

Kawula Tani di Bawah Sepatu Lars: Militer dalam Program Upsus Pajale Tahun 2015–2017 di Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta

Anggalih Bayu Muh. Kamim¹

Abstrak

Kajian ini mendalami terkait upaya pelibatan institusi militer dalam mobilisasi petani untuk mencapai peningkatan produktivitas pangan melalui program Upsus Pajale. Program tersebut menjadi upaya dari Presiden Joko Widodo untuk melibatkan tentara, demi mencapai swasembada pangan pada tahun 2017. Studi ini adalah penelitian kualitatif deskriptif dengan strategi studi kasus pada pelaksanaan program Upsus Pajale di Kabupaten Sleman pada tahun 2015–2017. Pengambilan data dilakukan dengan observasi, wawancara mendalam, teknik dokumentasi, dan triangulasi. Berbeda dengan studi sebelumnya yang melihat bahwa peran militer dalam program pangan disebabkan oleh faktor doktrin dan kelembagaan militer, hasil kajian ini menunjukkan bahwa peran otoritas politik dalam menerjemahkan kebijakan pangan sebagai bagian dari sektor pertahanan telah memberikan ruang bagi militer terlibat pada program pangan. Adanya Reformasi tahun 1998 yang mendorong penataan internal angkatan bersenjata tidak lantas menghilangkan peran militer dalam program pangan sebagai konsekuensi dari tafsiran otoritas politik mengenai ancaman internal pertahanan dan keamanan. Kehidupan petani kembali berada pada subordinasi militer yang menjadi alat penguasa untuk menyukseskan peningkatan produksi pertanian melalui program Upsus Pajale.

Kata kunci: Program Pangan; Upsus Pajale; Pelibatan Militer

1 Asisten Peneliti Research Centre for Politics and Government Department Politics and Government, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada. E-mail: anggalih.bayu@yahoo.co.id.

PENDAHULUAN

Tulisan ini mengkaji upaya pelibatan militer dalam program pangan, yakni Upsus Pajale (Upaya Produksi Khusus Padi, Jagung, Kedelai) pada tahun 2015–2017 yang digunakan untuk mencapai target swasembada Presiden Joko Widodo pada tahun 2017. Pendekatan institusional digunakan untuk memahami bagaimana institusi militer melakukan mobilisasi petani demi mencapai ambisi swasembada pangan yang ditetapkan. Kajian ini melihat bagaimana peran otoritas politik memainkan peranan penting dalam menerjemahkan keterlibatan militer pada program Upsus Pajale sebagai bagian dari tugasnya di sektor pertahanan.

Pengkajian dibatasi dengan pelaksanaan Upsus Pajale di Kabupaten Sleman dengan pertimbangan daerah yang menghadapi ancaman ketahanan pangan. Pemerintah Kabupaten Sleman bergantung pada program Upsus Pajale disebabkan oleh munculnya risiko ketahanan pangan akibat fluktuasi produksi pertanian sebagai konsekuensi dari konversi lahan yang masif, lemahnya peran Dewan Ketahanan Pangan Daerah, dan minimnya sumber daya birokrasi (Budiarti, 2018; Hapsari, 2019; Lega, 2013; Ludyanta, 2017).

Studi sebelumnya telah melihat keterlibatan militer dalam program menjadi bagian penting dari keistimewaan yang menonjol pada sejarah perpolitikan di Indonesia adalah angkatan bersenjata telah menjadi “pemain kunci” sejak awal negara Indonesia berdiri (Kardi, 2015). Pasang surut hubungan sipil-militer Indonesia semenjak kemerdekaan mendorong munculnya “jalan tengah” menjadi arah politik militer yang bahwa suatu kedudukan dan peranan militer tidak dapat dipisahkan dari proses pengambilan keputusan secara politik (Supriyatmono, 1994). Seiring berkuasanya rezim militer Orde Baru, prinsip “jalan tengah” dijalankan melalui doktrin Dwi Fungsi ABRI untuk mengintensifkan percepatan pembangunan nasional di bidang

ideologi, politik, ekonomi, spiritual dan agama, dan sosial-budaya (Jenkins, 1983). Munculnya doktrin tersebut tak bisa dilepaskan pula dari ancaman internal pertahanan dan keamanan yang harus segera dikelola dengan baik oleh Indonesia. Sebab, sebagai negara baru perlu memastikan eksistensinya yang masih rapuh, perlu fokus pada masalah internal untuk menjaga kedaulatannya, dan mencegah meletusnya konflik akibat dari tidak terbentuknya konsensus secara sosial dan politik terhadap legitimasi elit nasional (Ayoob, 1983).

Di lain sisi, studi dari Shaw (1979) juga menunjukkan kontribusi yang dilakukan militer dalam pengembangan bidang pertanian di negara “Dunia Ketiga”, yakni membantu menyediakan dan menggunakan teknologi pertanian, pelatihan kursus petani, dan memberikan tenaga pada masa panen (Shaw, 1979). Dalam konteks Indonesia, studi Warwick (1987) terhadap program Bimas yang melibatkan pranata sosial dan administrasi ketat di bawah rezim militer Orde Baru untuk melaksanakan kebijakan pangan.

Kebijakan pengembangan pertanian sengaja dilakukan dengan *top down* di bawah kontrol kekuasaan militer. Swasembada pangan memang berhasil dicapai pada tahun 1984, namun kedudukan petani menjadi lemah dan harus mengikuti segala “perintah” dalam pelaksanaan program. Pendekatan kekuasaan sentralistik memaksa petani untuk memacu produksi pertanian. Petani benar-benar “dieksploitasi” untuk kepentingan nasional demi mencapai swasembada pangan (Warwick, 1987). Studi yang dilakukan oleh Setiowati dan Sumarno (2015) di lain sisi menemukan bahwa ABRI Masuk Desa muncul sebagai upaya menjadikan desa sebagai basis pertahanan rakyat. Hal tersebut dapat dipahami sebagai konsekuensi dari doktrin pertahanan Indonesia yang memberikan penekanan pada penanganan ancaman keamanan dari internal.

Program ABRI Masuk Desa dan Bimas pada dasarnya menjadi alat hegemoni yang digunakan oleh rezim militer Orde Baru untuk membangun legitimasi (Setiowati & Sumarno, 2015). Hegemoni dilakukan dengan memanipulasi kesadaran publik mengenai eksistensi rezim yang memiliki kepemimpinan moral dan intelektual. Setelah Orde Baru tumbang, reformasi internal militer dilakukan lewat penataan Komando Teritorial menjadi Komando Kewilayahan (Kowil) dan penghapusan fungsi sosial-politik TNI (Tentara Nasional Indonesia) menjadi fungsi teritorial. Namun, melalui Kowil dan fungsi teritorial itulah hegemoni militer dalam kebijakan pangan masih bertahan melalui program TMMD (TNI Manunggal Membangun Desa).

Studi yang dilakukan oleh Dekasari (2016) terhadap TMMD menemukan peran penyuluhan dari militer bersama dinas pertanian dalam peningkatan produksi pertanian (Dekasari, 2016). Kajian lain melihat bahwa TMMD berperan penting dalam membangun ketahanan wilayah dengan adanya pembinaan rasa gotong-royong dalam pembangunan fisik dan nonfisik (Purwatiningsih, 2013). Meskipun sudah ada TMMD pada tahun 2015 di bawah rezim Presiden Joko Widodo, TNI dilibatkan lagi secara khusus dalam kebijakan pangan melalui program Upsus Pajale dengan mekanisme mirip dengan Bimas.

Pendekatan konsumsi dalam rezim ketahanan pangan digunakan sebagai nalar dari bekerjanya program Upsus Pajale yang didorong oleh Presiden Joko Widodo untuk mencapai target swasembada nasional. Program tersebut tidak hanya menjadikan tentara sebagai aparat pertahanan dalam menjaga stabilitas sosial, tetapi juga ikut dilibatkan dalam kegiatan produksi pertanian (Huda, Yunas, Mujiburrohman, & Taqwa, 2016). Studi yang dilakukan oleh Huda *et.al.* (2016) telah melihat tentara dianggap modernisator yang lebih cepat mengenal penggunaan teknologi pertanian dibandingkan petani sehingga dapat “memberdayakan” kelompok tani.

