



PERKUMPULAN PIKUL
LINGKAR BELAJAR KOMUNITAS BERVISI
Jl. Cak Doko, No.4
Kel. Oebobo,
Kupang - NTT, Indonesia, 85111
Telp/Fax: 0380 - 833226

pikul@perkumpulanpikul.org
www.perkumpulanpikul.org
<http://www.facebook.com/perkumpulan.pikul>
[@pikulers](https://twitter.com/pikulers)
<http://www.youtube.com/pikulers>

Kajian

KEBIJAKAN PERTANIAN

dalam

Memenuhi Kebutuhan Dasar Penduduk di NTT

RISET TEMATIK oleh ir. Silverius Leki, Msi

PENYUNTING: Wahyu Adiningtyas

2010



**RECLAIM
YOUR
FUTURE!**

**KAJIAN KEBIJAKAN PERTANIAN
DALAM MEMENUHI KEBUTUHAN DASAR PENDUDUK DI NTT**

Peneliti:

Ir Silverius Leki, MSi

2010



Perkumpulan Pikul

Jl. Wolter Monginsidi II No. 2

Kel. Pasir Panjang, Kupang

Nusa Tenggara Timur

www.perkumpulanpikul.or.id



PENDAHULUAN

Salah satu langkah strategis yang dilaksanakan pemerintah adalah revitalisasi pertanian, perikanan dan kehutanan dalam rangka pengurangan kemiskinan dan pengangguran, peningkatan daya saing ekonomi nasional, menjaga kelestarian sumberdaya pertanian, perikanan dan kehutanan, dengan sasaran utama mewujudkan pertanian tangguh untuk memantapkan ketahanan pangan, peningkatan nilai tambah dan daya saing produk pertanian serta peningkatan kesejahteraan petani.

Sektor pertanian merupakan salah satu sektor unggulan di NTT, karena memberikan kontribusi yang besar terhadap PDRB NTT atas dasar harga konstan tahun 2000 sebesar 39,6%, yang terdiri dari kontribusi subsektor tanaman pangan 19,87%, tanaman perkebunan 4,51%, peternakan 11,26%, kehutanan 0,26% dan perikanan 3,73%. Selain itu sebagian besar penduduk NTT masih menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian. Pada tahun 2009 terdapat sebanyak 1.675.273 (73,54 %) dari 2.278.031 orang yang bekerja (BPS; 2009). Selain itu sektor pertanian berperan penting sebagai penyedia pangan bagi masyarakat, penyedia bahan baku bagi industri, merupakan penghasil komoditas ekspor.

Mandat utama sektor pertanian sebagai penyedia pangan bagi seluruh anggota masyarakat pada masa mendatang terasa semakin berat karena laju permintaan terhadap hasil-hasil pertanian terus meningkat sejalan dengan laju pertumbuhan penduduk dan perbaikan pendapatan serta makin banyak kendala yang dihadapi dalam pembangunan pertanian. Oleh karena itu perlu rakitan strategi yang sesuai sehingga pertanian bisa tetap berperan dalam menyediakan berbagai kebutuhan dasar bagi penduduk secara berkelanjutan.

PEMBANGUNAN PERTANIAN TANAMAN PANGAN

Pembangunan pertanian dalam rangka peningkatan produksi pertanian diupayakan melalui perluasan areal tanam (ekstensifikasi), serta peningkatan produksi per satuan luas lahan melalui sentuhan teknologi produksi (intensifikasi). Keberhasilan program perluasan areal tanaman pangan akan meningkatkan produksi tanaman pangan. Berdasarkan data selama sepuluh tahun terakhir (1999-2008) tampak tanaman pangan pokok yang mengalami pertumbuhan luas tanam adalah padi sawah, jagung, ubi kayu dan ubi jalar dengan rata-rata pertumbuhan luas areal pertahun untuk tanaman padi sawah sekitar 1,9%, jagung bertambah 1,56%, ubi kayu bertambah 0,9% dan ubi jalar bertambah 4,74%. Sedangkan areal tanaman padi ladang dan sorghum mengalami pengurangan per tahun masing-masing sebesar 0,4 % dan 2,73 % (BPS, 2008). Hal ini

menunjukkan bahwa belum semua tanaman pangan mendapat sentuhan program diversifikasi pertanian, walaupun tanaman itu sebenarnya sesuai dengan kondisi agroklimat lokal. Terdapat faktor yang saling terkait dan berpengaruh terhadap program ekstensifikasi tanaman pangan seperti keadaan sumberdaya lahan yang tersedia, kondisi sosial ekonomi dari petani maupun berbagai regulasi yang mendukung. Selain itu, adanya kompetisi penggunaan lahan antara tanaman pangan dan tanaman perkebunan seperti terjadi di Flores Timur. Banyak lahan yang dulu merupakan lahan tanaman pangan, kini sudah beralih menjadi lahan tanaman perkebunan. Konservasi lahan pertanian ke non pertanian pun terjadi.

Untuk menunjang program ekstensifikasi maka dapat dilakukan upaya optimalisasi pemanfaatan “lahan tidur” dan “lahan terlantar”. Selain melalui upaya pembangunan fisik, program ini hanya dapat berhasil bila ditunjang dengan kebijakan insentif usaha tani, fasilitasi pembiayaan dan penataan kelembagaan kepemilikan lahan.

Melalui program intensifikasi diharapkan petani dapat menerapkan teknologi baru yang dapat meningkatkan produktifitas usahatani sehingga produksi yang diperoleh selalu meningkat. Sayangnya, upaya intensifikasi yang dilakukan belum mampu meningkatkan produktifitas usaha tani secara berarti. Hal ini, tercermin dari produktifitas usaha tanaman pangan yang relatif masih rendah. Produktifitas tanaman padi sawah 35,33 kw/ha, padi ladang 21,70 kw/ha, jagung 24,48 kw/ha. Rendahnya produktifitas usaha tanaman pangan ini karena pengelolaannya masih secara sederhana belum banyak menerapkan teknologi pertanian.

