

Perlunya Negara Belajar Dari Konsep Ketahanan Masyarakat Lokal

Moh. Soehadha

Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta, Indonesia
Email: moh.soehadha@uin-suka.ac.id

Abstrak. Indonesia adalah negara agraris, namun tujuan swasembada pangan yang dicanangkan sejak dulu tidak pernah tercapai, kecuali pada tahun 1984. Kondisi ketahanan pangan dalam level nasional tersebut sangat berbeda dengan apa yang terjadi pada kehidupan petani lokal. Justru banyak petani di wilayah pedalaman yang hidup dengan ketersediaan pangan yang melimpah. Berdasarkan fakta tersebut, artikel ini memaparkan hasil kajian tentang konsep ketahanan pangan lokal, dan kemungkinannya untuk diadopsi dalam konsep kebijakan ketahanan pangan oleh negara.

Kata kunci: food security, kearifan lokal, negara

A. Pendahuluan

Indonesia, dari dulu sampai sekarang masih saja terus digambarkan sebagai negara subur, namun ironisnya selalu mengidap penyakit kambuhan, yaitu rentan terhadap kebutuhan pangan pokok (beras). Beras mahal selalu menjadi ‘momok’ rakyat, tetapi mahalnya beras tidak membuat si “produsen”, yaitu para petani menjadi kaya. Bahkan, sangat tragis, banyak petani yang tidak bisa mencukupi kebutuhan beras untuk keluarganya sendiri. Sebab, padi yang sudah dijual “tebasan” kepada para tengkulak itu, setelah menjadi beras ternyata tidak mampu dibeli kembali oleh para petani yang dulu memproduksinya.

Saya menduga, dalam kasus yang terjadi di Indonesia itu, ketidakberhasilan usaha pemerintah untuk menjamin ketahanan pangan antara lain disebabkan oleh kebijakan pengembangan ketahanan pangan yang hanya berbasis pada pendekatan ketersediaan (*availability*) semata (Maksum, 2004: 3). Konseptualisasi ketahanan pangan selama ini bahkan hanya diberikan pengertian secara sempit sebagai kemampuan negara-negara dalam mencapai target konsumsi pangan tertentu (Chisholm & Tyers, 1982 : 4-5). Ketahanan pangan (*food security*) diartikan sebagai “*the ability of countries to meet target consumption levels*”.

Target pencapaian level tertentu dalam konsumsi masyarakat ini dianggap penting dalam kebijakan pembangunan negara disebabkan oleh dua alasan pokok. Pertama, bahwa persoalan kekurangan pangan yang kronis dan berlangsung secara berkepanjangan disebabkan oleh rendahnya kapasitas produksi masyarakat penghasil pangan (petani) dan masalah kemiskinan. Kedua, rendahnya pendapatan masyarakat menyebabkan fluktuasi harga pangan dan non pangan berjalan terus. Fluktuasi harga yang disebabkan oleh terbatasnya produksi pangan dalam masyarakat seringkali menyebabkan harga pangan tidak terjangkau oleh masyarakat

Di Indonesia, konseptualisasi semacam ini kemudian dirumuskan melalui kebijakan ketahanan pangan yang didasarkan pada “kecenderungan swasembada” (*on trend self-sufficient*) melalui pertumbuhan produksi beras secara nasional (Arifin, 1997). Pengertian atas konsep ketahanan pangan

yang sempit tersebut, mengakibatkan adanya suatu pemahaman bahwa usaha untuk memenuhi target kemakmuran pangan mesti digariskan melalui kebijakan makro yang seringkali dijalankan secara pukul rata di semua wilayah negara.