Huda *et.al.* (2016) juga menjelaskan bahwa keterlibatan tentara dalam program pangan diwarnai dengan ketakutan petani pada militer akibat sejarah klem hubungan sipil-militer dan gangguan profesionalisme angkatan bersenjata. Berbeda dengan kajian sebelumnya, studi ini menggunakan pendekatan konsumsi dalam rezim ketahanan pangan dengan meyakini bahwa sesungguhnya keterlibatan militer dalam program Upsus Pajale tetap menjadi bagian dari upaya mereka mencegah destabilisasi sosial akibat kerawanan pangan dengan menggenjot produksi pertanian. Akan tetapi, akibat upaya tersebut diyakini justru memperburuk kehidupan petani sebagai akibat dari tekanan proses produksi dan penguasaan alat mesin pertanian. Kajian ini melihat bahwa penerjemahan otoritas politik terhadap fungsi pertahanan telah membuat militer terus dilibatkan dalam program pangan meski telah dilakukan penataan internal kelembagaan.

Studi ini adalah penelitian kualitatif deskriptif dengan strategi studi kasus. Studi kasus dapat dimaknai sebagai strategi penelitian yang di dalamnya terdapat kegiatan penyelidikan secara cermat suatu program, peristiwa, aktivitas, proses, atau sekelompok individu. Pengambilan sampel penelitian ini dilakukan dengan *purposive sampling*, yakni teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu. Penelitian dilakukan di kantor instansi pemerintahan/kantor komando teritorial/dan kalangan akademisi yang dilibatkan dalam pelaksanaan program Upsus Pajale di Kabupaten Sleman pada tahun 2015–2017 dengan pembatasan pada lokasi Kecamatan Cangkringan, Ngaglik, dan Ngemplak. Pengambilan data dilakukan dengan observasi, wawancara mendalam, teknik dokumentasi, dan triangulasi.

DARI SOEHARTO SAMPAI JOKOWI, MILITER INDONESIA DALAM REZIM KETAHANAN PANGAN

Pendekatan produksi dan konsumsi dalam rezim ketahanan pangan sama-sama digunakan di Indonesia semenjak masa Orde Baru sampai dengan Reformasi. Di bawah rezim militer Orde Baru, Davidson (2018) mengatakan bahwa kampanye mengatasi “kerawanan pangan” menjadi bagian dari upaya mencegah gejolak sosial yang dapat mengganggu stabilitas politik. Orde Baru dengan bantuan negara Barat dan lembaga donor internasional mendorong peningkatan produksi pangan dalam negeri melalui program Bimas untuk mencegah munculnya gejolak sosial sebagai antisipasi berkembangnya ideologi komunisme dalam konteks Perang Dingin di Indonesia (Davidson, 2018).

Upaya untuk mencapai “swasembada beras” melalui program Bimas (Bimbingan Massal) yang dilakukan dengan membentuk lembaga-lembaga baru di bidang pertanian menjadi jalan bagi rezim militer Orde Baru untuk menempatkan pangan dan petani sebagai komoditas ekonomi dan politik. Negara melakukan intervensi pada seluruh rantai produksi pangan pada masa Orde Baru dengan melakukan modernisasi teknologi dan pengerahan aparat pemerintahan (Suseno & Suyatna, 2007).

Program tersebut telah mampu mendorong terwujudnya swasembada beras pada tahun 1984 (Suseno & Suyatna, 2007). Selain itu, harga makanan menjadi murah terutama pada komunitas perkotaan (*urban community*). Namun, berbagai dampak negatif justru muncul pada tingkat rumah tangga petani. Penentuan jenis varietas padi secara sepihak oleh rezim militer Orde Baru telah menyebabkan ketergantungan petani pada bibit yang disediakan oleh negara dibandingkan dari jenis lokal. Intervensi tinggi dari negara juga menyebabkan hilangnya pengetahuan lokal dan kebergantungan petani pada bantuan pemerintah (Suseno & Suyatna, 2007). Ambisi

untuk mencapai “swasembada beras” justru menyebabkan peningkatan jumlah petani gurem akibat surplus pangan lebih banyak diterima kaum industrialis (Suseno & Suyatna, 2007).

Surplus pangan juga menguap akibat pengalihan sumber daya pertanian ke pemerintah dengan redistribusi aset dan pendapatan ke pedesaan (Rudner, 1976). Strategi pembangunan pertanian lebih suka mengandalkan aparat administrasi dan militer untuk menerapkan teknologi produksi yang diharapkan dapat meningkatkan produktivitas. Substitusi pengadaan birokrasi untuk tujuan pendapatan ekonomi dalam kebijakan pertanian cenderung memperburuk tren ketimpangan pedesaan, meningkatkan kesenjangan dan memperdalam nasib orang miskin (Rudner, 1976). ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia) dan birokrasi sipil sebaliknya mendapat manfaat dari harga murah pengadaan beras yang dibangun dalam kebijakan pertanian (Rudner, 1976).

Pelaksanaan doktrin Dwi Fungsi ABRI juga memungkinkan kekuasaan rezim militer Orde Baru untuk mengerahkan angkatan bersenjata beriringan dengan birokrasi sipil dalam mengawasi kinerja petani (Said, 1987). Sistem manajemen teritorial angkatan bersenjata yang linear dengan tingkatan dalam birokrasi sipil menjadi alat ampuh bagi rezim militer Orde Baru dalam memantau kinerja petani, demi mencapai ambisi “swasembada pangan”. Tentara melalui komando militer (Kodam/Komando Daerah Militer) di setiap provinsi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Bimas (Said, 1987).

Doktrin Dwi Fungsi ABRI telah memungkinkan satuan militer untuk menjadi kekuatan sosial-politik yang mengintervensi kehidupan petani dalam produksi pangan (Jenkins, 1983). Fungsi sosial-politik angkatan bersenjata diklaim digunakan untuk mengintensifkan percepatan pembangunan nasional di bidang ideologis, politik, ekonomi, spiritual dan agama, dan sosial-budaya. Fungsi sosial-

politik dilakukan melalui “pengkaryaan” (Jenkins, 1983). Pengkaryaan mendorong munculnya program ABRI Masuk Desa sejak tahun 1980 dipelopori oleh Jenderal M. Jusuf (Setiowati & Sumarno, 2015).

Pelibatan tentara dalam ABRI Masuk Desa dengan melihat desa sebagai bagian dari subordinasi ketahanan nasional berangkat dari pengalaman sejarah yang dilihat militer sebagai basis penting lokasi gerilya sekaligus pertahanan saat masa prakemerdekaan dan pasca kemerdekaan (Departemen Penerangan Republik Indonesia, 1981). Angkatan bersenjata merasa bertanggungjawab untuk menjaga sektor pertahanan, termasuk ketahanan pangan bersama warga dimulai dari desa. Mereka bersama-sama melaksanakan pembangunan dan perbaikan jalan, usaha pertanian, saluran irigasi, jembatan, dan lain-lain (Departemen Penerangan Republik Indonesia, 1981).

Program ABRI Masuk Desa dan Bimas pada dasarnya menjadi alat hegemoni yang digunakan oleh rezim militer Orde Baru untuk membangun legitimasi (Setiowati & Sumarno, 2015). Hegemoni dilakukan dengan memanipulasi kesadaran publik mengenai eksistensi rezim yang memiliki kepemimpinan moral dan intelektual. Kegiatan nonfisik seperti pameran “pembangunan” menjadi alat jitu untuk membuat petani dan masyarakat desa pada umumnya kagum dengan kekuasaan yang berjalan (Setiowati & Sumarno, 2015). Penempatan pos komando militer dari tingkat pusat ke desa menjadi alat kontrol sosial penting untuk mendorong kepatuhan petani dan masyarakat pedesaan dalam melaksanakan kebijakan pangan (Setiowati & Sumarno, 2015; Simatupang & Rusastra, 2005).