Perkembangan luas areal tanaman serta peningkatan produktifitas usaha tani akan berdampak pada peningkatan produksi tanaman pangan yang diusahakan seperti disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Perkembangan Produksi Tanaman Pangan Penting di NTT Tahun 1999-2008

Tahun	Padi sawah	Padi ladang	Jagung	Ubi kayu	Ubi jalar	Sorgum
1999	341.441	131.669	493.535	822.326	74.360	TT
2000	329.322	132.091	527.230	836.056	156.394	TT
2001	345.820	102.181	553.298	778.423	147.056	TT
2002	354.163	113.848	580.900	873.157	133.063	4.175
2003	389.334	120.085	583.355	861.620	86.692	3.728
2004	414.307	137.899	622.812	1.041.280	126.406	5.863
2005	344.716	116.292	552.439	891.783	99.748	3.449
2006	386.385	125.525	582.964	928.010	111.279	6.002
2007	399.124	106.504	514.360	794.121	102.375	4.663
2008	440.999	136.896	673.112	928.974	107.316	3.236
Pertum-	3,24	0,44	4,04	1,44	4,92	-3,75

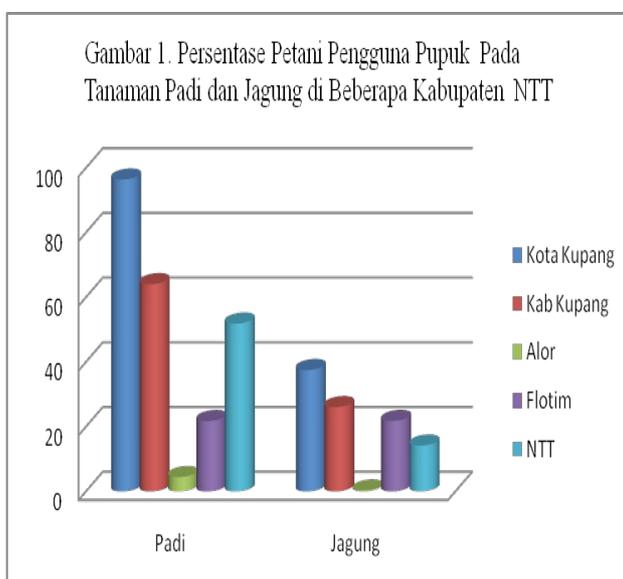
TT : Tidak Tersedia Data

Sumber : BPS. Statistik Pertanian NTT 2008.

Berdasarkan tabel 1 terlihat bahwa selama sepuluh tahun terakhir (1999-2008) produksi tanaman pangan selain sorghum, selalu bertambah dengan variasi berdasarkan jenis tanaman. Pertambahan produksi yang tertinggi terjadi pada produksi ubi kayu dengan rata-rata pertambahan produksi per tahun sekitar 4,92 % disusul jagung 4,04 %, padi sawah 3,24 %, ubi kayu 1,44 % dan padi ladang 0,44 %. Produksi sorghum cenderung berkurang sebesar 3,75 % per tahun. Peningkatan produksi tanaman pangan ini akan berpengaruh positif pada aspek ketersediaan pangan di NTT.

PUPUK ORGANIK VERSUS ANORGANIK

Penggunaan pupuk merupakan salah satu tolak ukur keberhasilan membangun pertanian karena dengan menggunakan pupuk peningkatan hasil pertanian dapat dicapai (Hosang, dkk, 2006). Penerapan teknologi pemupukan untuk meningkatkan produksi dan produktifitas pertanian harus sesuai dengan kondisi biofisik NTT dan kondisi sosial budaya masyarakat setempat. Partisipasi rumah tangga petani dalam menggunakan pupuk pada tanaman pangan relatif masih rendah. Pada usaha tani padi sawah terdapat sebanyak 51,87 % rumah tangga telah menggunakan pupuk tetapi 48,13 % rumah tangga tidak menggunakan pupuk pada tanaman padi sawah. Variasi penggunaan pupuk pada tanaman padi sawah antar kabupaten sangat tinggi. Rumah tangga yang telah melakukan pemupukan pada tanaman padi di Kabupaten Flores Timur dan Alor masing-masing 21,47 % dan 4,43 % jauh lebih rendah dari rata-rata NTT. Sementara di Kota Kupang dan Kabupaten Kupang terdapat 96,36 % dan 64,06 % rumah tangga pengguna pupuk pada tanaman padi (Gambar1).



Partisipasi rumah tangga yang menggunakan pupuk pada usaha tani jagung masih rendah, hanya sebanyak 14,17% rumah tangga yang memberikan pupuk tanaman jagung. Di Kabupaten Alor hanya terdapat 0,3% rumah tangga yang memupuk tanaman jagung sementara di Kabupaten Flores Timur dan Kabupaten Kupang masing-masing 21,8% dan 26,06% rumah tangga yang

memupuk.

Salah satu faktor yang mempengaruhi permintaan pupuk adalah ketidakmampuan petani untuk membeli pupuk. Oleh karena itu, upaya peningkatan pemakaian pupuk harus berbarengan dengan upaya peningkatan pendapatan petani. Selain pupuk organik yang mahal harganya, petani dapat meningkatkan kesuburan lahan dengan menggunakan pupuk anorganik. Oleh karena itu petani dapat dibina untuk membuat pupuk anorganik sendiri dengan memanfaatkan limbah pertanian yang banyak tersedia pada usaha tani dan mereka dapat menggunakan untuk memupuk tanaman pangan tanpa harus mengeluarkan biaya yang mahal.

