

## ANALISIS KEBIJAKAN ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN TERHADAP KETAHANAN PANGAN DI JAWA BARAT

Muhamad Nur Afandi

STIA LAN Bandung, Jalan Cimandiri 34 - 38 Bandung 40115  
m.n.afandi@gmail.com Telp. 08122134200

*Policy Analysis Of The Functional Shift Of Agricultural Land On The Food Sustenance West Java The  
Impact Of The Funcional Shift Of Agricultural Land On The Food Sustenance West Java*

### Abstract

*Agriculture is one of the sectors that have been relied on by the government of Indonesia since this sector is able to provide a recovery in dealing with the crisis occurred in Indonesia. It shows that agriculture is one of the mainstay sectors having a big potency to role as a trigger of the national economy recovery through the national food sustenance.*

*The result of the analysis shows that in 1995-2006, there was 225,292-hectare or 1.82-percent rice field area turned into non-rice field area. It means that there is an 18,774-hectare field alteration occurred every year in West Java. The rice production in 1995-2006 was 1,304,853 ton meaning that there was 1.09 percent of discharge. Therefore, there is 108,738 ton reduction of rice production every year. On the whole, in the period of 1995-2006, the average rate of rice production was 9,936 ton and the agricultural productivity was 5.03 ton per year, although it was affected by the 18,774-hectare agricultural land alteration. If the preventive actions are not conducted immediately, the rice production cannot be maintained. On the other hand, the population keeps increasing. Thus, it can be predicted that West Java is going to encounter food crisis in 2021, particularly, the need of rice.*

*The problems resulted from the conversion of rice field area should be analyzed. It should not only be based on its impact on the rice production but also on a wider perspective. It includes its effect on the political stability caused by the food scarcity, the inflicting social change, the decrease of life environment, mainly is related to the contribution of rice field function to water and soil conservation that guarantee the life of society in the future. To reduce the land functional shift, the government of West Java province needs to implement certain policies and strategies of controlling the conversion of rice field area since it is indeed very complicated. The strategies of controlling agricultural land functional shift need a holistic approach (contains the juridical instrument, the incentive instrument for the field's owner, the instrument of district layout planning, and the location licensing). Moreover, to maintain the food sustenance in West Java, particularly to increase the rice production, apart from controlling the functional shift of field; an agricultural intensification should be applied through the application of an efficient agricultural technology that is location-specified and environment-oriented in order to be able to raise the culture of science and agricultural technology in West Java.*

*Keyword* : Kebijakan Alih Fungsi Lahan, Lahan Pertanian, Produksi Padi, dan Produktivitas

### A. LATARBELAKANG

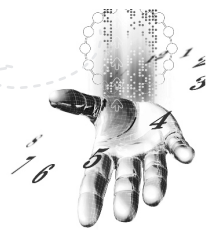
Sektor pertanian merupakan sektor yang strategis dan berperan penting dalam perekonomian nasional dan kelangsungan hidup masyarakat, terutama dalam sumbangannya terhadap PDB, penyedia lapangan kerja dan penyediaan pangan dalam negeri. Kesadaran terhadap peran tersebut menyebabkan sebagian besar masyarakat masih tetap memelihara kegiatan pertanian mereka meskipun negara telah menjadi negara industri. Sehubungan dengan itu, pengendalian lahan pertanian merupakan salah satu kebijakan nasional yang strategis untuk tetap memelihara industri pertanian primer dalam kapasitas penyediaan pangan. (Yudoyono, 2006).

Arti penting dan peranan pertanian bagi pembangunan suatu bangsa telah ditunjukkan oleh pengalaman nyata beberapa Negara di dunia. Negara-negara yang saat ini tergolong sebagai

Negara maju mengawali perkembangannya dengan membangun pertanian, seperti Perancis, Jepang dan Amerika Serikat. Bahkan suatu Negara dapat bangkit dan maju setelah hancur luluh akibat Perang Dunia I dengan pemilahan yang tepat untuk membangun sektor pertanian seperti perikanan dan kehutanan sebagaimana ditunjukkan oleh Negara-negara Skandinavia (Finlandia dan Denmark). Contoh yang lebih dekat adalah Thailand. Produk pertanian Thailand dari buah, sayur-sayuran bahkan sampai hasil olahan singkong (antara lain *modified starch*, maltodekstrin) mampu mencapai pasar global.

Kondisi pertanian di Indonesia sepanjang era pemerintahan orde baru sampai sebelum krisis moneter 1997, era reformasi 1998 - 2004 arah dan strategi pembangunan nasional dituangkan dalam GBHN, tersirat bahwa pengembangan pertanian harus didukung oleh industri yang





tanggguh. Berbagai kebijakan untuk meningkatkan peran pertanian tertuang dalam berbagai kebijakan yang ditempuh pemerintah, seperti program Bimas (Bimbingan Masyarakat), Inmas (Intensifikasi Massal), dan Insus (Intensifikasi Khusus) sebagai realisasi revolusi hijau merupakan tanggapan pemerintah untuk menjadikan pertanian tulang punggung perekonomian bangsa agar ketahanan pangan nasional dapat dicapai dengan baik.