Setelah Orde Baru tumbang pada tahun 1998, Davidson (2018) mengatakan bahwa rezim ketahanan pangan berbalik menggunakan pendekatan produksi disebabkan negara-negara Barat dan lembaga donor menghendaki dilakukannya liberalisasi perdagangan di Indonesia. Pendekatan produksi mendorong intervensi pada rantai

pasokan makanan. Asal usul pendekatan produksi dapat dilacak dari pemaknaan FAO yang fokus pada peningkatan produksi pangan di negara berkembang untuk menstabilkan persediaan makanan, memanfaatkan surplus pangan negara maju, merangsang perdagangan pertanian dunia dan menegosiasikan perjanjian komoditas dengan perusahaan internasional (Sonnino *et. al.*, 2014).

Tumbangnya Orde Baru mendorong adanya upaya reformasi internal militer. Namun, perbaikan tersebut tidak lantas menyebabkan kehidupan petani lepas dari hegemoni militer dan intervensi negara—sebab melalui Kowil, militer masih memiliki fungsi teritorial dan perbantuan tugas pemerintahan daerah sesuai kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pusat (Basuki, 2013). Perbedaannya, tentara di Era Reformasi tidak dapat mengambil inisiatif sendiri dalam urusan ketahanan pangan tanpa adanya permintaan dari otoritas politik sipil (Basuki, 2013). Tugas perbantuan daerah yang menjadi bagian dari kerja Kowil dimanfaatkan pemerintah daerah meminta bantuan militer melalui TMMD untuk menyukseskan program pertanian, meskipun tidak menjadi bagian dari rezim ketahanan pangan.

Perubahan iklim mendorong adanya gangguan terhadap rantai pasokan yang menunjukkan adanya kerapuhan dari pendekatan produksi. Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pengamanan Produksi Beras Nasional dalam Menghadapi Kondisi Iklim Ekstrim muncul sebagai langkah-langkah yang diperlukan secara terkoordinasi dan terintegrasi sesuai tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing untuk mengamankan produksi gabah/beras nasional sertaantisipasi dan respons cepat menghadapi kondisi iklim ekstrim saat itu.

Tentara didorong untuk mengamankan rantai produksi pangan mulai dari tingkat petani sampai distributor agar dapat terjangkau oleh konsumen di perkotaan. Pasca Inpres 5/2011, muncul Nota

Kesepahaman 03/MoU/PP310/M/4/2012 yang ditandatangani antara Menteri Pertanian dengan Panglima TNI tentang Program Pembangunan Peternakan dan Kesehatan Hewan selaras dengan Pemberdayaan Wilayah Pertahanan untuk Mendukung Ketahanan Pangan Nasional. Tujuannya sama untuk menyiapkan petani meningkatkan produktivitasnya demi mencukupi stok pangan nasional.

Upaya untuk membangun pranata ketat melalui pendekatan konsumsi dalam kebijakan pangan muncul kembali pada masa Presiden Joko Widodo lewat program Upaya Produksi Khusus Padi, Jagung, dan Kedelai (Kresna, 2017). Hegemoni militer dan intervensi negara dalam kehidupan petani kembali menguat dengan adanya nota kerja sama antara Kementerian Pertanian dengan TNI Angkatan Darat pada tahun 2015. Tujuannya adalah untuk mencapai “swasembada pangan” pada tahun 2017 dengan melibatkan TNI AD di sejumlah aspek pada bidang pertanian, seperti penyuluhan, pembangunan infrastruktur, pencetakan sawah, distribusi alat mesin pertanian, sampai pada penyerapan distribusi (Kresna, 2017).

Produksi pertanian berusaha digenjot, meskipun keadaan pangan dalam keadaan baik. Data dari Badan Pusat Statistik menyebutkan produksi padi terus meningkat dari 2014 hingga 2016 (Kresna, 2017). Peningkatan produksi tersebut membuat Kementerian Pertanian tidak lagi mengeluarkan rekomendasi beras medium pada 2016 (Kresna, 2017). Pendekatan konsumsi kembali digunakan pemerintah untuk memberikan akses terhadap pangan menjadi bagian penting dari upaya menjaga stabilitas sosial yang dapat terganggu akibat ketidaktersediaan makanan. Asumsi tersebut dapat disandingkan dengan studi Morong & Nekoranec (2012) di Slovakia yang menunjukkan bahwa apabila jaminan terhadap akses pangan menghilang akan memicu kondisi destabilisasi internal negara.

Pendekatan konsumsi mendorong penyediaan pangan menjadi bagian penting dari pencegahan kondisi destabilisasi sehingga turut serta melibatkan elemen pertahanan, seperti tentara. Keterlibatan elemen pertahanan negara dalam rezim ketahanan pangan pada dasarnya menjadi alat penjaga stabilitas sosial tersebut (Morong & Nekoranec, 2012) meskipun studi yang dilakukan oleh Helland & Sørbo (2014) menunjukkan bahwa masalah kerawanan pangan tidak serta-merta menimbulkan konflik sosial. Ada faktor lain di luar kerawanan pangan yang menjadi akar persoalan konflik sosial yang lebih kompleks. Masalah ketersediaan pangan hanya menjadi salah satu pemicu destabilitas sosial dalam tatanan negara (Helland & Sørbo, 2012).

KALA TENTARA MENDORONG PRODUKTIVITAS PETANI DI KABUPATEN SLEMAN

Program Upsus Pajale pada dasarnya menjadi bentuk penggabungan dari kebijakan pangan pada masa Orde Lama melalui pengerahan mahasiswa dan Bimas era Orde Baru dengan mengerakkan birokrasi sipil dan militer (Sulaiman, 2017). Nalar rezim ketahanan pangan menjadi penggerak utama program Upsus Pajale dengan upaya mencapai peningkatan stok hasil pertanian. Upaya tersebut dimulai dengan pengalihan dan pengurangan anggaran nonprioritas untuk digunakan sebagai bantuan petani. Bantuan sarana produksi mulai dari bibit, pupuk, pestisida, dan alat pertanian disalurkan kepada petani. Bantuan pendampingan antara lain penerjunan 50 ribu Babinsa TNI-AD, 46 ribu penyuluh dan THL-TBPP (Tenaga Harian Lepas Tenaga Bantu Penyuluh Pertanian, 8. 300 mahasiswa beserta dosen, kelompok tani, serta pemerintah setempat (Sulaiman, 2017).

Program Upsus Pajale didesain dengan mengerahkan militer di seluruh tingkatan Kowil beriringan dengan birokrasi sipil yang

sejajar mirip seperti pada Bimas era Orde Baru (A. A. Sulaiman, 2017). Namun, program Upsus Pajale memiliki tugas yang jelas dan wewenang khusus pada pihak militer untuk memobilisasi petani dalam peningkatan produksi pertanian. Permentan Nomor 131/Permentan/OT.140/12/2014 tentang Mekanisme dan Hubungan Kerja antar Lembaga yang membidangi pertanian dalam mendukung peningkatan produksi pangan strategis nasional menjadi dasar pembagian tugas bagi pemangku kepentingan, termasuk di dalamnya militer (Sulaiman, 2017). Alur koordinasi TNI AD yang terlibat dalam pelaksanaan Upsus Pajale dilaksanakan dari Kodam, Korem, Kodim, dan Koramil. Babinsa yang berada di Koramil memiliki tugas untuk melakukan pendampingan dan pengawasan sesuai dengan wilayah kerja masing-masing yang sudah ditetapkan (Christian, 2017).

Babinsa ditugaskan melakukan pengamanan terhadap proses distribusi bibit, pupuk, dan alat mesin pertanian yang disalurkan kepada petani. Pelibatan Babinsa juga dianggap dapat mengatasi masalah kekurangan tenaga penyuluh pertanian di daerah. Kementerian Pertanian menyatakan bahwa terjadi kekurangan tenaga penyuluh pertanian sebanyak 20.000 personel. Babinsa dianggap sudah dekat dengan warga desa, termasuk anggota kelompok tani sehingga memudahkan proses mobilisasi petani (Sulaiman, 2015). Pelibatan Babinsa sebagai penyuluh pertanian dilakukan dengan berkaca pada keberhasilan pengerahan tentara dalam meningkatkan produksi mencapai enam juta ton di lahan seluas 2.000 hektar di Bone, Sulawesi Selatan (Utama, 2015).

