

Tyanti Sudarani :

# MENGENANG KEJAYAAN INDONESIA DI BIDANG PANGAN

**A**langkah ironisnya negeri ini. Negeri yang terletak di Zamrud Khatulistiwa, dikaruniai dengan kekayaan alam yang berlimpah, keanekaragaman hayati dan fauna seharusnya bisa menjadikan Indonesia sebagai negara maritim dan agraris terbesar di dunia serta menjadi lumbung pangan dunia. Ekonomi berbasis sumber daya hayati (pertanian, tanaman pangan, kehutanan, perkebunan, peternakan, perikanan, hortikultura) beserta segenap industri hilir, industri bioteknologi dan industri pendukung lainnya seharusnya bisa menghasilkan produk unggulan kompetitif bagi Indonesia dan ketika harga pangan dunia meroket seharusnya Indonesia bisa menikmati keuntungan. Namun, dalam kenyataannya yang terjadi adalah sebaliknya, Negeri yang terkenal kaya raya dengan sumber alamnya ini harus menelan pil pahit. Kebijakan pembangunan ekonomi yang berbasis sumber daya alam hayati selalu dinomorduakan sehingga tidak bisa meningkatkan pendapatan negara melalui ekspor di sektor agraris dan perikanan. Saat ini Indonesia menjadi negara pengimpor terbesar sejumlah produk hasil pertanian termasuk beras, kedelai, jagung, daging dan buah-buahan. Sudah lebih dari dua dasawarsa kita terjebak menjadi bangsa pengimpor pangan akibat salah urus kebijakan pangan di negeri tercinta ini. Tidak banyak yang mengetahui bahwa sebagai salah satu negara agraris di dunia Indonesia pernah menjadi negara pengeksport tapioka pada era tahun 1950-1952 dan menjadi negara yang mencapai

swasembada beras pada tahun 1988. Di awal kemerdekaan pangan bahkan menjadi salah satu alat untuk melakukan diplomasi.

Pada tahun 1946 pemerintah Indonesia pernah mengirimkan bantuan 500.000 ton beras untuk menolong rakyat India yang menderita kelaparan dan sebagai imbalannya pemerintah India mengirimkan pakaian kepada rakyat Indonesia. Secara ekonomi tindakan ini sebenarnya tidak menguntungkan, karena harga beras yang ditawarkan kepada pemerintah India paling rendah dibandingkan dengan yang ditawarkan oleh pihak lain. Namun demikian dari segi politik tindakan ini menguntungkan, karena kebijakan ini dipakai sebagai alasan agar beras tidak jatuh ke tangan pemerintah Belanda yang saat itu menduduki beberapa wilayah Indonesia. Pemberian bantuan ini juga mengejutkan dunia internasional, karena pemerintah Belanda melakukan propaganda di luar negeri bahwa Indonesia termasuk negara kekurangan pangan. Di kemudian hari terbukti India merupakan negara yang mendukung perjuangan diplomasi Indonesia di kancah internasional untuk memperoleh pengakuan kedaulatan dari pemerintah Belanda (*Inventaris Algemeene Secretarie Tempelaar* 1942-1950 No.845).

## PANGAN

Tersedianya pangan, sandang dan papan merupakan cita-cita setiap rakyat Indonesia. Pembukaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 menyebutkan bahwa Pangan

merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas. Pangan merupakan hal yang tidak boleh diabaikan oleh pemerintah, apabila tidak mau menghadapi banyak masalah yang akan muncul dikemudian hari. Oleh karena itu bersama sandang dan papan, pangan seharusnya menjadi prioritas utama bagi pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya. Ketersediaan pangan yang cukup merupakan salah satu syarat untuk menjaga stabilitas nasional. Dengan demikian ketersediaan pangan bukan saja mempengaruhi perekonomian negara, tetapi juga menjadi bagian dari stabilisasi politik dan keamanan nasional. Pangan lebih ampuh dari senjata. Penguasa tidak perlu mempergunakan senjata untuk memperoleh loyalitas rakyatnya. Cukup mempergunakan pangan bisa membuat rakyat tentram. Sebuah negara tidak akan ambruk, karena ketiadaan senjata. Tanpa senjata asal perut kenyang orang masih bisa berkelahi, namun tanpa pangan sejuta bedilpun tidak akan menyalak untuk mempertahankan sebuah negara. Oleh karena itu tepatlah apa yang ditulis oleh David Nelson, seorang kolumnis, pada Newsweek terbitan April 1996 “*Shortage of food can lead to a civil war*”(kekurangan pangan dapat menimbulkan perang saudara).