Kebijakan pangan nasional akhir-akhir ini sangat memprihatinkan. Serangkaian kebijakan yang dikeluarkan pemerintah belakangan ini disamping tidak konsisten, juga tidak mencerminkan *sense of humanity*. Hal ini dapat dilihat dari dampak yang telah terjadi maupun bakal muncul terhadap kesejahteraan petani Indonesia dan ketahanan pangan nasional.

Namun sektor pertanian adalah salah satu sektor yang selama ini masih diandalkan oleh Negara Indonesia karena sektor pertanian mampu memberikan pemulihan dalam mengatasi krisis yang terjadi di Indonesia. Keadaan inilah yang menampakkan bahwa sektor pertanian sebagai salah satu sektor yang andal dan mempunyai potensi besar untuk berperan sebagai pemicu pemulihan ekonomi nasional melalui salah satunya adalah ketahanan pangan nasional. Dengan demikian diharapkan kebijakan untuk sektor pertanian lebih diutamakan.

Tujuan pembangunan ketahanan pangan adalah menjamin ketersediaan dan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu dan bergizi seimbang, baik di tingkat nasional, daerah dan rumah tangga. Ketahanan pangan harus diwujudkan secara merata di seluruh wilayah sepanjang waktu, dengan memanfaatkan sumberdaya, kelembagaan dan budaya lokal. Dalam sistem pemerintahan yang demokratis dan desentralistis saat ini, pelaku utama pembangunan pangan mulai dari produksi, penyediaan, distribusi dan konsumsi adalah masyarakat, sedangkan pemerintah lebih berperan sebagai inisiator, fasilitator dan regulator agar kegiatan masyarakat yang memanfaatkan sumberdaya nasional dapat berjalan lancar, efisien, berkeadilan dan bertanggungjawab.

Ketahanan pangan mempunyai fungsi ekonomi, sosial, budaya, politik dan keamanan bagi Indonesia. Membangun ketahanan pangan nasional adalah menjadi kewajiban seluruh komponen bangsa Indonesia, dimulai dengan membangun ketahanan pangan di tingkat regional, daerah dan rumah tangga. Menurut UU No 7 tahun 1996 tentang pangan, dimana diamanatkan pembangunan pangan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia, dan

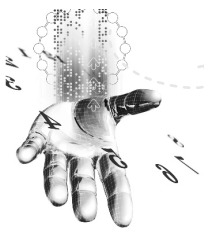
pemerintah bersama masyarakat bertanggung jawab mewujudkan ketahanan pangan, yaitu terpenuhinya pangan bagi setiap rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata dan terjangkau.

Alih fungsi lahan pertanian produktif di Jawa, terutama lahan sawah, menjadi lahan non pertanian telah berlangsung dan sulit dihindari sebagai akibat pesatnya laju pembangunan. Penurunan produksi padi di Jawa yang menyediakan 60% produksi beras nasional terjadi akibat penciutan lahan sawah karena alih fungsi lahan dan pelandaian tingkat produktivitas di daerah-daerah intensifikasi. Untuk mendorong usaha mempertahankan swasembada beras maka perluasan area tanam padi harus segera dialihkan ke luar Jawa yang lahannya masih cukup luas. Namun, daerah tersebut umumnya mempunyai kendala kualitas lahan yang rendah dan infrastruktur yang kurang memadai (Sri Adiningsih et al., 1994).

Usaha yang dilakukan pemerintah untuk mempertahankan swasembada pangan adalah peningkatan mutu program intensifikasi, ekstensifikasi, diversifikasi dan rehabilitasi lahan pertanian. Program ekstensifikasi dilakukan dengan pencetakan sawah baru, terutama didaerah yang telah memiliki jaringan irigasi di luar Jawa (Direktorat Bina Rehabilitasi dan Pengembangan Lahan, 1994). Meskipun biaya pencetakan sawah relatif mahal, dengan penerapan paket teknologi yang tepat diharapkan produksi padi dapat meningkat. Hal ini penting dilakukan guna mengantisipasi kebutuhan beras yang terus meningkat seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan penciutan lahan sawah di Jawa Barat.

Pertumbuhan penduduk di Propinsi Jawa Barat dari tahun ke tahun berkisar di angka 2% dan terus merambah naik. Bila memperhatikan data pangan Jawa Barat, produksi beras Jawa Barat dari tahun ke tahun memperlihatkan data yang fluktuatif. Pada tahun 2006, Jawa Barat menghasilkan padi sebanyak 9.500.551 ton. Data produksi tahun sebelumnya sebesar 9.787.217 ton, tahun 2004 sebesar 9.602.302 ton, dan pada tahun 2003 sebesar 8.776.889 ton. Dengan demikian, wajar bila masyarakat Jawa Barat akan selalu terancam kekurangan pangan karena pertumbuhan penduduk yang bergerak linier tidak imbangi dengan produksi beras tahunan yang sepadan (Ginanjarkartasmita, Pikiran Rakyat, Senin 9 April 07).