BIBIT UNGGUL LOKAL

Bibit unggul merupakan salah satu faktor penting dalam usaha meningkatkan produksi pertanian. Menyadari akan hal ini maka pemerintah daerah beberapa tahun terakhir giat mengkampanyekan penggunaan benih unggul. Walaupun demikian berdasarkan hasil pendataan usaha tani 2009 diketahui bahwa lebih dari separuh (58,5 %) rumah tangga usaha tani padi sawah di NTT masih menggunakan benih lokal dan 39,6% menggunakan benih unggul sedangkan yang menggunakan benih hibrida sekitar 1,9%. Keadaan yang lebih ekstrim terjadi pada usaha tani jagung. Sebagian besar (92,45%) rumah tangga masih menggunakan benih lokal, hanya 6% yang menggunakan benih hibrida dan 1,5% yang menggunakan benih komposit. Rendahnya tingkat adopsi benih unggul berkaitan dengan ciri dari rumah tangga petani yang tidak cepat percaya pada hal-hal baru, mereka takut akan akan kegagalan sehingga mereka lebih senang dan percaya pada apa yang selama ini telah dilakukan dan memberikan hasil nyata yaitu benih lokal. Hal ini sejalan dengan temuan hasil penelitian de Rosari dan Yusuf (2002) dalam Leki (2009) bahwa tingkat adopsi teknologi jagung di NTT tergolong rendah. Hal ini berarti teknologi jagung yang diperkenalkan kepada masyarakat tidak seluruhnya dilaksanakan dan mereka memiliki tingkat penerimaan dan aplikasi yang rendah. Banyak aspek teknologi jagung diterima petani dengan tingkat penerapan yang tidak sempurna. Penerapan teknologi yang mengharuskan pengeluaran uang maka penerapannya relatif rendah, misalnya pemupukan, pemeliharaan dengan menggunakan obat-obat dan benih bermutu.

Tabel 3. Keadaan Penggunaan Benih Unggul dan Pupuk pada tanaman Padi dan Jagung di Beberapa Kabupaten di NTT, 2009.

Benih	Kota Kupang	Kupang	Alor	Flotim	NTT
Benih Padi :					
Hibrida	3,73	3,96	1,62	0,42	1,89
Unggul	59,02	46,36	5,01	4,56	39,64
Lokal	36,25	49,69	93,37	95,02	58,47
Benih Jagung					
Hibrida	23,54	12,69	3,55	3,04	6,01
Unggul	15,40	4,12	0,14	0,18	1,54
Lokal	61,06	83,19	96,31	96,78	92,45

Sumber : BPS, 2009b.

Program *jagungnisasi* merupakan salah satu program unggulan Pemda NTT yang terkait dengan kebutuhan pokok mayoritas masyarakat NTT sehingga perlu mendapat dukungan dari semua pihak agar para petani secara bertahap bisa meningkatkan produksi pertanian dan pada akhirnya bisa meningkatkan kesejahteraan hidup mereka. Salah satu komponen penting dalam program *jagungnisasi* adalah benih unggul. Penggunaan benih unggul varietas hibrida dengan potensi produksi tinggi menuntut adanya perbaikan teknologi produksi di tingkat petani. Petani harus menggunakan pupuk, petani harus melakukan pemeliharaan secara intensif, perlu ditopang oleh sistem permodalan yang memadai dan perlu peningkatan intensitas kerja di tingkat petani.

Dalam program *jagungnisasi* digunakan benih unggul yang didatangkan dari luar NTT sehingga dapat menimbulkan beberapa permasalahan seperti; menciptakan ketergantungan Pemda dan masyarakat tani terhadap perusahaan besar penghasil benih jagung yang berada di luar NTT, pemberian bibit berlabel bantuan yang datangnya terlambat, tidak tepat waktu, ada yang kualitasnya diragukan, petani terlambat tanam sehingga panen tidak maksimal. Penggunaan varetas hibrida menyebabkan setiap tahun petani harus membeli benih untuk menanam di ladangnya.

Menghadapi berbagai persoalan diatas maka adalah tepat bahwa rancangan program sebaiknya *memulai dari apa yang kita miliki* seperti yang sering dikatakan oleh Mantan Gubernur Piet A.Tallo. Program *jagungnisasi* sebaiknya dimulai dari apa yang dimiliki petani. Bagi mayoritas masyarakat tani berlahan sempit yang bersifat subsisten tentunya pilihan varietas hibrida merupakan pilihan yang berisiko tinggi. Mereka sebaiknya dibimbing untuk memanfaatkan varietas unggul lokal yang telah teruji dengan kondisi agroklimat setempat sehingga dengan polesan teknologi tepat guna sudah dapat

meningkatkan produksi. Pada kelompok ini sebaiknya pemerintah lebih arif untuk memanfaatkan kearifan lokal sebagai penakar untuk kepentingan dirinya sendiri. Sebab, petani memiliki pengalaman dalam seleksi benih dan penyimpanan untuk digunakan pada musim tanaman berikutnya. Daripada pemerintah harus menggiring mereka untuk tergantung pada benih unggul yang diproduksi perusahaan. Pemerintah daerah selangkahnya ikut mempromosikan benih-benih unggul lokal milik petani dan sedapat mungkin ikut memperbanyak benih unggul lokal untuk disebarakan kepada petani yang kurang mampu.

Pada sisi lain bagi petani kaya, berlahan luas, berorientasi pasar maka pemanfaatan bibit unggul hibrida merupakan pilihan yang tepat. Untuk menopang keberhasilan kelompok ini maka pemerintah daerah (Dinas Pertanian) harus lebih giat melakukan pembinaan terhadap penakar-penakar lokal di NTT untuk menyediakan benih unggul sesuai kebutuhan. Melalui mekanisme ini diharapkan dapat memberikan banyak manfaat bagi penakar, ada jaminan pasar untuk produk yang dihasilkan penakar sehingga usaha mereka pun bisa berkembang, tidak terjadi keterlambatan karena penakar berada di daerah sentra produksi dan tidak ada pelarian modal ke luar NTT sehingga ekonomi daerah bisa berkembang.

DIVERSIFIKASI USAHATANI

Diversifikasi di sektor pertanian bukanlah suatu yang baru bagi petani. Diversifikasi dibidang pertanian harus dilihat tidak saja dari sisi produksi/penawaran tetapi juga dari sisi permintaan. Dari sisi produksi ada diversifikasi horisontal sedangkan sisi permintaan berhubungan erat dengan diversifikasi vertikal. Diversifikasi secara horisontal diartikan sebagai kesediaan produsen untuk menanam berbagai tanaman dilahan yang dikuasai sedangkan diversifikasi vertikal terkait penanganan setelah panen dan pemasaran. (Hedley, 1988 dalam Hadiwigeno dan Sawit, 1990; Ajid, 1990; Suryana, 2003).

