

DAMPAK KEBIJAKAN PENINGKATAN PRODUKSI DAN PRODUKTIVITAS JAGUNG TERHADAP KAWASAN HUTAN DI PROVINSI NTB

THE POLICY IMPACT OF INCREASING CORN PRODUCTION AND PRODUCTIVITY ON FOREST AREA IN NTB PROVINCE

Fanni Shafiani

Penyuluh Pertanian Lapangan Dinas Pertanian Kabupaten Sumbawa
Propinsi Nusa Tenggara Barat

Abstrak

Peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung menjadi strategi pembangunan pertanian dalam memenuhi kebutuhan pangan yang berbanding lurus dengan peningkatan jumlah penduduk. Perluasan lahan pertanian menjadi pilihan strategi peningkatan produksi dan produktivitas khususnya pada tanaman jagung. Akibat dari perluasan tersebut, petani mulai merambah kawasan hutan. Lahan dengan tingkat kemiringan $>30^\circ$ tetap dilakukan aktivitas pertanian. Rehabilitasi hutan meningkat sejak tahun 2013-2017 di Provinsi Nusa Tenggara Barat, peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung seharusnya memperhatikan kesesuaian lahan sebagai dasar budidaya. Kajian ini mencermati bagaimana program peningkatan produksi dan produktivitas pada tanaman jagung berdampak pada kawasan hutan, menggunakan metode deskriptif kualitatif sumber data atau informan dipilih secara *purposive* (dipilih oleh peneliti sebagai informan kunci) dan bersifat *snowball sampling*. Teknik pengumpulan data cara mendekati subyek, mengajukan pertanyaan, mengamati, membaca dokumen dan mencermati lingkungan sekeliling, dengan kriteria keabsahan kepercayaan, keteralihan, ketergantungan dan kepastian.

Kata kunci: produksi produktivitas, tanaman jagung, kawasan hutan

Abstract

Increased production and productivity of maize is a strategy for agricultural development in meeting food needs which is directly proportional to the increase in population. The expansion of agricultural land is a strategic choice to increase production and productivity, especially in corn. As a result of this expansion, farmers began to encroach on forest areas. Agricultural activities are still carried out on land with a slope of $> 30^\circ$. Forest rehabilitation has increased from 2013-2017 in West Nusa Tenggara Province, increasing production and productivity of maize plants should pay attention to land suitability as the basis for cultivation. This study examines how programs to increase production and productivity of maize have an impact on forest areas. This research used a qualitative descriptive method with data sources or informants selected purposively (selected by researchers as key informants) and snowball sampling. Data collection techniques are how to approach subjects, ask questions, observe, read documents and observe the surrounding environment, with criteria of credibility, transferability, dependability and confirmability.

Keywords: production and productivity, maize crop, forest area

A. Pendahuluan

Jumlah penduduk Indonesia selalu meningkat menjadi alasan mengapa pemerintah melakukan berbagai usaha untuk meningkatkan produksi dan produktivitas tanaman pangan, 267 juta jiwa harus dipenuhi kebutuhan pangan setiap harinya. Presiden Soekarno mengerti kedaulatan pangan merupakan prioritas utama, pertanian menjadi sokoguru bangsa Indonesia, pencairan swasembada pangan sebenarnya telah ada sejak jaman Presiden Soekarno.

Presiden Soeharto, memulai dengan revolusi hijau berfokus pada upaya memenuhi kebutuhan pangan dengan swasembada beras, menyediakan dana besar untuk menjalankan program tersebut. Pembangunan pertanian dimulai dari Repelita I sampai Repelita V, memenuhi kebutuhan dasar dan infrastruktur penekanan pada bidang pertanian, pencapaian utamanya adalah swasembada beras dan mampu menjadi negara pengekspor beras dan diapresiasi oleh lembaga pangan dunia FAO.

Revitalisasi pertanian merupakan langkah yang diambil oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono untuk meningkatkan ketahanan pangan. Pengembangan infrastruktur sebagai pusat pertumbuhan pertanian, agribisnis di daerah pedesaan menjadi program utama jangka pendek. Target swasembada beras tetap dicanangkan melalui program Peningkatan Produksi Beras Nasional (P2BN). Revitalisasi pertanian pada arti luas yaitu mendukung pencapaian sasaran penciptaan lapangan kerja terutama di pedesaan agar dapat mendukung pertumbuhan ekonomi nasional. Menciptakan kemandirian produksi dan distribusi pertanian. Era ini menilai sektor pertanian memiliki potensi luas untuk ditingkatkan walaupun dengan berbagai kendala diantaranya adalah produktivitas dari produk pertanian masih belum mencapai standar kualitas, konversi lahan pertanian, sarana dan prasarana pertanian yang masih terbatas, dan wilayah

Timor Indonesia yang belum dimanfaatkan secara optimal, kepemilikan lahan pertanian masih sangat rendah, sehingga mengurangi efisiensi usaha tani. Ekstensifikasi lahan menjadi cara penambahan lahan produksi khususnya wilayah timur, karena wilayah timur Indonesia dinilai masih menyimpan potensi lahan pertanian. PUAP (Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan), LUEP (Lembaga Usaha Ekonomi Pedesaan) dan PNPM (Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat) mandiri adalah cara pemerintahan ini membentuk organisasi-organisasi di tingkat desa, bantuan benih unggul pada komoditi strategi nasional serta pembangunan infrastruktur sarana prasarana pertanian.

