

Kebijakan Pemerintah dalam Swasembada Beras dan Dampaknya Bagi Petani di Kabupaten Karawang 1969-1985

Rahayu Febriyani¹, Sri Martini², M.Hasmi Yanuardi³
Universitas Negeri Jakarta
Email: rahayufebriyani02@gmail.com

Abstract: This research discusses the policy of rice by Orde Baru Government in the period 1969-1985 and the impact for peasant in Karawang Regency. The study uses historical research methods. The sources used in this study are primary sources and secondary sources. The primary sources used are archives, interviews, newspapers and contemporary magazines. While secondary sources used are books related to the theme of research. Rice policy is an important policy in the effort to maintain state stability. The potential to increase the production of rice was made reality with planning development, such as intensification, extensibility, price policy, marketing improvement, credit institutions and others. The Program from this policy successfully increased the productivity of the land and delivered Indonesia to get the award from the FAO (Food Agriculture Organization) as a self-sufficiency country. The results concluded that in Karawang Regency during the course of the policy program often have problems, ranging from pest attack, drought, flood, uneven distribution of fertilizer, and low selling price compared to price Production. Rice policy applied still unable to improve the welfare of peasant.

Keywords: Karawang Regency, Self-sufficiency, Orde Baru, Welfare, Peasant

Abstrak: Penelitian ini membahas kebijakan beras yang dilaksanakan oleh Pemerintah Orde Baru pada periode 1969-1985 dan dampaknya yang dirasakan oleh para petani di Kabupaten Karawang. Penelitian ini menggunakan metode penelitian sejarah. Sumber yang digunakan dalam penelitian ini berupa sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer yang digunakan berupa arsip, wawancara, koran dan majalah sezaman. Sedangkan sumber sekunder yang digunakan adalah buku yang berkaitan dengan tema penelitian. Kebijakan beras merupakan kebijakan yang penting dalam upaya menjaga kestabilan negara. Potensi untuk meningkatkan produksi beras dijadikan kenyataan dengan pembangunan berencana, seperti intensifikasi, ekstensifikasi, kebijaksanaan harga, perbaikan pemasaran, lembaga perkreditan dan lain-lain. Program dari kebijakan ini berhasil meningkatkan produktivitas lahan dan mengantarkan Indonesia mendapatkan penghargaan dari FAO (Food Agriculture Organization) sebagai negara swasembada. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa di Kabupaten Karawang selama melaksanakan program kebijakan tersebut sering mengalami kendala, mulai dari serangan hama, kemarau, banjir, distribusi pupuk yang tidak merata, dan harga jual yang rendah dibanding harga produksi. Kebijakan beras yang diterapkan masih tidak mampu meningkatkan kesejahteraan petani.

Kata Kunci: Kabupaten Karawang, Swasembada, Orde Baru, Kesejahteraan, Petani.

¹ Mahasiswa Pendidikan Sejarah UNJ

² Dosen Pembimbing I

³ Dosen Pembimbing II

PENDAHULUAN

Persoalan beras merupakan persoalan yang sangat penting untuk dibahas karena menyangkut hajat hidup penduduk yang ada disuatu negara, kerawanan beras akan menyebabkan terjadinya kelaparan maupun pergolakan politik. Pada 1965 terjadi pergolakan politik dan ekonomi di Indonesia. Tak lama setelah itu terjadi krisis pangan yang hebat di Indonesia, dimana produksi beras menunjukkan ketertinggalan dibandingkan dengan pertumbuhan penduduk. Pergolakan politik ini mencapai puncaknya dengan pergantian kepemimpinan dari Presiden Soekarno ke Presiden Soeharto berdasarkan TAP MPRS No. XXXIII tahun 1967. Krisis ini mengilhami Pemerintahan Soeharto untuk mengedepankan permasalahan beras sebagai jalan mengambil perhatian masyarakat dan memperbaiki ketahanan negara yang sempat terganggu.

Selanjutnya berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 319 tahun 1968 Tentang Rencana Pembangunan Lima Tahun kemudian dikenal dengan Repelita I (1969/1970-1973/1974), prioritas pertama diberikan untuk pembangunan sektor pertanian, khususnya subsektor tanaman beras. Menurut para teknokrat ekonomi, prioritas kepada pembangunan sektor tersebut penting sekali diambil pada tahap awal pembangunan ekonomi Indonesia. Hal ini dikarenakan pada waktu itu mayoritas penduduk Indonesia masih bekerja dan hidup di daerah pedesaan (Wie, 2012: 157). Peningkatan produksi di bidang pertanian-beras ini berpengaruh besar pada pertumbuhan ekonomi Indonesia. Selain itu program ini juga sukses mengantarkan Indonesia memperoleh penghargaan dari *Food and Agricultural Organization* (FAO) pada 1985 sebagai negara swasembada pangan. Karawang yang memiliki nilai historis yang tinggi dalam bidang pertanian dan kondisi geografis yang juga menunjang untuk sektor pertanian, menjadikan wilayah ini menarik untuk dikaji lebih dalam mengenai pelaksanaan kebijakan beras beserta dampaknya bagi petani di daerah tersebut.

