahan bersama antar komunitas, antar instansi, antar Negara bahkan global untuk mendapat penanganan serius karena begitu banyak aspek kehidupan yang terkena dampaknya, apalagi sektor pertanian. Produktifitas dan progresifitas sektor pertanian dipengaruhi oleh banyak faktor, terutama perubahan dan anomali iklim. Oleh karena itu tidak mengherankan jika banyak pihak menyatakan bahwa usaha di sektor pertanian merupakan sektor usaha

yang berada pada posisi ketidakpastian (*unpredictable*).

Pelandaian produksi pertanian, terutama sumber pangan pokok (*staple food*) selain secara *inherent* disebabkan oleh tingkat kesuburan tanah yang terus mengalami penurunan karena intensifnya pemanfaatan lahan, penyempitan lahan pertanian, juga dipengaruhi baik secara langsung maupun tidak langsung oleh faktor perubahan dan anomali iklim. Hal ini mengingat suatu lingkungan pertanian merupakan satu kesatuan sistem yang saling berinteraksi, sehingga satu faktor dalam kondisi minimum akan menjadi pembatas bagi perkembangan tanaman secara keseluruhan. Guna mempertahankan sekaligus meningkatkan produksi pertanian tanaman pangan yang berhubungan erat dengan perubahan dan anomali iklim, maka diperlukan upaya strategis yang salah satu diantaranya melalui adaptasi dan modifikasi pengelolaan lingkungan pertanian. Tulisan ini mengulas upaya antipasi perubahan iklim melalui pengelolaan lingkungan pertanian untuk keberlanjutan ketahanan pangan. Tulisan ini diharapkan mampu memberikan analisis komprehensif bagaimana menghadapi perubahan iklim dalam kaitannya dengan ketahanan pangan.

A. Status Ketahanan Pangan Saat Ini

Pengertian pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik diolah maupun tidak diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman, sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang No 7 tahun 1996. Selanjutnya, ketahanan pangan merupakan suatu kondisi terpenuhinya pangan bagi setiap rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau. Berdasarkan definisi tersebut, maka ketahanan pangan dapat terwujud apabila pada tataran makro setiap saat tersedia pangan yang cukup baik jumlah

mutunya, aman, merata, dan terjangkau., sedangkan pada tataran mikro apabila setiap rumah tangga setiap saat mampu mengkonsumsi pangan yang cukup, aman, bergizi dan sesuai pilihannya untuk dapat hidup produktif dan sehat.

Ketersediaan pangan nasional untuk konsumsi yang diukur dalam satuan energi dan protein, sebagaimana laporan BPS menunjukkan pada tahun 2008 sebanyak 3.786,49 Kkal/kapita/hari dan naik sebesar 0,072% dari tahun sebelumnya, sementara tahun 2009 mengalami penurunan sebesar 5,54% dan meningkat lagi sebesar 0,02% pada tahun 2010. Untuk konsumsi protein pada tahun 2008 sebanyak 106,62 g protein/kapita/hari dan turun dari total konsumsi protein tahun sebelumnya sebesar 1,27% dan terus turun sebesar 5,65% pada tahun 2009, tetapi mengalami peningkatan sebesar 1,39% tahun 2010. Meskipun tampak bahwa konsumsi kalori maupun protein cenderung fluktuatif, tetapi berdasarkan standar kecukupan energi dan protein yang direkomendasikan dalam Widyakarya Nasional Pangan dan Gizi VII tahun 2000 yang masing-masing sebanyak 2.500 Kkal/kapita/hari dan 55 g protein/kapita/hari masih melebihi standar tersebut. Tampaknya ketersediaan pangan saat ini telah melebihi standar kecukupan energi dan protein nasional, tetapi angka kecukupan tersebut belum seideal pemenuhan kecukupan konsumsi di tingkat rumah tangga atau individu. Hal ini terlihat pada tingkat konsumsi per kapita per hari rata-rata penduduk Indonesia pada tahun 2010 yang hanya sebanyak 1.839,69 Kkal atau hanya 72,00% dari standar kecukupan nasional. Dengan demikian, maka amanah Undang-Undang No 7 tahun 1996 masih sulit untuk diwujudkan.

Upaya mewujudkan ketahanan pangan di Indonesia saat ini banyak mengalami hambatan dan permasalahan, terutama karena ketersediaan pangan jauh lebih rendah dibanding jumlah permintaan pangan itu sendiri. Hal ini disebabkan laju pertumbuhan penduduk pada selang waktu tahun 1990-2000 yang rata-rata mencapai 1,49%., pertumbuhan ekonomi yang pada tahun 2009 mencapai 5,70%., naiknya daya beli masyarakat dan perubahan selera konsumsi masyarakat. Padahal



kapasitas produksi pangan nasional relatif lambat bahkan mengalami stagnasi yang disebabkan oleh adanya kompetisi dalam pemanfaatan sumberdaya lahan dan air serta stagnannya pertumbuhan produktivitas lahan dan berkurangnya jumlah tenaga kerja pertanian. Kondisi ketidakseimbangan inilah yang mendorong kebijakan impor pangan guna mempertahankan dan meningkatkan penyediaan pangan nasional. Hal ini dilakukan dalam rangka mewujudkan stabilitas penyediaan pangan nasional.

B. Pengaruh Perubahan Dan Anomali Iklim Terhadap Produksi Pertanian

Fenomena perubahan iklim (*climate change*) sebenarnya sudah terjadi dan sementara tetap berlangsung saat ini sampai waktu-waktu mendatang. Pada prinsipnya perubahan iklim terjadi karena beberapa unsur iklim intensitasnya menyimpang dari kondisi biasanya menuju ke arah tertentu. Berbagai penelitian ilmiah telah melaporkan bahwa karbondioksida (CO_2) di lapisan atmosfer yang merupakan konsekuensi hasil sisa pembakaran dari

batu bara, kayu hutan, minyak, dan gas, telah meningkat hampir mendekati angka 20% sejak dimulainya revolusi industri. Mudiarso (2003) menjelaskan bahwa kawasan perindustrian telah menghasilkan limbah "gas rumah kaca" (GRK), seperti karbondioksida (CO_2), metana (CH_4), dan nitrousoksida (N_2O) yang dapat menyebabkan terjadinya "efek selimut". Efek inilah yang kemudian mengakibatkan naiknya suhu di permukaan bumi. Sebagai bahan perbandingan, konsentrasi GRK pada masa pra-industri di abad ke-19 baru sebesar 290 ppmv (CO_2), 700 ppbv (CH_4), dan 275 ppbv (N_2O). Sedangkan pada saat ini, peningkatannya menjadi sebesar 360 ppmv (CO_2), 1.745 ppbv (CH_4), dan 311 ppbv (N_2O). Dengan demikian, menurut para ahli, GRK untuk CO pada tahun 2050 diperkirakan akan mencapai kisaran 550 ppmv.

Hasil penelitian Boer dan Subbiah (2005) melaporkan bahwa sejak tahun 1844 hingga 2009 masing-masing telah terjadi 47 dan 38 kali peristiwa El-Nino dan La-Nina yang menimbulkan kekeringan dan banjir serta gangguan terhadap produksi padi nasional. Secara klimatologis, dampak El-

Nino dan La-Nina dapat diperlemah atau diperkuat jika dalam waktu bersamaan juga terjadi fenomena IOD. Fenomena IOD memengaruhi dinamika dan peredaran udara dan massa uap air dari/ke Samudra Hindia daratan Asia Selatan dan Indonesia. IOD positif cenderung memperkuat dampak El-Nino, sedangkan bila IOD negatif akan memperkuat dampak La-Nina. Data curah hujan di berbagai lokasi menunjukkan adanya kecenderungan curah hujan rata-rata yang makin rendah di wilayah bagian selatan Indonesia. Sementara itu di wilayah utara terjadi gejala sebaliknya. Contoh kasus kejadian hujan pada periode tahun 1988-1994, curah hujan rata-rata di wilayah Gorontalo (Sulawesi bagian utara) sebanyak 106 mm/bulan dengan selang curah hujan minimum dan maksimum sebanyak 2-279 mm/bulan, sementara untuk periode tahun 1995-2002 curah hujan rata-rata sebanyak 131 mm/bulan dengan selang curah hujan minimum dan maksimum sebanyak 1-306 mm/bulan, sedangkan pada periode tahun 2003-2009 curah hujan rata-rata sebanyak 138 mm/bulan dengan selang curah hujan minimum dan maksimum sebanyak 3-400 mm/bulan. Selain itu, suhu udara di wilayah ini juga menunjukkan peningkatan yang cukup nyata. Pada periode tahun 1995-2000, suhu udara rata-rata mencapai 27,58°C dengan selang suhu minimum dan maksimum sebesar 25°C-27,7°C dan periode tahun 2001-2009 suhu udara rata-rata mengalami peningkatan mencapai 27,63°C dengan selang suhu minimum dan maksimum sebesar 24,3°C-27,7°C. Kondisi ini mengakibatkan beberapa wilayah di Gorontalo mengalami kejadian banjir yang tidak mengikuti pola banjir umumnya. Selain itu, musim kemarau di daerah ini juga semakin panjang dan sulit diprediksi kapan awal musim tanam bias dimulai.

Sektor pertanian, selain merupakan penyumbang emisi GRK, tetapi pertanian juga merupakan sektor yang paling terkena dampak akibat perubahan iklim, terutama tanaman pangan. Perubahan iklim telah menyebabkan penurunan produktivitas dan produksi tanaman pangan akibat peningkatan suhu udara, banjir, kekeringan, intensitas serangan hama dan penyakit, serta penurunan kualitas hasil pertanian. Lebih lanjut Putra dan Indradewa (2011) menjelaskan bahwa peningkatan suhu

udara di atmosfer sebesar 5°C akan diikuti oleh penurunan produksi jagung sebesar 40% dan kedelai sebesar 10-30%. Sementara itu, peningkatan suhu 1-3°C dari kondisi saat ini menurunkan hasil padi sebesar 6,1-40,2%. Pengaruh ini juga terlihat pada tanaman kacang-kacangan yang mengindikasikan kaitan antara penurunan curah hujan sebesar 10-40% dari kondisi normal dengan penurunan produksi sebesar 2,5-15%. Data lainnya terkait dengan cekaman kekeringan memberikan informasi bahwa el nino yang terjadi pada tahun 1997 dan 2003 menyebabkan menurunnya hasil padi sebesar 2-3%. Penurunan tersebut dapat menjadi lebih ekstrem apabila El Nino dibarengi dengan peningkatan suhu udara.

Konsorsium Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim (KP3I 2009) Badan Litbang Pertanian memprediksi bahwa perubahan iklim akibat El-Nino akan memperluas areal pertanaman yang terancam kekeringan. Secara nasional areal pertanaman padi sawah yang terancam kekeringan meningkat dari 0,3-1,4% menjadi 3,1-7,8%, sementara areal yang mengalami puso akibat kekeringan meningkat dari 0,04-0,41% menjadi 0,04-1,87%. Sementara itu, La-Nina menyebabkan peningkatan luas areal pertanaman yang rawan banjir dari 0,75-2,68% menjadi 0,97-2,99%, dan areal pertanaman yang mengalami puso akibat banjir meningkat dari 0,24-0,73% menjadi 8,7-13,8%. Secara agregat, perubahan iklim berpotensi meningkatkan penurunan produksi nasional dari 2,45-5,0% menjadi lebih dari 10%.

Laporan BPS menunjukkan bahwa sampai tahun 2010, produksi padi nasional mencapai 66,47 juta ton dan mengalami peningkatan sebesar 3,21% dari tahun sebelumnya, sementara pada tahun 2011 berdasarkan angka ramalan III BPS produksi padi akan mengalami penurunan sebesar 1,63% atau sebanyak 1,08 juta ton dibandingkan tahun 2010. Penurunan ini diperkirakan terjadi karena penurunan luas panen yang mencapai seluas 29,07 ribu hektar (0,22 persen) dengan tingkat produktivitas sebesar 0,71 kuintal/hektar atau 1,42%. Penurunan produksi padi tahun 2011 tersebut terjadi pada *subround* Mei sampai Agustus dimana beberapa

daerah sentra produksi padi nasional mengalami musim kemarau, sehingga defisit air. Selanjutnya, pada *subround* Januari sampai April diprediksikan akan terjadi peningkatan sebesar 1,32 juta ton atau sebesar 4,52% dibandingkan dengan produksi pada *subround* yang sama tahun 2010. Pada bulan-bulan tersebut daerah sentra produksi padi masih mengalami musim penghujan. Penurunan produksi padi tahun 2011 tersebut diperkirakan terjadi di Jawa sebesar 2,22 juta ton, sedangkan di luar Jawa mengalami peningkatan sebesar 1,14 juta ton.

Untuk produksi jagung tahun 2011 (angka ramalan III) yang diperkirakan sebesar 17,23 juta ton pipilan kering atau menurun sebanyak 1,10 juta ton (5,99%) dibandingkan tahun 2010. Penurunan produksi diperkirakan terjadi karena penurunan luas panen seluas 261,82 ribu hektar (6,34%). Penurunan produksi padi tahun 2011 tersebut diperkirakan terjadi di Jawa sebesar 0,81 juta ton, sedangkan di luar Jawa sebesar 0,29 juta ton. Produksi kedelai tahun 2011 (angka ramalan III) diperkirakan sebesar 870,07 ribu ton biji kering, menurun sebanyak 36,96 ribu ton (4,08%) dibandingkan tahun 2010. Penurunan produksi kedelai tahun 2011 tersebut diperkirakan terjadi di Jawa sebesar 40,75 ribu ton, sedangkan di luar Jawa diperkirakan mengalami peningkatan sebesar 3,79 ribu ton. Penurunan produksi kedelai diperkirakan terjadi karena turunnya luas panen seluas 29,40 ribu hektar atau 4,45%. Penurunan produksi kedelai tahun 2011 terjadi pada *subround* Januari sampai April sebesar 0,29 ribu ton atau 0,12% karena banyak lahan pengembangan kedeleai yang diusahakan untuk padi sawah karena ketersediaan air dan *subround* Mei sampai Agustus sebesar 67,62 ribu ton atau sebesar 20,65% karena memasuki musim kemarau, sedangkan pada *subround* September sampai Desember atau masuk musim penghujan diperkirakan akan mengalami kenaikan sebesar 30,95 ribu ton (9,35%) dibandingkan dengan produksi pada tahun 2010.

Pada skala lokal, laporan BPS menunjukkan bahwa produksi padi di wilayah Gorontalo sampai tahun 2010 mengalami peningkatan sebanyak

256.217 ton atau sebesar 7,71% dari tahun sebelumnya. Demikian halnya dengan produksi kedeleai. Namun tidak demikian halnya dengan produksi jagung yang justru mengalami penurunan produksi yang hanya sebanyak 569.110 ton atau menurun sebesar 24,48% dari tahun sebelumnya. Hal ini disebabkan wilayah ini mengalami musim kemarau yang cukup panjang sehingga defisit air. Penurunan produksi ini juga terjadi pada komoditi kacang tanah, kacang hijau, ubi kayu dan ubi jalar di daerah ini. Padahal komoditi-komoditi tersebut merupakan sumber pangan masyarakat selama ini.

Sektor pertanian terutama produksi pangan dikenal sebagai aktivitas ekonomi yang sangat banyak mengkonsumsi air. Studi Lundqvist dan Falkenmark (2007) menyebutkan, untuk menghasilkan 1.000 kilokalori (kcal) pangan dari tanaman, diperlukan sekitar 0,5 meter kubik air. Untuk memproduksi 1.000 kkal pangan dari hewan, diperlukan rata-rata 4 meter kubik air, walaupun angka ini bervariasi menurut wilayah dan jenis produk yang dihasilkan. Selain itu, tidak dapat dipungkiri bahwa perubahan iklim juga turut berdampak terhadap degradasi lahan pertanian, seperti erosi dan sedimentasi, tanah longsor, dan bencana banjir. Naiknya permukaan air laut mengakibatkan intrusi air laut di sebagian lahan sawah di sepanjang pantai, terutama pantai utara Jawa. Genangan tersebut selain mengakibatkan hilangnya lahan sawah, juga menyebabkan degradasi dan penurunan produktivitas lahan akibat salinitas. Laporan Boer *et al.* (2009) menyatakan bahwa Kabupaten Karawang dan Subang yang merupakan sentra produksi pangan di Jawa Barat mengalami penurunan produksi beras sekitar 300.000 ton akibat genangan tersebut. Pada tahun 2010, wilayah persawahan di Gorontalo juga banyak yang mengalami genangan akibat naiknya muka air laut Teluk Tomini dan banjir pada beberapa sungai besar di DAS Limboto dan DAS Randangan. Akibatnya kerugian yang ditimbulkan oleh kejadian ini cukup besar bagi petani dan mengganggu penyediaan pangan daerah dan nasional.

C. Strategi Antisipasi Perubahan Dan Anomali Iklim

Strategi pengelolaan lingkungan pertanian dapat dilakukan melalui berbagai upaya perencanaan, penyesuaian, baik kegiatan pertanian, pengelolaan sumberdaya maupun penerapan teknologi pertanian untuk mengatasi dampak perubahan dan anomali iklim. Strategi yang ditempuh terdiri dari strategi jangka pendek, menengah dan strategi jangka panjang, meliputi:

1. Strategi Jangka Pendek

- a. Pengolahan tanah minimum untuk mengurangi evaporasi karena permukaan tanah terbuka.
- b. Penentuan waktu tanam (*crop calendar*) berdasarkan data unsur-unsur iklim yang valid dan seri data yang lebih panjang.
- c. Efisiensi penggunaan air melalui perhitungan kebutuhan air tanaman setiap musim tanam.
- d. Pengelompokan tanaman dalam suatu bentang lahan (*land-scape*) berdasarkan kebutuhan air yang sama, sehingga pengairan dapat dikelompokkan sesuai kebutuhan tanaman.
- e. Penentuan pola tanam yang tepat untuk areal yang datar maupun berlereng.
- f. Mempercepat waktu tanam agar fase vegetatif maupun generatif tanaman kebutuhan airnya dapat terpenuhi.
- g. Penerapan sistem pertanian tumpang sari dan tumpang gilir yang didasarkan pada kebutuhan air setiap tanaman.
- h. Pemilihan varitas tanaman yang unggul dan toleran terhadap cekaman kekeringan, serta berumur pendek sebagai antisipasi fenomena terjadinya El-Nino.
- i. Pemantauan serangan hama dan penyakit yang umumnya terjadi saat musim curah hujan yang panjang dan pergantian musim.
- j. Penggunaan pemecah angin (*wind break*) untuk mengurangi kecepatan angin sehingga

menurunkan kehilangan air melalui evapotranspirasi dari permukaan tanah dan tanaman.

