

# Kebangkitan Petani Kecil ASEAN<sup>1</sup>

Achmad Ya'kub<sup>2</sup>

## Pendahuluan

Krisis pangan dan harga-harga pangan dunia saat ini sudah mencapai tahap yang memprihatinkan. Pada tahun 2009 lebih dari 1 milyar orang kekurangan gizi di seluruh dunia. Menurut FAO, kawasan Asia dan Pasifik memiliki jumlah terbesar orang kelaparan (642 juta), diikuti oleh sub-Sahara Afrika (264 juta).

Proses yang sama sedang terjadi saat ini, harga-harga pangan mulai naik seperti medio tahun 2007 hingga 2008. Dunia berada di ambang krisis pangan jilid selanjutnya. Indonesia mengalami kenaikan harga bahan pangan pokok terutama beras, dan beberapa komoditas dari sembilan bahan pokok (sembako).

Hal ini menjadi alarm bagi kita semua: jika krisis pangan terjadi lagi, maka yang sangat dirugikan adalah orang miskin. Di Indonesia, pendapatan keluarga di bawah garis kemiskinan 2010 (Rp 212.210 per orang per tahun) tersedot 73 persen hanya untuk konsumsi pangan. Kita semua bisa membayangkan sisanya yang tidak mencukupi kebutuhan lain, seperti pendidikan dan kesehatan.

Kenaikan harga-harga bahan pangan tidak saja melanda Indonesia, berbagai negara lain juga mengalami situasi yang serupa dengan yang terjadi di Indonesia. Hal ini menyebabkan terjadinya kerusuhan di berbagai negara, seperti China, Meksiko, bahkan Italia. Pada Februari 2007, di Meksiko puluhan ribu orang turun ke jalanan memprotes kenaikan harga tepung jagung hingga 400 persen. Tepung jagung ini merupakan bahan baku tortilla, makanan pokok mereka. Di Italia kenaikan harga pasta hingga 27 persen yang dipengaruhi kenaikan harga tepung terigu menyebabkan terjadinya protes besar dari masyarakat Italia pada pertengahan September 2007 lalu. Demikian juga apa yang terjadi Revolusi Mesir dan Tunisia berawal dari tingginya harga pangan serta rezim yang suka membohongin publik. Krisis pangan dunia jelas akan mengancam rezim pembohong. PBB mengatakan harga pangan dunia telah naik ke tingkat tertinggi. Badan Pangan dan Pertanian PBB hari Kamis mengatakan Indeks Harga Pangan bulannya melonjak 3,4 persen dari bulan Desember sampai Januari. Indeks tersebut sekarang berada di tingkat tertinggi sejak FAO mulai mengukur harga pangan tahun 1990<sup>3</sup>.

Di Pakistan pemerintahnya bahkan mulai kembali melakukan penjatahan bahan makanan, setelah peraturan penjatahan makanan ini dicabut lebih dari dua dekade lalu. Bahkan India telah melakukan pelarangan ekspor beras keluar, kecuali jenis bashmati, sebagai upaya untuk mengendalikan harga beras dalam negeri dan memenuhi kebutuhan penduduknya.

Di Amerika Serikat, menurut laporan *Chicago Board of Trade*- suatu organisasi yang punya andil besar mengatur harga bahan pangan di pasar internasional, diakhir Desember 2007, harga rata-rata gandum dalam perdagangan dunia meningkat lebih dari 7.5 persen dari kontrak yang telah ditentukan, harga gandum sendiri telah melewati 10 dolar/ bushel<sup>4</sup>. Harga jagung turut meningkat sebesar 5 persen dari kontrak beli yang ditentukan sebelumnya, harga ini adalah harga tertinggi selama 11 tahun terakhir. Harga perdagangan beras dunia turut meningkat menembus 266.2 dollar