Pengerahan tentara sebagai penyuluh pertanian juga digunakan untuk mencegah terjadinya “lahan tidur”. Babinsa didorong untuk memobilisasi petani agar segera melakukan penanaman selepas masa panen untuk memastikan stok pangan terjamin. Babinsa didorong melakukan kegiatan Gerakan Tanam Serempak untuk menjaga “lahan produktif”. Bagi tentara, lahan tidak semestinya “dikosongkan” selepas

pelaksanaan panen untuk memastikan proses produksi terus berjalan (Aria, 2017). Menurut Kementerian Pertanian, dulu panen dalam lahan seluas satu hektar membutuhkan waktu 25 hari. Pengoptimalan lahan lewat mobilisasi petani oleh Babinsa diharapkan dapat membuat biaya operasional ditekan sampai 40% (Setiawan, 2019).

Danrem 072/Pamungkas pada tanggal 5 Januari 2015 menggelar rapat koordinasi dengan mengundang Kepala Dinas Pertanian Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), para Rektor Perguruan Tinggi se-wilayah DIY, dan instansi terkait lainnya untuk bertukar pikiran merumuskan langkah-langkah strategis yang perlu dilakukan, agar pencapaian program swasembada pangan khususnya di wilayah DIY segera terealisasi sesuai dengan arahan peraturan menteri pertanian (Setyawan, 2016). Setelah koordinasi di provinsi dilakukan, arahan dilanjutkan pada level kabupaten untuk mengeksekusi program Upsus Pajale.

Upsus Pajale Kabupaten Sleman dilaksanakan di bawah kewenangan Dinas Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Kabupaten Sleman, khususnya Divisi Tanaman Pangan (Christian, 2017). Divisi Bidang Tanaman Pangan berkoordinasi dengan UPT BP3K (Unit Pelaksana Teknis Balai Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan) Wilayah I, II, III, IV, V, VI, VII, dan VIII yang menjadi induk dari petugas (Penyuluh Pertanian Lapangan) dan THL-TBPP (Tenaga Harian Lepas Tenaga Bantu Penyuluh Pertanian) (Christian, 2017).

Pemerintah Kabupaten Sleman berusaha melaksanakan Upsus Pajale dengan kegiatan percepatan optimasi lahan, khususnya dalam peningkatan produktivitas dan indeks pertanaman sehingga ketahanan pangan dapat terjaga. Pendampingan penyuluhan menjadi unsur penting dalam menggerakkan para petani untuk dapat menerapkan teknologi dalam mewujudkan swasembada beras berkelanjutan (Erik,

2015). Proses transfer teknologi, pendataan hasil pertanian sampai dengan pendampingan proses panen didampingi oleh pihak militer melalui Babinsa.

TNI AD terlibat di sejumlah aspek pada bidang pertanian, seperti penyuluhan, pembangunan infrastruktur, penanaman padi, distribusi alat mesin pertanian, sampai pada penyerapan distribusi hasil panen. Tentara bergerak dalam seluruh tahapan kegiatan pertanian melalui fungsi teritorial yang dijalankannya. Fungsi teritorial mendorong tentara melakukan kegiatan pembinaan wilayah yang dalam konteks Upsus Pajale, Babinsa “membina” petani. Secara normatif, tujuan pembinaan tersebut untuk melakukan penguatan ekonomi petani.

Babinsa diberikan pelatihan oleh pihak dinas pertanian sebelum diturunkan mendampingi petani. Dinas Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Kabupaten Sleman terlebih dahulu berkoordinasi dengan Dinas Pertanian Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk memberikan kursus pada Babinsa. Babinsa diberikan pengetahuan mengenai cara melakukan pembenihan, menanam yang baik, pemupukan, dan pengetahuan praktis pertanian lainnya.

Selama rentang waktu 2015–2017, di setiap Kodam rata-rata sudah ada lebih dari 1.000 anggota yang telah mengikuti pelatihan dan siap melakukan tugas pendampingan (Solih, 2017). Pelatihan di daerah juga dilakukan di Kecamatan Prambanan, yakni Babinsa mendapat pelatihan penggunaan alat mesin pertanian, seperti traktor, *harvester*, penggunaan *combine harvester*, cara pemupukan, dan gerakan tanam serempak. Selepas pelatihan usai, Babinsa langsung dikerahkan pada 86 desa yang ada di Kabupaten Sleman melalui Satuan Koramil masing-masing.

DARI MASA TANAM SAMPAI PANEN, MILITER MENGASUH PETANI DI SLEMAN

Kondisi di lapangan menunjukkan bahwa sesungguhnya pendamping petani lain seperti mahasiswa dan PPL kurang mengetahui tugas dan fungsi dari Babinsa dalam produksi pangan melalui Upsus Pajale. Komunikasi antara pendamping lain dengan Babinsa hanya terjadi saat pertukaran informasi setelah kegiatan pengawalan dan pengawasan (Faridhavin, Witjaksono, & Harsoyo, 2016). Bagi pendamping lain, Babinsa menjalankan peran yang baik dalam melakukan pengawasan penyaluran benih, pupuk, dan alat mesin pertanian (Alsintan). Pertemuan antara pendamping lain (mahasiswa dan PPL) dengan Babinsa rutin terjadi saat petani melakukan penerapan teknologi. Babinsa secara seksama memperhatikan kegiatan penerapan teknologi yang dilakukan oleh petani (Faridhavin *et. al.*, 2016). Hal tersebut disebabkan pihak militerlah yang “menguasai” alat mesin pertanian dalam program Upsus Pajale.

Kementerian Pertanian memang memberikan alat mesin pertanian pada Kodim 0732 Sleman untuk digunakan dalam program Upsus Pajale. Kodim 0732 Sleman seperti satuan teritorial militer di daerah lain membentuk Brigade Alsintan untuk mengelola alat mesin pertanian yang diberikan pemerintah pusat. Brigade Alsintan memiliki setidaknya lima traktor roda dua dan roda empat, penyemprot pestisida sebanyak 65 unit, lima alat tanam dan eskavator pemberian pemerintah pusat untuk dikelola. Di sisi lain, Dinas Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Kabupaten Sleman membagikan bantuan alsintan bagi beberapa kelompok tani yang sudah melakukan pengajuan kebutuhan alat produksi pertanian.

Kelompok tani yang belum mengajukan bantuan alat harus bergantung pada alsintan yang dikelola oleh Brigade Alsintan. Kelompok tani harus meminjam langsung ke Kodim 0732 Sleman

tanpa harus meminta konfirmasi ke dinas pertanian setempat. Kelompok tani harus mengeluarkan biaya transportasi sendiri untuk mengangkut alsintan dari Kodim Sleman sampai di wilayah tanamnya. Petugas Brigade Alsintan mendampingi proses penggunaan alat mesin pertanian yang dikelola oleh Kodim Sleman. Peminjaman alsintan dari Brigade Alsintan rutin digunakan dalam Gerakan Tanam Serempak yang disokong oleh satuan teritorial masing-masing.

Pendampingan yang diberikan tentara dalam penerapan teknologi kepada petani dapat dipahami bahwa pemerintah masih memandang militer sebagai agen modernisator. Bukannya menyalurkan alsintan langsung kepada kelompok tani, pemerintah pusat masih memercayakan pengelolaan dan penerapan teknologi pertanian di bawah kendali militer. Hal tersebut dapat dipahami disebabkan setidaknya berdasar tiga pertimbangan. *Pertama*, walaupun banyak anggota yang berasal dari daerah pedesaan, tetapi tentara dianggap lebih mudah beradaptasi dengan teknologi dari luar (Effendy, 2008). *Kedua*, ada kesan bahwa akulturasi tentara mengarah pada perkembangan teknologi. *Ketiga*, secara politis, proses akulturasi tentara lebih melibatkan diri pada negara secara keseluruhan dibandingkan keterikatan kelompok-kelompok kecil, seperti yang dialami pengelompokan sipil (Effendy, 2008).

