

**PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI**

**KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH DIY PADA MASA ORDE BARU  
DALAM RANGKA IKUT MEWUJUDKAN SWASEMBADA BERAS  
DI INDONESIA 1972-1984**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat  
Memperoleh Gelar Sarjana Pendidikan  
Program Studi Pendidikan Sejarah



Oleh :

**Rr. SEKAR KUSUMASTUTI**

**NIM: 991314 022**



**PROGRAM STUDI PENDIDIKAN SEJARAH  
JURUSAN PENDIDIKAN ILMU PENGETAHUAN SOSIAL  
FAKULTAS KEGURUAN DAN ILMU PENDIDIKAN  
UNIVERSITAS SANATA DHARMA  
YOGYAKARTA**

**2004**

**PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI**

**KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH DIY PADA MASA ORDE BARU  
DALAM RANGKA IKUT MEWUJUDKAN SWASEMBADA BERAS  
DI INDONESIA 1972-1984**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat  
Memperoleh Gelar Sarjana Pendidikan  
Program Studi Pendidikan Sejarah



Oleh :

**Rr. SEKAR KUSUMASTUTI**

991314 022



**PROGRAM STUDI PENDIDIKAN SEJARAH  
JURUSAN PENDIDIKAN ILMU PENGETAHUAN SOSIAL  
FAKULTAS KEGURUAN DAN ILMU PENDIDIKAN  
UNIVERSITAS SANATA DHARMA  
YOGYAKARTA**

**2004**

**KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH DIY PADA MASA ORDE BARU  
DALAM RANGKA IKUT MEWUJUDKAN SWASEMBADA BERAS  
DI INDONESIA 1972-1984**

Oleh:

Rr. Sekar Kusumastuti

991314022

Telah disetujui oleh:

Pembimbing



(Drs. Sutarjo Adikusilo J.R.)

Tanggal 14 OKTOBER 2009

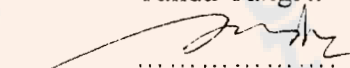
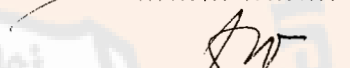

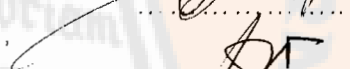

**KERIJAKSANAAN PEMERINTAH DIY PADA MASA ORDE BARU  
DALAM RANGKA IKUT MEWUJUDKAN SWASEMBADA BERAS  
DI INDONESIA 1972-1984**

Dipersiapkan dan ditulis oleh:

Rr. Sekar Kusumastuti  
991314022

telah dipertahankan di depan Panitia Penguji  
pada tanggal 22 Oktober 2004  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Susunan Panitia Penguji

	Nama Lengkap	Tanda Tangan
Ketua	: Drs. Sutarjo Adisusilo J.R.	
Sekretaris	: Drs. B. Musidi, M.Pd.	
Anggota	: Drs. Sutarjo Adisusilo J.R.	
Anggota	: Drs. B. Musidi, M.Pd.	
Anggota	: Drs. A.K. Wiharyanto, M.M.	

Yogyakarta, 22 Oktober 2004  
Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan  
Universitas Sanata Dharma



  
Dr. A.M. Slamet Soewandi, M.Pd.

PERSEMBAHAN

Dengan segala rasa cinta dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, skripsi ini kupersembahkan kepada:

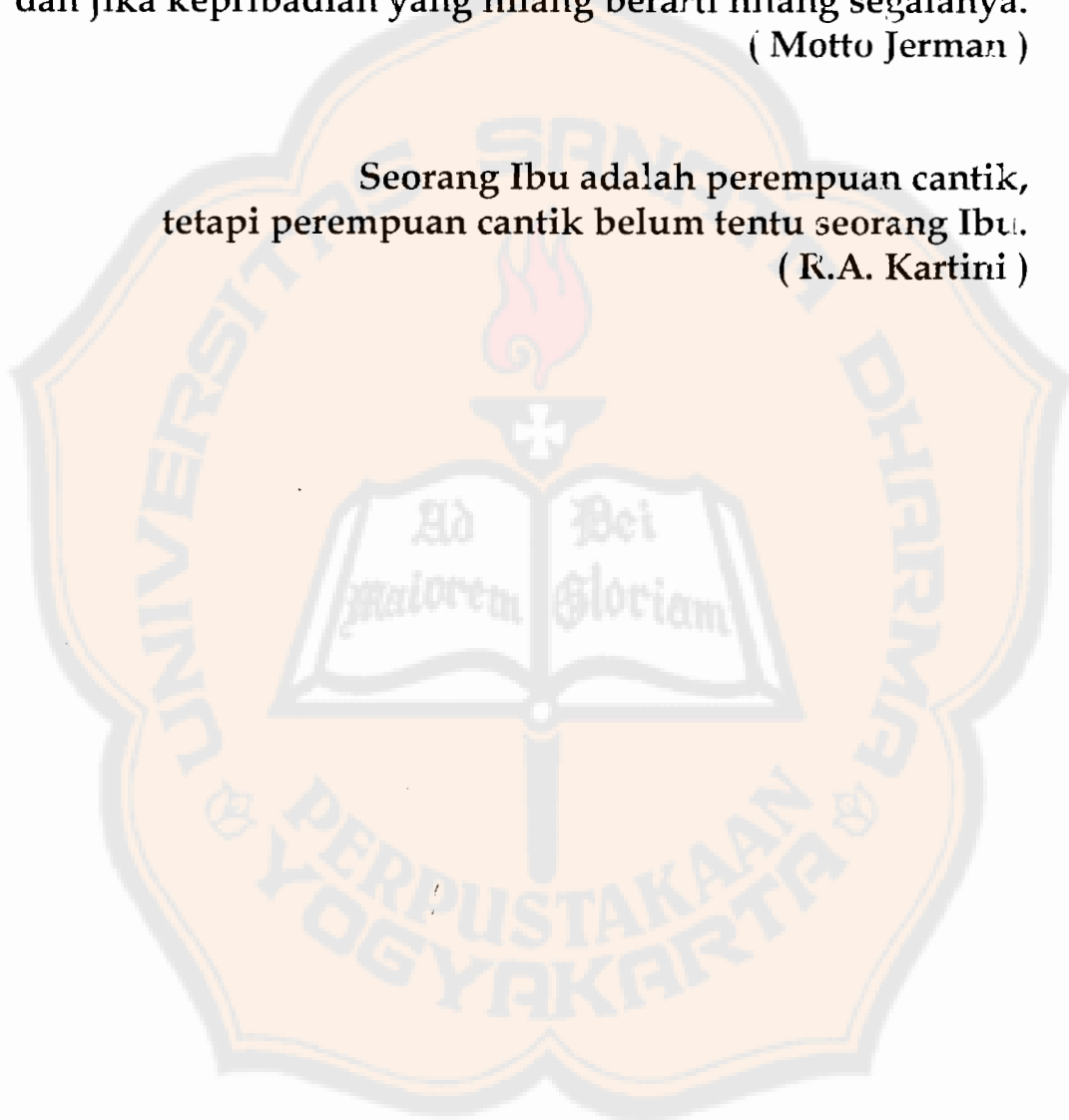
- ◆ *Kedua orang tuaku, Ibu dan alm.Ayahku yang dengan segala cinta dan kasih sayangnya telah membimbing dan mendukung secara material dan spiritual*
- ◆ *Adikku, yang telah memberikan semangat dan dukungar. dengan segala "kengalahannya"*
- ◆ *Galang CH, yang telah memberikan dorongan dan semangat tersendiri*

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

### MOTTO

Ketika kekayaan hilang, tidak ada sesuatu yang hilang.  
Tetapi pada saat kesehatan hilang, ada sesuatu yang hilang.  
dan jika kepribadian yang hilang berarti hilang segalanya.  
( Motto Jerman )

Seorang Ibu adalah perempuan cantik,  
tetapi perempuan cantik belum tentu seorang Ibu.  
( R.A. Kartini )



# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## PERNYATAAN KEASLIAN KARYA

Saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis tidak memuat karya bagian karya orang lain, kecuali yang telah disebutkan dalam kutipan dan daftar pustaka, sebagaimana layaknya karya ilmiah.

Yogyakarta, 22 OKT 2004



Rr. Sekar Kusumastuti



**ABSTRAK**

**Oleh:**  
**Rr. Sekar Kusumastuti**  
**991314022**

Skripsi yang berjudul “ Kebijakan Pemerintah DIY Pada Masa Orde Baru Dalam Rangka Ikut Mewujudkan Swasembada Beras di Indonesia 1972-1984 ” ini secara umum untuk mendeskripsikan Kebijakan Pemerintah DIY dalam rangka ikut mewujudkan swasembada beras di Indonesia dan secara khusus bertujuan untuk mendeskripsikan; (1) Kondisi lahan pertanian di Daerah Istimewa Yogyakarta; (2) Latar belakang Pemerintah DIY turut dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia; (3) Kebijakan Pemerintah DIY dan kendala-kendalanya dalam keikutsertaannya mewujudkan swasembada beras di Indonesia; (4) Tujuan Pemerintah DIY turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.

Penulisan skripsi ini bersifat deskriptif analitis. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode sejarah. Adapun langkah-langkah penulisan metode sejarah mencakup; heuristik, kritik sumber, interpretasi dan historiografi. Pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan ekonomi, sosial dan politik.

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini, Pemerintah DIY memiliki andil dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia. Di latarbelakangi oleh kondisi Indonesia yang kekurangan beras dan untuk memenuhi harus mengimpor, Pemerintah DIY berusaha meningkatkan produksi padi. Dengan kondisi lahan pertanian di DIY yang sempit sehingga dinilai kurang menguntungkan dalam menaikkan produksi, Pemerintah DIY berhasil meningkatkan produksi padi

Pemerintah DIY berhasil meningkatkan produksi padi sebesar 54% , dari 453.881 ton pada tahun 1972 menjadi 748.246 ton pada tahun 1984. Rata-rata kenaikan tiap tahun sebesar 15%. Bentuk kebijaksanaannya dapat dilihat dalam strategi; intensifikasi guna meningkatkan produksi padi, PIMAS guna meningkatkan ketrampilan petani dan pengendalian harga. Strategi intensifikasi meliputi penggunaan varietas unggul, pemupukan, irigasi, proteksi tanaman dan pengolahan lahan. Dalam proses untuk meningkatkan produksi padi guna mewujudkan swasembada beras, Pemerintah DIY mengalami beberapa hambatan. seperti kekeringan dan keterlambatan pengembalian kredit, namun demikian Pemerintah DIY mampu menghadapi hambatan tersebut.

Tujuan yang ingin dicapai Pemerintah DIY adalah untuk memenuhi kebutuhan pangan secara lokal dan menyumbang bagi terciptanya swasembada beras di Indonesia. Keberhasilan kebijakan Pemerintah DIY, dalam waktu yang panjang tidak membawa dampak bagi kesejahteraan petani. Petani hidupnya tidak semakin sejahtera karena biaya produksi tidak sebanding dengan harga beras.



**ABSTRACK**

**By :**  
**Rr. Sekar Kusumastuti**  
**991314022**

The scripts entitled “ The Prudence Government of DIY During New Order in Participating to Create the Self-Sufficient for Rice in Indonesia 1972-1984 ” ordinarily used for describing the prudence of Government of DIY in participating in create the self-sufficient for rice in Indonesia and specially aims for describing; (1) The condition of field in D'Y, (2) The background of Government of DIY participated in creating the rice self-sufficient in Indonesia, (3) The prudence of Government of DIY and the obstacles of its participation in creating the rice self-sufficient in Indonesia, (4) The aims of Government of DIY Participate for creating the self-sufficient for rice in Indonesia.

This writing of this script is descriptive analysis. The method used in this writing was historical method. While the chronology of this historical method included; heuristic, source critical, interpretation and history graphical. The approach used in this writing is economical, social and political approach.

The result gained in this research, the Government of DIY had a role for creating the self-sufficient of rice in Indonesia. The background lack of rice in Indonesia and for fulfilling it needed to import, the Government of DIY tried to increase the production or rice. With the condition of the narrow rice field in DIY thus it is considered as an unprofitable in increasing the production, the Government of DIY successfully increased the production of rice.

The Government of DIY successfully in creased the production of rice to 54% from 453.881 ton in 1972 became 748.246 ton in 1984. The average of increasing per year is 15%. The form of prudence could be seen in strategy; intensification for increasing the production of rice, BIMAS for increasing the farmer's skills and controlling the price. The strategy of intensification included the using of superior variety, manure process, irrigation, protecting the plant and the cultivation of the field. In process for increasing the production of rice for creating the self-sufficient for rice, the Government of DIY faced some obstacles, for example the dryness and the late of the credit returning, but the Government of DIY able for facing all of those obstacles.

The aims would like to be reached by Government of DIY for fulfilling the need of food either local region and contribute for actualizing the self-sufficient for rice in Indonesia. The successfulness of Government of DIY. in the long period couldn't take any effect for the prosperous of farmers. The life of farmers doesn't become the prosperous because the production costs weren't appropriate compared with the price of the rice.

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa atas segala berkat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “Kebijaksanaan Pemerintah DIY Pada Masa Orde Baru Dalam Rangka Ikut Mewujudkan Swasembada Beras di Indonesia 1972-1984 “.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan meraih gelar sarjana pendidikan di Universitas Sanata Dharma, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Jurusan Ilmu Pengetahuan Sosial, Prodi Pendidikan Sejarah.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini dapat berjalan dengan lancar berkat bantuan dan dukungan berbagai pihak. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Orang tua penulis, yang telah memberikan dorongan spiritual maupun material sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
2. Dekan Universitas Sanata Dharma.
3. Kepala Jurusan Pendidikan Ilmu Pengetahuan Sosial Universitas Sanata Dharma.
4. Kepala Program Studi Pendidikan Sejarah Universitas Sanata Dharma.
5. Bpk. Drs. Sutarjo Adisusilo J.R., selaku pembimbing yang dengan penuh kesabaran dan perhatian telah memberi bimbingan, saran, masukan pikiran dan referensi yang mendukung dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Bpk./Ibu Dosen Program Studi Pendidikan Sejarah yang telah memberikan bekal dalam penyusunan skripsi ini.
7. Staf Perpustakaan Universitas Sanata Dharma yang telah memberikan pelayanan kepada penulis dalam mendapatkan referensi.
8. Staf Dinas Pertanian DIY yang telah banyak membantu penulis dalam memperoleh referensi.
9. Staf Biro Pusat Statistik Propinsi DIY yang telah membantu penulis dalam melengkapi data.

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

10. Rekan Agung S., yang dengan kesabaran dan pengorbanannya telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Terima kasih untuk waktu, saran dan dukungan di saat penulis mengalami kesulitan dan tekanan.
11. Rekan-rekan Program Studi Pendidikan Sejarah angkatan 1999, serta semua sahabat seperjuangan. Terima kasih atas dukungan, persahabatan, kerjasama dan kebersamaannya selama penulis menyelesaikan studi di Universitas Sanata Dharma Yogyakarta.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh sebab itu penulis mengharapkan segala kritik dan saran yang bersifat membangun. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi semua pihak.

Yogyakarta, Oktober 2004

Penulis

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	iv
HALAMAN MOTTO .....	v
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA .....	vi
ABSTRAK .....	vii
ABSTRACT .....	viii
KATA PENGANTAR .....	ix
DAFTAR ISI .....	xi
DAFTAR TABEL .....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Manfaat Penelitian .....	8
E. Tinjauan Pustaka .....	9
F. Kerangka Pemikiran .....	12
G. Metode Penelitian, Penulisan dan Pendekatan .....	27
H. Sistematika Penulisan .....	30
<b>BAB II GAMBARAN UMUM KONDISI LAHAN PROPINSI DIY .....</b>	<b>32</b>
A. Keadaan Alam .....	32
1. Letak dan Batas Wilayah .....	32
2. Morfologi, Keadaan Tanah dan Iklim .....	35
3. Keadaan Pengairan .....	38
B. Keadaan Demografis .....	39
1. Perkembangan Penduduk .....	39
2. Kepadatan Penduduk .....	40



# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

C. Keadaan Pertanian.....	41
1. Penggunaan Tanah.....	41
2. Pola Penanaman.....	46
<b>BAB III LATAR BELAKANG PEMERINTAH DIY TURUT MEWUJUDKAN SWASEMBADA BERAS DI INDONESIA .....</b>	<b>49</b>
A. Situasi Perberasan Indonesia Sebelum Orde Baru.....	49
B. Situasi Perberasan Indonesia Pada Awal Orde Baru (1966-1972) .....	54
C. Situasi Perberasan di DIY Pada Awal Orde Baru (1969-1972) ...	60
<b>BAB IV KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH DIY DALAM MENAIKKAN PRODUKSI PADI .....</b>	<b>63</b>
A. Peningkatan Produksi Pertanian.....	63
B. Peningkatan Ketrampilan Petani.....	80
C. Pengendalian Harga.....	86
<b>BAB V GAMBARAN UMUM SWASEMBADA BERAS di DIY .....</b>	<b>91</b>
A. Pencapaian Produksi Beras.....	91
1. Hasil-hasil yang dicapai.....	91
2. Perubahan-perubahan yang terjadi .....	93
B. Tujuan Swasembada .....	95
1. Tujuan Ekonomi.....	95
2. Tujuan Politik.....	101
C. Dampak Swasembada Beras.....	104
1. Dampak bagi Kesejahteraan Petani.....	104
2. Dampak Bagi Masyarakat Kota.....	107
<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>110</b>
A. Kesimpulan.....	110
B. Saran.....	113

## DAFTAR PUSTAKA

## LAMPIRAN

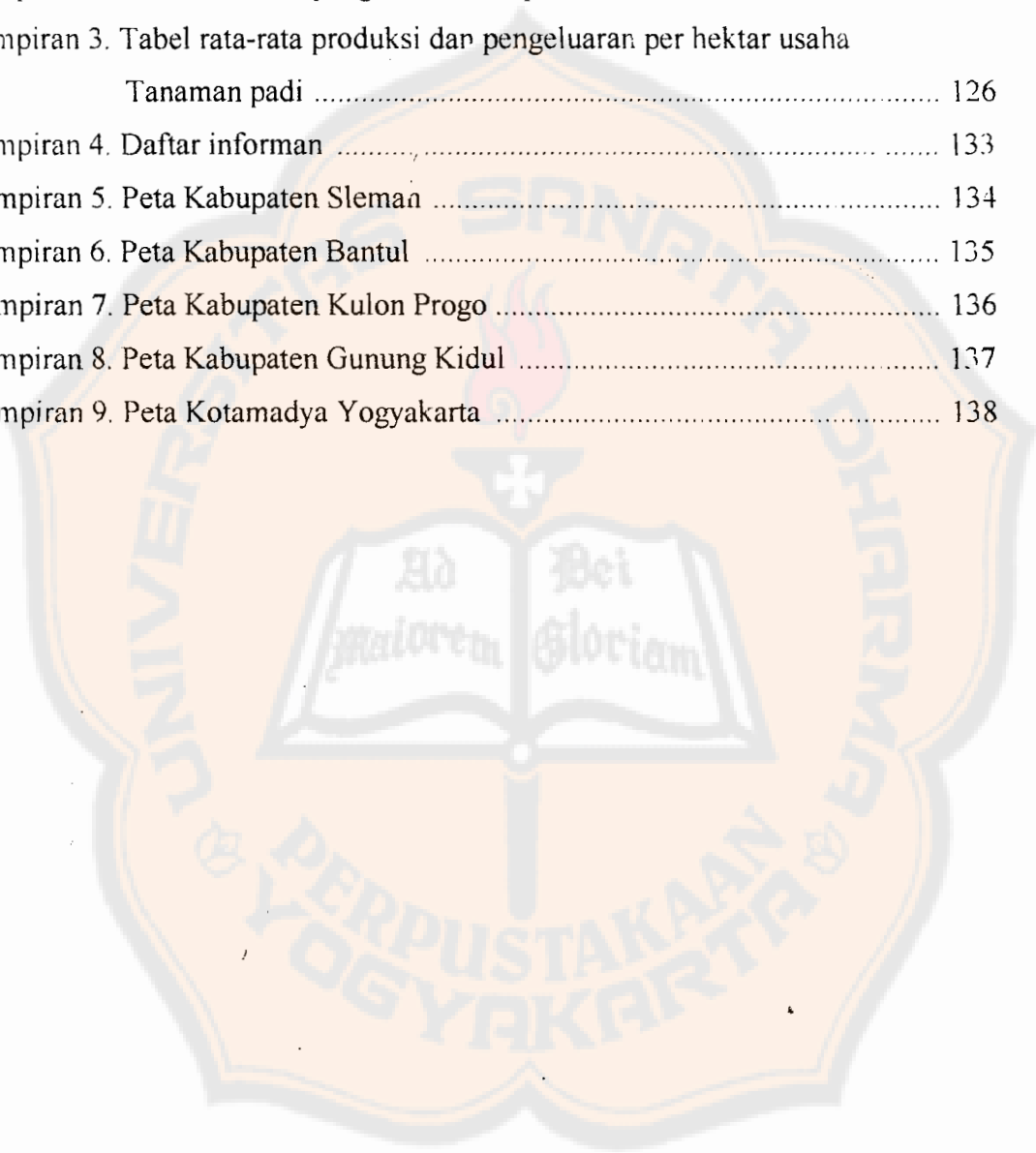
DAFTAR TABEL

Tabel 1. Jumlah penduduk dan kepadatan penduduk .....	40
Tabel 2. Pembagian tanah milik menurut ukuran rata-rata di DIY .....	42
Tabel 3. Luas tanah di DIY (1966-1984) .....	43
Tabel 4. Penggunaan tanah di DIY .....	44
Tabel 5. Perbandingan produktivitas tanah dengan laju pertumbuhan produksi padi di DIY .....	45
Tabel 6. Jumlah produksi dan impor beras di Indonesia (1966-1984) .....	55
Tabel 7. Varietas padi yang dihasilkan oleh LP3 dan introduksi dari IRRI .....	65
Tabel 8. Penggunaan varietas unggul di DIY .....	67
Tabel 9. Penyaluran pupuk di DIY (1966-1984) .....	71
Tabel 10. Tingkat penggunaan pupuk di DIY .....	72
Tabel 11. Frekuensi kegiatan pembangunan dan rehabilitasi saluran irigasi di DIY .....	76
Tabel 12. Harga beras di DIY .....	92



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1. Silabus .....	119
Lampiran 2. Format lembar pengamatan sikap siswa .....	120
Lampiran 3. Tabel rata-rata produksi dan pengeluaran per hektar usaha Tanaman padi .....	126
Lampiran 4. Daftar informan .....	133
Lampiran 5. Peta Kabupaten Sleman .....	134
Lampiran 6. Peta Kabupaten Bantul .....	135
Lampiran 7. Peta Kabupaten Kulon Progo .....	136
Lampiran 8. Peta Kabupaten Gunung Kidul .....	137
Lampiran 9. Peta Kotamadya Yogyakarta .....	138



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pangan merupakan salah satu kebutuhan pokok bagi manusia di samping kebutuhan rumah dan sandang. Oleh karena itu setiap manusia membutuhkan pangan sebagai usaha untuk mempertahankan hidupnya. Pangan diperlukan manusia untuk menyusun sel-sel tubuh (pertumbuhan dan perkembangan tubuh), pengganti sel-sel tubuh yang rusak dan sebagai sumber energi yang utama.

Secara historis, intervensi pemerintah terhadap masalah pangan yang telah lama dijalankan adalah pada beras. Pemerintah menerapkan suatu mekanisme cadangan yang sekedar cukup untuk menjaga bagi harga produsen dan konsumen pada tingkat yang dikehendaki.

Beras adalah salah satu kebutuhan pokok yang paling penting (utama) bagi sebagian besar penduduk Indonesia. Keberadaan beras sebagai bahan pangan utama belum tergantikan oleh bahan pangan yang lain seperti gandum, sagu, maupun jagung, kendati di beberapa daerah di Indonesia bahan pangan pokok penduduknya adalah sagu ataupun jagung.<sup>1</sup> Tetapi beras tetap menempati urutan pertama konsumsi bahan pangan secara keseluruhan di Indonesia.

---

<sup>1</sup> Jagung banyak dikonsumsi oleh masyarakat Madura, sedang sagu kebanyakan dikonsumsi oleh masyarakat Indonesia Bagian Timur, seperti Maluku, Sulawesi dan Papua. Baca Leon A. Mears, (1981), *Era Baru Ekonomi Perberasan Indonesia*, (terj. Suroso Natakusuma, dkk), Yogyakarta: Gajah Mada University Press, h. 1.



## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI<sub>2</sub>

Keberadaan beras sebagai bahan pangan yang pokok bagi penduduk Indonesia pernah diakui oleh Sir Stamford Raffles. Ia menyatakan bahwa:

“ Pulau Jawa adalah tanah pertanian yang besar, tanahnya merupakan sumber harta kekayaan yang besar ..... beras merupakan bahan pangan utama seluruh penduduknya serta bahan pokok pertanian ..... sebagai persediaan makanan manusia, bahan utama sesudah beras adalah jagung “<sup>2</sup>

Meskipun arah pembangunan perekonomian Indonesia telah mengarah ke industrialisasi, pernyataan Raffles hingga saat ini masih relevan. Hal ini disebabkan, sebagian besar penduduk masih bekerja di sektor pertanian, dan beras masih tetap menjadi bahan pangan utama untuk mayoritas penduduk.

Beras telah menjadi bagian yang sangat penting dalam sejarah bangsa, menjadi kebutuhan yang sangat pokok sekaligus dambaan bagi rakyat. Beras menjadi bagian dari budaya bangsa Indonesia, selain sebagai bahan pangan pokok sehari-hari, beras juga memiliki tempat yang mulia, karena selalu hadir dalam setiap acara perhelatan besar masyarakat.<sup>3</sup>

Bagi bangsa Indonesia, beras bukan sekedar komoditas pangan, melainkan juga merupakan komoditas strategis karena memiliki nilai ekonomis sekaligus politis yang sensitif. Oleh karena itulah, maka pemerintah terutama semenjak Orde Baru memberikan perhatian khusus terhadap beras, dengan tujuan untuk menjaga stabilitas politik.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Bustanil Arifin, (1993), *Pangan Dalam Orde Baru*, Jakarta: Koperasi Jasa Informasi (KOPINFO), h. 5.

<sup>3</sup> Herman Pancasiwi, dkk, (2002), *Mengurai Belitan Krisis* ( ed. Budi Widianarko dan Andreas Pandiangan ), Yogyakarta: Kanisius, h. 88.

<sup>4</sup> *Ibid.* Rezim Orde Baru menjadikan beras sebagai alat tawar-menawar politik untuk mempertahankan kekuasaan. Berapapun ongkos yang harus dibayar, beras harus murah dan cukup.

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI <sub>3</sub>

Di Indonesia orang yang mengkonsumsi beras dianggap memiliki strata sosial yang lebih tinggi bila dibandingkan dengan orang yang mengkonsumsi bahan pangan pokok selain beras. Hal inilah yang menyebabkan masyarakat yang tadinya mengkonsumsi bahan pangan pokok selain beras beralih mengkonsumsi beras dalam kehidupan sehari-hari mereka. Hal ini juga menyebabkan beras semakin banyak dikonsumsi masyarakat Indonesia, dan menjadikan beras sebagai bahan pangan pokok yang utama di Indonesia.

Adanya anggapan seperti tersebut di atas, sebenarnya dapat membahayakan tetap tersedianya beras untuk memenuhi kebutuhan pangan penduduk Indonesia. Hal ini disebabkan, produksi padi sangat tergantung pada musim, sedang permintaan terhadap beras tidak mengenal waktu.

Masalah pemenuhan kebutuhan pangan sampai saat ini masih tetap merupakan persoalan serius yang harus dihadapi oleh pemerintah. Keadaan ini disebabkan oleh tiga faktor yang mempengaruhi, yaitu:

1. Pertumbuhan penduduk;
2. Naiknya pendapatan masyarakat; dan
3. Adanya kenaikan konsumsi perkapita.

Pertambahan penduduk, naiknya pendapatan masyarakat dan tingkat konsumsi perkapita dari tahun ke tahun terus meningkat. Keadaan ini menyebabkan kebutuhan akan bahan pangan sejak Pemerintahan Orde Lama belum dapat dipenuhi oleh produksi dalam negeri. Produksi bahan pangan, terutama beras hanya sekedar cukup untuk memenuhi kebutuhan konsumsi

keluarga. Hanya sedikit sekali bagian dari produksi beras yang dapat mereka jual untuk kepentingan lain, seperti membeli kebutuhan rumah tangga yang lain, biaya pendidikan, dan tabungan di hari tua. Untuk mengatasi masalah kesenjangan antara jumlah produksi dan konsumsi haruslah mengimpor bahan pangan dari luar negeri.

Impor beras menyebabkan Indonesia makin tergantung pada produk beras dari luar negeri, serta menyebabkan berkurangnya cadangan devisa, karena dipakai untuk mendatangkan beras dari luar negeri. Hal ini dapat memperlemah stabilitas dan ketahanan nasional, karena menjadikan Bangsa Indonesia kurang memiliki nilai tawar pada kancah dunia politik di luar negeri. Di samping itu, jika harga beras di luar negeri mengalami kenaikan, maka memberikan keuntungan kepada petani yang berada jauh di luar negeri dan merugikan petani di dalam negeri<sup>5</sup>.

Di Indonesia, usaha untuk mewujudkan swasembada beras pada masa Orde Baru dimulai sejak tahun 1969. Sejak ditetapkannya pembangunan berencana pada PELITA I (PJPT I), arah pembangunan ditujukan kepada proyek yang dapat memecahkan langsung masalah kemiskinan dan keterbelakangan. Dalam hal ini pemerintah meletakkan pembangunan ekonomi sebagai titik sentral pembangunan nasional. Pembangunan ekonomi ini ditujukan untuk mencapai keseimbangan antara sektor pertanian dan sektor-sektor yang lain seperti sektor industri<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Soeroso Dasar. (1984). *Indonesia Dilema Tak Kunjung Reda*. Bandung: Angkasa, h. 114

<sup>6</sup> M. Dawam Rahardjo, "Politik Pangan dan Industri Pangan di Indonesia", *Prisma*, Jakarta: No. 5 tahun XXII, 1993, h. 18. Lihat GBHN tahun 1973 dalam Arah Pembangunan Nasional.

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI<sup>5</sup>

Fokus utama pembangunan sektor pertanian adalah pertanian pangan, khususnya beras. Hal ini sesuai dengan kondisi Indonesia yang sebagian besar penduduknya adalah masyarakat agraris. Oleh sebab itu, kebijaksanaan yang diambil dalam sektor ini harus hati-hati, sebab seandainya kurang mengena akan berakibat fatal. Namun sebaliknya, bila pembangunan tersebut menunjukkan tanda-tanda keberhasilan maka dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat Indonesia.

Indonesia memang mendambakan suatu negara yang benar-benar mampu berswasembada beras. Karena dengan berswasembada beras bangsa Indonesia akan mampu memenuhi kebutuhannya secara mandiri. Hal ini berarti harga diri sebagai suatu bangsa akan terangkat.

Sayangnya, produksi beras yang hanya dapat meningkat sesuai deret hitung itu, tidak sebanding dengan jumlah penduduk Indonesia yang terus meningkat sesuai deret ukur.<sup>7</sup> Oleh karena itu, produksi beras perlu ditingkatkan untuk mengimbangi perkembangan penduduk.