---

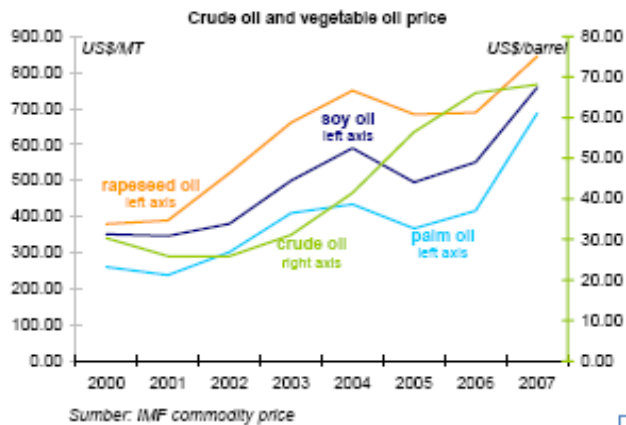
<sup>1</sup> Disampaikan pada workshop, "Food Price Volatility and Food Reserves in ASEAN", yang diadakan Hotel Ciputra Jakarta, 4 Mei 2011, dalam KTT ASEAN/ASEAN People Forum 2011.

<sup>2</sup> Ketua Kajian Strategis Nasional Serikat Petani Indonesia (SPI) email; [ayakub@spi.or.id](mailto:ayakub@spi.or.id)

<sup>3</sup> Rimanews, 4 Februari 2011

<sup>4</sup> 1 bushel: 35.24 liter: 0.04 m3

Amerika. Terakhir, harga CPO juga semakin meningkat seiring dengan meningkatnya permintaan untuk pembuatan agrofuel, bahkan di awal 2008 sempat mencapai US\$ 1100 per ton.<sup>5</sup> Grafik berikut menunjukkan kenaikan harga berbagai bahan pangan di pasar internasional.



Menurut banyak pihak, termasuk Organisasi Pangan dan Pertanian Dunia (FAO), Pelapor Khusus Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) untuk hak atas pangan, serta gerakan petani internasional La Via Campesina, menyatakan bahwa dunia memproduksi cukup pangan. Sementara, akses terhadap pangan tersebutlah yang sulit—terutama rakyat miskin yang tak sanggup membeli makanan. Akses yang dimaksud dapat berupa alat produksinya, ekonomi-politik dan kebijakan nasional.

Di sisi lain, banyak hal dituding sebagai penyebab krisis harga pangan—seperti spekulasi pangan, pengalihan bahan pangan menjadi bahan bakar (agrofuel), kebijakan perdagangan internasional yang tidak adil, konversi lahan pertanian pangan menjadi non pangan, kebijakan nasional yang bias perkotaan, hingga sangat berkurangnya bantuan, investasi dan insentif pada usaha dan industri pertanian.

Khusus untuk kawasan Asia tenggara, kebijakan ASEAN belum ada yang sangat terfokus pada masalah krisis harga-harga pangan ini. Sementara, Indonesia akan menjadi tuan rumah KTT ASEAN di Jakarta pada 7-8 Mei 2011 ini. Indonesia juga aktif dalam kelompok negara-negara G20 yang secara internasional akan menyikapi hal kritis ini pada pertemuan menteri-menteri, Juni tahun ini di Perancis. Namun jauh dari harapan rakyat, solusi yang ditawarkan masih tetap dengan paradigma lama: perdagangan bebas pangan dan pertanian, serta pengutamakan pada produksi pangan skala besar dengan model agribisnis.

### **Korporatisasi Pertanian dan Pangan meminggirkan petani**

Respon dari banyak pemerintahan terutama dalam kawasan ASEAN adalah bagaimana menghapus sekat-sekat perdagangan pangan. Hal ini disertai dengan mekanisme kebijakan korporatisasi pertanian dan pangan. Di Indonesia sebagai contoh program food estate ditempuh sebagai upaya memperluas pengaruh perusahaan dibidang pertanian dan pangan.

Kebijakan *market approach*, orientasi ekspor, bisnis dan monokulture menyebabkan semua hal kontrol oleh mekanisme pasar. Demi kepentingan pasar kebutuhan nasional diabaikan. Sebut saja kasus kelapa sawit yang sebagian besar diekspor yang mengakibatkan harga minyak makan didalam negeri naik pesat. Apa yang terjadi dengan komoditi cabe, merupakan hal nyata bagaimana pemerintah tidak berdaya untuk mengatur atau mengontrol harga kebutuhan rakyatnya. Misalnya ketika harga beras dipasar Internasional naik tinggi sekitar Rp. 10.000/kg ditahun 2008, maka anjuran untuk ekspor begitu gencarnya. Sebaliknya ketika harga beras internasional lebih murah

<sup>5</sup> Javier Blas and Chris Giles in London and Hal Weitzman in Chicago-- The Financial Times

dari harga dinasional maka cepat-cepat dikatakan harus segera impor bahkan dengan bea masuk nol rupiah.