**KEBIJAKAN PANGAN DARI MASA KE MASA**

Pada masa awal berdirinya negara ini pemerintah mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pangan rakyatnya. Keterbatasan devisa yang dimiliki oleh pemerintah untuk membeli beras dan adanya blokade dari darat, laut dan udara yang dilakukan oleh Belanda sejak bulan Nopember 1945 untuk melemahkan Indonesia menyebabkan pemerintah berusaha mengatasi permasalahan ini dengan merencanakan sebuah kebijakan pangan. Pada tahun 1948 untuk pertama kalinya dibuatlah sebuah kebijakan pangan yang terkenal dengan nama *Kasimo Plan*. *Kasimo Plan* merupakan rencana produksi pangan selama tiga tahun (1948-1951) yang ditujukan untuk menanggulangi kekurangan pangan pada masa itu. Pada bulan Desember 1949 pemerintah mulai melaksanakan pembangunan pertanian yang sistematis dengan cara memperbanyak bibit unggul, perbaikan sarana irigasi, pemberantasan hama dan penyakit tanaman, perluasan lahan kering dan usaha peternakan, diversifikasi tanaman pangan dan sumber daya manusia. *Kasimo Plan* merupakan embrio program pangan yang terkenal sebagai intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian pada masa-masa pemerintahan selanjutnya. *Kasimo Plan* berhasil meningkatkan produksi beras dan produksi ubi kayu sehingga Indonesia menjadi negara pengekspor tepung tapioka.

*Kasimo Plan* juga berhasil meletakkan dasar pendidikan modern di bidang pertanian dengan jalan mendirikan fakultas pertanian di Bogor dan Yogyakarta serta mengembangkan model penyuluhan pertanian melalui Balai Pendidikan Masyarakat Desa. Keberhasilan program ini tidak terlepas dari bantuan ekonomi dari Amerika Serikat melalui program

“*Economic Cooperation Administration (ECA)*” (Inventaris Arsip Sekretariat Negara Kabinet Presiden Tahun 1950-1959 No.2146). Pada tahun 1958 pemerintah kembali mencanangkan kebijakan intensifikasi usaha tani dengan tujuan meningkatkan produktivitas dengan memanfaatkan potensi lahan serta memperhatikan kelestarian sumber daya alam. Pada tahun 1959 dimulailah Program Padi Sentra berupa gerakan peningkatan produksi pangan dengan membentuk Badan Perusahaan Produksi Bahan Makanan dan Pembukaan Tanah

(BPMPT) dengan tujuan mencapai swasembada beras selama tiga tahun. Dalam rangka mempercepat tujuan itu dibentuk Koordinasi Gerakan Makmur (KOGM) dan program swasembada pangan. Dalam perkembangannya Program Padi Sentra dinilai gagal, karena belum adanya terobosan teknologi, lemahnya koordinasi dan keterbatasan dana. Namun demikian, program ini berhasil mewariskan suatu contoh organisasi Badan Usaha unit Desa dan Unit Desa BRI yang berfungsi sebagai penyedia dana

Negeri-negeri Tujuan	1950	1951	1952
Nederland	25,9	33,5	0,1
Kerajaan Inggris dan Irlandia	7,5	20,6	0,1
Belgia dan Luksemburg	3,6	5,7	----
Spanyol	----	----	----
Denmark	2,2	6,6	----
Norwegia	----	----	----
Amerika Serikat	12,7	9,9	0,2
Hongkong	0,7	0,9	0,1
Tiongkok	----	----	----
Jepang dan Formosa	----	0,7	0,1
Negeri-negeri lainnya	2,2	8,8	0,3
Jumlah	54,8	86,7	0,9
Jumlah harga (dalam jutaan rupiah)	12,3	21,73	2,4

Sumber: Statistik Indonesia 1956, hlm.120.

Ekspor Tapioka Tahun 1950-1952 (dalam jutaan kg bersih)

untuk pembelian dan pemasaran sarana dan hasil produksi.

Pada tahun 1963 IPB membuat sebuah proyek percontohan di Krawang yang mampu meningkatkan panen dua kali lipat dengan penggunaan bibit unggul, pemupukan, pengendalian hama dan penyakit, bimbingan petani dan penyuluhan intensif. Program ini tidak jauh berbeda dengan Program *Kasimo Plan*. Keberhasilan proyek ini ditindak lanjuti dengan program Demonstrasi Massal (Demas) pada tahun 1965. Pada tahun 1967 Demas akhirnya dimasyarakatkan sebagai Program Bimbingan Massal (Bimas). Program Bimas meliputi pembangunan sarana pengairan, penggunaan bibit unggul, perbaikan teknik penanaman, penggunaan pupuk dan pestisida dan kredit untuk kegiatan pertanian yang dikenal sebagai Panca Usaha Tani. Pada saat yang bersamaan ditemukan terobosan baru oleh *International Rice Research Institute* (IRRI) berupa penemuan jenis bibit unggul yang sangat responsif terhadap pemupukan dan teknik budi daya, yaitu IR5 dan IR