Di Indonesia peningkatan produksi beras dilakukan dengan melakukan pembangunan pertanian di seluruh Indonesia. Salah satu daerah yang giat dalam mengembangkan daerah pertanian guna meningkatkan produksi beras adalah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Pola kehidupan masyarakat DIY menunjukkan 56,9 % pada sektor pertanian. Namun kegiatan pertanian yang giat mereka lakukan terbentur pada masalah sempitnya tanah-tanah pertanian

---

<sup>7</sup> Deret hitung merupakan pertambahan yang bertambah satu demi satu (1,2,3,dst.) sedang deret ukur adalah pertambahan berdasarkan kelipatan bilangan (1,2,4,8,dst.).

yang dimiliki petani. Lebih dari 50 % petani di DIY memiliki tanah pertanian kurang dari 0,5 Ha.<sup>8</sup>

Sumber daya alam di Daerah Istimewa Yogyakarta, dinilai pada sumbangannya terhadap pertumbuhan ekonomi nasional, relatif sangat kecil. Tetapi sebaliknya potensi manusiawi dan budayanya cukup tinggi, sehingga dalam rencana pembangunan daerah fungsi dan masa depan DIY dapat diarahkan untuk menjadi daerah transit kegiatan ekonomi di Pulau Jawa, mengingat besarnya tenaga kerja.

Penulisan skripsi ini dibatasi antara tahun 1972 hingga 1984. Alasannya, tahun 1972 merupakan tahun di mana Indonesia kembali mengalami krisis beras. Pada tahun tersebut persediaan beras kurang dari jumlah permintaan. Hal ini disebabkan produksi padi menurun. Sedangkan tahun 1984 merupakan tahun di mana swasembada beras dicapai, dengan indikator berubahnya status dari negara pengimpor menjadi negara pengekspor beras.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka diajukan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana kondisi lahan pertanian di Daerah Istimewa Yogyakarta?

---

<sup>8</sup> Yayasan Pertahanan Sipil X Daerah Istimewa Yogyakarta, *Hasil Pembangunan Pelita I dan II se Daerah Istimewa Yogyakarta*, Yogyakarta: Yayasan Pertahanan Sipil X Daerah Istimewa Yogyakarta, h. 55-56.



2. Apakah yang menjadi latar belakang Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengambil kebijaksanaan untuk turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia ?
3. Bagaimana kebijaksanaan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan kendala-kendalanya dalam rangka ikut mewujudkan swasembada beras di Indonesia ?
4. Apakah yang menjadi tujuan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta ikut mewujudkan swasembada beras di Indonesia dan sejauh mana keberhasilannya ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan masalah yang dikemukakan di atas, maka penelitian ini memiliki dua tujuan, yaitu tujuan umum dan tujuan khusus. Secara umum untuk mendeskripsikan kebijaksanaan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam rangka ikut mewujudkan swasembada beras di Indonesia. Secara khusus adalah untuk mendeskripsikan :

1. Kondisi lahan pertanian di Daerah Istimewa Yogyakarta
2. Latar belakang Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengambil kebijaksanaan untuk turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.
3. Kebijaksanaan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan kendala-kendalanya dalam rangka ikut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.

4. Tujuan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta ikut mewujudkan swasembada beras di Indonesia dan sejauh keberhasilannya.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari per ulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi pengetahuan sejarah, diharapkan penulisan ini dapat memperkaya khasanah pengetahuan tentang swasembada beras di Indonesia, terutama mengenai :
  - a. Kondisi lahan pertanian di Daerah Istimewa Yogyakarta
  - b. Latar belakang Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam mengambil kebijaksanaan untuk turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.
  - c. Kebijaksanaan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dan kendala-kendalanya dalam rangka ikut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.
  - d. Tujuan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta ikut mewujudkan swasembada beras di Indonesia dan sejauh keberhasilannya.
2. Bagi Institut, penulisan ini diharapkan dapat menambah perbendaharaan tentang studi pustaka yang bersifat ilmiah.
3. Bagi penyusun lain, penulisan ini diharapkan dapat sebagai sumber informasi terhadap penulisan/penelitian lebih lanjut mengenai hal-hal yang berkaitan dengan masalah ini dan sebagai sumber perbandingan dan pelengkap terhadap penulisan terdahulu.

#### E. Tinjauan Pustaka

Penulisan sejarah membutuhkan sumber yang relevan. Penggunaan sumber yang relevan dalam penulisan sejarah merupakan salah satu komponen penting di antara tugas-tugas pokok yang lain sebelum melakukan penulisan sejarah. Penulisan skripsi ini berdasarkan studi literatur, untuk itu banyak mempergunakan sumber-sumber tertulis untuk referensi. Sumber-sumber tertulis tersebut dibagi dalam sumber primer dan sumber sekunder Yang dimaksud dengan sumber primer adalah sumber yang dihasilkan oleh orang-orang atau lembaga sejaman atau hasil relaman sejaman dengan peristiwanya.<sup>9)</sup>

Sumber-sumber primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah:

Pertama, *Warta Penelitian dan Pengembangan Pertanian*, Volume 1 Nomer 1, diterbitkan bulan Januari 1979 oleh Departemen Pertanian Republik Indonesia dan Volume 3 Nomer 1, Januari 1981. Jurnal Vol 1 No. 1 membahas mengenai kebijaksanaan operasional dalam pemilihan varietas padi, yaitu mengenai pembuatan varietas padi unggul. Sedangkan jurnal Vol. 3 No. 1 membahas mengenai varietas-varietas padi yang dikembangkan, untuk perbaikan varietas padi secara terpadu.

Kedua, *Pidato Kenegaraan Presiden RI Djenderal Soeharto di Depan Sidang DPRGR*, 16 Agustus 1970 dan *Pidato Kenegaraan Presiden RI di Depan Sidang Dewan Perwakilan Rakyat* 15 Agustus 1974

---

<sup>9)</sup> Louis Gottschalk (1986), *Mengerti Sejarah* ( terj. Nugroho Notokusanto ), Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, h. 35



## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

Ketiga, *Ketetapan MPRS No. XXIII/MPRS 1966* tentang Pembaharuan Kebijakan Landasan Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan.

Keempat, *Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN)*, terutama GBHN tahun 1973 dan GBHN tahun 1978.

Kelima, *REPELITA Daerah Istimewa Yogyakarta*, buku I dan II

Keenam, *Laporan Tahunan Dinas Pertanian Tanaman Pangan DIY*, yang diterbitkan oleh Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

Sedangkan sumber sekunder yang digunakan di antaranya adalah:

Pertama, karya Bustanil Arifin, *Pangan Dalam Orde Baru*, diterbitkan pada tahun 1993 oleh Koperasi Jasa Informasi (KOPINFO), Jakarta. Buku ini penting digunakan karena di dalamnya dijelaskan tentang kebijakan Pemerintah Orde Baru dalam rangka mewujudkan swasembada beras. Digunakan untuk membantu menjawab pertanyaan-pertanyaan yang diajukan dalam rumusan masalah.

Kedua, karangan Soekartawi yang berjudul *Pembangunan Pertanian*. Diterbitkan oleh Raja Grafindo Persada, Jakarta tahun 1994. Buku ini memuat tentang aspek pembangunan pertanian yang meliputi kebijakan infrastruktur yang menunjang program intensifikasi. Buku ini bermanfaat untuk menjawab permasalahan yang keempat.

Ketiga, *Era Baru Ekonomi Perberasan Indonesia*. Buku ini ditulis oleh Leon A. Mears pada tahun 1982 dan diterbitkan oleh Gadjah Mada University Press, Yogyakarta. Secara ringkas buku ini menggambarkan mengenai perubahan-perubahan situasi perberasan Indonesia selama Pemerintahan Orde

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

Baru. Penting digunakan, karena di dalamnya dijelaskan mengenai situasi Indonesia dan strategi pembangunan pertanian yang dapat digunakan untuk menjawab permasalahan ketiga dan keempat.

Keempat, buku kumpulan memorandum untuk Menteri Perdagangan RI *Kebijaksanaan Beras di Indonesia* karangan Mubyarto. Buku ini diterbitkan oleh Biro penelitian Fakultas Ekonomi UGM pada tahun 1969.

Kelima, karangan Anne Booth dan Peter McCawley yang berjudul *Ekonomi Orde Baru*. Diterbitkan oleh LP3ES Jakarta tahun 1985. Buku ini memuat tentang perekonomian di Indonesia yang ditinjau dari bidang pangan dan industri.

Keenam, Prisma No. 5 Tahun XXII, 1993 yang berjudul Menuju Era Penganekaragaman dan Swasembada Pangan. Majalah ini memuat artikel-artikel yang berhubungan dengan masalah pangan dan petani dan usaha diversifikasi produksi pangan.

Ketujuh, *Geografi Budaya Dalam Wilayah Pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta*. Buku ini ditulis oleh Tim Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan diterbitkan atas kerjasama Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Kebudayaan Daerah, Pusat Penelitian Sejarah dan Budaya, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Yogyakarta tahun 1980. Buku ini penting digunakan karena di dalamnya dijelaskan mengenai keadaan geografi Yogyakarta sehingga dapat digunakan untuk menjawab permasalahan pertama.

## F. Kerangka Pemikiran

Dalam penulisan skripsi yang berjudul “ Kebijakanaksanaan Pemerintah DIY Pada Masa Orde Baru Dalam Rangka Ikut Mewujudkan Swasembada Beras di Indonesia 1972 – 1984 “ perlu kiranya dijelaskan beberapa pemikiran mengenai kebijakanaksanaan, swasembada dan pembangunan pertanian.

### 1. Kebijakanaksanaan

Kebijakanaksanaan berasal dari kata *bijak*, yang mendapat imbuhan ke dan an. Berdasarkan *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, bijak diartikan sebagai penggunaan akal budi. Sedangkan bijaksana adalah selalu menggunakan akal budinya, yaitu pengalaman dan pengetahuannya. Kebijakanaksanaan diartikan sebagai kepandaian menggunakan akal budinya.<sup>10</sup>

Menurut Miriam Budiardjo, kebijakanaksanaan adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau oleh kelompok politik dalam usaha memilih tujuan-tujuan dan cara-cara untuk mencapai tujuan-tujuan itu.<sup>11</sup>

Berdasarkan pada pengertian-pengertian di atas kebijakanaksanaan merupakan realisasi dari sikap yang dipengaruhi oleh pengalaman dan pengetahuan untuk mencapai tujuan. Dalam hal ini kebijakanaksanaan lebih berbentuk pada keputusan ataupun tindakan.

Kebijakanaksanaan didahului oleh rencana. Rencana tersebut dapat dibagi dalam dua katagori. Katagori yang pertama adalah rencana indikauf dan yang kedua adalah rencana imperatif. Kebijakanaksanaan dengan rencana

<sup>10</sup> WJS. Poerwadarminta, (1984), *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, h. 138

<sup>11</sup> Miriam Budiardjo, (1982), *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia, h. 12

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

indikatif adalah kebijaksanaan yang hanya bersifat mengarahkan, mempengaruhi arah dengan sedikit campur tangan. Sedangkan kebijaksanaan dengan rencana imperatif adalah kebijaksanaan yang bersifat praktis yaitu menekankan pada target-target suatu sektor maupun sub sektor.<sup>12</sup>

Kebijaksanaan diambil dalam upaya untuk mengalokasikan sumber-sumber daya alam maupun manusia yang semakin terbatas untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Tujuan yang diharapkan dari diberlakukannya suatu kebijaksanaan diantaranya berupa perumbuhan, pemerataan dan stabilitas baik di bidang politik, ekonomi maupun sosial. Oleh sebab itu kebijaksanaan biasanya muncul karena adanya kelemahan ataupun kelebihan dari rencana sebelumnya, sehingga kebijaksanaan merupakan kelanjutan.<sup>13</sup> Orientasi kebijaksanaan adalah untuk memperbaiki, mempertahankan, dan meningkatkan sesuatu hal guna mendukung hal-hal yang lain.

Kebijaksanaan dijabarkan melalui kegiatan-kegiatan tertentu seperti penjadwalan terhadap proyek yang dilaksanakan. Di samping itu juga dilakukan dengan cara membuat undang-undang, keputusan-keputusan, instruksi presiden (Inpres) dan memberlakukan paket-paket untuk mendukung suatu program.

Keberhasilan berbagai kebijaksanaan dipengaruhi oleh berbagai faktor. Salah satunya adalah bergantung pada kerelaan pemerintah.

---

<sup>12</sup> Sjahrir, (1987), *Kebijaksanaan Negara Konsistensi dan Implementasi*, Jakarta: LP3ES, h. 179

<sup>13</sup> *Ibid*

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI<sup>14</sup>

Misalnya menyerahkan wewenang dari pemerintah ke pihak swasta. Kebijakan dikatakan berhasil apabila ada persamaan antara rencana dan realisasi.

Jenis kebijaksanaan ada berbagai macam. Hal ini bergantung pada hal-hal yang ditanganinya, seperti kebijaksanaan politik, ekonomi dan sosial. Semua kebijaksanaan tersebut mengacu pada kebijaksanaan negara karena dampaknya mengena bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Di samping itu kebijaksanaan negara memiliki pengertian yang lebih luas. Hal ini disebabkan kebijaksanaan negara mencakup kebijaksanaan di bidang kesejahteraan sosial, pertahanan dan jasa-jasa pemerintahan. Perwujudan swasembada beras kendati langkah-langkahnya merupakan kebijaksanaan ekonomi tetapi merupakan kebijaksanaan negara, karena yang merencanakan adalah negara dan berdampak langsung pada masyarakat dalam negara.

Kebijaksanaan dalam mewujudkan swasembada beras merupakan kebijaksanaan dalam hal pangan. Kebijakan pangan pada umumnya berkaitan secara langsung maupun tidak langsung melalui ikatan-ikatan makro dan mikro dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan harga, distribusi dan sebagainya. Oleh sebab itu, kebijaksanaan yang diterapkan harus meliputi segala aspek.

### 2. Swasembada

Swasembada berasal dari kata *swa* dan *sembada*. Menurut Kamus Bahasa Indonesia, *swa* merupakan istilah yang dipakai sebagai awalan

yang berarti sendiri.<sup>14</sup> Sedangkan *sembada* menurut kamus ini adalah istilah jawa yang berarti patut.<sup>15</sup> Swasembada sendiri diartikan mencukupi kebutuhan sendiri.<sup>16</sup>

Gagasan swasembada untuk mengatasi masalah kekurangan pangan (beras) datang dari Prof. Ir. Sudarsono Hadisaputro. Dia adalah seorang Staf Ahli Bulog dan Guru Besar Ekonomi Pertanian Universitas Gajah Mada, Yogyakarta. Menurutnya, swasembada adalah suatu kondisi di mana kebutuhan dalam negeri terpenuhi oleh produksi dalam negeri sendiri. Bila dilihat dari rumusan tujuan kebijaksanaan pangan dalam rencana pembangunan lima tahun yang mencakup, penyediaan pangan yang cukup, harga yang layak bagi konsumen dan produsen, serta perbaikan gizi rakyat, maka masih menurut Sudarsono Hadisaputro, swasembada diartikan sebagai sasaran yang memungkinkan tujuan-tujuan lain dapat dicapai lebih mudah.<sup>17</sup>

Menurut Wahono, seperti yang dikutip Herman Pancasiwi dalam *Mengurai Belitan Krisis* (2002), arti dari swasembada adalah mampu memenuhi kebutuhan pangan dari produksi sendiri, tanpa impor atau tingkat impornya nol.<sup>18</sup>

Dalam bidang ekonomi konsep swasembada ada tiga pengertian, yaitu *swasembada absolut*, *swasembada menurut kecenderungan* dan

---

<sup>14</sup> WJS. Poerwadarminta, (1984), *op.cit.* h. 984

<sup>15</sup> *Ibid*, h. 903

<sup>16</sup> *Ibid*, h. 984

<sup>17</sup> Bustanil Arifin, (1993), *op.cit.*, h. 241.

<sup>18</sup> Herman Pancasiwi, dkk, (2002), *op.cit.*, h. 88-90



## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJIB

swasembada dalam pengertian *kemampuan mengimpor* yang merupakan kemampuan ekonomi untuk membiayai impor pangan dari penerimaan eksportnya.<sup>19</sup>

Swasembada dalam pengertian swasembada absolut adalah pemenuhan kebutuhan pangan secara menyeluruh melalui produksi dalam negeri. Dalam konsep swasembada menurut kecenderungan, impor tetap dilakukan, dengan catatan jumlah ekspor dan impor pada jangka waktu tertentu seimbang. Artinya, swasembada yang ingin dicapai dilakukan dengan memberikan kelonggaran terjadinya ekspor, yaitu pada saat produksi melebihi kebutuhan, dan impor pada saat defisit. Pengertian lain mengenai swasembada adalah kemampuan ekonomi suatu negara untuk melakukan impor bahan pangan dari penerimaan eksportnya. Kemampuan impor ini diukur dari keseluruhan penerimaan ekspor suatu negara daripada pengeluaran impor.<sup>20</sup>

Swasembada dalam bidang pertanian harus memperhatikan kompetisi untuk sesama produk pertanian, karena sumber daya yang ada itu terbatas. Suatu hal yang perlu dikaji adalah mengenai kemampuan swasembada. Swasembada dalam sektor tanaman pangan tidak hanya berdasarkan pada ledakan penduduk, proteksi terhadap komoditas tertentu atau keinginan memperbaiki gizi pangan. Keberhasilan dari suatu swasembada ditentukan oleh berbagai faktor, di antaranya adalah

---

<sup>19</sup> Noer Soetrisno, "Anatomi Persoalan dan Sistem Pangan: Antisipas. Terhadap PJPT-II", *Prisma*, Jakarta: No. 5 Tahun XXII, 1993, h. 10.

<sup>20</sup> *Ibid*

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

penduduk dan kualitas komoditas. Jumlah penduduk yang terkendali dan kualitas komoditas seperti beras yang dihasilkan memudahkan dalam pemenuhan kebutuhan, sehingga impor tidak diperlukan.

Swasembada beras yang dicanangkan oleh Pemerintah Orde Baru merupakan tonggak bagi terlaksananya swasembada pangan. Swasembada beras tanpa swasembada komoditi pangan lainnya agaknya terasa pincang dan bisa mengakibatkan kerawanan. Laju pembangunan dapat terseok bila swasembada pangan masih dalam kerangka atau rencana.

### 3. Pembangunan Pertanian

#### a. Pengertian Pembangunan Pertanian

Menurut Phillip Roupp, pembangunan diartikan sebagai perubahan dari keadaan yang kurang diinginkan ke keadaan yang lebih diinginkan. Sedangkan pertanian yang sederhana diartikan sebagai produksi yang khas, yang didasarkan atas proses pertumbuhan tanaman dan hewan.<sup>21</sup>

Menurut Bambang Tri Cahyono, pertanian diartikan sebagai suatu kegiatan dalam mengembangkan proses reproduksi tumbuh-tumbuhan atau hewan.<sup>22</sup> Menurutya, kegiatan ini bertujuan untuk menambah kuantitas dan meningkatkan kualitas produksi, sehingga dapat menambah keuntungan.

Menurut Mosher, pertanian didefinisikan sebagai proses produksi khas yang didasarkan atas proses pertumbuhan tanaman dan hewan, yang

---

<sup>21</sup> Soenyoto, (1985), *Perencanaan Makro Pembangunan*, Yogyakarta: Pangoon Studi Haasge Bodri, h. 13.

<sup>22</sup> Bambang Tri Cahyono, (1983), *Masalah Petani Gurem*, Yogyakarta: Liberty, h. 15



## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJ

mana pertanianlah yang akan mengatur dan menggiatkan pertumbuhan tanaman dan hewan dari dalam usaha taninya.<sup>23</sup>

Dalam pidato presiden, pembangunan pertanian adalah seluruh upaya untuk memanfaatkan sumber daya alam secara lestari dan berkelanjutan, sumber daya manusia, modal serta ilmu pengetahuan dan teknologi, untuk menghasilkan produksi pertanian dan bahan baku primer industri.<sup>24</sup> Dari pengertian-pengertian di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa yang dimaksud dengan pembangunan pertanian adalah suatu proses perubahan usaha tani yang dilakukan dengan sengaja oleh petani atau industri lain dari keadaan kurang baik ke keadaan yang relatif lebih baik, dengan memanfaatkan potensi alam, manusia, modal serta ilmu dan teknologi.

### b. Pembangunan pertanian

Pembangunan pertanian merupakan bagian terpenting dalam pembangunan ekonomi nasional bangsa Indonesia. Sektor pertanian menjadi kunci bagi pemenuhan kebutuhan pangan rakyat dan sekaligus merupakan sumber kehidupan bagi sebagian besar rakyat Indonesia. Selain mampu memasok pangan, usaha pertanian juga mampu menyediakan lapangan kerja, penyumbang devisa dan mampu mendukung munculnya industri yang berbahan baku pertanian. Oleh karena itu, pembangunan di

---

<sup>23</sup> A. T Mosher, (1987), *Menggerakkan dan Membangun Pertanian*, Jakarta: C.V. Yasaguna, h. 19

<sup>24</sup> *Pidato Pertanggungjawaban Presiden / Mandataris MPR RI di Depan Sidang Umum MPR RI, 1 Maret 1993*. Dalam U'JD 1945, P-4, GBHN, TAP-TAP MPR 1993, *Pidato Pertanggungjawaban Presiden/Mandataris, Bahan Penataran dan Bahan referensi Penataran*, h 362

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

sektor pertanian diberikan prioritas tertinggi.<sup>25</sup> Dalam pembiayaan juga menempati urutan tinggi, yaitu selalu menempati tiga besar di antara pembiayaan sektor-sektor yang lain selama PJP I.<sup>26</sup>

Dalam PELITA I (1968) alokasi dana untuk sektor pertanian sebesar 267,8 milyar rupiah, PELITA II (1973) sebesar 1.745,3 milyar rupiah, PELITA III (1978) sebesar 4.235,2 milyar rupiah, PELITA IV (1983) sebesar 7.277,6 milyar rupiah, PELITA V (1988) sebesar 7.172,8 milyar rupiah dan pada PELITA VI (1993) sebesar 539,770 milyar rupiah.<sup>27</sup> Dalam PELITA VI tahun 1993, alokasi dana untuk sektor pertanian mengalami penurunan yang cukup drastis. Hal ini disebabkan alokasi dana pertanian diubah ke sektor-sektor pembangunan industri.

Dalam Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia disebutkan, bahwa pembangunan pertanian merupakan suatu program pembangunan masyarakat dalam bidang pertanian secara luas, yang merupakan penjabaran bentuk kegiatan dari kebijaksanaan operasional yang pelaksanaannya mengacu pada tercapainya tujuan dan sasaran pembangunan.<sup>28</sup>

Kebijaksanaan dalam sektor pertanian antara lain meliputi arah pembangunan pertanian, pelaksanaan pemetaan tata ruang, peningkatan

---

<sup>25</sup> *Ibid*, h.76

<sup>26</sup> Soekartawi, (1994), *Pembangunan Pertanian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada. h. 1-2.

<sup>27</sup> *Ibid*, h. 33-34

<sup>28</sup> Sekretariat Badan Pengendali BIMAS, (1987), *Diversifikasi Pertanian dalam Proses Mempercepat Laju Pembangunan*, Jakarta: Sekretariat Badan Pengendali BIMAS, h.126

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJIB

usaha diversifikasi, intensifikasi, ekstensifikasi dan rehabilitasi, pemantapan dan peningkatan swasembada pangan.

Menurut Departemen Pertanian RI, secara umum arah pembangunan pertanian adalah mewujudkan pertanian yang tangguh, maju, efisien yang dicirikan oleh kemampuan dalam pertumbuhan sektor terkait dan ekonomi nasional secara keseluruhan.<sup>29</sup>

Pada prinsipnya, usaha yang dilakukan dalam pembangunan pertanian ada dua, yaitu intensifikasi dan ekstensifikasi. Intensifikasi adalah usaha peningkatan produktivitas faktor modal tanah dengan jalan menambah serta memperbaiki penggunaan faktor-faktor produksi yang lain.<sup>30</sup> Dalam bidang pertanian, usaha intensifikasi dilakukan dengan cara pemilihan bibit unggul, pengolahan lahan, pemupukan dan pemberantasan hama.

Usaha yang tak kalah penting adalah teknologi pasca panen. Teknologi ini ditujukan untuk mengolah hasil pertanian, dari cara menyimpan di dalam gudang hingga pada masalah distribusi. Sedangkan ekstensifikasi adalah usaha merubah penggunaan tanah non pertanian menjadi tanah pertanian. Dalam hal ini dapat pula mencakup penambahan teknologi dan penambahan peralatan.<sup>31</sup> Ekstensifikasi dilakukan dengan cara membuka sawah-sawah baru di luar Pulau Jawa yang ditunjang dengan program transmigrasi. Kebijakan dalam pembangunan

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, h. 64

<sup>30</sup> Bambang Tri Cahyono, (1983), *op.cit.*, h.15

<sup>31</sup> *Ibid.*

pertanian dan berbagai sarana pertanian tersebut disebarluaskan melalui kegiatan penyuluhan.

Pembangunan pertanian secara bertahap ditujukan untuk memantapkan keberhasilan pembangunan yang sedang berjalan, menyelaraskan sasaran yang belum dapat dicapai dalam satu tahap pembangunan, dan menyelesaikan masalah yang mungkin muncul.<sup>32</sup>

Dalam pembangunan pertanian, Departemen Pertanian menerapkan konsep Tri Marta sebagai pendekatan terpadu.<sup>33</sup> Konsep tersebut adalah:

### 1. Komoditi Terpadu

Komoditi terpadu dikembangkan untuk menjawab kritik-kritik sejak PELITA I, di mana orientasi pembangunan dititikberatkan pada beras. Sedangkan tanaman pangan lainnya kurang mendapatkan perhatian.

### 2. Usaha Tani Terpadu

Dalam usaha tani terpadu ini, usaha tani peternakan dikembangkan menjadi usaha yang mampu menghidupi keluarga tani yang bersangkutan. Hal ini dilakukan dengan memanfaatkan tiap jengkal tanah yang dimiliki atau dengan memanfaatkan keluarga sebagai tenaga kerjanya.

### 3. Wilayah Terpadu

Dalam pembangunan pertanian, wilayah terpadu merupakan area yang memiliki potensi, baik dalam bidang pertanian sendiri maupun non

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, h. 12

<sup>33</sup> Mubyarto dan Sartono Kartodirdjo (1988), *Pembangunan Pedesaan di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, h. 58-59

pertanian. Sehingga antara sektor pertanian dan non pertanian nantinya dapat saling mendukung

Usaha pembangunan pertanian yang dititikberatkan pada sektor tanaman padi, bertujuan untuk meningkatkan produksi beras. Beras merupakan salah satu bahan makan pokok yang selama ini terus diupayakan peningkatannya di dalam sektor pertanian. Karena pembangunan sektor pertanian sama pentingnya dengan pembangunan sektor industri.

Sejak Orde Baru, pembangunan pertanian mulai memasuki tahap baru, dengan mantap dan percaya diri yang sangat besar didasarkan pada TAP MPRS No. XXIII/1966, Pemerintah Orde Baru meletakkan sektor pertanian dalam skala prioritas tertinggi, menuju sasaran yang jelas yaitu swasembada pangan.<sup>34</sup>

c. Syarat-syarat mutlak pembangunan pertanian<sup>35</sup>

Pembangunan pertanian tidak dapat terlaksana hanya oleh petani sendiri. Petani memerlukan sumber-sumber di luar lingkungannya dalam meningkatkan produktivitas pertanian. Untuk itu perlu fasilitas-fasilitas dan jasa-jasa yang harus tersedia bagi para petani jika pertanian hendak dikembangkan. Masing-masing fasilitas itu merupakan syarat mutlak sehingga jika salah satu dari fasilitas itu tidak ada maka pembangunan pertanian tidak akan ada. Adapun kelima syarat mutlak tersebut adalah:

1. Pasar untuk hasil pertanian

---

<sup>34</sup> *Ibid*

<sup>35</sup> A.T Mosher, (1987), *op.cit.*, h.67



Ada tiga hal penting dalam pertanian yaitu:

a. Permintaan terhadap hasil-hasil usaha tani

1. Permintaan dalam negeri

Kebutuhan dalam negeri merupakan hal yang penting bagi perkembangan pertanian. Banyaknya pembeli akan merangsang petani untuk meningkatkan produksinya.

2. Permintaan internasional

Ekspor hasil pertanian suatu negara merupakan dasar bagi pembangunan pertanian. Ekspor merupakan sumber devisa yang baru untuk pembelian mesin-mesin dan peralatan-peralatan yang diperlukan untuk pembangunan pertanian maupun pembangunan industri.

b. Sistem tataniaga

Kebanyakan petani harus menjual hasil pertanian di daerah setempat. Oleh karena itu, perangsang bagi mereka untuk memproduksi barang-barang yang akan dijual lebih banyak tergantung pada harga-harga setempat, yang bergantung pada efisiensi sistem tataniaga yang menghubungkan pasar-pasar setempat dengan pasar-pasar di kota.

c. Kepercayaan petani terhadap sistem tataniaga

Kepercayaan petani terhadap sistem tataniaga merupakan hal penting dalam pembangunan pertanian. Adanya pengendalian harga terhadap hasil-hasil pertanian dapat membantu petani dalam merencanakan produksi mereka.

### 2. Teknologi yang senantiasa berkembang

Agar pembangunan pertanian dapat berjalan terus maka harus selalu ada perubahan. Apabila perubahan terhenti, pembangunan pertanianpun akan terhenti. Ini bukan berarti bahwa setiap teknik kerja harus berubah setiap tahun. Memperbaiki satu atau beberapa teknologi itu seringkali sudah dapat meningkatkan produksi. Berbagai macam teknik pertanian yang terjalin erat satu dengan yang lainnya, yang dapat mempengaruhi hasil misalnya: penggunaan varietas baru, penggunaan jumlah dan jenis pupuk yang sesuai, mengubah cara penanaman benih dan pemberantasan hama.

### 3. Tersedianya sarana produksi

Di dalam penyediaan bahan dan alat-alat produksi pertanian, perlu dipertimbangkan apakah lebih ekonomis untuk mengimpor atau membuatnya sendiri. Setiap bahan dan alat yang mau dijual harus memiliki lima sifat supaya petani mau membelinya dan terus membeli dari tahun ke tahun.

### 4. Perangsang produksi bagi petani

Perangsang yang secara efektif dapat mendorong petani untuk menaikkan produksinya terutama yang bersifat ekonomis yaitu:

#### a. Relasi harga yang menguntungkan

Dengan harga yang menguntungkan petani akan menaikkan produksinya jika harga cukup menarik, petani akan memberikan reaksi

terhadap perubahan harga pasar, dan petani akan memberikan reaksi terhadap kenaikan harga dengan menggunakan metode yang lebih maju.

b. Pembagian hasil yang wajar

Jika petani mempertimbangkan suatu teknik baru yang dapat menaikkan produksi, maka yang dipertimbangkan hanyalah bagian hasil yang akan menjadi bagiannya. Hal ini menunjukkan bahwa bagi hasil merupakan suatu pengaruh yang besar terhadap hasrat petani untuk menaikkan produksinya.

c. Tersedianya barang-barang dan jasa-jasa yang ingin dimiliki oleh keluarga petani

Semakin banyak barang dan jasa yang dapat dibeli oleh para petani maka semakin banyak pula hasil pertanian yang harus mereka jual untuk memperoleh barang dan jasa tersebut.