- k. Pemberian mulsa dan bahan organik yang tersedia setempat untuk mengurangi evapotranspirasi dan menjaga kelembaban tanah serta meningkatkan kesuburan tanah.
- l. Penerapan teknik konservasi tanah dan air yang saat ini dapat secara langsung dilaksanakan oleh petani, seperti pembuatan rorak, bak-bak penampung air, saluran buntu, lubang penampung air dan lainnya.

2. Strategi Jangka Menengah

- a. Pemantauan secara kontinyu terhadap fenomena perubahan unsur-unsur iklim, terutama curah hujan, suhu udara dan kelembaban.
- b. Perbaikan dan pemeliharaan sarana dan prasarana irigasi yang telah ada.
- c. Peningkatan pembangunan jaringan irigasi teknis, terutama pada wilayah yang sumber airnya tersedia, tetapi banyak mengalami kegagalan panen karena kekurangan air.
- d. Penerapan teknik konservasi tanah dan air, seperti cek dam, dan embung pada daerah yang rawan kekeringan.
- e. Pembentukan kelembagaan pengelola dan pemanfaat air.
- f. Pemberdayaan petani melalui pembinaan dan pembimbingan untuk menghadapi perubahan dan anomali iklim terhadap usaha pertanian.

3. Strategi Jangka Panjang

- a. Perencanaan pembangunan sektor pertanian yang lebih terpadu, sistematis dan komprehensif dengan mempertimbangkan berbagai aspek yang terkait dengan kinerja sektor pertanian, terutama aspek agroklimatologi.
- b. Pelibatan masyarakat secara partisipatif dalam setiap perencanaan pembangunan pertanian.
- c. Pola koordinasi yang baik antar instansi pemerintah, terutama yang terkait langsung dengan sektor

pertanian melalui sinkronisasi dan harmonisasi program kerja.

- d. Pemantauan areal yang sering terkena bencana akibat perubahan dan anomali iklim secara berkala dan berkesinambungan.
- e. Melakukan reboisasi dan rehabilitasi lahan dan hutan dengan pendekatan daerah aliran sungai (DAS).
- f. Pemanfaatan teknologi dalam membantu upaya prediksi perubahan iklim untuk mengurangi resiko kegagalan panen, seperti model *down scaling analysis* dan *general circulation model*.
- g. Penyebarluasan informasi iklim dan cuaca secara cepat, tepat dan aktual.
- h. Pembangunan sarana dan prasarana infrastruktur pertanian yang membutuhkan penanganan oleh pemerintah, seperti bendung dan waduk.

D. Arahan Antisipasi Perubahan dan Anomali Iklim untuk Memperkuat Ketahanan Pangan

Adaptasi Perubahan Iklim

Sektor pertanian sangat rentan terhadap perubahan iklim karena berpengaruh pada pola tanam, waktu tanam, produksi, dan kualitas hasil. Dengan demikian diperlukan upaya tanggap yang relatif cepat dan mampu mengurangi pengaruh negatif dari perubahan iklim. Salah satu upaya yang dapat dilakukan melalui adaptasi tanaman pangan. Upaya adaptasi yang dapat dilakukan berupa pengelolaan sumberdaya tanah dan air secara optimal dan berkelanjutan, pengelolaan tanaman dan pertanaman yang disesuaikan dengan kondisi iklim setempat, penggunaan sarana produksi pertanian yang efektif dan efisien, dan penerapan teknologi pertanian tepat guna yang adaptif.

Upaya adaptasi perlu didukung oleh beberapa program, sebagaimana usulan Las *et al.* (2011) antara lain:

1. Percepatan arus informasi iklim dan teknologi dengan dukungan teknologi informasi seperti situs dan media massa, serta pembentukan kelompok

kerja perubahan iklim, baik di pusat maupun daerah.

2. Pengembangan dan pemberdayaan kelembagaan petani, seperti pengintegrasian sekolah lapang iklim (SLI) ke dalam sekolah lapang pengelolaan tanaman terpadu (SLPTT) dan sekolah lapang pengendalian hama terpadu (SLPHT).
3. Identifikasi wilayah rawan banjir dan kekeringan serta potensi sumber daya air alternatif dan lahan suboptimal seperti lahan kering (STL-KIK) dan lahan rawa potensial.
4. Sosialisasi perangkat dan pedoman penyesuaian pola tanam dan teknologi, seperti Atlas Kalender Tanam, PHT, PTT, SPTL-KIK, dan Cetak Biru Pengelolaan Banjir dan Kekeringan Partisipatif.
5. Pengembangan sistem penyiapan sarana produksi yang antisipatif terhadap anomali iklim, terutama benih varietas unggul baru (VUB) adaptif dan pupuk yang siap pakai.
6. Pengembangan teknologi dan alat mesin panen dan pascapanen, terutama sistem pengeringan dan penggilingan gabah.

Namun demikian, World Bank (2011) melaporkan bahwa biaya untuk melakukan adaptasi akan tinggi dan diperkirakan biaya adaptasi untuk Indonesia dan tiga negara lain di Asia Tenggara di sektor pertanian dan daerah pesisir adalah rata-rata \$5 milyar per tahun pada tahun 2020. Khusus Indonesia, pada tahun 2050 keuntungan tahunan dari terhindarnya kerusakan akibat perubahan iklim akan melebihi biaya tahunan. Diperkirakan, pada tahun 2100 keuntungan dapat mencapai 1.6 persen PDB (bandingkan dengan biaya sebesar 0.12 persen PDB).

Diversifikasi Produksi Pangan

Diversifikasi produksi pangan merupakan aspek yang sangat penting dalam ketahanan pangan. Diversifikasi produksi pangan bermanfaat bagi upaya peningkatan pendapatan petani dan memperkecil resiko berusaha. Diversifikasi produksi secara langsung maupun tidak langsung akan mendukung upaya penganekaragaman pangan (diversifikasi

konsumsi pangan) yang merupakan salah satu aspek penting dalam ketahanan pangan. Bentuk diversifikasi produksi yang dapat dikembangkan untuk mendukung ketahanan pangan, antara lain:

1. Diversifikasi horizontal, yaitu mengembangkan usahatani komoditas unggulan sebagai "core of business" serta mengembangkan usahatani komoditas lainnya sebagai usaha pelengkap untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumberdaya alam, modal, dan tenaga kerja keluarga serta memperkecil terjadinya resiko kegagalan usaha. Contoh bentuk diversifikasi ini adalah Jagung Agropolitan di Provinsi Gorontalo, Padi di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara Provinsi Sulawesi Utara.
2. Diversifikasi regional, yaitu mengembangkan komoditas pertanian unggulan spesifik lokasi dalam kawasan yang luas menurut kesesuaian kondisi agro ekosistemnya, dengan demikian akan mendorong pengembangan sentra-sentra produksi pertanian di berbagai wilayah serta mendorong pengembangan perdagangan antar wilayah.

Pembinaan Kehidupan Sosial dan Budaya Masyarakat

Kehidupan masyarakat petani di perdesaan sangat dipengaruhi adat-istiadat, budaya dan agama. berkaitan dengan upaya mengantisipasi kerawanan pangan akibat dari perubahan iklim, kearifan manusia (*local wisdom*) yang selaras dengan alam merupakan salah satu kunci keberhasilan upaya ini. Dari aspek adat, banyak kearifan lokal yang mulai terkikis oleh gerak laju perkembangan zaman yang menglobal. Seperti halnya daerah lain, di Gorontalo dikenal budaya "huyula" atau dalam pengertian umum gotong royong yang merupakan salah satu bentuk kearifan lokal yang saat ini masih ada, walaupun mulai terkikis oleh perkembangan zaman. Salah satu kearifan lokal yang berkaitan dengan kegiatan pertanian adalah penentuan waktu tanam yang didasarkan pada ilmu perbintangan yang dikenal dengan istilah "panggoba". Sejak zaman dahulu, budaya ini dipegang teguh oleh petani. Namun

seiring perubahan iklim mikro maupun global, *panggoba* mulai ditinggalkan. Dalam konteks ini, keberadaan *panggoba* sebagai salah satu upaya penentuan waktu tanam dapat dikombinasikan dengan data dan informasi iklim yang dikumpulkan pada stasiun pengamatan iklim. Hal ini cukup beralasan karena petani juga merupakan sumber informasi iklim yang strategis, melalui pencermatan dan interpretasi lapangan, baik menurut kearifan lokal (*local wisdom*) maupun pendekatan diskriptif dengan alat sederhana. Peran tersebut diwujudkan melalui kelompok tani atau sekolah lapang iklim (SLI) yang fungsinya menghasilkan, mengolah, dan mengomunikasikan informasi iklim untuk menetapkan sistem usaha tani, pola tanam, dan teknologi yang paling menguntungkan dengan risiko paling kecil. Pendekatan SLI akan sangat tepat jika diterapkan dalam pendekatan SLPTT dan SLPHT. Selain itu, di wilayah Nusa Tenggara Timur juga terdapat kearifan lokal yang berkaitan langsung dengan konservasi tanah dan air yang disebut *kebekolo*. *Kebekolo* merupakan barisan kayu atau ranting yang disusun atau ditumpuk memotong lereng. Tumpukan kayu/ranting ini berfungsi untuk menahan tanah yang tergerus aliran permukaan (*run off*), sehingga erosi tanah dapat diminimalisir. Gorontalo juga memiliki beberapa varietas jagung (*binthe*) lokal, seperti *binthe kiki*, *binthe kalingga* (tongkol merah), *binthe momala*, dan *binthe pulo* (biji berwarna putih dan ketan). Untuk mengantisipasi serangan hama dan penyakit pada benih, petani melakukan *molude*, yaitu menyimpan benih pada tumpukan karung yang berisi kapur atau tilo agar tahan sampai panen berikutnya.

Penguatan Ekonomi dan Kelembagaan Petani

Pengembangan ekonomi di sektor pertanian dapat dilakukan dengan pendekatan agribisnis. Pengembangan pertanian melalui pendekatan agribisnis merupakan langkah yang benar dan tepat (*on the right track*) karena pendekatan ini mengintegrasikan secara vertikal aktivitas hulu hingga hilir dan secara horizontal berbagai sektor sehingga mampu menciptakan keuntungan yang

layak bagi petani. Lembaga agribisnis yang perlu dikembangkan adalah kelompok tani, perkumpulan petani pemakai air (P3A), koperasi dan lembaga keuangan perdesaan, penyedia sarana dan prasarana produksi, pemasaran hasil, dan jasa pelayanan alsintan. Selain kedua lembaga tersebut, pemberdayaan penyuluh lapangan juga perlu dilakukan karena mereka yang langsung berhadapan dengan petani. Pemberdayaan kelembagaan petani bertujuan untuk meningkatkan partisipasi petani dalam kelembagaan usaha tani. Kelembagaan masyarakat seperti Badan Perwakilan Desa (BPD) berperan menggerakkan masyarakat dalam kegiatan bersama, menumbuhkan dan meningkatkan peran masyarakat dalam kegiatan yang diprakarsai pemerintah setempat, serta meningkatkan kemandirian petani dalam pembangunan pertanian. Sementara itu, koperasi unit desa (KUD) berperan membantu petani anggotanya dalam memperoleh kredit, sarana produksi, dan alat-alat pertanian serta menampung dan memasarkan hasil.

Kebijakan yang Berpihak pada Pertanian

Manfaat yang dinikmati masyarakat di daerah hilir sering kali atas biaya atau kerja keras masyarakat di daerah hulu. Apabila tujuan pembangunan adalah menciptakan keadaan sosial ekonomi yang adil dan merata maka kondisi yang demikian tidak akan mendukung pencapaian tujuan pembangunan. Hal ini sejalan dengan pernyataan Fagi dan Las (2006) bahwa kebijakan pembangunan yang tidak berpihak kepada pertanian akan mengganggu stabilitas ketahanan pangan, memperburuk kualitas lingkungan, dan berdampak buruk terhadap stabilitas ekonomi, sosial, dan politik. Beberapa arahan kebijakan yang dapat digunakan adalah: 1) pemberian subsidi kepada petani di daerah hulu untuk membangun pengendali erosi, seperti teras dan teknik

konservasi lahan lainnya, 2) pemberian subsidi pajak kepada petani di daerah hulu, dengan cara membebaskan yaitu petani daerah hilir membayar pajak (PBB) lebih besar daripada petani di hulu sebagai bentuk keseimbangan dalam pemanfaatan sumber daya lahan yang adil dan bijaksana, 3) penetapan kebijakan di tingkat kabupaten dan atau provinsi tentang pengelolaan lahan pertanian berbasis konservasi beserta petunjuk teknisnya agar berbagai pihak mengetahui tata hukum dan tata kelola pemanfaatan lahan pertanian. Salah satu kendala dalam pengelolaan lahan pertanian adalah tumpang tindih kepentingan dalam pengelolaan lahan. Oleh karena itu, dalam upaya meningkatkan kesejahteraan petani, sekaligus menjaga ketahanan pangan maka sinkronisasi dan koordinasi lintas institusi perlu dilakukan untuk menjamin pelaksanaan program pembangunan pertanian.

Kesimpulan

Perubahan dan anomali telah berdampak besar terhadap ketahanan pangan nasional. Sektor pertanian selain penyumbang efek GRK, tetapi juga sektor yang paling terpengaruh oleh perubahan dan anomali iklim. Ketersediaan pangan saat ini telah melebihi standar kecukupan energi dan protein nasional, tetapi angka kecukupannya belum seideal pemenuhan kecukupan konsumsi di tingkat rumah tangga atau individu. Selain itu, produksi pangan terus mengalami pelandaian dan stagnasi bahkan peluang untuk terjadi penurunan produksi juga cukup tinggi. Oleh karena itu diperlukan strategi penanganan dalam jangka pendek, menengah, dan jangka panjang. Selain itu, antisipasi perubahan iklim perlu juga arahan dari berbagai aspek, antara lain adaptasi perubahan iklim, diversifikasi produksi pangan, pembinaan kehidupan sosial dan budaya masyarakat, penguatan ekonomi dan kelembagaan petani, serta kebijakan yang berpihak pada pertanian.

Sumber Rujukan

Boer, R. and A.R. Subbiah. 2005. Agriculture drought in Indonesia. p. 330-344. *In* V. S. Boken, A.P. Cracknell, and R.L. Heathcote (Eds.). *Monitoring and Predicting Agricultural Drought: A global study*. Oxford Univ. Press.

Boer, R., A. Buono, Sumaryanto, E. Surmaini, A. Rakhman, W. Estiningtyas, K. Kartikasari, and Fitriyani. 2009. *Agriculture Sector. Technical Report on Vulnerability and Adaptation Assessment to Climate Change for Indonesia's Second National Communication*. Ministry of Environment and United Nations Development Programme, Jakarta.

Las, I., A. Pramudia, E. Runtunuwu, dan P. Setyanto. 2011. Antisipasi perubahan iklim dalam mengamankan produksi beras nasional. *Jurnal Pengembangan Inovasi Pertanian* 4(1): 76-86.

Mudiarso, D. 2003. *Sepuluh tahun perjalanan negosiasi konvensi perubahan iklim*. Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2003, hlm. 11.

Suryana, A. 2005. Kebijakan ketahanan pangan nasional. Makalah Simposium Nasional Ketahanan dan Keamanan Pangan pada Era Otonomi dan Globalisasi, Faperta, IPB, Bogor, 22 November 2005.

World Bank. 2011. *Adaptasi terhadap Perubahan Iklim*. Policy Brief World Bank.



Foto : ANTARA/Musyawir

KETAHANAN PANGAN YANG BERKEDAULATAN

Oleh : Rahardjo MSc. *

**Dosen Sosiologi Pertanian dan Pedesaan Jurusan Sosiologi FIsipol UGM.*

Pendahuluan

Pangan. Itulah kebutuhan dasar yang harus dipenuhi manusia sebagai makhluk biologis. Setinggi apapun tingkat kemajuan peradaban suatu bangsa atau suatu kelompok masyarakat tidak akan terhindar dari penilaian tentang sejauh mana bangsa atau masyarakat tersebut mampu mencukupi kebutuhan pangan warganya. Adalah suatu aib besar seandainya terjadi bencana kelaparan menimpa suatu negara yang terkenal dan sangat tinggi peradabannya. Dalam sejarah panjang evolusi kehidupan manusia telah terjadi proses perkembangan dan kemajuan peradaban, yakni dari masyarakat pemburu-peramu (*food gathering economics*), masyarakat agraris ke masyarakat industri. Menurut akal sehat (*common sense*), seharusnya masyarakat agraris dapat mencukupi pangan warganya lebih baik ketimbang masyarakat pemburu dan peramu. Namun, sejumlah kajian, seperti misalnya oleh Sahlins, telah menemukan kenyataan bahwa masyarakat !Kung dan Hadza, di Afrika, yang termasuk masyarakat pemburu dan peramu ternyata berkelimpahan pangan yang bergizi dan tidak menyita waktu maupun tenaga untuk mendapatkannya. Sahlins menyebut mereka ini sebagai "masyarakat aseli yang makmur" (Sahlins dalam S.K. Sanderson, terjemahan 1993). Sebaliknya, pada masyarakat agraris terdapat banyak gambaran tentang petani yang harus kerja keras, membanting tulang dan sangat menyita waktu hanya sekedar untuk memenuhi kebutuhan subsisten mereka. Gambaran ini menunjukkan kenyataan bahwa kemajuan peradaban tidak selalu paralel dengan tingkat kemampuan memenuhi kebutuhan pangan.