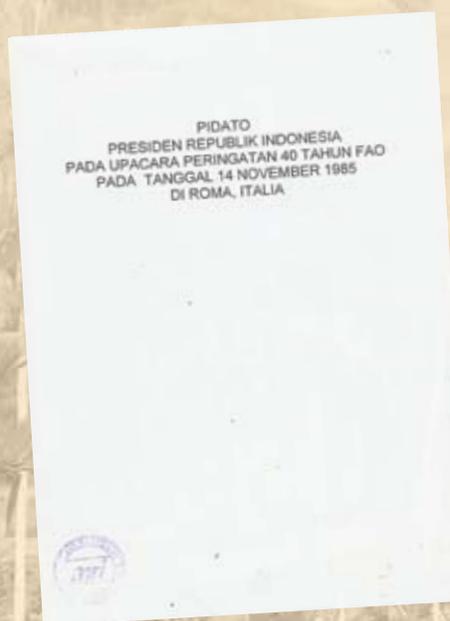
8 (PB5 dan PB 8). Program-program ini menjadi dasar bagi gerakan revolusi hijau selama pemerintahan Soeharto. Ciri penting dari revolusi hijau adalah pemakaian pupuk kimia dan varietas padi unggul. Subsidi dan kredit lunak yang disediakan pemerintah diberikan kepada petani yang menggunakan bibit unggul dan pupuk kimia, khususnya di lahan sawah basah untuk padi.

Kebijakan pangan Presiden Soeharto yang mengadopsi revolusi hijau membuahkan prestasi besar sehingga Indonesia keluar dari negara pengimpor beras terbesar di dunia. Pada tahun 1985 Indonesia menerima penghargaan dari organisasi pangan dunia PBB (FAO) dengan predikat swasembada beras. Presiden Soeharto dalam pidatonya pada upacara peringatan 40 Tahun FAO mengatakan bahwa Indonesia telah berhasil memperbaiki nasib dari suatu negara yang beberapa tahun lalu menjadi pengimpor beras di dunia dengan jumlah impor sebesar dua juta ton setahun sekarang telah berhasil mencapai swasembada beras (DPA

Pidato Presiden No.333). Keberhasilan ini mengundang decak kagum dunia internasional. Dalam waktu 15 tahun (1969-1984) produksi padi berhasil ditingkatkan dari 1,5 ton per hektar menjadi 2,7 ton per hektar. Angka ini fantastis jauh mengalahkan negara Jepang dan Taiwan. Negara Jepang memerlukan waktu 68 tahun (1880-1948) untuk meningkatkan produksi padi dari 2 ton per hektar menjadi 3,2 ton per hektar, sedangkan di Taiwan memerlukan waktu 57 tahun (1913-1970) untuk meningkatkan produksi padi dari 1,35 ton per hektar menjadi 3,1 ton per hektar.

## BERAS SEBAGAI KONSTRUKSI SOSIAL

Swasembada beras ini ternyata tidak bisa dipertahankan. Pada tahun 1995 Indonesia kembali menjadi negara pengimpor beras. Kondisi ini tidak terlepas dari kebijakan pemerintah yang telah salah langkah dalam mengaplikasikan dan pola pikir pembangunan yang mengabaikan informasi tentang keragaman pangan,



DPA Pidato Presiden No.333

## KHAZANAH

agro ekosistem dan sistem sosial kultural di Nusantara. Beras telah menjadi sumber pangan dominan sehingga sejak tahun 1947 pemerintah telah mengeluarkan kebijakan untuk membagikan beras kepada semua pegawai negeri dan tentara (Inventaris Arsip Sekretariat Negara 1945-1949 No.753).

Beras bukan hanya sebagai komoditi yang memiliki fungsi ekonomi, tetapi juga merupakan komoditi yang memiliki fungsi sosial dan ekonomi. Presiden Soekarno dalam pidatonya pada saat pengumpulan padi gotong royong mengatakan bahwa masalah beras adalah soal hidup dan mati bagi bangsa dan negara kita (Arsip Pidato Presiden No.387). Pada masa pemerintahan Soeharto beras juga dipakai sebagai tolok ukur keberhasilan pemerintahannya dan barometer keberhasilan pembangunan. Ketika suatu daerah penduduknya makan bahan pangan non beras, maka daerah tersebut dianggap daerah rawan pangan dan daerah tertinggal. Penyeragaman makanan pokok ini menyebabkan konsumsi masyarakat kita terlalu “beras sentris” dan cenderung membuat permintaan terhadap beras semakin meningkat.