Nawa Cita menjadi agenda kabinet kerja Presiden Jokowi untuk mewujudkan kedaulatan pangan sebagai arah pembangunan pertanian, pencapaian swasembada beras, jagung dan kedelai, serta peningkatan produksi daging dan gula. Pada era terbaru ini munculah program UPSUS (Upaya Khusus) dikatakan demikian karena perlu usaha yang tidak biasa untuk mencapai swasembada. Dalam menghadapi kendala dan tantangan tersebut kabinet kerja Jokowi telah menetapkan pencapaian swasembada berkelanjutan pada komoditi padi, jagung dan kedelai yang harus dicapai dalam waktu 3 (tiga) tahun. Adapun target produksi yang harus dicapai pada tahun 2015 adalah produksi padi sebesar 73,40 juta ton dengan pertumbuhan 2,21% jagung sebesar 20,33 juta ton dengan pertumbuhan 5,57% dan kedelai sebesar 1,27 juta ton dengan pertumbuhan 26,47%. Target peningkatan produksi minimal 7% serta ekspor tiga kali lipat. Gerakan Tiga Kali Lipat Ekspor Pertanian (GRATIEKS) merupakan suatu tindakan sistematis dan terencana yang dilakukan secara bersama-sama oleh seluruh pemangku kepentingan pertanian serta masyarakat dengan kesadaran,

kemauan dan kemampuan untuk meningkatkan ekspor produk pertanian dan turunannya sebanyak tiga kali lipat di tahun 2020 – 2024. Jagung merupakan komoditi unggulan dari Nusa Tenggara Barat, target peningkatan produksi dan produktivitas meningkat setiap tahunnya.

Tekanan pada peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung melalui program ekstensifikasi membuat petani merambah kawasan hutan. Lahan pertanian dengan kemiringan $>30^\circ$ menjadi sasaran petani melakukan perluasan areal tanam jagung, aktivitas tersebut dapat mempercepat terjadinya degradasi lahan, apabila terjadi secara terus menerus maka akan menimbulkan bahaya kekeringan, banjir maupun erosi tanah dan mengakibatkan produktivitas lahan menurun. Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) NTB 2018, mencatat luas lahan kritis mencapai 680.620 ha 230 ribu ha lahan kritis tersebut berada di dalam kawasan hutan, 96.238 ha telah beralih fungsi menjadi tanaman semusim.

Pengelolaan lahan seharusnya memperhatikan konservasi tanah dan air, kesesuaian dan kemampuan lahan, dengan menjaga kelestarian lingkungan hidup. Komoditas disesuaikan dengan tipe penggunaan lahan dan berdasarkan evaluasi kesesuaian lahan. Undang-undang nomor 22 tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan menyebutkan bahwa kedaulatan pangan diwujudkan sistem pembangunan pertanian berkelanjutan memperhatikan kelestarian lingkungan hidup. Pengelolaan sumber daya hayati dalam aktivitas pertanian untuk memenuhi kebutuhan manusia dilakukan secara baik dan berkesinambungan dengan menjaga kelestarian lingkungan hidup.

Tujuan penulisan ini adalah untuk mengkaji bagaimana dampak kebijakan peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung pada kawasan hutan di Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Bagaimana alternatif strategi kebijakan peningkatan produksi dan produktivitas

tanaman jagung tanpa merubah fungsi kawasan hutan.

B. Tinjauan Literatur

Istilah kebijakan publik (*public policy*) sering terdengar dalam kehidupan sehari-hari, baik dalam kehidupan akademisi atau pun dalam sebuah birokrasi. Kebijakan publik menurut Kraft dan Furlong (2004:4) mengartikan sebagai *course of goverment action (or in action) taken response to social problems. Social problems are conditions the public widely perceives to be acceptable and therefore requiring intervention tindakan pemerintah (atau aksi) yang diambil menanggapi masalah sosial.*

Dye (1981:3) mengartikan kebijakan publik yaitu “*whaever goverment choose to do or not to do*” merupakan pilihan pemerintah untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan. Pemerintah dapat mengatur konflik dalam masyarakat, mengorganisir antar masyarakat dan memberikan suatu penghargaan atas kontribusi kewajiban. Kebijakan publik dapat mengatur perilaku, mengatur birokrasi, mendistribusikan manfaat menjadi satu kesatuan. Norton (2004:19) mengungkapkan “*to be succesful agricultural policy it requires conviction, consesus and co-ordination*”, untuk mencapai kebijakan pertanian yang sukses membutuhkan keyakinan, konsesus dan koordinasi. Keyakinan diperlukan untuk mempromosikan reformasi karena pada kasus perencanaan akan banyak menghadapi kendala dalam melaksanakan kebijakan. Konsesus diperlukan antar lembaga pemeritah dan pengambil keputusan maupun warga lokal, karena tanpa dukungan aktif mereka sulit melaksanakan reformasi kebijakan. Koordinasi itu sendiri diperlukan agar reformasi tetap berjalan konsisten dalam upaya pelaksanaannya.