Berkurangnya produksi pangan dan stok beras di Jawa Barat juga dipengaruhi oleh alih fungsi lahan yang ada, dengan demikian luas lahan yang



digunakan untuk pertanian diupayakan dimaksimalkan dalam produksi pertanian melalui intensifikasi atau usaha lain guna menambah peningkatan produksi pangan di Jawa Barat.

## B. LANDASAN TEORITIS

### 1. Pengertian Pembangunan dan Konsep Pembangunan

Hakekat pembangunan dalam suatu negara atau suatu wilayah yaitu proses perubahan yang meliputi seluruh aspek kehidupan dan penghidupan yang berbasiskan atas kesadaran publik dari kondisi awal menuju kondisi ekspektasi tanpa mengabaikan hak-hak individu (SULASDI, 2003). Dalam pengertian yang lain pembangunan adalah suatu proses (atau suatu fenomena) perubahan (Sasmojo, 2004), pembangunan nasional yakni proses-proses perubahan yang ditempuh dan dilakukan atas dasar keinginan suatu masyarakat bangsa. Proses perubahan selalu terjadi, baik dengan sendirinya maupun karena adanya intervensi yang merujuk pada arah perubahan yang diinginkan. Pada umumnya perubahan terjadi karena dilakukannya intervensi.

Dalam pengertian pembangunan lainnya (Todaro, M.P, 1994) mengemukakan pembangunan adalah suatu kenyataan fisik dan suatu keadaan jiwa yang diupayakan cara-caranya oleh masyarakat, melalui suatu kombinasi berbagai proses sosial, ekonomi, dan kelembagaan untuk mencapai kehidupan yang lebih baik. Adapun komponen kehidupan yang lebih baik ini, pembangunan pada semua masyarakat paling tidak harus mempunyai tiga (3) sasaran yaitu:

1. Meningkatkan ketersediaan dan memperluas distribusi barang kebutuhan pokok seperti pangan, papan, kesehatan dan perlindungan.
2. Meningkatkan taraf hidup yaitu: selain meningkatkan pendapatan, memperluas kesempatan kerja, pendidikan yang lebih baik, dan juga memperhatikan yang lebih besar terhadap nilai-nilai budaya dan kemanusiaan, yang keseluruhannya akan memperbaiki bukan hanya kesejahteraan material tetapi juga menghasilkan rasa percaya diri sebagai individu maupun sebagai suatu bangsa.
3. Memperluas pilihan ekonomi dan sosial yang tersedia bagi setiap orang dan setiap bangsa dengan membebaskan mereka dari perbudakan dan ketergantungan bukan saja dalam hubungan dengan orang lain dan negara lain tetapi juga terhadap kebodohan dan kesengsaraan manusia.

Konsep pembangunan dapat dilihat sebagai

upaya menghapuskan berbagai bentuk penyakit umat manusia: malnutrisi (kekurangan gizi), penyakit, buta huruf, daerah-daerah pemukiman kumuh, pengangguran dan ketimpangan pendapatan. Jika hanya dihitung berdasarkan tingkat pertumbuhan agregat, maka mungkin pembangunan yang sudah dijalankan selama ini telah membawa keberhasilan besar. Tetapi apabila diukur atas dasar jumlah kesempatan kerja baru, peningkatan keadilan sosial dan pemberantasan kemiskinan, pembangunan selama ini tidak banyak membuahkan hasil, atau bahkan tetap gagal. (Paul P. Streeten, Direktur World Development Institute).

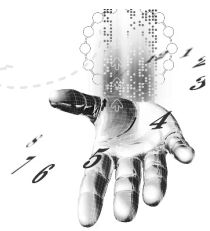
Selain peningkatan pendapatan dan output, proses pembangunan juga berkenaan dengan serangkaian perubahan yang bersifat mendasar atas struktur-struktur kelembagaan, sosial, dan administrasi, sikap-sikap masyarakat dan bahkan seringkali juga merambah adat istiadat, kebiasaan, dan sistem kepercayaan yang hidup dalam masyarakat yang bersangkutan. Maka konsep pembangunan biasa diartikan dalam konteks nasional, akan tetapi jangkauan yang sedemikian luas telah memaksa dilakukannya serangkaian modifikasi atau penyesuaian yang bersifat mendasar atas sistem-sistem ekonomi dan sosial internasional.

Pembangunan dapat diukur dengan pendapatan dan pengeluaran domestiknya yang disebut *Gross Domestic Product* (GDP), yaitu nilai pasar dari semua barang-barang dan jasa-jasa akhirnya yang diproduksi dalam suatu negara pada periode waktu tertentu. Untuk itu, produktivitas suatu bangsa sangat penting dalam pembangunan di suatu negara. Produktivitas dan pertumbuhan ekonomi sering diterangkan secara sederhana berdasarkan model yang dikembangkan dari novel Daniel Defoe, *Robinson Crusoe*. Berdasarkan model tersebut, produktivitas adalah fungsi dari modal fisik, modal manusia, modal alam dan pengetahuan teknologi.