Paradoks itu terus berlanjut hingga era globalisasi saat ini. Adalah suatu ironi bahwa di tengah era globalisasi yang ditandai oleh kemajuan peradaban dengan kemajuan teknologi yang sangat luar biasa saat ini umat manusia justru dihadapkan pada hadirnya masalah kerawanan pangan akut, yang di beberapa daerah di Afrika bahkan telah menjelma menjadi krisis pangan dengan tragedi kemanusiaan yang memilukan.

Ancaman kerawanan dan krisis pangan

saat ini bukan sekedar isu-isu yang termediasi (*mediated issues*) yang menghiaskan pelbagai bentuk media yang sering sarat dengan kepentingan dan tujuan politis tertentu. Kerawanan pangan saat ini benar-benar merupakan ancaman nyata dan bersifat laten. Beberapa hasil pengamatan beserta gambaran kondisi pangan dunia saat ini benar-benar mengindikasikan adanya gejala nyata kerawanan dan krisis pangan itu. Untuk gambaran kerawanan pangan umumnya, beras maupun non-beras, Program Pangan Sedunia (*World Food Program*) berdasar pengamatan yang sistematis telah mengantisipasi akan terjadinya kerawanan pangan akut pada tahun 2020. Sedangkan untuk penduduk dunia yang makanan pokoknya beras, Organisasi Pangan dan Pertanian PBB (FAO-UNO) telah membuat perhitungan bahwa pada tahun 2025 nanti kebutuhan beras secara global akan mencapai 800 juta ton, padahal pada saat ini kemampuan produksi beras dunia kurang dari 600 ton. Kekurangan lebih dari 200 juta ton jelas mengindikasikan adanya kerawanan pangan apabila tidak ada tindakan yang sepadan untuk mengatasinya. Kenyataan itu sekaligus juga menunjukkan adanya jurang yang cukup lebar antara kemampuan produksi dan konsumsi pangan dunia. FAO juga memperkirakan bahwa sedikitnya ada 37 negara, termasuk Indonesia, yang saat ini mengalami kerawanan pangan. Di sejumlah negara seperti Haiti, Filipina, Mesir, dan juga Indonesia, telah terjadi kenaikan harga pangan hingga 50 - 100%.

Khusus untuk Indonesia, gambarnya tidak kurang meresahkan dibanding gambaran global. Sebagai contoh, pada tahun 2002 terdapat adanya 21,7% penduduk rawan pangan. Daerah rawan pangan juga meningkat dari 40,5% pada tahun 2001 menjadi 48,0% dari total kabupaten/kota di Indonesia pada tahun 2002. Kerawanan itu juga ditunjukkan oleh ketergantungan impor pangan dari luar negeri. Departemen Perindustrian dan Perdagangan mencatat adanya impor beras hingga mencapai 1,5 juta ton. Jumlah ini jauh melebihi jumlah impor tahun-tahun sebelumnya. Sebagai perbandingan, pada tahun 1997 misalnya, impor beras hanya sebanyak 349.000 ton. Pembangunan nasional yang bias industri yang mengabaikan pengembangan potensi

pangan lokal dan pemenuhan kebutuhan warga, telah mengakibatkan Indonesia terjebak dalam arus impor pangan yang menghabiskan lebih dari 50 triliun rupiah (setara 5% dari APBN) untuk impor pangan (Kompas, 28-08-2009). Kebutuhan akan impor beras ini memang tidak terelakkan bila kebutuhan beras nasional didasarkan atas konsumsi per kapita per tahun diperhitungkan sebanyak 133 kg. Dengan jumlah penduduk sebanyak 220 juta jiwa maka kebutuhan beras adalah 29,6 ton. Sedangkan produksi beras gabah kering panen adalah 50,46 juta ton (setara dengan 28,26 juta ton beras). Dengan demikian masih terdapat kekurangan sekitar satu juta ton. Terdapat sinyalemen lainnya lagi yang memantapkan pendapat tentang ketergantungan impor beras dari luar, yakni bahwa selama 10 tahun terakhir laju pertumbuhan produksi beras hanya 50% dari pertumbuhan penduduk (Sebastian Margino, Tranggono dalam Sunyoto Usman, 2004). Ketergantungan pada impor pangan dengan sendiri akan mengundang keresahan : bagaimana jika suatu saat ke depan stok pangan dunia habis sehingga kita tidak lagi bisa mengimpor pangan ?

Petunjuk-petunjuk akan datangnya ancaman kerawanan dan krisis pangan tidak hanya datang dari paparan data, informasi dari pelbagai media, analisis ilmiah, maupun pengalaman nyata dari mereka yang menjadi korban krisis pangan. Petunjuk itu juga datang dari alam yang seolah sedang unjuk kuasa, yang seolah ingin mengingatkan manusia akan keterbatasannya, dan bahwa manusia itu hanya sekedar bagian dari alam, bukan sebaliknya. Banjir bandang maupun kekeringan panjang yang menyebabkan gagal panen, anomali cuaca dan iklim yang merusak sistem pertanian yang telah melembaga sekian lama, dan ketidak pastian akan ketersediaan pangan akibat "ulah atau kemurkaan" alam itu menjadikan manusia semakin sadar dan miris akan datangnya ancaman kerawanan dan krisis pangan.

Bagaimana respons dan tindakan manusia terhadap ancaman kerawanan dan krisis pangan yang semakin mengawatirkan dan mendunia ini ? Sebagai makhluk paling cerdas yang diciptakan Tuhan, menghadapi ancaman itu

manusia tentu tidak tinggal diam. Respons atau tindakan apapun yang akan mereka ambil tidak akan lepas dari pemikiran tentang (1) apa yang menyebabkan terjadinya kerawanan atau krisis pangan, dan (2) bagaimana cara yang terbaik dan efektif untuk mengatasi ancaman itu;

Malthusian versus determinis teknologi.

Kesadaran manusia akan ancaman kerawanan pangan tidak hanya muncul akhir-akhir ini, yakni setelah merebaknya kasus-kasus krisis pangan skala global yang disertai tragedi-tragedi kemanusiaan yang memilukan. Kesadaran itu sudah lama muncul, terlebih setelah ilmu pengetahuan modern (*modern science*) hadir di tengah kehidupan manusia. Ilmu pengetahuan telah membantu manusia untuk memahami gejala kerawanan pangan tidak hanya sebatas rekaman pengalaman subyektif yang bersifat sesaat dan lokal dari orang atau kelompok masyarakat yang mengalami bencana kelaparan, melainkan membantu manusia untuk memperoleh pengetahuan yang lebih luas, obyektif, dan mengandung wawasan ke depan, prediktif. Sebagai contoh, Thomas Robert Malthus ahli ekonomi Inggris yang terkenal dengan rumusan deret ukur untuk pertumbuhan penduduk dan deret hitung untuk pertumbuhan sumber nafkah, pada tahun 1798 lewat bukunya *An Essay on the Principle of Population*, telah mengantisipasi adanya kerawanan pangan.

Teori Malthus telah demikian terkenalnya sehingga tidak hanya menjadi acuan para ilmuwan dan pakar dalam berwacana dan beranalisis tentang kependudukan, melainkan juga berpengaruh terhadap upaya-upaya pengendalian penduduk. Terutama dengan munculnya pelbagai masalah yang berkaitan dengan pesatnya pertumbuhan penduduk dunia, termasuk masalah kemiskinan dan kerawanan pangan, pemikiran Malthus itu menjadi semakin populer sebagai acuan untuk program-program pengendalian penduduk. Disimpulkan secara sederhana, pelajaran yang dapat dipetik (*lesson learned*) dari teori Malthus adalah bahwa untuk mengendalikan pertumbuhan penduduk yang pesat perlu dilakukan upaya

pembatasan kelahiran. Program Keluarga Berencana dalam pelbagai modelnya adalah salah satu contoh pengaruh Malthus terhadap pentingnya upaya pengendalian pertumbuhan penduduk.

Namun dengan semakin berkembangnya ilmu pengetahuan modern, khususnya kemajuan teknologinya, kesahihan (*validity*) teori Malthus yang berkait dengan ketersediaan (kerawanan) pangan mulai mendapat gugatan. Determinis teknologi lebih meyakini kemampuan dan kehandalan teknologi dalam memecahkan pelbagai masalah yang dihadapi manusia, termasuk masalah kerawanan pangan. Para determinis teknologi ini yakin bahwa ilmu pengetahuan modern dengan teknologi canggihnya akan selalu mampu menaikkan produktivitas pangan sedemikian sehingga dapat mengatasi masalah kerawanan dan krisis pangan yang disebabkan oleh pertumbuhan penduduk. Dalam kaitan ini, Revolusi Hijau umumnya dijadikan referensi untuk menunjukkan kehandalan teknologi modern dalam mengatasi masalah kerawanan dan krisis pangan.

Teori Malthus tentang cepatnya pertumbuhan penduduk yang seiring dengan deret ukur hakikatnya berlandaskan pada asumsi "jika tidak terjadi intervensi pada pertumbuhan alami kelahiran manusia". Intervensi semacam program KB yang sangat efektif tentu akan menggugurkan rumusan pertumbuhan penduduk yang seperti deret ukur. Ditafsirkan dari asumsi ini, Malthus hakikatnya seorang determinis kekuatan alam, sehingga pertentangan pendapat antara Malthusian dengan determinis teknologi tidak lain adalah pertentangan pendapat antara mereka yang menganut determinasi (kekuatan) alam dengan determinis teknologi. Maka dipahami dari dua perspektif itu -Malthusian versus determinis teknologi- sumber penyebab terjadinya kerawanan atau krisis pangan adalah karena cepatnya pertumbuhan penduduk (Malthusian) atau karena rendahnya tingkat teknologi (determinis teknologi). Dengan demikian, mengikuti alur pikir dalam perspektif itu, pemecahan masalah kerawanan pangan adalah dengan terutama mengendalikan pertumbuhan penduduk (Malthusian) atau

dengan meningkatkan kemajuan teknologi yang handal untuk mengatasi masalah kerawanan pangan (determinis teknologi).

Pertanyaan kritis yang muncul adalah : sejauh mana dua perspektif ini dapat dijadikan pegangan yang handal dalam memecahkan masalah kerawanan dan krisis pangan dunia saat ini ? Seandainya pertumbuhan penduduk dapat dikendalikan, bagaimana memecahkan masalah kesenjangan dan perbedaan-perbedaan antara negara-negara maju dan negara-negara dunia ketiga (miskin, pinggiran) ? Adakah suatu sistem distribusi pangan yang adil yang mampu memintasi kesenjangan dan perbedaan-perbedaan itu dalam mencukupi kebutuhan pangan dunia ? Seandainya teknologi yang canggih dapat meningkatkan produksi pangan sedemikian rupa sehingga dapat memberi makan penduduk dunia (*feed the world*) sebesar apapun pertumbuhannya, bagaimana dengan sistem distribusinya ? Apakah sistem ekonomi pasar (kapitalisme) dunia tidak mempengaruhi sistem distribusi itu ?

Teknologi modern dalam bingkai ekonomi pasar (kapitalisme) global

Sejumlah pikiran umum mengenai upaya menanggulangi ancaman kerawanan dan krisis pangan global banyak yang tertuju pada sektor pertanian dan desa. Program Pangan Sedunia (*World Food Programme/WFP*) telah melakukan kampanye besar-besaran mengantisipasi secara sistematis dalam rangka meniadakan kerawanan pangan global (*global food insecurity*) yang diperkirakan akan menjadi lebih akut pada tahun 2020. Terdapat konsensus di antara semua negara bahwa penggalakan sektor pertanian memang jalan yang harus ditempuh. Dalam kaitan ini Bank Dunia juga telah memperhitungkan bahwa penurunan tingkat kemiskinan dan kelaparan yang parah pada tahun 2015 tidak akan tercapai jika sektor pertanian dan pedesaan terabaikan. Perhitungan mengenai kecenderungan itu disampaikan dalam Laporan Pembangunan Dunia (*World Development Report/WRD*) yang diluncurkan Bank Dunia di Washington DC, 20 Oktober, 2007 (Kompas, 22 Oktober, 2007). Namun terdapat petunjuk bahwa di

balik kampanye untuk lebih memerhatikan sektor pertanian dan desa itu nampaknya mereka memiliki agenda tersendiri yang bias kepentingan ekonomi pasar, tidak mengutamakan *feed the world*.

Langkah-langkah untuk itu telah lama dipersiapkan. Pada tahun 1946 PBB membentuk *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT). GATT adalah sebuah organisasi internasional yang bertujuan untuk membangun asas-asas dan aturan-aturan multilateral dalam perdagangan antar negara-negara di dunia. Kemudian, untuk memantapkan pelembagaan sistem perdagangan bebas itu dibentuklah wadah baru, yakni *World Trade Organization* (WTO). Khusus dalam bidang pertanian, persetujuan antara negara-negara yang terlibat tertuang dalam apa yang disebut Perundingan Putaran Uruguay-GATT yang dalam garis besarnya berisi reformasi jangka panjang terhadap tata perdagangan hasil pertanian dunia serta kebijaksanaan negara anggota dalam perdagangan hasil pertanian. Maka mulai saat itu sejatinya suprastruktur global untuk kelancaran arus dan perkembangan perdagangan bebas global telah terbentuk. Sekalipun kesepakatan yang telah dicapai dalam GATT/WTO sebagian besar baru dapat dilaksanakan negara-negara dunia ketiga pada tahun 2020, namun suasana dalam dunia usaha termasuk dalam bidang pertanian telah diwarnai oleh liberalisasi perdagangan (Rahardjo, 2009). Tentu saja pemain aktif dalam kegiatan liberalisasi perdagangan, termasuk dalam bidang pertanian, sejak waktu itu (1946) adalah negara-negara industri Barat dengan MNC-nya (*Multi National Corporation*) maupun IMF (*International Monetary Fund*) dan IBRD-nya (*International Bank for Reconstruction and Development*).

Ada sejumlah janji manis yang disodorkan kepada dunia dengan diterapkannya liberalisasi perdagangan, antara lain bahwa : perdagangan bebas dapat mengalokasikan sumber daya secara efisien, perdagangan bebas yang terbuka merupakan sarana alih teknologi dari negara maju ke negara berkembang, perdagangan bebas bisa menghentikan perilaku birokrasi yang menghambat perkembangan ekonomi (H.S. Dillon, 1999). Namundalamkenyataannyaajauhjanggang

dari api. Haiti adalah contoh tipikal korban praksis pasar bebas. Sekitar dua puluh tahun lalu dengan sistem pertanian tradisionalnya Haiti menghasilkan 170.000 ton beras yang jumlah itu cukup untuk 95% konsumsi beras rakyat Haiti. Setelah terkena perangkap hutang dari IMF yang oleh karenanya juga terkena “perangkap perdagangan bebas” (berupa penurunan tarif impor beras dari 35% menjadi 3%) maka 75% kebutuhan beras rakyat Haiti berasal dari Amerika Serikat.

Kasus Haiti yang menjadi korban dari perdagangan bebas itu hakikatnya merupakan cerminan dari nasib negara-negara dunia ketiga umumnya. Negara-negara maju yang merupakan pemain utama perdagangan bebas menghendaki adanya kesetaraan dalam transaksi perdagangan antar negara, tidak dihadang oleh tarif (impor) yang tinggi dan proteksi yang diadakan oleh negara-negara terkait (mereka seolah “kura-kura dalam perahu” bahwa kenyataannya terdapat kesenjangan antara negara-negara maju industrial dan negara-negara dunia ketiga, dan tidak tepat untuk disetarakan). Bagi mereka perdagangan bebas akan memungkinkan terjadinya persaingan bebas dalam rangka mengejar keuntungan yang sebesar-besarnya. Orientasi mereka untuk selalu mengejar keuntungan mendorong mereka untuk melihat segala sesuatu sebagai peluang untuk mencari keuntungan. Maka dilihat dari sudut pandang mereka kerawanan dan krisis pangan adalah merupakan gejala “meningkatnya permintaan terhadap pangan” yang merupakan peluang emas untuk bisnis ketimbang melihatnya sebagai peristiwa kemanusiaan yang mengundang keprihatinan.

Merekamenggunakan teknologimodern sebagai senjata utamanya. Industrialisasi dan kapitalisasi pertanian menjadi konsep dasar dalam gerakan mereka mengatasi kerawanan dan krisis pangan. *Rice estate*, hibrida, agrotek, bioteknologi, dan transgenik adalah temuan-temuan teknologi baru yang mereka pandang sebagai jawaban atas kerawanan dan krisis pangan. Lewat penggunaan teknologi pertanian yang baru ini mereka mengklaim telah tercapainya peningkatan produksi pangan. Menurut *World Resource*

Institute produksi pangan global per kapita telah meningkat secara signifikan dalam beberapa tahun terakhir. Indikator dari keberhasilan itu ditunjukkan lewat fakta bahwa pada tahun 2006 secara global jumlah orang yang mengalami kelebihan berat badan telah melampaui mereka yang kekurangan berat badan. Sebuah artikel dari BBC memberikan contoh gambaran bahwa pada tahun 2004 Cina yang sangat padat penduduknya itu telah mengalami epidemi obesitas (Wikipedia Encyclopedia).