Diversifikasi usaha tani sudah lama dilakukan oleh petani lahan kering di NTT. Petani secara arif sudah memilih berbagai tanaman untuk dikombinasikan dalam diversifikasi tanaman. Selain mengusahakan berbagai tanaman pangan seperti padi, jagung dan ubi-ubian untuk memenuhi kebutuhan pangan, petani dapat mengusahakan kacang-kacangan yang dapat memberikan manfaat bagi petani baik dalam hal penyediaan pangan sumber protein juga yang penting adalah dapat meningkatkan pendapatan petani karena kacang-kacangan memiliki harga jual yang tinggi dibanding jenis pangan lainnya. Jadi ditinjau dari sudut ekologi, sosial budaya strategi diversifikasi merupakan suatu pilihan strategi pembangunan yang sesuai.

Berhadapan dengan meningkatnya permintaan terhadap berbagai komoditas pertanian serta makin kompotisi penggunaan lahan maka diversifikasi usahatani

tradisional harus berubah menjadi diversifikasi usahatani yang maju. Dengan perkataan lain diversifikasi usahatani itu diusahakan berkembang dinamik, agar selalu mampu memenuhi permintaan masyarakat akan berbagai komoditas pertanian dalam jumlah dan mutu yang sesuai permintaan dengan memanfaatkan sumberdaya secara optimal. Diversifikasi yang sesuai akan menempatkan posisi sektor pertanian pada proporsi yang sebenarnya menuju pada proses pembangunan pertanian dan sekaligus pembangunan nasional yang sustainable sesuai dengan kemampuan dan daya dukung daerah serta kemampuan pelaku ekonomi setempat. (Adjid, 1990 dan Somodingrat, 1990).

MEMANTAPKAN KETAHANAN PANGAN SECARA MANDIRI

Memantapkan ketahanan pangan secara mandiri berarti terpenuhinya pasokan pangan dan terjaminnya akses pangan sesuai kebutuhan bagi seluruh masyarakat dengan mengandalkan produksi sendiri dan kemampuan daya beli masyarakat (Sayafa'at dkk, 2005). Ketahanan pangan merupakan suatu sistem yang terdiri atas subsistem ketersediaan, distribusi dan konsumsi. Kinerja dari masing-masing subsistem tersebut tercermin dalam hal stabilitas pasokan pangan, akses masyarakat terhadap pangan, serta pemanfaatan pangan (*food utilization*) termasuk pengaturan menu dan distribusi pangan dalam keluarga. Apabila salah satu atau lebih, dari ke tiga subsistem tersebut tidak berfungsi dengan baik, maka akan terjadi masalah kerawanan pangan yang akan berdampak peningkatan kasus gizi kurang dan/atau gizi buruk. Dalam kondisi demikian, daerah dapat dikatakan belum mampu mewujudkan ketahanan pangan.

Aspek Ketersediaan pangan berkaitan dengan fungsi utama pertanian sebagai penghasil pangan. Keberhasilan program pertanian akan menjamin terpenuhinya pangan untuk memenuhi kebutuhan seluruh penduduk dari segi kuantitas, kualitas, keragaman dan keamanannya. Berdasarkan data produksi tanaman pangan yang dihasilkan pada tahun 2008 diperoleh gambaran ketersediaan pangan setara beras untuk komoditas padi, jagung, ubi kayu, ubi jalar dan sorgum sebesar 1.017.891 ton ekuivalen beras. Jika ketersediaan pangan ini dibanding dengan total konsumsi pangan penduduk NTT sebanyak 660.602 ton maka terdapat kelebihan sebanyak 357.289 ton. Jadi dari segi ketersediaan sesungguhnya NTT mampu berswasembada pangan. Namun kondisi ini perlu diwaspadai karena pangan yang dihasilkan tidak semuanya di konsumsi tetapi ada yang dijual untuk memperoleh uang untuk membiayai berbagai kebutuhan rumah tangga yang lain seperti sekolah, kesehatan, perumahan, penerangan, air bersih, dan sebagainya. Praktek menjual tanaman pangan merupakan pilihan rasional petani karena mereka tidak memiliki alternatif lain, namun disatu sisi akan mengurangi ketersediaan pangan untuk konsumsi. Akibatnya sering petani mengeluh bahwa hasil panennya tidak cukup untuk sampai pada musim tanam berikutnya, mereka kekurangan pangan.

Ketersediaan pangan yang cukup tidak tidak menjamin ketahanan pangan. Pendekatan ketersediaan pangan sebagai gambaran ketahanan pangan menjadi kurang tepat jika tidak memperhitungkan akses individu atau rumah tangga terhadap pangan. Bahkan pendekatan ketersediaan pangan secara implisit mengasumsikan bahwa aksesibilitas setiap individu atau rumah tangga terhadap pangan yang tersedia tidak mengalami hambatan. Kenyataan menunjukkan bahwa asumsi yang sulit dipenuhi di Indonesia (Saragih, 2001). Dengan demikian selain upaya peningkatan produksi pangan untuk meningkatkan ketersediaan pangan perlu juga upaya untuk meningkatkan aksesibilitas rumah tangga terhadap pangan. Guna menjaga dan meningkatkan kemampuan produksi pangan daerah diperlukan kebijakan yang kondusif meliputi insentif untuk memproduksi secara efisien dengan pendapatan yang memadai, serta kebijakan perlindungan dari persaingan usaha yang merugikan petani.

DISTRIBUSI PANGAN YANG EFISIEN

Aspek distribusi berfungsi mewujudkan sistem distribusi yang efektif dan efisien, sebagai prasyarat untuk menjamin agar seluruh rumah tangga dapat memperoleh pangan dalam jumlah dan kualitas yang cukup sepanjang waktu, dengan harga yang terjangkau. Kinerja distribusi dipengaruhi oleh kondisi prasarana dan sarana, kelembagaan, dan peraturan yang terkait dengan sistem distribusi pangan.