Kebijakan dalam pembangunan pertanian memiliki arti penting dalam menjalankan kehidupan bernegara. Menurut Suryana (2003:47) pertanian di

masa mendatang diarahkan untuk menjadi sektor ekonomi efisien, berdaya saing dan tangguh.

Kebijakan publik secara sektor dibuat dengan bidang yang diatur oleh kebijakan tersebut, Nugroho (2017:107) menyebutkan kebijakan publik dikelompokkan menjadi kebijakan menurut sektor atau kebijakan sektoral, lebih sering dipahami dengan kebijakan ego sektoral. Maka kebijakan langsung terkait dengan sektor pertanian dalam batas kewenangannya.

Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Kawasan hutan perlu ditetapkan untuk menjamin kepastian hukum mengenai status kawasan hutan, letak batas dan luas suatu wilayah tertentu yang sudah ditunjuk sebagai kawasan hutan menjadi kawasan hutan tetap. Seperti disebutkan Ginonga, dkk (2005) bahwa kebijakan yang diterapkan harus jelas dan terarah, tidak ada dualisme antara pembuat kebijakan dan tidak adanya ego sektoral sehingga fungsi kawasan hutan dapat dirasakan oleh para pihak terkait baik di pusat maupun daerah secara berkeadilan dan berkelanjutan.

Pada penelitian Bismark, dkk (2019) menyebutkan pengelolaan kawasan hutan membutuhkan keseriusan berbagai pihak terutama pemerintah dan masyarakat perlu diberi peluang legal dalam mengakses hutan dan pengelolaannya. Pelaksanaan ekstenfikasi menimbulkan tekanan terhadap sumberdaya lahan yang akan berdampak negatif terhadap kelestarian lingkungan dan sumberdaya alam. Peraturan daerah Provinsi NTB No 3 tahun 2010 tentang rencana tata ruang wilayah provinsi NTB tahun 2009-2029 menjelaskan zonasi untuk kawasan hutan harus disusun dengan mematuhi ketentuan mengenai pemanfaatan ruang alam tanpa mengubah bentang alam ketentuan pelarangan seluruh kegiatan yang berpotensi mengurangi luas kawasan hutan

dan tutupan vegetasi, dan penurunan keanekaragaman hayati spesifik lokal serta pemanfaatan ruang kawasan untuk kegiatan budidaya hanya diizinkan bagi penduduk sekitar kawasan hutan dengan luasan tetap, tidak mengurangi fungsi lindung kawasan, dan di bawah pengawasan ketat.

Kebijakan publik seharusnya mengatur, mengarahkan, serta mengembangkan interaksi di dalam komunitas dan antara komunitas dengan lingkungannya agar komunitas tersebut dapat mencapai kebaikan yang diharapkan secara efektif. UU No. 22 tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Berkelanjutan mengatur perencanaan sistem budidaya berkelanjutan, tata ruang dan tata guna lahan budidaya, pengguna lahan yang memperhatikan aspek kelestarian lingkungan.

C. Metode Penelitian

Kajian ilmiah pada program peningkatan produksi dan produktivitas pada tanaman jagung dilaksanakan dengan pendekatan kualitatif mengamati fenomena yang tidak dapat dinyatakan dalam angka-angka statistik. Pada kajian ini dilakukan wawancara mendalam pada narasumber diperbandingkan dengan opini ahli (*expert judgment*), telaah pada data sekunder, media berisikan informasi tentang program peningkatan produksi dan produktivitas jagung dampaknya terhadap kawasan hutan. Lokasi kajian di NTB dengan situs kajian di kawasan hutan Sumbawa.

D. Hasil dan Pembahasan Kajian

Peningkatan produksi dan produktivitas tidak pernah berhenti stakeholder galakkan dengan alasan peningkatan pendapatan petani. Kedaulatan pangan menjadi barometer keberhasilan pembangunan pertanian, akan

tetapi akibatnya pembukaan kawasan hutan menjadi lahan pertanian banyak terjadi, pendapatan menjadi alasan yang

mendorong petani memperluas garapan pada lahan-lahan terjal (>30%), lemahnya legalitas kepemilikan dan perjanjian dengan pihak perhutani yang tidak diawasi dengan baik sehingga perambahan kawasan hutan menjadi lahan pertanian semakin luas. Sejak berlakunya otonomi daerah mendorong peningkatan laju pertumbuhan pemanfaatan/permintaan lahan multi sektoral pada kenyataannya sulit diimbangi dengan penyediaan lahan baru. Alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian semakin mendorong ekspansi memasuki lahan kawasan hutan, sedangkan kebutuhan peningkatan produksi dan produktivitas tidak dapat dihindari.