Tentu saja generalisasi tentang keberhasilan penanggulangan krisis pangan lewat perpaduan teknologi baru dan ekonomi pasar itu segera terlihat "keganjilannya". Pada tahun 2003 FAO mencatat adanya 852 juta orang yang mengalami kelaparan kronis karena sangat miskin, dan terdapat dua milyar orang di dunia ini yang mengalami kerawanan pangan dalam pelbagai derajatnya berkelindan dengan tingkat kemiskinan mereka. Korban paling parah dari epidemi kerawanan pangan ini disandang oleh kebanyakan negara-negara dunia ketiga hingga kini tanpa perubahan yang signifikan.

Dari sekedar gambaran di atas menjadi jelas bahwa teknologi baru yang diyakini kaum determinis teknologi sebagai sarana paling handal untuk mengatasi kerawanan dan krisis pangan masih belum benar-benar teruji karena selama ini bias kepentingan ekonomi pasar global yang merupakan representasi dari kiprah kapitalisme liberal. Apakah teknologi baru itu benar-benar dapat diandalkan untuk mengatasi kerawanan dan krisis pangan seandainya dilepaskan dari libatan ekonomi pasar (global)? Sejauh ini nampaknya belum ada kajian tentang itu. Mungkin hingga saat ini belum ada penerapan teknologi baru yang murni untuk tujuan *feed the world* tanpa bias tujuan-tujuan ekonomik, politik, atau lainnya. Memang, kehandalan teknologi baru dalam meningkatkan produktivitas pangan, sebagaimana misalnya terverifikasi dalam program Revolusi Hijau, tidak diragukan lagi. Penerapan teknologi baru dalam bidang pertanian, atau ada yang menyebutnya industrialisasi pertanian, memang telah menunjukkan kenaikan produktivitas pertanian yang signifikan. Namun akhir-akhir ini nada-

nada sumbang serta penilaian kritis terhadap industrialisasi pertanian semakin terdengar santar. Sebagaimana misalnya yang terdapat dalam tulisan J.E. Horne dan M. McDermott dalam *The Next Green Revolution : Essential Steps to a Healthy, Sustainable Agriculture*, 2001 yang menyatakan bahwa industrialisasi pertanian akan mengakibatkan : rusaknya ekologi, rusaknya sumber-sumber alam yang esensial yang ke depan akan memerosotkan produksi pertanian, hadirnya paparan-paparan kimia yang membahayakan anak-anak (generasi mendatang), serta rusaknya komunitas desa yang dengan demikian akan mengancam kelestarian pertanian.

Kondisi dan potensi negara-negara berkembang.

Bagaimana upaya manusia mengatasi kerawanan dan krisis pangan bukanlah sekedar urusan orang-perorang, melainkan lebih merupakan urusan kolektif, baik pada tingkat masyarakat sipil/lokal maupun negara. Dalam gerakan global mengatasi ancaman kerawanan dan krisis pangan, negara memiliki peran yang besar dan dominan. Langkah-langkah apa yang akan diambil tidak terlepas dari kondisi dan potensi yang dimiliki negara itu, khususnya yang menyangkut sektor pertanian serta masyarakatnya (desa). Dalam hal ini perlu dibedakan antara negara-negara maju, kaya, dan negara-negara dunia ketiga yang lajim disebut negara-negara berkembang.

Negara-negara maju, kaya, hakikatnya bukan negara-negara yang nyata-nyata menghadapi ancaman kerawanan dan krisis pangan. Negara-negara maju memang bisa dan pernah mengalami krisis ekonomi namun tidak lajim mengalami krisis pangan terlebih bencana kelaparan seperti banyak terjadi di beberapa negara di Afrika. Sebaliknya, sebagaimana telah dikemukakan di atas, negara-negara ini bahkan mengambil keuntungan dari situasi rawan dan krisis pangan, yakni dengan mengomodifikasi pangan demi mengejar keuntungan. Sebagaimana telah digambarkan di atas, dengan teknologi modernnya mereka mengendalikan produksi dan distribusi pangan dunia sehingga -seperti kasus Haiti- masyarakat dunia ketiga terperangkap dalam

ketergantungan terhadap dunia maju.

Negara-negara berkembang di lain pihak benar-benar secara nyata menghadapi ancaman serta akibat dari kerawanan dan krisis pangan. Gambaran umum tentang masyarakat negara-negara berkembang berkait dengan kerawanan dan krisis pangan adalah : (1) masih dominannya budaya *peasantry* dengan sistem pertanian tradisional, dan (2) tingginya penambahan penduduk yang untuk sebagian negara bahkan terjadi peledakan penduduk.

Peasantry adalah pola masyarakat petani di Eropa tatkala masih jaman monarki yang lajim disebut era feodalisme. Ciri-ciri umum *peasant* adalah : (1) petani produsen yang subsisten, sekedar memenuhi kebutuhan sendiri (keluarga), tidak untuk mencari keuntungan, (2) orientasinya cenderung pedesaan dan tradisional tetapi memiliki keterkaitan erat dengan kebudayaan kota atau pusat kekuasaan tertentu, dan (3) jarang yang sepenuhnya *self-sufficient* (memenuhi kebutuhan sendiri) (E.M. Rogers, 1969). Di Indonesia terutama di Jawa juga terdapat petani semacam *peasant* di Eropah, terutama di sekitar daerah kerajaan semacam Yogyakarta atau Surakarta. *Peasant* dengan ciri-ciri umum sebagaimana dikemukakan oleh E.M. Rogers tersebut juga terdapat di daerah-daerah yang tidak memiliki ikatan atau di bawah kekuasaan raja. Mereka ini secara umum disebut petani tradisional karena tidak menggunakan teknologi yang memadai dalam cara bertani mereka. Dengan demikian tingkat produktivitas pertanian mereka rendah bukan sekedar karena tidak menggunakan pengetahuan dan teknologi modern dalam kegiatan pertaniannya, melainkan juga karena budaya subsistensi yang orientasi produksinya tidak untuk mencari keuntungan.

Pertambahan penduduk yang tinggi adalah merupakan ciri umum negara-negara yang baru merdeka yang kemudian terkenal dengan sebutan negara-negara berkembang. Mengapa penambahan penduduk di negara-negara ini tinggi ? Terdapat sejumlah penjelasan mengenai hal ini, seperti misalnya yang dikemukakan oleh David Riesman cs. Menurut David Riesman cs dalam teori Curve-S-nya,

masyarakat negara-negara berkembang sebelum merdeka adalah merupakan masyarakat tradisional. Dalam hal ini perlu diketengahkan catatan berkait dengan validitas teori David Riesman cs, yakni bahwa ketika teori itu diketengahkan dunia masih belum mengalami proses transparansi yang dibawakan arus globalisasi sehingga dikotomi modern dan tradisional masih terlihat jelas. Salah satu ciri masyarakat tradisional adalah tingkat kelahiran yang tinggi, tetapi disertai oleh tingkat kematian yang tinggi pula. Akibatnya, angka pertumbuhan penduduk menjadi rendah. Ketika negara-negara itu merdeka, masyarakatnya mulai mengenal kehidupan modern, termasuk dalam bidang kesehatan modern. Akibatnya, angka kematian menjadi rendah ketika angka kelahiran masih tinggi (D. Riesman cs dalam D McClelland, 1955). Pertambahan penduduk yang tinggi sangat tidak menguntungkan bagi masyarakat petani, karena akan mengakibatkan fragmentasi atau semakin menyempitnya pemilikan lahan pertanian. Kondisi semacam ini yang mengakibatkan muncul dan menjamurnya petani *gurem*, buruh tani, petani tunakisma (*landless farmer*) yang jumlahnya semakin besar, di samping terciptanya sistem penyakapan (bagi hasil) yang tidak adil. Misalnya, petani penggarap hanya mendapat sepertiga bagian sementara menurut UUPBH seharusnya mendapatkan separoh hasil produksi.

Itulah gambaran kondisi masyarakat negara-negara berkembang umumnya, termasuk Indonesia. Ketiadaan teknologi dan sistem pertanian yang maju, sikap budaya yang masih subsisten alias minimalis, pemilikan lahan yang sempit atau bahkan tidak memilikinya, adalah merupakan kondisi umum para petani negara-negara berkembang umumnya yang karena itu tidak memungkinkannya untuk menaikkan tingkat produktivitas pertanian yang sepadan dalam menghadapi ancaman kerawanan dan krisis pangan. Dihadapkan pada tuntutan untuk mengatasi kerawanan dan krisis pangan global disatu pihak dan tuntutan negara-negara maju tentang diterapkannya liberalisasi perdagangan dunia di lain pihak, maka negara-negara berkembang saat ini tengah terperangkap dalam masalah ganda : *di satu pihak*

terganjal oleh keterbelakangan teknologi hingga mengalami kesulitan dalam melakukan peningkatan produksi pangan untuk mengejar laju pertumbuhan penduduk yang cepat, di lain pihak harus menghadapi liberalisasi perdagangan (cq hasil-hasil pertanian) yang membelenggu negara-negara berkembang dalam jeratan ketergantungan terhadap negara maju (Rahardjo, 2007).

Antara ketahanan pangan, kemandirian pangan, dan kedaulatan pangan.

Dengan kondisi semacam itu, bagaimana gambaran umum tindakan-tindakan yang diambil negara-negara berkembang, khususnya Indonesia ? Terdapat tiga konsep dasar yang secara umum diadopsi sejumlah negara lewat program-programnya dalam upaya menanggulangi ancaman kerawanan dan krisis pangan, yakni *ketahanan pangan*, *kemandirian pangan*, dan *kedaulatan pangan*. Secara konseptual perbedaan antara ketiga konsep ini sebenarnya sudah cukup jelas, namun dalam tataran praktisnya –ketika dijabarkan dalam program dan terlebih pada tingkat pelaksanaannya- terjadi ketidak-jelasan dan bahkan distorsi-distorsi.

Menurut FAO, ketahanan pangan didefinisikan sebagai suatu kondisi di mana semua orang, setiap waktu, mempunyai akses fisik, sosial dan ekonomi pada bahan pangan yang aman dan bergizi sehingga cukup untuk memenuhi kebutuhan tubuh, sesuai dengan kepercayaan-nya sehingga bisa hidup secara aktif dan sehat. Sementara itu, sebagai perbandingan, Undang-undang Pangan mendefinisikan ketahanan pangan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi setiap rumah tangga, yang tercermin dari tersedianya pangan pangan yang cukup baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau.

Ditafsirkan secara kritis dari sudut pandang tertentu, baik batasan dari FAO maupun Undang-undang Pangan terdapat kesamaan dalam penekanannya pada keterpenuhan atau ketersediaan pangan yang bisa diakses komunitas baik secara kuantitas maupun kualitas. Dalam batasan tersebut tidak dipersoalkan apakah ketersediaan atau keterpenuhan pangan itu dihasilkan lewat intervensi pihak luar

(termasuk impor pangan dari luar) atau oleh sistem produksi komunitas setempat (dalam negeri). Dengan demikian program ketahanan pangan yang mengadopsi batasan ini memberikan pintu masuk yang lebar bagi liberalisasi perdagangan dalam bidang pertanian.

Apa yang dimaksud kemandirian pangan ? Menurut Deptan, kemandirian pangan adalah kemampuan suatu negara menjamin seluruh penduduknya memperoleh pangan yang cukup, mutu yang layak dan aman, didasarkan pada optimalisasi pemanfaatan dan berbasis pada sumber daya lokal.

Agak berbeda dengan pengertian substansial yang terkandung dalam batasan ketahanan di atas, baik dari FAO maupun Undang-undang Pangan, maka dalam batasan kemandirian pangan telah terdapat penekanan pada peran sumber daya lokal. Dengan lain perkataan dalam batasan tersebut telah diperhitungkan “ancaman” bahaya ketergantungan dari pihak luar. Namun “kemampuan suatu negara” yang terdapat dalam batasan tersebut mengindikasikan terbukanya peluang bagi campur tangan negara yang besar dalam urusan pertanian. Ditafsirkan secara kritis hal ini akan bisa berarti masih akan lestari (dalam kasus Indonesia) pendekatan *blue-print* atau *top-down* dalam pembangunan pertanian. Dengan kata lain, batasan tersebut secara substansial belum benar-benar membuka diri untuk diterapkannya *learning-process approach* atau pendekatan *bottom-up*. Perlu dicatat dalam kaitan ini bahwa dari era Orde Baru dan bahkan hingga saat ini Indonesia belum benar-benar menerapkan secara nyata sekalipun rejim Reformasi awalnya telah menjanjikan diterapkannya paradigma baru dalam pembangunan yakni *learning process approach*. Pertanyaan kritis mengikuti realita yang tergelar sejauh ini terjadi di Indonesia adalah : mungkinkah tercipta kemandirian bila tidak benar-benar membangun kekuatan dari bawah, dari masyarakat tani desa ?

Bagaimana dengan batasan kedaulatan pangan ? Menurut Deptan kedaulatan pangan adalah kebebasan dan kekuasaan rakyat dan komunitasnya dalam menuntun dan mewujudkan hak untuk mendapatkan

dan memproduksi pangan dan melawan kekuasaan lain yang merusak sistem produksi pangan rakyat.

Batasan kedaulatan pangan ini secara substansial berbeda sekali dengan ketahanan pangan dan kemandirian pangan. Dilihat dari satu perspektif bahkan berseberangan. Ditafsirkan secara ekstrim batasan ini mengandung arti penolakan rakyat dan komunitasnya (masyarakat desa, masyarakat sipil) terhadap campur tangan pihak luar dalam (cara) pengadaan pangannya. Pihak luar bisa diartikan intervensi ekonomi pasar dengan teknologi baru/modern-nya atau bahkan juga intervensi pemerintah/negara yang program-programnya bersifat *replacement* (penggantian yang tradisional dengan yang modern). Kedaulatan pangan dalam pengertian yang dirumuskan Deptan itu bila diadopsi sesuai dengan arti substansialnya dalam program-program pembangunan pemerintah akan lebih sinkron untuk penerapan pendekatan *bottom-up* maupun *learning process*.

Penutup.

Konsep dasar mana yang paling tepat untuk dijadikan acuan dalam merumuskan program penanggulangan kerawanan dan krisis pangan? Konsep dasar ketahanan pangan, kemandirian pangan, kedaulatan pangan, atau lainnya? Pertanyaan-pertanyaan ini memang hanya pertanyaan simulatif, karena dalam kenyataannya saat ini pemerintah telah memiliki kebijaksanaan dengan agenda dan program tersendiri menyangkut penanganan ancaman kerawanan dan krisis pangan. Namun, pertanyaan-pertanyaan simulatif itu setidaknya memiliki nilai reflektif bagi pemerintah dan *decision makers* lainnya untuk melakukan istrospeksi dan koreksi terhadap kebijaksanaan penanggulangan kerawanan dan krisis pangan yang telah berjalan.

Terlepas dari kaitannya dengan kebijaksanaan yang telah berjalan saat ini, melakukan pilihan yang secara sepintas sederhana itu dalam kenyataannya tidak mudah. Sebab, pilihan itu tidak berlangsung di ruang hampa pun juga tidak sekedar sebagai preferensi teoritik. Pilihan itu dilakukan oleh Pemerintah atau

para pengambil keputusan (*decision makers*) lainnya di tengah kehidupan bangsa dan dunia yang telah mengglobal. Sudah pasti banyak faktor, kandungan masalah, serta implikasi-implikasi yang terkait atau bahkan terlekat pada pilihan apapun yang diambil. Faktor-faktor, kandungan masalah, serta implikasi-implikasi itu harus benar-benar diperhitungkan untuk mencegah terjadinya masalah yang besar dan membahayakan kehidupan bangsa di kemudian hari. Sebab, pilihan-pilihan itu menyangkut kebutuhan dasar manusia yang tidak bisa ditunda-tunda lagi.

Ihwal apa yang menyulitkan pemerintah dalam melakukan pilihan-pilihan? Ada dua kubu kepentingan yang masing-masing memiliki kandungan faktor, masalah, dan implikasi yang berbeda atau bahkan saling berbenturan yang tidak bisa dihindari pemerintah dan *decision makers* lainnya dalam melakukan pilihan. Dua kubu kepentingan itu adalah kubu kepentingan perdagangan bebas dan kubu kepentingan sektor pertanian dalam negeri (Indonesia). Kubu kepentingan perdagangan bebas menghendaki dilakukannya lintas niaga yang transparan, bebas hambatan antar negara. Oleh karena itu mereka menuntut dilakukannya penyesuaian struktural (*structural adjustment*) dari negara-negara yang terlibat. Secara demikian terbuka bagi terjadinya persaingan bebas. Penurunan atau pemangkasan tarif impor hasil-hasil pertanian, meniadakan proteksi dan subsidi dalam bidang pertanian, adalah contoh dari penyesuaian struktural itu. Di lain pihak, kubu kepentingan sektor pertanian justru menginginkan sebaliknya. Menyadari masih belum mampu bersaing bebas dengan negara-negara maju, sektor pertanian masih memerlukan pembatasan impor hasil-hasil pertanian dari luar negeri, di samping memerlukan proteksi dan subsidi dari pemerintah. Dengan sendiri situasi ini menghadirkan pemerintah pada pilihan yang dilematis. Ia seperti tengah berdiri ditengah perang antara kekuatan global (perdagangan bebas) dan lokal (sektor pertanian dalam negeri). Lebih membuka diri terhadap ekonomi pasar akan berarti mengorbankan petani, menjadikan mereka semakin terpinggirkan yang akhirnya justru menjadi beban negeri ini, di samping kenyataan bahwa

ketersediaan pangan semakin tergantung pada pasokan dari luar. Jika demikian halnya maka negeri ini menjadi berada dalam bayang-bayang kasus Haiti. Di lain pihak, lebih menutup diri terhadap ekonomi pasar akan menyulitkan negeri ini untuk memenuhi ketersediaan pangan karena tingkat produktivitas pertanian kita secara umum masih rendah dan karenanya belum mampu mengejar tuntutan laju pertumbuhan penduduk yang semakin membengkak.