5. Pengangkutan

Agar dapat menjadi perangsang bagi petani, maka pengangkutan harus diusahakan semurah mungkin. Pengangkutan yang tersedia di suatu daerah selain dapat mempengaruhi kecepatan pembangunan pertanian juga dapat mempengaruhi jenis pertanian yang secara ekonomis dapat dihasilkan di daerah tersebut.

d. Faktor-faktor pelancar pembangunan pertanian<sup>36</sup>

Faktor-faktor pelancar yang diperlukan dalam pembangunan pertanian diantaranya:

<sup>36</sup> *Ibid*, h. 132





(a). Pendidikan pembangunan

Pendidikan pembangunan adalah pendidikan yang sesuai untuk suatu masyarakat yang ingin maju yaitu pendidikan yang bersifat selektif di dalam memilih bahan-bahan setiap generasi baru dalam mengenal masa lampau dan selektif pula dalam memilih pengetahuan, kemampuan dan ketrampilan baru yang diajarkan pada setiap orang. 4 jenis pendidikan pembangunan yang perlu dipersiapkan adalah pendidikan dasar dan lanjutan, pendidikan petani untuk pembangunan, latihan petugas teknik untuk pertanian dan pendidikan rakyat kota mengenai perkembangan pertanian.

(b). Kredit produksi

Pemberian kredit produksi merupakan faktor pelancar yang penting bagi pembangunan pertanian. Untuk memproduksi lebih banyak, petani harus lebih banyak mengeluarkan biaya untuk pembelian bibit, obat pemberantas hama, pupuk dan alat-alat. Pengeluaran seperti itu harus dibiayai. Kredit produksi dengan tingkat bunga yang layak dapat menjadi bantuan, tetapi tidak dapat menjadi substitut untuk teknologi baru yang mampu menaikkan produksi dengan cepat.

(c). Kegiatan gotong-royong

Ada empat macam tindakan yang dapat dilaksanakan untuk menggiatkan gotong royong yaitu membantu mereka dalam mengorganisasi, menyediakan bahan-bahan khusus, bantuan teknis dan manajemen serta bantuan keuangan.

(d). Memperbaiki dan memperluas tanah pertanian

Memperbaiki tanah pertanian yang telah ada dengan jalan drainasi, pembangunan irigasi, termasuk pencegahan perembesan dan pengawasan atas pemberian air. Mengusahakan tanah baru untuk pertanian: argumen utama bahwa pembukaan tanah baru dapat memperluas landasan fisik bagi pertanian dalam jangka panjang. Argumen lain adalah membuka tanah baru lebih mudah untuk memasukkan sistem dan teknik pertanian baru.

(e). Peranan perencanaan nasional untuk pembangunan pertanian

Perencanaan nasional memutuskan apa yang hendak dilakukan oleh pemerintah mengenai kebijaksanaan dan kegiatan yang mempengaruhi pembangunan pertanian selama jangka waktu tertentu. Oleh karena itu diperlukan pengajuan usul-usul program dan pemahaman garis besar yang diperlukan dalam pembangunan pertanian.

### G. Metode Penelitian, Penulisan dan Pendekatan

1). Metode Penelitian

Untuk mengkaji permasalahan yang ada, sebagai seorang calon sejarawan penulis menggunakan metode sejarah yang diperkenalkan oleh Louis Gottschalk. Metode sejarah adalah proses menguji dan menganalisa secara kritis rekaman dan peninggalan masa lampau secara imajinatif dari fakta-fakta yang diperoleh melalui proses historiografi.<sup>37</sup> Metode itu pada pokoknya mencakup tahap-tahap sebagai berikut:

---

<sup>37</sup> Louis Gottschalk, (1986), *op. cit.*, h. 32

a) Pemilihan subyek yang akan diteliti

b) Heuristik

Heuristik adalah proses pengumpulan sumber-sumber informasi yang mungkin diperlukan untuk kepentingan subyek tersebut.<sup>38</sup>

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam mendapatkan data-data yang diperlukan adalah:

1. Studi pustaka, yaitu pengumpulan data-data tertulis dari buku-buku, dokumen-dokumen pemerintah, jurnal, surat kabar dan majalah-majalah yang berhubungan dengan permasalahan penulisan skripsi.
2. Wawancara, yaitu pengumpulan data secara lisan dengan melakukan tanya jawab kepada orang-orang yang dapat memberikan informasi tentang permasalahan penelitian. Tujuan dari wawancara adalah untuk memperoleh informasi mengenai masalah yang ada dalam penelitian, guna memperkuat serta melengkapi data yang belum tercukupi melalui sumber tertulis.

c) Kritik sumber

Kritik sumber adalah pengujian sumber-sumber sejarah untuk mengetahui sehati tidaknya sumber tersebut, yang meliputi keotentikan atau keaslian sumber dan kredibilitas atau tingkat kepercayaan sumber.

Kritik sumber ada dua, yaitu kritik intern dan kritik ekstern. Kritik intern dilakukan dengan menilai isi sumber, apakah sumber tersebut dapat dipercaya. Sedangkan kritik ekstern meliputi bahan-bahan yang

---

<sup>38</sup> *Ibid*, h.33

digunakan, gaya penulisan, bahasa yang dipakai, dan jenis huruf.<sup>39</sup> Kritik sumber yang digunakan dalam penelitian ini adalah kritik intern. Hal ini disebabkan dokumen-dokumen yang digunakan seperti Laporan Tahunan dari Dinas Pertanian dan Perikanan DIY serta dari BPS Propinsi DIY data-datanya secara keseluruhan dapat dipercaya, sehingga kritik ekstren tidak digunakan lagi.

### d) Interpretasi

Interpretasi adalah penafsiran terhadap unsur-unsur yang dapat dipercaya dari sumber-sumber sejati. Penerapan interpretasi dalam penelitian ini adalah dalam penggunaan data-data. Data-data yang ada di Dinas Pertanian dan Perikanan DIY serta data-data dari BPS disatukan menurut kategorinya seperti data produksi, penduduk dan sebagainya. Setelah disatukan data-data tersebut dianalisis sehingga diperoleh data yang dapat dipercayai kebenarannya.

### e) Historiografi

Historiografi adalah proses merekonstruksi peristiwa-peristiwa masa lampau ke dalam sebuah tulisan, sehingga menjadi sebuah kisah sejarah yang utuh. Sehingga dalam hal ini historiografi merupakan langkah yang ditempuh terakhir kali dalam metode sejarah.<sup>40</sup>

Historiografi yang dilakukan dalam penelitian ini diawali dengan pemilihan terhadap subyek yang akan diteliti. Setelah subyek ditentukan hal yang dilakukan berikutnya adalah pengumpulan sumber. Sumber-sumber

<sup>39</sup> Koentowijoyo (1995), *Pengantar Ilmu Sejarah*, Yogyakarta: Bentang Budaya, h. 99-100

<sup>40</sup> Louis Gottschalk, (1986), *op.cit.*, h.2

tersebut kemudian diuji untuk mengetahui sejati tidaknya sumber yang diperoleh itu. Setelah kritik dan interpretasi terhadap sumber selesai dilakukan, penulisan dimulai.

## 2) Metode Penulisan

Metode penulisan yang digunakan dalam skripsi ini adalah deskriptif analitis. Deskriptif analitis adalah sistem penulisan dengan membuat gambaran mengenai masa lampau yang tidak hanya menjawab suatu permasalahan tetapi berusaha untuk menguraikan mengapa peristiwa itu bisa terjadi. Di samping itu, juga melakukan analisis terhadap sumber-sumber sehingga dapat dijadikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki.

## 3) Pendekatan

Penulisan skripsi ini mempergunakan pendekatan multidimensional. Artinya mempergunakan bantuan dari disiplin-disiplin ilmu lain untuk mengungkapkan faktor-faktor atau unsur-unsur yang digunakan. Dalam penulisan ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan politik, sosial, dan ekonomi.

## H. Sistematika Penulisan

**BAB I**, Pendahuluan, memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penulisan, manfaat penulisan, tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, metode penelitian, penulisan dan pendekatan, serta sistematika penulisan.

---

**BAB II**, memuat mengenai kondisi lahan pertanian di Daerah Istimewa Yogyakarta.

**BAB III**, Latar belakang Pemerintah daerah Istimewa Yogyakarta dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia. Dalam bab ini akan diuraikan mengenai situasi perberasan di Indonesia pada masa sebelum Orde Baru dan pada awal Pemerintahan Orde Baru serta situasi perberasan di DIY. Secara garis besar hal yang diungkap adalah faktor penyebab krisis beras, yang meliputi naiknya tingkat konsumsi dan harga beras yang tidak terkendali.

**BAB IV**, Kebijaksanaan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta turut dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia. Bab ini berisi mengenai usaha-usaha yang dilakukan pemerintah, yaitu peningkatan produksi, peningkatan keterampilan petani dan pengendalian harga, beserta kendala-kendala yang dihadapi dan cara mengatasinya.

**BAB V**, Tujuan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta ikut dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia. Yang akan diuraikan adalah mengenai tujuan ekonomi dan politik.

**BAB VI**, Penutup, berisi kesimpulan dan saran, yang memuat mengenai jawaban-jawaban dari rumusan masalah yang telah diajukan dan saran-saran.



## BAB II

### GAMBARAN UMUM KONDISI LAHAN PROPINSI DIY

#### A. Keadaan Alam

##### 1. Letak dan Batas Wilayah

Daerah Istimewa Yogyakarta, terletak di antara  $110^{\circ}BT-110^{\circ}50'$  BT dan  $7^{\circ}32'LS-8^{\circ}128'LS$ <sup>41</sup>. Daerah ini kurang lebih berbentuk segi tiga yang terdiri atas suatu dataran rendah yang semakin ke utara semakin tinggi dengan gunung Merapi sebagai puncak ujung utaranya, dan dataran tinggi di sebelah barat dan timur yang berupa daerah pegunungan.

Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang terletak di wilayah Jawa Tengah bagian Selatan, memiliki luas wilayah  $3.185,8 \text{ km}^2$ .<sup>42</sup> Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terbagi atas lima daerah Tingkat II, 1 kotamadya dan 4 kabupaten. Kelima daerah Tingkat II tersebut adalah:

- a) Daerah Tingkat II Kabupaten Sleman
- b) Daerah Tingkat II Kabupaten Kulon Progo
- c) Daerah Tingkat II Kabupaten Bantul
- d) Daerah Tingkat II Kabupaten Gunung Kidul
- e) Daerah Tingkat II Kotamadya Yogyakarta

---

<sup>41</sup>Tim Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, (1980), *Geografi Budaya Dalam Wilayah Pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta*, Yogyakarta: Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Kebudayaan Daerah Pusat Penelitian Sejarah dan Budaya, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, h. 4

<sup>42</sup>*Ibid*

Dari seluruh Daerah Tingkat II yang ada, Kabupaten Gunung Kidul adalah yang terluas, tetapi tanah yang dapat diolah hanya 37% sedangkan sisanya merupakan tanah hasil erosi.

Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan propinsi terkecil di Pulau Jawa setelah DKI Jakarta. Pada garis besarnya, sisi barat, utara dan timur dibatasi oleh Dati I Propinsi Jawa Tengah, sedang pada sisi selatan dibatasi oleh Samudra Indonesia. Adapun batas-batas wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta tersebut secara geografis adalah sebagai berikut:

- a) Timur : berbatasan dengan daerah Klaten, Sukoharjo dan Wonogiri
- b) Selatan : berbatasan dengan Samudera Indonesia
- c) Barat : berbatasan dengan daerah Purworejo
- d) Utara : berbatasan dengan daerah Magelang

Wilayah Daerah Tingkat II Kabupaten Sleman yang terdiri atas dataran rendah dan daerah lereng gunung Merapi, memiliki luas wilayah 574,8 km<sup>2</sup>. Kabupaten Sleman beribukota di Sleman. Kabupaten Sleman yang terbagi dalam 17 wilayah kecamatan; Berbah, Prambanan, Kalasan, Depok, Ngaglik, Cangkringan, Pakem, Turi, Tempel, Medari, Sleman, Mlati, Sayegan, Moyudan, Minggir, Godean dan Gamping, memiliki jumlah penduduk yang paling banyak.

Wilayah daerah Tingkat II Kabupaten Kulon Progo yang berupa daerah pegunungan dengan dibatasi Sungai Progo dan pegunungan Menoreh memiliki luas 586,3 km<sup>2</sup>. Kabupaten Kulon Progo beribukota di

Wates. Wilayah Kabupaten Kulon Progo terbagi menjadi 12 wilayah kecamatan, yaitu kecamatan Wates, Temon, Kokap, Pengasih, Panjatan, Galur, Lendah, Sentolo, Nanggulan, Girimulyo, Kalibawang, dan Samigaluh.

Wilayah Daerah Tingkat II Kabupaten Bantul yang beribukota di Bantul terdiri atas dataran rendah dan berpantai Samudera Indonesia. Wilayah ini memiliki luas 506,8 km<sup>2</sup>. Wilayah Kabupaten Bantul terbagi menjadi 17 wilayah kecamatan, yaitu kecamatan Bantul, Bambang Lipuro, Banguntapan, Dlingo, Sedayu, Srandakan, Imogiri, Jetis, Sanden, Sewon, Pleret, Piyungan, Pajangan, Pandak, Pundong, Kretek dan Kasihan.

Wilayah Daerah Tingkat II Kabupaten Gunung Kidul yang berupa daerah dataran tinggi memiliki luas 1.485,4 km<sup>2</sup>. Kabupaten Gunung Kidul yang beribukota di Wonosari terbagi menjadi 13 wilayah kecamatan. Kecamatan-kecamatan tersebut ialah Wonosari, Nglipar, Karangmojo, Tepus, Playen, Patuk, Paliyan, Panggang, Semanu, Ponjong, Semin, Rongkop dan Ngawen.

Kotamadya Yogyakarta merupakan ibu kota Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kotamadya Yogyakarta memiliki luas wilayah lebih kecil bila dibandingkan dengan wilayah-wilayah yang lain seperti Sleman, Bantul, Kulon Progo dan gunung Kidul. Luas wilayah Kotamadya Yogyakarta adalah 32,5 km<sup>2</sup>. Kotamadya Yogyakarta ini terbagi menjadi 14 wilayah kecamatan yaitu Umbulharjo, Kotagede, Kraton,

Gondokusuman, Danurejan, Gondomanan, Pakualaman, Mergangsan, Mantrijeron, Wirobrajan, Ngampilan, Gedongtengen, Jetis dan Tegalrejo.

## 2. Morfologi, Keadaan Tanah dan Iklim

Berdasarkan morfologinya, Daerah Istimewa Yogyakarta dibedakan atas empat bagian. Bagian-bagian tersebut adalah sebagai berikut<sup>43</sup>:

- a) Daerah gunung Merapi. Daerah ini mendominasi di bagian utara, dengan luas lebih kurang 11,463 km<sup>2</sup>. Ketinggiannya bervariasi yaitu antara 1.00–3.200 m di atas permukaan laut. Daerah ini merupakan daerah yang subur sehingga usaha pertanian dapat berkembang dengan baik.
- b) Komplek Pegunungan Seribu. Daerah ini berada di bagian tenggara yang membentang dari utara ke selatan. Luasnya lebih kurang 1.473,10 km<sup>2</sup> dengan ketinggian antara 50-300 m di atas permukaan air laut. Sebagai daerah pegunungan kapur, tanahnya kurang subur dan miskin air. Akibatnya pertanian kurang berkembang dengan baik.
- c) Komplek Pegunungan Kulon Progo. Daerah ini memiliki ketinggian sekitar 50-500 m di atas permukaan air laut yang berada di bagian barat daya dengan luas 254,86 km<sup>2</sup>. Bagian utara dari kompleks ini adalah pegunungan Menoreh, yang tanahnya kurang subur. Topografi yang bergelombang menyebabkan daerah ini semakin ke selatan

---

<sup>43</sup> *Ibid*

tanahnya semakin kering dan berkapur, sehingga pertanian kurang berkembang.

- d) Daerah dataran endapan alluvial. Daerah ini berada di bagian tengah dan mempunyai luas 1.279,53 km<sup>2</sup> dengan ketinggian sekitar 25-130 m di atas permukaan air laut. Topografi daerah ini relatif datar, maka tanahnya subur dan irigasi dapat berkembang dengan baik. sehingga pertanian dapat berkembang dengan baik.

Di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta ini tanahnya sangat bermacam-macam. Berdasarkan identifikasinya, Daerah Istimewa Yogyakarta dapat dibedakan atas lima jenis tanah yaitu: regosol, laterit, kapur, grumosol, dan alluvial.<sup>44</sup>

a) Regosol

Tanah regosol atau tanah vulkanis muda terdiri atas endapan Gunung Merapi. Jenis tanah ini terutama berasal dari jenis erupsi gunung berapi Merapi.

b) Laterit

Jenis tanah ini banyak ditemui di tanah-tanah tinggi Gunung Kidul dan Kulon Progo.

c) Kapur

Tanah ini terdapat di pegunungan Sentolo, Kulon Progo dan Wonosari, Gunung Kidul, terutama pada ketinggian antara 100-200 m di atas

---

<sup>44</sup> Badan Perencanaan Pembangunan DIY, (1972), *Proyek Bangun Desa Yogyakarta: I*, Yogyakarta: Badan Perencanaan Pembangunan DIY, h. 5

permukaan air laut. Tebal tanah biasanya kurang dari 30 cm, sehingga kebanyakan digunakan untuk pertanian tanaman ubi dan padi gogo.

d) Grumosol

Grumosol adalah tanah yang telah mengalami perkembangan profil, berstruktur agak tebal, berwarna kelabu hingga hitam, liat, keras di lapisan atas dan menggumpal di bagian bawah. Di Daerah Istimewa Yogyakarta keadaan tanah ini kurang baik. Usaha pertanian sangat tergantung pada air hujan. Tanaman yang diusahakan biasanya adalah padi gogo dan kacang tanah. Jenis tanah semacam ini terdapat di Wonosari, Gunung Kidul.

e) Alluvial

Jenis tanah ini terdapat di daerah bukit pasir Pantai Bantul dan Kulon Progo. Jenis tanah ini kurang baik untuk pertanian karena strukturnya yang liat, berlapis-lapis, berdebu dan berpasir.

Berdasar atas jenis-jenis tanah di atas, daerah-daerah dengan jenis tanah regosol dan alluvia merupakan daerah yang subur, dan pada umumnya memiliki pola pengairan yang baik, kendati jenis tanahnya ada yang kurang baik.

Kesuburan dan produktivitas tanah berkisar dari yang tinggi, yang terdapat dalam vulkanik dan tanah-tanah alluvial yang cocok untuk pertanian intensif, sampai yang rendah pada tanah-tanah laterik yang lebih dangkal.



Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki iklim tropis basah. Keadaan ini ditandai dengan musim penghujan antara bulan November sampai dengan April, dan musim kemarau dari bulan Mei sampai dengan Oktober. Rata-rata curah hujan tahunan yang pada umumnya meningkat sejalan dengan elevasi, bervariasi dari 1.600 mm sampai dengan 4.00 mm.<sup>45</sup>

Keadaan kekeringan sering terjadi selama musim kemarau, terutama di beberapa bagian dari daerah Gunung Kidul, dimana tanahnya memiliki kapasitas retensi kelembapan yang rendah sekali. Intensitas curah hujan sangat tinggi, sehingga seringkali menyebabkan masalah-masalah erosi dan banjir. Suhu tidak terlalu berubah-ubah. Rata-rata suhu hariannya 30<sup>0</sup>C dan rata-rata suhu minimumnya 22<sup>0</sup>C. Dengan kondisi tersebut di atas maka di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta sangat baik untuk pertanian sepanjang tahun.<sup>46</sup>

### 3. Keadaan Pengairan<sup>47</sup>

Di Daerah Istimewa Yogyakarta, air sungai digunakan untuk irigasi dan kepentingan rumah tangga. Sungai utama yang mengalir di Daerah Istimewa Yogyakarta adalah Kali Progo, Kali Opak dan Kali Oyo. Sungai ini bermata air di lereng gunung Merapi mengalir ke arah selatan dan bermuara di Samudera Indonesia.

---

<sup>45</sup> *Ibid*

<sup>46</sup> *Ibid*

<sup>47</sup> Tim Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, (1980), *op.cit.*, h. 8

Sungai-sungai yang mengalir di Kabupaten Sleman yaitu Krasak, Boyong, Kuning dan Gendol (Opak). Sungai-sungai ini mengalir dari utara ke selatan dan bermuara di Samudera Indonesia.

Daerah Kotamadya Yogyakarta dialiri oleh tiga buah sungai yaitu Winongo, Code dan Gajah Wong. Volume ketiga air sungai ini tidak besar, mata airnya dari kaki gunung Merapi dan bermuara di samudera Indonesia. Lembah ketiga sungai ini landai, kecuali aliran sungai Winongo. Dengan demikian arusnya relatif tenang.

Di Kabupaten Kulon Progo terdapat sepuluh aliran sungai. Diantaranya adalah sungai Progo, Tintang, Serang, Sede, Agung dan Bogowonto. Kesemuanya mengalir dari arah utara ke selatan dan bermuara di Samudera Indonesia. Kali Progo adalah sungai yang terbesar, arus airnya deras, palungnya dalam dan curam.

Daerah Gunung Kidul hanya dilalui oleh kali Oyo, sedangkan daerah yang dilalui hanya sebagian saja yaitu bagian utara. Gunung Kidul terkenal kering karena sukar untuk mendapatkan air terutama pada musim kemarau.

## **B. Keadaan Demografi**

### **1. Perkembangan Penduduk**

Perkembangan penduduk Yogyakarta selama Tahun 1971 sampai dengan 1984 menunjukkan peningkatan yang cukup menonjol. Jumlah penduduk di Yogyakarta meningkat dari 2.489.000 pada tahun 1971 meningkat menjadi 2.884.667 pada tahun 1984 atau meningkat sebesar

15%. Berdasarkan pada kenaikan angka tersebut, jumlah penduduk di Daerah Istimewa Yogyakarta ini tergolong padat. Tingkat pertumbuhan penduduk di Yogyakarta ini cukup tinggi, yaitu antara 1,0 – 1,5 % per tahun. 50% dari seluruh angkatan kerja bekerja dalam bidang pertanian.<sup>48</sup> Kira-kira, 80% dari jumlah penduduk tinggal di daerah pedesaan. Adapun perkembangan penduduk tersebut dapat dilihat pada tabel 1.

**Tabel 1.** Jumlah Penduduk dan Kepadatan Penduduk DIY

Tahun	Penduduk	Kepadatan Penduduk
1971	2.489.000	781 jiwa/km
1972	2.514.321	789 jiwa/km
1973	2.554.545	810 jiwa/km
1974	2.576.269	-
1975	2.613.141	851 jiwa/km
1976	2.625.399	832 jiwa/km
1977	2.673.986	847 jiwa/km
1978	2.710.273	852 jiwa/km
1979	2.752.002	865 jiwa/km
1980	-	-
1981	2.792.166	900 jiwa/km
1982	2.821.057	906 jiwa/km
1983	2.871.677	901 jiwa/km
1984	2.884.667	905 jiwa/km

Sumber: BPS Propinsi DIY<sup>49</sup>

Keterangan: (-) = Tidak ada data

## 2. Kepadatan Penduduk

Kepadatan penduduk geografis adalah perbandingan antara jumlah penduduk keseluruhan dengan luas tanah yang tersedia yang dinyatakan dalam jiwa per km<sup>2</sup>. Adapun tingkat kepadatan penduduk

<sup>48</sup> Badan Perencanaan Pembangunan DIY, (1972), *op.cit.*, h. 10

<sup>49</sup> Biro Pusat Statistik Propinsi Yogyakarta, *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Bagian I*. Yogyakarta: Biro Pusat Statistik Yogyakarta. Data diambil per tahun yaitu tahun 1971–1984.

geografis rata-rata sepropinsi Daerah Istimewa Yogyakarta adalah 781 jiwa per km<sup>2</sup>.

Dari tahun ke tahun tingkat kepadatan penduduk di Yogyakarta menunjukkan kenaikan. Dari tahun 1972 sampai dengan tahun 1984 meningkat sebesar 12%, yaitu dari 789 jiwa/km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk 2.514.321 menjadi 905 jiwa/km<sup>2</sup> dengan jumlah penduduk 2.884.667. Lihat tabel 1.

Dalam periode tersebut, kendati kenaikan angka kepadatan penduduk tidak begitu besar, tetapi bila dibandingkan dengan kepadatan penduduk Jawa (763 jiwa/km<sup>2</sup>) dan Indonesia (85 jiwa/km<sup>2</sup>) penduduk Daerah Istimewa Yogyakarta cukup tinggi.

### C. Keadaan Pertanian

#### 1. Penggunaan Tanah

Tanah pertanian yang dimiliki oleh Daerah Istimewa Yogyakarta sangat kecil. Kesuburan tanah dari sebagian besar tanah-tanah pertanian yang ada hanya terdapat di persawahan yang terletak di antara sungai Opak dan Progo, bagian tengah dan selatan daerah Kulon Progo dan sejumlah kecil persawahan di Gunung Kidul. Di luar tanah pertanian pada umumnya, tanah pertanian yang dimiliki oleh Daerah Istimewa Yogyakarta terletak di pegunungan yang tidak berpengairan. Tanah pertanian dengan kondisi seperti ini secara terus menerus diusahakan untuk tanaman semusim. Sebagian tanah yang dimiliki oleh Propinsi

Daerah Istimewa Yogyakarta ini berupa tanah-tanah muda yang berasal dari gunung merapi.

**Tabel 2.** Pembagian Tanah Milik Menurut Ukuran Rata-rata di DIY

Ukuran tanah milik (Ha)	Jumlah tanah milik	% dari jumlah total
0,1 – 0,49	194.612	52
0,5 – 0,99	82.617	22
1,0 – 1,49	82.617	22
1,5 – 2,99	11.891	3
3,0 – 3,99	1.758	0,5
4,0 dst	1.195	0,5
	374.600	100

Sumber: *Buku Tahunan Statistik* (1975), Biro Statistik Yogyakarta, h. 52

Ukuran tanah pertanian di DIY yang rata-rata tidak termasuk rumah dan halamannya adalah 0,7 Ha. Ukuran ini merupakan ukuran terendah dari ukuran di seluruh propinsi di Indonesia. Sekitar 52% dari tanah-tanah pertanian kurang dari 0,5 Ha.<sup>50</sup> Data ini dapat dilihat dalam tabel 2.

Penggunaan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta dibedakan menjadi tiga, yaitu tanah sawah, tanah pekarangan dan tanah tegalan. Dari tahun ke tahun tingkat luas lahan dan penggunaan lahan pertanian yang meliputi tanah sawah, tegalan dan pekarangan di DIY menunjukkan penurunan. Perbandingan luas lahan dan tingkat penggunaan lahan tersebut dapat dilihat dalam tabel 3 dan 4. Dalam penggunaannya, tanah sawah memiliki tingkat intensitas tanaman dan hasil panen lebih tinggi.

<sup>50</sup> Badan Perencanaan Pembangunan Daerah DIY, (1972), *op.cit.*, h. 1



Pada umumnya 3 sampai 5 kali lebih produktif daripada tanah tegalan dan pekarangan. Tingkat produktivitas tanah dapat dilihat dalam tabel 5.

**Tabel 3.** Luas Tanah di DIY (1966-1984)

Tahun	Jenis Tanah (Ha)		
	Sawah	Tegalan	Pekarangan
1966	-	-	-
1967	-	-	-
1968	-	-	-
1969	-	-	-
1970	-	-	-
1971	-	-	-
1972	-	-	-
1973	-	-	-
1974	-	-	-
1975	-	-	-
1976	-	-	-
1977	-	-	-
1978	51.432,7704	105.884,8036	86.482,9455
1979	41.508,9364	105.884,8081	99.479,9420
1980	51.513,6409	105.894,1811	86.389,0746
1981	51.513,6409	105.894,1811	86.389,0746
1982	50.461,1910	105.894,5411	86.186,9846
1983	50.461,1910	105.894,5411	86.186,9846
1984	-	-	-

Sumber: BPS Propinsi DIY dan Dinas Pertanian DIY<sup>51</sup>

Keterangan: (-) = Tidak ada data

Di Daerah Istimewa Yogyakarta penggunaan tanah antara berbagai kabupaten / kotamadya menunjukkan variasi. Untuk Kotamadya Yogyakarta 71% dari penggunaan tanah berupa pekarangan termasuk bangunan perumahan, kantor dan toko. Areal sawah yang hanya 26% dari luas wilayah Kodya Yogyakarta didapati berada di pinggiran kota dan

<sup>51</sup> Data dari BPS diambil dari *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Bagian I*. Sedangkan data dari Dinas Pertanian diambil dari *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY*. Data dari BPS untuk tahun 1978 diambil pada h. 13, tahun 1979 h. 17, 1980 h. 21, 1981 h. 18 dan tahun 1982 pada h. 1-8. Untuk data tahun 1966-1977 dan 1984 di BPS maupun Dinas Pertanian DIY tidak ada data.



areal perluasan kota yang dahulu termasuk wilayah Kabupaten Bantul dan Sleman.<sup>52</sup>

**Tabel 4.** Penggunaan Tanah di DIY (1966-1984)

Tahun	Jenis Penggunaan Tanah ( dalam Ha )		
	Sawah	Tegalan	Pekarangan
1966	-	-	-
1967	-	-	-
1968	-	-	-
1969	-	-	-
1970	-	119.990	86.112
1971	-	-	-
1972	-	-	-
1973	-	-	-
1974	-	-	-
1975	-	-	-
1976	-	-	-
1977	-	-	-
1978	65.127	119.935	86.489
1979	65.127	119.935	86.489
1980	65.127	119.935	86.489
1981	65.127	119.935	86.489
1982	63.250	120.091	88.208
1983	-	-	-
1984	-	-	-

Sumber: BPS Propinsi DIY dan Dinas Pertanian DIY<sup>53</sup>

Keterangan: ( - ) = Tidak ada data

Penggunaan tanah di Kabupaten Sleman 55,9% berupa tanah sawah, yang merupakan proporsi terbesar untuk Daerah Istimewa Yogyakarta. Di Kabupaten Sleman sawah dapat berkembang dengan baik karena daerahnya datar dan tanah relatif subur bila dibandingkan dengan daerah lainnya. Pekarangan di wilayah ini yang sebesar 30,7% digunakan

<sup>52</sup> Tim Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, (1980), *op.cit.*, h. 17

<sup>53</sup> Data dari BPS diambil dari *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Bagian 1*. Sedangkan data dari Dinas Pertanian diambil dari *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY*.

untuk bangunan perumahan, gedung dan bangunan lainnya. Sedangkan tanah tegalan hanya 13,4% dari luas wilayah.<sup>54</sup>

**Tabel 5.** Perbandingan produktivitas tanah dengan laju pertumbuhan produksi padi di DIY

Tahun	Produktivitas tanah (Ha)	Luas Areal Panen (Ha)	Produksi Padi (Ton)
1966	-	-	-
1967	-	-	320.652
1968	-	-	373.956
1969	-	-	352.410
1970	-	-	405692
1971	-	-	-
1972	-	132.351	453.881
1973	-	-	568.480
1974	-	150.489	560.668
1975	-	151.924	565.389
1976	173.142	132.668	487.201
1977	183.009	123.009	536.319
1978	192.968	142.902	561.334
1979	-	119.749	520.840
1980	185.062	134.565	520.993
1981	168.140	157.691	655.556
1982	170.210	147.123	630.877
1983	166.485	142.029	668.814
1984	153.009	-	748.246

Sumber: BPS Propinsi DIY dan Dinas Pertanian DIY<sup>55</sup>

Keterangan: Tidak ada data

Di daerah Bantul penggunaan tanah untuk sawah mencapai 42,3%.

Daerah ini merupakan daerah yang baik untuk pertanian padi sesudah Kabupaten Sleman, karena telah menggunakan pengairan teknis.

<sup>54</sup> Tim Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, (1980), *op.cit.* h. 17

<sup>55</sup> Data BPS diambil dari *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Bagian I* dan data dari Dinas Pertanian DIY diambil dari *Laporan Tanaman Dinas Pertanian dan Perikanan DIY*. Data tahun 1967-1975 diambil dari *Laporan Tanaman Dinas Pertanian dan Perikanan DIY*. Data tahun 1976-1984 diambil dari Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka bagian I, tahun 1976 diambil pada h. 132, tahun 1977 pada h. 142, 1983 h. 154 dan tahun 1984 diambil pada h. 147. Sedangkan tahun 1978-1982 diambil dalam satu buku yaitu *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Bagian I Tahun 1982* pada h. 146.