Kementrian Pertanian adalah pemangku pengembangan sarana, infrastruktur dan agroindustri di perdesaan sebagai landasan pengembangan bioindustri berkelanjutan. Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan yang berimplikasi serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan perdesaan yang kehidupannya bergantung pada lahannya. Kebijakan terkait implementasi Undang-Undang No.41 tahun 2009 tentang perlindungan lahan berkelanjutan, selain diarahkan untuk mencegah alih fungsi lahan yang subur ke lahan non pertanian, juga di arahkan pada program pengembangan melalui upaya terpadu pencetakan lahan pertanian baru yang potensial. Kementrian pusat bekerja sama dengan pemerintah daerah memberikan informasi kebutuhan cetak sawah baru dari setiap daerah untuk mendapatkan nilai produksi demi ketahanan pangan. Adapun data realisasi luasan tanam dari data Kementrian Pertanian Indonesia adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Sasaran Perluasan Areal Lahan Pertanian Tahun 2015- 2019

Tipologi Lahan	2015	2016	2017	2018	2019	Jumlah
	(Ha)					
Cetak Sawah	40.000	130.000	250.000	280.000	300.000	1.000.000
Perluasan Areal Hortikultura	5.000	10.000	10.000	10.000	10.000	45.000
Perluasan Areal Perkebunan Rakyat	15.000	20.000	20.000	20.000	20.000	95.000
Perluasan Areal Peternakan	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	25.000
TOTAL	65.000	165.000	285.000	315.000	335.000	1.165.000

Keterangan:

- * Perluasan areal peternakan terdiri dari dari perluasan kebun hijauan makan ternak (HMT) dan padang penggembalaan
- Jumlah luasan masing-masing kebun HMT dan Padang penggembalaan tidak bisa ditentukan sejak awal karena tergantung kondisi lahan masing-masing daerah

Sumber : RENSTRA Kementerian Pertanian 2015-2019

Pada tahun 2017, Kementerian Pertanian (Kementan) menargetkan kegiatan perluasan areal sawah atau cetak sawah mencapai 80.000 hektar (ha). Hingga tahun 2019 target pengembangan cetak sawah seluas 1 juta hektar. Pada tahun 2016, realisasi cetak sawah adalah sebesar 129.000 ha dari target di atas, kemudian pada tahun sebelumnya yakni 2015 sebesar 120.000 ha dari yang ditargetkan di atas. (Informasi Agribisnis, 19 Juni 2017). Pencapaian target produksi jagung setiap tahun sejak tahun 2012 mengalami peningkatan.

Gambar 1. Tahapan Target Produksi Jagung



Bahan Tayang UPSUS BPTP NTB 2018

Hal ini didukung oleh Permentan No 03/Pertmentan/OT.140/2/2015 tentang UPSUS PAJALE dengan program perluasan Areal Jagung dan penyediaan sarana prasarana pertanian (benih, pupuk, pestisida dan mesin pertanian), terbentuknya kelompok-kelompok tani baru, menjadi indikasi perluasan areal tanam. Kelompok tani yang dibentuk akan mengajukan identitas kelompok dengan jumlah anggota dan jumlah areal tanam. Jumlah kelompok tani lahan kering khususnya komoditas jagung pada tahun 2017-2018 mengalami peningkatan sejalan dengan program peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung. Perluasan areal tanam di prioritaskan pada wilayah bagian timur Indonesia, karena potensi alam belum digunakan secara optimal. Salah satu wilayah dengan terget perluasan areal adalah Provinsi Nusa Tenggara Barat yang diharapkan menjadi lumbung

pangan untuk wilayah Timur Indonesia dengan target produksi dan produktivitas pada komoditi tanaman jagung. NTB dapat meningkatkan produksi dan produktivitas jagung dalam kurun waktu lima tahun terakhir dan diperkuat dengan data luas panen jagung di Provinsi NTB terlihat mengalami tren naik dari tahun ke tahun nya. Swasembada komoditi jagung telah dicapai oleh Provinsi NTB dengan dibukanya peluang ekspor jagung ke Philipina pada tahun 2015 di Labuhan Badas Sumbawa Besar (data dinas pertanian Kabupaten Sumbawa 2016). Penetapan harga pokok pemerintah (HPP) pada komoditi jagung membuat petani beralih menanam jagung dan membuka lahan untuk menanam jagung. Hal ini terlihat pada peningkatan luas panen jagung di 10 kabupaten/kota di Provinsi NTB seperti tabel berikut:

Tabel 2. Luas Panen Jagung Provinsi NTB 2013-2018

TAHUN	LOBAR	LOTENG	LOTIM	SUMBAWA	DOMPU	BIMA	KSB	KLU	MATARAM	KOTA BIMA
2013	5709	3654	13830	38174	21593	15237	5486	6162	9	419
2014	3987	3015	15658	43043	29512	18695	6235	5708	0	724
2015	5040	2166	17772	49712	29813	25841	5893	5661	2	1217
2016	9481	4489	28713	76674	34851	29227	14045	7690	0	1717
2017	9407	17076	28706	96667	87651	44004	16231	9144	39	2065
2018	10056	9607	24701	113563	79383	65168	11840	7226	50	4784

Sumber: Data satu NTB 2019

Dari data luas panen jagung di 10 kabupaten/kota di provinsi NTB sejak tahun 2013 mengalami kenaikan secara signifikan tampak pada kabupaten Sumbawa sejak tahun 2013 hingga tahun 2018 meningkat hampir 3 kali lipat, kabupaten Dompu dan Bima meningkat hampir 4 kali lipat.

Struktur perekonomian berbasis pertanian masih menjadi dominasi di NTB, sektor pertanian menjadi pendukung

pembangunan wilayah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya di Provinsi Nusa Tenggara Barat, peranan ini terlihat pada penyedia lapangan kerja, penyedia pangan dan penyumbang pendapatan daerah melalui perdagangan antar daerah, maka ketersediaan lahan pertanian yang memenuhi syarat kelestarian memegang peranan penting dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Lahan pertanian semakin hari semakin sempit, mendesaknya kebutuhan hidup cenderung mendorong pengguna lahan sebenarnya tidak sesuai untuk lahan pertanian, aktivitas mengorbankan kawasan hutan di daerah pengunungan dengan tingkat kemiringan $>30^\circ$.

Hal ini apabila terus menerus berlanjut akan menimbulkan bahaya kekeringan, banjir maupun erosi tanah dan mengakibatkan produktivitas lahan menurun. Kecenderungan masyarakat sekitar kawasan hutan menanam jagung karena jagung dianggap memberikan hasil pendapatan, daripada kawasan hutan yang tidak dikelola secara baik dan tidak memberikan manfaat pada masyarakat sekitar kawasan hutan. Pengelolaan kawasan hutan dimanfaatkan hasilnya telah

diatur dalam undang-undang tentang pemanfaatan hutan.

Luas kawasan hutan di Provinsi NTB mencapai 1.071.722,83 hektar dengan lahan yang kritis saat ini berdasarkan SK.306/MENLHK/PDASHL/DAS.0/7/2018 seluas 65.799 Ha dengan total lahan kritis di dalam kawasan hutan seluas 48.149 Ha, dan berdasarkan data hasil identifikasi oleh BKPH dan Tahura tahun 2018 diketahui bahwa luas areal perambahan sebesar 96.238,24 Ha, sehingga total lahan kritis yang berada di dalam kawasan hutan NTB adalah seluas 144.387,24 Ha. /MENLHK/ PDASHL/DAS.0/7/2018 seperti ditunjukkan pada tabel di bawah ini:

Tabel 3. Luas Lahan Kritis NTB tahun 2018

NO	KABUPATEN/KOTA	DALAM KAWASAN HUTAN (HA)						TOTAL DALAM KAWASAN HUTAN
		KRITIS			SANGAT KTIRTIS			
		HP	HL	HK	HP	HL	HK	
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	LOMBOK BARAT	2,111	2,209	434	∞	∞	∞	4,754
2	LOMBOK TENGAH	2,635	1,086	291	∞	∞	∞	4,012
3	LOMBOK TIMUR	1,362	1,68	254	∞	∞	6	3,302
4	LOMBOK UTARA	712	198	12	∞	∞	∞	922
5	SUMBAWA	7,309	5,667	17	∞	∞	∞	12,993
6	SUMBAWA BARAT	535	1,759		1,303	14		3,611
7	DOMPU	4,15	3,792	832	∞	∞	7	8,781
8	BIMA	4,489	333	95	350	∞	4,483	9,75
9	KOTA BIMA	∞	∞	∞	∞	∞	∞	∞
JUMLAH		23.303	16.724	1.935	1.635	12	4.4496	48.149

Sumber: Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Nusa Tenggara Barat 2019

Kebijakan penggunaan lahan hutan sesuai UU No. 41/1999 dan PP No. 34/2002 menyebutkan pula bahwa bentuk pemanfaatan hutan lindung terbatas pada pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, dan pemungutan Hasil Hutan Bukan Kayu (HHBK). Pemanfaatan kawasan pada hutan dapat berupa budidaya tanaman obat, perlebahan, penangkaran.