### 2. Pengertian ketahanan Pangan

Ketahanan Pangan (*food security*) adalah paradoks dan lebih merupakan penemuan dunia modern. Secara presentase, lebih banyak produsen pangan di masa lalu ketimbang masa kini; tetapi dunia hari ini lebih aman pangan ketimbang masa lalu. Paradoks ini bisa terlihat jelas di banyak Negara maju, salah satunya adalah Inggris Raya; Presentase populasi pertanian di UK tahun 1950 adalah 6% dan terus menurun secara drastis hingga 2% di tahun 2000, dan berdasarkan prediksi FAO (*Food and Agriculture Organisation*), jumlah populasi pertanian di Inggris akan terus





turun menjadi 1% di tahun 2010.

Sederhananya, sekitar 896,000 petani akan memberi makan sedikitnya 60 juta penduduk. Indonesia saat ini memiliki 90 juta petani (seratus kali dari Inggris) atau sekitar 45% penduduk "memberi makan" seluruh penduduk (sekitar 230 juta orang). Tetapi fakta-fakta dari Nusa Tenggara Barat (yang kerap dikenal sebagai daerah lumbung padi) serta daerah semi arid seperti Nusa Tenggara Timur di semester pertama tahun 2005, justru menghadapi ketahanan pangan yang rapuh, terbukti dengan tingginya tingkat kekurangan pangan dan gizi buruk.

### 3. Konsep Pembangunan Ketahanan Pangan

Perkembangan lingkungan strategis global dan domestik, dimana terjadi perubahan sistem pemerintahan dan paradigma pembangunan ke arah yang lebih terdesentralisasi, demokratis dan lebih terbuka pada ekonomi pasar yang lebih kompetitif, maka arah dan pendekatan pembangunan ketahanan pangan perlu disesuaikan dan dikoreksi ke arah paradigma baru yang lebih tepat.

Paradigma baru dalam pembangunan dan pemantapan ketahanan pangan antara lain: (1) pendekatan pengembangan dari ketahanan pangan pada tataran agregat (makro) menjadi ketahanan pangan berbasis rumah tangga; (2) pendekatan manajemen pembangunan, dari pola sentralistik menjadi pola desentralistik; (3) pelaku utama pembangunan, dari peran pemerintah menjadi dominasi peran masyarakat; (4) fokus pengembangan komoditas, dari beras menjadi komoditas pangan dalam arti luas; (5) keterjangkauan rumah tangga atas pangan, dari penyediaan pangan murah menjadi peningkatan daya beli; dan (6) perubahan perilaku keluarga terhadap pangan, dari sadar kecukupan pangan menjadi sadar kecukupan gizi.

Upaya pemantapan ketahanan pangan sebagaimana dimaksud akibat terjadinya pergeseran paradigma pembangunan ketahanan pangan, baik di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota diperlukan usaha-usaha pengembangan kapasitas produksi melalui perluasan areal dan rehabilitasi kemampuan produksi, serta optimalisasi pemanfaatan sumberdaya alam, lahan dan air. Selain itu, pengembangan konsumsi pangan beragam, bergizi dan berimbang, melalui aktualisasi diversifikasi pangan (penganekaragaman pangan).

Berdasarkan definisi ketahanan pangan dari FAO (1996) dan UU RI No. 7 tahun 1996 tentang pangan, yang mengadopsi definisi dari FAO, ada 4 komponen yang harus dipenuhi untuk mencapai

kondisi ketahanan pangan yaitu:

- ▶ Kecukupan ketersediaan pangan;
- ▶ Stabilitas ketersediaan pangan tanpa fluktuasi dari musim ke musim atau dari tahun ke tahun;
- ▶ Aksesibilitas/keterjangkauan terhadap pangan; dan
- ▶ Kualitas/keamanan pangan

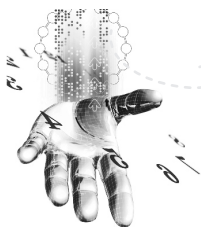
Keempat komponen tersebut akan digunakan untuk mengukur ketahanan pangan di tingkat rumah tangga setiap penduduk. Keempat indikator ini merupakan indikator utama untuk mendapatkan indeks ketahanan pangan. Ukuran ketahanan pangan di tingkat rumah tangga dihitung bertahap dengan cara menggabungkan keempat komponen indikator ketahanan pangan tersebut, untuk mendapatkan satu indeks ketahanan pangan.

### 4. Pemanfaatan Lahan

Lahan merupakan sumber daya pembangunan yang memiliki karakteristik unik, yakni (i) sediaan/luas relatif tetap karena perubahan luas akibat proses alami (sedimentasi) dan proses artifisial (reklamasi) sangat kecil; (ii) memiliki sifat fisik (jenis batuan, kandungan mineral, topografi, dsb.) dengan kesesuaian dalam menampung kegiatan masyarakat yang cenderung spesifik. Oleh karena itu lahan perlu diarahkan untuk dimanfaatkan untuk kegiatan yang paling sesuai dengan sifat fisiknya serta dikelola agar mampu menampung kegiatan masyarakat yang terus berkembang.