Penggunaan lahan untuk pekarangan mencapai 40,9% dari luas penggunaan tanah.<sup>56</sup>

Persawahan di Kulon Progo kurang berkembang bila dibandingkan dengan Kabupaten Sleman dan Bantul karena tanahnya kurang subur, topografi bergelombang dan air sukar. Areal sawah hanya 9,8% dari seluruh penggunaan tanah. Penggunaan tanah berupa pekarangan cukup besar, yaitu 49,9% dan tegalan 30,3%. Biasanya tanah tersebut ditanami sayuran dan tanaman lain. Di beberapa tempat tanahnya rusak sebagai akibat tidak sesuainya penggunaan tanah dengan kemampuan tanahnya.<sup>57</sup>

Di daerah Gunung Kidul areal sawah hanya 5,7%, tegalan 75,7%, dan pekarangan 18,6%. Umumnya tanah di daerah ini tergolong kritis akibat penggundulan karena desakan pemenuhan kebutuhan akan tanah untuk memenuhi kebutuhan hidup penduduk.<sup>58</sup>

## 2. Pola Penanaman.

Pola-pola penanaman pada masing-masing guna tanah bermacam-macam, dan terdapat perbedaan yang menyolok diantara kabupaten. Perbedaan pola penanaman tergantung pada topografi, tanah dan sumber air. Di Kabupaten Bantul dan Sleman yang memiliki areal sawah paling luas, ditanami bermacam-macam tanaman pertanian seperti padi, palawija dan tebu. Penanaman padi di kedua kabupaten ini diawal dengan penaburan benih padi. Padi ditabur dari bulan November sampai dengan

<sup>56</sup> Tim Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, (1980), *op.cit.*, h. 17.

<sup>57</sup> *Ibid*

<sup>58</sup> *Ibid*

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

bulan Maret, dengan satu masa panen yang utama pada bulan April - Mei. Semakin banyak ditanam varietas-varietas berumur pendek yang telah diperbaharui, jika kelembapannya cukup, dapat ditaburkan padi untuk yang kedua kali. Bila kondisi air terbatas, penanaman padi yang utama diikuti dengan penanaman kacang kedelai. Penanaman kacang kedelai memiliki masa panen menjelang bulan November atau pada saat persiapan tanah untuk tanaman padi berikutnya di mulai. Tebu dan tembakau ditanam di tanah yang disewa dari para petani dengan jangka waktu perputaran tiga dan lima tahun berturut-turut.

Di Kabupaten Kulon Progo dan Gunung Kidul, padi ditanam pada bulan Januari dan Februari. Masa panen padi di Kabupaten Kulon Progo dan Gunung Kidul jatuh pada bulan Mei - Juni. Di kedua kabupaten ini, penanaman berikutnya setelah padi adalah kacang tanah dan kedelai. Tidak seperti di Sleman dan Bantul, setelah penanaman palawija kemudian tanah kembali ditanami dengan padi. Di Kulon Progo dan Gunung Kidul setelah penanaman palawija tanah dikosongkan atau tidak ditanami. Hal ini dilakukan untuk mengembalikan kesuburan tanah.

Pada tanah tegalan, di semua kabupaten di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta biasanya di tanami dengan kacang tanah, ketela pohon, kedelai, jagung dan padi gogo. Pola penanaman tanaman ini dilakukan dengan cara sistem tumpang sari pada permulaan musim hujan, yaitu di akhir bulan Oktober. Tanah pekarangan biasanya ditanami dengan tanaman kelapa, melinjo, juga tanaman buah-buahan seperti mangga,

pisang dan rambutan. Pola penanaman dipekarangan pada semua kabupaten di wilayah ini cenderung sama.



**BAB III**

**LATAR BELAKANG PEMERINTAH DAERAH ISTIMEWA  
YOGYAKARTA TURUT MEWUJUDKAN SWASEMBADA BERAS DI  
INDONESIA**

**A. Situasi Perberasan Indonesia Sebelum Orde Baru**

Pada masa Orde Lama situasi perekonomian Indonesia khususnya perberasan sangat memprihatinkan. Produksi beras selama tahun 1950-an hingga tahun 1960-an mengalami penurunan. Hasil peredaran beras dalam negeri pada tahun 1965 hanya 318.270 ton bila dibandingkan dengan tahun 1962 (519,719 ton), tahun 1963 (442.555 ton), serta tahun 1964 (519.510 ton). Hal ini berarti dari tahun 1962 hingga tahun 1965 mengalami penurunan sebesar 38,76%.<sup>59</sup> Akibatnya Indonesia kekurangan beras besar-besaran.

Untuk memenuhi kebutuhan beras dalam negeri terpaksa diadakan impor. Kegiatan impor yang dilakukan oleh Pemerintah Orde Lama berlangsung secara besar-besaran. Kegiatan impor beras secara besar-besaran ini menyebabkan pengurasan besar-besaran pula terhadap cadangan devisa negara. Selain itu, semenjak diadakannya kegiatan impor, Indonesia menjadi negara pengimpor beras terbesar di dunia

Impor beras menyebabkan harga beras terus menerus naik. Harga beras di Indonesia dari tahun 1955 sampai dengan tahun 1962 meningkat 7%, dari Rp. 2,64,00 menjadi Rp. 38.10,00. Naiknya harga beras tersebut makin memperkuat tingkat inflasi di Indonesia. Menjelang berakhirnya Orde Lama,

---

<sup>59</sup> Bustanil Arifin, (1993), *op.cit*, h.1



tahun 1965 harga beras meningkat tajam, yaitu seratus kali dari harga tahun 1960.<sup>60</sup>

Akibat semakin menipisnya cadangan devisa dan harga yang terus naik, maka dalam tahun yang sama impor beras menurun menjadi 200.000 ton. Menurunnya tingkat impor ini mengakibatkan ketimpangan dalam pemenuhan kebutuhan pokok pangan, khususnya beras.

Pembelian beras dalam negeri oleh pemerintah juga mengalami penurunan. Sebagai akibatnya, pegawai negeri sipil dan militer hanya menerima jatah beras separuh dari jatah yang semula. Pegawai negeri dan militer terkena imbas atas menurunnya tingkat impor karena pada masa Orde Lama dan berlanjut pada masa Orde Baru, pegawai negeri sipil dan militer menerima sebagian gaji dalam bentuk beras<sup>61</sup>. Kebijakan ini dilakukan agar penghasilan riil dapat dipertahankan, sehingga penghasilan tidak habis untuk konsumsi tetapi juga cukup untuk memenuhi kebutuhan lain selama satu bulan. Selain itu, pegawai negeri sipil dan militer diberi jatah beras karena pemerintah menganggap bahwa stabilitas politik akan tercapai bila kebutuhan pangan aparat birokrasi dan militer bisa senantiasa dijaga pengadaannya. Dalam penerimaan jatah beras, sebagian pegawai pemerintah pusat dan pegawai daerah otonom menerimanya dalam bentuk uang, kecuali bagi daerah-daerah defisit. Para anggota angkatan bersenjata termasuk pegawai negeri sipil menerima jatah dalam bentuk beras sebagai bagian dari gaji mereka di semua daerah di Indonesia.

<sup>60</sup> Anne Booth dan Peter McCawley (ed.), (1985), *Ekonomi Orde Baru*, Jakarta: LP3ES, h. 36

<sup>61</sup> *Ibid.*, h. 31



## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

Mengingat tingginya tingkat impor beras, untuk mengatasi kekurangan beras dan menstabilkan harga Pemerintah Orde Lama di bawah kepemimpinan Soekarno mengambil beberapa kebijaksanaan.

Pada tahun 1959, pemerintah mengadakan program Padi Sentra. Program Padi Sentra ini berfungsi sebagai penyedia dana kredit untuk pembelian sarana produksi dan sebagai saluran pemasaran bagi sarana produksi dan hasil produksi. Di samping itu Padi Sentra juga diinaksudkan untuk menyediakan jasa-jasa penyuluhan.<sup>62</sup> Dengan demikian Padi Sentra dibentuk untuk melancarkan pemakaian bibit padi jenis unggul dan pemakaian pupuk buatan secara luas dengan pemberian kredit.

Sebagai usaha untuk meningkatkan pangan, program Padi Sentra ini diwadahi dalam sebuah badan usaha Produksi Bahan Makanan dan Pembukaan Tanah (PBKMT). Dengan dimasukkannya program Padi Sentra ke dalam Produksi Bahan Makanan dan Pembukaan Tanah (PBKMT) ini, maka pihak swasta juga mulai memasuki industri makanan kemasan. Hal ini untuk menunjang tetap tersedianya pangan yang awet dengan rasa yang tak kalah enak. Pelopor industri makanan kemasan ini adalah PT. Mantrust, yang didirikan pada tahun 1958.<sup>63</sup>

Dalam usaha mencukupi kebutuhan pangan yang tidak dapat ditunda-tunda pemenuhannya tersebut, PT. Mantrust memproduksi "beras tekad" berupa bubur "tekad", singkatan dari "ketela" dan "kedelai", sebagai bahan makanan pengganti beras. PT. Mantrust memproduksi beras tekad agar

---

<sup>62</sup> Anne Booth dan Peter McCawley (ed), 1985), *op. cit.*, h. 32

<sup>63</sup> *Ibid*

perusahaannya dapat memberikan sumbangan demi tercapainya kemakmuran masyarakat. Di samping itu untuk mewujudkan cita-citanya PT ini menjadikan ribuan petani sebagai plasma dengan membuka berbagai proyek. Proyek yang dibuka oleh PT. Mantrust tersebut adalah Proyek Inti Rakyat (PIR).<sup>64</sup>

Pada tahun 1963 ada anjuran untuk mengganti beras dengan bahan pangan berkarbohidrat bukan beras. Bahan pangan yang dipilih pada waktu itu adalah jagung. Dipilih tanaman jagung karena hanya jagung yang produksinya tumbuh melebihi tingkat pertumbuhan penduduk dan harganya relatif lebih murah. Anjuran untuk mengkonsumsi jagung itu adalah dengan mengkombinasikan beras dengan jagung. Oleh karena itu menjadi populer istilah "beras jagung". Ada dua arti dari istilah mengkombinasikan beras dengan jagung, pertama campuran beras dengan jagung, dan kedua adalah penggantian konsumsi beras pada waktu-waktu tertentu dengan jagung.

Pertama kali program ini direalisasikan kepada pegawai negeri sipil dan militer. Pegawai negeri sipil dan militer selain memperoleh beras juga memperoleh jagung. Jatah beras yang semula 100% diubah menjadi 75%, dan menerima jatah jagung sebesar 25%.<sup>65</sup>

Penggantian bahan makanan beras dengan jagung ternyata belum dapat mengatasi kekurangan beras di Indonesia. Selain masalah distribusi, tak mudah mengubah pola konsumsi masyarakat yang sudah terbiasa makan beras (nasi) dengan jagung. Hal yang lebih memprihatinkan ternyata ada

---

<sup>64</sup> Anonim, "Menyelamatkan Mantrust dari Kehancuran", *Warta Ekonomi*, Jakarta: No 42/111/ 16 Maret 1992, h 23

<sup>65</sup> Anne Booth dan Peter McCawley, (1985), *op.cit.*, h. 32

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

sebagian masyarakat yang belum merasa kenyang bila belum makan beras (nasi).

Hal lain yang dilakukan oleh pemerintah adalah dengan menstabilkan harga beras. Untuk menstabilkan harga beras pemerintah melarang adanya impor beras. Presiden Soekarno mengumumkan larangan impor beras dalam Pidato Proklamasi Kemerdekaan RI ke-19, pada tanggal 17 Agustus 1964.<sup>66</sup> Kebijakan ini berkebalikan dengan kebijakan Sunan Amangkurat I pada masa penjajahan Belanda. Pada tahun 1866, untuk menstabilkan harga beras Sunan Amangkurat I melarang adanya ekspor beras dari Jawa. Larangan ekspor ini dilakukan agar harga beras yang dibayar oleh konsumen senantiasa rendah, sehingga tingkat upah juga rendah.<sup>67</sup>

Larangan impor yang dilakukan Pemerintahan Orde Lama tersebut menimbulkan kepanikan. Masyarakat melakukan pembelian beras secara besar-besaran, sehingga beras menghilang dari pasaran. Hilangnya beras dari pasaran tersebut memperparah inflasi negara. Akibatnya, sebagai pelindung terhadap inflasi pemerintah menyediakan subsidi besar terhadap barang-barang konsumsi, khususnya beras.

Kebutuhan beras yang belum dapat terpenuhi oleh produksi dalam negeri disertai dengan naiknya harga yang cukup tinggi menimbulkan aksi dari kalangan masyarakat. Pada tanggal 10 Januari 1966 mahasiswa yang dikoordinir oleh Kesatuan Aksi Mahasiswa seluruh Indonesia (KAMI)

---

<sup>66</sup> RADIUS Prawira, (1998), *Pergulatan Indonesia Membangun Ekonomi*, Jakarta: Elex Media Komputindo, h. 71

<sup>67</sup> Anne Booth dan Peter McCawley, (1965), *op.cit.*, h. 29. Lihat juga Bustanil Arifin, (1993), *Pangan Dalam Orde Baru*, h.15

melakukan demonstrasi. Demonstrasi ini dilakukan secara besar-besaran, dengan mengumandangkan Tri Tuntutan Rakyat (TRITURA).<sup>68</sup> Tiga tuntutan rakyat yang dikumandangkan tersebut adalah:

- a. Pembubaran PKI
- b. Perombakan Kabinet Dwikora
- c. Penurunan Harga

Di samping Tritura, terdapat tuntutan lagi dari masyarakat. Tuntutan tersebut dipelopori oleh mahasiswa, pelajar, dan pemuda. Mereka menuntut dua hal yaitu, penurunan harga beras dan pemberantasan korupsi. Tuntutan terhadap penurunan harga beras menyimpulkan tekad untuk menciptakan stabilisasi dan rehabilitasi ekonomi untuk menciptakan kondisi ekonomi yang baik dalam pelaksanaan pembangunan.<sup>69</sup>

#### **B. Situasi Perberasan Indonesia Pada Awal Orde Baru (1966-1972)**

Ketika Orde Baru mulai berkuasa pada bulan Maret 1966, perekonomian Indonesia mengalami keterpurukan. Pengelolaan perekonomian dalam negeri serta ketidaktentuan dalam penentuan kebijaksanaan menimbulkan akibat jangka panjang yang bersifat negatif dalam berbagai bidang. Indonesia mewarisi puing-puing ekonomi bukan hanya kerangkanya, melainkan dasarnya ekonomi. Keuangan negara serbu kalut, defisit anggaran belanja besar, sehingga inflasi naik cukup tinggi.

<sup>68</sup> Bustanil Arifin, (1993), *op.cit.*, h.2

<sup>69</sup> Dalam *Pidato Kenegaraan Presiden RI di Depan Sidang DPRGR*, pada tanggal 16 Agustus 1970, h.15



Masalah pemenuhan kebutuhan beras pada awal Pemerintahan Orde Baru justru dapat sedikit diatasi. Dalam masalah pemenuhan kebutuhan beras, Indonesia mendapat pasokan dari Thailand dan Birma. Thailand memberikan bantuan sebesar 20.000 ton beras dengan jaminan 2 buah kapal bermuatan tembakau. Sedangkan Birma memberikan bantuan sebesar 20.000 ton beras dengan jangka kredit 6 bulan dan bunga 4%.<sup>70</sup>

**Tabel 6.** Jumlah Produksi dan Impor Beras di Indonesia 1966-1984

Tahun	Produksi (juta ton)	Impor (ribu ton)
1966	10,75	308
1967	10,40	354
1968	11,67	628
1969	12,25	604
1970	13,14	956
1971	13,72	490
1972	13,18	735
1973	14,61	1.657
1974	15,28	1.071
1975	15,18	673
1976	15,84	1.281
1977	15,88	1.964
1978	17,52	1.850
1979	17,87	1.930
1980	20,25	2.027
1981	21,67	-
1982	-	-
1983	-	-
1984	-	-

Sumber: Leon A. Mears, (1981), *Era Baru Ekonomi Perberasan Indonesia*, (terj. Soroso Notokusumo, dkk), Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, h. 32.

Keterangan: (-) = Tidak ada data

Pada tahun 1965 produksi beras di Indonesia 10,24 juta ton, 0,5% lebih tinggi dari produksi tahun 1960. Sedangkan pada tahun 1967 produksi beras di Indonesia mengalami kenaikan sebesar 3%. Angka ini lebih tinggi dari produksi tahun 1965. Lihat tabel 6. Walaupun produksi mengalami kenaikan,

<sup>70</sup> Bustanil Arifin, (1993), *op.cit.*, h. 2-3



namun harga beras justru melambung tinggi, naik sekitar 230% dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Kenaikan harga beras tersebut disebabkan oleh biaya produksi padi terutama dalam hal pupuk. Harga pupuk terus menerus naik sementara harga produksi (gabah) cenderung bertahan, untuk menutup biaya produksi padi agar petani tidak begitu dirugikan maka harga padi dinaikkan.

Harga yang tinggi menyulitkan banyak orang yang berpendapat tetap mengkonsumsi beras. Apalagi beras adalah salah satu bahan makanan pokok selain jagung dan ketela pohon. Hal ini dapat dilihat dari Indek Biaya Hidup (IBH) yang mencapai 31%.<sup>71</sup> Dalam kurun waktu sepuluh tahun, hasil beras perhektar untuk seluruh Indonesia cenderung tidak mengalami kenaikan. Di Jawa produksi tidak mengalami kenaikan, kenaikan justru bersumber dari luar Jawa, meskipun hanya 1% per tahun.

Kenaikan produksi yang hanya 1% per hektar per tahun di seluruh Indonesia menimbulkan defisit beras. Hal ini terjadi karena tingkat konsumsi masyarakat meningkat melebihi dari produksi beras. Salah satu yang menyebabkan naiknya tingkat konsumsi ini adalah bertambahnya jumlah penduduk

Pertambahan penduduk Indonesia rata-rata 2,6% per tahun. Tetapi ada perbedaan antara berbagai daerah. Untuk daerah padat seperti Jawa, Bali dan Madura angka pertumbuhan penduduknya adalah 2,8% per tahun. Sedangkan

---

<sup>71</sup> *Ibid*, h. 3

untuk daerah lain angka penambahan penduduknya adalah 2,35% per tahun.<sup>72</sup>

Dengan tingkat pertumbuhan yang tinggi tersebut, pemerintah tidak dapat menyediakan pangan terutama beras dalam jumlah dan kualitas yang paling minim sekalipun dalam waktu yang relatif singkat.

Salah satu faktor yang mendorong bertambahnya penduduk secara pesat adalah hasrat rakyat Indonesia untuk memiliki keluarga besar. Hal mendasar yang mendorong rakyat untuk memiliki keluarga besar adalah sikap tradisional terhadap keluarga. Menurut adat istiadat, keluarga merupakan kesatuan yang sangat kokoh dalam kehidupan rakyat Indonesia. Sebagai negara pertanian, anak-anak membawa keuntungan tersendiri, karena mereka dapat bekerja di sawah membantu pekerjaan orang tua.

Sebagai penerus keturunan kehadiran anak yang banyak dalam kehidupan berkeluarga pada waktu dulu sangat diharapkan. Hal ini disebabkan adanya anggapan bahwa kehadiran anak dalam suatu keluarga itu sudah membawa bekal atau rejeki sendiri. Sehingga dengan konsep ini tak ada ketakutan dari orang tua terhadap masa depan mereka anak-anaknya. Dengan anak yang banyak, maka cita-cita orang tua dapat dicapai melalui anak-anak yang dilahirkannya. Bila anak yang satu tidak dapat mencapai harapan orang tua, anak-anak lain masih dapat diharapkan.<sup>73</sup>

---

<sup>72</sup> Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia dan National Academy of Sciences USA, (1968), *Rapat Kerja Pangan, Laporan Rapat Kerja Pangan, Jilid II*, Jakarta: LIPI-NAOS, USA, h. 11

<sup>73</sup> Ambar Adrianto, (1997), *Nilai Anak di Kalangan Petani Desa Bantarsari: Pendekatan Antropologi Kependudukan*, Laporan Penelitian Jarahnitra, No. 011/P/1997, Depdikbud Yogyakarta, h. 117-121

Hal lain yang menimbulkan defisit beras adalah menurunnya ketersediaan beras perkapita untuk konsumsi. Selama tujuh tahun, dari tahun 1960 hingga tahun 1967 jumlah persediaan beras perkapita menurun sebesar 15%. Menurunnya ketersediaan beras disebabkan produksi beras merosot drastis sehingga fasilitas lumbung pemerintah kosong karena tidak memiliki cadangan beras. Untuk mengisi cadangan beras dengan impor dalam skala besar jelas tidak mungkin karena Indonesia tidak memiliki biaya.

Penurunan ketersediaan beras disebabkan pertumbuhan produksi dan produktivitas padi sawah mengalami perlambatan. Sebab-sebab menurunnya produksi beras bukan disebabkan oleh faktor tunggal, tetapi banyak faktor seperti kekeringan, gagal panen, serangan hama dan penyakit. Hal yang paling dominan adalah menghilangnya areal lahan sawah subur di Jawa.

Menurunnya produksi padi di Indonesia akibat pertumbuhan penduduk dan besarnya impor mempengaruhi stabilitas harga. Harga barang cenderung mengalami kenaikan. Kenaikan harga barang tidak hanya mengenai pada barang-barang konsumsi tetapi juga harga barang secara keseluruhan.

Perubahan harga beras secara tidak langsung mempengaruhi tingkat biaya hidup masyarakat. Harga barang yang tidak stabil sangat merugikan rakyat. Harga beras yang terlalu rendah merugikan petani produsen dan dapat mengurangi rangsangan petani untuk meningkatkan produksi. Sebaliknya harga beras yang terlalu tinggi jelas merugikan konsumen.

Pada tahun 1967, jumlah produksi beras belum dapat memenuhi secara penuh untuk kebutuhan konsumsi penduduk. Dengan produksi yang sangat

minim menjadikan Indonesia dalam situasi kekurangan beras, yang berakibat pada krisis. Oleh karena itu, dalam tahun yang sama mahasiswa kembali mengadakan demonstrasi seperti pada tahun 1966. Mahasiswa berkumpul di depan Gedung Departemen Perdagangan menuntut supaya pemerintah segera mengambil kebijaksanaan untuk menurunkan harga, khususnya harga beras.

Menjelang akhir tahun 1972, Indonesia kembali mengalami krisis beras. Persediaan beras dalam masyarakat ternyata kurang dari jumlah permintaan, demikian juga dengan persediaan beras yang dikuasai oleh pemerintah. Persediaan beras dalam masyarakat dalam tahun 1972 kurang mencukupi karena dalam tahun tersebut produksi beras lebih rendah dari produksi yang diharapkan. Dalam tahun 1969 sampai dengan tahun 1971 produksi beras menurun. Penurunan produksi tersebut terutama disebabkan oleh musim kemarau yang sangat kering dan untuk berbagai daerah juga sangat panjang. Musim kemarau yang luar biasa tersebut sangat mempengaruhi produksi padi di Jawa bagian Tengah, Sulawesi bagian Selatan, Sumatera bagian selatan dan Nusa Tenggara bagian timur.<sup>74</sup>

Persediaan beras yang dikuasai oleh pemerintah dalam bulan Maret 1972 adalah 387.000 ton. Sedangkan persediaan dalam bulan November 1972 yang tersedia hanya 109.700 ton.<sup>75</sup> Penurunan produksi tersebut disebabkan oleh hasil pembelian beras di dalam negeri yang jumlahnya jauh lebih rendah dari yang diperkirakan. Hasil pembelian beras dalam negeri yang rendah

---

<sup>74</sup> Departemen Penerangan RI, *Pidato Kenegaraan Presiden RI di depan Sidang Dewan Perwakilan Rakyat*, 15 Agustus 1974, h. 312

<sup>75</sup> *Ibid*, h. 313

tersebut antara lain disebabkan oleh penurunan produksi padi dalam tahun 1972. di samping itu syarat-syarat pembelian beras dari dalam negeri dipertinggi dengan maksud untuk meningkatkan mutu beras yang dibeli, sehingga dapat disimpan lebih lama. Dengan demikian dapat meningkatkan kemampuan untuk menjaga stabilitas harga pangan.

### C. Situasi Perberasan di Daerah Istimewa Yogyakarta Pada Awal Orde Baru (1969-1972)

Di DIY, produksi beras tahun 1967 sampai dengan 1972 memperlihatkan kenaikan yang cukup berarti. Kendati di beberapa daerah mengalami penurunan, namun di DIY produksi beras naik rata-rata 5,2% per tahun. Kenaikan tersebut jauh lebih tinggi dari pada rata-rata kenaikan penduduk yang sebesar 1,7% per tahun.<sup>76</sup>

Merosotnya produksi pada tahun 1969, yang utama disebabkan karena terjadinya letusan gunung Merapi, yang lahar dinginnya menyebabkan terjadinya kekurangan air pada sawah-sawah yang sudah ditanami padi. Pada tahun 1972 produksi padi kembali mengalami penurunan. Hal ini karena adanya musim kemarau yang panjang. Musim kemarau menyebabkan petani sulit untuk mendapatkan air untuk mengairi sawah, akibatnya terjadi kekeringan yang berdampak pada kegagalan panen.

Rata-rata produksi beras di Daerah Istimewa Yogyakarta kendati, di beberapa daerah menunjukkan penurunan, mengalami kenaikan produksi. Kenaikan produksi beras di Daerah Istimewa Yogyakarta ini terutama

---

<sup>76</sup> Diambil dari " *REPELITA Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1972*" buku I, bagian I, h. 12



disebabkan oleh adanya perluasan areal panen dan diadakannya usaha intensifikasi melalui Bimas dan Inmas. Selama 4 tahun telah terjadi perluasan areal panen seluas 3,6 % per tahun. Luas areal panen padi pada tahun 1968 119.198 Ha, terdiri dari luas panen padi sawah 84.700 ha dan luas panen padi gogo 34.498 Ha, dalam tahun 1971 meningkat menjadi 134.141.<sup>77</sup>

Diadakannya program intensifikasi yang disempurnakan dengan berbagai macam jasa yang diperlukan oleh petani di dalam mengadakan intensifikasi, maka terjadi peningkatan areal intensifikasi dan peningkatan produksi rata-rata 2,4% per tahun.<sup>78</sup> Meningkatnya areal intensifikasi dan produksi menyebabkan persediaan beras per kapita per tahun dari hasil daerah sendiri meningkat. Dari tahun 1969 sampai dengan tahun 1972 penyediaan beras ini meningkat sebesar 22,4%, yaitu meningkat dari 71,08 kg per kapita per tahun menjadi 87.03 kg per kapita per tahun.<sup>79</sup>

Di DIY kendati produksi beras terus meningkat tetapi harga beras dari semua jenis mengalami kenaikan. Sampai dengan tahun 1972 harga beras naik secara drastis. Kenaikan harga beras tersebut disebabkan oleh biaya produksi padi terutama pupuk yang naik terus menerus sehingga harga menjadi mahal. Berangkat dari asumsi tersebut, untuk menutup biaya produksi maka harga padi cenderung dinaikkan agar petani tidak dirugikan. Padahal harga gabah

---

<sup>77</sup> *Ibid*

<sup>78</sup> *Ibid*

<sup>79</sup> *Ibid*, h. 16



kering yang didapat dari produsen padi sangatlah murah yaitu di bawah biaya produksi.

Harga beras yang tinggi bagi konsumen dan harga yang rendah bagi produsen di DIY tidak sepenuhnya mempengaruhi tingkat pembelian dan produksi padi. Hal ini disebabkan, masyarakat DIY adalah masyarakat agraris yang menggantungkan hidupnya dari pertanian. Sedangkan kendati harga beras terus menerus naik tetapi tidak menimbulkan kesulitan dalam memperoleh jatah beras karena produksi melimpah.

Produksi beras yang melimpah sehingga mampu mencukupi kebutuhan beras di daerah ternyata belum menjamin kesejahteraan petani. Petani sebagai produsen secara realistis merasa dirugikan. Harga padi naik tetapi harga gabah yang dibeli dari produsen padi cenderung rendah dan tetap (harga gabah di bawah harga padi). Rendahnya harga gabah dan tingginya biaya produksi padi menyulitkan produsen padi untuk mencukupi kebutuhan hidupnya.

Berdasarkan uraian di atas, kondisi perberasan di Indonesia sangat memprihatinkan. Hampir daerah di seluruh Indonesia kesulitan dalam memperoleh beras. Hal ini disebabkan seluruh daerah di Indonesia mengalami kegagalan panen yang disebabkan karena bencana kekeringan. Akibatnya beras menjadi langka dan harga menjadi tinggi. Dan, untuk pemenuhan kebutuhan akan beras terpaksa dilakukan impor.

**BAB IV**

**KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH DIY DALAM MENAIKKAN  
PRODUKSI PADI**

**A. Peningkatan Produksi Pertanian**

Usaha peningkatan produksi pertanian padi dalam rangka mewujudkan swasembada beras dilakukan dengan program intensifikasi. Program intensifikasi diupayakan melalui “Panca Usaha Tani”. Panca usaha tani tersebut meliputi penggunaan varietas unggul, pemupukan, proteksi tanaman, pengairan dan pengolahan lahan. Dalam usaha meningkatkan produksi pertanian masing-masing komponen panca usaha tani tersebut bekerja saling kait mengkait.

**a) Penggunaan Varietas Unggul**

Usaha perbaikan varietas padi di DIY memiliki reputasi yang cukup menonjol. Perbaikan varietas padi unggul sudah dimulai sejak lama, bahkan sebelum Pemerintahan Orde Baru. Pada tahun 1950-an, demi meningkatkan produksi beras, pemerintah telah mengembangkan varietas padi yang cukup baik. Varietas padi yang dikembangkan tersebut meliputi varietas padi Mas, Intan, Fajar, Peta, Salak dan Bengawan. Alasan pemerintah menggunakan varietas padi tersebut dikarenakan rasanya enak, daya adaptasinya luas, dan tahan terhadap hama padi tungro (mentek). Namun, varietas padi tersebut memiliki kelemahan, yaitu umumnya yang panjang (150 hari), memerlukan pupuk yang tinggi dan batangnya terlalu tinggi sehingga mudah rebah

bila tertiup angin. Dengan demikian produksi dari padi varietas tersebut masih sangat terbatas.<sup>80</sup>

Untuk menanggulangi kelemahan padi tersebut di atas, pemerintah melakukan berbagai penelitian dengan cara mengadakan penyilangan terhadap varietas padi yang satu dengan varietas padi yang lain atau dengan mengadakan seleksi terhadap varietas-varietas padi. Akhirnya pada waktu yang tidak terlalu lama pemerintah berhasil melepas varietas padi jenis Sigadis, Remaja, Jelita, Dara, Syntha, Dewitara, Arimbi dan Batara. Varietas padi tersebut memiliki keunggulan dari pada varietas sebelumnya, yaitu memiliki daya hasil yang lebih tinggi.<sup>81</sup>

Intensifikasi padi di DIY mulai menonjol pada tahun-tahun 1967-1968, dengan diperkenalkannya varietas PB 8 dan PB 5. PB 8 dan PB 5 yang menjadi pemula dalam pembuatan varietas-varietas padi unggul selanjutnya.