Sedangkan pemanfaatan jasa lingkungan adalah bentuk usaha yang memanfaatkan potensi hutan dengan tidak merusak lingkungan seperti ekowisata, wisata olah raga tantangan, pemanfaatan air, dan perdagangan karbon. Bentuk-bentuk pemanfaatan ini ditujukan untuk meningkatkan pendapatan daerah, peningkatan kesejahteraan dan kesadaran

masyarakat sekitar hutan akan fungsi dan kelestarian hutan. Rehabilitasi hutan mengalami peningkatan sejak tahun

2013-2017 di Provinsi Nusa Tenggara Barat, data tersebut terbaca seperti tabel di bawah ini:

Tabel 4. Luas Rehabilitasi Hutan dan Lahan Kawasan Hutan 2013-2017

No	Indikator	Satuan	Tahun				
			2013	2014	2015	2016	2017
1.	Rehabilitasi Hutan dan Lahan	Ha	1.353	1.961	3.196	2.491	3.800
2.	Kerusakan Kawasan Hutan	Ha	NA	NA	NA	NA	96.238,24
3.	Rasio Luas Kawasan Lindung untuk menjaga Keanekaragaman Hayati terhadap luas total	%	41,44	41,44	41,44	41,44	41,44

Sumber: Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Nusa Tenggara Barat 2018

Hutan dan lahan yang direhabilitasi pada tahun 2013 seluas 1.353 ha, pada tahun 2017 meningkat 3.800 ha. Upaya rehabilitasi hutan dan lahan ini tidak sebanding dengan kerusakan hutan yang terjadi dimana tahun 2017 terjadi kerusakan hutan 96.238,24 ha.

Konversi lahan hutan menjadi lahan pertanian terjadi karena masyarakat di sekitar kawasan hutan tidak dapat memanfaatkan hutan sebagai bagian

peningkatan penghasilan, pemanfaatan hutan seperti kayu jati, meranti dan rimba campuran tiap tahunnya mengalami penurunan produksi. Data berikut menunjukkan bahwa produksi hasil hutan tidak menjadi pilihan masyarakat untuk memenuhi penghasilan.

Adapun data kehutanan di Provinsi Nusa Tenggara Barat setiap tahunnya mengalami penurunan yang diterangkan pada tabel di bawah ini:

Tabel 5. Produksi Hutan bukan Kayu menurut Jenis Hasilnya di Provinsi Nusa Tenggara Barat tahun 2013-2016

Tahun	Kayu Bulat	Rotan	Kemiri	Madu	Bambu	Akar Lontoh
2013	0	240	0	29.000	26.400	33
2014	4.889	220	0	60.141	22.000	48
2015	0	0	317	4.775	454.400	0
2016	0	120	0	0	0	0

Sumber: Provinsi Nusa Tenggara Barat Dalam Angka 2017

Penurunan produksi hasil hutan menjadi indikator kawasan hutan tidak memberikan penghasilan bagi masyarakat sekitar hutan. Tidak adanya tindakan tegas dari pihak yang berwenang atas pengelolaan kawasan hutan menjadikan masyarakat mengambil tindakan sendiri tanpa ada yang mengawasi dan memberikan arahan. Petugas tanpa legalitas memberikan informasi menjadi 'dasar hukum' petani untuk menanam di lahan kawasan. Pengelolaan hutan pada awal otonomi daerah menjadi kewenangan pusat, terkait dengan konservasi adanya pembagian kewenangan urusan dalam penanganan dan pengelolaan kawasan hutan dengan kewenangan pusat dan daerah pada UU No. 22 Tahun 1999.

Otonomi daerah berlaku sejak terjadinya reformasi pemerintahan tujuan dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah untuk menjadikan pemerintah lebih dekat dengan rakyatnya, sehingga pelayanan dapat lebih efisien, cepat dan efektif, dengan asumsi pemerintah kabupaten atau kota lebih lebih paham akan aspirasi masyarakat mereka ketimbang dari pemerintah pusat. Kuncoro (2014:35) mengungkapkan ada banyak tingkatan dalam pemerintah daerah dan level mana menerima pelimpahan kekuasaan, dan pemerintah kabupaten adalah fokus dari desentralisasi dalam melaksanakan urusan pemerintahan. Sejak terlahirnya otonomi daerah urusan sistem pemerintahan terbagi