NTT sebagai provinsi kepulauan menuntut agar Pemerintah Daerah dapat memfasilitasi terciptanya sistem distribusi pangan antara kabupaten dan Pulau di NTT sehingga surplus pangan di satu sentra produksi dapat disalurkan ke daerah lain yang kekurangan. Pemerintah daerah perlu membangun kerjasama dengan Perum Bulog guna membangun sistem pemasaran pangan lokal sehingga bisa memberikan harga pangan yang layak bagi petani produsen dan tidak memberatkan konsumen. Melalui mekanisme ini bisa tercipta kepastian jaminan pemasaran produksi pangan lokal. Selain itu program bantuan pangan sedapat mungkin menggunakan pangan lokal sehingga tidak membuat masyarakat semakin tergantung pada beras. Raskin merupakan program bantuan pangan (beras) untuk orang miskin sebaiknya diberikan dalam bentuk pangan lokal.

DIVERSIFIKASI KONSUMSI BERBASIS PANGAN LOKAL

Aspek Konsumsi berfungsi mengarahkan agar pola pemanfaatan pangan memenuhi kaidah mutu, keragaman, kandungan gizi, dan keamanan. Kinerja aspek konsumsi tercermin dalam pola konsumsi masyarakat ditingkat rumah tangga yang dipengaruhi antara lain kondisi ekonomi, sosial dan budaya daerah. Pola konsumsi pangan penduduk NTT sekarang lebih didominasi oleh beras. Data Susenas

menunjukkan bahwa dari 1407,7 kkal yang berasal dari pangan pokok yang dikonsumsi penduduk NTT sebesar 69,18 % berasal dari beras. Sedangkan kontribusi jagung sekitar 18,38 %, ubi kayu dan ubi jalar masing-masing 7,08 % dan 0,5 %, sagu dan kentang masing-masing 0,04 %, talas 0,06 % sedangkan terigu menyumbang 4,65 % (Pos Kupang, 9 Juni 2010)

Kondisi ini mengisyaratkan bahwa masyarakat NTT yang dahulu dikenal sebagai pemakan jagung sekarang sudah beralih ke beras menyebabkan permintaan terhadap beras selalu meningkat sehingga tingkat ketergantungan pada pangan (beras) dari luar NTT akan makin bertambah. Menurut Saragih (2001) konsumsi beras yang meningkat tidak lepas dari kebijakan pangan yang ditempuh pemerintah. Kebijakan harga beras murah yang diberlakukan dalam jangka panjang menyebabkan penduduk yang pada awalnya makanan pokoknya bukan beras secara berangsur pindah pada beras. Selain itu pemerintah pun membangun jaringan distribusi yang dapat menjamin beras dapat diperoleh di seluruh pelosok tanah air dengan harga yang nyaris tidak berbedanya. Sedangkan pada sisi lain pasokan pangan pokok non beras semakin tidak pasti, akibatnya saat ini beras menjadi makanan pokok di seluruh Indonesia.

Menurut Saragih (2001) kebiasaan atau pola makan bukan merupakan sesuatu yang tidak dapat dirubah. Jika ada sesuatu yang terarah dan dilaksanakan secara konsisten, maka kebiasaan makan nasi dapat dirubah. Mengembalikan pola konsumsi kepada pangan lokal melalui diversifikasi konsumsi merupakan pilihan strategis untuk meningkatkan pemanfaatan pangan lokal dan mengurangi ketergantungan pangan beras sehingga secara bertahap dapat menciptakan kemandirian pangan di NTT.

Upaya diversifikasi konsumsi pangan lokal harus dilakukan mulai dari merubah persepsi masyarakat yang keliru mengenai pangan lokal sebagai pangan inferior, tidak bergensi menjadi pangan yang superior dan bergensi. Selain itu perlu upaya mengembangkan sistem pengolahan pangan lokal menjadi lebih praktis, menarik dan bergensi. Perlu ada *gerakan bersama untuk cinta dan bangga konsumsi pangan lokal*. Upaya ini harus dikemas dalam suatu sistem yang terpadu dan terkoordinasi mulai dari sistem pengadaan benih, perusahaan, pengolahan, pemasaran dan konsumsi pangan lokal.

PENETAPAN KAWASAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN

Lahan merupakan salah satu sumberdaya utama yang sangat mempengaruhi kehidupan masyarakat di pedesaan. Salah satu masalah dalam pengusahaan lahan pertanian adalah terjadinya konversi lahan pertanian untuk kepentingan yang lain seperti pengembangan kota, perumahan, pertambangan, industry, perdagangan dan sebagainya. Saat ini di NTT sudah terjadi konversi lahan pertanian seluas seluas 1.682

ha atau sekita 0,009% dari total lahan (Dinas Pertanian dan Perkebunan NTT, 2009)

Konversi lahan pertanian ke non pertanian dapat menimbulkan berbagai permasalahan seperti penurunan kapasitas produksi pertanian, penurunan daya serap tenaga kerja pertanian, hilangnya investasi pertanian dan meningkatnya masalah sosial dan lingkungan. Dengan demikian konversi lahan pertanian akan lebih banyak menimpa petani miskin dan menambah kelompok masyarakat miskin yang baru.

Menurut Pantjar Simatupang dan Bambang Irawan faktor yang mendorong konversi lahan dapat datang dari sisi permintaan yaitu para pemilik uang yang selalu berburu untuk membeli lahan di daerah yang strategis, dan dari sisi pemilik lahan yang karena berbagai faktor misalnya pemilik merasa lebih untung menjual tanah kemudian mengalihkan usahanya ke usaha non pertanian atau akibat fragmentasi lahan milik keluarga melalui pewarisan sehingga lahan pertanian menjadi sempit, kurang layak diusahakan sehingga cenderung dijual serta belum adanya aturan yang membatasi alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian. Berdasarkan faktor pendorongnya maka penanganan masalah konversi lahan pertanian sebenarnya dapat ditempuh melalui tiga pendekatan yaitu: (1) mengendalikan pelepasan hak pemilikan lahan petani kepada nonpetani, (2) mencegah alih fungsi lahan, dan (3) menanggulangi dampak negatif yang ditimbulkan oleh konversi lahan.