Pada tahun 1972, Pemerintah DIY bersama LP3 (Lembaga Pusat Penelitian Pertanian) berhasil mengadakan persilangan antara padi jenis PB 8 dan PB 5 dengan padi jenis Syntha. Persilangan tersebut menghasilkan varietas Pelita I-1 dan Pelita I-2. Kedua varietas ini menggantikan PB 8 dan PB 5 yang memiliki rasa nasi lebih enak

---

<sup>80</sup> Departemen Pertanian Republik Indonesia, "Kebijaksanaan Operasional", *Warta Penelitian dan Pengembangan Pertanian*, Vol. 1, No. 1, Januari 1979, h. 7

<sup>81</sup> *Ibid*

dan tahan terhadap penyakit “Bacterial blight”. Sedangkan potensi produksi (hasil) sama dengan PB 5.<sup>82</sup>

**Tabel 7.** Varietas Padi yang Dihasilkan oleh LP3 dan Introduksi dari IRRI

Varietas	Tahun Pelepasan	Kualitas Rasa	Reaksi terhadap wereng coklat bio'tipe	
			1	2
<b>Hasil LP3</b>				
<i>Sawah Berpengairan</i>				
Pelita I/1	1971	Enak	P	P
Pelita I/2	1971	Enak	P	P
Serayu	1978	Kurang	T	P
Asahan	1978	Enak	T	T
Brantas	1978	Kurang	T	P
Citarum	1978	Enak	T	P
Cisadane	1980	Enak	T	S
Cimandiri	1980	Enak	T	T
Ayung	1980	Enak	T	P
<i>Sawah Dataran Tinggi</i>				
Adil	1976	Kurang	P	P
Makmur	1976	Enak	P	P
Gemar	1976	Kurang	P	P
Semeru	1980	Enak	T	T
<i>Tanah Kering/Padi Gogo</i>				
Gata	1976	Enak	P	P
Gati	1976	Enak	P	P
<b>Introduksi dari IRRI</b>				
<i>Sawah Berpengairan</i>				
IR 20	1974	Kurang	P	P
IR 22	-	Kurang	P	P
PB 26	1975	Kurang	T	P
PB 28	1975	Kurang	T	P
PB 30	1975	Kurang	T	P
PB 32	1977	Kurang	T	P
PB 34	1976	Kurang	T	P
PB 36	1978	Kurang	T	T
PB 38	1978	Kurang	T	T
PB 42	1980	Kurang	T	T

Sumber: Departemen Pertanian Republik Indonesia, “Memperbaiki Varietas Padi Secara Terpadu”, *Warta Penelitian dan pengembangan Pertanian*, Vol. 3 No. 1, Januari 1981, h. 2

Keterangan: P = peka  
S = sedang  
T = tahan

<sup>82</sup> Departemen Pertanian Republik Indonesia, “Memperbaiki Varietas Padi Secara Terpadu”, *Warta Penelitian dan Pengembangan Pertanian*, Vol. 3, No. 1, Januari 1981, h. 1

Di samping itu, pemerintah juga mengintroduksi varietas dari Filipina. Introduksi tersebut di seluruh Indonesia dikenal dengan nama C4-63 (siampat) dan IR 20. Siampat memiliki ketahanan terhadap penyakit bakteri busuk daun (*Xanthomonas Oryzae*), rasa nasi enak, potensi produksi tinggi dan daya adaptasinya luas. Sedangkan IR 20 tahan terhadap penyakit Tungro.<sup>83</sup>

Pada tahun 1977, Pemerintah mengembangkan varietas padi unggul yang tahan terhadap penyakit wereng coklat biotipe. Varietas padi unggul yang dikembangkan tersebut adalah Berantas, Serayu, Asahan dan Citarum. Akan tetapi, varietas padi tersebut dikemudian hari mengalami permasalahan. Biotipe baru dari wereng coklat menyerang keempat varietas padi tersebut di atas. Untuk mengatasi masalah tersebut kemudian Pemerintah melepas padi jenis PB 36, Semeru dan Cisadane. Varietas padi yang dihasilkan oleh LP3 dan introduksi dari IRRI dapat dilihat pada tabel 7.

Oleh karena banyak dan kompleksnya masalah pemuliaan padi terhadap hama penyakit, maka dibentuklah program nasional varietas padi. Program tersebut diberi nama Perbaikan Varietas Terpadu atau Genetic Evaluation and Utilization (GEU). Prinsip dari GEU ini adalah memanfaatkan sumber daya genetika yang terkandung dalam koleksi

---

<sup>83</sup> *Ibid.* Lebih lanjut baca: Zainuddin Harahap, dkk, (1977), *Deskripsi Varietas Padi Unggul*, Bogor: Lembaga Pusat Penelitian Pertanian Bogor.

plasma nutfah padi, baik yang tersedia di dalam negeri maupun yang didatangkan dari luar negeri.<sup>84</sup>

Varietas-varietas padi yang berhasil dikembangkan oleh pemerintah kemudian dilepas kepada petani, sehingga petani menanam padi sesuai dengan varietas yang dianggap baik oleh pemerintah (tabel 8).

**Tabel 8.** Penggunaan Varietas Unggul di DIY

Tahun	Varietas Padi
1966	
1967	Arimbi, Dewitara, Syntha, Remaja
1968	PB 5, PB 8, Bengawan, Syntha, Arimbi, Dewitara
1969	-
1970	PB 5, PB 8, C4-63, bengawan, IR 20
1971	-
1972	-
1973	-
1974	-
1975	-
1976	-
1977	-
1978	PB 36, PB 38, Serayu, Brantas, Asahan, Citarum
1979	IR 36
1980	-
1981	-
1982	VUTW I, VUTW II, PB 36, Cimandiri
1983	VUTW I, VUTW II, PB 36, PB 42, Cisadane
1984	PB 36, Cisadane

Sumber: Dinas Pertanian DIY<sup>85</sup>

Keterangan: (-) = tidak ada data

#### b) Pemupukan

Pupuk merupakan senjata yang telah teruji dan terbukti keampuhannya dalam menunjang program peningkatan produksi

<sup>84</sup> Departemen Pertanian Republik Indonesia, (1979), *op.cit.*, h. 7

<sup>85</sup> Diambil dari Dinas Pertanian dan Perikanan DIY, *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY. Data diambil dalam *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY*, tahun 1967-1984.



pangan. Di samping itu pupuk merupakan modal lancar yang terbesar bagi pertanian padi.

Dalam meningkatkan produksi pertanian, pemerintah menganjurkan pemakaian pupuk yang mengandung Nitrogen (N), Fosfor (F) dan Kalium (K). Jenis pupuk yang mengandung unsur Nitrogen (N) adalah Urea, Fosfor (P) adalah TSP dan yang mengandung Kalium (K) adalah KCL.

Pupuk yang mengandung Nitrogen (N) berfungsi untuk merangsang pertumbuhan tanaman secara keseluruhan, khususnya batang, cabang dan daun. Selain itu, kandungan Nitrogen ini juga berperan penting dalam pembentukan hijau daun, yang berguna sekali bagi proses fotosintesis. Kandungan Fosfor (P) berfungsi untuk merangsang pertumbuhan akar, khususnya akar benih dan tanaman yang masih muda. Fosfor (P) ini dapat membantu proses asimilasi dan pernafasan sekaligus mempercepat pembungaan, pemasakan biji dan buah. Sedangkan kandungan Kalium (K) berperan dalam membentuk protein dan karbohidrat. Selain itu, Kalium (K) berperan juga dalam memperkuat tubuh tanaman agar daun, bunga dan buah tidak mudah rontok.<sup>86</sup> Dengan kata lain Kalium (K) sebagai sumber kekuatan bagi tanaman dalam menghadapi kekeringan dan penyakit Penggunaan pupuk dalam rangka meningkatkan produksi pertanian didasarkan atas luas lahan yang ingin dipupuk dan kandungan unsur Nitrogen, Fosfor,

---

<sup>86</sup> Pinus Lingga, (1986), *Petunjuk Penggunaan Pupuk*, Tanpa Kota Terbit: Penebar Swadaya, h. 9

dan Kalium dalam jenis pupuk. Kandungan unsur-unsur kimia dalam pupuk seperti Urea 46% dan Za 21%. Artinya adalah pupuk tersebut mengandung unsur Nitrogen 46% (digunakan Nitrogen karena jenis pupuk Urea dan Za yang mengandung unsur Nitrogen). Penggunaan pupuk untuk lahan 1 hektar tanaman padi adalah sebagai berikut:

$$\frac{N}{\% \text{ kadar pupuk}} \times 100 \% = \text{Jumlah pupuk} \text{ } ^{87}$$

Misalnya untuk 1 hektar lahan membutuhkan pupuk Urea 46% sebanyak 70 kg, maka kandungan unsur Nitrogen yang diperlukan untuk 1 hektar lahan adalah 152 kg/ha, dengan perhitungan sebagai berikut:

$$\frac{70}{46} \times 100 \% = 152 \text{ kg / Ha}$$

Pemupukan tanaman padi harus dengan dosis nitrogen yang tepat karena dosis nitrogen yang terlalu tinggi dapat menyebabkan kandungan nitrogen dalam tanaman menjadi tinggi, sehingga mendorong perkembangan wereng dan hama penggulung daun.<sup>88</sup>

Pemupukan tanaman dilakukan secara teratur. Tidak hanya pada saat tanaman terserang hama tetapi juga pada saat tanaman bebas dari serangan hama. Hal ini untuk mencegah berkembangnya hama, sehingga apabila hama menyerang tanaman segera dapat teratasi secara

<sup>87</sup> *ibid*, h. 52

<sup>88</sup> Subiyakto Sudarmo, (1991), *Padi Pengendalian Serangga Hama Penyakit dan Gulma*, Yogyakarta: Kanisius, h. 14

dini. Di samping itu adalah untuk menjaga agar tanaman tetap berada dalam kondisi yang baik, yaitu tetap subur.

Anjuran untuk melakukan pemupukan secara teratur senantiasa diberikan dalam penyuluhan pertanian. Namun, anjuran tersebut hanya sekedar anjuran belaka. Petani yang sehari-hari hidup menggeluti rumitnya merawat tanaman padi, kebanyakan mengabaikan anjuran untuk melakukan pemupukan secara teratur. Tanaman dalam keadaan sehat oleh petani cenderung tidak diberikan pupuk. Mereka hanya memberikan pupuk pada tanamannya pada saat-saat awal padi ditanam. Selanjutnya pada saat tanaman sudah tumbuh dengan subur petani jarang memberikan pupuk. Pupuk hanya diberikan pada saat tanaman terserang hama atau ketika tanaman tidak berada dalam kondisi yang diharapkan.

Kecenderungan petani untuk tidak melakukan pemupukan secara teratur dan hanya melakukan pemupukan pada saat awal penanaman serta pada saat tanaman berada dalam kondisi buruk ada alasannya. Pada waktu itu, kendati pupuk sudah diberikan melalui program-program yang ditawarkan pemerintah ternyata belum mengurangi beban petani. Hal ini disebabkan pupuk yang diberikan melalui program pemerintah distribusinya sangat lambat dan sangat terbatas. Apabila harus membeli dari luar program pemerintah biayanya mahal. Harga yang mahal ini dipengaruhi oleh terbatasnya produksi pupuk dari biaya angkut dari kapal ke tempat tujuan.

**Tabel 9.** Penyaluran Pupuk di DIY ( 1966 – 1984 )

Tahun	Jenis Pupuk (dalam Ton)				
	Ure.	TSP	DAP	ZA	KCL
1966	-	-	-	-	-
1967	-	-	-	-	-
1968	-	-	-	-	-
1969	-	-	-	-	-
1970	-	-	-	-	-
1971	-	-	-	-	-
1972	-	-	-	-	-
1973	-	-	-	-	-
1974	8.849,1	1.292,7	22,6	-	-
1975	8.363,4	1.463,5	78,7	-	-
1976	27.366,0	6.065,0	-	-	-
1977	18.764,1	3.946,0	-	-	-
1978	8.465,0	1.177,0	267,0	-	-
1979	8.401,0	2.992,0	10	-	-
1980	15.344,0	2.179,0	-	-	-
1981	17.716,0	3.092,0	3,0	-	-
1982	40.550,0	10.312,0	-	4.217,0	96
1983	-	-	-	-	-
1984	-	-	-	-	-

Sumber: BPS Propinsi DIY dan Dinas Pertanian DIY<sup>89</sup>

Keterangan: ( - ) = tidak ada data

Guna memenuhi kebutuhan pupuk dalam negeri, pemerintah meningkatkan produksi pupuknya. Tahun 1969/1970 produksi pupuk urea meningkat sebesar 310 %. Yaitu dari 85,4 ribu ton pada tahun 1969/1970 menjadi 2.204,8 ribu ton pada tahun 1983/1984.<sup>90</sup> Dengan terpenuhinya kebutuhan pupuk di dalam negeri, penyaluran pupuk meningkat. Kendati demikian tingkat penggunaan pupuk tidak menunjukkan peningkatan. Di DIY, penggunaan pupuk dalam berbagai macam jenis pupuk seperti urea, TSP, DAP, ZA, dan KCL oleh petani tidak menunjukkan peningkatan. Penggunaan pupuk yang

<sup>89</sup> Data tahun 1974-1977 diambil dari *Laporan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY*. Tahun 1974 diambil dari h. 297, tahun 1975 h. 273, 1976 h. 275 dan tahun 1977 h. 251. Sedangkan data tahun 1978-1982 diambil dari BPS, *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Bagian I*. Data tahun 1978-1981 diambil dalam satu buku *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Bagian I Tahun 1978*, h. 174. Data tahun 1982 diambil pada buku tahun 1982 h. 176.

<sup>90</sup> Bustanil Arifin, (1993), *op.cit.* h. 196

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

cenderung menurun ini disebabkan harga pupuk yang tidak terjangkau oleh petani juga meningkat. Pupuk yang paling banyak digunakan oleh petani adalah jenis pupuk urea dan TSP. Tingkat penyaluran dan penggunaan pupuk di DIY dapat dilihat pada tabel 9 dan 10

**Tabel 10.** Tingkat Penggunaan Pupuk di DIY

Tahun Musim Tanam	Jenis Pupuk	
	Urea (Kg)	TSP (Kg)
MT 1966/1967	-	-
MT 1967	-	-
MT 1967/1968	-	-
MT 1968	-	-
MT 1968/1969	-	-
MT 1969	-	-
MT 1969/1970	-	-
MT 1970	-	-
MT 1970/1971	-	-
MT 1971	-	-
MT 1971/1972	-	-
MT 1972	-	-
MT 1972/1973	-	-
MT 1973	250,00	100,00
MT 1973/1974	-	-
MT 1974	200,00	50,00
MT 1974/1975	-	-
MT 1975	-	-
MT 1975/1976	-	-
MT 1976	200,00	50,00
MT 1976/1977	190,25	24,57
MT 1977	178,57	17,82
MT 1977/1978	187,33	26,33
MT 1978	176,00	21,83
MT 1978/1979	129,00	24,00
MT 1979	216,35	28,15
MT 1979/1980	179,35	30,83
MT 1980	-	-
MT 1980/1981	-	-
MT 1981	-	-
MT 1981/1982	-	-
MT 1982	-	-
MT 1982/1983	-	-
MT 1983	-	-
MT 1983/1984	-	-

Sumber: Dinas Pertanian DIY<sup>91</sup>

Keterangan: ( - ) = Tidak ada data

<sup>91</sup> Diambil dari *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY*, antara tahun 1973-1980. Pengambilan data untuk musim tanam sebelumnya, musim tanam pada tahun tersebut dan musim tanam pada tahun berikutnya diambil dalam satu buku laporan, demikian seterusnya.

Untuk lebih menggairahkan penyerapan pupuk oleh petani dan untuk meningkatkan pendapatan, maka pada awal musim tanam 1967/1977 pemerintah menurunkan harga pupuk Urea, NPK dan TSP. Harga yang semula 80 rupiah per kilogram diturunkan menjadi 70 rupiah per kilogram.<sup>92</sup>

**c) Proteksi Tanaman**

Pertumbuhan tanaman tidak begitu saja tumbuh dengan sendirinya. Varietas unggul seperti yang telah dianjurkan oleh pemerintah bila tidak dilakukan oleh pengelolaan yang baik seperti mengadakan proteksi akan sia-sia. Untuk menunjang agar program peningkatan produksi pertanian berjalan baik maka perlu diadakan proteksi tanaman dari serangan hama.

Proteksi tanaman ini dilakukan dengan menggunakan pestisida secara teratur, bahkan dalam keadaan tanaman yang telah tumbuh subur. Proteksi ini dilakukan dengan penggunaan pupuk, penyiangan tanaman dan penyemprotan sesuai dengan dosis yang telah dianjurkan.

Penggunaan pestisida ini sesuai dengan jenis hama yang menyerang tanaman padi tersebut. Penggunaan pestisida tersebut dianjurkan untuk tidak diaplikasikan dalam bentuk murni, tetapi perlu dicampur dengan air, minyak atau bentuk lain sehingga kalau disemprotkan dapat memperluas cakupan. Selain itu, pencampuran

---

<sup>92</sup>“ Produk Domestik Bruto Indonesia 1975: Rp 12.190 M” dalam *Kompas*, Jakarta, 18 Januari 1977, h. 5



tersebut dimaksudkan juga untuk mengurangi bahaya racun terhadap manusia dan kehidupan lain.

Pestisida yang banyak digunakan petani untuk proteksi terhadap tanaman padi di DIY adalah pestisida jenis diaphsin, insektisida, rodentisida dan fungisida. Di samping itu ada juga petani yang menggunakan pestisida jenis diasenon, Z pospida, suresida, phosvell dan sevin.

Agar lebih efektif, pelaksanaan proteksi tanaman untuk pengendalian hama dibagi menjadi dua: (1) untuk tingkat petani dan (2) tingkat hamparan.<sup>93</sup>

Artinya, pengendalian hama harus serentak dimulai dari masing-masing petani lebih dahulu, selanjutnya secara serentak akan mencakup keseluruhan hamparan.

Pemerintah DIY dalam meningkatkan kegiatan ini membentuk satuan pengamat hama dan brigade proteksi. Brigade ini bertugas untuk membantu melakukan usaha pemberantasan hama yang cenderung eksplosif, baik berupa bantuan materiil maupun bimbingan operasional.

Brigade proteksi ini berkedudukan di provinsi. Masing-masing brigade beranggotakan enam orang, yaitu 4 orang operator, 1 orang sopir dan 1 orang jaga malam.

---

<sup>93</sup> Subiyakto Sudarmo, (1991), *op.cit.* h. 13

Kendala yang dihadapi pemerintah dalam program ini adalah mengenai pemberantasan hama dari udara. Ternyata pemberantasan hama dari udara pada umumnya tidak disukai oleh petani. Hal-hal yang menyebabkan petani tidak menyukai sistem pemberantasan hama dari udara diantaranya karena kurang efektif, tidak tepat waktunya, menyebabkan timbulnya penyakit lain dan kekhawatiran petani akan kekeliruan areal yang akan disemprot.<sup>94</sup>

Pemerintah mengambil kebijaksanaan lain untuk mengatasi kendala tersebut. Dengan sigap pemerintah terus-menerus mengadakan penyuluhan mengenai perlunya pemberantasan hama dari udara dan secara terus menerus mengadakan bimbingan kepada petani agar penyemprotan tidak salah sasaran.

#### d) Irigasi / Pengairan

Air merupakan salah satu faktor yang sangat penting bagi pertumbuhan dan perkembangan tanaman. Oleh karena itu, untuk menunjang pelaksanaan program intensifikasi, pembangunan pengairan juga mendapatkan prioritas. Dalam rangka meningkatkan produksi pertanian untuk mencapai swasembada beras, pemerintah membangun jaringan irigasi yang baru atau merehabilitasi jaringan-jaringan irigasi yang telah ada di seluruh DIY.

<sup>94</sup> Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia, (1969), *Symposium Petani dan Bimas Gotong Royong* (Kesimpulan Umum dan Ringkasan), Jakarta 22-23 September 1969, h.15.



Di DIY bahkan di seluruh Indonesia kegiatan rehabilitasi saluran pengairan merupakan kegiatan terbesar dibanding dengan kegiatan lain. Selama Repelita I sekitar 60% atau 953.546 hektar dari seluruh kegiatan pembangunan jaringan irigasi merupakan rehabilitasi jaringan. Dalam Repelita II jumlah jaringan irigasi yang direhabilitasi sekitar 38% atau 522.958 hektar dari seluruh areal.<sup>95</sup> Kegiatan pembangunan irigasi diusahakan bersama-sama antara pemerintah, swasta dan gotong royong. Lihat tabel 11.

**Tabel 11.** Frekuensi kegiatan pembangunan dan rehabilitasi saluran irigasi di DIY (dalam satuan buah)

Tahun	Diusahakan		
	Pemerintah	Swasta	Gotong royong
1966	-	-	-
1967	-	-	-
1968	-	-	-
1969	-	-	-
1970	-	-	-
1971	-	-	-
1972	-	-	-
1973	-	-	-
1974	-	-	-
1975	-	-	-
1976	-	-	-
1977	452	7	4
1978	995	10	83
1979	506	12	32
1980	578	18	5
1981	486	-	-
1982	1.340	30	43
1983	506	12	3
1984	-	-	-

Sumber: BPS Propinsi DIY<sup>96</sup>

Keterangan: ( - ) = Tidak ada data

<sup>95</sup> Mubyarto dan edy Suandi Hamid. (ed.), (1987), *Meningkatkan Efisiensi Nasional*, Jakarta: BPFE, h. 87

<sup>96</sup> Diambil dari Biro Pusat Statistik Yogyakarta, *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka bagian II*, Yogyakarta: Biro Pusat Statistik Yogyakarta. Data diambil per tahun, antara tahun 1966-1984.

Jaringan-jaringan irigasi yang direhabilitasi dan dibangun meliputi bendungan, bendungan irigasi, bendungan permanen, bendungan pembagi dan penyedap, saluran induk dan saluran sekunder. Di samping membangun dan merehabilitasi jaringan irigasi seperti tersebut di atas, Pemerintah beserta dengan masyarakat mengadakan pengairan pedesaan. Pengairan pedesaan adalah pengairan yang segala kegiatannya dikerjakan atau dikelola oleh masyarakat pedesaan dengan bimbingan dan pengawasan oleh pemerintah.<sup>97</sup>

Pada umumnya kegiatan ini berada di tingkat tertier, dan hanya digunakan pada keadaan-keadaan yang memaksa dimana masyarakat sangat memerlukan air. Dalam jaringan pengairan model ini dipasang pompa air. Pompa air tersebut sebagai sumber air baru untuk memperluas areal pengairan. Untuk lebih meningkatkan kegiatan pengairan dalam masyarakat pedesaan dibentuk pula kelompok-kelompok petani pemakai air. Kelompok ini merupakan organ yang mengatur segala kegiatan dalam bidang pengairan pedesaan.

Di Yogyakarta sampai tahun 1974 telah berhasil merehabilitasi proyek-proyek pengairan. Proyek rehabilitasi irigasi dengan hasil perbaikan daerah pengairan (setengah teknis) seluas 6.565 Ha, berhasil menyelesaikan rehabilitasi 20 bendungan, 87 bangunan pengairan dan 36 km saluran induk dan sekunder. Sedangkan proyek irigasi sedang

---

<sup>97</sup> Diambil dari *Repelita Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1972*, buku I, h. 30

atau kecil dengan hasil daerah pengairan baru (setengah teknis) seluas 1.971 Ha, berhasil menyelesaikan 6 bendungan permanen, 74 bendungan pembagi dan penyedap dan 9,94 km saluran induk/sekunder.<sup>98</sup> Dalam bidang pengairan, selain membangun proyek-proyek baru dan merehabilitasi saluran irigasi yang telah ada, Pemerintah juga mengadakan proyek perbaikan dan pengamanan sungai. Proyek perbaikan dan pengamanan sungai dengan hasil perlindungan tanah sawah dan penampungan terhadap bencana banjir seluas 1.422 Ha hasil fisiknya adalah sebagai berikut<sup>99</sup>:

- a) Perbaikan tanggul Opak dan Winongo sepanjang 24 km
- b) Perbaikan tanggul Kali Serang sepanjang 6 km
- c) Normalisasi Kali Galur sepanjang 8.6 km

Dibangunnya berbagai proyek irigasi oleh Pemerintah membawa keuntungan tersendiri bagi petani. Tanah-tanah yang tadinya hanya dapat ditanami padi pada musim hujan, dengan dibangunnya saluran irigasi dapat ditanami sepanjang tahun. Ditunjang dengan benih varietas padi unggul yang berumur pendek, maka di beberapa daerah para petani dapat meningkatkan lingkak penggunaan tanah dan intensitas penggunaan lahan. Dengan demikian produksi meningkat bahkan dapat mengalami masa panen 2-3 kali dalam setahun.

---

<sup>98</sup> *Ibid*, h. 29

<sup>99</sup> *Ibid*

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

Kendati pemerintah telah berhasil menyelesaikan berbagai macam program pengairan seperti rehabilitasi saluran irigasi, membangun saluran irigasi baru dan mengadakan saluran pengairan pedesaan, ternyata belum sepenuhnya dapat mengatasi permasalahan petani. Program pengairan seperti yang ditentukan pemerintah melalui kelompok-kelompok tani terkesan dibuat-buat dan hanya merupakan program belaka. Kenyataannya terdapat sentimenisasi pengairan, kalau tidak berebut tidak mendapatkan air. Akibatnya banyak petani yang tidur di sekitar lahannya hanya untuk menunggu jatah air.

Permasalahan pengairan tersebut diatasi dengan mengadakan jatah gilir air. Artinya, petani yang ingin mengairi sawahnya harus melapor terlebih dahulu kepada peugas kelompok pengairan. Pengairan dilakukan dari atas, maksudnya adalah dari pemilik sawah yang berada di atasnya. Sistem ini kendati cukup ruinit karena harus dilakukan penjagaan ternyata mampu mengatasi masalah.

### e) Pengolahan lahan

Hal yang tak kalah penting dalam usaha meningkatkan produksi padi adalah persiapan lahan. Sebelum ditanami padi lahan harus diolah sedemikian rupa, sehingga kesuburan tanah tetap terjaga.

Pengolahan lahan yang baik menyebabkan aerasi tanah akan menjadi lebih baik, populasi serangga hama dalam tanah dapat berkurang dan tidak tumbuhnya berbagai biji gulma, sehingga dapat mengurangi intensitas pengendalian gulma.



Pengolahan lahan dilakukan dengan cara tradisional dan modern. Cara tradisional adalah dengan membajak sawah dengan kerbau, sedangkan cara modern adalah dengan menggunakan traktor

Usaha pemerintah dalam rangka mencapai swasembada beras dalam hal pengolahan lahan adalah menganjurkan penggunaan traktor dalam mengolah lahan. Hal ini disebabkan penggunaan traktor lebih efisien dan lebih cepat. Untuk itu maka pemerintah memberikan sumbangan traktor kepada petani melalui KUD-KUD.

Berdasarkan SK Dirjen Pertanian No. 1.A.532.6 Tanggal 10 Februari 1982, untuk menunjang program intensifikasi, dibentuk 3 Balai Benih Induk (BBI) di DIY. Ketiga BBI tersebut berada di wilayah Wijilan, Nanggulan dan Kulon Progo. Fungsi utama BBI tersebut adalah menghasilkan benih dasar (FS) dan benih pokok (FP) serta memberikan bimbingan teknis kepada Balai Benih Utama (BBU) yang menghasilkan benih pokok. Untuk meningkatkan pendayagunaan BBI, maka dibangun beberapa sarana dan prasarana penunjang seperti gudang, lantai jemur, rumah dinas, works loods, gardu jaga dan laboratorium.

#### **B. Peningkatan Keterampilan Petani**

Peningkatan keterampilan petani dalam program intensifikasi dilakukan melalui program nasional Bimbingan Massal (Bimas). Program nasional Bimas mulai dikenal pada sekitar tahun 1965-1966. Sebelumnya program Bimas ini diawali dengan bimbingan dan penyuluhan melalui Demas

(Demonstrasi Massal). Demas ini berhasil menerapkan pengenalan teknik baru produksi padi kepada petani melalui plot percobaan di sekitar lahan pertanian yang disertai dengan penyuluhan dan bimbingan langsung kepada petani.

Bimas memberikan pelayanan guna meningkatkan keterampilan petani dengan mengadakan penyuluhan (bimbingan) dan pemberian kredit kepada petani. Salah satu bentuk bimbingan dan penyuluhan adalah demonstrasi usaha tani (DUT / Demform) maupun demonstrasi area (Dem area). Bimbingan ini dilaksanakan secara massal. Diadakan secara massal karena bimbingan diarahkan untuk mencapai peningkatan produksi dan pendapatan yang besar (8-10% per tahun). Sedangkan bimbingan secara individu dirasa lebih lambat dan biayanya mahal. Karena Bimas merupakan sistem penyuluhan, maka hal yang diberikan berupa dorongan melalui contoh-contoh tertentu.

Bimbingan tersebut dilakukan dengan mendemonstrasikan pengolahan lahan dengan menggunakan traktor. Di samping itu dilakukan juga demonstrasi mengenai penggunaan obat-obat pemberantasan hama yang telah diuji serta penggunaan pestisida dengan konsentrasi yang tepat. Tujuan demonstrasi dari para penyuluh itu dimaksudkan untuk memberi petunjuk kepada petani tentang program panca usaha tani.

Di samping hal-hal tersebut di atas juga dilakukan intensifikasi petugas penyuluhan. Intensifikasi penyuluhan dilakukan untuk<sup>100</sup> :

---

<sup>100</sup> Dinas Pertanian dan Perikanan DIY, (1985), Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1984, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY, h. 135

- a) Memperbesar jumlah kursus-kursus tani seperti pemuda-pemudi tani, wanita tani dan badan kontak tani
- b) Memperbesar dan mengintensifkan demonstrasi cara bercocok tanam seperti pengetrapan panca usaha tani
- c) Memperbesar intensitas pemutaran film penyuluhan, penyebran leaflet, brosur, siaran RRI dan TV
- d) Mengembangkan himpunan dan kelompok tani seperti kelompok pendengar dan pemirsa (klompencapir), kelompok pemuda peremudi tani, pramuka taruna bumi dan koperasi pertanian.

Film-film penyuluhan diputar di daerah Tingkat I dan tingkat II. Film penyuluhan yang diputar tersebut antara lain sebagai berikut:

- a) Sebidang Tanah Harapan
- b) Padiku Emasku
- c) Hari Esok Lebih Cerah
- d) Proteksi Tanaman Padi
- e) Pestisida

Sedangkan pemutaran slide yang dilaksanakan di kelompok-kelompok tani dengan materi yang disesuaikan dengan kondisi lahan, waktu serta kebutuhan kelompok-kelompok yang bersangkutan, antara lain adalah sebagai berikut:

- a) Lepas Panen Padi
- b) Penyakit Tungro dan Pengendaliannya
- c) Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian

## d) Kembali ke Desa

Kegiatan demonstrasi yang dilakukan oleh pemerintah DIY tersebut dilaksanakan dengan :<sup>101</sup>

- a) Biaya APBD, yang meliputi sisa kegiatan tahun sebelumnya.
- b) Kerja sama dengan swasta.
- c) UKB PPL
- d) Swadaya

Di samping mengadakan penyuluhan dan demonstrasi, pemerintah merangsang kinerja dan produktivitas petani melalui bantuan kredit dalam program Bimas. Pemberian kredit dalam program Bimas dimaksudkan untuk menyediakan sarana pertanian khususnya pupuk melalui kelompok-kelompok tani dan biaya hidup (cost of living).<sup>102</sup> Sistem pemberian kredit Bimas pada mulanya adalah dengan sistem kredit blok, artinya kredit diberikan kepada petani dalam suatu blok dengan berdasarkan pada blok pengairan.