Nalar dari pemerintah dalam mengerahkan militer tersebut dapat mudah dipahami sebagai upaya dari negara untuk menyukseskan target pertumbuhan produksi pangan nasional. Hal tersebut telah mengulang kejadian di masa lalu, dengan kembali menggunakan militer Indonesia untuk mengamankan *the real ideology*, yakni ideologi *developmentalism*, sebuah ideologi yang mengedepankan pertumbuhan ekonomi, stabilitas, pragmatisme, teknokratisme, dan elitisme (Malik, 2000). Pengerahan penerapan teknologi pertanian secara masif bahkan lebih parah dari yang dijalankan pada program Bimas era Orde Baru.

Sebab, dalam Upsus Pajale justru operator dari alsintan adalah militer bukannya petani.

Proses peningkatan produksi pertanian yang ingin digenjot di Sleman melalui Upsus Pajale diikuti dengan penyaluran pupuk kimia dan benih sama seperti dalam program Bimas era Orde Baru. Perbedaannya adalah kondisi lembaga penyuluhan yang lebih terdesentralisasi dan proses pengusulan pupuk dan benih melalui Rencana Detail Kebutuhan Kelompok (RDKK) dianggap lebih “demokratis” dibandingkan dengan program Bimas era Orde Baru yang tersentralisasi dari pusat. Namun, realitanya RDKK tersebut belum tentu diproses karena pemerintah daerah tetap menggunakan alat ukurnya sendiri dalam menentukan penyaluran benih dan pupuk kimia pada kelompok tani.

Pola pendistribusian pupuk dilakukan oleh pihak militer sesuai dengan wilayah tugas UPTBP3K. Pengamanan pendistribusian pupuk kimia dilakukan untuk memastikan penyaluran benar-benar sampai di toko pengecer yang sudah memiliki izin. Penyaluran pupuk kimia di toko pengecer menyesuaikan dengan Rencana Detail Kebutuhan Kelompok (RDKK), meskipun terkadang suplai belum tentu memenuhi apa yang ada di RDKK. Setiap kecamatan diberikan pupuk kimia setelah kelompok tani mengajukan RDKK dan dikumpulkan di kios pengecer. Kelompok tani akan mendapatkan pupuk kimia dengan membeli dari toko pengecer di wilayah masing-masing.

Pupuk kimia di Kabupaten Sleman sebelumnya disalurkan oleh tiga distributor yang telah memiliki izin. Pupuk kimia disalurkan dari dinas pertanian ke UPT BP3K dan dikirimkan ke toko pengecer. Tentara bertugas sebagai pengawas untuk memastikan bahwa penyaluran pasokan sesuai dengan RDKK dan mencegah terjadinya penimbunan pupuk. Babinsa memantau di masing-masing kios pengecer setelah pendistribusian guna memastikan bahwa kebutuhan pupuk bersubsidi tercukupi. Babinsa juga bertugas sebagai pengontrol distribusi pupuk

agar tidak terjadi kelebihan pasokan di kios pengecer tertentu. Para Babinsa juga melakukan pengecekan ke tingkat kelompok tani untuk memastikan penyaluran pupuk kimia tepat sasaran.

Penyaluran benih dilakukan dengan cara lain dengan dikirimkan secara langsung dari dinas pertanian kabupaten kepada kelompok tani. Tentara bertugas mengawal penyaluran benih dari dinas pertanian kabupaten sampai di tingkat kelompok tani. Pemerintah daerah melakukan pembagian benih bukan berdasar RDKK, melainkan berdasar luasan dari potensi sawah di kelompok tani. Pemerintah daerah telah melakukan penganggaran benih sesuai petunjuk program Upsus Pajale terlebih dahulu sebelum proses penyaluran dilaksanakan. Tentara bertugas untuk memastikan pembagian benih tepat sasaran sesuai dengan luas tanam dan komoditas yang cocok di lokasi penanaman. Selepas pembagian benih, tentara dan pendamping lain bersama kelompok tani kemudian melakukan penanaman di wilayah masing-masing.

Penyaluran benih dan pupuk kimia secara terstruktur menunjukkan adanya ketergantungan yang sengaja diciptakan agar kelompok tani mengikuti arahan pemerintah. Hal tersebut diikuti pula dengan mekanisme *reward & punishment* untuk memastikan daerah dan kelompok tani mampu mengoptimalkan fasilitasi yang ada dari negara untuk menggenjot produktivitas pertanian. Bagi daerah yang tidak mampu mencapai peningkatan produksi akan diberikan pengurangan porsi anggaran program. Bagi kelompok tani akan mendapatkan pengurangan porsi penyaluran bantuan.

Proses Upsus Pajale menunjukkan adanya pengulangan yang sama dari Bimas era Orde Baru yang menjadikan instruksi pemerintah menjadi senjata ampuh bagi upaya peningkatan pertumbuhan produksi pangan. Instruksi pemerintah menjadi subjek penguasa sedangkan kelompok tani menjadi objek yang ditaklukkan. Instruksi

pemerintah menjadi jalan bagi pelibatan semua level pemerintahan untuk mendorong upaya pemenuhan pangan yang diharapkan. Kelompok tani tidak lagi memiliki keleluasaan dan menjadi pelaksana dari instruksi yang dibuat oleh pemerintah secara satu arah.

Baik dalam program Bimas maupun Upsus Pajale, Presiden Joko Widodo sama-sama menjadikan upaya memobilisasi petani secara formal sebagai strategi peningkatan produksi pertanian. Kelompok tani menjadi wadah untuk pendistribusian pupuk kimia, benih, dan alsintan sekaligus sarana interaksi antara penyelenggara dan pelaksana program (Syahyuti, 2012). Namun, cara tersebut lagi-lagi memunculkan persoalan dengan kurang dihargainya inisiatif lokal, cara produksi yang seragam, kurang mengedepankan partisipasi dan dialog, serta lemahnya kemampuan aparat pemerintah.

Kelompok tani di Sleman sebenarnya juga tidak mendapatkan subsidi dari pupuk dan benih yang disalurkan kepada mereka. Kelompok tani tetap harus mengeluarkan uang sendiri untuk membeli pupuk dan benih. Subsidi pupuk dari pemerintah dilakukan pada level penjual pupuk dan benih. Akibatnya, penyaluran tersebut tetap menggunakan nalar pasar bukanlah bantuan dalam artian yang sebenarnya. Ketergantungan pada pemakaian pupuk kimia dan pestisida yang disalurkan oleh pemerintah justru menimbulkan masalah lain berupa penurunan kualitas tanah.

Kelompok tani tidak memiliki banyak kesempatan untuk menggunakan pupuk organik disebabkan instruksi pemerintah mendorong penggunaan pupuk kimia yang dianggap lebih cepat menambah jumlah produksi. Penggunaan dosis dari pupuk kimia dan pestisida yang terus ditingkatkan membuat kondisi tanah semakin kritis. Tanah berubah menjadi lebih keras dan berat untuk diolah oleh petani. Ketergantungan pada pupuk kimia justru telah merusak

kandungan hara pada tanah yang mengganggu proses optimasi lahan dalam upaya peningkatan produksi pada program Upsus Pajale.

Peran tentara dalam rezim ketahanan pangan yang melakukan proses mobilisasi petani lebih dipilih digunakan oleh pemerintah dibandingkan dengan menggunakan birokrasi sipil dinas pertanian dapat dipahami karena beberapa alasan. *Pertama*, unit militer dianggap lebih mudah digerakkan untuk mengerjakan program pemerintah dengan pertimbangan bahwa apabila menggunakan birokrasi sipil biaya dan sumber daya yang dikeluarkan negara akan lebih besar (Platt, 1970). *Kedua*, institusi sipil dianggap lebih mementingkan kepentingan sendiri dibandingkan dengan memprioritaskan penyelesaian target pemerintah. *Ketiga*, adanya anggapan bahwa pengerahan institusi sipil lebih *costly* dibandingkan dengan bergantung pada militer yang memiliki rantai komando satu arah tanpa tingkatan koordinasi per bidang sehingga lebih rumit (Platt, 1970).

Dalam proses penanaman sampai dengan panen di lapangan, Babinsa melaksanakan peran sebagai motivator, fasilitator, dan pengawas. Peran Babinsa sebagai motivator mengacu pada upaya memobilisasi dan mengarahkan petani dalam kegiatan tanam serempak, gerakan pengendalian OPT (Organisme Pengganggu Tanaman), dan panen bersama. Babinsa terlibat langsung dalam kegiatan pertanian dan memberikan tenaga untuk tanam serempak, membasmi hama, dan perbaikan irigasi. Babinsa juga sering memberikan himbauan pemerintah pada tiap kegiatan pertemuan kelompok tani.