Perkembangan kegiatan masyarakat yang membutuhkan lahan sebagai wadahnya meningkat dengan sangat cepat sejalan dengan perkembangan jumlah penduduk dan pertumbuhan ekonomi. Akibatnya terjadi persaingan pemanfaatan lahan, terutama pada kawasan-kawasan yang telah berkembang di mana sediaan lahan relatif sudah sangat terbatas. Agar kegiatan masyarakat dapat berlangsung secara efisien dan dapat menciptakan keterpaduan dalam pencapaian tujuan pembangunan, perlu dilakukan pengaturan alokasi lahan dengan mempertimbangkan aspek kegiatan masyarakat (antara lain intensitas, produktivitas, pertumbuhan) dan aspek sediaan lahan (antara lain sifat fisik, lokasi, luas).

Dalam rangka efisiensi alokasi pemanfaatan lahan, diperlukan rencana yang merangkum kebutuhan seluruh sektor kegiatan masyarakat, baik kebutuhan saat ini maupun kegiatan di masa mendatang. Rencana tata ruang merupakan bentuk rencana yang telah mempertimbangkan kepentingan berbagai sektor kegiatan masyarakat dalam mengalokasikan lahan/ruang beserta



sumber daya yang terkandung di dalamnya (bersifat komprehensif). Rencana tata ruang merupakan pedoman pemanfaatan ruang/lahan oleh sektor sebagaimana diatur dalam UU No. 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang.

### C. METODE

Dalam penelitian ini metode yang digunakan ialah menggunakan metode kuantitatif dan kualitatif. Metode kuantitatif digunakan untuk menghitung data pertanian yang berkaitan dengan penelitian ini, dan metode kualitatif digunakan sebagai pendukung metode kuantitatif. Pendekatan yang digunakan ialah pendekatan deskriptif dan analisis dilakukan berdasarkan data skunder dan telaah pustaka, serta data primer berupa data pertanian dan wawancara dengan pihak terkait.

Dengan melakukan studi dokumen, wawancara dan observasi. Studi dokumen digunakan untuk mencari informasi tertulis tentang data penelitian. Wawancara dilakukan untuk menggali kebenaran informasi yang telah dilakukan dalam studi dokumen, sedangkan observasi dilakukan untuk melihat secara nyata apa yang terjadi di lapangan tentang perubahan alih fungsi lahan di Jawa Barat.

### D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dalam analisis alih fungsi lahan sawah terhadap ketahanan pangan dibatasi pada tanaman pangan padi dan melihat pada produksi

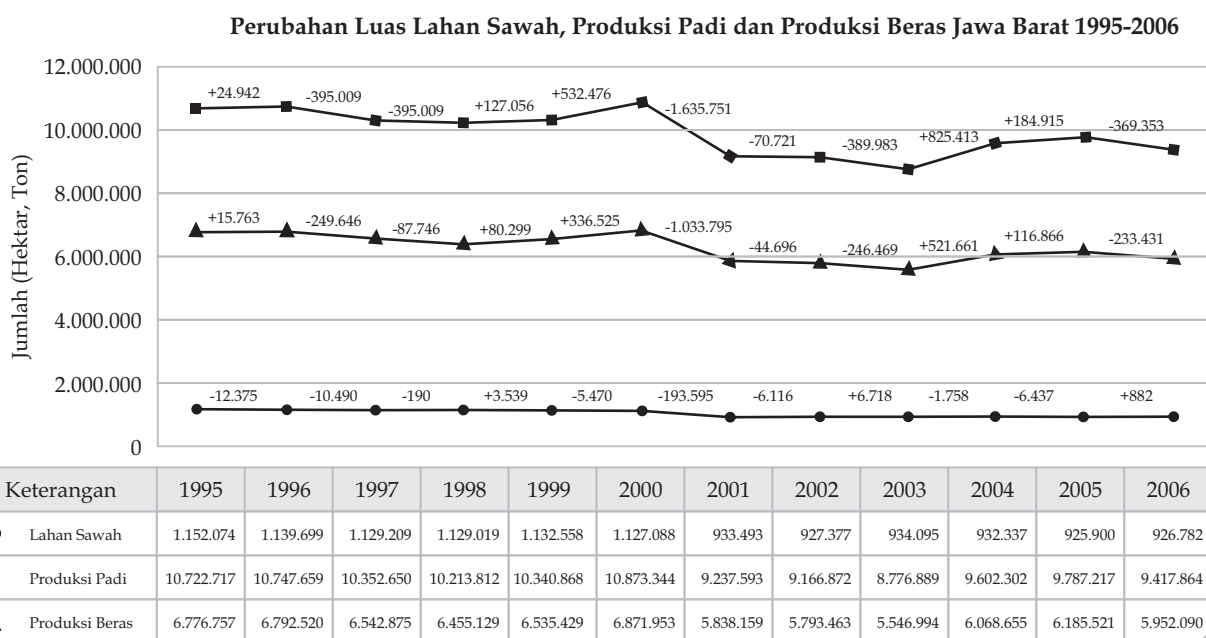
padi Jawa Barat dikaitkan dengan alih fungsi lahan sawah pertanian. Adapun data rekapitulasi perubahan luas lahan sawah, produksi padi dan produksi beras dapat dilihat Gambar 1.