METODE

Karya ilmiah ini dalam penulisannya menggunakan metode sejarah (historis) dan penyajian hasil penelitian dilakukan dalam bentuk deskriptif-naratif, yang akan memaparkan tentang lahirnya kebijakan beras, bagaimana pelaksanaan kebijakan tersebut di Kabupaten Karawang, dan dampak dari kebijakan tersebut bagi petani di Kabupaten Karawang.

Lahirnya Kebijakan Pertanian Beras

Stabilnya persediaan beras dan harga beras yang terjangkau membuat masyarakat menjadi tenang. Sebaliknya, kerawanan beras dan naiknya harga beras membuat masyarakat resah dan mengancam kestabilan ekonomi, sosial dan politik. Situasi ini pernah terjadi selama krisis nasional 1965 dimana beras menjadi barang mewah dan sulit dicari. Soeharto yang menyadari permasalahan ini kemudian membuat kebijakan yang dikenal dengan “kebijakan beras”. Kebijakan beras adalah upaya yang dilakukan oleh berbagai instansi atau lembaga pemerintah untuk mempengaruhi keputusan tiga pelaku utama dalam sektor perberasan. Ketiga pelaku utama tersebut yaitu produsen padi, pelaku distribusi padi dan konsumen beras (Amang & Sawit, 1999: 159).

Presiden Soeharto menjadikan pembangunan dalam bidang pertanian sebagai prioritas utama pada Pelita I sampai dengan Pelita IV. Beliau berpendapat bahwa dengan membaiknya pembangunan di bidang pertanian, diharapkan dapat diikuti dengan makin baiknya ketahanan pangan di Indonesia. Ketersediaan beras yang cukup akan mendukung terciptanya ketahanan pangan yang baik. Ketahanan pangan yang baik merupakan modal utama untuk mewujudkan sebuah stabilitas dan ketahanan negara yang baik pula. Oleh karena itu, Presiden Sukarno mengatakan bahwa masalah pangan, khususnya beras merupakan pertahanannya yang terakhir (Amang & Sawit, *Op.Cit.*: 25).

Pemerintah mencanangkan bahwa pembangunan pertanian khususnya peningkatan produksi tanaman padi bertujuan memantapkan swasembada beras sekaligus meningkatkan mutu beras. Oleh karena itu, langkah awal yang dilakukan Pemerintah Orde Baru dalam usahanya mewujudkan ketahanan pangan di Indonesia adalah dengan memprioritaskan pembangunan dalam bidang pertanian. Sejak saat itu pemerintah mulai memperhatikan kebutuhan petani terhadap perangsang harga yang layak untuk dapat membeli lebih banyak input untuk meningkatkan produksi secara cepat.

a. Pelita I dan II (1969-1979)

Pada Pelita I dan II ini, kebijakan pemerintah lebih difokuskan pada kegiatan utama pertanian, yaitu *intensifikasi*, *ekstensifikasi* dan *diversifikasi*. Dalam konteks usaha tani, intensifikasi sering diterjemahkan sebagai penggunaan teknologi biologi dan kimia (bibit unggul, pupuk, obat hama dan teknologi mekanis) (Tjondronegoro, 1990: 4-5). Ekstensifikasi adalah perluasan area yang mengkonversi hutan tidak produktif menjadi areal persawahan dan pertanian lain. Untuk mendukung jalannya program ekstensifikasi pertanian, pemerintah membuat program pemerataan penduduk yang lebih dikenal dengan istilah transmigrasi. Para petani ini diberikan sebidang tanah yang diharapkan dapat memproduksi tanaman beras⁴. Upaya diversifikasi adalah penganekaragaman usaha pertanian untuk menambah pendapatan rumah tangga petani, usaha tani terpadu peternakan dan perikanan yang telah menjadi andalan masyarakat pedesaan pada umumnya. Upaya ini juga merupakan sasaran strategi dalam Pelita II (Departemen Pertanian RI, 1972).

Selain itu ada juga Program Bimas Gotong Royong (BGR) yang dilaksanakan dengan konsep pancausaha tani. Pancausaha tani terdiri dari penggunaan bibit unggul, pemupukan, pengairan yang baik, pemberantasan hama dan penyakit, serta metode bercocok tanam yang baik.