Pola tata ruang secara garis besar terdiri dari kawasan lindung dan kawasan budidaya. Kawasan lindung merupakan suatu kawasan yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian hidup dan mencakup sumberdaya alam, sumberdaya buatan dan nilai-nilai buda pembangunan yang berkelanjutan. Kawasan budidaya adalah kawasan yang dimanfaatkan secara terencana dan terarah yang berkelanjutan, berwawasan lingkungan sehingga dapat berdaya guna dan berhasil guna bagi hidup dan kehidupan manusia. Dalam RPJMD Provinsi NTT 2009-2013 telah ditetapkan arahan optimalisasi kawasan budidaya yang terkait dengan tanaman pangan meliputi kawasan potensial pertanian lahan kering dan hortikultura seluas 1.528.308 Ha dan pertanian lahan basah seluas 284.103 ha (Pemda, NTT, 2008).

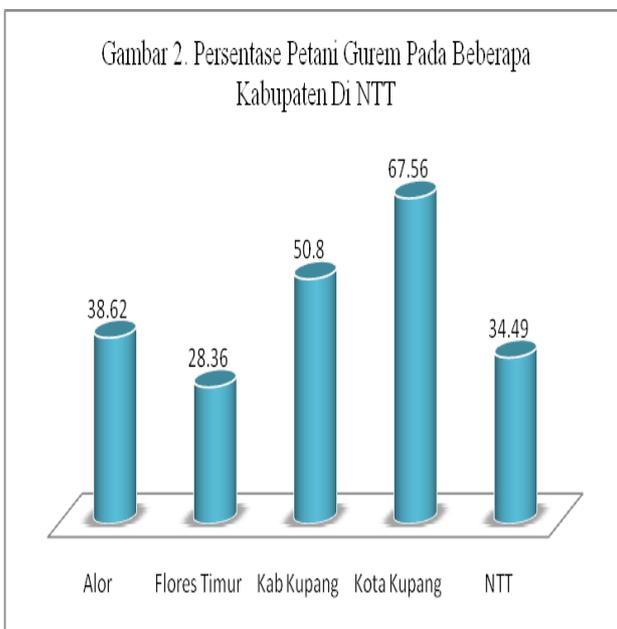
Untuk memberi perlindungan kepada lahan pertanian pangan dari kegiatan konversi lahan maupun kompetisi penggunaan lahan yang berdampak pada berkurangnya lahan untuk perusahaan tanaman pangan, maka berdasarkan amanat dari UU no 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan diharapkan Pemerintah Daerah dapat menetapkan kawasan potensial pertanian lahan kering dan lahan basah tersebut menjadi kawasan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan diselenggarakan dengan tujuan : (a) melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, (b) menjamin tersediannya lahan pangan secara berkelanjutan, (c)

mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan, (d) melindungi kepemilikan lahan pangan milik petani, (e) meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat, (f) meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani, (g) meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak, (h) mempertahankan keseimbangan ekologis dan (i) mewujudkan revitalisasi pertanian.

Pada intinya gagasan tersebut ditujukan untuk mempertahankan keberadaan lahan pertanian untuk pengusahaan tanaman pangan. Penetapan lahan pertanian tanaman pangan berkelanjutan merupakan salah satu opsi kebijakan yang oleh sebagian pihak dianggap paling tepat untuk mencegah proses alih fungsi lahan pertanian. Jika dapat dilaksanakan secara efektif maka pastilah konversi lahan di kawasan tersebut tidak akan terjadi dan tersedia lahan yang cukup untuk pengusahaan tanaman pangan.

REDISTRIBUSI LAHAN KE PETANI GUREM

Petani gurem merupakan petani yang memiliki lahan sempit. Kondisi petani gurem semakin memprihatinkan karena akses terhadap sumber-sumber tanah makin terbatas. Keadaan petani gurem di beberapa kabupaten di NTT dapat dilihat pada Gambar 2.



Berdasarkan hasil pendataan usahatani Provinsi NTT tahun 2009 di NTT terdapat sebanyak 248.007 rumah tangga yang menguasai lahan kurang dari 0,5 ha atau dapat dikatakan bahwa terdapat sebanyak 34,49 persen petani di NTT tergolong sebagai petani gurem. Di Kota Kupang dan Kabupaten Kupang lebih dari separuh rumah tangga pertanian termasuk dalam kategori petani gurem sementara di Kabupaten Flores Timur dan Alor masing-masing 28,36 % dan 38,62 % (BPS, 2009b).

Persentase petani gurem ini akan semakin bertambah setiap tahun seiring dengan makin pertambahan penduduk serta peralihan lahan pertanian ke usaha non pertanian.

Salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk membantu para petani gurem adalah memberikan akses lahan usaha bagi petani gurem untuk berusaha dengan cara redistribusi lahan bagi petani gurem. Melalui redistribusi lahan maka petani gurem dapat

memperoleh lahan untuk berusahatani. Hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh (Yudohoesodo, 2002 dalam Mardikanto, (2009) bahwa salah satu syarat untuk mewujudkan pertanian moderen adalah pemberian kepada setiap keluarga petani, luasan lahan yang memenuhi skala ekonomi (mikro) untuk menjadi sejahtera.

Data pada dinas Petanian Provinsi NTT menunjukkan bahwa dari potensi lahan kering seluas 1.528.258 ha yang baru dimanfaatkan seluas 689.112 ha (45,09 %) sementara potensi lahan sawah 262.407 ha yang dimanfaatkan 127.208 Ha (48,48 %). (Roadmap jagung) Artinya masih terdapat sekitar 55 % lahan yang belum dimanfaatkan. Lahan yang belum dimanfaatkan ini sebaiknya diberikan kepada para petani gurem untuk diusahakan dengan dengan skala usaha yang ekonomis melalui sistem perjanjian yang saling menuntungkan.