Tentara bersama kelompok tani melakukan “operasi” pemberantasan organisme pengganggu tanaman sebagai upaya mencegah gangguan terhadap aktivitas pertanian. Para Babinsa dikerahkan untuk memberantas hama, khususnya di wilayah Sleman Barat yang menjadi endemik tikus pengganggu tanaman pangan. Tentara bersama petani

melakukan *gropyokan* tikus untuk mencegah terjadinya kerusakan pada tanaman pangan pasca tanam serempak.

Babinsa dan kelompok tani juga melakukan pemasangan jebakan tikus dan membangun rumah singgah bagi burung hantu yang menjadi predator alami dari hama. Di daerah lain, Babinsa dan kelompok tani melakukan pemberantasan hama melalui penyerompotan pestisida untuk mencegah gangguan hama wereng. Satuan Kodim Sleman juga mendorong penggalakan sistem mina padi untuk mencegah hama masuk ke sawah akibat telah dimangsa ikan yang telah dipelihara.

Peran Babinsa sebagai fasilitator dilakukan dengan memberikan pendampingan kepada petani dalam penerapan teknologi, perbaikan infrastruktur irigasi, pengecekan penyaluran benih dan pupuk. Babinsa bertugas mengidentifikasi siapa saja distributor dan pembeli pupuk dan benih yang diberikan oleh pemerintah melalui daftar isian di toko pengecer dan RDKK kelompok tani. Perbaikan infrastruktur pertanian dilakukan oleh Babinsa dengan memberikan bantuan tenaga untuk mendorong petani melakukan kerja bakti.

Peran sebagai pengawas dilakukan Babinsa untuk mengontrol proses pemberkasan administrasi dan penyaluran bantuan kepada kelompok tani. Babinsa memastikan bahwa laporan program telah dibuat dengan melakukan identifikasi. Bahkan, Babinsa melakukan proses pendataan setiap hari untuk memastikan bahwa hasil pertanian sesuai dengan yang ditargetkan oleh pemerintah.

Babinsa rutin meminta data produksi pertanian di UPTBP3K wilayah tugas masing-masing untuk dilaporkan kepada Kodim 0732 Sleman mengenai capaian produktivitas yang dihasilkan. Babinsa juga melakukan pencatatan setiap hari selama berkegiatan bersama kelompok tani dengan menyampaikan kegiatan program melalui pesan grup *Whatsapp* dengan format yang telah ditentukan oleh jajaran Kodim Sleman. Setiap bulan dengan bantuan pegawai di Koramil,

Babinsa membantu Danramil dalam menyusun rekap laporan produksi program Upsus Pajale. Danramil menyampaikan capaian produksi Pajale di satuan teritorialnya di Kodim Sleman tiap 3 bulan sekali untuk dievaluasi.

Data yang dimiliki oleh UPTBP3K belum tentu dianggap sesuai dengan kondisi lapangan oleh Babinsa sehingga tentara harus melakukan pengecekan ulang. Babinsa juga harus lebih sering melakukan pendataan mandiri disebabkan adanya kekurangan PPL yang menyebabkan mereka lebih sering bertemu dengan petani. Babinsa harus mampu menyakinkan atasannya mengenai kesahihan data produksi yang dibuat. Terkadang, Babinsa dan Danramil langsung melakukan pendataan ke lapangan untuk memastikan kondisi produksi pertanian.

Kelompok tani harus mengikuti setiap langkah arahan pemerintah karena berada dalam pengawasan ketat dari militer. Peran yang dijalankan oleh tentara untuk memastikan produksi pangan sesuai dengan target pemerintah tercapai menunjukkan adanya subordinasi kelompok petani di bawah institusi militer. Meskipun tentara mengaku bahwa keterlibatannya dalam pencapaian produksi pangan disebabkan semata-mata kedekatannya dengan petani. Babinsa merasa keterlibatannya dalam program pangan merupakan bagian dari rasa *ke-manunggalan* profesi tentara dengan rakyat.

Susanto dan Supriatma (1995) menjelaskan bahwa rasa kedekatan tentara dengan rakyat muncul dari doktrin militer Indonesia mengenai jati dirinya sebagai Tentara Rakyat, Tentara Nasional, dan Tentara Pejuang. Menurut Susanto dan Supriatma (1995), kenangan mengenai pengalaman bergerilya dalam jangka pendek di masa lalu memberikan suatu basis ingatan bagi tentara mengenai hubungan massa-rakyat. Meskipun penafsiran massa-rakyat dimaknai menurut kepentingan dan tafsir korps militer. Perang kemerdekaan dalam jangka pendek dengan

kontak-kontak senjata terbatas serta ketiadaan peralatan perang yang memadai memaksa tentara untuk lebih banyak menggunakan alat-alat politik berupa propaganda (Susanto & Supriatma, 1995).

Hubungan dengan massa-rakyat diintervensi dengan penanaman imajinasi rasa kerelaan dan memobilisasi sumber daya dari massa-rakyat untuk kepentingan korps (Susanto & Supriatma, 1995). Tentara di Indonesia merasa dia adalah “berasal dari rakyat, untuk rakyat, dan kembali ke rakyat”. Militer Indonesia selalu menganggap bahwa tidak ada perbedaan antara tangsi atau barak dengan kehidupan sehari-hari masyarakat. TNI selalu mengaku sebagai “tentara rakyat”. Perjalanan sejarah menjelaskan bahwa ketika tentara Indonesia belum terbentuk, maka urusan Hankam memang dijalankan oleh laskar-laskar perjuangan yang muncul dari massa-rakyat (Susanto & Supriatma, 1995). Tentara di Indonesia memang menghayati sejarahnya dengan caranya sendiri. Ingatan tentang pengalaman hidup di tengah massa-rakyat seperti pernah dialami tentara Generasi 45 tersebut telah “dilestarikan” sebagai sebuah kenangan bagi generasi penerus (Susanto & Supriatma, 1995).

Menurut Susanto dan Supriatma (1995) penting untuk diingat bahwa doktrin mengenai “tentara rakyat” hanya dikenal pada “tentara revolusioner” yang anggotanya berasal dari kalangan kelas buruh dan petani. Susanto dan Supriatma (1995) memandang bahwa “tentara rakyat” bukanlah tentara profesional dengan prosedur birokrasi dan struktur komando yang ketat. Tentara rakyat dalam artian sesungguhnya lebih mengutamakan pemahaman mengenai ideologi bersama dibandingkan struktur komando.

Menurut Susanto dan Supriatma (1995), militer Indonesia dalam sejarahnya tidak berhubungan sama sekali dengan proses historis keresahan para petani, sehingga angkatan bersenjata tidak memiliki akar ideologis dengan pergaulannya dengan kaum tani. Kala berhadapan dengan petani seperti dalam program Upsus Pajale, tentara

lebih bertindak sebagai alat penguasa dibandingkan dengan prajurit yang memiliki basis sosial di pedesaan.

Fenomena tentara-rakyat tidak pernah sungguh-sungguh terjadi dalam sejarah militer Indonesia (Susanto & Supriatma, 1995). Rakyat menjadi memiliki konotasi politis bagi TNI. Ada kecenderungan dalam tubuh militer untuk memandang rakyat menjadi sebuah imajinasi tanpa elemen-elemen revolusioner atau aksi perlawanan di dalamnya (Susanto & Supriatma, 1995). Bahkan, tentara menjadi mudah khawatir kalau ada anggapan bahwa “rakyat” menjauh dari korps. Imajinasi tersebutlah yang kemudian menjadikan kemungkinan terjadinya “gerakan perlawanan dari petani” sebagai pembayangan bahwa rakyat telah menjauh dari korps dan ditafsirkan sebagai ancaman internal dalam pertahanan (Susanto & Supriatma, 1995).