⁴ *Tempo*, 21 November 1981, hlm.8

b. Pelita III dan IV (1979-1988)

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pertanian No.003/1979 dilaksanakan Intensifikasi Khusus (Insus) yang mampu mengantarkan Indonesia mencapai swasembada beras pada tahun 1985. Program ini memang sedikit berbeda dibandingkan dengan program Bimas dan Bimas Gotong Royong. Perbedaannya adalah dalam program Insus para petani diajarkan ilmu-ilmu bercocok tanam, rasa kepemimpinan, dan sarana komunikasi melalui Kelompencapir yang sebelumnya tidak terdapat dalam Program Bimas.⁵ Menteri Penerangan, Harmoko membuat program yang diberi nama “Kelompencapir” pada 1984. Kelompok Pendengar, Pembaca dan Pemirsa (Kelompencapir) diresmikan pada 14 Juni 1984 dengan keputusan Menteri Penerangan Republik Indonesia No. 110/Kep/Menpen/1984. Pembentukan Kelompencapir bertolak dari realitas bahwa tidak mudah bagi masyarakat pedesaan untuk memahami sepenuhnya pemikiran-pemikiran mengenai pembangunan nasional. Kelompencapir memiliki dampak positif, diantaranya adalah tersebarnya seluruh informasi tentang teknologi pertanian hingga ke seluruh pelosok desa. Selain itu, petani juga dapat menyampaikan keluhan-keluhannya tentang program Bimas secara langsung lewat forum dialog antara petani dengan presiden. Seperti misalnya harga pupuk yang terus naik dan program Bimas yang terkadang merugikan petani.⁶

c. Kebijakan Distribusi dan Harga

Kebijakan harga merupakan instrumen pokok dalam pengadaan bahan beras. Sasarannya ialah yang pertama, melindungi produsen dari kemerosotan harga pasar yang biasa terjadi pada musim panen. Kedua, melindungi konsumen dari kenaikan harga yang melebihi daya beli, khususnya pada musim panceklik. Ketiga, mengendalikan inflasi melalui stabilisasi harga (Amang &

⁵ *Tempo*, 21 November 1984, hlm.4

⁶ *Ibid.*,

Sawit, 1999: 42). Bulog adalah sebuah lembaga milik pemerintah yang memiliki peran sentral dalam mengelola beras nasional. Oleh karena itu, Bulog bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Pada awalnya Bulog bernama Kolognas, namun pada 1967 berubah nama menjadi Bulog. Dengan Keputusan Presiden No.69 tahun 1967 KOLOGNAS dibubarkan dan kemudian pada tanggal 10 Mei 1967 dibentuk Badan Urusan Logistik (BULOG) melalui Keputusan Presiden No. 114/U/Kep/1967. Badan baru ini dirancang sebagai Lembaga pembeli tunggal untuk beras (Keprpes No.272/1967), sedangkan Bank Indonesia ditetapkan sebagai penyanggah dana tunggal untuk beras. Selanjutnya dengan Keputusan Presiden No.11/1969 tanggal 20 Januari 1969. Struktur organisasi Bulog disesuaikan dengan tugas barunya sebagai pengelola cadangan beras (*buffer stock*) dalam rangka mendukung upaya nasional untuk meningkatkan produksi beras.⁷ Orientasi *buffer stock* bahkan ditunjang dengan dibangunnya gudang-gudang penyimpanan beras di seluruh Indonesia. Melalui Bulog pemerintah melakukan penyebaran persediaan di seluruh Indonesia. Orientasi Bulog dalam distribusi beras adalah harga, sesuai dengan tugas pokok Bulog untuk menstabilkan harga.⁸

Kebijakan harga dasar pertama kali diterapkan pada 1969/1970. Pendekatan yang digunakan untuk menentukan harga dasar pada waktu itu adalah dengan menggunakan Rumus Tani. Namun, cara penetapan harga dasar terus berkembang, setelah Rumus Tani kemudian diganti dengan pendekatan B/C ratio dan *Incremental B/C ratio*. Penetapan harga dasar dievaluasi setiap tahun. Hal itu dilakukan dengan mempertimbangkan dampaknya terhadap pendapatan petani, produksi padi, inflasi dan harga penjualan beras (Bulog) serta besarnya beban yang harus dipikul oleh pemerintah. Sedangkan penetapan

⁷ <http://dologdiy.tripod.com/sejarah.htm> diakses pada 27 Juni 2019 pkl. 14.27 WIB

⁸ *Ibid.*, hlm 64

harga batas tertinggi selalu mempertimbangkan bagaimana mengendalikan laju inflasi dan pengaruhnya terhadap perdagangan antar tempat dan antar waktu.

Selain itu pada 1971 peran koperasi ditingkatkan dengan pembentukan Bada Usaha Unit Desa (BUUD) sebagai persiapan pembentukan KUD (Koperasi Unit Desa). Peranan BUUD adalah sebagai lembaga penunjang program Bimas yang pola kerjanya dimantapkan oleh Impres No.4/1973 dan Impres No 2/1978. Kegiatan BUUD dan KUD masih banyak tergantung kepada kemudahan-kemudahan dari pemerintah seperti penyaluran sarana produksi pertanian, mengadakan pembelian dan penjualan gabah untuk pengadaan beras, kredit dan kegiatan lain berdasarkan inisiatif KUD sendiri.⁹

Sasaran kebijakan beras merupakan bagian dari sasaran pembangunan nasional yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Konsisten dengan hal tersebut maka sasaran kebijakan beras dapat digolongkan sebagai berikut: (i) meningkatkan produksi beras sampai dapat mencukupi kebutuhan dalam negeri (aspek kecukupan), (ii) meningkatkan pendapatan petani tanaman beras (aspek pendapatan), (iii) mengendalikan kecukupan beras sehingga tersedia diseluruh wilayah dalam waktu dan jumlah yang cukup serta dalam batas harga yang layak bagi masyarakat (aspek stabilisasi harga) dan (iv) memperbaiki mutu produksi beras (Amang & Sawit, *Op.Cit.*,: 58).