Dari sisi pandangan eksistensial negeri ini makna dan harapan yang terkandung dalam pertanyaan simulatif di atas adalah munculnya pikiran yang reflektif dari pemerintah tentang sejauh mana kita saat ini telah "terjajah" perdagangan bebas?

Yang sering dilupakan bangsa ini adalah potensi dan kekayaan yang terkandung dalam negeri ini. Indonesia memiliki kekayaan alam yang luar biasa. Maka ketergantungan terhadap pihak luar seharusnya tidak perlu terjadi. Impor

garam yang dilakukan negeri ini adalah contoh tentang betapa tidak disadarinya kekayaan garam yang terkandung di laut kita yang sangat luas ini. Dengan kekayaan alam yang kita miliki sebenarnya negeri ini bukan saja mampu memenuhi kebutuhan pangan warganya, tetapi bahkan bisa menjadi lumbung pangan dunia. Menyambut seruan dan kampanye yang dilakukan *World Food Programme* (WFP) dan juga *World Bank* bahwa perhatian terhadap sektor pertanian dan desa harus digalakkan untuk mengatasi kerawanan dan krisis pangan, maka negeri ini seharusnya bisa lebih proaktif menanggapi kampanye itu. Mengacu kebijakan yang serius membangun desa dan pertanian seperti yang pernah dilakukan Korea Selatan dengan Saemaul Undong-nya maka Indonesia seharusnya lebih mampu mewujudkan ketahanan pangan yang berkedaulatan, suatu ketahanan pangan yang tidak tergantung pada pasokan luar. Indonesia bisa.

Daftar Pustaka

- David McClelland (ed) "*Studies in Motivation*", Appleton-Century-Crofts Inc., New York, 1955.
- H.S. Dillon "*Pertanian Membangun Bangsa*". Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999.
- Kompas, tgl. 22 Oktober, 2007 dan 28 Agustus, 2009
- Horne, James E. & McDermott, Maura "*The Next Green Revolution, Essential Steps to a Healthy, Sustainable Agriculture*", The Haworth Press Inc., New York, 1954
- Rahardjo "*Pengantar Sosiologi Pedesaan dan Pertanian*", Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2010.
- _____, "*Ketahanan Pangan di Berbagai Tipologi Area di Provinsi DIY*", Pusat Studi Pedesaan dan Kawasan, UGM, Yogyakarta, 2007.
- Rogers, Everett M. "*Modernization Among Peasants, the Impact of Communication*", Holt, Rinehard and Winston, Inc., New York, London, Sydney, Toronto, 1969.
- Sanderson, S.K. "*Sosiologi Makro, sebuah Pendekatan terhadap Realita Sosial*", PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Sunyoto Usman (ed) "*Politik Pangan*", Center for Indonesian Research and Development (CIRED), Yogyakarta, 2004.
- Wikipedia Encyclopedia, Internet



Foto : ANTARA/ SENO S.

KETAHANAN PANGAN BERBASIS MARITIM

Oleh : Marsetio* , Prof. Irwan Abdullah* * , Prof. Djoko Suryo * * *

* Mahasiswa Program Doktor Program Studi Kajian Budaya dan Media, Sekolah Pascasarjana UGM.

** Guru Besar Antropologi FIB Universitas Gadjah Mada

*** Guru Besar Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada.

Pendahuluan

Salah satu keunikan posisi kepulauan Nusantara Indonesia terbentuk dari pertemuan tiga lempeng raksasa bumi (*earth*) yakni lempeng Pasifik, lempeng Eurasia, dan lempeng Samudera Hindia-Australia. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan jika Indonesia sangat kaya dengan berbagai fenomena alam (*earth phenomena*). Fenomena alam yang paling menonjol adalah daerah paparan Sunda yang memiliki laut dangkal di sebelah Barat, wilayah-wilayah dengan palung-palung laut dalam di bagian tengah (laut Banda) dan daerah paparan Sahul dengan laut dangkal di ujung timur. Dari Sabang sampai ke Meroke kepulauan Nusantara terbentang di jalur magnetik dan jalur seismik serta jalur anomali gravitas negatif terpanjang di dunia. Atas dasar letak geografis yang demikian unik, terbentang lautan luas yang memeluk kepulauan Nusantara dengan kokoh dan dengan variasi jenis-jenis kedalaman laut yaitu laut dangkal dan laut dalam yang memberi keindahan dan aneka ragam biota laut di dalamnya. Gambaran ini memperlihatkan potensi-potensi perekonomian dalam bentuk potensi tambang, perikanan, ekosistem lindung dan jasa-jasa kelautan yang besar di Indonesia.

Kondisi geografis seperti itulah yang membuat negeri ini memiliki sejarah kelautan yang menonjol baik secara politik maupun ekonomi, dan kebudayaan. Semboyan *Jalesveva Jayamahe* atau di laut kita jaya misalnya, membuktikan bahwa bangsa Indonesia pernah menjadikan laut sebagai andalan dalam mengkonstruksi jati diri bangsa sebagaimana yang dibuktikan pada era kerajaan Sriwijaya dan Majapahit. Pelaut Bugis yang pemberani, Kerajaan Sriwijaya yang dengan gagah menguasai perdagangan laut yang membuat kota Bagansiapiapi menjadi pengeksport ikan terbesar, dan juga kegemilangan pelaut Kerajaan Majapahit yang secara politik dan kebudayaan mampu menguasai Nusantara yang terbentang dari Malaka hingga Papua, semua itu adalah bukti bahwa bangsa Indonesia memiliki kejayaan di lautan.

Fakta empiris pun menunjukkan bahwa Indonesia 70 persen atau 3/4 wilayahnya terdiri dari lautan yang menghubungkan antara pulau satu dengan lainnya, dari Meroke hingga Sabang. Secara ilmiah juga sudah dibuktikan bahwa laut kita memiliki kandungan kekayaan alam yang melimpah dan dapat dieksplorasi. Berbagai potensi sektor kelautan atau bahari ini antara lain berupa sumber bahan bangunan seperti pasir, gravel, dan gelas; sumber mineral seperti manganese, cobalts, lumpur minereal, phosphorites; sumber bahan-bahan kimia seperti sodium dan posium; sumber energi dari ombak dan konversi energy panas, sebagai sumber minyak bumi yang melimpah dan tentunya juga sebagai tempat fasilitas rekreasi dan kesehatan. Di samping itu yang tidak kalah potensial adalah bahwa laut Indonesia kaya sekali akan sumber makanan seperti ikan dan tanaman laut.

Akan tetapi, hingga fase perkembangannya sekarang, potensi laut sebagai sumber pangan itu belum dapat dimanfaatkan secara optimal, sehingga sektor bahari sebagai tiang penyangga ketahanan pangan tidak bisa ditegakan. Justru yang terjadi adalah, akibat terabaikannya sektor kelautan selama 50 tahun terakhir, menjadikan sektor bahari menjadi terpinggirkan bersamaan dengan penduduk pesisir. Karena itu sudah dapat diduga, bahwa jika 60 persen penduduk di Indonesia ada di wilayah pesisir, maka

tidak heran jika daerah pesisir justru identik dengan kemiskinan. Dan pada kenyataannya memang demikianlah, apabila kita melihat kondisi sosial ekonomi masyarakat nelayan yang bermukim di daerah pesisir, maka di sanalah terhampar kemiskinan yang amat luas. Sebuah ironi di negeri yang menyebut dirinya sebagai negara maritim, dan memiliki sejarah kejayaan maritim. Semboyan Jalesveva Jayamahe, di laut kita jaya, sepertinya telah menjadi semacam mitos. Justru sekarang kita harus mengakui bahwa di laut kita tertinggal.

Sudah menjadi cerita klasik bahwa dalam era teknologi modern sekarang ini, wilayah perairan laut kita yang sangat kaya dengan sumber bahan pangan itu lebih banyak dieksplorasi oleh pihak asing. Sementara nelayan kita kebanyakan masih berkuat pada teknologi dan kultur tradisional dengan peralatan seadanya. Akibatnya mereka sangat miskin dan hanya mampu mengais ikan di lautan dengan peralatan tradisional, sementara kapal-kapal asing dengan segala teknologi penangkapan dan pengolahan ikan bebas berseliweran mengeruk ikan berton-ton di perairan Nusantara.

Sebagai ilustrasi misalnya, kapal-kapal penangkap ikan dari Thailand, Malaysia, dan Vietnam yang kapalnya berkapasitas 60 GT, terus dengan leluasa menangkap ikan berton-ton di perairan kepulauan Natuna. Para nelayan Natuna selama ini hanya mencari ikan di pinggiran pantai, sementara beberapa mil di laut kita banyak para nelayan dari luar negeri yang mengeruk ikan hingga ratusan ton pada setiap kali melaut. Para nelayan di daerah perbatasan hanya menyaksikan bagaimana para nelayan luar mengeruk ikan di perairannya, tetapi mereka sendiri tidak berdaya. Kondisi psikologis seperti itu membuat warga Natuna sedih dan prihatin, tetapi tidak berdaya. Jika mereka mau memilih lebih baik tidak mendapat bantuan kapal, daripada mendapat bantuan tetapi kapalnya sama sekali tidak bisa untuk mencari ikan di laut luar bersaing dengan para nelayan luar negeri. Mereka selama ini hanya melihat para nelayan dari luar Natuna mengambil ikan dengan seenaknya karena memiliki peralatan canggih. Sementara mereka sendiri sama

sekali tidak bisa melakukannya karena tidak ada kapal yang memadai. Setiap kali mengeluh pada pemerintah, tetapi yang diberikan kapal berkapasitas kecil yang digunakan di pinggiran tidak efektif, sementara jika digunakan di laut luar pecah seketika karena dihantam ombak besar.

Ilustrasi tersebut mengindikasikan bahwa selama ini pembangunan nasional belum menjadikan sektor kelautan sebagai sumber utama pangan dalam upaya menegakan ketahanan pangan. Dengan kata lain sumber pangan sektor bahari hanya dipandang sebelah mata, padahal di sana potensi kandungan sumber pangan sangat melimpah. Tulisan ini akan menganalisis masalah di seputar isu ketahanan pangan dilihat dari perspektif pembangunan negara maritim. Harapannya akan dapat menjelaskan mengapa selama ini Indonesia tertinggal di sektor pembangunan kelautan, dan bersamaan dengan itu memberikan tawaran alternatif untuk menjadikan sektor bahari sebagai sumber pangan utama dalam menegakan ketahanan pangan nasional.

Mengapa terabaikan?

Salah satu faktor penting mengapa sektor kelautan sebagai lumbung pangan belum tergarap, adalah orientasi pembangunan yang lebih mengembangkan kawasan pedalaman yang agraris. Secara historis sejak jaman pemerintahan kolonial, orientasi eksplorasi sumber daya alam memang dialihkan ke wilayah pedalaman. Bersamaan dengan itu daerah pesisir tidak lagi menjadi pusat aktivitas ekonomi dan politik, dan makin terpinggirkan.

Untuk mewujudkan maksud imperialism Belanda maka strategi kolonialisasi ditempuh dengan melumpuhkan sistem ekonomi dan politik wilayah pesisir sebagai kawasan pertumbuhan ekonomi dan perdagangan waktu itu, sekaligus menghapus kekuasaan politik di wilayah tersebut. Berbeda dengan wilayah pedalaman, sistem ekonomi -karena kebutuhan bahan baku industri- justru mengalami proses transformasi, terutama semasa Tanam Paksa dan liberalisasi ekonomi. Di samping itu kekuasaan raja-raja pedalaman tidak sampai dihapus sehingga unsur-unsur tersebut masih dapat dilihat hingga saat

ini seperti Surakarta, Yogyakarta dan Mangkunegaran. Akibat dari strategi penaklukan seperti itu, terutama adalah bahwa proses kolonisasi ternyata telah memutuskan mata rantai tahapan perkembangan ekonomi, sosial, politik dan kebudayaan masyarakat pesisir. Dengan demikian pelumpuhan kekuatan ekonomi dan politik masyarakat pesisir telah menjadikan masyarakat tersebut sebagai masyarakat tertaklukan dan mengalami proses keterbelakangan dan pemiskinan secara struktural (Dahuri, 1999).

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sejak awal, pihak kolonial Belanda memang sengaja mengalihkan pusat kegiatan ekonomi dan politik menjadi ke tengah, dengan tujuan melumpuhkan masyarakat pesisir yang lebih memiliki karakter terbuka dan kosmopolit. Boleh jadi Belanda khawatir akan potensi kebudayaan masyarakat pesisir itu, karena jika sumber-sumber aktivitas vital tetap dibiarkan di pesisir, akan berpotensi terjadi pemberontakan, atau setidaknya secara ekonomi akan memakan biaya tinggi. Sementara karakter masyarakat pedalaman yang subsisten dan feodalistik akan dengan mudah dikontrol secara politik, sehingga biaya produksi untuk eksplorasi sumber daya alam jauh lebih rendah karena karakter tenaga kerjanya yang relatif tidak banyak protes dan penurut.

Pola pemerintah pada jaman kolonial Belanda itu membentuk struktur ekonomi, politik, dan sosial budaya yang hingga sekarang masih terasa. Daerah pedalaman terlihat lebih maju dan modern jika dibandingkan daerah pesisir, sebagai implikasi dari pemusatan kekuasaan politik ke daerah pedalaman. Pola semacam itu ini semakin menguat ketika Indonesia berada dalam pemerintahan otoritarian era Orde Baru.

Perkembangan politik setelah kemerdekaan, terutama dengan menguatnya peran Angkatan darat sebagai sebuah kekuatan politik, semakin menegaskan posisi Indonesia yang berorientasi ke darat daripada ke laut. Dalam masa pemerintahan Soeharto, sentralisasi politik maupun ekonomi mengalami puncaknya dan menjadikan Jawa secara tuntas sebagai pusat

Indonesia. Dalam perkembangan sejarah nusantara semacam itulah, konstruksi Indonesia sebagai *archipelagic state* atau negara yang semestinya berbasis maritim telah terkonstruksi semakin dalam menjadi negara "darat" yang berpusat di Jawa. Konstruksi negara "darat" yang mengagungkan sentralisme politik dan ekonomi memiliki implikasi yang sangat besar terhadap kawasan perbatasan yang dengan demikian diperlakukan sekadar sebagai kawasan pinggiran, marginal, *excluded* dan terbiarkan (Tirtosudarmo, 2010).

Begitulah, pola pengelolaan kekayaan sumber daya alam selama ini lebih menggunakan perspektif negara agraris daripada negara maritim. Ini adalah sebuah ironi jika mengingat wilayah Indonesia $\frac{3}{4}$ adalah perairan laut dan potensi perikanan sangat besar. Karena itu, jika menginginkan kesejahteraan rakyat terwujud, sudah saatnya arah kebijakan digeser ke pengelolaan sumber daya alam di sektor kelautan. Bersamaan dengan itu, berarti pula bahwa dalam upaya meningkatkan ketahanan pangan, maka pemerintah juga harus mengubah arah kebijakan atau politik pangan ke arah sektor kelautan sebagai prioritas pembangunan. Sudah tentu mengubah paradigma ini tidak mudah, karena mengalihkan lokus perhatian di daerah perbatasan bergerak ke pusat, pada prinsipnya mengubah paradigma negara agraris menjadi negara maritim.

Akan tetap mengingat sektor perikanan dan atau sumber daya kelautan nasional saat ini belum dipandang sebagai sumber kekuatan ekonomi nasional demi peningkatan ketahanan pangan, maka sudah saatnya pembangunan nasional melebar ke kawasan pesisir serta sektor ekonominya, termasuk persoalan keterbelakangan masyarakat pesisir.

Pangan kelautan

Secara sederhana ketahanan pangan adalah kondisi di mana ketersediaan stok pangan tercukupi serta masyarakat dapat memperoleh pangan dengan mudah dan murah. Namun sayangnya untuk membuat kondisi ketersediaan pangan cukup itu, negara selama ini hanya mengandalkan sektor pertanian saja, belum

membudidayakan sektor kelautan. Akibat daya dukung sektor pertanian makin lemah, maka untuk mencukupi kebutuhan pangan, pemerintah terpaksa harus impor. Padahal politik yang ditegaskan pada koridor ketahanan pangan berbasis impor telah menjadikan Indonesia salah berkiblat. Ironisnya, meskipun ketahanan pangan sudah ditegaskan sebagai tujuan utama di sektor pertanian, krisis pangan justru terus terjadi pada empat komoditas penting, yaitu gula, kedelai, terigu, dan beras.

Oleh karena itu, sudah saatnya pangan dari sumberdaya kelautan mulai digarap. Berbagai jenis ikan yang sangat banyak di perairan Indonesia seperti teri, kembung, patin, tuna, bawal, lobster, dan masih banyak lagi yang lainnya adalah sumber pangan potensial untuk memberikan peningkatan ketahanan pangan. Berbagai jenis rumput laut, kerang-kerangan juga sangat banyak tersedia dalam jumlah besar yang hingga kini juga belum tergarap. Bahkan yang justru ironisnya kita malah mengimpor beberapa jenis ikan yang sebenarnya di perairan laut kita tersedia sangat melimpah.

Sebagai contoh misalnya, kita masih impor kembung dari Pakistan, patin dari Vietnam, dan teri dari Myanmar. Ikan produksi Indonesia sendiri masih kalah bersaing dengan produksi negara lain. Berdasarkan data Kementerian Kelautan dan Perikanan, impor produk perikanan triwulan I tahun 2010 mencapai 77 juta dollar AS. Padahal impor periode yang sama tahun 2009 hanya 58 dollar AS (*Kompas*, 31 Januari 2011).