atas 2 (dua) yaitu urusan yang menjadi urusan pemerintah pusat, dan urusan bersifat konkuren (*concurrent*) atau urusan yang dapat dikelola bersama antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota yang diamanatkan oleh UU No 22/1999 dan diganti oleh UU No.32/2004 tentang kewenangan pusat dan daerah. Undang-undang ini menjelaskan tidak semua urusan dilimpahkan kepada pemerintah daerah walaupun desentralisasi atau otonomi daerah berlaku, pemerintah pusat masih memiliki kekuasaan untuk mengurus urusan daerah. Pertanian merupakan urusan pemerintah yang dikelola bersama antara pemda dan pemerintah pusat, akan tetapi kewenangan pengelolaan sepenuhnya berada di pemerintah daerah. Dalam pengelolaannya pemerintah daerah sangat bergantung pada pemerintah pusat terutama pada urusan fiskal. Ketergantungan fiskal ini terjadi karena sebagian besar daerah di Indonesia memiliki PAD rendah juga tingginya sentralisasi perpajakan, hal ini menjadi alasan mengapa pemda kurang memberi perhatian pada permasalahan konservasi, dengan saling melemparkan tanggung jawab dan pengelolaannya. Demikian halnya dengan kehutanan dan lingkungan hidup yang menjadi urusan bersama antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, sering terjadi saling melempar tanggung jawab atas pengelolaan kawasan hutan.

E. Kesimpulan

Peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung merupakan strategi kebijakan pemerintah agar dapat mencapai swasembada pangan. Perluasan areal tanam ditempuh untuk meningkatkan produksi dan produktivitas, berakibat pada perambahan kawasan hutan. Hutan tidak dapat memberikan peningkatan pendapatan bagi petani di sekitar kawasan hutan, oleh karena itu mereka mengalih fungsi kawasan hutan menjadi areal tanam tanaman jagung. Kegiatan ini dapat mengakibatkan penurunan sumber daya lingkungan dan kualitas lahan. Terbitnya UU otonomi daerah tentang pembagian urusan pusat dan daerah mengaburkan kewajiban dalam pengelolaan kawasan hutan, keterlibatan stakeholder berperan penting dalam menjaga kelestarian kawasan hutan.

Perambahan kawasan hutan dalam jangka panjang akan menimbulkan bencana, sehingga perlu adanya kerjasama stakeholder terkait baik pusat maupun daerah. Masyarakat sekitar kawasan hutan hendaknya dapat mengambil manfaat hasil hutan tanpa harus merubah fungsi kawasan hutan. Sistem budidaya berkelanjutan terintegrasi dan terencana menjadi dasar budidaya masyarakat sekitar hutan dalam mengembangkan usaha pertanian agar kelestarian kawasan hutan tetap terjaga.

F. Rekomendasi

Analisis terhadap peningkatan produksi dan produktivitas tanaman jagung dengan kawasan hutan tidak dapat dipisahkan, peningkatan produksi dan produktivitas merupakan strategi kebijakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Beberapa langkah yang dapat dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Peta Kesesuaian Lahan dasar Budidaya

Pembangunan wilayah diperlukan guna mengaplikasikan kerangka teori dalam kebijakan ekonomi dan program pembangunan yang mempertimbangkan aspek wilayah dimana terintegrasi aspek sosial dan lingkungan menuju kesejahteraan optimal berkelanjutan. Pengembangan sumber daya alam dan sumber daya manusia diperlukan untuk mencapai sasaran pembangunan, perencanaan ini penting karena program pembangunan tidak akan berarti apabila kepentingan bersifat jangka pendek tanpa memperhatikan kepentingan untuk generasi berikutnya. Petani pada jangka pendek mendapatkan hasil melimpah dari jagung akan tetapi dalam jangka panjang akan kehilangan potensi penghasilan baik secara ekonomi maupun lingkungan.

Perlunya evaluasi sumberdaya lahan untuk memberikan pengertian tentang hubungan antara kondisi lahan dan penggunaannya. Perencanaan budidaya sebagai perbandingan alternatif penggunaan lahan sehingga dapat memberikan manfaat. Prediksi antara kesesuaian lahan dan bentuk produksi, serta berbagai bentuk konsekuensi dari perubahan penggunaan lahan. Kesesuaian lahan terkantub pada RTRW Provinsi NTB, penetapan kawasan dan perencanaan pembangunan lahan tersebut dilakukan sebatas tipe penggunaan lahannya, seperti kawasan hutan produksi, kawasan pertanian tanaman pangan (lahan sawah/kering) kawasan tanaman perkebunan dan berbagai macam kawasan lainnya. Komoditas disesuaikan dengan tipe masing-masing penggunaan lahan tersebut. Pelaksanaan pembangunan pertanian untuk meningkatkan produksi dan produktivitas diperlukan peta pengembangan komoditas pertanian berdasarkan kondisi fisik lahan serta pertimbangan evaluasi kesesuaian lahan dengan kondisi sosial ekonomi yang mengelilinginya.