Pelaksanaan Kebijakan Beras di Kabupaten Karawang

Di bubarkannya RIS (Republik Indonesia Serikat) dan Indonesia kembali ke Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) pada 17 Agustus 1950 membuat Indonesia melakukan pembenahan-pembenahan dalam segala aspek kenegaraan. Salah satu aspek yang dibenahi adalah aspek pemerintahan daerah dengan dikeluarkannya Undang-undang No. 11 tahun 1950. Berdasarkan undang-undang

⁹ <http://kud.co.id/koperasi-unit-desa/> diakses pada 27 Juni 2019 pukul 15.05 WIB

tersebut dibentuk Provinsi Jawa Barat yang mempunyai hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kemudian ditetapkan Undang-undang No. 14 tahun 1950 yang menetapkan kabupaten-kabupaten yang berada dalam Provinsi Jawa Barat adalah Kabupaten Lebak, Pandeglang, Serang, Tangerang, Bekasi, Krawang, Purwakarta, Bogor, Sukabumi, Cianjur, Bandung, Sumedang, Garut, Tasikmalaya, Ciamis, Cirebon, Kuningan, Indramayu dan Majalengka (Lubis, 2011: 226). Selain itu terjadi “pelurusan” nama kabupaten dari sebelumnya bernama “Krawang” berubah menjadi “Karawang”. Perubahan itu terjadi pada masa pemerintahan Bupati Letkol. Husni Hamid berdasarkan ketetapan Perda No.10/Per/DPRD-GR/63 (Lubis, Ibid.: 228).

Karawang memang sudah dikenal dengan sebutan “gudang beras” ketika itu Karawang berada di bawah kekuasaan Mataram dan dijadikan pusat logistisnya. Sampai abad 19 peranan Karawang masih dominan dalam rangka memenuhi kebutuhan beras. Baik untuk konsumsi penduduk Jakarta yang masih bernama Batavia maupun untuk dikirim ke luar negeri. Babak berikutnya yang menjadikan daerah ini makin terkenal sebagai “gudang beras” dimulai pada pertengahan abad ke-20. Yakni sejak penelitian terhadap kemungkinan dibangun waduk di daerah Jatiluhur, Purwakarta, dimulai pada tahun 1957. Agar sumber air dan tanah didayakan semaksimal mungkin, Karawang pulalah yang yang pertama kali dijadikan proyek penerapan panca usaha tani pada tahun 1963/64, sebagai realisasi piagam kerjasama antara Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang dengan Institut Pertanian Bogor dan Departemen Perguruan Tinggi dan Ilmu Pengetahuan. Sejak musim tanam 1970/71 ditingkatkan lagi menjadi Bimas yang disempurnakan. Sehingga Kabupaten Karawang, selain memiliki predikat “gudang beras” juga berhasil meraih julukan sebagai daerah kelahiran Bimas.¹⁰

¹⁰ *Kompas*, Sabtu, 2 September 1978 hlm. 4

Di Kabupaten Karawang benih unggul yang disosialisasikan oleh pemerintah yakni PB-5 dan PB-8, kurang mendapatkan antusiasme dari masyarakat, mereka berpikir dua kali karena mahalnnya harga pupuk yang mereka beli sebesar 31,50/kg sangat tidak seimbang dengan dengan harga beras yang dibeli seharga Rp 16/liter. Akibatnya di Kab. Karawang benih ini baru terjual 10% saja pada masa tanam 1969.¹¹ Jenis padi yang digemari oleh petani Kabupaten Karawang adalah “Tong san” karena ketahanannya terhadap kekeringan dan hasilnya yang lebih tinggi dari PB-5 dan PB-8.¹² Memasuki musim tanam 1970/1971 melalui program Bimas dan Inmas para petani dibimbing dan dirangsang untuk meningkatkan produksinya sesuai dengan rekomendasi yang dianjurkan seperti benih dan pupuk yang digunakan, tata cara peneglolaan,hingga pemasaran.