Problem impor ikan ini juga kemudian harus ditanggung oleh komunitas nelayan yang rata-rata kondisi sosial ekonominya sangat miskin. Pada praktiknya harga ikan impor selalu lebih murah dari pada harga produksi dalam negeri, sehingga kalah bersaing. Sebagai gambaran harga ikan Kembung di Kendal Jawa Tengah misalnya, rata-rata Rp 8.000-Rp 12.000 per kg, sedangkan harga ikan impor di pasaran Rp 8.000-Rp 9.000 per kg (*Kompas*, 1 Februari 2011).

Berbagai ironi di negeri bahari seperti itu merupakan implikasi kebijakan sektor kelautan selama ini yang salah arah dan belum menjadi prioritas. Sektor bahari

sebagai sumber pangan yang sangat potensial selama ini dibiarkan begitu saja, karena pemerintah masih memprioritaskan pangan dari daratan. Itu pun juga tidak kalah kompleks persoalan yang dihadapi Indonesia, karena hingga kini kita juga masih impor beras, kedelai, dan terigu.

Kebijakan Strategis

Jelaslah untuk meraih kembali kejayaan di laut dibutuhkan adanya kebijakan strategis yang mendorong aktivitas kebaharian terus mengalami perkembangan secara cukup signifikan. Beberapa kebijakan itu antara lain: Pertama, pada tingkat makro sudah saatnya pemerintah Indonesia perlu mengubah paradigma yang menjadikan daerah perbatasan sebagai awal dari perubahan, dan kemudian bergerak ke pusat. Hortstmann dan Wadley (2006) dalam kata pengantar buku *Centering the Margin: Agency and Narrative in Southeast Asian Borderlands* menjelaskan bahwa dinamika sosial yang terjadi di perbatasan justru akan semakin menentukan kelangsungan negara-bangsa di masa depan. Dalam prinsip *centering the margin*, menjadikan awal perbatasan sebagai titik perubahan bergerak secara dinamis ke arah pusat, sehingga titik kekuatan sebuah negara ada dalam bingkainya yang berwujud kuatnya pertahanan di daerah perbatasan baik secara sosial, ekonomi, dan budaya. Dengan kebijakan seperti itu maka masyarakat nelayan yang terpinggirkan dan sektor kelautan yang senantiasa tidak diprioritaskan akan menjadi pusat perhatian dalam dinamika pembangunan nasional.

Kedua, pemerintah perlu segera menjadi sektor kelautan menjadi sumber kekuatan ekonomi nasional. Oleh karena itu sudah saatnya pembangunan nasional sudah saatnya melebar ke kawasan pesisir serta sektor ekonominya termasuk persoalan sosial dan perkembangan kebudayaannya. Kemiskinan nelayan dan kawasan pesisir serta keterbelakangan sektor perikanan akan tetap berlangsung selama sektor perikanan dan kawasan pesisir tidak melakukan industrialisasi dan modernisasi sektor produksinya. Oleh karena itu pemerintah perlu mendorong kawasan ini bagi peningkatan investasi besar-besaran

di bidang produksi dan pembangunan infrastruktur.

Ketiga, untuk mendorong peningkatan hasil produksi pangan dari sektor kelautan, pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan modernisasi teknologi penangkapan ikan. Diperlukan peralatan yang memadai dan efisien untuk dapat mengoptimalkan potensi kelautan sebagai sumber pangan. Dengan melibatkan teknologi memadai, maka akan meningkatkan nilai tambah terhadap harga jual, dan juga memaksimalkan jumlah tangkapan ikan. Indonesia perlu mencontoh Norwegia, sebuah negara yang devisanya kebanyakan didapat dari sektor kelautan dengan cara mengembangkan teknologi. Di negara tersebut industri manufaktur peralatan dan fasilitas pengolahan perikanan sedemikian aktif berkembang dan mendukung industri penangkapan ikan mulai dari aplikasi sistem pemantauan elektronik (*Global*

Positioning System) untuk mengetahui posisi ikan, jala penangkapan ikan yang peduli akan kelangsungan ekosistem bawah laut, mesin penarik jala, sistem pengangkutan dan penyimpanan ikan yang tetap segar, dan sistem pengemasan berkualitas ekspor, dan dermaga yang memadai.

Begitulah, dengan berbagai kebijakan tersebut maka upaya meningkatkan ketahanan pangan dari sektor bahari atau maritim akan dapat direalisasikan. Tentu saja masih banyak kendala yang akan dihadapi terutama dari aspek sosiologis dan kebudayaan para nelayan yang masih subsisten. Akan tetapi dengan kebijakan strategis tersebut, setidaknya menunjukkan komitmen pemerintah untuk mengurangi kerentanan pangan akan teratasi, sehingga ketahanan pangan sektor kelautan mampu menjadi penyangga bagi pangan produksi pertanian.

Daftar Pustaka

Dahuri, Rokhmin, Mengembangkan Supremasi Bangsa di Lautan, Artikel, *Kompas*, 4 November 1999.

Horstmann Alexander, and Reed L. Wadley, 2006, *Centering the Margin: Agency and Narrative in Southeast Asian Borderlands*, New York: Berghahn Books.

Tirtosudarmo, Riwanto, 2010, *Mencari Indonesia*, Jakarta: LIPI Press.

Wahono, A. Riza, Tantangan dari Sektor Kelautan, Artikel, *Kompas*, 11 November, 1999.



Laporan Studi Lapangan

Foto : Antara/ Oky Lukmansyah

STRATEGI DAERAH DALAM MENJAGA KETAHANAN PANGAN

Oleh : Tim Redaksi

Pendahuluan

Indonesia berada dalam situasi krisis pangan yang belum pernah terjadi sebelumnya, dan bahkan situasinya semakin mengkhawatirkan karena faktor perubahan iklim menjadikan produksi pangan penuh ketidakpastian. Selain perubahan iklim yang mulai memengaruhi produksi pertanian, kenaikan produksi pangan, terutama beras, berhadapan dengan harga yang tinggi. Bersamaan dengan itu impor pangan terus meningkat, sementara Indonesia punya lahan menganggur 7,3 juta hektar.

Berkaitan dengan perubahan iklim itu, di tingkat masyarakat petani sangat rendah kesadarannya tentang pentingnya informasi, sebagai upaya untuk mengantisipasi perubahan iklim yang tidak menentu. Padahal, selama ini pemerintah telah berupaya keras untuk memanfaatkan Teknologi Informas dan Komunikasi (TIK) ke berbagai sektor, tidak terkecuali sektor pertanian. Kehadiran TIK dalam sektor pertanian, juga telah dirintis oleh UNDP dan juga Kementerian Kominfo melalui program Community Acces Point (CAP) yang secara spesifik memberdayakan

petani dengan mengenalkan informasi lewat jaringan Internet. Dalam upaya meningkatkan sistem ketahanan pangan di Indonesia, sejauh mana peran TIK dapat dioptimalkan untuk memberdayakan petani yang merupakan entitas utama meningkatkan ketahanan pangan? Problem apa yang muncul dalam memanfaatkan TIK di kalangan komunitas petani? Pilihan strategi apa yang pas untuk program tersebut?

Pemerintah pusat dan Kementerian Kominfo telah mencanangkan program antisipasi perubahan iklim global sebagai upaya meningkatkan kewaspadaan masyarakat di berbagai sektor. Bencana kekeringan dan bencana banjir perlu diantisipasi bukan saja mengandalkan aspek ilmu pengetahuan dan teknologi, tetapi juga perlu melibatkan partisipasi masyarakat. Untuk itu Kementerian Kominfo terus melakukan sosialisasi melalui berbagai kegiatan dan melalui media dengan pesan utama pentingnya mengantisipasi perubahan iklim global, terutama dalam kaitannya dengan meningkatkan ketahanan pangan hingga ke berbagai daerah. Untuk itu kerjasama dengan pemerintah daerah sangat penting, karena pusat-pusat ketahanan pangan ada di daerah-daerah, terutama penghasil pangan. Berbagai upaya yang dijalankan oleh Pemda dalam meningkatkan ketahanan pangan, kiranya menarik untuk diamati. Bagaimana kiatnya, proses politiknya, pembentukan jaringan produksinya, dan lain-lain yang berkaitan dengan peningkatan ketahanan pangan akan menjadi fokus dalam studi lapangan ini.

Ketahanan pangan itu sendiri secara konseptual dipahami sebagai sebagai kondisi di mana ketersediaan stok pangan tercukupi serta masyarakat dapat memperoleh pangan dengan mudah dan murah. Bersamaan dengan itu masalah ketahanan pangan itu sendiri selama ini telah menjadi semakin serius, karena perkembangannya justru mengindikasikan ke arah krisis pangan. Meskipun di Indonesia mampu surplus beras, akan tetapi kecenderungan akan tergantung pada beras semakin terasa, sementara diversifikasi pangan semakin menemui banyak kendala. Oleh karena itu dalam

studi lapangan ini juga akan diuraikan bagaimana dinamika daerah dalam menggalakkan keanekaragaman pangan sebagai bagian dari upaya meningkatkan ketahanan pangan.

Lokasi pengumpulan data lapangan diselenggarakan di lima (5) kota di Indonesia untuk mendapatkan pendapat publik tentang berbagai aspirasi yang berkembang di masyarakat terkait dengan perubahan iklim global dan ketahanan pangan. Keenam lokasi studi lapangan tersebar di wilayah Indonesia bagian barat, tengah dan timur yang dianggap relevan dengan isu pembangunan pertanian, yaitu meliputi Klaten, Mataram, Makassar, Gorontalo, Jayapura.

Adapun pertimbangan dipilihnya kota tersebut adalah, bahwa di samping untuk mewakili perimbangan teritorial yang mewakili Indonesia bagian barat, tengah dan timur, juga atas pertimbangan daerah lumbung pangan dan pusat pengembangan diversifikasi pangan. Untuk daerah seperti Klaten, dan Makassar, adalah mewakili daerah lumbung pangan, sementara Mataram, Gorontalo, dan Jayapura adalah daerah pengembang pangan alternatif seperti ketela, jagung, dan sagu.

Gorontalo: Tetap Menjadi Lumbung

Meskipun perubahan iklim global berpengaruh secara cukup signifikan terhadap hasil produksi pertanian, akan tetapi Gorontalo sebagai salah satu lumbung pangan di Indonesia, tetap bisa mempertahankan surplus beras. Sebagaimana diungkapkan oleh Sekretaris Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan Provinsi Gorontalo, Nurdin Hippy, ketika musim kemarau tiba, sebagian petani menunda masa tanam padi, karena petani sudah menyadari tindakan memaksakan tanam padi di musim kemarau hanya akan mendatangkan kerugian. Bersamaan dengan itu, sebagian petani tetap menanam padi, terutama yang memiliki lahan sawah yang pengairannya stabil meskipun di musim kemarau.

Namun Nurdin tetap mengharapkan di masa mendatang upaya pengaliran stanil di lahan kering harus mendapat perhatian besar dalam pembangunan sektor pertanian. Perubahan iklim yang

tidak menentu, harus diantisipasi dengan pembangunan infrastruktur pertanian yang memadai dengan pendekatan komprehensif. Respons petani terhadap kemarau panjang dengan menggunakan teknologi konvensional seperti sumur pompa harus diganti dengan sistem irigasi modern. "Di masa mendatang pemerintah pusat harus mencanangkan program irigasi untuk lahan kering, agar mengurangi lahan pertanian yang menganggur yang hanya mengandalkan tadah hujan", katanya.

Selanjutnya Nurdin mengakui bahwa sesungguhnya petani di Gorontalo sulit melakukan langkah penyesuaian dengan iklim ekstrim, terutama kemarau panjang. Oleh karena itu sistem irigasi juga perlu diterapkan bagi berbagai jenis tanaman lahan kering seperti jagung, umbi-umbian, dan sejenisnya. Di samping itu, untuk menjaga agar petani tetap produktif di musim kemarau panjang, pemerintah Provinsi Gorontalo telah melakukan langkah strategis dengan memasok benih tahan panas, seperti jagung varitas lokal dan jenis tanaman hortikultura tahan panas.

Sementara itu, Tri Inayati, seorang Penyuluh Pertanian Provinsi Gorontalo menjelaskan bahwa untuk menghadapi perubahan iklim antara lain dengan memperkuat lembaga penyuluhan yang diwadahi dalam induk yang dikenal dengan Badan Koordinasi Penyuluh dari tingkat Provinsi hingga tingkat desa. Adanya lembaga penyuluh itu memudahkan koordinasi bagi petani dalam mengantisipasi perubahan iklim. Seperti pada waktu menghadapi musim kemarau panjang tahun ini, petani diminta untuk menunda tanam, khususnya tanaman jagung. Langkah ini dinilai lebih aman dan memperkecil risiko kerugian petani dibandingkan kalau melakukan penanaman. Walaupun demikian tidak ada masalah pangan bagi petani khususnya, karena sudah ada langkah antisipasi, yakni mulai dari persediaan stok pangan untuk kebutuhan rumah tangga petani, stok pangan di lumbung Desa sampai stok pangan di lumbung pangan kecamatan. Kebijakan ini selain memang merupakan hasil penyuluhan, juga karena masyarakat, khususnya petani semakin menyadari pentingnya stok cadangan

untuk menghadapi musim paceklik. "Kebijakan ini dikoordinir oleh Poktan dan Gapoktan, selain untuk menjaga ketersediaan cadangan pangan, juga untuk mencegah aktivitas para tengkulak yang merugikan petani. Di Lumbang pangan dimaksud, para petani bisa menyimpan (titip) hasil panennya, bisa menjual dengan harga standar, dan bagi petani lain yang membutuhkan bisa membelinya juga dengan harga standar", jelasnya.

Tentang kebijakan di seputar masalah ketahanan pangan, dalam penilaian Abdullah A. Karim, Ketua Komisi II, DPRD Provinsi Gorontalo, cukup positif. Terkait dengan ketahanan pangan, kesiapan yang dilakukan pemerintah daerah Gorontalo relatif cukup mulai dari hulu sampai ke hilir dengan memberdayakan secara maksimal petani sebagai penyedia pangan. Pembangunan infrastruktur juga cukup baik dalam upaya peningkatan produksi, pengolahan, maupun transportasi dan distribusinya. Persoalan mahalanya transportasi pengangkutan hasil pertanian, telah dipecahkan dengan telah membuka akses jalan ke lahan pertanian, khususnya di daerah pertanian jagung. Untuk transportasi perikanan dan kelautan pemerintah telah membentuk armada, yang dikenal dengan "Armada Semut" Selain itu, juga ada program pilihan (prioritas). Secara umum Pemerintah Daerah Gorontalo sejak tahun 2005 mencanangkan tiga program unggulan, yaitu, bidang pertanian, perikanan dan peningkatan SDM, dan akan tetap menjadi program prioritas.

Akan tetapi Nurdin, dosen Agro Pertanian Universitas Negeri Gorontalo menjelaskan, bahwa meskipun dalam berbagai hal pemerintah Provinsi Gorontalo berhasil dalam mempertahankan sebagai daerah lumbang pangan nasional, namun dalam kaitannya denganantisipasi perubahan iklim masih dapat dikatakan kegiatannya masih kurang, terutama di tingkat komunitas petani. Nurdin menekankan pentingnya kesadaran akan data atau informasi bagi warga petani itu sendiri. Data ini penting untuk melakukan prediksi dalam rentang jangka pendek maupun jangka panjang. Sayangnya langkah ini belum dilakukan dalam kaitan dengan kapan waktu tanam, kapan waktu panen, dan kaitannya dengan

umur tanaman. Memang kami dari perguruan tinggi selama ini sudah banyak menghasilkan produk-produk perencanaan pola tanam, namun belum dimanfaatkan secara maksimal oleh pemerintah daerah. Di sisi lain, sebenarnya daerah Gorontalo ini punya kearifan lokal, yang dikenal dengan "Panggoba", semacam budaya yang turun temurun dipakai oleh para petani tradisional untuk menentukan kapan musim tanam. Panggoba ini dipegang oleh seorang yang dianggap cakap berdasarkan ilmu perbintangan untuk melakukan peramalan kapan waktu untuk tanam, jenis tanaman apa yang cocok, apakah untuk jenis tanaman yang berbuah di atas atau untuk yang berbuah di bawah tanah. Menurut kami akan lebih maksimal di samping menggunakan kearifan lokal (yang saat ini sulit ditinggalkan oleh masyarakat) dikombinasikan dengan kalender tanam, sehingga presisiya bisa diperoleh dalam menentukan kepastian waktu tanam dan panen.

Sementara itu penilaian kritis datang dari aktivis LSM, Rusdin Bone, Ketua Lembaga Pengkajian dan pengembangan Gorontalo, kebijakan ketahanan pangan Provinsi Gorontalo justru memperlihatkan hasil produksi pangan menurun. Dalam data statistik menunjukkan tahun 2008 produksi Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRT) dari sembilan poin yang diukur, sebelumnya menduduki posisi kedelapan turun drastis ke poin ketiga. Dari kondisi itu memperlihatkan bahwa : (1) kekuatan produksi orang Gorontalo sumbernya didominasi dari APBD, dan performa APBD itu bisa dikatakan cenderung tidak pro rakyat. Sehingga mekanisme yang diharapkan adalah kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh bantuan bibit dan pupuk itu tidak berimbang antara kebutuhan petani dengan alokasi anggaran yang tersedia; (2) produk kebijakan selalu dilatarbelakangi oleh kepentingan politik, bukan dalam rangka upaya mewujudkan ketahanan pangan; dan (3) dari aspek global terjadi arus peningkatan pertumbuhan penduduk yang meningkat tajam, dan kemudian juga dipengaruhi oleh kapasitas SDM itu sendiri dalam teknologi pengelolaan, seperti dalam mekanisme pengolahan lahan yang tidak pro lingkungan. Petani biasanya untuk

menanam selalu membuka lahan baru dengan cara merusak hutan, padahal hutan berfungsi sebagai penyimpan cadangan air. "Jika masalah tersebut kurang mendapat perhatian pemerintah, meskipun sekarang surplus pangan, tetapi ke depan Gorontalo punya potensi mengalami masalah krisis pangan", katanya.