Di Indonesia, pelaksana utama dalam politik perkreditan pertanian adalah BRI (Bank Rakyat Indonesia). Dalam melaksanakan tugasnya ini, BRI selalu menghadapi semacam dilema. Di satu pihak ia memiliki misi untuk menolong petani yang pada umumnya berpendapatan rendah dan biasanya tidak memiliki jaminan yang cukup bagi pinjamannya, tetapi di satu pihak sebagai bank ia harus meminjamkan dananya dengan ketentuan sedemikian rupa sehingga modalnya cukup aman.

---

<sup>101</sup> *Ibid*, h. 108

<sup>102</sup> Mubyarto, (1983), *Politik Pertanian dan Pembangunan Pedesaan*, Jakarta: Sinar Harapan, h.127-128. Baca juga Mubyarto dan Edy Suandi Hamid, (1987), *op.cit* , h. 33

Kendala yang dihadapi oleh program Bimas ini adalah mengenai tunggakan kredit. Dari pihak petani, kurang lancarnya pengembalian kredit itu terutama disebabkan oleh:

- a) Kurangnya rasa tanggung jawab dalam penyaluran kredit di desa
- b) Tidak adanya sangsi atas tunggakan kredit

Setelah program Bimas, program lanjutan yang dilakukan oleh pemerintah dalam usaha meningkatkan keterampilan petani untuk mencapai swasembada beras adalah program Bimas Gotong Royong. Program Bimas Gotong Royong hanya berjalan selama 3 musim, yaitu, musim hujan 1968/1969, musim kemarau 1969 dan musim hujan 1969/1970. Program Bimas Gotong Royong dibentuk karena pemerintah tidak mampu lagi untuk menyelenggarakan sendiri perluasan proyek intensifikasi produksi padi/beras baik dalam soal penyediaan kredit, sarana-sarana produksi maupun dalam tenaga penyuluhan serta perlengkapan-perengkapannya seperti jeep, sepeda motor, dsb.<sup>103</sup>

Program Bimas Gotong Royong menyertakan pihak-pihak swasta baik asing maupun nasional dalam pengelolaannya. Penyertaan pihak swasta ini dilakukan karena pihak swasta mampu membawa teknologi terbaru yang efisien, misalnya obat pemberantas hama penyakit, metode penyemprotan dari udara dan penggunaan light trap.<sup>104</sup> Kerja sama dengan pihak swasta dalam program ini dimaksudkan untuk membawa suasana business dan komersial,

---

<sup>103</sup> Mubyarto, (1969), *Kebijakan Beras di Indonesia* (Kumpulan Memorandum Untuk Menteri Perdagangan RI September 1968-September 1969), Yogyakarta: Biro Penelitian Fakultas Ekonomi UGM, h. 71.

<sup>104</sup> *Ibid*

sehingga sarana itu dapat merubah birokrasi yang menghambat. Dalam program ini, BRI tidak menyediakan seluruh kebutuhan kredit, tetapi hanya bagian biaya hidup saja. Bagian hidup yang lain yang meliputi pupuk buatan dan obat-obatan, semuanya diberikan oleh pihak swasta dan kontraktor asing yang mengimpornya dari luar negeri dan mengangkutnya langsung sampai ke desa-desa.

Pelaksanaan Bimas gotong royong ini menjumpai beberapa kesulitan. Kesulitan-kesulitan tersebut diantaranya sebagai berikut:

- a) Kelambatan penyerahan kredit cost of living dan faktor-faktor produksi lainnya, seperti pupuk, obat-obatan dan sebagainya, sehingga produksi tidak mencapai target.
- b) Penyemprotan dari udara yang ditawarkan dalam program ini pada umumnya tidak disukai petani.
- c) Petani merasa tertekan karena susunan, jenis dan jumlah sarana produksi tidak fleksibel.

Kesulitan-kesulitan yang muncul ini diatasi dengan beberapa hal sebagai berikut:

- a) Mendirikan gudang alat-alat dan bahan-bahan pertanian di desa
- b) Pendirian bank-bank desa dan lumbung desa dengan pembimbingan aktif dari BRI.
- c) Memberikan kebebasan menyesuaikan paket input dengan keadaan tanah petani masing-masing.



- d) Memberikan pendidikan yang intensif dalam penggunaan tehnik-tehnik baru.
- e) Kebebasan dalam bentuk pengembalian kredit berupa uang atau bahan dan bunga kredit yang rendah.

Di samping mengadakan program Bimas yang dikelola dalam Bimas Biasa dan Bimas Gotong Goyong, pemerintah juga mengadakan program Inmas (Intensifikasi Massal) sebagai tindak lanjut dari program Bimas. Program Inmas ini berbeda dengan program Bimas. Program Inmas merupakan program intensifikasi yang melaksanakan penggunaan teknik baru padi, tanpa memperoleh bantuan kredit. Program Inmas ini dimaksudkan untuk meningkatkan produktivitas petani.

Program-program bimbingan baik Bimas maupun Inmas dibentuk dalam skala nasional, dari tingkat propinsi sampai dengan tingkat kecamatan. Pada prinsipnya, program bimbingan ini dilakukan agar ada koordinasi, integrasi dan sinkronisasi yang baik antara berbagai departemen dan instansi-instansinya dari atas sampai ke bawah.

### C. Pengendalian Harga

Implementasi kebijaksanaan harga beras telah dilakukan pemerintah sejak tahun 1950-an. Titik beratnya pada saat itu masih berorientasi pada konsumen, yaitu untuk menjadikan pangan (beras) yang murah dan terjangkau oleh daya beli masyarakat.

Dalam Pemerintahan Orde Baru, stabilitas harga beras tetap mendapat prioritas utama. Stabilitas harga tidak hanya untuk konsumen tetapi juga

untuk produsen, sehingga antara produsen dan konsumen sama-sama mendapat perlindungan. Stabilitas harga beras ini dilakukan untuk menjamin tingkat pendapatan petani dalam memperoleh harga yang wajar, sehingga sebagai produsen petani tidak sebagai pihak yang dirugikan. Di samping untuk melindungi petani, stabilitas harga beras juga dimaksudkan untuk menjamin agar harga beras tetap terjangkau oleh daya beli masyarakat. Namun, harga di tingkat konsumen secara relatif lebih diperlonggar mengingat peranan beras yang terus menurun dalam pengeluaran rumah tangga dan membaiknya ekonomi / pendapatan.<sup>105</sup>

Usaha menjaga stabilitas harga beras dilakukan dengan memperhitungkan harga beras di luar negeri. Hal ini dilakukan agar tercapai keseimbangan antara harga beras di dalam negeri dengan harga di pasaran dunia. Dalam rangka menjamin harga beras agar tetap terjangkau oleh daya beli masyarakat, maka pemerintah menetapkan harga dasar bagi produsen dan menetapkan harga maksimum tunggal di semua daerah. Hal ini diupayakan untuk menjaga agar harga selalu berada pada dua harga batas tersebut.

Harga dasar bagi produsen ditentukan melalui Rumus Tani. Rumus tani ini dilaksanakan berdasarkan ketentuan tingkat harga padi yang layak pada saat itu. Harga yang layak tersebut adalah harga 1 kg padi sama dengan 1 kg pupuk urea. Rumus Tani tersebut adalah sebagai berikut:

$$P = \frac{1,5 a.b.}{2}$$

---

<sup>105</sup> Beddu Amang, "Pengendalian Stabilitas Harga Pangan", Prisma, Jakarta: No. 5 Tahun XXII, 1993, h. 68

dimana:

P = Harga 1 kg padi

a = Harga pupuk C & F

b = Nilai tukar

0,5 = Margin ongkos distribusi dari kapal hingga ke petani

Harga maksimum pertama yang ditetapkan pemerintah adalah sebesar 50 rupiah per kilogram.<sup>106</sup> Harga maksimum ini sulit untuk dipertahankan pada tingkat yang rendah. Oleh karena itu, harga beras dibiarkan berkembang dan hanya dipertahankan pada tingkat yang dimungkinkan oleh persediaan yang dimiliki pemerintah.

Penetapan harga maksimum tunggal di semua daerah menyebabkan pedagang rugi. Dengan harga maksimum tunggal, pedagang banyak yang tidak dapat menutup ongkos angkutan yang mahal. Untuk itu pemerintah mengadakan disparitas harga antar daerah, yaitu disparitas harga maksimum (differential ceiling price). Hal ini dilakukan untuk menjaga harga bersa bagi pedagang serta mempermudah pengendalian harga beras.<sup>107</sup>

Badan yang bertugas untuk mengendalikan harga beras adalah BULOG (Badan Usaha Logistik). BULOG dibentuk pada tahun 1967 sebagai pengganti KOLOGNAS. Pada tahun 1969 BULOG difungsionalisasikan dengan Keputusan Presiden No. 11 Tahun 1969.<sup>108</sup> Dengan keputusan Presiden tersebut, komitmen BULOG sebagai lembaga stabilisator dan penjamin distribusi beras semakin kuat dengan ditambahkan peran BULOG sebagai lembaga Buffer Stock.

<sup>106</sup> Bustanil Arifin, (1993), *op.cit*, h. 66

<sup>107</sup> *Ibid*, h. 69

<sup>108</sup> *ibid*, h. 107

Konsep Buffer Stock dimaksudkan untuk menjamin tetap tersedianya bahan pangan beras. Hal ini dilakukan mengingat tingkat produksi beras Indonesia masih terikat dengan musim. Buffer Stock selain sebagai penyangga tersedianya beras juga berfungsi sebagai pemelihara stabilisasi harga, baik di tingkat produsen maupun di tingkat konsumen. Pengisian Buffer Stock dilakukan melalui pembelian beras dalam negeri. Pembelian beras dalam negeri diambil dari sebagian beras yang dikuasai pemerintah untuk penyaluran kepada masyarakat dan bila produksi beras di dalam negeri tidak mencukupi maka dilakukan impor.<sup>109</sup>

Mekanisme Buffer stock mengandung kebijaksanaan harga dasar, saluran pembelian, sarana penyimpanan, kebijaksanaan harga langit-langit dan saluran distribusi. Dengan mekanisme Buffer Stock yang demikian, berarti BULOG menjalankan operasionalisasi kebijaksanaan pangan yang ditujukan untuk ikut dalam pengendalian inflasi dan pengamanan tingkat pendapatan petani produsen.

BULOG dalam tugasnya melakukan pembelian beras di daerah-daerah produksi. Hal ini ditujukan untuk mencegah jatuhnya harga beras di bawah harga dasar pada musim panen, dimana biasanya harga padi cenderung untuk turun. Sebaliknya, pada musim paceklik harga-harga cenderung naik.

Dari uraian di atas, kebijaksanaan pemerintah DIY dalam menaikkan produksi padi guna mewujudkan swasembada beras meliputi peningkatan produksi padi melalui program intensifikasi, peningkatan keterampilan petani

---

<sup>109</sup> *Ibid*, h. 6

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

dan pengendalian harga. Program intensifikasi dilakukan melalui panca usaha tani yaitu pemakaian bibit unggul, pemupukan, irigasi/pengairan, pemberantasan hama dan pengolahan lahan. Peningkatan ketrampilan petani dilakukan melalui program BIMAS dan pengendalian harga dilakukan dengan menerapkan rumus tani untuk menjaga harga bagi produsen dan konsumen.

Berdasarkan pada keterangan kebijaksanaan-kebijaksanaan di atas, kebijaksanaan yang sangat berperan dalam meningkatkan produksi padi adalah penerapan panca usaha tani terutama mengenai pemakaian bibit unggul. Hal kedua adalah mengenai pengairan dan pemupukan. Pemakaian bibit unggul yang senantiasa dikembangkan oleh pemerintah ternyata mampu memperbesar produksi. Hal ini disebabkan bibit unggul selalu diusahakan pada konsentrasi yang terbaik seperti tahan terhadap wereng dan memiliki umur tanam yang pendek. Padi dengan bibit unggul yang tahan wereng mengurangi kegagalan panen yang diakibatkan karena serangan hama yang dapat menyebabkan puso.

Bidang pengairan dan pemupukan kendati perannya tidak sebesar bibit unggul, turut menyumbang dalam menaikkan produksi pertanian. Usaha pembangunan dan perbaikan saluran irigasi mampu mengairi lahan-lahan pertanian yang membutuhkan air. Sedangkan pada lahan-lahan pertanian yang tidak membutuhkan air, seperti pertanian pada gogo produksi dapat meningkat karena penggunaan pupuk



**BAB V**

**GAMBARAN UMUM SWASEMBADA BERAS  
Di DIY**

**A. Pencapaian Produksi Beras**

1. Hasil-hasil yang dicapai

Melalui beberapa kebijakan yang diterapkan dalam pembangunan pertanian, Indonesia berhasil meraih swasembada beras pada tahun 1984. Keberhasilan Pemerintah Republik Indonesia dalam mewujudkan swasembada beras pada masa Orde Baru tidak dapat dilepaskan dari peranan petani dan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang ditempuh tiap pemerintah daerah di seluruh Indonesia.

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam rangka ikut mensukseskan program swasembada beras yang dicanangkan oleh Pemerintah Republik Indonesia mengadakan program intensifikasi dan ekstensifikasi dalam pembangunan pertaniannya. Program intensifikasi dan ekstensifikasi pertanian di DIY telah mampu meningkatkan produksi beras. Hal ini menyumbang bagi terciptanya situasi baru di Indonesia, yaitu merubah suasana kekurangan beras menjadi suasana kelebihan, bahkan mampu merubah status Indonesia dari negara impor beras menjadi negara pengekspor beras.

Program intensifikasi yang diterapkan melalui panca usaha tani (penggunaan varietas unggul, pemupukan, proteksi tanaman, irigasi dan pengolahan lahan) di DIY, berhasil menaikkan produksi padi. Program ekstensifikasi yang diterapkan pemerintah DIY, sedikit banyak telah



merubah luas lahan dan intensitas tanam. Perubahan luas lahan dengan disertai perubahan intensitas tanam dan intensifikasi mampu meningkatkan produksi padi. Dari tahun 1972 sampai dengan 1984. kendati pada tahun 1976 mengalami penurunan sebesar 14,6% dari tahun 1975 produksi padi meningkat hampir 50% dari produksi mula-mula, yaitu dari 453.881 ton menjadi 748.246 ton. Lihat tabel 5. Produksi padi sawah pada tahun 1976 turun sebesar 72.466 ton atau sekitar 14,6% dari tahun 1975 disebabkan oleh gangguan kekeringan yang menyebabkan puso, sehingga petani ragu-ragu untuk menanam padi dan bergeser ke palawija.

**Tabel 12.** Harga Beras di DIY ( dalam rupiah )

Tahun	Jenis beras		
	Giling no. 1 Jawa	Giling no.2 C4	Giling no.3 PB / IR
1966	5,21	5,00	-
1967	-	-	-
1968	-	-	-
1969	-	-	-
1970	-	-	-
1971	-	-	-
1972	-	-	-
1973	-	-	-
1974	-	-	-
1975	113,21	104,17	94,00
1976	174,17	142,92	126,81
1977	151,90	141,50	126,30
1978	172,71	148,24	145,42
1979	211,25	192,92	160,67
1980	257,46	244,21	230,59
1981	275,41	263,75	250,00
1982	305,98	265,64	227,65
1983	327,49	300,95	272,25
1984	-	-	-

Sumber: BPS Propinsi DIY<sup>110</sup>

Keterangan: ( - ) = Tidak ada data

<sup>110</sup> Diambil dari Biro Pusat Statistik Yogyakarta, *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Bagian II*, Yogyakarta: Biro Pusat Statistik Yogyakarta. Data tahun 1976-1980 diambil dari *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Bagian II Tahun 1980*, h. 292. Data tahun 1981-1983 diambil dari *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Bagian II Tahun 1983*, h. 167.

Pemerintah DIY, dalam rangka ikut mewujudkan swasembada beras tidak berhenti pada masalah intensifikasi dan ekstensifikasi saja. Di samping mengadakan program di atas, pemerintah juga mengadakan pengendalian harga terhadap harga beras. Pengendalian harga beras ini bekerja sama dengan BULOG. Untuk melihat situasi harga beras agar tidak ada pihak yang dirugikan, pemerintah melakukan operasi pasar. Pengendalian ini dilakukan dengan menerapkan mekanisme yang dapat menguntungkan kedua belah pihak, yaitu pihak konsumen dan produsen. Hal ini untuk menjaga agar harga bagi petani tidak terlalu rendah dan tidak terlalu tinggi bagi konsumen. Program ini berhasil mengendalikan harga beras, dan hasilnya adalah seperti terlihat dalam tabel 12.

2. Perubahan-perubahan yang terjadi

Tercapainya swasembada beras sebagai komoditi yang mempengaruhi kehidupan sosial masyarakat Indonesia membawa perubahan dalam bidang ekonomi. Strategisnya beras sebagai komoditi yang mampu mencukupi kebutuhan pangan masyarakat Indonesia mempengaruhi pada masalah pengadaan beras, intensitas tanam dan pola konsumsi penduduk.

Selama kurun waktu 12 tahun (1972-1984) pengadaan beras di Yogyakarta berubah. Perubahan tersebut, beras yang dulunya sebagian besar berasal dari Sleman terus berkembang ke daerah lain bahkan ke daerah-daerah tandus yang tidak memiliki pola pengairan. Program intensifikasi telah merubah tanah tandus seperti di Gunung Kidul dan

Perbukitan di Kulon Progo. Tanah-tanah pada daerah tersebut dapat ditanami padi yaitu dengan padi jenis gogo yang tidak memerlukan air.

Perubahan pengadaan beras dipengaruhi oleh perubahan waktu panen serta teknologi pra panen dan pasca panen. Kendati penduduk tiap tahun bertambah banyak, kecukupan pangan bagi masyarakat tetap tersedia. Masyarakat tetap dapat mengkonsumsi beras bahkan dengan kualitas yang lebih baik. Keadaan ini disebabkan pemerintah selalu berusaha mengembangkan kualitas padi disertai dengan teknologi pasca panen yang meliputi cara penyimpanan dari gudang hingga masalah distribusi.

Pada daerah-daerah tertentu panen padi terjadi satu kali dalam setahun. Ini terjadi di daerah yang sarana irigasinya terbatas atau daerah lahan kering yang lebih dominan, sehingga padi hanya sempat di panen sekali saja untuk tiap tahunnya. Penggunaan varietas unggul, selain tanaman memiliki kualitas baik (diantaranya tahan terhadap wereng juga memiliki umur tanam yang relatif pendek) menjadikan daerah-daerah yang memiliki panen satu kali dalam setahun mengalami panen 2 hingga 3 kali panen.

Tercapainya swasembada beras kendati kebutuhan akan beras dapat tercukupi tidak berarti tingkat konsumsi terhadap bahan pangan jenis padi-padian meningkat. Secara bertahap konsumsi terhadap bahan pangan dari jenis padi-padian cenderung menurun dan pengeluaran konsumsi untuk padi-padian (terutama beras) juga cenderung menurun. Kendati

tingkat konsumsi dari jenis padi-padian menurun, permintaan beras tetap tinggi. Tetap tingginya permintaan beras dipengaruhi oleh penambahan jumlah penduduk, di sisi lain karena naiknya tingkat konsumsi perkapita.

## **B. Tujuan Swasembada Beras**

### **1. Bidang Ekonomi**

#### **a) Memenuhi Kebutuhan Pangan**

Sebagian masyarakat memahami masalah kebutuhan pangan sama dengan masalah perberasan karena, dalam pandangan mereka pangan adalah beras. Pemahaman seperti ini memang sesuai dengan realita, yaitu realita yang lahir dari kebijakan yang kurang yang tepat, yakni penyeragaman akan konsep pangan. Akibat penyeragaman, permintaan akan beras terus meningkat melampaui kenaikan produksi. Sementara, pada saat yang sama usaha diversifikasi pangan belum dikembangkan. Dampaknya, ketergantungan terhadap beras kian meningkat selanjutnya beras sering mejadi barang langka, sedangkan bahan-bahan pangan lainnya seperti ketela, jagung dan sagu cenderung kurang laku. Padahal tidak semua daerah di Indonesia ini bisa menghasilkan beras.

Salah satu daerah yang bisa menghasilkan beras adalah DIY. Oleh sebab itu, ketika pemerintah mencanangkan program swasembada beras untuk mengurangi ketergantungan Indonesia terhadap beras impor karena produksi tidak mencukupi, Pemerintah DIY menyambut dengan sukacita.

Hal ini disebabkan DIY memiliki potensi yang dapat dikembangkan untuk meningkatkan produksi padi.

Bertambahnya jumlah penduduk di Indonesia dari tahun ke tahun menyebabkan kebutuhan pangan juga meningkat. Begitu pula di DIY, sehingga Pemerintah DIY mengupayakan agar permintaan bahan pangan dari masyarakat tersebut terpenuhi. Terpenuhinya kebutuhan pangan karena tersedianya pangan secara cukup baik dalam jumlah maupun mutu dan harga yang terjangkau, akan meningkatkan daya tahan tubuh. Hal ini disebabkan tidak ada masyarakat yang kekurangan karbohidrat sebagai sumber tenaga.

Di samping ingin mencukupi kebutuhan “intern” di Propinsi DIY, pemerintah DIY juga ingin menyukseskan program swasembada dengan cara menyumbangkan kelebihan produksi ke pemerintah pusat. Pengelolaannya diserahkan kepada BULOG, kemudian BULOG menyalurkannya ke daerah-daerah yang mengalami kekurangan beras.

Swasembada yang dicanangkan Pemerintah Orde Baru dengan berdasar pada TAP MPRS No. XXIII/1966, merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan beras dalam negeri. Selama hampir satu dasawarsa (1960-1970) rakyat Indonesia kekurangan cadangan makanan yang berupa beras. Sulitnya mendapatkan beras dari luar negeri (Thailand dan Myanmar) pada awal-awal Orde Baru membuat pemerintah berinisiatif untuk mencanangkan program swasembada tersebut. Sulitnya mengimpor beras pada waktu itu yang disebabkan karena keragu-raguan luar negeri



akan kondisi bangsa Indonesia yang baru saja menurapas pemberontakan di dalam negeri (PKI, Permesta, DI/TII) membuat bangsa Indonesia kesulitan mencari beras ke luar negeri.

b) Meningkatkan kesejahteraan petani

Salah satu sukses besar dari pembangunan pertanian tanaman pangan adalah tercapainya swasembada beras pada tahun 1984. Dampak langsung dari keberhasilan ini adalah meningkatnya penyediaan beras. Di samping itu, dampak tidak langsung dari berhasilnya pembangunan pertanian tanaman pangan adalah kestabilan makro baik dalam arti ekonomi, politik maupun sosial.

Stabilnya harga beras dapat menekan laju inflasi, terjangkaunya harga pangan terutama beras meningkatkan ketahanan pangan rumah tangga, produktivitas pertanian yang tinggi menekan pergangguran dan tidak adanya kelaparan menciptakan suasana kerja yang tenteram.

Berhasilnya pembangunan pertanian tanaman pangan diharapkan mampu mensejahterakan petani sebagai produsen padi dan masyarakat konsumen. Kesejahteraan tersebut bukan diukur melalui tingkat pendapatan petani yang diperoleh dari hasil pertahunnya. Hal ini disebabkan peningkatan produktivitas pertanian tanaman pangan tidak selalu akan menghasilkan peningkatan pendapatan bagi petani yang mengusahakan komoditas yang bersangkutan. Dalam hubungannya dengan hal tersebut, ukuran kesejahteraan yang digunakan adalah



kemampuan daya beli. Oleh sebab itu, petani yang mengusahakan komoditas bahan pangan tersebut ditempatkan sebagai konsumen.<sup>111</sup>

Sebagai produsen, kesejahteraan petani dipandang meningkat dari tersedianya faktor-faktor produksi yang murah. Tetapi apabila menempatkan petani sebagai konsumen, petani dikatakan meningkat kesejahteraannya apabila kemampuan membeli komoditas yang diinginkannya juga meningkat. Hal ini disebabkan, petani dapat menghasilkan komoditas pertanian dan dapat menjualnya ke pasar. Dari hasil penjualannya tersebut, sebagian dapat dibelanjakan untuk membelui komoditas non pertanian seperti pakaian, perumahan, kesehatan, pendidikan, rekreasi dan hiburan. Sedangkan, sebagian lain dari hasil penjualan tersebut dibelanjakan untuk membeli sarana produksi. Apabila ada yang tersisa, maka sisa itu merupakan tabungan.

c) Menaikkan potensi lokal dan menciptakan lapangan kerja

Impor beras hingga berjuta-juta ton per tahun bahkan ada kecenderungan terus meningkat merupakan pukulan yang luar biasa terhadap kehidupan mayoritas bangsa Indonesia. Hal ini disebabkan, sama saja potensi terkuat dari bangsa ini sama sekali tidak dipergunakan apalagi digali dan ditumbuhkembangkan.

Impor beras mutlak diperlukan apabila Indonesia memang tidak mampu menghasilkan beras sendiri seperti halnya Singapura. Tetapi Indonesia mampu menghasilkan pangan dan mampu menghidupi

---

<sup>111</sup> Agus Pakpahan, dkk, "Perkembangan Kesejahteraan Petani Pangan". *Prisma*, Jakarta, No.5 Tahun XXII, 1993, h. 49-51

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

masyarakat dari hasil pertaniannya, maka mengimpor bahan pangan khususnya beras menjadi malapetaka bagi diri sendiri. Bukan saja karena tidak mampu mengelola sumber daya tetapi juga membuat ketergantungan terhadap negara lain pada saat mampu.

DIY merupakan salah satu daerah yang memiliki potensi besar dalam bidang pertanian. Sebagian besar masyarakat di DIY bekerja di sektor pertanian. Dicanangkannya program swasembada beras, merupakan kesempatan bagus untuk menggali dan meningkatkan potensi lokal serta menciptakan lapangan pekerjaan bagi penduduk setempat. Dengan demikian pemenuhan kebutuhan akan pangan terutama beras, bukan saja penting bagi pemenuhan kebutuhan konsumsi tetapi juga bagi sumber penghidupan masyarakat.

Program swasembada yang dicanangkan oleh pemerintah pusat membuat pemerintah daerah mengambil kebijaksanaan yang bersangkutan dengan pembangunan pertanian untuk meningkatkan produksi pertanian pangan khususnya padi. Kebijaksanaan tersebut berupa kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah sendiri.

Melalui kebijaksanaan-kebijaksanaan yang ditetapkan (intensifikasi dan ekstensifikasi) produksi padi dapat meningkat, sehingga mampu menaikkan potensi bahwa DIY berpotensi dalam menunjang program swasembada. Tidak hanya berpotensi sumber daya alamnya (SDA) saja tetapi juga sumber daya manusianya (SDM). Naiknya potensi

sumber daya alam dan sumber daya manusia mampu menciptakan landasan yang kuat ke arah industrialisasi. Hal ini disebabkan pertanian mampu menyediakan bahan baku yang dibutuhkan dalam proses industri. Apabila sektor pertanian telah berjalan mantap maka kegiatan industrialisasi dapat dilaksanakan.

Di samping itu, tujuan Pemerintah DIY turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia adalah untuk menambah pendapatan asli daerah. Salah satu dana yang dapat digunakan untuk membangun daerah adalah pendapatan asli daerah. Pendapatan asli daerah ini dapat diperoleh dari berbagai macam bidang seperti bidang pariwisata, industri, hasil pertanian, hasil perkebunan dan hasil hutan. Untuk menunjang tetap terlaksananya pembangunan daerah tanpa menggantungkan dana dari pusat maka, pendapatan asli daerah tersebut terus ditambah dan sebisa mungkin harus dihemat. Jumlah pendapatan asli daerah merupakan indikator kemakmuran suatu daerah tertentu.

Pembangunan pertanian dan hasil-hasilnya mampu menambah pendapatan asli daerah. Pajak yang dikenakan pada setiap faktor produksi seperti pupuk dan obat-obatan serta pajak penghasilan secara nyata dapat menambah pendapatan. Perjualan ke luar daerah melalui badan-badan yang menangani secara khusus seperti KUD dan BULOG sudah tentu akan meningkatkan pendapatan daerah.

Bertambahnya jumlah angka pendapatan asli daerah akan mempengaruhi jumlah devisa negara. Devisa yang merupakan sarana



melakukan transaksi dengan negara lain memang harus dihemat. Penunpasan pemberontakan yang memakan biaya yang tidak sedikit membuat Bangsa Indonesia harus menghemat devisanya. Apalagi beras pada waktu itu selain sulit didapat juga harganya terlalu mahal, sehingga bangsa Indonesia bisa mengalokasikan cadangan devisanya tersebut untuk kebutuhan yang lain.

Pembangunan pertanian yang memberikan prioritas bagi tanaman pangan yaitu padi dalam rangka mewujudkan swasembada beras diharapkan mampu menciptakan lapangan pekerjaan, sehingga mengurangi pengaruh urbanisasi bagi para pengangguran. Lapangan pekerjaan yang dapat tercipta dari adanya program swasembada tersebut seperti tenaga tanam, bajak dan penggilingan padi. Di samping itu juga dapat membuka peluang bagi pemuda dan pemudi untuk turut bekerja dalam menggairahkan pembangunan pertanian guna mensukseskan program swasembada. Peluang tersebut seperti menjadi tenaga penyuluh pertanian. Melalui pendidikan dan pelatihan khusus secara intensif mereka dapat menjadi ahli penyuluh yang produktif.

## 2. Bidang Politik

Program swasembada beras yang dicanangkan Pemerintah Republik Indonesia pada masa Pemerintahan Orde Baru, bukan hanya bertujuan untuk meningkatkan perekonomian bangsa tetapi juga untuk ketahanan di bidang politik.

Mencapai swasembada beras merupakan salah satu cara dari bidang ekonomi untuk memantapkan masalah politik di Indonesia. Cara yang ditempuh adalah dengan mencapai proses tinggal landas. Proses tinggal landas adalah suatu proses pemantapan kemampuan dalam memacu laju pembangunan nasional untuk tumbuh dan berkembang atas kekuatan sendiri dalam mengejar ketertinggalan sehingga dapat mencapai kemajuan di berbagai bidang sejajar dengan bangsa-bangsa lain yang telah lebih maju. Masa proses tinggal landas ini juga disebut sebagai masa kebangkitan nasional kedua.<sup>112</sup>

Ketergantungan Indonesia akan beras impor pada waktu Pemerintahan Orde Lama dan pada awal Pemerintahan Orde Baru, selain membuat ketergantungan ekonomi terhadap negara lain juga akan memperlemah ketahanan politik bangsa. Hal ini disebabkan, Indonesia berpotensi besar dalam mengembangkan bidang pertanian, bukan hanya karena Indonesia merupakan negara agraris yang sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani, tetapi juga karena sumber daya alam yang dimiliki oleh bangsa Indonesia sendiri yang didukung oleh iklim yang baik.

Potensi yang dimiliki oleh Indonesia dalam bidang pertanian mampu menciptakan ketahanan pangan, yaitu kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau.

---

<sup>112</sup> Badan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman dan Pengamalan Pancasila (BP-7) Pusat, (1994), Bahan Penataran P-4 dan Garis-Garis Besar Haluan Negara, BP-7 Pusat, h. 25



Apabila ketahanan pangan terwujud maka ketahanan politik juga akan terbentuk. Masyarakat yang aman, adil dan sejahtera karena terpenuhinya kebutuhan pangan secara cukup mempengaruhi kestabilan politik. Terciptanya kestabilan politik bangsa menjadikan suatu bangsa tersebut tidak mudah dipermainkan oleh bangsa lain baik dalam bidang politik itu sendiri sosial maupun ekonomi.

Keikutsertaan Pemerintah DIY dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia juga dalam rangka menyumbangkan jasa bagi terciptanya ketahanan politik bangsa. Dengan menciptakan ketahanan pangan di DIY maka wujud sumbangsih akan kecintaannya terhadap Indonesia dapat dilaksanakan. Setidaknya D'Y dapat mencukupi kebutuhan yang dibutuhkan masyarakat DIY, sehingga mengurangi beban pemerintah pusat.