Akibatnya devisa negara yang begitu besar akan hilang begitu saja menguntungkan korporasi. Sebagai contohnya saat ini (2010-awal 2011), pemerintah melalui Bulog telah mencapai deal impor sebanyak 1,08 juta ton dari Vietnam dan Thailand. Berdasarkan hitungan penulis, jika pemerintah mengimpor 1,05 juta ton beras saja, devisa yang diserap nilainya sekitar Rp4,86 triliun. Terlebih, 1,05 juta ton beras ini setara dengan produksi yang dihasilkan dari 333.000 hektare sawah. Jika rata-rata per hektare petani bisa memproduksi 5 ton gabah atau setara 3 ton beras, maka jumlah devisa yang dihabiskan ini setara dengan kehilangan pendapatan 666 ribu kepala keluarga (atau setara lebih dari 2,4 juta orang) petani di Indonesia. Perhitungan ini didapat dari asumsi bahwa setiap keluarga petani memiliki 0,3-0,5 hektare.

Dalam konteks ASEAN, apakah yang transaksi perdagangan pertanian dan pangan ataupun perkembangan ekonomi yang sebenarnya ingin dicapai kesejahteraan petani kecil atau keuntungan perusahaan besar atau TNC/MNC? Apakah dengan ekspor beras yang besar ataupun ayam dari Thailand, menyejahterakan petaninya? Ekspor pisang bawang putih dari Philipina,- ekspor kopi, kakao, CPO dari Indonesia,- dan seterusnya.

Yang diuntungkan bukan petani-petani di dunia ini namun hanya segelintir orang melalui perusahaan-perusahaan multi nasional, Charoen Phokpand, Monsanto, Cavendis, BASF, Cargill dan lainnya. Termasuk didalamnya adalah perusahaan yang menjual benih, pestisida, pabrik pupuk petrokimia, dan alat-alat pertanian. Demikian juga dengan konsumen mereka nasibnya sama dengan petani, hanya menanti ketidakpastian harga dikarenakan maraknya spekulasi yang secara umum dimudah dengan model pertanian saat ini, dimana negara ikat dalam berbagai perjanjian internasional. Sebut saja misalnya ada WTO, ACFTA, IJEPa, AANZ dan perjanjian perdagangan bebas lainnya baik regional maupun bilateral.

Yang terjadi kemudian adalah harga-harga yang tidak stabil, spekulasi perdagangan pangan, yang ujungnya adalah terlemparnya petani-petani kecil keluar dari desa. Mereka menjadi buruh migran di Luar Negeri. Apa yang dialami oleh Indonesia, Philipina, Thailand, Vietnam, Kamboja yang ratusan ribu anak muda perdesaannya kemudian terpaksa menjadi buruh migran kasar dengan resiko tinggi atas keselamatan hidupnya.

## **Kedaulatan Pangan Jawaban atas Krisis Harga Pangan, kebijakan konteks Indonesia<sup>6</sup>**

Dari fakta – fakta yang digambarkan di atas, kondisi pangan yang terjadi saat ini di dunia, dan di Indonesia menunjukkan terjadinya posisi “ketergantungan pangan” pada segelintir perusahaan Internasional. Persoalan pangan bagi bangsa Indonesia, dan juga bangsa- bangsa lainnya di dunia ini adalah merupakan persoalan yang sangat mendasar, dan sangat menentukan nasib dari suatu bangsa, karena ketergantungan pangan dapat berarti terjadinya terbelenggunya kemerdekaan bangsa dan rakyat terhadap suatu kelompok, baik negara lain maupun kekuatan-kekuatan ekonomi lainnya. La Via Campesina (organisasi Perjuangan Petani Internasional) sebagai organisasi payung SPI di tingkat Internasional telah memperkenalkan konsep kedaulatan pangan (*Food Sovereignty*) bagi umat manusia di dunia ini pada World Food Summit (WFS) yang dilaksanakan pada bulan November 1996 di Roma, Italia.