Ancaman internal yang ditafsirkan oleh korps militer tersebut dianggap perlu diantisipasi dengan pelaksanaan Operasi Militer Selain Perang (OMSP) untuk memastikan “rakyat tidak menjauh” dari tentara. Peran dari otoritas politik dalam menginterpretasi ancaman dalam pertahanan seperti risiko konflik sosial akibat masalah stok pangan seperti program Upsus Pajale menjadi penyebab penting yang mendorong aktivitas militer dimana unsur-unsur potensi konflik bersentuhan dengan aspek keamanan dan pertahanan (Chandra, 2016).

Menurut Chandra (2016), hal tersebut menyebabkan adanya koridor yang tidak jelas dalam penanganan masalah keamanan yang sudah menjadi bagian dari tugas kepolisian. Namun, interpretasi ancaman internal aspek pertahanan dari otoritas politik telah menyebabkan militer dapat dikerahkan sekaligus untuk mencapai kesuksesan program pangan pemerintah. Otoritas politik telah memungkinkan proses produksi pangan sebagai bagian dari pengurangan risiko ancaman internal sektor pertahanan sehingga militer dilibatkan di dalamnya (Chandra, 2016).

Otoritas politik memaknai ketahanan pangan sebagai aspek yang tidak tunggal, tetapi didasarkan pada beberapa aspek pemahaman. *Pertama*, ketersediaan pangan yang cukup berasal dari tanaman, ternak, dan ikan serta memenuhi kebutuhan karbohidrat, vitamin, serta mineral untuk pertumbuhan dan kesehatan manusia (Huda *et. al.*, 2016). *Kedua*, pemenuhan makanan yang bebas dari gangguan benda-benda berbahaya dan bahan kimia serta aman menurut aturan agama dan kesehatan manusia. *Ketiga*, pemenuhan makanan di lapangan berkaitan dengan distribusi yang mendukung proses penyediaan secara merata. *Keempat*, pemenuhan pangan dengan kondisi harga yang terjangkau. Nalar ketahanan pangan yang bekerja condong untuk memastikan bahwa stok makanan dapat dijangkau dengan daya beli masyarakat. Maka, produksi dalam negeri diupayakan untuk memenuhinya agar harganya menjadi murah. (Huda *et. al.*, 2016).

Untuk menjamin stok pangan murah, maka pemerintah memastikan bahwa hasil panen dari program Upsus Pajale terserap oleh negara. Pemerintah menunjuk Bulog (Badan Urusan Logistik) bersama TNI AD untuk melakukan Sergab (Serapan Gabah) dari kelompok tani untuk menjadi stok pangan nasional dengan harga yang telah ditentukan. Di Kabupaten Sleman, Sergab dilakukan dengan adanya “pengondisian” kelompok tani oleh Babinsa untuk menjual hasil panennya kepada Bulog. Kenyataannya, beras yang dihasilkan kelompok tani pada program Upsus Pajale tidak bisa diserap oleh Bulog meskipun sudah ada “pengondisian” dari Babinsa.

Beras yang dihasilkan di Kabupaten Sleman memiliki kualitas premium sedangkan Bulog hanya memiliki kemampuan untuk menyerap hasil panen pada kelas medium. Bulog tidak bisa membeli beras dari petani meskipun mekanisme mulai dari penanaman sampai panen telah diatur sedemikian rupa di bawah pengawasan militer. Harga yang ditetapkan pemerintah lebih rendah dari harga jual beras kelas premium di pasaran.

Babinsa tetap berusaha mendorong petani untuk menjual gabahnya kepada Bulog, tetapi disebabkan harga yang tidak sesuai pelaksanaan Sergab menjadi kurang berhasil. Demi meneruskan kehidupannya, petani memilih menjual beras hasil panen kepada tengkulak untuk dijual ke luar daerah dengan harga yang lebih menguntungkan. Pemerintah daerah juga berusaha menyerap beras petani dengan cara mendorong PNS (Pegawai Negeri Sipil) di instansi jajarannya untuk membeli hasil panen dari kelompok tani.

Satuan Tugas Sergab bersama Kementerian Pertanian mengambil jalan lain dengan menjadikan Sleman sebagai pemasok serapan gabah di luar kualitas premium yang akan diserap oleh Bulog. Satgas Sergab juga melakukan turun langsung ke petani untuk melakukan pemetaan hasil panen demi memastikan dapat terserap oleh Bulog. Bulog tetap dapat melampaui target dari pemerintah pusat yang mematok capaian produksi 55.000 ton untuk DIY dan hasil realisasi hasil panen mencapai 60.200 ton pada tahun 2016 dengan kontribusi suplai beras dari Sleman sekitar 30–40% (slemankab.go.id, 2016).

KESIMPULAN

Kajian ini telah menunjukkan kondisi kehidupan petani yang berada di dalam subordinasi negara dan hegemoni militer dalam program Upsus Pajale tahun 2015–2017. Berbeda dengan kajian sebelumnya yang melihat faktor kelembagaan dan doktrin militer, studi ini menunjukkan bahwa peran penting otoritas politik dalam menerjemahkan produksi pangan sebagai bagian dari ketahanan pangan sebagai bentuk ancaman internal dalam pertahanan. Penerjemahan tersebut telah memberikan ruang bagi TNI AD untuk terlibat dalam peningkatan produktivitas pangan melalui perannya dari mulai masa tanam sampai dengan panen. Akibatnya, petani terus berada di dalam bayang-bayang militer

bak anak yang harus diasuh untuk memuluskan ambisi otoritas politik mencapai target produksi pertanian yang diinginkan.

Peran yang dijalankan oleh militer bahkan lebih besar dibandingkan dalam program Bimas meskipun pada program Upsus Pajale kelembagaan sektor pertanian relatif terdesentralisasi. Proses demokratis dalam pelaksanaan program pangan juga tidak dinikmati petani disebabkan pemerintah daerah telah memiliki alat kebijakannya sendiri dan RDKK hanya menjadi instrumen bagi militer untuk menciptakan ketergantungan kelompok petani terhadap bibit dan pupuk kimia dari pemerintah.

Dengan dalih kepercayaan pada militer sebagai modernisator, bahkan militer melalui Brigade Alsintan telah menguasai alat mesin pertanian yang diberikan Kementerian Pertanian. Pendekatan konsumsi dalam nalar ketahanan pangan dalam program Upsus Pajale yang berusaha menciptakan akses pangan dengan harga murah telah menyebabkan mekanisme pasar tidak sehat disebabkan adanya intervensi negara dan militer terhadap kehidupan petani. Upaya negara untuk menciptakan pangan murah dengan berupaya menekan biaya produksi dengan mensubsidi toko pengecer pupuk dan distributor benih justru memberatkan petani yang tetap harus mengeluarkan uangnya sendiri. Penderitaan petani semakin memuncak kala setelah panen, Bulog dan militer mengondisikan kelompok tani untuk menjual gabah kualitas premium dengan harga rendah. Petani akhirnya tetap memilih menjual pada tengkulak disebabkan Bulog hanya mampu menawarkan harga beras untuk kelas medium.

REFERENSI

- Aria, P. (2017). *Pelibatan TNI dalam Gerakan Menanam Padi Menuai Kritik*. <https://katadata.co.id/berita/2017/03/13/pelibatan-tni-dalam-gerakan-menanam-padi-menuai-kritik>. Diakses 30 April 2019.
- Ayoob, M. (1983). *Security in the Third World: The Worm about to Turn? International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944)*, 60 (1), 41–51.
- Basuki, A. Y. (2013). *Reformasi TNI: Pola Profesionalitas dan Refungsionalisasi Militer dalam Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Obor Indonesia.
- Budiarti, R. (2018). *Analisis Produksi Padi di Kabupaten Sleman*. Yogyakarta: UII.
- Chandra, R. (2016). Perbantuan TNI Kepada Pemerintah Daerah. *Jurnal Pemerintahan dan Politik*, 1 (2), 32.
- Christian, A. I. (2017). *Pelaksanaan Upsus Pajale di Kabupaten Sleman*. http://www.academia.edu/25782363/PELAKSANAAN_UPSUS_PAJALE_DI_KABUPATEN_SLEMAN). Diakses 2 Oktober 2018.
- Davidson, J. S. (2018). Then and Now Campaigns to Achieve Rice Self-Sufficiency in Indonesia. *Bijdragen Tot de Taal-, Land- En Volkenkunde*, 174 (2/3), 188–215.
- Dekasari, D. A. (2016). Pemberdayaan Petani dalam Meningkatkan Ketahanan Pangan di Desa Sambiroto, Kecamatan Padas, Kabupaten Ngawi. *Jurnal Analisa Sosiologi*, 5 (1), 38–50.
- Departemen Penerangan Republik Indonesia. (1981). *ABRI Masuk Desa Manunggal I, II, dan III*. Jakarta: Departemen Penerangan Republik Indonesia.
- Effendy, M. (2008). *Profesionalisme Militer Profesionalisasi TNI*. Malang: UMM Press.