Tercukupinya kebutuhan pangan di DIY memberikan sumbangan bagi Indonesia dalam mencapai tujuan pembangunan nasional. Pembangunan nasional yang diselenggarakan melalui pendekatan ketahanan nasional, merupakan perwujudan dari pemantapan politik di Indonesia. Dengan pendekatan ketahanan nasional, pembangunan nasional melalui pembangunan pertanian mampu menciptakan kondisi ketahanan nasional yang kukuh. Dalam GBHN ditegaskan bahwa ketahanan nasional adalah kemampuan dan ketangguhan suatu bangsa untuk menjamin kelangsungan hidupnya menuju kejayaan bangsa dan negara<sup>113</sup>.

---

<sup>113</sup> *Ibid*, h. 40



Dengan demikian, ketahanan nasional adalah kemampuan dan ketangguhan suatu bangsa untuk mewujudkan tujuan nasional serta untuk mengelakkan dan mengatasi secara efektif segala ancaman, gangguan, hambatan, dan tantangan yang timbul, baik dari dalam maupun dari luar, baik yang bersifat fisik-materiil maupun yang bersifat mental-spiritual. Tercapainya peningkatan produksi beras di DIY dan swasembada beras pada tahun 1984 di Indonesia merupakan cara untuk mengatasi ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan yang akan timbul guna menciptakan ketahanan nasional. Hal ini disebabkan, salah satu ciri dari ketahanan nasional adalah mampu berpijak pada kaki sendiri, dan meningkatnya produksi sehingga swasembada beras tercapai merupakan bukti.

### **C. Dampak Swasembada Beras**

#### **1. Dampak bagi kesejahteraan petani**

Swasembada yang terjadi di Indonesia pada pertengahan dekade 80-an, memberikan konsekuensi dengan maraknya berbagai jenis padi unggul yang tahan wereng sampai jenis padi yang memiliki usia tanam lebih pendek dibandingkan dengan jenis padi lokal. Penggunaan varietas unggul menjadikan intensitas tanam menjadi lebih pendek, sehingga petani diuntungkan karena dapat melakukan panen 2-3 kali dalam satu tahun. Dampak negatif dari penggunaan varietas unggul, varietas padi lokal tidak dapat berkembang karena kalah bersaing dengan varietas unggul tersebut. Peluang untuk menaikkan potensi daerah dengan varietas varietas lokal

menjadi terhambat. Bahkan adanya program penanaman terhadap tanaman jenis unggul membuat tertutupnya peluang untuk menaikkan potensi lokal. Beras dari padi jenis lokal (padi jawa) harganya jauh di atas harga beras dari padi varietas unggul. Hal ini menyebabkan konsumen lebih menyukai beras dari varietas unggul, di samping harganya relatif murah rasanya juga tak kalah enak.

Kebijakan pemerintah yang diterapkan pemerintah dalam pembangunan pertanian tanaman padi memudahkan petani dalam memperoleh faktor-faktor produksi. Petani lebih mudah mendapatkan pupuk (Urea, KCL dan TSP) dan obat pembasmi hama (insektisida, fungisida, herbisida, dsb) yang disalurkan pemerintah dalam program bimas melalui KUD.

Berbagai kebijakan yang diterapkan pemerintah kendati membawa sukses besar bagi terciptanya swasembada beras tetap saja tidak pernah menguntungkan petani. Tercukupinya faktor-faktor produksi yang disalurkan pemerintah melalui program bimas memang menguntungkan petani, tetapi harga faktor-faktor produksi dari waktu ke waktu mengalami kenaikan. naiknya biaya faktor produksi menyebabkan petani dan buruh tani kurang disejahterakan. Harga bibit, pestisida dan pupuk dari tahun 1979 hingga tahun 1983 naik cukup tajam. Harga bibit dari tahun 1979 sampai dengan tahun 1984 mengalami kenaikan sebesar 63 %, yaitu dari Rp 167,00 / kg menjadi Rp 275,00 / kg. Harga pupuk Urea naik sebesar 18 %, dari Rp 78,00 pada tahun 1979 menjadi Rp 93,00 pada tahun 1984.

Sedangkan harga pestisida dari Rp1.500,00 / kg pada tahun 1979 naik menjadi Rp1.800,00 / kg pada tahun 1984. Ini berarti ada kenaikan sebesar 17 %. (Lihat Lampiran 2).

Berdasarkan pada data struktur ongkos usaha tani, biaya produksi padi perhektar untuk propinsi DIY rata-rata sebesar 31,18 %. Ini berarti kurang lebih setengah dari hasil produksi digunakan untuk menutup biaya produksi. Biaya produksi padi perhektar di DIY yang paling besar adalah pada upah buruh yaitu sebesar 18,078 %. Di bawah upah buruh berturut-turut adalah pembelian pupuk sebesar 5,188 %, sewa alat 2,712 %, pembelian bibit 2,158 %, pembelian pestisida 0,56 dan pengairan sebesar 0,03 % (Lihat Lampiran 2).

Biaya upah buruh di Propinsi DIY menduduki tingkat yang tertinggi. Biaya upah buruh tersebut meliputi upah mencangkul, membajak, menanam, menyiangi dan memanen. Dari sekian pengeluaran tersebut yang paling besar adalah upah memanen. Berikut ini adalah upah buruh berturut-turut dari yang terbesar sampai yang terkecil; upah memanen sebesar 8,44 %, upah menanam 2,94 %, upah mencangkul 2,35 %, upah menyiangi 2,11 %, dan upah membajak sebesar 1,51 %. Seperti halnya dengan harga bibit, pestisida dan pupuk, upah buruh dari waktu ke waktu juga mengalami kenaikan. Upah buruh dari tahun 1979 hingga tahun 1984 mengalami kenaikan yang signifikan. Upah mencangkul naik sebesar 64 %, menyiangi 89 %, menanam 144 %, memanen 175 % dan

yang mengejutkan adalah upah untuk membajak yaitu sebesar 575 %.  
(Lihat Lampiran 2).

Tidak impasnya biaya produksi dengan harga hasil produksi menyurutkan semangat keturunan petani dan buruh tani untuk bekerja di sektor pertanian. Rumah tangga tani dalam skala kecil (petani yang memiliki lahan kurang dari 1 Ha dan buruh tani) banyak yang keluar dari sektor pertanian dan pergi keluar mencari kegiatan di sektor non pertanian yang dipandang lebih menarik. Mereka merasa lebih sejahtera bila bekerja di luar sektor pertanian, di samping itu bekerja di luar sektor pertanian lebih menjanjikan.<sup>114</sup>

2. Dampak bagi masyarakat kota<sup>115</sup>

Swasembada beras secara nyata telah membawa beberapa perubahan dalam kegiatan pembangunan pertanian. Produksi dan produsen padi telah menyebar ke berbagai daerah. Di samping itu intensitas tanam naik sehingga frekuensi panen menjadi lebih banyak. Hal ini berarti terjadi panen yang terus menerus, baik antar daerah maupun pada suatu daerah.

Tersebarnya produksi dan produsen padi ke berbagai daerah menyebabkan melimpahnya jumlah beras di pasaran. Melimpahnya produksi di pasaran menyebabkan harga beras menjadi lebih stabil. Produksi yang melimpah ditunjang dengan penghasilan yang tetap

---

<sup>114</sup> Hasil wawancara dengan petani baik yang ditemui di rumah (M. Sadat, Darmo P dan Suwiryo tanggal 15 Agustus 2004, Hamrin tanggal 13 Agustus 2004, Sastro tanggal 11 Agustus 2004, Sutrisno A, Nartoko dan Darmaji tanggal 9 Agustus 2004) maupun di rawah (Sadimar dan Suraji tanggal 12 Agustus 2004, Poerwono, Rebo dan Waris tanggal 19 Agustus 2004, dan Pawiro tanggal 9 Agustus 2004). Lihat lampiran 3

<sup>115</sup> Meliputi masyarakat yang tinggal di kota dan pegawai.

meningkatkan kemampuan terhadap daya beli sehingga daya beli menjadi tinggi. Sisi lain dari melimpahnya beras di pasaran adalah masyarakat tidak kesulitan dalam memperoleh beras.

Bagi masyarakat kota swasembada beras adalah melimpahnya cadangan beras di pasaran sehingga ada keleluasaan dalam memperoleh beras.<sup>116</sup> Bagi masyarakat kota harga tidak terlalu berpengaruh dalam kehidupan rumah tangga mereka. Berapapun harga beras mereka memiliki kemampuan dalam membeli sebab penghasilan mereka jauh lebih besar dibandingkan dengan masyarakat desa, di samping itu beras merupakan kebutuhan pokok yang harus terpenuhi. Stabilitasnya harga beras pada dekade 80-an sangat menguntungkan masyarakat kota, harga relatif murah sehingga pengeluaran juga semakin terkendali. Masyarakat kota menjadi semakin sejahtera karena kebutuhan hidup tercukupi dan kemampuan membeli barang-barang di luar kebutuhan pokok semakin meningkat.

Pihak yang lebih diuntungkan dari suksesnya swasembada beras ini adalah pegawai pemerintah. Kesejahteraan mereka meningkat karena mereka mendapat jatah beras. Menurut sebagian pegawai yang berhasil diwawancarai, antara sekarang dengan dulu kesejahteraan pegawai lebih sejahtera dulu. Jatah beras selalu mereka terima, sehingga mereka tidak perlu mengambil sebagian dari penghasilannya untuk membeli beras. Mendapat jatah beras bagi mereka adalah 'aji'. Sementara sekarang jatah beras digantikan dengan uang, ini berarti beras menjadi tidak 'aji' dan

---

<sup>116</sup> Hasil wawancara dengan Ibu Suwarno dan Bp. Mulyadi di Samirono Baru, pada tanggal 16 Agustus 2004 serta Bp. Mustakim di Timoho pada tanggal 10 Agustus 2004



yang 'aji' adalah uang. Padahal harga beras sekarang ini tidak stabil dan uang jatah beras bila dibelikan beras sesuai dengan jatah beras yang diterima terkadang tidak impas (pengeluaran untuk membeli beras lebih besar dari uang jatah beras yang diterima).<sup>117</sup>



---

<sup>117</sup> Hasil wawancara dengan beberapa pegawai negeri (Sujono Atmojo Guru SMP Islam Prambanan, Dadiyono Staf Tata Usah MTS Prambanan, Sutrisno Pegawai Kehutanan, Abdullah Mantan Kepala Sekolah dan Sukirman Mantan Guru SD ). Wawancara dilakukan di rumah masing-masing. Lihat lampiran 3



## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Daerah Istimewa Yogyakarta, ditinjau dari segi potensi alam khususnya lahan kurang menguntungkan. Hal ini disebabkan topografi tanah yang bermacam-macam dan luas lahan yang terlampau sempit. Tanah di lereng Gunung Merapi merupakan tanah yang masih muda. Tanah jenis ini memiliki tingkat kesuburan yang lebih tinggi dibandingkan dengan jenis tanah yang lain. Di tanah-tanah tinggi Gunung Kidul dan Kulon Progo tanahnya berupa tanah laterik. Sedangkan jenis tanah kapur laterik dan tanah-tanah kapur terdapat di dataran tinggi Wonosari dan Perbukitan Sentolo.

Lahan pertanian yang dimiliki oleh DIY sangat kecil dan sulit untuk dikembangkan. Kesuburan tanah dari sebagian besar tanah-tanah pertanian yang ada hanya terdapat di persawahan yang terletak di antara sungai Opak dan Progo, bagian selatan dan tengah Kulon Progo dan sebagian kecil persawahan di Gunung Kidul. Di luar tanah pertanian pada umumnya, tanah pertanian yang dimiliki oleh DIY terletak di pegunungan yang tidak berpengairan.

Kondisi lahan pertanian yang kurang menguntungkan tidak menyurutkan Pemerintah DIY dalam meningkatkan produksi pertanian terutama padi. Kendati di beberapa daerah di Indonesia produksi padi

menunjukkan penurunan, namun di DIY produksi beras naik rata-rata 5,2% per tahun.

Situasi perberasan di Indonesia pada masa sebelum Orde Baru dan pada awal Pemerintahan Orde Baru sangat memprihatinkan. Produksi beras hanya naik 1% per hektar per tahun. Hal ini menimbulkan defisit beras, sehingga harga mengalami kenaikan. Untuk memenuhi kebutuhan beras dalam negeri, pemerintah terpaksa mengadakan impor. Semakin lama, harga impor beras menjadi naik sehingga harga beras impor di dalam negeri juga naik. Untuk mengurangi beban agar devisa negara tidak terkuras habis dan masyarakat mendapatkan beras dengan harga yang terjangkau, pemerintah mengurangi kegiatan impor dan berusaha meningkatkan produksi pertanian guna menswasembadkan beras.

Kebijakan yang ditempuh Pemerintah DIY dalam rangka meningkatkan produksi pertanian guna mencapai swasembada beras meliputi peningkatan produksi pertanian, peningkatan ketrampilan petani dan pengendalian harga. Usaha peningkatan produksi pertanian dilakukan dengan prinsip intensifikasi. Pengendalian harga dilakukan dengan membuat harga di atas petani dan di bawah konsumen sehingga antara produsen dan konsumen tidak dirugikan.

Kegiatan intensifikasi diupayakan dengan kegiatan panca usaha tani yaitu penggunaan varietas unggul, pemupukan, proteksi tanaman, pengairan dan pengolahan lahan. Varietas unggul yang dipergunakan diantaranya adalah PB 5, PB 8, Pelita I-1, Pelita I-2, C4-63, dan IR 20. Di samping penggunaan

varietas unggul, usaha yang dilakukan dalam program intensifikasi adalah pemupukan. pemupukan dilakukan dengan menggunakan pupuk yang mengandung unsur Nitrogen, Fosfor dan Kalium. Pupuk yang banyak digunakan oleh petani adalah pupuk Urea dan TSP. Di bidang pengairan, pemerintah menambah saluran irigasi dan merehabilitasi saluran irigasi yang ada.

Peningkatan ketrampilan petani dilakukan dengan mengadakan program Bimas. Program ini bertujuan untuk mendorong pencapaian produksi dengan cara mengadakan bimbingan penyuluhan. Di samping itu untuk merangsang petani dalam meningkatkan produksi pertaniannya pemerintah dengan program Bimas memberikan kredit.

Keikutsertaan Pemerintah DIY dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia dilatarbelakangi oleh kondisi Indonesia yang memprihatinkan. Sebagai daerah yang memiliki sumber daya manusia yang cukup menonjol, Pemerintah DIY berkeinginan untuk mengembangkan sumber daya, guna menyumbang bagi terciptanya ketahanan Indonesia di bidang politik dan ekonomi. Secara khusus Pemerintah DIY bertujuan untuk mencukupi kebutuhan pangan lokal, meningkatkan kesejahteraan petani sehingga petani mampu mencukupi kebutuhan di luar pangan, serta menaikkan potensi lokal dan menciptakan lapangan pekerjaan. Dalam bidang politik, tujuan Pemerintah DIY adalah menyumbangkan jasa bagi terciptanya ketahanan politik bangsa dengan cara memantapkan ketahanan pangan di DIY pada khususnya dan Indonesia pada umumnya.

**B. Saran**

1. Bagi penulis lain yang berminat untuk menulis lebih lanjut mengenai kebijaksanaan pemerintah daerah di bidang pertanian, sebaiknya mengadakan survey yang mendalam terlebih dahulu mengenai dokumen-dokumen yang dibutuhkan sebab, kebanyakan penulisan data-data dan informasi ekonomi antar tahun tidak sama. Dokumen yang satu memuat data atau informasi mengenai A pada tahun tersebut tetapi pada tahun berikutnya tidak dimuat.
2. Bagi pemerintah DIY, sebaiknya mengambil kebijaksanaan yang lebih intensif dalam hal pengendalian harga, sehingga golongan petani sebagai produsen padi kesejahteraannya dapat meningkat. Harga beras sebaiknya dibuat tinggi supaya dapat menutup biaya produksi yang kenaikannya tidak dapat dihindari.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU

- Anonim, *UUD 1945, P-4, GBHN, TAP-TAP MPR 1993, Pidato Pertanggungjawaban Presiden / Mandataris, Bahan Penataran dan Bahan Referensi Penataran*, (tanpa tahun terbit, kota terbit dan penerbit).
- \_\_\_\_\_, *REPELITA Daerah Istimewa Yogyakarta*, Buku I (tanpa tahun terbit, kota terbit dan penerbit).
- \_\_\_\_\_, *REPELITA Daerah Istimewa Yogyakarta*, Buku II (tanpa tahun terbit, kota terbit dan penerbit).
- Anbar Adrianto, (1997), *Nilai Anak di Kalangan Petani Desa Buntarsari: Pendekatan Antropologi Kependudukan*, Laporan Penelitian Jarahnitra, No. 011/P/1997, Depdikbud Yogyakarta.
- Badan Perencanaan Pembangunan DIY, (1972), *Proyek Bangun Desa Yogyakarta I*, Yogyakarta: Badan Perencanaan Pembangunan DIY.
- Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (BP-7) Pusat, (1994), *Bahan Penataran P-4 dan Garis-garis Besar Haluan Negara*, BP-7 Pusat (tanpa kota terbit).
- Bambang Tri Cahyono, (1983), *Masalah Petani Gurem*, Yogyakarta: Liberty.
- Booth, Anne dan Peter McCawley (ed.), (1985), *Ekonomi Orde Baru*, Jakarta: LP3ES.
- Bustanil Arifin, (1993), *Pangan Dalam Orde Baru*, Jakarta: Koperasi Jasa Informasi (KOPINFO).
- Gottschalk, Louis, (1986), *Mengerti Sejarah*, (terj. Nugroho Notosusanto), Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Herman Pancasiwi, dkk, (2002), *Mengurai Belitan Krisis*, (ed. Budi Widianarko dan Andreas Pandiangan), Yogyakarta: Kanisius.
- Koentowijoyo, (1995), *Pengantar Ilmu Sejarah*, Yogyakarta: Berbang Budaya.
- Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia dan National Academy of Sciences USA, (1968), *Laporan Rapat Kerja Pangan*, Jilid II, Jakarta: LIPI-NAOS USA.



- Mears, Leon A. (1981), *Era Baru Ekonomi Perberasan Indonesia*, (terj. Suroso Notokusumo, dkk), Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT. Gramedia.
- Mosher, AT, (1987), *Menggerakkan dan Membangun Pertanian*, Jakarta: CV. Yasaguna.
- Mubyarto, (1969), *Kebijaksanaan Beras di Indonesia* (Kumpulan Memorandum untuk Menteri Perdagangan RI September 1968-September 1969, Yogyakarta: Biro Penelitian Fakultas Ekonomi UGM.
- \_\_\_\_\_, (1983), *Politik Pertanian dan Pembangunan Pedesaan*, Jakarta: Sinar Harapan.
- Mubyarto dan Edy Suandi Hamid (ed.), (1987), *Meningkatkan Efisiensi Nasional*, Jakarta: BPFE.
- Mubyarto dan Sartono Kartodirdjo, (1988), *Pembangunan Pedesaan di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.
- Pinus Lingga, (1986), *Petunjuk Penggunaan Pupuk*, Penebar Swadaya (tanpa kota terbit).
- Radius Prawira, (1998), *Pergulatan Indonesia Membangun Ekonomi*, Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Poerwadarminta, WJS, (1984), *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Sekretariat Badan Pengendali BIMAS, (1987). *Diversifikasi Pertanian Dalam Proses Mempercepat Laju Pembangunan*, Jakarta: Sekretariat Badan Pengendali BIMAS.
- Sjahrir, (1987), *Kebijaksanaan Negara Konsistensi dan Implementasi*. Jakarta: LP3ES
- Soekartawi, (1994), *Pembangunan Pertanian*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soenyoto, (1985), *Perencanaan Makro Pembangunan*, Yogyakarta: Pangon Studi Haasge Bodni.
- Soeroso Dasar, (1984), *Indonesia Dilema Tak Kunjung Reda*, Bandung: Angkasa.
- Subiyakto Sudarmo, (1991), *Pengendalian Serangga Hama Penyakit dan Gulma Padi*, Yogyakarta: Kanisius.



Tim Daerah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, (1980), *Geografi Budaya Dalam Wilayah Pembangunan Daerah Istimewa Yogyakarta*, Yogyakarta: Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Kebudayaan Daerah, Pusat Penelitian Sejarah dan Budaya, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Yayasan Pertahanan Sipil X Daerah Istimewa Yogyakarta, *Hasil Pembangunan Pelita I dan II se-Daerah Istimewa Yogyakarta*, Yogyakarta: Yayasan Pertahanan Sipil X Daerah Istimewa Yogyakarta, (tanpa tahun terbit).

### Jurnal

Biro Pusat Statistik, (1980), *Struktur Ongkos Usaha Tani Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1979*, Biro Pusat Statistik Propinsi DIY

\_\_\_\_\_, (1982), *Struktur Ongkos Usaha Tani Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1981*, Biro Pusat Statistik Propinsi DIY

\_\_\_\_\_, (1983), *Struktur Ongkos Usaha Tani Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1982*, Biro Pusat Statistik Propinsi DIY

\_\_\_\_\_, (1984), *Struktur Ongkos Usaha Tani Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1983*, Biro Pusat Statistik Propinsi DIY

\_\_\_\_\_, (1980), *Struktur Ongkos Usaha Tani Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 1981*, Biro Pusat Statistik Propinsi DIY

Biro Pusat Statistik Yogyakarta, (1985), *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Tahun 1984 Bagian I*, Yogyakarta: Biro Pusat Statistik Propinsi DIY

\_\_\_\_\_, (1983), *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Tahun 1982 Bagian I*, Yogyakarta: Biro Pusat Statistik Propinsi DIY

\_\_\_\_\_, (1985), *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Tahun 1984 Bagian I*, Yogyakarta: Biro Pusat Statistik Propinsi DIY

\_\_\_\_\_, (1980), *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Tahun 1981 Bagian II*, Yogyakarta: Biro Pusat Statistik Propinsi DIY

\_\_\_\_\_, (1983), *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Tahun 1982 Bagian II*, Yogyakarta: Biro Pusat Statistik Propinsi DIY

\_\_\_\_\_, (1985), *Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam Angka Tahun 1984 Bagian II*, Yogyakarta: Biro Pusat Statistik Propinsi DIY

Departemen Penerangan RI, *Pidato Kenegaraan Presiden RI di Depan Sidang DPRGR*, Tanggal 16 Agustus 1970.

\_\_\_\_\_, *Pidato Kenegaraan Presiden RI di Depan Sidang Dewan Perwakilan Rakyat*, Tanggal 15 Agustus 1974.

Departemen Pertanian Republik Indonesia, "Kebijaksanaan Operasional", *Warta Penelitian dan Pengembangan Pertanian*, Jakarta: Vol I, No. 1, Januari 1979.

\_\_\_\_\_, "Memperbaiki Varietas Padi Secara Terpadu", *Warta Penelitian dan Pengembangan Pertanian*, Jakarta: Vol 3, No. 1, Januari 1981.

Dinas Pertanian dan Perikanan DIY, (1971), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1970*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1972), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1971*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1973), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1972*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1974), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1973*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1975), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1974*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1976), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1975*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1977), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1976*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1978), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1977*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1979), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1978*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1980), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1979*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1982), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1981*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1983), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1982*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1984), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1983*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

\_\_\_\_\_, (1985), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY Tahun 1984*, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.

### **Majalah dan Surat Kabar**

Agus Pakpahan, dkk, “Perkembangan Kesejahteraan Petani Pangan”, *Prisma*, Jakarta: No. 5 Tahun XXII, 1993.

Anonim, “Menyelamatkan Mantrust Dari Kehancuran ”, *Warta Ekonomi*, No 42/III/ 16 Maret 1992.

Beddu Amang, “Pengendalian Stabilitas Harga Pangan”, *Prisma*, Jakarta: No.5 Tahun XXII, 1993.

Dawam Rahardjo, M, “Politik Pangan dan Industri Pangan di Indonesia”, *Prisma*, Jakarta: No. 5 Tahun XXII, 1993.

Noer Soetrisno, “Anatomi Persoalan dan Sistem Pangan: Antisipasi Terhadap PJPT-II”, *Prisma*, Jakarta: No. 5 Tahun XXII, 1993.

Ketetapan MPRS No. XXIII/MPRS/1966 Tentang Pembaharuan Kebijakan Landasan Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan.

Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia, (1969), *Symposium Petani dan Bimus Gotong Royong (Kesimpulan Umum dan Ringkasan)*, Djakarta: 22-23 September 1969.

“ Produk Domestik Bruto Indonesia 1975: Rp. 12.190 M “ dalam *Kompas*, Jakarta, 18 Januari 1977.

Soekartawi dan Mohamad Amin, “Beberapa Perubahan Mendasar Pasca Swasembada Beras”, *Prisma*, Jakarta: No. 5 Tahun XXII, 1993.

PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI



Lampiran 1. Silabus

**SILABUS  
SEKOLAH MENENGAH ATAS**

**Mata Pelajaran : Sejarah**  
**Kelas / Semester : 3 / 6**  
**Alokasi Waktu : 6 Jam**

I. Kompetensi Dasar	Kemampuan menganalisis perkembangan penerapan IPTEK serta masalah lingkungan hidup
II. Hasil Belajar	Memahami kebijaksanaan-kebijaksanaan Pemerintah DIY dalam keikutsertaannya mewujudkan swasembada beras di Indonesia
III. Indikator	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menjelaskan gambaran umum kondisi lahan di Propinsi DIY.</li> <li>2. Menguraikan latar belakang Pemerintah DIY ikut dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia.</li> <li>3. Mengidentifikasi kebijaksanaan -- kebijaksanaan Pemerintah DIY dan kendala-kendalanya dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia.</li> <li>4. Menjelaskan tujuan Pemerintah DIY ikut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.</li> </ol>
IV. Tujuan Pembelajaran	<p>Siswa mampu menjelaskan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Gambaran umum kondisi lahan di Propinsi DIY.</li> <li>2. Latar belakang Pemerintah DIY ikut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.</li> <li>3. Kebijaksanaan-kebijaksanaan Pemerintah DIY dan kendala-kendalanya dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia.</li> </ol>

	<p>4. Tujuan Pemerintah DIY ikut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.</p>
<p>V. Langkah Pembelajaran</p>	<p>Kegiatan pembelajaran dilakukan dalam dua tahap:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengalaman pembelajaran di luar kelas             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Melalui studi pustaka (buku, jurnal, dokumen, surat kabar dan majalah), sehubungan dengan (1) Kondisi lahan pertanian di DIY; (2) Latar belakang Pemerintah DIY turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia; (3) Kebijakan Pemerintah DIY dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia beserta kendala-kendalanya dan (4) Tujuan Pemerintah DIY turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.</li> <li>b) Guru membagi 4 kelompok tugas yaitu (1) kelompok kondisi lahan pertanian di DIY; (2) Kelompok latar belakang Pemerintah DIY turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia; (3) Kelompok kebijakan-kebijaksanaan Pemerintah DIY dan kendala-kendalanya dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia dan (4) Kelompok tujuan Pemerintah DIY turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.</li> <li>c) Lembar kerja siswa                 <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) Judul : Kondisi lahan pertanian di DIY Isi laporan :                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- Luas tanah di DIY</li> <li>- Luas tanah pertanian di DIY</li> <li>- Luas penggunaan tanah di DIY</li> </ul>                     Kesimpulan: Tanah pertanian di DIY yang meliputi tanah sawah, tegalan dan pekarangan relatif sempit.                 </li> <li>(2) Judul :Latar belakang Pemerintah DIY turut</li> </ol> </li> </ol> </li> </ol>



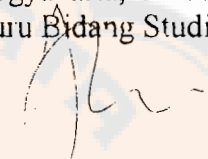
	<p>mewujudkan</p> <p>Swasembada beras di Indonesia</p> <p>Isi laporan :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Situasi perberasan Indonesia sebelum Orde Baru</li><li>- Situasi perberasan Indonesia pada awal Orde Baru (1966-1972)</li><li>- Situasi perberasan di DIY pada awal Orde Baru (1966-1972)</li></ul> <p>Kesimpulan :</p> <p>Situasi perberasan di Indonesia dan DIY sebelum Orde baru dan pada awal Orde baru memprihatinkan, beras sulit di dapat dan harganya tinggi. Untuk memenuhi kebutuhan terhadap beras pemerintah mengadakan impor.</p> <p>(3) Judul :Kebijaksanaan-kebijaksanaan Pemerintah DIY dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia beserta kendala-kendalanya.</p> <p>Isi Laporan:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Peningkatan produksi pertanian</li><li>- Peningkatan ketrampilan petani</li><li>- Pengendalian harga</li></ul> <p>Kesimpulan:</p> <p>Peningkatan produksi dilakukan dengan usaha intensifikasi melalui panca usaha tani dan ekstensifikasi. Ketrampilan petani diusahakar melalui program Bimas sedangkan pengendalian harga dilakukan dengan menerapkan rumus tani.</p> <p>(4) Judul : Tujuan Pemerintah DIY turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia</p> <p>Isi laporan :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Tujuan politik</li></ul>
--	--