Dalam analisis saya, terutama setelah belajar dari beberapa pengalaman masyarakat lokal di Indonesia, salah satu penyebab kegagalan pemerintah dalam mengusahakan swasembada beras disebabkan oleh pemahaman atas strategi ketahanan pangan yang harus diselesaikan melalui kebijakan negara di bidang pertanian yang telah mengingkari kemampuan dan kearifan masyarakat lokal dalam memenuhi kebutuhan pangannya sendiri. Ekonomi subsisten dan teknologi tradisional yang dikembangkan oleh masyarakat pedalaman dan masyarakat pedesaan acapkali dianggap sebagai penghalang dalam peningkatan swasembada beras secara nasional.¹

Hasil penelitian seperti yang dilakukan oleh Wolf (1969), Scott (1993), dan Hefner (1995) membuktikan bahwa intervensi negara melalui program pemerintah yang cenderung menempatkan surplus produksi sebagai satu-satunya tujuan dalam produksi pangan, telah menempatkan sistem pengetahuan dan teknologi lokal yang lebih berciri subsisten sebagai sistem pertanian yang kalah dan mesti ditinggalkan dalam mencapai pertumbuhan produksi. Dengan mengikuti argumentasi Redfield (1985:29-51), maka dalam hal ini masyarakat petani/peladang secara struktural merupakan masyarakat yang terbelah (*part-societies*). Dalam pengertian bahwa masyarakat petani dengan bentuk agroekosistemnya itu menjadi bagian yang telah tersubordinasi dari belahan masyarakat yang lain, yaitu belahan dari para elit yang hidup dari sektor ekonomi lainnya (bukan petani), belahan dari orang-orang kota, dan belahan dari sistem ekonomi modern.

Keterbelahan secara struktural masyarakat petani terhadap masyarakat lainnya, antara lain diakibatkan oleh masuknya sistem ekonomi modern (pertukaran uang / kapitalisme) yang tercakup dalam sistem pertanian baru yang dibawa melalui kebijakan pemerintah. Tekanan dari negara melalui sistem agroekonomi yang baru itu, pada akhirnya menimbulkan kesulitan dan beban baru yang harus dihadapi oleh masyarakat petani terutama dalam meningkatkan surplus produksi dan menghindari ancaman terhadap eksistensi produksi mereka.

Kita bisa menengok sejarah, bagaimana pada tahun tujuh puluh hingga delapanpuluhan, pelaksanaan program revolusi hijau untuk mencapai target swasembada beras yang digulirkan oleh pemerintah Indonesia sejak tahun enam puluhan hingga tahun delapan puluhan, menjadi bukti dari kegagalan usaha pemerintah dalam mengatasi persoalan pangan sebagai akibat dari pengingkaran atas kearifan masyarakat lokal. Sebagaimana di negara-negara lain, revolusi hijau selalu dikaitkan dengan pengenalan serba baru, tanaman yang tumbuh lebih cepat, dan secara parsial dapat memberi hasil yang lebih tinggi yang disebut dengan beras varitas unggul atau modern (Hefner, 1990: 133). Dalam kenyataannya revolusi hijau telah merubah sistem pertanian tradisional yang dekat dengan model ekonomi *subsisten* menjadi pertanian yang berorientasi kepada keuntungan ekonomis (*profit oriented*) semata. Meskipun kebijakan pemerintah tersebut telah meningkatkan produksi beras petani, namun transformasi teknologi pertanian itu telah membawa dampak negatif yang besar di pedesaan, seperti meningkatnya kerusakan ekologis, meningkatnya kesenjangan ekonomi, dan meningkatnya komersialisasi ekonomi yang menyebabkan petani miskin sulit memperoleh jaminan sosial dalam komunitasnya.

¹ Ekonomi subsisten yang menjadi ciri khas dari orientasi ekonomi petani *peasant* dapat diartikan sebagai pola ekonomi pertanian yang menjadikan rumah tangga sebagai basis dari unit produksi sekaligus konsumsi (Shanin, 1983; Wolf, 1985; Scott, 1994). Pola ekonomi subsisten menimbulkan adanya kecenderungan orientasi produksi yang tidak ditujukan untuk mencapai surplus produksi guna mencari keuntungan melalui sistem pertukaran uang. Namun surplus produksi yang dicari semata-mata ditujukan untuk menjamin keamanan pangan bagi rumah tangga mereka sendiri.

Belum lagi masalah yang sangat penting, kita menjadi semakin sulit menemukan varietas padi lokal yang sangat berkualitas, dan juga varietas-varietas penghasil karbohidrat yang dulu menjadi lapis kedua dari kebutuhan pangan pokok kita. Taruhlah di Jawa, kita mengenal berbagai jenis tanaman penghasil karbohidrat umbi-umbian, seperti nggarut, entik, dan sebagainya.