Tabel 3. 1 Hasil Produksi Beras Kabupaten Karawang 1970-1985

No.	Tahun	Hasil Produksi (ton)
1.	1970	659.007
2.	1973	739.304
3.	1974	620.365
4.	1975	632.242
5.	1976	534.800
6.	1977	415.181
7.	1978	710.435
8.	1979	755.086
9.	1980	928.980
10.	1981	1.082.141
11.	1984	1.269.429
12.	1985	1.259.002

Sumber: Diolah dari Kompas 25 Februari 1970, Kompas 20 September 1973, BPS Kabupaten Karawang dalam Angka 1980, BPS Kabupaten Karawang dalam Angka 1984, BPS Kabupaten Karawang dalam Angka 1985

Seperti yang kita ketahui berdasarkan tabel tersebut bahwa hasil produksi padi di Kabupaten Karawang mengalami fluktuatif. Mengalami kemerosotan pada tahun 1975, 1976 dan 1977. Kemudian mengalami kenaikan kembali pada tahun 1981,

¹¹ Kompas, 6 Januari 1969 hlm. 4

¹² Kompas, 4 Juli 1968 hlm. 3

1984 dan 1985, dengan demikian program kebijakan beras ini dapat dikatakan berhasil karena produksi padi meningkat. Namun selama proses pelaksanaannya Kabupaten Karawang tidak terlepas dari kendala-kendala yang harus dihadapi.

Memasuki musim tanam 1975 Karawang diserang oleh hama wereng, welang sangit, sundep, ganjur, tikus dan beberapa penyakit tanaman lainnya. Akibatnya 90% lahan mengalami gagal panen.¹³ Hal ini tentunya telah membawa kehidupan petani jauh dibawah standar yang layak. Selanjutnya pada MT 1976/1977 luas areal sebanyak 50.160 hektar dari luas sawah seluruhnya 104.204 kembali di serang hama yang mengakibatkan rendahnya kualitas gabah petani.¹⁴ Serangan hama terus berlanjut hingga musim tanam 1978, hasil panen yang diperoleh diperkirakan hanya 50% dari produksi yang direncanakan. Hal ini dikarenakan adanya serangan tikus, lembung batu, walang sangit, dan mengalami busuk pelapah.¹⁵ Memasuki musim tanam 1979/80 Kabupaten Karawang kesulitan air, yang disebabkan musim kemarau akibatnya waduk Jatiluhur tidak dapat mengairi beberapa wilayah seperti di Rawamerta, Klari dan Cilamaya sehingga petani di daerah tersebut mengalami lambat tanam¹⁶ yang tentunya akan berakibat pada keseimbangan harga beli benih, pupuk dan harga jual padi.

Bimas, sebagai salah satu sarana untuk meningkatkan produksi, dalam prakteknya ternyata masih dijumpai beberapa penyelewengan. Akibat administrasi yang tidak beres antara desa dan BRI Unit Desa, timbullah areal fiktif yang disodorkan untuk memperoleh kredit. Sehingga Bimas Kabupaten Karawang mengalami tunggakan.¹⁷ Dan berdampak pada peminjaman kredit untuk Musim tanam berikutnya diperkecil karena musim tanam sebelumnya belum juga lunas.

¹³ Kompas, Rabu, 10 Agustus 1977. hlm. 8

¹⁴ Kompas, Sabtu 2 Juli 1977 hlm. 4

¹⁵ Kompas, 13 Juli 1978, hlm.8

¹⁶ Kompas, 10 November 1979, hlm. 1

¹⁷ Kompas, Sabtu 2 Juli 1977 hlm. 4

Bulog yang bertugas menjaga stabilitas harga gabah dan BUUD/KUD yang bertugas sebagai penyaluran sarana produksi pertanian, mengadakan pembelian dan penjualan gabah untuk pengadaan beras, kredit dan kegiatan lainnya pada praktiknya seringkali tidak bertugas sebagaimana mestinya. Misalnya saja pada musim panen 1977 harga gabah berada di bawah harga dasar. Di beberapa tempat tercatat Rp. 4.500 sampai Rp. 5.000 per kwintal. Dalam situasi harga seperti ini BUUD/KUD seharusnya melakukan pembelian. Tetapi dari 63 BUUD/KUD yang semula diharapkan mampu menampung gabah petani, ternyata hanya 3 BUUD/KUD yang aktif.¹⁸ Memasuki musim panen tahun 1978 harga gabah di Kabupaten Karawang kembali anjlok. Harga gabah terus mengalami penurunan tiap minggunya hingga mencapai harga Rp. 55-, per kilogram. Keadaan itu merupakan dibawah harga dasar gabah ditingkat BUUD/KUD yang sebesar Rp. 57-, per kilogram.¹⁹ Selanjutnya pada musim tanam 1979/1980 harga gabah petani seharga Rp. 105-, pekilogram, memasuki minggu kedua Februari harga gabah mulai turun menjadi Rp.90-, per kilogram meskipun harga tersebut masih diatas harga dasar yaitu Rp. 86-.,²⁰

Dampak Kebijakan Beras Bagi Petani Kabupaten Karawang

Di Kabupaten Karawang Kebijakan ini telah mengubah pola pertanian lokal. Sebelum kebijakan itu diterapkan, petani menggunakan tenaga kerja manusia dan ternak, bibit, dan pupuk kandang buatan rumah tangga petani. Akan tetapi selama kebijakan ini berjalan, selain terjadi mekanisasi pertanian, juga telah mendorong perubahan pola tanam karena paket kredit pupuk dan bibit diperuntukkan bagi para petani pemilik lahan minimal dengan luas 1 ha. Akibatnya, jumlah pengangguran meningkat. Penduduk Kabupaten Karawang yang pada tahun 1973 90% bekerja sebagai petani seiring berjalannya waktu terus berkurang menjadi 47,84%, pada 1984. Hal ini bukan saja karena mekanisasi pertanian telah menggantikan pekerjaan yang

¹⁸ *Kompas*, 2 Juli 1977, hlm. 4

¹⁹ *Kompas*, 24 Februari 1978, hlm.3

²⁰ *Kompas*, 20 Februari 1980, hlm. 12

semula dikerjakan oleh buruh tani, tetapi juga banyak petani kecil akhirnya harus menjual tanahnya karena antara biaya produksi dan hasil yang diperolehnya tidak sesuai atau merugi.