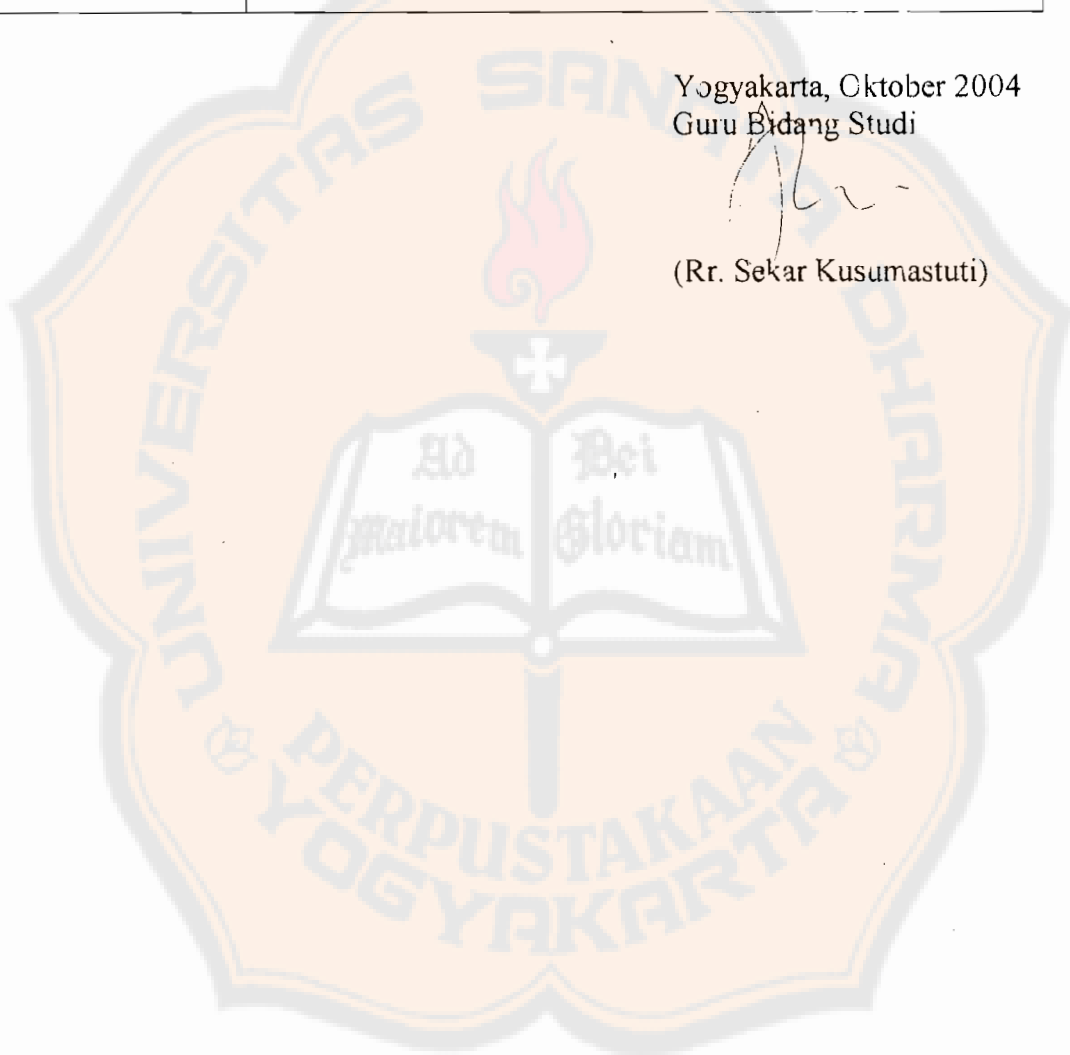
	<p>- Tujuan ekonomi</p> <p>Kesimpulan:</p> <p>Tujuan ekonomi untuk memenuhi kebutuhan pangan khususnya di DIY dan Indonesia pada umumnya, meningkatkan kesejahteraan petani, menaikkan potensi lokal dan menciptakan lapangan kerja. Tujuan politik untuk menyumbang bagi terciptanya ketahanan pangan di Indonesia, sehingga Indonesia tidak tergantung pada negara lain.</p> <p>2. Pengalaman pembelajaran di dalam kelas</p> <p>a) Apersepsi</p> <p>Penyampaian pembelajaran yang hendak dicapai.</p> <p>b) Kegiatan inti</p> <p>Menjelaskan materi pelajaran melalui ceramah dan diskusi tentang:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) Gambaran umum kondisi lahan di Propinsi DIY.<ol style="list-style-type: none"><li>a. Keadaan alam</li><li>b. Keadaan demografi</li><li>c. Keadaan pertanian</li></ol></li><li>2) Latar belakang Pemerintah DIY turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.<ol style="list-style-type: none"><li>a. Situasi perberasan Indonesia sebelum Orde Baru</li><li>b. Situasi perberasan Indonesia pada awal Orde baru</li><li>c. Situasi perberasan di DIY pada awal Orde Baru</li></ol></li><li>3) Kebijakan Pemerintah DIY dan kendala-kendalanya dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia.<ol style="list-style-type: none"><li>a. Peningkatan produksi pertanian</li><li>b. Peningkatan ketrampilan petani</li></ol></li></ol>
--	---

	<p>c. Pengendalian harga</p> <p>4) Tujuan Pemerintah DIY turut mewujudkan swasembada beras di Indonesia.</p> <p>a. Tujuan di bidang ekonomi</p> <p>b. Tujuan di bidang politik</p>
VI. Sarana dan Sumber Pembelajaran	<p>A. Sarana Pembelajaran</p> <p>- Peta Propinsi DIY</p> <p>B. Sumber Pembelajaran</p> <p>➤ Bustanil Arifin, (1993), Pangan Dalam Orde Baru, Jakarta: Koperasi Jasa Informasi.</p> <p>➤ Dinas Pertanian dan Perikanan DIY, Laporan Tahunan Dinas Pertanian dan Perikanan DIY, Yogyakarta: Dinas Pertanian dan Perikanan DIY.</p> <p>➤ Departemen Pertanian Republik Indonesia, “Kebijaksanaan Operasional”, Warta Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Jakarta: Vol I, No. 1, Januari 1979.</p> <p>➤ _____, “Memperbaiki Varietas Pad. Secara Terpadu”, Warta Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Jakarta: Vol. 3, No. 1, Januari 1981.</p>
VII. Penilaian	<p>a) Penilaian kognitif</p> <p>Dilakukan melalui tes tertulis berbentuk essay, baik secara tertutup maupun terbuka.</p> <p>b) Penilaian afektif</p> <p>Mencatat dan mengamati kegiatan siswa selama proses belajar dan diskusi di kelas.</p> <p>c) Portofolio</p> <p>Guru mengumpulkan seluruh kegiatan siswa, baik individu maupun kelompok dalam map yang telah tersedia.</p>

VIII. Evaluasi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uraikan mengenai kondisi lahan pertanian di DIY !</li> <li>2. Deskripsikan mengenai latar belakang Pemerintah DIY turut dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia!</li> <li>3. Jelaskan kebijaksanaan Pemerintah DIY dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia !</li> <li>4. Tujuan apakah yang hendak dicapai Pemerintah DIY dalam mewujudkan swasembada beras di Indonesia ?</li> </ol>
----------------	---

Yogyakarta, Oktober 2004  
Guru Bidang Studi

  
(Rr. Sekar Kusumastuti)

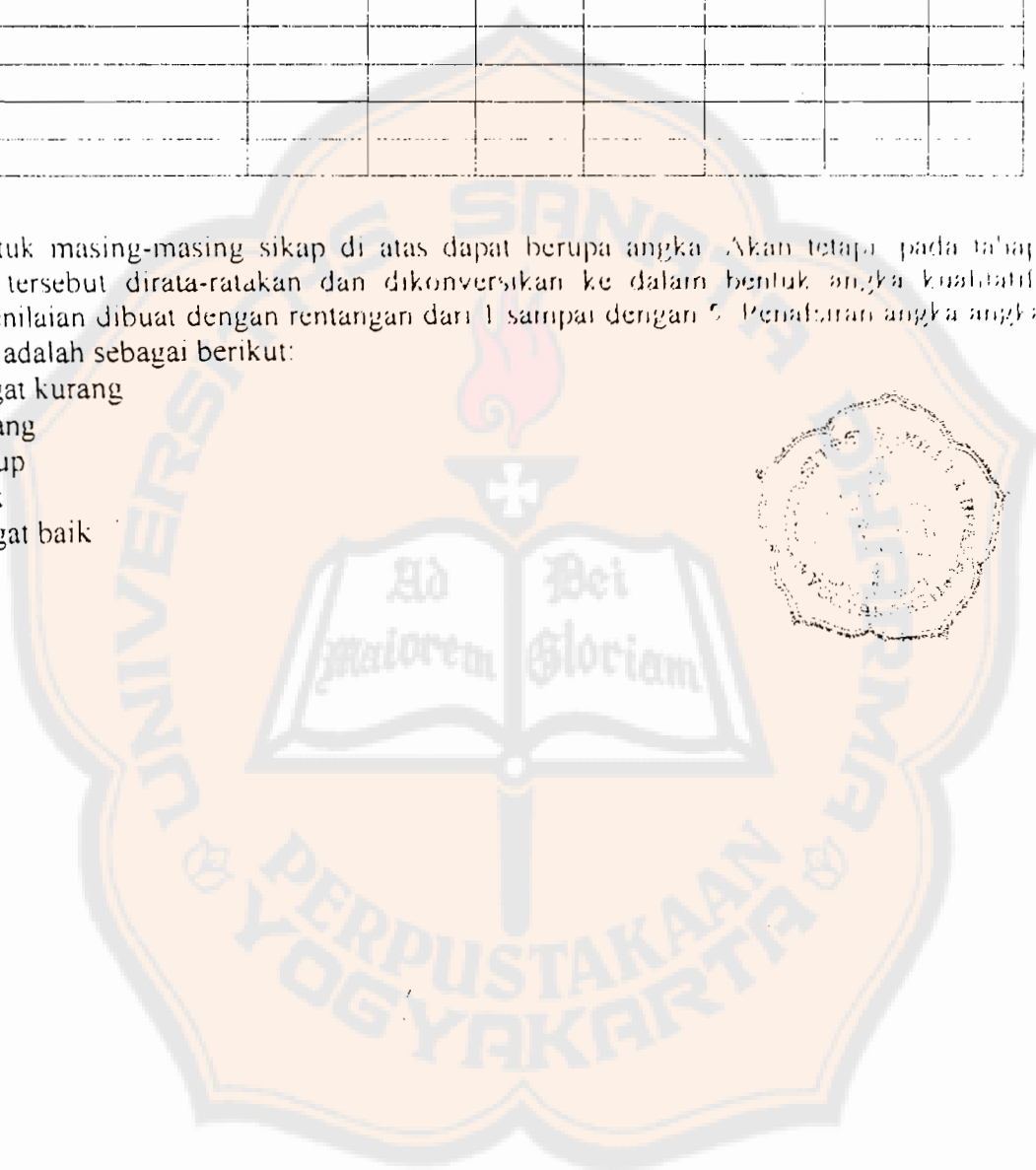


Lampiran 2. Format Lembar Pengamatan Sikap Siswa

No	Indikator Sikap	Kerja Sama	Pembagian Tugas	Tanggung Jawab	Penguasaan Materi	Mutu Presentasi	Nilai Rata-rata
	Nama Siswa						
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							

Skor untuk masing-masing sikap di atas dapat berupa angka. Akan tetapi, pada tahap terakhir tersebut dirata-ratakan dan dikonversikan ke dalam bentuk angka kualitatif. Skala penilaian dibuat dengan rentangan dari 1 sampai dengan 5. Penafsiran angka-angka tersebut adalah sebagai berikut:

- 1 = sangat kurang
- 2 = kurang
- 3 = cukup
- 4 = baik
- 5 = sangat baik



# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

Lampiran 3. Tabel rata-rata produksi dan pengeluaran per hektar usaha tanaman padi

TABEL : 1.1.3. Rata-rata produksi dan pengeluaran per hektare dari usaha penanaman tanaman : Padi TAHUN 1978  
 TABLE : 1.1.3. *Production and cost of production per hectare of Paddy*

DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

PERINCIAN / I T E M S	N i l a i Value ( Rp )	BANYAKNYA Quantity ( Rp )	% biaya terha- dap produksi  % cost to production
(1)	(2)	(3)	(4)
PRODUKSI - <i>PRODUCTION</i>	340 545	4 624	100,00
JUMLAH PENGELUARAN - <i>TOTAL COST</i>	89 318	x	26,23
1. BIBIT - <i>SEED</i>			
a. Pembelian - <i>Purchased</i>	4 040	22,261	1,19
b. Produksi sendiri - <i>Own production</i>	2 836	18,636	0,63
2. PESTISIDA - <i>PESTICIDE</i>			
a. Insektisida - <i>Insecticide</i>	1 634	1,088	0,46
b. Lainnya - <i>Others</i>	51	0,040	0,02
3. PUPUK - <i>FERTILIZER</i>			
a. Pabrik/Kimia - <i>Chemical</i>			
- Urea	16 693	213,532	4,90
- TSP/DAP	2 119	29,408	0,62
- Lainnya - <i>Others</i>	16	0,231	0,00
b. Kandang/Hijau - <i>Manure</i>	1 595	x	0,47
4. SEWA HEWAN - <i>HIRED ANIMAL</i>	11 935	x	3,50
5. BIAYA PENGAIRAN - <i>IRRIGATION</i>			
a. Pungutan untuk pengairan <i>Irrigation fee</i>	23	x	0,01
b. Perbaikan/Pemeliharaan <i>Irrigation repair/maintenance</i>	17	x	0,00
6. UPAH BURUH - <i>WAGES / SALARIES</i>			
a. Mencangkul - <i>Grubbing workers</i>	6 605	x	1,94
b. Membajak - <i>Ploughing workers</i>	2 294	x	0,67
c. Menanam - <i>Sowing/Planting workers</i>	7 343	x	2,16
d. Matun/Menyiangi - <i>Weeding workers</i>	6 059	x	1,78
e. Memanen - <i>Harvesting workers</i>	21 080	x	6,19
f. Lain - lain - <i>Others workers</i>	922	x	0,27
7. PENGELUARAN LAIN - <i>OTHER COST</i>			
a. Pajak - <i>Taxes</i>	1 299	x	0,38
b. Lainnya - <i>Others</i>	2 762	x	0,81



# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

- 3 -

TABEL 05: RATA-RATA NILAI PRODUKSI DAN PENGELUARAN PER HEKTAR  
USAHA PENANAMAN TANAMAN PADI SAWAH & PADI GOGO DI  
PROVINSI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA TAHUN 1981.

P E R I N C I A N	Nilai (Rp)	Banyak- nya (Kg)	% Biaya terhadap produksi
(1)	(2)	(3)	(4)
PRODUKSI	202.343	2.556,80	100,00
Jumlah pengeluaran	90.536	x	44,75
1. BIBIT			
a. Pembelian	4.299	19,74	2,12
b. Produksi sendiri	3.000	15,21	1,48
2. OBAT-OBATAN	1.714	1,28	0,85
3. PUPUK			
a. Pupuk Pabrik : UREA	13.533	201,10	6,69
T.S.P.	2.770	39,91	1,37
b. Pupuk kandang : Kompos	1.170	269,59	0,58
c. Pupuk lainnya	139	19,68	0,07
4. a. Sewa hewan	10.075	x	4,98
b. Sewa alat pertanian lainnya	353	x	0,17
5. Biaya pengairan			
a. Pungutan untuk pengairan	17	x	0,00
b. Perbaikan/pemeliharaan	14	x	0,00
6. Upah Buruh			
a. Mencangkul	6.811	x	3,37
b. Membajak	3.504	x	1,73
c. Menanam	8.613	x	4,26
d. Matun/menyiangi	5.597	x	2,77
e. Memanen	22.330	x	11,04
f. Lainnya	2.905	x	1,44
7. Pengeluaran lain			
a. Pajak	1.975	x	0,98
b. Pemeliharaan alat	491	x	0,24
c. Ongkos transport	99	x	0,05
d. Ongkos lainnya	1.127	x	0,56

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

- 1 -

Tabel - 01 : Rata-rata produksi dan pengeluaran per hektar dari usaha penanaman tanaman Padi sawah dan padi gogo tahun 1982.  
TABLE - 01 : PRODUCTION AND COST OF PRODUCTION PER HECTARE OF PADDY AT 1982.

Propinsi / PROVINCE : Daerah Istimewa Yogyakarta

Kabupaten / REGENCY : ---

P e r i n c i a n I T E M S	Nilai VALUE ( Rp. )	Banyak- nya. QUANTITY ( kg. )	% biaya- terhadap produksi % COST TO PRODUCTION
( 1 )	( 2 )	( 3 )	( 4 )
Produksi - PRODUCTION	464.392	4.276,52	100,00
Jumlah pengeluaran - TOTAL COST	138.000	x	29,73
1. Bibit - SEED			
a. Pembelian - PURCHASED	6.036	20,95	1,30
b. Produksi sendiri - OWN PRODUCTION	2.967	12,21	0,64
2. Obat-obatan - PESTICIDE			
a. Insektisida - INSECTICIDE	2.043	1,58	0,44
b. Obat-obatan lain - OTHERS	-	-	-
3. Pupuk - FERTILIZER			
a. Pabrik/kimia - CHEMICAL			
- Urea	18.137	225,90	3,91
- TSP / DAP	3.525	43,20	0,78
- Lainnya	142	67,78	0,03
b. Kandang/hijau - MANURE	2.087	347,46	0,45
4. Sewa hewan - HIRED ANIMAL	9.795	x	2,11
5. Biaya pengairan - IRRIGATION			
a. Pungutan untuk pengairan - IRRIGATION FEE	153	x	0,03
b. Perbaikan/pemeliharaan - IRRIGATION REPAIR / MAINTENANCE	75	x	0,02
6. Upah buruh - WAGES / SALARIES			
a. Mencangkul - GRUBBING WORKERS	12.705	x	2,74
b. Membajak - PLOUGHING WORKERS	5.951	x	1,28
c. Menanam - SOWING / PLANTING WORKERS	14.037	x	3,02
d. Matun/menyiangi - WEEDING WORKERS	10.062	x	2,17
e. Memanen - HARVESTING WORKERS	41.095	x	8,85
f. Lain-lain - OTHERS WORKERS	2.978	x	0,64
7. Pengeluaran lain - OTHER COST			
a. Pajak - TAXES	2.460	x	0,53
b. Lainnya - OTHERS	3.652	x	0,79

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

- 1 -

TABLE : 01

Rata-rata produksi dan pengeluaran per hektare dari usaha penanaman tanaman padi sawah dan padi ladang

PRODUCTION AND COST OF PRODUCTION PER HEKTARE OF PADDY AT 1983

Propinsi/PROVINCE : Daerah Istimewa Yogyakarta

Kabupaten/REGENCY : -

Perincian ITEMS	Nilai VALUE (Rp)	Banyak- nya QUANTI- TY (Kg)	% biaya terhadap produksi % COST TO PRO- DUCTION
(1)	(2)	(3)	(4)
Produksi - PRODUCTION	262 911	47,09	100,00
Jumlah pengeluaran - TOTAL COST	224 805	x	29,47
1. Bibit - SEED			
a. Pembelian - PURCHASED	7 600	24,54	1,00
b. Produksi sendiri- OWN PRODUCTION	3 952	12,90	0,52
2. Obat-obatan - PESTICIDE			
a. Insektisida - INSECTICIDE	5 081	2,96	0,67
b. Obat-obatan lain- OTHERS	-	-	-
3. Pupuk - FERTILIZER			
a. Pabrik/Kimia - CHEMICAL			
- Urea	31 093	264,09	4,08
- TSP/DAP	7 248	56,55	0,95
- Lainnya - OTHERS	97	49,64	0,01
b. Kandang/hijau - MANURE	5 114	717,71	0,67
4. Sewa hewan/alat - HIRED ANIMAL/ TOOL	20 188	x	2,65
5. Biaya pengairan - IRRIGATION			
			a. Pungutan .....

Lanjutan Tabel 01  
CONTINUED TABLE

Perincian ITEMS	Nilai VALUE (Rp)	Banyak- nya QUANTI- TY (kg)	% biaya terhadap produksi % COST TO PRO- DUCTION
(1)	(2)	(3)	(4)
a. Pungutan untuk pengairan - IRRIGATION FEE	202	x	0,03
b. Perbaikan/pemeliharaan - IRRIGATION REPAIR/MAINTENANCE	99	x	0,01
6. Upah Buruh - WAGES/SALARIES			
a. Mencangkul - GRUBBING WORKERS	16 135	x	2,12
b. Membajak - PLOUGHING WORKERS	12 263	x	1,60
c. Menanam - SOWING/PLANTING WORKERS	20 321	x	2,66
d. Matun/menyiangi - WEEDING WORKERS	16 384	x	2,15
e. Memanen - HARVESTING WORKERS	58 810	x	7,71
f. Lain-lain - OTHERS WORKERS	6 741	x	0,88
7. Pengeluaran lain - OTHER COST			
a. Pajak - TAXES	4 001	x	0,52
b. Lainnya - OTHERS	9 476	x	1,24

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

- 7 -

Tabel : 01 Rata-rata produksi dan pengeluaran per hektar dari  
 usaha penanaman padi sawah dan padi GOGO TAHUN 1984  
 TABLE PRODUCTION AND COST OF PRODUCTION PER HECTARE OF  
 PADDY

Propinsi : Daerah Istimewa Yogyakarta  
 PROVINCE

Kabupaten :  
 REGENCY

Perincian / ITEMS	Nilai VALUE (Rp)	Banyaknya QUANTITY (Kg)	% biaya terhadap produksi % COST TO PRODUCTI- ON
(1)	(2)	(3)	(4)
Produksi - PRODUCTION :			
1. Utama - MAIN PRODUCTION	685.688	4.743	99,70
2. Hasil ikutan - BY PRODUCT	2.053	x	0,30
3. Nilai produksi seluruhnya - TOTAL VALUE OF PRODUCTION	687.741	x	100,00
Jumlah pengeluaran - TOTAL COST	176.988	x	25,73
1. Bibit - SEED :			
Pembelian + Produksi sendiri - PURCHASED + OWN PRODUCTION	11.700	43,05	1,71
2. Pupuk - FERTILIZER			
a. Urea	23.135	248,99	3,36
b. TSP/DAP	7.068	84,83	1,14
c. Pupuk pabrik lain - OTHERS CHEMICAL FERTILIZER	41	0,43	0,01
d. Kandang/Hijau - MANURE	3.758		0,55
3. Pestisida - PESTICIDE			
a. Insektisida - INSECTICIDE	2.137	1,21	0,31
b. Lainnya - OTHERS	337	0,32	0,05
4. Biaya - COST			
a. Sewa alat pertanian - RENT OF TOOL AGRECULTURE	1.010	x	0,15
		b. Biaya	

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

Lanjutan / CONTINUED

Perincian / ITEMS	Nilai VALUE (Rp)	Banyaknya QUANTITY (Kg)	% biaya terhadap produksi % COST TO PRODUCTI- ON
(1)	(2)	(3)	(4)
b. Biaya pengairan - IRRIGATION	31	x	0,00
c. Pemeliharaan alat/sarana usaha - MAINTENANCE	573	x	0,08
d. Biaya pengangkutan - TRANSPORTA- TION	456	x	0,07
e. Pekerjaan yang diborongkan - WORKS WHICH ARE BUY UP	2.508	x	0,36
f. Lainnya - OTHERS	929	x	0,14
5. Upah buruh - WAGES/SALARIES			
a. Mencangkul - GRUBBING WORKERS	10.847	x	1,58
b. Membajak - PLOUGHING WORKERS	15.478	x	2,25
c. Menanam - SOWING/PLANTING WORKERS	17.963	x	2,61
d. Matun/menyiangi - WEEDING WORKERS	11.472	x	1,68
e. Memanen - HARVESTING WORKERS	58.003	x	8,43
f. Lainnya - OTHERS WORKERS	2.786	x	0,40
6. Pengeluaran lain - OTHERS COST			
a. Pajak - TAXES	4.059	x	0,59
b. Lainnya - OTHERS	1.791	x	0,26

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Struktur Ongkos Usaha Tani Daerah Istimewa Yogyakarta*, Biro Pusat Statistik Propinsi DIY.



Lampiran 4. Daftar Informan

DAFTAR INFORMAN

No	Nama	Usia	Pendidikan	Pekerjaan	Alamat
01	Sujono Armoio	57	SPG	Guru	Proliman, Kalasan
02	Dadiyono	52	SLTA	Staf Tata Usaha	Krasaan, Jogoritto Berbah
03	Sutrisno	49	SLTA	PNS	Keniten, Kalasan
04	Abdullah	69	Sarjana	Pensiunan Guru	Krajan, Tirtomartani, Kls
05	Sukirman	67	SLTA	Pensiunan PNS	Ledoksari, Prambanan
06	Darmo P*	65	SLTA	Petani	Keniten, Kalasan
07	Suwiryo *	56	SLTP	Petani	Keniten, Kalasan
08	Sadiman *	54	SLTP	Petani	Krajan, Tirtomartani, Kls
09	Suraji *	50	SD	Petani	Krajan, Tirtomartani, Kls
10	Darmaji *	51	SLTA	Petani	Krasaan, Jogoritto, Berbah
11	Nartoko **	49	Sarjana Muda	Petani	Krasaan, Jogoritto, Berbah
12	Sutrisno A**	81	SLTA	Petani	Krasaan, Jogoritto, Berbah
13	Sastro **	77	SLTA	Petani	Karangmojo, Kalasan
14	Thamrin **	69	SLTP	Petani	Bokoharjo, Prambanan
15	H. Poerwono**	65	SLTP	Petani	Pelemsari, Prambanan
16	M. Sadat	60	SD	Buruh tani	Prolimar, Kalasan
17	Rebo	54	SD	Buruh tani	Pelemsari, Prambanan
18	Pawiro	57	SD ( tidak mt)	Buruh tani	Krasaan, Jogoritto, Berbah
19	Waris	55	SLTP	Buruh tani	Ledoksari, Prambanan
20	Suwarno	57	SLTA	Wiraswasta	Samirono Baru
21	Mustakim	59	Sarjana	Pengusaha	Tegalreje
22	Mulyadi	54	Sarjana	Pengusaha	Samirono Baru

Keterangan:

\* ) = Petani yang memiliki sawah < dari 1 Ha

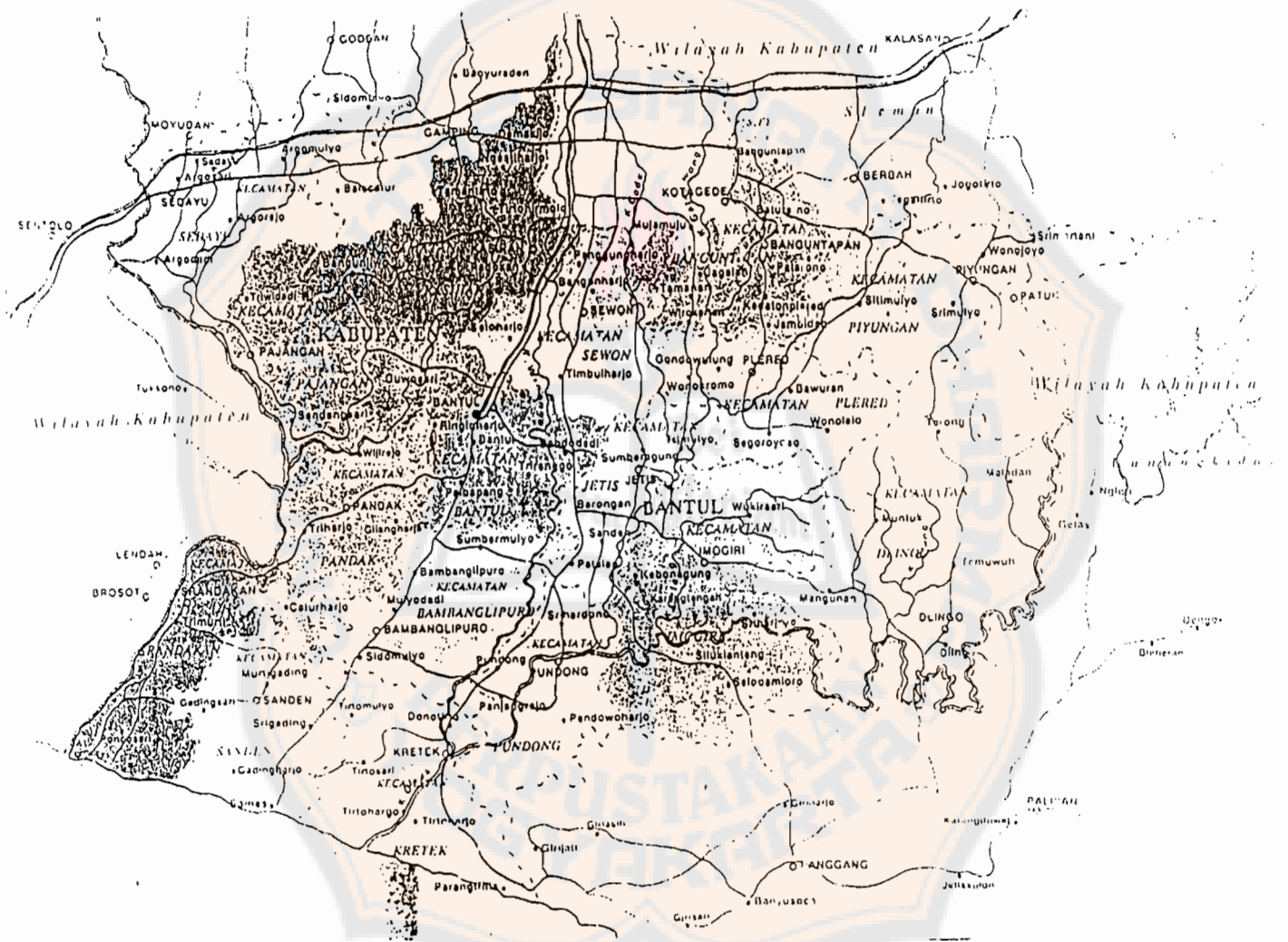
\*\* ) = Petani yang memiliki sawah > dari 1 Ha

Lampiran 5. Peta Kabupaten Sleman



Propinsi Jawa I

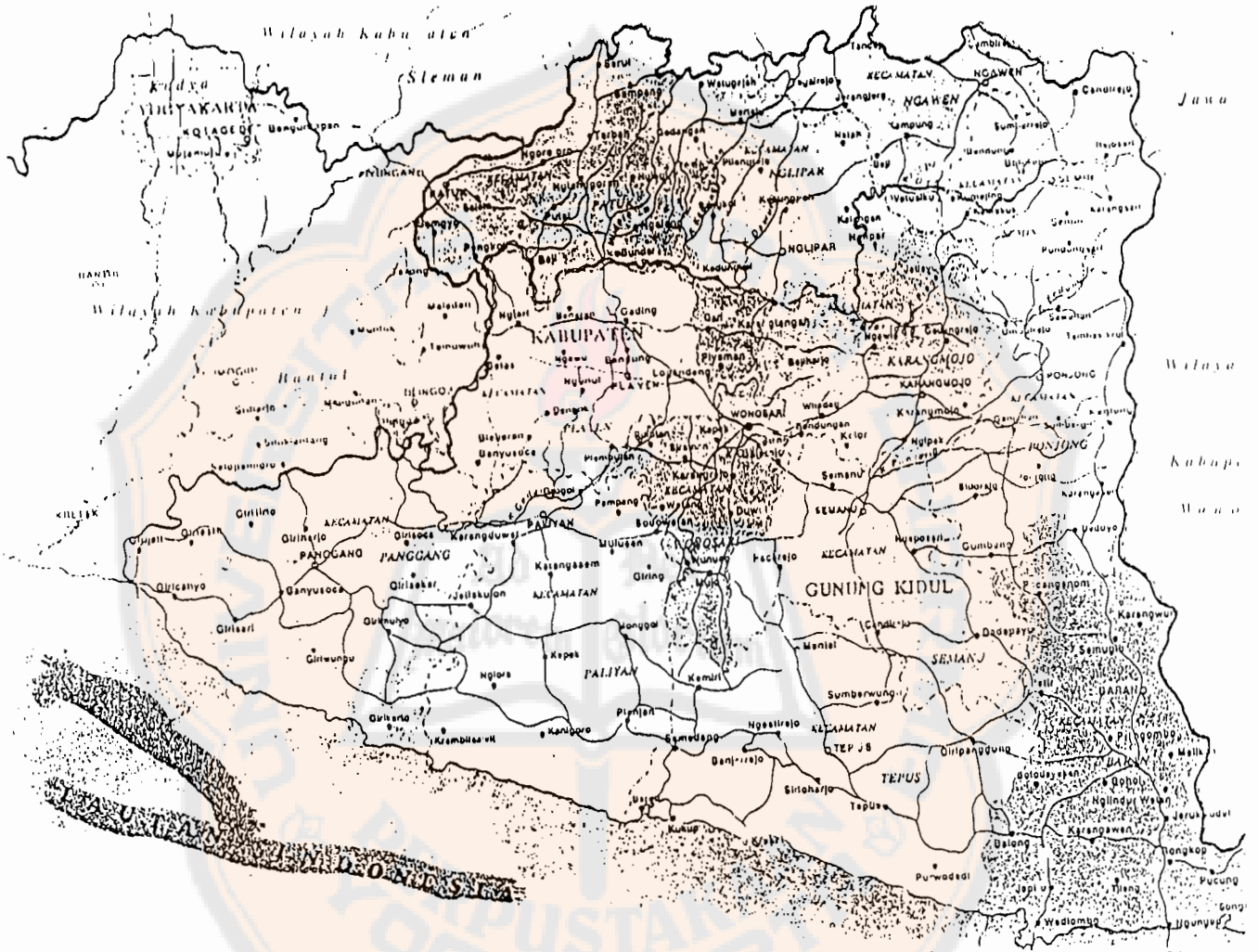
Lampiran 6. Peta Kabupaten Bantul







Lampiran 8. Peta Kabupaten Gunung Kidul



Lampiran 9. Peta Kotamadya Yogyakarta