Data di atas menunjukkan bahwa perubahan lahan sawah dapat mempengaruhi terhadap produksi padi dan produksi beras, selain dipengaruhi oleh produktivitas pertanian. Pengaruh ini terlihat apabila lahan sawah mengalami perubahan maka akan terjadi perubahan pada produksi padi, namun ada pula luas lahan sawah berkurang justru produksi padi meningkat dan luas lahan bertambah untuk produksi padi justru menurun ini terjadi Karena adanya pengaruh dari produktivitas pertanian seperti intensifikasi, ekstensifikasi dan diversifikasi.

Mutasi lahan sawah ke lahan non sawah tentu akan mengurangi produksi padi hal ini tentu akan mempengaruhi terhadap kebutuhan pangan di Jawa Barat. Dalam jangka waktu 12 tahun dari periode tahun 1995-2006 rata - rata Jawa Barat mengalami mutasi lahan sawah ke lahan non sawah sebesar -225.292 hektar atau sebesar -18.774 hektar setiap tahun.

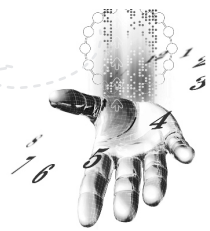
Dalam jangka waktu tersebut yang mengalami peningkatan lahan sawah atau perubahan lahan dari lahan non sawah ke lahan sawah terjadi pada 3 periode yang terjadi pada periode 1998-1999 sebesar 0,31%, periode 2002-2003 sebesar 0.72 persen dan periode 2005-2006 sebesar 0,1%.

Dengan berkurangnya lahan sawah di atas tentunya berpengaruh pada berkurangnya produksi padi pada tahun 1995-2006 sebesar -



**Gambar 1. Grafik Luas Lahan Sawah, Produksi Padi dan Produksi Beras Jawa Barat Tahun 1995 - 2006**





1,304,853 atau sebesar -108.738 ton setiap tahun. Dalam jangka waktu tahun 1995-2006 hanya terjadi 4 periode yang mengalami kenaikan produksi padi dan periode lainnya mengalami pengurangan produksi padi. Adapun yang mengalami peningkatan produksi padi terjadi pada tahun 1995-1996 sebesar 0,23%, periode 1998-1999 sebesar 1,24%, periode 1999-2000 sebesar 5,15%, periode 2003-2004 sebesar 9,4% dan periode 2004-2005 sebesar 1,93%.

Namun secara keseluruhan pada tahun 1995-2006 Jawa Barat mengalami mutasi lahan sawah ke lahan non sawah sebesar -225.292 hektar dan mengalami penurunan produksi padi yang diakibatkan oleh alih fungsi lahan sawah ke lahan non sawah sebesar -1,304,853 ton.

Dengan melihat perhitungan di atas maka dengan adanya perubahan alih fungsi lahan sawah ke lahan non sawah di Jawa Barat berpengaruh pada produksi padi sebesar -108.738 ton setiap tahun atau sebesar -1,304,853 hektar meskipun dipengaruhi juga oleh produktivitas pertanian dalam jangka tahun 1995 - 2006.

Pada tahun 2000 telah berkurang lahan sawah yang besar ini disebabkan karena adanya perubahan wilayah dari Propinsi Jawa Barat ke Propinsi Banten sesuai dengan UU No.23 Tahun 2000, dimana wilayah Tangerang, Lebak, Serang, Cilegon dan Pandeglang menjadi Propinsi Banten dan menjadi tidak masuk dalam Propinsi Jawa Barat, tentu mempengaruhi perhitungan luas lahan sawah. Namun apabila wilayah tersebut tidak diikutsertakan dalam perhitungan maka mutasi lahan sawah pada tahun 1995-2006 tentu akan mengalami perbedaan dalam perhitungan luas lahan dari lahan sawah ke lahan non sawah.

Apabila dipisahkan dalam perhitungan luas lahan sawah pada tahun 1995 - 2006 dan pada tahun 2000 untuk wilayah kab/kota yang telah beralih ke Propinsi banten tidak masuk dalam perhitungan maka untuk periode tahun 1995-2006 kondisi perubahan mutasi lahan sawah ke lahan non sawah untuk Jawa Barat mengalami penurunan sebesar -30.061 hektar atau rata - rata sebesar -2.505 hektar setiap tahun di Jawa Barat.

Produksi padi di Jawa Barat, ketika wilayah yang sekarang masuk ke Propinsi Banten (Tangerang, Lebak, Serang, Cilegon dan Pandeglang) tidak menjadi perhitungan untuk produksi padi di Jawa Barat pada periode tahun 1995-2006 untuk produksi padi di Jawa Barat mengalami kenaikan sebesar 285.233 ton atau rata-rata produksi padi meningkat 23.769 ton setiap tahun. Maka dengan demikian perubahan alih fungsi lahan di Jawa Barat pada periode tahun 1995-2006 kecuali (lima) 5 wilayah tidak masuk dalam daftar perhitungan pada periode tahun

2000 untuk produksi padi di Jawa Barat tidak terpengaruh terhadap mutasi lahan sawah ke lahan non sawah. Ini terjadi karena adanya produktivitas pertanian berjalan dengan baik atau kenaikan produksi padi dipengaruhi oleh produktivitas pertanian.