Demikianlah, hasil-hasil dari kebijakan pembangunan pertanian di Indonesia selama ini disinyalir telah menyebabkan adanya ketergantungan dan ketidakberdayaan masyarakat petani. Ketergantungan dan ketidakberdayaan itu antara lain disebabkan oleh rusaknya tatanan pengetahuan dan teknologi tradisional yang sebenarnya dalam beberapa sisi lebih menjamin kemampuan masyarakat lokal dalam menjaga kemakmuran pangan mereka secara mandiri.

B. Mengapa masyarakat lokal dan pengetahuannya dianggap rendah oleh negara?

Meminjam kerangka konseptualnya tentang “tradisi besar” (*great traditions*) dan “tradisi kecil” (*little traditions*), Redfield (1965) menjelaskan bahwa kaum tani dan masyarakat-masyarakat yang menyerupai kaum tani secara kultural merupakan belahan elite dan belahan dari sistem sosial yang lebih besar, yaitu negara. Sebagai masyarakat belahan, secara struktural komunitas petani sering dianggap sebagai masyarakat yang lebih rendah peradabannya. Dalam sistem sosial negara, kebudayaan petani merupakan belahan bawah, dan elit kota merupakan belahan atas dan menjadi cermin dari “tradisi besar” yang selalu memamerkan kepada petani prestasi yang dianggap sangat tinggi (Redfield, 1985).

Bahkan Wolf (1973) mensinyalir bahwa relasi antara petani lokal dengan kekuatan politik negara cenderung bersifat negatif, antara lain disebabkan intervensi negara ke dalam agroekosistem petani lokal telah membawa sistem pertukaran baru, yaitu kapitalisme yang memiliki ciri berlawanan dengan ciri sistem ekonomi subsisten. Masuknya kapitalisme melalui kebijakan pembangunan negara menyebabkan krisis kekuasaan dan kewenangan yang telah lama mapan dalam kehidupan petani lokal. Kapitalisasi merasuk ke dalam kehidupan petani lokal karena meningkatnya kebutuhan pangan yang semakin besar dari masyarakat perkotaan sebagai akibat dari meningkatnya populasi penduduk. Pada akhirnya perilaku pasar modern yang menghendaki adanya subsidi yang besar dari produksi petani terhadap masyarakat di luar menimbulkan problem bagi eksistensi ekonomi subsisten. Kapitalisme melalui tangan-tangan negara melakukan mobilisasi sumber daya petani lokal dengan dalih industrialisasi pertanian. Pada taraf selanjutnya kapitalisasi ini telah mengambil hak-hak komunal petani lokal terhadap tanah dan sumberdaya lokal lainnya.

Seperti halnya Wolf, Scott (1994) juga mensinyalir bahwa relasi negara dengan petani lokal lebih banyak diwarnai konflik yang berkepanjangan. Perlawanan petani terhadap negara dan elit perkotaan disebabkan oleh adanya hubungan yang lebih bersifat eksploitatif, dimana petani lokal ditempatkan sebagai pihak yang dirugikan. Acapkali pihak yang dieksploitasi tidak menyadari bahwa dirinya telah dieksploitasi oleh pihak lain. Dalam hal ini maka petani berada dalam kondisi *false consciousness* (kesadran semu). Kesadaran semu semacam itu menurut Scott bisa muncul, karena elit yang berkuasa (dalam hal ini negara) cenderung memutarbalikkan persepsi dengan tujuan agar rakyat kecil menerima tatanan sosial yang berlaku.

C. Perlunya Belajar Dari Konsep Ketahanan Masyarakat Lokal

Ada beberapa hal yang patut kita pelajari dari konsep dan perilaku masyarakat lokal yang mendukung terjaminnya ketahanan pangan. Pertama bahwa konsep ketahanan pangan dalam masyarakat lokal menjadi efektif, terutama karena adanya relasi antara upaya pemenuhan kebutuhan pangan dengan sistem religi mereka. Doktrin dan mitos yang ada dalam sistem religi lokal mendukung adanya perilaku masyarakat lokal yang cenderung bersikap arif terhadap lingkungan di sekitarnya, lebih-lebih terhadap tumbuhan yang menghasilkan kebutuhan pangan mereka. Di Jawa tempo dulu dikenal tentang kepercayaan

terhadap Dewi Sri, dalam komunitas Dayak Meratus dikenal mitos tentang Diyang Panambi, demikian pula pada masyarakat baduy, Suku Rana di Pulau Buru, dan sebagainya.