Kedaulatan Pangan adalah konsep pemenuhan pangan melalui produksi lokal. Kedaulatan pangan merupakan konsep pemenuhan hak atas pangan yang berkualitas gizi baik dan sesuai secara budaya, diproduksi dengan sistem pertanian yang berkelanjutan dan ramah lingkungan. Artinya, kedaulatan pangan sangat menjunjung tinggi prinsip diversifikasi pangan sesuai dengan budaya lokal yang ada. Kedaulatan pangan juga merupakan pemenuhan hak manusia untuk menentukan sistem pertanian dan pangannya sendiri yang lebih menekankan pada pertanian berbasis keluarga—yang berdasarkan pada prinsip solidaritas--bukan pertanian berbasis agribisnis—yang

<sup>6</sup> Diringkas dari posisi paper Serikat Petani Indonesia (SPI) tahun 2008, “Kedaulatan Pangan Jalan keluar dari Krisis Harga Pangan: Bagikan tanah kepada petani”.

berdasarkan pada profit semata.

Dalam realisasinya, kedaulatan pangan akan tercapai apabila petani sebagai penghasil pangan memiliki, menguasai dan mengontrol alat-alat produksi pangan seperti tanah, air, benih dan teknologi serta berbagai kebijakan yang mendukungnya dalam bingkai pelaksanaan pembaruan agraria. Apabila ini sudah terpenuhi, maka kedaulatan pangan akan dapat ditegakkan dan akan berjalan seiring dengan proses pembangunan pedesaan yang saat ini dikenal sebagai kantong-kantong kemiskinan.

Demi mencapai kedaulatan pangan yang kuat, mau tidak mau harus didasari dengan pembaruan agraria, perubahan struktur penguasaan sumber-sumber agraria yang sudah sangat terpolarisasi saat ini. Pembangunan pedesaan diharapkan mampu mensejahterakan seluruh rakyat baik itu petani ataupun non petani. Untuk itu, dalam pembangunan pedesaan ini diperlukan penguatan sektor pertanian untuk memperkuat kondisi pangan lokal, baru setelah itu dibangun sektor non pertanian yang tetap berbasiskan pada sektor pertanian dengan pengelolaan sistem ekonomi pedesaan yang mandiri dan berkelanjutan dan berdasarkan perekonomian rakyat.

Tidak ada tawar menawar lagi, jika pemerintah ingin menjaga stabilitas persediaan dan harga pangan dalam negeri, maka pemerintah harus bersungguh-sungguh melakukan perluasan lahan tanaman pangan melalui program pembaruan agraria, dengan pengendalian harga dipegang oleh lembaga pemerintahan yang berwenang untuk menjamin harga minimal di tingkat petani dan harga maksimal di tingkat pedagang agar setiap rakyat Indonesia dapat memperoleh pangan secara terjangkau, namun juga tidak merugikan para petani akibat rendahnya harga jual.

Pembaruan agraria merupakan suatu upaya korektif untuk menata ulang struktur penguasaan, susunan kepemilikan dan penggunaan sumber-sumber agraria yang timpang yang memungkinkan penindasan manusia atas manusia. Pembaruan agraria tidak hanya berbicara masalah tanah saja, namun keseluruhan faktor yang menjadi alat produksi seperti air, benih, permodalan, teknologi dan alat pertanian, dan pasar. Dalam pelaksanaannya pembaruan agraria umumnya didahului dengan *land reform* (redistribusi kepemilikan, penguasaan dan pengaturan penyakapan tanah (sistem penggarapan). Hal ini dikarenakan tanah sebagai faktor utama yang bisa mewadahi sumber-sumber agraria lainnya.