Dengan melihat kondisi di atas maka produksi padi apabila dikonversikan ke produksi beras di Propinsi Jawa Barat rata-rata pada periode tahun 1995-2006 produksi beras mencapai 6.279.962 ton setiap tahun. Dengan pencapaian produksi beras tersebut tentunya membantu Jawa Barat tidak kekurangan pangan pada tahun 1995-2006 dimana kebutuhan beras tahun 1995-2006 rata-rata sebesar 4.944.253 ton setiap tahun.

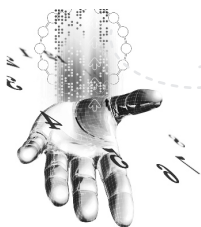
Dengan demikian Propinsi Jawa Barat mengalami surplus beras pada tahun 1995-2006, apabila di rata-ratakan maka Jawa Barat mengalami surplus beras sebesar 1.335.709 ton setiap tahun pada periode tahun 1995-2006. Maka penduduk Jawa Barat tidak mengalami krisis pangan pada tahun tersebut meskipun konversi lahan terus dilakukan setiap tahun. Apabila dilihat berupa grafik perubahan Kebutuhan beras dan surplus beras dari tahun 1995 sampai dengan tahun 2006 ada pada Gambar 2.

Data tersebut menunjukkan produksi beras terbesar periode tahun 1995-2006 terjadi pada tahun 2000, kebutuhan besar terbesar terjadi pada tahun 2000 kondisi ini dipengaruhi oleh peningkatan jumlah penduduk setiap tahun, surplus beras terbesar terjadi pada tahun 1995 kondisi ini tentu dipengaruhi oleh perubahan penduduk Jawa Barat.

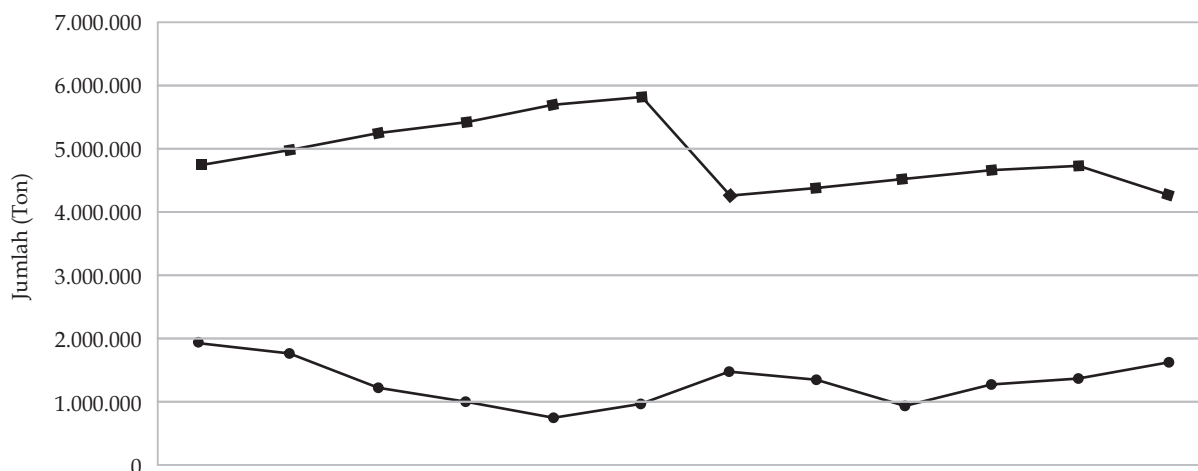
Melihat dari uraian di atas maka pada tahun 1995-2006 perubahan luas lahan sawah menjadi lahan non sawah berpengaruh pada produksi padi. Namun apabila pada periode tahun 2000 kab/kota yang masuk ke Propinsi banten tidak masuk dalam perhitungan maka konversi lahan sawah menjadi lahan non sawah tidak mempengaruhi terhadap produksi padi bahkan produksi padi mengalami peningkatan, ini terjadi karena dipengaruhi oleh produktivitas pertanian.

Namun juga tidak bisa dipungkiri apabila tidak ada mutasi lahan sawah ke lahan non sawah tentunya produksi padi di Jawa Barat akan mengalami peningkatan produksi padi yang sangat banyak. Dengan adanya konversi lahan pun pada tahun 1995-2006 produksi padi tetap menghasilkan produksi yang baik.