Tentu saja ada hal yang menjadi pertanyaan kita, “lalu apakah dalam agama-agama besar, seperti Islam misalnya tidak punya konsep ketahanan pangan, seperti dalam masyarakat lokal?” Tentu punya, bahkan saya yakin, konsep itu lebih ilmiah dan sempurna. Cuma masalahnya adalah, bahwa konsep itu kurang diaplikasikan, gerakan dakwah agama-agama besar cenderung tidak atau belum sampai kepada persoalan yang mendasar seperti itu. Tidak interkonektif dengan realitas sosial. Kebijakan pembangunan pangan selama ini juga belum memberikan porsi kepada agama-agama untuk memberi peran yang nyata dalam menghadapi masalah pangan.

Kedua, upaya-upaya yang mengarah kepada keinginan masyarakat lokal untuk mempertahankan keamanan pangan mereka juga didukung oleh institusi lokal, berupa lumbung padi tradisional. Di Jawa, dulu kita mengenal *lumbung paceklik* yang dikelola secara komunal oleh masyarakat desa. Namun sayang, kearifan lokal itu justru harus hilang oleh kebijakan negara. Keberadaan lumbung paceklik dan berbagai koperasi pedesaan tradisional terpaksa musnah setelah munculnya BUUD/KUD. Alhamdulillah, di beberapa komunitas masyarakat pedalaman, keberadaan lumbung tradisional sampai sekarang masih dipertahankan. Keterpencilan mereka dari kebijakan negara membawa keuntungan, dimana mereka masih bisa mengembangkan konsep ketahanan pangan lokal. Dalam suatu kesempatan pertemuan saya dengan seorang *balian* (kepala suku) Dayak Meratus, ia menceritakan bahwa padi yang dimakannya sekarang adalah hasil panen sepuluh tahun yang lalu. Artinya bahwa lumbung padi mereka dapat menyimpan padi hingga untuk kebutuhan mereka selama sepuluh tahun yang akan datang.

Masyarakat lokal juga cenderung untuk mempertahankan varietas pangan lokal dan melakukan penganekaragaman tanaman pangan. Sehingga mereka tidak hanya menggantungkan padi sebagai tanaman pokok. Ini adalah hal yang terbalik dengan kebijakan negara, yang secara pukol rata membuat kebijakan tentang swasembada beras untuk semua daerah, termasuk pada masyarakat yang sudah mengenal makanan pokok sendiri, seperti sagu di papua. Saya juga menjadi heran, ketika di beberapa wilayah yang sudah mapan dengan pengembangan lahan kering, diberikan kebijakan oleh dinas pertanian setempat untuk mengembangkan lahan persawahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Ellen, Roy. 1982. *Environment, Subsistence, and System: The Ecology of Small-scale Social Formations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gorski, Philip S. 2001. "Beyond Marx and Hintze? Third Wave Theory of Early Modern state Formation." *Comparative Study of Society and History*.
- Gross, Daniel R. 1984. "Ecosystem and Methodological Problem in Ecological Anthropology." in Moran, Emilio F. *The Ecosystem Concept in Anthropology*. Colorado: Westview Press Inc.
- Tjondronegoro, S.M.P. 2008. *Negara Agraris Ingkari Agraria; Pembangunan Desa dan Kemiskinan di Indonesia*. Bogor: Akatiga
- Wallerstein, I. 1975. *The Modern World System. Capitalist Agriculture and The Origins of European World Economy in The Sixteenth Century*. New York: Academic.
- _____. 1980. *The Modern World System II: Merchantilism and The Consolidation of The European World Economy*. New York: Academic.
- Wolf, Erick R. 1969. "On Peasant Rebellions." in Shanin, Theodore. (ed.). *Peasant Societies* . Victoria: Penguin Books Australia.
- _____. 1985. *Petani Tinjauan Antropologis* . Jakarta: CV. Rajawali.