ANGGUR MERAH PERTANIAN

Sebanyak 70 % penduduk NTT menggantungkan hidup pada pertanian dan sebagian besar mereka termasuk dalam kategori penduduk miskin. Salah satu ciri rumah tangga miskin adalah keterbatasan dalam pemilikan modal usaha. Mereka tidak memiliki asset produksi yang memadai untuk berusaha secara mandiri. Walaupun sudah banyak upaya pemberdayaan masyarakat miskin yang dijalankan di NTT tetapi bantuan modal usaha bagi rumah tangga miskin masih sangat terbatas. Hasil PSE 05 menunjukkan bahwa hanya sebanyak 16.130 rumah tangga miskin atau sekitar 1,69 persen dari total rumah tangga miskin di NTT yang pernah menikmati bantuan kredit usaha. Di Kabupaten Kupang terdapat sebanyak 1.728 RTM yang mendapat bantuan (2,08 %), Kota Kupang 526 RTM (0,98 %) dan Flores Timur 471 (0,93 %), Alor 1.124 RTM (2,69 %) (BPS NTT dalam Kaunang dan Leki 2009)

Rumah tangga miskin tidak mendapat kesempatan untuk memperoleh bantuan modal usaha dari lembaga keuangan/bank karena berbagai aturan keuangan/bank yang menuntut agar kepada siapa pun yang akan dibantu harus menyediakan jaminan / agunan. Agunan itulah yang tidak dimiliki oleh rumah tangga miskin. Kondisi ini menyebabkan banyak petani yang akhirnya berhubungan dengan para pelepas uang di desa dengan tingkat bunga yang tinggi, ada yang mengijon tanaman, ada yang menggadai tanah dan rumah tempat tinggal. Sekali mereka terjebak ke dalam lingkaran hutang mereka akan tetap terperangkap. Mereka akhirnya ada yang memilih untuk meninggalkan desa dan mencari alternatif kehidupan di daerah lain atau beralih profesi menjadi buruh tani atau buruh bangunan di daerah perkotaan.

Hal ini tentunya sangat memilukan karena disaat pemerintah mengucurkan banyak dana untuk pemberdayaan tetapi kelompok miskin ini selalu terpinggirkan.

Kucuran dana KUR yang memakai nama *Rakyat* pun ternyata tidak banyak bisa dinikmati oleh kelompok miskin karena KUR pun menuntut adanya persyaratan izin usaha yang tidak dimiliki oleh petani. Sehingga Saragih (2001) selama ini salah satu ketidakadilan yang dialami ekonomi daerah adalah sangat kecil alokasi kredit perbankan pada agribisnis khususnya pada on farm agribisnis. Selama 30 tahun terakhir, keluaran kredit untuk on farm agribisnis di daerah kurang dari 20 % dari total kredit perbankan. Pada hal sekitar 60 % penduduk Indonesia menggantungkan kehidupan pada sektor pertanian. Menantikan bantuan dari perbankan adalah sulit karena taat pada aturan perbankan yang diatur secara sentralistik.

Seiring dengan gerakan reformasi, pemerintah pusat telah mengimplementasikan kebijakan otonomi pada berbagai aspek sejak tahun 2001. Otoritas dan kebijakan pembangunan pertanian juga telah didelegasikan kepada pemerintah daerah. Pelimpahan wewenang diharapkan dapat meningkatkan kinerja pembangunan pertanian daerah sesuai dengan potensi dan kapasitas lokal. Dengan dukungan anggaran yang besar, pemerintah lokal memiliki kebebasan untuk mengembangkan kebijakan dan teknologi lokal melalui kajian di lembaga penelitian lokalnya dan pemberdayaan sumber daya lokal (Suryana, 2003 dan Subejo, 2009).

Spirit Anggaran Untuk Rakyat Menuju Sejahtera (Anggur Merah) yang dicetuskan oleh Gubernur Frans Lebu Raya dan Wakil Gubernur Esthon L. Foenay merupakan salah satu bentuk kepedulian pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Melalui Anggur Merah diharapkan pemerintah daerah dapat mengalokasikan anggaran pembangunan yang berpihak pada masyarakat tani yang merupakan kelompok terbesar penduduk NTT. Anggur merah sebagai strategi yang lahir di bumi Flobamora diharapkan bisa menanggulangi berbagai permasalahan yang dihadapi petani termasuk tersedia dana yang memadai untuk kegiatan pemberdayaan masyarakat tani sehingga dapat meningkatkan pengetahuan, ketrampilan dan sikap petani terhadap inovasi pertanian untuk diterapkan dalam pembangunan pertanian sehingga terjadi peningkatan produksi pertanian, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat tani.

PENUTUP

Tugas utama sektor pertanian adalah menyediakan pangan bagi seluruh anggota masyarakat. Tugas ini makin berat pada masa mendatang karena laju permintaan terhadap hasil-hasil pertanian terus meningkat sejalan dengan laju pertumbuhan penduduk dan perbaikan pendapatan serta makin banyak kendala yang dihadapi dalam pembangunan pertanian.

Pembangunan pertanian untuk meningkatkan produksi pangan yang dilaksanakan berjalan lambat karena rendahnya tingkat adopsi inovasi oleh petani sehingga

peningkatan produksi pangan pun menjadi lambat. Dari segi ketersediaan, produksi pangan di NTT sudah mencukupi kebutuhan konsumsi namun akibat rendahnya akses terhadap pangan maka ketahanan pangan di tingkat rumah tangga menjadi rendah. Untuk meningkatkan peranan pertanian dalam penyediaan pangan maka perlu pengelolaan pertanian berdasarkan potensi sumberdaya alam, sumberdaya manusia, kelembagaan serta dukungan pemerintah daerah untuk mengoptimalkan upaya intensifikasi, ekstensifikasi dan diversifikasi tanaman pangan untuk memantapkan ketahanan.

Memantapkan ketahanan pangan secara mandiri berarti terpenuhinya pasokan pangan dan terjaminnya akses pangan sesuai kebutuhan bagi seluruh masyarakat dengan mengandalkan produksi sendiri dan kemampuan daya beli masyarakat. Pemerintah daerah perlu memfasilitasi sistem pemasaran pangan lokal yang efisien sehingga bisa memberikan harga pangan yang layak bagi petani produsen dan tidak memberatkan konsumen. Selain itu program bantuan pangan sedapat mungkin menggunakan pangan lokal sehingga tidak membuat masyarakat semakin tergantung pada beras. Raskin merupakan program bantuan pangan (beras) untuk orang miskin sebaiknya diberikan dalam bentuk pangan lokal.