Penguasaan sumber-sumber agraria yang merata berfungsi sebagai penyedia lapangan pekerjaan yang dibutuhkan oleh rakyat dan bangsa Indonesia, mengingat hingga saat ini persentase terbesar penduduk Indonesia masih bekerja di sektor pertanian. Lapangan pekerjaan memberikan kapasitas bagi masyarakat untuk membangun kehidupan yang mandiri.<sup>7</sup> Argumen ini juga didukung oleh laporan *The Roles of Agriculture* dari hasil penelitian yang dilakukan di berbagai negara oleh FAO. Dengan pengelolaan dan pembangunan sektor pertanian yang dikelola oleh rakyat memiliki peranan yang lebih besar dalam mengatasi kemiskinan dan kelaparan baik di wilayah perkotaan maupun pedesaan dibandingkan sektor ekonomi lainnya. Dan bahwa pembangunan sektor pertanian yang kuat merupakan basis bagi pembangunan ekonomi rakyat yang kuat.<sup>8</sup> Bukti lain dari pentingnya penguasaan sumber-sumber agraria bagi kemajuan ekonomi rakyat juga dapat dilihat pada anggota Serikat Petani Indonesia (SPI) di Sumatera Utara yang mengalami perbaikan kondisi ekonomi lewat penguasaan tanah untuk sektor pertanian.<sup>9</sup>

Dalam semangat pembaruan agraria dan kedaulatan pangan tersebut menghadapi situasi krisis pangan seperti yang terjadi saat ini beberapa langkah yang perlu dan dapat dilakukan ialah:

*Pertama*, memperluas lahan tanaman pangan melalui program pembaruan agraria untuk menurunkan jumlah impor dan menjamin ketersediaan pangan dalam negeri.

Sebagai contoh untuk kasus kedelai, dengan luas lahan yang ada saat ini, kita baru mampu memenuhi 600.000 ton dari kebutuhan nasional sebesar 2 juta ton. Dengan asumsi produktifitas kedelai lokal rata-rata 1,3 ton per hektar maka perlu ada penambahan luas lahan tanaman kedelai

<sup>7</sup> Hendri Saporini. 2008. Krisis Ekonomi dan Krisis Pangan. Presentasi pada Diskusi dengan SPI 19 Maret 2008.

<sup>8</sup> FAO. 2004. Socio-Economic Analysis and Policies Implications of the Roles of Agriculture in Developing Countries. Roles of Agriculture Projects. Rome.

<sup>9</sup> Ikhwan, M. 2007. Ini Tanah Kami! Perjuangan Reforma Agraria di Bukit Kijang, Asahan, Sumatera Utara. SPI. Jakarta.

kurang lebih 1-2 juta hektar. Ini bukanlah sesuatu yang tidak mungkin, jika pemerintah dapat mengalokasikan lahan sebesar 6 juta hektar bagi perluasan tanaman energi, mengapa hal ini tidak dipakai untuk perluasan tanaman pangan.

*Kedua*, mengurangi ekspor bahan pangan ke luar negeri dengan menetapkan quota dan tidak melakukan ekspor bahan pangan pokok ketika kebutuhan dalam negeri belum terpenuhi. Contoh paling jelas dari hal ini bisa dilihat pada ekspor CPO, pada tahun 2007 terjadi peningkatan terjadi peningkatan produksi CPO sebesar 900.000 ton dari 15,90 juta ton pada tahun 2006 menjadi 16,80 juta ton di tahun 2007. Namun dari jumlah tersebut 76 persen (12,80 juta ton) diekspor keluar negeri di tengah tingginya harga CPO di pasar internasional, yang menyebabkan terjadinya kelangkaan minyak goreng dan meningkatnya harga domestik secara drastis. Jangan karena mengejar keuntungan ekonomi seperti ketika harga beras di pasar internasional telah mencapai 1100 US\$ per MMT, BULOG dan Departemen Pertanian justru tergiur untuk melakukan ekspor, bukannya menyimpan stok untuk persediaan pada masa paceklik.

*Ketiga*, pengaturan tata niaga bahan pangan yang harus diatur oleh badan pemerintah, jangan diserahkan kepada mekanisme pasar yang oligopoli yang dikuasai beberapa pihak swasta. Karena perusahaan swasta akan berusaha untuk selalu mencari keuntungan sebesar-besarnya.