Penggunaan varietas baru dan penggunaan teknologi mekanisasi mengakibatkan hilangnya beberapa kesempatan kerja bagi perempuan petani, mereka semakin termarginalisasi. Perempuan petani yang biasa bekerja dengan ani-ani tidak lagi tampak pada saat ini, demikian pula dengan proses penyiapan bibit dengan teknologi yang berdasarkan kearifan petani dan biasa dilakukan secara sinergis antara petani perempuan dan petani laki-laki sangat jarang lagi terjadi. Saat ini perempuan petani hanya memiliki kesempatan terbatas dalam sektor pertanian, diantaranya sebagai buruh tani dan buruh angkut hasil panen. Kesempatan mereka sebagai buruh tani harus bersaing dengan buruh tani laki-laki, akibatnya mereka tidak jarang harus bersedia mendapatkan upah yang lebih rendah dari petani laki-laki.²¹

Program intensifikasi pertanian yang dilakukan pemerintah memang mampu meningkatkan produksi padi, tetapi tidak memberikan dampak positif bagi petani yang tidak memiliki tanah.²² Teori tentang kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah pada kenyataannya tidak sama persis dengan kenyataan yang terjadi. Para petani sering mengeluh karena mereka lebih sering mengalami kegagalan panen yang disebabkan antara lain oleh hama wereng, musim kemarau, penggairan yang kacau, dan distribusi pupuk yang tidak merata. Kabupaten Karawang sendiri pernah mengalami kelaparan. 40.000 jiwa kekurangan makan, mereka berasal dari Kecamatan Rawamerta, Kecamatan Pedes, Kecamatan Batujaya, Kecamatan Cilamaya dan Kecamatan Klari. Untuk mensiasati kekurangan beras tersebut, dijumpai beberapa masyarakat sedang mengambil eceng gondok²³ untuk dikonsumsi.²⁴ Usaha

²¹ Dyah Candra Dewi, "Kebijakan Pertanian Yang Memarjinalkan Petani Dan Meruntuhkan Kedaulatan Beras" *Jurnal UNMER* No. 26 (Desember, 2014), hlm. 55

²² Wawancara Bapak Kuswara pada 24 Juni 2019, pukul 10.22 WIB

²³ salah satu tumbuhan air yang mengapung

pemberantasan hama belum dilakukan secara intensif. Selama ini penanggulangan hama wereng dalam rangka meningkatkan produksi beras nasional hanya berorientasi pada “varietas oriented” atau mengganti jenis varietas benihnya saja bukan pemberantasan hama itu sendiri secara sempurna. Akibatnya petani tidak mempunyai pegangan varietas mana yang menguntungkan usaha taninya.²⁵

Keterpurukan petani di tambah lagi karena terjadinya proses penurunan tingkat kesuburan tanah sebagai akibat penggunaan pupuk dan pestisida yang berlebihan sehingga terjadi proses endapan atau residu pupuk kimia terhadap tanah. Hama dan penyakit tanaman juga semakin kebal terhadap pestisida, ironisnya lagi penggunaan pestisida ini ternyata menyebabkan biaya produksi dan proses pengolahan lahan pertanian membutuhkan biaya tinggi. Hal ini terutama disebabkan oleh semakin mahalnya harga pupuk karena proses distribusinya yang seringkali terlambat sehingga persediaan pupuk yang terbatas tersebut telah menyebabkan harga pupuk naik. Akibatnya penghasilan petani menjadi semakin dilematis karena biaya produksi tinggi dan harga jualnya tidak seimbang.²⁶

Keadaan ini semakin diperparah jika sumber daya alamnya ikut mengencet, seperti kemarau panjang yang menyebabkan kekeringan atau sebaliknya musim hujan yang menyebabkan banjir dan memusnahkan padi petani. Sistem irigasi yang masih menggunakan cara dari petak ke petak mempunyai kerugian antara lain penggunaan pupuk tidak efisien, air baru mengalir dari petak satu ke petak sebelahnya bila air dalam petakan suda penuh sehingga diperlukan waktu yang lama untuk dapat mencapai seluruh areal, petak-petak yang dekat dengan selokan menggunakan air yang berlebihan sedangkan yang jauh menderita kekeringan, petakan-petakan yang berada di tengah tidak dapat dikontrol jumlah dan tinggi airnya, serta drainase sawah