- Erik. (2015). *Kunjungan Menteri Pertanian Ri Ke Sleman Dalam Rangka Upaya Khusus (UPSUS) Swasembada Pangan*. [https://bkpp.jogjapro.go.id/content/read/521/KUNJUNGAN-MENTERI-PERTANIAN-RI-KE-SLEMAN-DALAM-RANGKA-UPAYA-KHUSUS-\(UPSUS\)-SWASEMBADA-PANGAN](https://bkpp.jogjapro.go.id/content/read/521/KUNJUNGAN-MENTERI-PERTANIAN-RI-KE-SLEMAN-DALAM-RANGKA-UPAYA-KHUSUS-(UPSUS)-SWASEMBADA-PANGAN). Diakses 30 April 2019.
- Faridhavin, U., Witjaksono, R., & Harsoyo. (2016). Persepsi Pendamping terhadap Pelaksanaan Program Upsus Pajale di Daerah Istimewa Yogyakarta. *Agro Ekonomi*, 27 (2), 201.
- Hapsari, A. (2019). Hasil Pertanian di Sleman Turun. <https://www.suaramerdeka.com/news/baca/160700/hasil-pertanian-di-sleman-turun>. Diakses 27 Juni 2019.
- Helland, J. & G. M. Sørbo (2012). *Food Security and Social Conflict*. Oslo.
- Huda, M., Yunas, N. S., Mujiburrohman, M. A., & Taqwa, Z. (2016). Military in Food Security: Back To Authoritarian Regime Or National Food Security Empowerment? *IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)*, 21 (10), 82–83.
- Jenkins, D. (1983). The Evolution of Indonesian Army Doctrinal Thinking: The Concept of Dwifungsi. *Southeast Asian Journal of Social Science*, 11 (2), 21–28.
- Kardi, K. (2015). *Democratic Civil Military Relations: Hubungan Sipil-Militer di Era Demokrasi Indonesia*. Jakarta: Pratama.
- Kresna, M. (2017). Agung Hendriadi: Kita Manfaatkan Babinsa untuk Membantu Pertanian. <https://tirto.id/kita-manfaatkan-Babinsa-untuk-membantu-pertanian-ctiW>. Diakses 10 Maret 2019.
- Lega, M. (2013). *Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan di Kabupaten Sleman (Studi Penelitian Bidang Ketahanan Pangan dan Penyuluhan Dinas Pertanian Kabupaten Sleman)*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

- Ludiyanta. (2017). *Quo Vadis Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Kabupaten Sleman*. Sleman: Bappeda Kabupaten Sleman. <https://bappeda.slemankab.go.id/wp-content/uploads/2019/01/QUO-VADIS-ALIH-FUNGSI-LAHAN-PERTANIAN-DI-KABUPATEN-SLEMAN.pdf>.
- Malik, Z. (2000). *Birokrasi Militer dan Partai Politik dalam Negara Transisi*. Yogyakarta: Galang Press.
- Morong, S. & Nekoranec, J. (2012). Military – Political Connections To Food Security. In *International Conference Of Scientific Paper Afases 2012 Brasov, 24-26 May 2012* (pp. 1–8).
- Platt, J. M. (1970). Military Civic Action. *Naval War College Review*, 22 (8), 29.
- Purwatiningsih, E. (2013). Efektifitas Pelaksanaan Program Tni Manunggal Membangun Desa (TMMMD) Dalam Mewujudkan Ketahanan Wilayah. *Jurnal Ketahanan Nasional*, 19 (3), 130–138.
- Rudner, M. (1976). The Indonesian Military and Economic Policy: The Goals and Performance of the First Five-Year Development Plan, 1969–1974. *Modern Asian Studies*, 10 (2), 267–274.
- Said, S. (1987). The Political Role of the Indonesian Military: Past, Present and Future. *Asian Journal of Social Science*, 15 (1), 2–4.
- Setiawan, R. (2019). *Mentan Mau “Bangunkan” 10 Juta Hektare Lahan Tidur*. <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4443670/mentan-mau-bangun-kan-10-juta-hektare-lahan-tidur>. Diakses 30 April 2019.
- Setiowati, I. N. & Sumarno. (2015). Perkembangan ABRI Masuk Desa (AMD) Tahun 1980-1998. *Jurnal Avatara*, 3 (1), 106–109.
- Setyawan, F. (2016). Prajurit Korem 072/Pamongkas Turun ke Sawah Tingkatkan Kesejahteraan Petani. *Jurnal Yudhagama*, 36 (4), 18–26.
- Shaw, L. A. D. (1979). The Military As A Contributor To National Development. *Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies*, 9 (3), 38–45.

- Simatupang, P. & Rusastra, I. W. (2005). Kebijakan Pembangunan Sistem Agribisnis Padi. In *Ekonomi Padi dan Beras Indonesia* (p. 41). Jakarta: Badan Litbang Pertanian Kementerian Pertanian.
- Slemankab.go.id. (2016). *Bulog Beli Gabah Panen Summersari dengan Harga Tertinggi*. <http://www.slemankab.go.id/10128/bulog-beli-gabah-panen-sumbersari-dengan-harga-tertinggi.slm>. Diakses 13 Mei 2019.
- Solih. (2017). *Peran Babinsa dalam Swasembada Pangan*. <https://tni.mil.id/view-112024-peran-Babinsa-dalam-swasembada-pangan.html>. Diakses 27 Maret 2019.
- Sonnino, R., Faus, A. M., & Maggio, A. (2014). Sustainable Food Security: An Emerging Research and Policy Agenda. *Int. Jrnl. of Soc. of Agr. & Food*, 21 (1), 173–188.
- Sulaiman, A. A. (2017). *Sukses Swasembada Indonesia Menjadi Lumbung Pangan Dunia 2045*. Jakarta: Kementerian Pertanian RI.
- Sulaiman, S. R. (2015). *Mentan: Jangan Tanya Lagi Kenapa Ada Babinsa!* <https://ekonomi.kompas.com/read/2015/01/19/084714226/Mentan.Jangan.Tanya.Lagi.Kenapa.Ada.Babinsa>. Diakses 27 Maret 2019.
- Supriyatmono, H. (1994). *Nasution, Dwifungsi ABRI dan Kontribusi ke Arah Reformasi Politik*. Surakarta: Sebelas Maret University Press bekerjasama dengan Yayasan Pustaka Nusantara.
- Susanto, B. & Supriatma, A. M. T. (1995). *ABRI Siasat Kebudayaan 1945-1995*. Yogyakarta: Penerbit Kanisius dan Lembaga Studi Realino.
- Suseno, D. & Suyatna, H. (2007). Mewujudkan Kebijakan Pertanian yang Pro-Petani. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 10 (3), 267–294.

- Syahyuti. (2012). Rekonseptualisasi Lembaga dan Organisasi untuk Teori dan Praktek Penyuluhan Pertanian yang Lebih Efektif. In *Lokakarya Nasional Menggagas Arah Pendidikan Sosiologi dan Penyuluhan Pertanian Masa Depan* (p. 69). Sumedang: Laboratorium Sosiologi dan Penyuluhan Pertanian Universitas Padjajaran.
- Utama, A. (2015). *Tentara Diminta Menteri Jadi Penyuluh Pertanian*. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20150108185754-20-23340/tentara-diminta-menteri-jadi-penyuluh-pertanian>. Diakses 30 April 2019.
- Warwick, D. P. (1987). The Effectiveness of the Indonesian Civil Service. *Southeast Asian Journal of Social Science*, 15 (2), 50–53.