Hal lain tentunya dengan menetapkan harga dasar yang dapat menutupi ongkos produksi dan memberikan kehidupan yang layak bagi keluarga petani. Harga tidak boleh tergantung kepada harga internasional karena tidak berkorelasi langsung dengan ongkos produksi dan keuntungan.<sup>10</sup> Harga harus sesuai dengan ongkos produksi dan keuntungan petani dan kemampuan konsumen. Contoh dalam kasus kedelai jika diasumsikan biaya produksi kedelai Rp 5 juta per masa tanam, maka harga jual yang mampu menutupi biaya produksi dan memberikan kehidupan yang layak ialah sekitar Rp 6000/kg kedelai.<sup>11</sup> Jangan sampai ada kasus seperti petani kedelai lokal di Banten yang kedelainya hanya dibeli dengan harga Rp.1.500/Kg saja ketika harga kedelai impor dihargai Rp. 7.800/Kg. Atau seperti yang dialami petani kedelai SPI di Nusa Tenggara Barat (NTB) ketika harga kedelai meningkat di tajam di pasaran, harga kedelai mereka malah turun menjadi Rp 3.000/kg dibandingkan musim sebelumnya yang mencapai Rp 4000-Rp 5000/kg.

Memberikan insentif harga kepada petani tanaman pangan (terutama beras, kedelai, jagung, singkong, gula) jika terjadi fluktuasi harga. Hal ini sebagai jaminan untuk tetap menggairahkan produksi pangan dalam negeri. Artinya jaminan bagi petani yang menanam hasil pertanian adalah suatu keharusan agar terjaminnya hasil produksi dan sebagai stimulan peningkatan produksi.

*Keempat*, Peran pemerintah, dalam hal ini Bulog sebagai lembaga yang berperan menjaga stabilitas harga dan persediaan pangan dalam negeri secara luas harus ditegakkan kembali, terutama menyangkut bahan pangan pokok seperti beras, jagung, kedelai, minyak goreng dan gula. Namun harus dalam pengawasan departemen terkait seperti Departemen Pertanian, Departemen Perdagangan dan Departemen Keuangan karena status Bulog yang saat ini berupa perusahaan umum.

*Kelima*, Menghidupkan kembali lumbung-lumbung kolektif desa atau kabupaten untuk mempermudah penyerapan produksi pangan wilayah serta pendistribusiannya di tingkat lokal. Beberapa wilayah seperti di Kabupaten Bantul, Daerah Istimewa Yogyakarta telah mulai melakukan inisiatif melakukan lumbung kolektif, suatu usaha yang harus terus didukung.

*Keenam*, Menghentikan perluasan ekspansi tanaman perkebunan yang berorientasi ekspor seperti kelapa sawit yang kini telah mencapai luasan yang sangat besar sekitar 7,2 juta hektar. Menghentikan konversi lahan pertanian pangan menjadi tanaman perkebunan seperti yang dialami petani SPI di Subang dimana lahan tanaman jagung mereka digusur menjadi lahan perkebunan sawit, serta menghentikan konversi lahan tanaman pangan menjadi lahan non pertanian yang kini telah mencapai rata-rata 10.000 ha per tahun.

---

<sup>10</sup> Penetapan harga dengan yang ada saat ini cenderung selalu menyulitkan petani, ketika harga internasional rendah petani tidak dapat bersaing dengan harga pangan murah, namun ketika harga internasional tinggi, pemerintah pun tidak mampu membeli produksi petani sesuai harga internasional.

<sup>11</sup> Hasil perhitungan SPI, 2008.

*Ketujuh*, melakukan investigasi terhadap kemungkinan penimbunan bahan pangan yang dilakukan oleh para pelaku bisnis pangan dan spekulasi. Salah satu contoh nyata ialah kasus PT Cargill Indonesia yang menimbun 13.000 ton kedelai di tengah kelangkaan kedelai yang dialami negeri ini<sup>12</sup>. Kasus penimbunan kedelai oleh Cargill ini harus menjadi contoh betapa kita harus waspada terhadap permainan harga bahan pangan yang dilakukan oleh para pedagang besar.

### **Penutup**

Banyaknya pertemuan dan konferensi tingkat tinggi ASEAN sudah saatnya membangkitkan petani di ASEAN. Saat ini memang suatu negara bangsa harus hidup bekerjasama dengan kawasan regional, maupun internasional. Yang patut dikedepankan adalah membangun sistem tata ekonomi politik global khususnya disektor pertanian adalah menyerap dari semangat KAA 1955 Bandung, Indonesia. Semangatnya adalah keadilan, kemanusiaan, solidaritas, dan perdamaian dengan memperhatikan keadilan bagi semua.

---

<sup>12</sup> <http://www.liputan6.com/ekbis/?id=154013>