²⁴ *Tempo*, 8 Oktober 1977, hlm. 20

²⁵ *Kompas*, Senin, 23 April 1979 hlm.2

²⁶ *Harian Kami*, 21 September 1973, hlm. 2

sangat buruk.²⁷ Faktor irigasi memang yang paling rumit, pembentukan panitia-panitia irigasi masih belum berhasil menjangkau sawah. Belum mantapnya jadwal air di daerah-daerah tertentu menunjukkan belum serasinya koordinasi dan komunikasi antara panitia pengairan tingkat atas dengan eselon dibawahnya.²⁸

Selain itu penunggakan hutang kredit Bimas adalah masalah terberat selanjutnya yang harus ditanggung petani Kabupaten Karawang. Hal ini merupakan persoalan yang juga selalu memusingkan BRI, suatu keadaan yang dapat mengakibatkan BRI menjadi lebih kaku dalam memberikan kredit dan menutup sumber kredit petani pada musim tanam selanjutnya. Terkadang petani dihadapkan kepada persoalan rumit, petani sebenarnya sudah melunasi hutangnya, tetapi uangnya “dipakai dulu” oleh pejabat-pejabat desa baik untuk keperluan dinas, misalnya untuk melunasi uang angsuran kredit Bimas mereka maupun untuk keperluan pribadi.²⁹ Dalam hal demikian petani kembali menjadi korban. Jika permasalahan hutang ini sudah terjadi, para petani seringkali terjebak dalam perangkap “Lintah Darat” yang memberikan pinjaman modal dengan bunga yang sangat tinggi. Alternatif lain dan sering dilakukan oleh para petani adalah pergi kepada para pelepas uang dan terlibat dalam sistem ijon. Hal ini semakin menambah beban kehidupan para petani karena minimnya hasil panen dan terlilit banyak hutang.³⁰

Karena kekurangan modal, untuk menggarap sawahnya, sejumlah petani Karawang kini cenderung untuk menjual atau menggadai sawahnya. Beberapa diantaranya mengatakan akan menjual sekitar Rp.700.000 sampai Rp. 1 juta per hektarnya. Mengenai gadai tanah, para petani menganggap sama dengan menjualnya, sebab pinjaman itu pasti tidak dapat dikembalikan mengingat hasil panen yang minim.³¹ Seperti yang terjadi di dua desa Kecamatan Pedes lebih dari 10.000 Ha

²⁷ *Kompas*, 19 Februari 1976, hlm.4

²⁸ *Kompas*, 1 Agustus 1978, hlm 4

²⁹ *Kompas*, 6 Oktober 1976, hlm. 8

³⁰ *Tempo*, 7 November 1976, hlm.5

³¹ *Kompas*, 24 November 1977, hlm. 8

sawah dibiarkan terbengkalai oleh pemiliknya, para petani tersebut tidak dapat menggarap sawahnya karena mereka kekurangan modal.³²

Kasus lain yang paling sering terjadi adalah jatuhnya harga gabah. Kasus ini sering terjadi pada saat panen raya yang biasa jatuh pada musim hujan. Gabah melimpah dengan kadar air yang cukup tinggi, sementara cuaca tidak mendukung dalam melakukan pengeringan produksi. Akibatnya banyak KUD enggan membeli gabah para petani tersebut.

Meskipun tidak mudah dalam melaksanakan proses kebijakan ini, Kabupaten Karawang merupakan salah satu wilayah yang mampu memberikan sumbangan beras untuk stok nasional, tahun 1978 Kabupaten Karawang menyumbang 4,05% untuk stok nasional, tahun 1981 naik menjadi 4,85%, tahun 1984 meningkat 4,89% dan tahun 1985 sebanyak 4,7%³³

KESIMPULAN

Kebijakan beras merupakan kebijakan yang penting dalam upaya menjaga kestabilan negara. Potensi untuk meningkatkan produksi beras dijadikan kenyataan dengan pembangunan berencana, seperti intensifikasi, ekstensifikasi, kebijaksanaan harga, perbaikan pemasaran, lembaga perkreditan dan lain-lain. Program dari kebijakan ini berhasil meningkatkan produktivitas lahan dan mengantarkan Indonesia mendapatkan penghargaan dari FAO (*Food Agriculture Organization*) sebagai negara swasembada.

Keberhasilan Pemerintah Orde Baru dalam meningkatkan produksi beras tersebut, khususnya padi, dikenang oleh masyarakat luas. Salah satunya Kabupaten Karawang. Karawang memang sudah dikenal dengan sebutan “gudang beras” yang

³² *Kompas*, 15 Februari 1978, hlm.8

³³ Data dihitung dari Jumlah produksi padi nasional/Jumlah produksi padi Kab. Karawang

dijadikan Pilot Proyek Bimas dan salah satu *supplier* beras nasional. Tahun 1978 Kabupaten Karawang menyumbang 4,05% untuk stok nasional, tahun 1981 naik menjadi 4,85%, tahun 1984 meningkat 4,89% dan tahun 1985 mengalami sedikit penurunan menjadi 4,7%. Prestasi itu memang sangat membanggakan. Tetapi prestasi gemilang dalam peningkatan produksi ini tidak diikuti dengan peningkatan pendapatan petani. Kebijakan ini terlalu berfokus pada tujuan meningkatkan hasil produksi beras bukan meningkatkan usaha tani. Kontradiksi memang, padahal aktor utama peningkatan produksi beras (padi) tersebut adalah petani.