Namun beberapa pengakuan petani mengindikasikan bahwa perhatian pemerintah Gorontalo cukup tinggi terhadap nasib petani. Halimah Daud misalnya, Ketua Kelompok Tani Maju Bersama, Desa Luhu ini mengaku bahwa hasil penyuluhan dari petugas lapangan telah berhasil meningkatkan produksi pertanian mereka. Sebagai contoh konkret misalnya adalah bantuan bibit legowo, yang ternyata jauh lebih produktif daripada sistem madagaskar. Bantuan permodalan dari pemerintah untuk para petani pun cukup lancar dan sangat membantu usaha petani. Namun mereka mengaku bahwa yang sering menjadi masalah adalah tentang distribusi pupuk dan obat-obatan yang kurang lancar.

Berkaitan dengan pemanfaatan TIK sebagai upaya membantu problem petani, hampir semua informan berpendapat bahwa secara keseluruhan TIK masih belum banyak memberi kontribusi bagi upaya peningkatan kesejahteraan petani. Baik Nurdin Heppy, Inayati, dan Karim mengaku bahwa pemanfaatan TIK di kalangan komunitas petani masih rendah, karena kendala SDM sehingga akses informasi melalui media masih rendah. Namun demikian, pemerintah Gorontalo terus berupaya membangun infrastruktur dan terus berkampanye tentang pentingnya TIK bagi upaya mengakses dan mengolah informasi yang berkaitan dengan masalah pertanian. Melalui tenaga penyuluh dan segenap jajaran instansi terkait, pemerintah setempat memanfaatkan berbagai media komunikasi untuk kepentingan penguatan komunitas petani.

Sebagaimana dijelaskan oleh Nurdin Heppy, para petani biasanya memanfaatkan media radio dan televisi untuk mendapatkan informasi terkait dengan masalah pertanian, seperti informasi tentang program pemerintah, bantuan bibit, pupuk, kondisi pasar dan lain-lain.

Khusus mengenai informasi iklim dan cuaca, mereka mengikuti informasi yang disampaikan oleh Badan Meteriologi Kreomatologi dan Geofisika (BMKG) tentang iklim, musim panas atau musim hujan. Dengan informasi yang mereka peroleh para petani mengantisipasi. Seperti pada waktu-waktu tertentu ada informasi tentang terjadi bencana alam, banjir atau kekeringan, para petani akan melakukan penyesuaian dengan menanam tanaman yang sesuai. "Kita punya UPT Perlindungan Tanaman yang secara periodik menginformasikan kepada petani, tidak hanya masalah iklim tetapi juga tentang perkembangan hama penyakit. Perlu diketahui bahwa sebagian besar petani kita itu pendidikannya rendah, sehingga sulit mengakses informasi melalui internet, sehingga penyuluh yang berperan menyampaikan informasi yang mereka perlukan", ungkapny.

Sementara itu upaya meningkatkan ketahanan pangan melalui diversifikasi pangan, Pemprov Gorontalo telah memiliki andalan pangan alternatif, yaitu jagung. Sejak seputuluh tahun terakhir, daerah ini telah menjadi percontohan bagi pengembangan komoditas jagung. Di samping itu, pemerintah juga terus mensosialisasikan dan mencanangkan program gerakan pangan alternatif, seperti jagung, kedelai, dan ubi-ubian. Dari hasil pengamatan Jurnal Dialog Publik di pasar-pasar Gorontalo, cukup banyak dijual berbagai jenis makanan non-beras seperti jagung, sagu, umbi-umbian, dan kacang-kacangan. Menurut pengakuan para penjualnya, bahwa minat masyarakat Gorontalo cukup tinggi mengkonsumsi pangan non-beras.

Jayapura: Makin Tergantung Beras

Di wilayah Kabupaten Jayapura, pemanfaatan TIK untuk kepentingan ketahanan pangan masih sangat minimal, karena kendala terbatasnya jaringan infrastruktur dan kondisi warga yang rata-rata tingkat melek media dan melek komputernya masih rendah. Berbagai instansi terkait, seperti Kementerian Pertanian dan Kemkominfo hingga sekarang masih berusaha mengenalkan program rintisan bagi upaya memanfaatkan

TIK untuk kepentingan ketahanan pangan. Sebagai ilustrasi misalnya, Kemkominfo telah memberikan bantuan satu mobil unit Internet Keliling dan Pusat Layanan Internet Kecamatan (PLIK) untuk memberikan peluang bagi warga dalam mengakses informasi. "Akan tetapi secara keseluruhan, penggunaan TIK bagi sektor pertanian dan memberdayakan komunitas petani masih belum optimal", kata Albert, salah seorang pegawai di Jajarayan Pemkab Jayapura.

Dahulu memang sudah cukup populer adanya Klompencapir sebagai forum mendiskusikan masalah pertanian dengan sumber pesan dari Radio dan Televisi. Akan tetapi sekarang tidak lagi aktif karena tidak ada instansi pengelola dan pengawasan yang bertanggungjawab secara khusus. Sebenarnya model komunikasi dua tahap dan komunikasi kelompok seperti Klompencapir seperti itu masih efektif bagi petani. "Seharusnya mulai dihidupkan kembali model-model komunikasi kelompok seperti Klompencapir dengan memanfaatkan media jejaring seperti internet. PLIK misalnya, akan sangat baik kalau dikombinasi dengan pembentukan komunikasi kelompok, sehingga akses informasi melalui internet dapat digunakan untuk kepentingan produktif", kata Albert.

Namun demikian, dalam kasus Papua, sebenarnya salah satu masalah mendasar ketahanan pangan adalah bergesernya kultur pangan dari sagu ke beras. Sekarang ini hampir 90 persen warga Papua, terutama yang tinggal di daerah daratan dan pantai, sudah beralih makan beras. Pampeda yang merupakan makanan khas dan bahkan sempat menjadimakanan pokok masyarakat Papua, sekarang telah tergantikan beras. Sebagaimana diungkapkan oleh Bupati Kabupaten Jayapura, Habel Melkias Suwae, sudah dua dekade ini warga masyarakat Papua, termasuk yang penduduk asli, telah makan beras sebagai makanan pokok menggantikan sagu.

Menurut Habel semua itu merupakan konsekuensi logis dari semakin terbukanya Papua bagi dunia luar. Modernisasi yang berlangsung di Papua membawa nilai-nilai baru, termasuk kultur pangan. Berkembang persepsi dalam warga Papua

bahwa makan beras memberi citra lebih modern dibanding dengan makan sagu. Di samping itu, sebagai daerah terbuka, banyak pendatang yang masuk ke Papua dan sejak awal memang mereka telah makan beras. Oleh karena itu, pelan tapi pasti, bahan makanan pokok orang Papua beralih ke beras. Sebagai respons atas kecenderungan tersebut, Pemkab Jayapura telah menggerakkan kembali untuk makan Pampeda sebagai makanan utama di samping beras. "Gerakan kembali ke pangan lokal ini memang tidak mudah, akan tetapi pemerintah telah berkomitmen untuk mendorong warga kembali ke makanan lokal sebagai bagian dari upaya meningkatkan ketahanan pangan", tegasnya.

Pemerintah Pemkab Jayapuran dalam mendorong suksesnya program diversifikasi pangan itu telah memberikan insentif dengan memberikan bantuan permodalan pada petani agar mau menanam berbagai jenis tanaman pangan secara variatif. Hortikultura pun digalakan dengan memberikan penyuluhan, penelitian pengembangan, teknologi benih, dan meningkatkan kualitas jaringan irigasi untuk berbagai tanaman buah, sayuran, dan tanaman hias. Pemerintah juga mengembangkan program padi-sapi, konsep yang menggabungkan produksi padi dengan mengolah sawah dan beternak sapi. Padi menghasilkan pakan sapi, sementara kotoran sapi bisa diolah menjadi pupuk kompos yang sangat berguna bagi upaya peningkatan produksi tanaman padi. Di samping itu sejak lama, juga mengintrodusir model tumpang sari yang mengkombinasikan berbagai macam tanaman dengan tanaman utama, yaitu padi. Singkatnya, pemerintah telah mendorong petani agar tidak menanam satu jenis tanaman pangan secara monoton.

Ada kehendak politik untuk mengurangi ketergantungan pada beras, dengan mengeluarkan kebijakan keanekaragaman pangan. Akan tetapi harus diakui bahwa untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan tidaklah mudah, terutama kecenderungan monokultur sulit ditahan. Jika dulu konsumsi beras secara sosiologis berkaitan dengan tingkat pendapatan warga masyarakat, tetapi sekarang faktor ini tidak terlalu berperan. Warga yang

berada pada kelas bawah atau yang masuk dalam kategori miskin pun tetap menjadikan beras sebagai makanan pokok.

Sementara itu, Ave Lefaan, dosen Sosiologi Universitas Cenderawasih, menjelaskan bahwa yang perlu dilakukan untuk meningkatkan ketahanan pangan dengan memanfaatkan pangan lokal, adalah meningkatkan kemampuan warga dalam budidaya pangan. "Di Papua kalau soal bahan pangan lokal sangat kaya, bahkan untuk sagu mereka tinggal ambil saja dari hutan. Akan tetapi kemampuan mengolah bahan pangan itu yang masih minimal, sehingga kultur pangan tidak berkembang. Melalui berbagai organisasi seperti PKK misalnya, pemerintah bisa menggalakkan budidaya pangan lokal ini dengan meningkatkan keterampilan mengolah bahan pangan lokal", katanya.

Untuk mengubah kebiasaan makan beras kembali ke pangan lokal menurut Ave memang tidak mudah, karena berkait dengan citra dan perubahan nilai dalam masyarakat. Akan tetapi ia mengusulkan bahwa dengan kerjasama antarinstansi terkait, dan melibatkan lembaga adat dan LSM, maka gerakan kembali ke pangan lokal bisa efektif. Teladan para pimpinan juga sangat perlu untuk menyadarkan masyarakat kembali ke pangan lokal, misalnya pada setiap rapat di jajaran birokrasi dan perhelatan pesta pernikahan lebih banyak dihidangkan makanan lokal. Di samping itu, melalui pengembangan industri rumah tangga, bahan pangan lokal bisa diolah menjadi berbagai jenis panganan lokal yang khas Papua untuk oleh-oleh.

Dalam soal budidaya pangan ini, Habel menjelaskan bahwa sebenarnya jika dibandingkan dengan warga Papua New Guenia, orang Papua Indonesia jauh lebih kreatif dalam kemampuan mengolah bahan pangan dan urusan masak-memasak. Berbeda dengan orang Papua New Guenia yang sangat tergantung pada produk makanan kaleng buatan asing, orang Papua cukup memiliki keterampilan dalam memasak. "Kita orang Papua lebih bangga, karena kita memiliki keterampilan memasak dan membuat kue-kue, khususnya yang tinggal di daerah perkotaan. Sementara orang Papua New

Guenia itu tidak memiliki tradisi mengolah pangan dengan membuat berbagai aneka ragam makanan, karena mereka hanya makan dan minum kalengan produk manufaktur buatan asing", ungkapnya.

Berdasarkan hasil observasi di kota Jayapura dan Sentani, soal perkembangan industri pangan ini jika dilihat dari etnis, harus diakui masih banyak pelakunya yang dari warga non Papua. Warga pendatang umumnya menguasai dalam industri pangan karena telah memiliki kultur pangan yang lebih beraneka ragam. Pengolahan hasil pertanian misalnya, banyak dikuasai oleh warga pendatang, seperti industri kue dari berbagai bahan baku. Akan tetapi warga Papua asli juga sudah mulai mengembangkan industri pangan, terutama yang terbuat dari sagu. Kemampuan pengolahan hasil pertanian warga Papua ini menarik, karena juga menjadi salah satu pembentuk identitasnya. Jika warga Papua New Guenia kurang memiliki kemampuan mengolah budidaya pangan karena semuanya serba pangan instans kalengan, tetapi warga Jayapura sudah banyak yang memiliki kemampuan mengolah pangan dari bahan sagu, dan bahkan tepung terigu dan beras. Proses pembentukan identitas dari sektor industri sandang ini sedikit banyak juga semakin menegaskan bahwa identitas warga Papua terus berada dalam proses dinamik.

Klaten: Menggalakan Pangan Alternatif

Hama wereng yang menyerang sebagian besar wilayah di Pulau Jawa, juga menyerang Kabupaten Klaten, yang menjadi salah satu lumbung padi nasional. Menurut Kepala Kantor Ketahanan Pangan Kabupaten Klaten, Ir. Anna Fajrina, M.Si hal ini disebabkan oleh dua hal, yaitu: *pertama*, iklim global yang membuat sulit untuk mengendalikan hama tersebut. Perubahan iklim global, mengakibatkan hama yang biasanya dapat dikendalikan menjadi sulit diduga penyebarannya. Di Kabupaten Klaten tidak ada lembaga yang menangani informasi perubahan iklim, jadi hanya mengandalkan informasi melalui Badan Meteorologi dan Geofisika saja. *Kedua*, pola tanam warga yang menyalahi aturan standar tanam yaitu kombinasi antara padi dan palawija. Polatanam yang tidak

mengenal masa libur, yaitu hanya menanam padi, tanpa diseling palawija atau tanaman lain, mengakibatkan perkembangan hama wereng sangat pesat. Kedua penyebab tersebut mengakibatkan mulai tahun 2009, Kabupaten Klaten menurun jumlah panen, meskipun masih dalam kategori surplus. Akan tetapi secara nasional, jumlah panen ini tidak aman untuk kebutuhan pangan apalagi untuk ketahanan pangan.

Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Klaten telah mengeluarkan tiga kebijakan utama berkenaan dengan strategi penanganan ketahanan pangan. *Kebijakan pertama* dikeluarkan pada tahun 2009, dengan mengeluarkan surat keputusan untuk penganeekaragaman atau diversifikasi pangan. Potensi pangan alternatif yang dapat dikembangkan di Kabupaten Klaten adalah umbi-umbian (ubijalar, ganyong, pohung, ketelapohon), pisang, labu kuning, dan pangan hewani (sapi, ikan, susu, telur). Diversifikasi pangan ini dilakukan secara horizontal dengan memperbanyak macam komoditi pangan dan meningkatkan produksi komoditi pangan tersebut. Selain itu juga dilakukan diversifikasi secara vertikal, yaitu mengolah pangan non beras menjadi mempunyai nilai tambah dari segi ekonomi, nutrisi maupun sosial, seperti dengan menjadikan tepung atau keripik. Di Klaten telah berkembang tepung jagung dan tepung ganyong. Diversifikasi pangan ini secara umum bertujuan agar tercapai pola konsumsi pangan yang beragam, bergizi dan aman. Meskipun telah dilakukan inovasi dalam hal bentuk yang menyerupai nasi dari beras, hal ini belum terlalu banyak dikonsumsi oleh masyarakat.

Kantor Ketahanan Pangan Kabupaten Klaten mengambil sampel 20 desa bantuan untuk menjadi *Desa Mandiri Pangan* dengan mengembangkan potensi pangan tiap kecamatan. Pengambilan sampel ini dengan kriteria tertentu seperti satu desa dengan kepala keluarga miskin minimal 30%, adanya dukungan perangkat desa dan kemauan warga desa untuk mendukung program ini. Penanaman pangan alternatif menjadi tahap pertama, setelah alternatif pangan ini membudaya di kalangan warga desa tersebut yaitu terpenuhinya kebutuhan pangan sendiri, kemudian didorong ke arah bisnis, yaitu diversifikasi pangan vertikal

dengan mengolah pangan menjadi criping, nasi non beras, tepung, dll.

Akan tetapi usaha ini belum terlalu signifikan perkembangannya karena belum adanya lembaga riset yang fokus pada pengembangan pangan alternatif. Yang dilakukan oleh Kantor Ketahanan Pangan adalah melakukan kerjasama dengan perguruan tinggi setempat seperti Universitas Widya Dharma saja. Hal ini juga dinyatakan oleh Anwar Agus, anggota DPRD Kabupaten Klaten, bahwa alokasi anggaran Ketahanan Pangan di Kabupaten Klaten sangat minim. Alokasi anggaran lebih banyak untuk pendidikan dan kesehatan. Selain itu 'harapan' Kabupaten Klaten menjadi lumbung padi, melalui program sawah alternatif ini, menjadikan pangan alternatif kurang populer di kalangan masyarakat, pemerintah, dan DPRD sendiri.

Kebijakan kedua, yaitu pada tahun 2011, Pemerintah Kabupaten mengambil kebijakan menghentikan masa tanam untuk memutus mata rantai perkembangan wereng. Pola tanam yang monoton dapat merusak lahan dan tidak menerapkan metode pertanian mengakibatkan tanah pertanian menjadi rusak. Hasil pertanian pun tidak sebaik yang diharapkan. Konsekuensi dari kebijakan ini, adalah petani tidak memiliki penghasilan selama masa henti tanam. Menurut Anwar Agus, anggota DPRD Kabupaten Klaten, masa libur tanam atau 'diberokan' disikapi dengan mendorong petani untuk menanam tanaman pengganti seperti jeruk dan durian supaya petani tidak menganggur. Akan tetapi petani lebih terbiasa dengan hasil panen yang serba cepat, seperti halnya padi. Oleh karena itu banyak petani yang beralih profesi sementara menjadi tukang sebagai mekanisme bertahan hidup. Selain itu, berhenti masa tanam ini juga digunakan untuk perbaikan irigasi dan pengembangan minapolitan di beberapa wilayah seperti di Desa Demplon Kecamatan Tulung.