Pola konsumsi pangan pokok di NTT telah bergeser ke beras. Oleh karena itu perlu upaya diversifikasi konsumsi berbasis pangan lokal. Perlu ada gerakan bersama untuk cinta dan bangga konsumsi pangan lokal. Upaya ini harus dikemas dalam suatu sistem yang terpadu dan terkoordinasi mulai dari sistem pengadaan benih, perusahaan, pengolahan, pemasaran dan konsumsi pangan lokal.

Untuk memberi perlindungan kepada lahan pertanian pangan dari kegiatan konversi lahan maupun kompetisi penggunaan, maka Pemerintah Daerah dapat menetapkan kawasan potensial pertanian lahan kering dan lahan basah menjadi kawasan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Selain itu perlu upaya membantu petani gurem untuk memperoleh akses lahan usaha dengan cara redistribusi lahan tidur dan terlantar bagi petani gurem dengan system yang saling menguntungkan.

Anggaran Untuk Rakyat Menuju Sejahtera (Anggur Merah) merupakan salah satu bentuk kepedulian pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Melalui Anggur Merah diharapkan pemerintah daerah dapat mengalokasikan anggaran pembangunan yang besar yang berpihak pembangunan pertanian sehingga dapat terjadi peningkatan produksi pertanian, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat tani.

DAFTAR PUSTAKA

- Adjid, D.A. 1999. Peranan Penyuluhan Pertanian Dalam Diversifikasi Pertanian. Dalam Suryana A.(Eds) Diversifikasi Pertanian. Dalam Proses Mempercepat Laju Pembangunan Nasional, Pusataka Sinar Harapan Jakarta:113-121.
- BPS NTT. 2009a. Indikator Kesejahteraan Rakyat Nusa Tenggara Timur 2009. Kupang.
- BPS NTT. 2009b. Pendataan Usahatani 2009 Provinsi Nusa Tenggara Timur. Ringkasan Eksekutif. Kupang.
- BPS NTT. 2008. Statistik Pertanian Nusa Tenggara Timur 2008. Kupang.
- Dinas Pertanian dan Perkebunan Provinsi NTT. 2009. Rencana Strategis Dinas Pertanian dan Perkebunan Provinsi Nusa Tenggara Timur 2009 – 2013. Kupang
- Hosang, EY., Didiek, B. de Rosari, F. Budiyati. 2006. Identifikasi Teknologi Pertanian di Tingkat Petani, Permasalahan Pertanian yang Dihadapi dan Kebutuhan Teknologi Pertanian di NTT. Dalam Prosiding Seminar Nasional Komunikasi Hasil-hasil Penelitian Bidang Tanaman Pangan, Perkebunan dan Pekernakan Dalam Sistem Usahatani Lahan Kering. Balai Besar Pengkajian dan Pengembangan Teknologi Pertanian Bogor : 69-86.
- Kaunang, S. dan Leki, S . 2008. Dokumen Strategi Penanggulangan Kemiskinan Provinsi NTT 2008 – 2015. Kerjasama Lembaga Penelitian Undana dengan BPMD Provinsi NTT. Kupang.
- Leki, S. 2009. Kajian Ekonomi Pengembangan Jagung Yang Menunjang Upaya Penanggulangan Kemiskinan Di Nusa Tenggara Timur. Makalah Disampaikan Pada Saat Peluncuran Forum Kebijakan Nusa Tenggara Timur Serta Seminar “Ekonomi Jagung Menemukan Strategi Untuk Memperkuat Masyarakat Pedesaan Dan Perempuan Di Nusa Tenggara Timur Yang Dilakukan Oxfam GB West Timor Pada Tanggal 20 April 2009 Di Hotel Kristal – Kupang.
- Mardikanto, T,2008. Membangun Pertanian Modern. LPP UNS dn UNS Pres, Surakarta.
- Pemerintah Provinsi NTT. 2008. Rencana Pembangunan Jangka Menengah daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2009-2013. Bappeda NTT- Kupang.
- Saragih, B. 2001.Suara Dari Bogor Membangun Sistem Agribisnis. Diterbitkan Oleh Yayasan USESE bekerjasama dengan SUCOFINDO, Bogor
- Sayafa'aat, N., P. Simatupang, S. Mardianto dan Khudori. 2005. Pertanian Menjawab Tantangan Ekonomi Nasional. Argumentasi Teoritis, Faktual dan Strategi Kebijakan. Lapera Pustaka Utama. Yogyakarta.

- Simatupang, P. dan Bambang Irawan. Pengendalian Konversi Lahan Pertanian. Tinjauan Ulang Kebijakan Lahan Pertanian Abadi. Dalam Kurnia, U, dkk (Eds) Prosiding Seminar Nasional Multifungsi dan Konversi Lahan Pertanian :67-83.
- Soetatwo, A. dan H.H. Sawit. 1990. Pengembangan Teknologi Dalam Mendukung Diversifikasi Pertanian. Dalam Suryana A.(Eds) Diversifikasi Pertanian. Dalam Proses Mempercepat Laju Pembangunan Nasional, Pusataka Sinar Harapan Jakarta: 98-112.
- Subejo. 2009. Kedaulatan Pertanian Dan Pangan. Potensi Sumber Daya dan Ancaman Global Pembangunan Pertanian di Indonesia1Makalah pendamping dalam Seminar Nasional dalam rangka Lustrum ke-2 Magister Manajemen Agribisnis (MMA) Universitas Gadjah Mada pada tanggal 2 Mei 2009 dengan tema "Membangun Agribisnis untuk Menggerakkan Perekonomian Nasional yang Kuat dan Berdaulat". <http://subejo.staff.ugm.ac.id/>
- Sumodiningrat, G. 1990. Aspek Sosial Ekonomi Diversifikasi Sertor Pertanian Pangan. Dalam Suryana A (Eds) Diversifikasi Pertanian. Dalam Proses Mempercepat Laju Pembangunan Nasional, Pusataka Sinar Harapan Jakarta: 248-261.
- Suryana. A.2003. Kapita Selekta Evolusi Pemikiran Kebijakan Ketahanan Pangan. BPFE Yogyakarta.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.