Evaluasi kesesuaian lahan menjadi arahan pengembangan sektor pertanian, memberikan gambaran secara aktual potensial adabilitas lahan untuk berbagai macam komoditi. Melalui informasi kesesuaian lahan memberi kemungkinan lahan pertanian diolah sedemikian rupa dengan memperoleh keuntungan yang terus menerus-nerus dan hasil yang setinggi-tingginya tanpa merusak kelestarian sumber daya lahan dan alam.

b. Pengembangan Industri Perdesaan

Daerah sekitar kawasan hutan pada umumnya adalah perdesaan, dimana pertanian merupakan hal substansi bagi masyarakat sekitar kawasan hutan, maka perlu pemikiran mendinamiskan sektor pertanian dan keterkaitannya dengan sektor lain. Pemikiran Mellor dan Lele (1973) terkenal dengan *model rural-led strategy of growth*, dengan strategi lain diungkapkan oleh Adelman (1984) memprioritaskan pentingnya *agricultural demand led industrialization* (ADLI) yang sesuai dikembangkan di negara berkembang, strategi pertanian yang surplus extration menjadi surplus creation, ditumbuhkannya keterkaitan permintaan antara pertanian dan sektor lain dalam perekonomian, menumbuhkan industri-industri bergerak di pasca panen sehingga pergerakan konsentrasi petani tidak hanya pada budidaya memerlukan lahan. Industri pasca panen atau *post harvest* dapat meningkatkan nilai ekonomi dari produk pertanian. Industri pertanian post harvest ini perlu di dukung oleh akumulasi modal, proteksi dan teknologi terintegrasinya industri pertanian dengan industri lainnya.

c. Perencanaan Penerimaan Bantuan dan Subsidi Pemerintah

Calon Petani dan Calon Lokasi yang selanjutnya disebut CPCL adalah petani/keompok tani yang akan menerima bantuan sarana produksi sesuai dengan luas lahan yang diusahakan dalam kelompok hamparan di lokasi yang telah ditetapkan oleh Dinas Pertanian Kabupaten/Kota dan Dinas Pertanian Provinsi dengan berpedoman pada Peta Indikatif Sebaran Lahan Sawah Terdegradasi Kesuburan dari Balai Penelitian Tanah, Balai Besar Sumberdaya Lahan Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Kementarian Pertanian (Permentan No.51 Tentang Pedoman umum pemulihan kesuburan lahan). Data calon penerima bantuan dengan kesesuaian lahan harus jelas kepemilikannya dibuktikan dengan surat pemberitahuan tahunan (SPT). Petani dengan kepemilikan lahan sendiri akan memiliki bukti pembayaran pajak, dan merupakan ketentuan dari perundang-undangan perpajakan, dengan SPT ini lahan dipastikan bukan lahan kawasan hutan, bantuan terkait didalamnya baik sarana dan prasarana budidaya pertanian dapat dilakukan. Dengan demikian pemantauan CP/CL ini sesuai dengan sasaran baik lahan maupun manusia pengelolanya. Apabila tidak ada kesesuaian maka bantuan pemerintah dalam bentuk apapun tidak dapat digulirkan, hal ini dapat mengurangi penggunaan bantuan pemerintah tidak pada tempatnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Dye, Thomas, R, 1981, Understanding Public Policy, United States of America Prentice Hall Inc.
- Kraft, Michael E., dan Scott R. Furlong, 2004, Public Policy: Politics Analysis, and Alternative. Washington: Congress Quarterly Press.
- Kuncoro, Mudrajat, 2014, Otonomi Daerah Menuju Era Baru Pembangunan Daerah edisi 3, Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Mellor, J. W., dan Lele, U, 1973, Growth Linkages of the New Foodgrain Technologies: Indian journal Agricultural Economic.
- Norton, Roger, D., 2004, Agricultural Development Policy Concepts and Experience, England: John Wiley and Sons Ltd.
- Nugroho, Ryant, 2014, Public Policy, Jakarta: PT Elek Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Suryana, A, 2003, Kapita Selecta Evolusi Pemikiran Kebijakan Ketahanan Pangan, edisi 2003/2004, cetakan pertama BPFE Yogyakarta, Yogyakarta.

Jurnal

- Bismark, M ,dkk, 2019, Akses Ilegal Pemanfaatan Mangrove untuk Arang Bakau oleh Masyarakat di Batu Ampar,

Kalimantan Barat. Jurnal Hutan dan Masyarakat, Vol 11, No 1.

- Ginonga, Kirsianti dkk, 2005, Kajian Kebijakan Pengelolaan Hutan Lindung, Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi, Vol 2, No2, hal 203-232.

Dokumen

- Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 3 tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi NTB tahun 2009-2029.
- Permentan No 51 tahun 2010 tentang Pedoman Umum Pemulihan Kesuburan Lahan
- Renstra Kementerian Pertanian Republik Indonesia 2015-2019.
- Tim Bappeda, 2019, Data Satu NTB 2019, Pemerintah Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat, Penerbit: Bappeda Prop NTB.
- Tim, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2019, Laporan Kondisi Eksisting Kegiatan Bidang Rehabilitasi Hutan dan Pemberdayaan Masyarakat di Provinsi NTB.

Undang-undang

- Undang-undang No. 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Berkelanjutan.
- Undang-undang No. 2 tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Berkelanjutan