Kebijakan sistem pertanian di Indonesia hanya diarahkan pada intensifikasi produksi beras saja. Pemerintah tidak pernah serius untuk menjalankan kebijakan diversifikasi pangan. Seluruh perhatian, dana, penelitian dan pengadaan sarana pertanian terserap untuk mensukseskan aneka revolusi monokultur. Pemerintah dan lembaga penelitian mengabaikan kajian, pengembangan dan perlindungan sistem pertanian dan pangan lokal. Seluruh perangkat kebijakan dan insentif ekonomi di bidang pertanian diarahkan pada pertanian intensif dan monokultur. Petani hanya diberikan bibit unggul buatan perusahaan besar

beserta input kimia pertanian dan tidak ada pernah ada kredit petani untuk pengembangan pertanian multikultur. Modernisasi pertanian juga membuat kesempatan kerja di pedesaan menurun drastis. Pemerintah juga tidak berupaya untuk mengembangkan penggunaan varietas alami yang sudah digunakan para petani pada masa lalu.

Kebijakan pangan dengan titik berat pada peningkatan produksi beras nampaknya mengalami kegagalan dengan semakin meningkatnya ketergantungan pada impor pangan. Saat ini nampaknya swasembada pangan masih jauh dari harapan kita. Swasembada beras pada tahun 1985 yang pernah melambungkan nama Indonesia nampaknya akan sulit diulang. Hal ini disebabkan semakin menciutnya lahan pertanian akibat alih lahan menjadi pemukiman dan fasilitas lain. Banyak petani yang berpindah untuk tidak menanam padi, karena menanam padi dianggap bukan hal yang menguntungkan.

Sudah saatnya bagi pemerintah

mengubah kebijakan pangan menjadi multikultural untuk mengembalikan kejayaan bangsa Indonesia di bidang pangan. Melihat keaneka ragam makanan yang dikonsumsi oleh masyarakat Indonesia, maka sudah saatnya pemerintah membuang jauh anggapan beras sebagai satu-satunya makanan pokok bangsa Indonesia. Menanam bahan pangan secara multikultural dan pola konsumsi makanan pokok secara bervariasi merupakan cara terbaik untuk mewujudkan kemandirian di bidang pangan. Setiap daerah di Indonesia mempunyai karakteristik tanah dan iklim yang berbeda-beda sehingga dapat menghasilkan berbagai sumber makanan pokok. Kita tidak usah takut apabila suatu daerah makanan pokoknya non beras masyarakatnya akan kekurangan gizi. Daerah yang makanan pokoknya non beras biasanya disitu terdapat sumber protein yang melimpah. Sebagai contoh daerah Papua yang banyak menghasilkan sagu, ubi masyarakatnya akan banyak mengkonsumsi protein, seperti ikan, dan daging.

Pengeluaran	Tahun 1951		Tahun 1952		Jumlah
	Salinan	Berang	Salinan	Berang	
1. Persewaan	-	1.124.000	124.000	84.000	960.000
2. Kesehatan	80.000	2.000.000	330.000	230.000	1.330.000
3. Pertahanan	103.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	3.103.000
4. Pendidikan dan Ilmu	-	-	2.000	153.000	155.000
5. Pengangkutan	-	-	70.000	999.000	1.069.000
6. Perumahan	-	-	137.000	-	137.000
7. Perawatan	-	-	130.000	680.000	810.000
8. Maksud lain, s.d. s.d.	800.000	-	950.000	-	1.750.000
Jumlah	983.000	4.124.000	2.771.000	2.117.000	7.895.000

Talangan: 1. Jumlah tahun 1951 menurut tabel di atas adalah Rp. 7.895.000,00. Jumlah tahun 1952 menurut tabel di atas adalah Rp. 7.895.000,00. Jumlah tahun 1951 dan 1952 menurut tabel di atas adalah Rp. 15.790.000,00.

2. Jumlah tahun 1951 menurut tabel di atas adalah Rp. 7.895.000,00. Jumlah tahun 1952 menurut tabel di atas adalah Rp. 7.895.000,00. Jumlah tahun 1951 dan 1952 menurut tabel di atas adalah Rp. 15.790.000,00.

3. Jumlah tahun 1951 menurut tabel di atas adalah Rp. 7.895.000,00. Jumlah tahun 1952 menurut tabel di atas adalah Rp. 7.895.000,00. Jumlah tahun 1951 dan 1952 menurut tabel di atas adalah Rp. 15.790.000,00.

4. Jumlah tahun 1951 menurut tabel di atas adalah Rp. 7.895.000,00. Jumlah tahun 1952 menurut tabel di atas adalah Rp. 7.895.000,00. Jumlah tahun 1951 dan 1952 menurut tabel di atas adalah Rp. 15.790.000,00.

Inventaris Arsip Sekretariat Negara Kabinet Presiden Tahun 1950-1959 No.2146.