Di Kabupaten Karawang selama melaksanakan program kebijakan tersebut sering mengalami kendala, mulai dari serangan hama, kemarau, banjir, distribusi pupuk yang tidak merata, dan harga jual yang rendah dibanding harga produksi. Program intensifikasi pertanian yang dilakukan pemerintah tidak memberikan dampak positif bagi petani yang tidak memiliki tanah. Buruh tani, baik laki-laki maupun perempuan semakin tergeser dari bidang pertanian, sebagai akibat dari lahan pertanian yang semakin sempit, dan penerapan teknologi pertanian.

Meskipun beras pernah melimpah di negeri ini namun nasib petani tetap terpuruk. Antara lain disebabkan orientasi peningkatan produksi tidak terkait dengan peningkatan kesejahteraan petani. Petani sebagai “mesin produksi” dalam profesinya, lebih kepada objek daripada subjek pembangunan.

DAFTAR PUSTAKA:

Arsip

Badan Pusat Statistik, *Kabupaten Karawang dalam Angka Tahun 1980*.

Pemerintah Kabupaten Tingkat II Karawang

----- *Kabupaten Karawang dalam Angka Tahun 1984*. Pemerintah

Kabupaten Tingkat II Karawang

----- Kabupaten Karawang dalam Angka Tahun 1985. Pemerintah

Kabupaten Tingkat II Karawang

Wawancara

Bapak Kuswara (56 tahun, Kepala Bidang Ekonomi Pemda Kabupaten Karawang)

Wawancara pada 24 Juni 2019 dan 18 Juli 2019

Koran dan Majalah

Tjondronegoro, Soediono MP. (1990) "Revolusi Hijau dan Perubahan Sosial di

Pedesaan Jawa", dalam *Prisma* no.2 Jakarta: Prisma

"Dan Karawang pun Bergoyang" *Tempo*, 8 Oktober 1977

"Tong San Lebih Unggul" *Kompas*, 4 Juli 1968

"Karawang Gudang Beras yang Makin Rapuh" *Kompas*, 2 September 1978.

"Baru Terdjual 10%" *Kompas*, 6 Januari 1969.

"80% Kegagalan Panen Disebabkan Hama" *Kompas*, 10 Agustus 1977.

"Banyak Petani Bingung Karena Pergantain Varietas" *Kompas*, 23 April 1979.

"Petani Sawah Percontohan Mengeluh Karena Gadu 1978 Kurang Berhasil" *Kompas*,
13 Juli 1978.

"Berubi-tubi, Petani Karawang Dirundung Musibah" *Kompas*, Sabtu 2 Juli 1977.

"Kesulitan Air Menandai Pelaksanaan MT 1979/80 di Karawang" *Kompas*, 10
November 1979

"KUD Harus Membeli Gabah Petani Tanpa Memandang Kualitasnya" *Kompas*, 20
Februari 1980.

"Irigasi, Pupuk dan Produksi Padi" *Kompas*, 19 Februari 1976.

"Petani Cenderung Jual Sawah, Akibat Kekurangan Modal Untuk Menggarapnya"
Kompas, 24 November 1977.

Tempo, 21 November 1981

Tempo, 21 November 1984

Kompas, 24 Februari 1978

Harian Kami, 21 September 1973

Kompas, 1 Agustus 1978

Kompas, 6 Oktober 1976

Tempo, 7 November 1976

Kompas, 15 Februari 1978

Jurnal

Dyah Candra Dewi, (Desember, 2014) “Kebijakan Pertanian Yang Memarjinalkan Petani Dan Meruntuhkan Kedaulatan Beras” Jurnal UNMER No. 26: 51-66

Buku

Amang, Beddu dkk. (1999) *Kebijakan Beras dan Beras Nasional*. Jakarta : IPB Press

Departemen Pertanian. (1972) *Haluan Pembangunan Pertanian Indonesia dalam Pelita II*. Jakarta: Departemen Pertanian RI

Lubis, Nina Herlina (2011) *Sejarah Kabupaten Karawang* Karawang:Pemerintah Kabupaten Karawang Dinas Kebudayaan dan Pariwisata

Thee Kian Wie, (2012) “Pembangunan Ekonomi : Pertumbuhan dan Pemerataan”, dalam *Indonesia dalam Arus Sejarah : Orde Baru dan Reformasi* , Jilid 8, Taufik Abdullah dan A.B. Lopian (ed.). Jakarta : PT Ichtiar Baru van Hoeve

Internet

<http://dologdiy.tripod.com/sejarah.htm>

<http://kud.co.id/koperasi-unit-desa/>