Kebijakan ketiga merupakan kebijakan pemerintah Provinsi Jawa Tengah yang menetapkan wilayah Kecamatan Polanharjo sebagai daerah percobaan penanaman Inpari 13, yaitu bibit padi yang diunggulkan tahan terhadap hama, pemerintah Kabupaten Klaten

berhasil membuktikan keberhasilannya memberantas hama wereng dan siap untuk masa tanam selanjutnya. Pada Bulan November 2011 ini bahkan 6593 Ha di delapan kecamatan kabupaten ini, yaitu: Karanganom, Delanggu, Wonosari, Juwiring, Ceper, Pedan, Karangdowo dan Cawas secara serentak akan masuk masa penanaman Inpari 13. Penanaman serentak ini dimaksudkan untuk mendorong tercapainya surplus beras nasional sebesar 10 juta ton pada tahun 2014. Inpari 13 memiliki beberapa kelebihan antara lain rasanya yang enak dan produksinya yang lebih banyak berdasarkan uji coba di Jawa Barat dan Jawa Timur yang mencapai produksi 12 ton per hektar. Penyerahan secara simbolis bantuan benih pada kecamatan tertunjuk telah dilakukan pada 8 November 2011 lalu (sumber: www.klatenkab.go.id, akses 27 November 2011).

Strategi Sosialisasi:

Menurut Kabag Humas Pemerintah Kabupaten Klaten, Sugeng Haryanto, pola komunikasi yang efektif bagi warga Klaten adalah komunikasi langsung/tatap muka. Meskipun tersedia juga forum komunikasi melalui media radio, seperti melalui RRI dengan acara "Halo Wargaku" dan "Klaten Bersinar" di RSPD, tetapi pendengar radio lebih intensif berkomunikasi melalui jalur komunikasi offair melalui kelompok pendengar radio "Guyub Rukun".

Hal yang sama ditegaskan oleh Kepala Kantor Ketahanan Pangan Kabupaten Klaten, Ir. Anna Fajrina, M.Si dan Anggota DPRD Kabupaten Klaten, Anwar Agus. Menurut Anna, sosialisasi pangan alternatif dilakukan dengan menggunakan sarana sosialisasi melalui forum Kelompok Tani, Kelompok Wanita Tani, Gabungan Kelompok Tani (GAKOTAN), PKK dan dasa wisma. Sedangkan Anwar Agus menyatakan bahwa komunikasi tatap muka melalui daerah-daerah pemilihan setiap 3 bulan sekali, pertemuan fraksi-fraksi dan *public hearing* merupakan sarana sosialisasi kebijakan pertanian dan ketahanan pangan yang efektif.

Sementara, substansi yang menjadi isi komunikasi adalah mengenai kebijakan penghentian masa tanam (diberokan), diversifikasi pangan, dan sosialisasi sapa

usaha pertanian, diantaranya adalah: pemilihan bibit yang unggul disertai pola tanam yang serentak; pengolahan yang baik; sistim irigasi yang baik agar air berjalan lancar; serta pemakaian pupuk yang berimbang, antara Organik yang untuk menyuburkan dan an-organik yang untuk merangsang tumbuhnya daun. Menurut Soetiyar, Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Klaten, sebagaimana dikutip oleh Joglo Pos (31 Oktober-6 November 2011), untuk memberikan semangat bertani, pemberian gambaran cara mengefisienkan pupuk, serta kiat agar produksi meningkat, kualitas baik, tidak mudah rusak dan tahan hama wereng, peran kelompok tani sangat besar.

Yang menarik adalah mengenai isu yang diangkat dalam membudayakan pangan alternatif, yaitu dengan membiasakan penggunaan pangan alternatif khas Klaten menjadi bagian dari ritual-ritual warga dan perangkat pemerintah dalam acara-acara formal dan tradisional seperti rapat, seminar, pernikahan, dll. Meskipun belum maksimal dan sistemik, tetapi cukup strategis untuk mendiversifikasi pangan. Kemasan isu kesehatan menjadi kemasan yang menarik dalam sosialisasi, yaitu dengan isu kesehatan seperti penyakit degeneratif yang ditimbulkan salah satunya oleh nasi dan tepung.

Makasar: Lahan Terkikis

Industrialisasi

Pada masa kolonial secara Historis Provinsi Sulawesi Selatan telah menjadi sentra penghasil beras. Saat itu beras diekspor ke berbagai wilayah di Indonesia, bahkan ada laporan beras dari Sulawesi Selatan juga diekspor ke Australia. Kondisi tersebut tidak banyak berubah sampai saat ini. Kementerian Pertanian menetapkan lima kabupaten di Sulawesi Selatan sebagai daerah produksi beras yaitu Soppeng, Sidrap, Wajo, Bone, dan Pinrang. Kelima daerah yang menjadi sentra penghasil beras tersebut diharapkan mampu mensuplai beras ke beberapa daerah di Indonesia.

Namun berbeda dengan kebanyakan daerah tetangganya di Sulawesi Selatan yang merupakan daerah produsen beras, jumlah lahan pertanian di kota Makassar saat ini semakin berkurang. "Makassar

adalah daerah perdagangan, hotel dan pariwisata, seiring dengan beralihnya lahan pertanian jumlah produksi pertanian saat ini semakin berkurang. Suplai bahan pangan kita datangkan dari daerah di sekitar Kota Makassar." Ujar Mukhtar Tahir, Kepala Bagian Humas Pemkot Makassar. "Humas bekerja sama dengan satuan kerja terkait bertugas memonitor dan menginformasikan harga-harga bahan pokok melalui media, terutama media radio," Jelas Mukhtar.

Lahan-lahan pertanian di kota makassar pun diperkirakan akan semakin mengerucut pasalnya pemerintah kota tengah mengagendakan untuk menambah infrastruktur penunjang pariwisata seperti hotel dan pusat perbelanjaan dalam rangka "Visit Makassar 2011". "Saat ini makassar adalah kota transit wisatawan, ke Toraja atau daerah-daerah lainnya. Melalui Visit Makassar 2011 kami ingin agar wisatawan tidak hanya transit saja melainkan juga tinggal lebih lama di Kota Makassar," Jelas Mukhtar. Mukhtar mencontohkan tingkat hunian hotel cukup tinggi sementara jumlah hotel saat ini belum mampu memenuhi jumlah wisatawan yang datang, maka tentunya diperlukan penambahan lahan untuk membangun infrastruktur penunjang pariwisata tersebut.

Semakin berkurangnya lahan pertanian juga dibenarkan Aris, Petugas Penyuluh Lapangan (PPL) dari Badan Ketahanan Pangan Makassar, "Saya masih ingat tahun 2007 ketika menjadi penyuluh di daerah Panakukang, sekarang lahan tersebut beralih menjadi mall. Di Kota Makassar yang tumbuh bukan tanaman pangan lagi melainkan bangunan beton." Ujarnya. Aris menuturkan para petani yang dulunya memiliki lahan, setelah lahannya dijual sekarang hanya menjadi buruh tani atau pekerja urban di Kota Makassar. "Biasanya lahan tersebut mereka jual untuk keperluan seperti pernikahan anaknya atau kebutuhan lainnya" Jelas lulusan Sekolah Tinggi Penyuluhan Pertanian Gowa itu menyayangkan.

Meskipun jumlah lahan pertanian semakin sedikit bukan berarti PPL tidak menjalankan tugasnya lagi. "Jumlah lahan pertanian di Kota Makassar tinggal 500 hektar, meski demikian bukan berarti

tugas PPL tidak dibutuhkan lagi" Ujar Hj. Faridhah, Kepala Penyuluh Pertanian Dinas Ketahanan Pangan Kota Makassar. Kondisi lahan yang semakin sempit memaksa para petani untuk lebih kreatif dalam melakukan intensifikasi lahan. Disitulah peran PPL dibutuhkan, mereka mendampingi Kelompok Tani dan Perkumpulan Wanita Tani untuk membantu perekonomian keluarga mereka. Para wanita tani diajak memanfaatkan pekarangan dengan tanaman obat, tanaman hias, ataupun tanaman organik serta membuat produk olahan. kemudian menjual melalui Kelompok Tani atau Perkumpulan Wanita Tani. "Para suami yang berprofesi sebagai petani tentunya akan terbantu secara ekonomi, fungsi PPL disini adalah memberdayakan kelompok-kelompok tani tersebut agar meningkat taraf hidupnya," Ujar Hj. Faridhah.

Teknologi informasi juga cukup berperan dalam menentukan posisi tawar petani dalam menghadapi tengkulak. "Petani cukup terbantu dengan hadirnya teknologi informasi, minimal melalui pesan pendek (sms) ataupun menelepon ke pedagang atau petani sejawat sehingga harga pasar dapat diketahui," Jelas Aris. Namun mengenai internet Aris belum terlalu yakin petani-petani di Kota Makassar sudah menggunakannya untuk referensi dalam mencari informasi pertanian, seperti bercocok tanam yang baik, atau perkiraan musim. "Biasanya kalau ada informasi baru saya bagi ke petani, mereka tinggal mengaplikasikan," tambah Aris.

Meski bukan merupakan daerah penghasil tanaman pangan, Kota Makassar tidak merasakan kekurangan bahan pangan, pasalnya daerah-daerah pengirim suplai bahan pangan adalah daerah surplus beras di Sulawesi Selatan. Bahkan Cuaca ekstrem saat ini juga dinilai tidak terlalu berpengaruh dengan produksi pangan. "Daerah Sulawesi Selatan memiliki tata kelola pertanian yang baik, namun meskipun mengalami surplus, kami tetap melakukan monitoring distribusi bahan pangan yang masuk ke Kota Makassar, PPL kami yang berada di tiap-tiap kelurahan yang terjun langsung ke pasar," ujar Hj. Faridhah, Kepala Penyuluh Pertanian Dinas Ketahanan Pangan Kota Makassar. Monitoring dilakukan agar stok bahan

pangan yang beredar di pasar terkendali, sehingga harga-harga di pasar stabil. "Ketika ada pedagang yang nakal seperti menimbun bahan makanan, kami akan tahu dan segera mengambil tindakan," Ujarnya lagi.

Kondisi semakin menyempitnya lahan pertanian tidak lantas membuat ketahanan pangan di Kota Makassar melemah. Melalui pengendalian pasokan pangan yang masuk ataupun keluar, kestabilan harga pangan dapat terjaga dengan stabil. Demikian pula dengan kesejahteraan petani, meski jumlahnya semakin sedikit pemerintah Kota Makassar tetap memperhatikan melalui pemberdayaan ekonomi.

Lombok: komitmen plus suprastruktur politik pangan

Ketahanan pangan di daerah NTB ditekankan pada tiga aspek, yaitu aspek ketersediaan, distribusi dan konsumsi pangan. Demikian ditegaskan Kepala Dinas Pertanian Provinsi NTB ditanya tentang konseptualisasi ketahanan pangan dan bagaimana penerapannya dalam kebijakan ketahanan pangan di NTB. Penerjemahan ketiga aspek itu dalam penentuan kebijakan tidak hanya menjadi tanggung jawab Dinas Pertanian, meskipun Dinas Pertanian merupakan institusi utama yang memimpin. Tetapi, menjadi tanggungjawab seluruh jajaran birokrasi di NTB, kalangan legislatif dan eksekutif, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten, dengan menekankan pentingnya ikatan komitmen dan koordinasi berbagai pihak.

Pemanasan global dan perubahan iklim dan cuaca ekstrim disadari kalangan birokrasi dan masyarakat petani sebagai salah satu hambatan penting ketahanan pangan dalam aspek ketersediaan. Langkah antisipasi dilakukan kalangan pemerintah dengan melibatkan media massa dan partisipasi masyarakat melalui penyebaran informasi dan pelaporan rutin perubahan cuaca dan juga respon peningkatan kapasitas ketersediaan melalui kebijakan pasar dan logistik. Pemerintah dalam hal ini mendorong penduduk untuk tidak segera menjual padi/gabahnya ketika musim panen atau harganya masih rendah, tetapi menahan atau menyimpannya terlebih dahulu melalui operasi pasar dan logistik.

Ketergantungan pangan terhadap komoditas padi/beras masih sangat tinggi di NTB. Kisah sukses masa lalu dalam swasembada beras di daerah ini, terutama sejak tahun 1984 ketika sistem Gogo Rancah (Gorah) sukses mengukir sejarah keberhasilan di NTB, memberikan infrastruktur ketahanan pangan tersendiri bagi daerah NTB. Sejak itu, penanaman padi tidak hanya dilakukan di lahan basah, tetapi juga di lahan kering dan lahan marginal sehingga produksi meningkat (rata-rata sekitar 5,7 persen per tahun) dan stok pangan relatif stabil.

Ditekankan Kepala Dinas Pertanian Provinsi NTB, capaian itu akan terus dipertahankan terlebih mengingat perubahan iklim dan cuaca dewasa ini. Antisipasi terhadap kemerosotan produksi akibat perubahan iklim dilakukan dengan pengaturan pola tanam lebih maju dua (2) bulan sebelum musim hujan seperti biasa terjadi sehingga menambah daya tahan produksi dan ketersediaan pangan apabila terjadi perubahan iklim atau cuaca ekstrim.

Selain aspek ketersediaan atau produksi, ketahanan pangan juga ditekankan pada aspek distribusi dan konsumsi. Masalah utama dalam hal ini terletak pada soal akses penduduk terhadap sumberdaya dan ketersediaan pangan. Pertama penduduk secara sosial-ekonomi tinggal di daerah merah yaitu daerah yang terisolasi secara geografis dan atau terkenal langsung dampak perubahan iklim seperti kekeringan. Termasuk disini adalah daerah-daerah masih mengalami kemiskinan, yang kini pada tahun 2011 jumlahnya masih sekitar 800 ribu penduduk di Provinsi NTB.

Masalah keterbatasan akses ketersediaan pangan di daerah ini diatasi melalui berbagai cara. Selain pembangunan infrastruktur untuk mempermudah seperti jalan dan ketersediaan sarana transportasi, juga peningkatan kapasitas sosial-ekonomi penduduk dan pemberian bantuan khusus terutama terhadap kelompok miskin dan sangat miskin. Sebagai pendukung, dilakukan pengklasteran kelompok sosial-ekonomi dan penyuluhan dan peningkatan kapasitas ketrampilan dilakukan program Sekolah Lapang Pengelolaan Tanaman Pangan Terpadu (SLPTT).

Secara umum tantangan utama di bidang ketahanan pangan dihadapi NTB adalah bagaimana menggeser ketergantungan terhadap padi/beras menuju ke keanekaragaman tanaman pangan. Menggeser disini dalam arti tidak sepenuhnya meninggalkan padi/beras melainkan tetap mempertahankannya namun ke depan memberikan tekanan utama pada pentingnya diversifikasi tanaman pangan untuk meningkatkan ketahanan pangan. Sehubungan dengan itu, Provinsi NTB telah meluncurkan program Pijar, yaitu singkatan dari Sapi, Jagung dan Rumput Laut, sebagai tiga komoditas unggulan ditekankan sebagai prioritas dalam pembangunan pertanian dan ketahanan pangan di NTB sejak tahun 2010.

Apakah program Pijar ini akan mengukur sukses di NTB seperti sukses NTB dalam sistem Gorah (gogo rancah) tahun 1984? Masih harus dibuktikan dalam realisasi. Hanya saja, satu hal penting perlu ditekankan dalam hal ini, khususnya untuk meningkatkan ketahanan pangan dan mencegah krisis atau darurat pangan akibat perubahan iklim di NTB, adalah masalah kelembagaan. Pencapaian target produksi dan ketersediaan pangan dari keempat komoditas (Padi plus Sapi, Jagung dan Rumput Laut) membutuhkan koordinasi dan kolaborasi berbagai pihak strategis di NTB baik di kalangan pemerintah maupun kelompok kepentingan seperti petani (padi), nelayan (rumput laut) dan peternak (sapi).

Persoalan selalu muncul selama ini adalah tidak atau kurang adanya koordinasi di tingkat pusat dan daerah serta antar tingkat provinsi dan kabupaten, khususnya antara Dinas Pertanian Provinsi dan Dinas Pertanian Kabupaten, dan juga dalam hubungan dengan kelompok kepentingan di kalangan petani, nelayan dan peternak guna mencapai target

produksi dan mempertahankan atau meningkatkan ketahanan pangan. Salah satu sebabnya adalah makin melemahnya provinsi dan menguatnya kewenangan otonomi kabupaten. Sejauh ini, pemerintah NTB mencoba mengatasi masalah koordinasi ini dengan mengikat komitmen berbagai pihak melalui pembuatan MOU (*memorandum of understanding*) antara tingkat provinsi dan kabupaten untuk mencapai target ketersediaan pangan dan ketahanan pangan di daerah.

Namun, tampaknya ikatan komitmen saja belum cukup dan bahkan barangkali ikatan komitmen seperti MOU semacam itu tidak perlu dan atau tidak sesuai dengan semangat pembangunan nasional yang memang sudah semestinya menjadi acuan nilai dan etika bersama setiap pejabat publik dan kelompok kepentingan baik di provinsi maupun kabupaten. Terlebih masalah ketahanan pangan dan krisis atau darurat pangan yang merupakan masalah kemanusiaan yang sudah semestinya menjadi sasaran utama pembangunan.

Mengingat krusial dan strategisnya masalah ini, barangkali penting dipikirkan ke depan bagaimana penguatan kelembagaan provinsi di lakukan agar koordinasi antar kabupaten bisa ditingkatkan sehingga target capaian ketersediaan pangan mudah dicapai. Selain itu, juga penting dipikirkan bagaimana suprastruktur politik pangan dibentuk agar terbentuk semacam pola pikir bersama atau platform kebijakan yang tetap sehingga siapapun menjabat atau setiap ganti pejabat di tingkat kabupaten tidak akan mempengaruhi capaian atau target ketahanan pangan yang ketersediaannya memang merupakan suatu keharusan agar tidak jatuh dalam krisis atau darurat pangan, sebaliknya justru mencapai surplus pangan dan negara-bangsa serba dalam kemakmuran tetapi cukup strategis untuk mendiversifikasi pangan.



Foto : ANTARA/Musyair
ANTARA/Syaiful Arif
Abduh Sandiqh