Pada periode tahun 1995-2006 untuk penggunaan lahan sawah yang digunakan petani di Jawa Barat rata-rata 1.032.469 hektar setiap tahun, sementara luas tanam pertanian 2.092.471 hektar setiap tahun, luas panen pertanian 1.979.779 hektar setiap tahun, produksi padi



**Data Kebutuhan Beras dan Surplus Beras Jawa Barat 1995-2006**



Keterangan	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
■ Kebutuhan Beras	4.791.802	5.033.493	5.292.916	5.443.986	5.727.859	5.879.645	4.329.043	4.429.786	4.557.651	4.736.662	4.795.304	4.312.889
● Surplus Beras	1.984.955	1.759.027	1.249.959	1.011.143	807.570	992.308	1.509.116	1.363.677	989.343	1.331.993	1.390.217	1.639.201

**Gambar 2. Grafik Perubahan Produksi Beras dan Surplus Beras Jawa Barat Tahun 1995 - 2006**

sebesar 9.936.649 ton setiap tahun dan produktivitas pertanian sebesar 5.03 ton per hektar setiap tahun. Maka pada tahun 1995-2006 telah mengalami alih fungsi lahan pertanian sebesar - 225.292 hektar.

Dengan asumsi di atas apabila pada tahun 1995-2006 tidak mengalami konversi lahan, maka produksi padi akan jauh lebih besar dari perhitungan di atas atau dapat ditulis apabila tidak terjadi konversi lahan maka produksi padi akan bertambah apabila tidak ada pengaruh negatif oleh produktivitas pertanian dengan perhitungan 225.292 hektar x 5.03 ton per hektar maka didapatkan nilai sebesar 1.133.219 ton pada tahun 1995-2006 atau sebesar 94.435 ton setiap tahun. Ini menunjukkan apabila tidak ada alih fungsi lahan pertanian pada tahun 1995-2006 produksi padi Jawa Barat akan bertambah sebesar 1.133.219 ton. Maka dengan adanya mutasi lahan sawah ke lahan non sawah akan berpengaruh terhadap produksi padi di Jawa Barat, dan produksi padi juga dipengaruhi oleh produktivitas pertanian. Karena peningkatan produksi padi dapat dipengaruhi oleh 2 variabel yaitu alih fungsi lahan pertanian dan produktivitas pertanian. Untuk itu pemerintah daerah setempat harus waspada terhadap konversi lahan pertanian tersebut, karena hampir setiap tahun lahan pertanian telah mengalami mutasi lahan pertanian dari lahan sawah ke lahan non sawah.

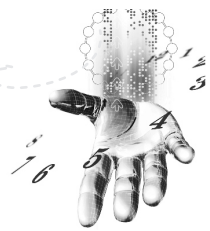
Maka alih fungsi lahan pertanian berpengaruh terhadap ketahanan pangan di Jawa Barat, apabila

dilihat dari kebutuhan beras setiap tahun mengalami peningkatan kebutuhan beras ini diakibatkan oleh adanya bertambahnya jumlah penduduk dalam setiap tahun, tentunya konsumsi beras terus meningkat, dan kebutuhan beras ini harus ditunjang oleh produksi beras yang harus terus bertambah. Ketika jumlah penduduk bertambah maka konsumsi beras naik dan akibatnya kebutuhan beras harus ditingkatkan untuk mencapai kebutuhan beras yang tinggi maka harus ditunjang oleh produksi beras dimana produksi beras dipengaruhi oleh produktivitas pertanian dan luas lahan pertanian.

Sementara luas lahan pertanian di Jawa Barat setiap tahun menurun dan produktivitas pertanian juga mengalami perubahan setiap tahun artinya produktivitas tidak mengalami kenaikan terus menerus karena sewaktu-waktu terjadi naik dan turun. Dengan demikian perubahan alih fungsi lahan pertanian menjadi salah satu faktor penyebab produksi padi atau beras menurun meskipun ada faktor lain yaitu produktivitas pertanian.

Namun secara umum meskipun di Jawa Barat pada tahun 1995-2006 mengalami perubahan lahan sawah ke lahan non sawah dan produksi padi menurun namun untuk kebutuhan beras masih mencukupi karena dipengaruhi oleh jumlah penduduk yang ada di Jawa Barat. Dan masih terjadi surplus beras tahun 1995-2006 ini menunjukkan bahwa untuk kebutuhan pangan di Jawa Barat baik. Maka untuk melihat prediksi pada jumlah penduduk, perubahan lahan sawah,





**Tabel 2. Nilai Prediksi Jumlah Penduduk, Luas Lahan Sawah, Produksi Padi, dan Produktivitas Padi di Jawa Barat Tahun 2007 – 2021**

No.	Tahun	Prediksi Jumlah Penduduk (Jiwa)	Prediksi Lahan Sawah (Hektar)	Prediksi Produksi Padi (Ton)	Prediksi Produktivitas Padi (Ton)
1.	2007	40.207.442	860.557	9.014.104	5,20
2.	2008	40.374.800	834.109	8.872.174	5,23
3.	2009	40.542.158	807.661	8.730.244	5,25
4.	2010	40.709.516	781.213	8.588.314	5,28
5.	2011	40.876.874	754.765	8.446.384	5,30
6.	2012	41.044.232	728.317	8.304.454	5,33
7.	2013	41.211.590	701.869	8.162.524	5,36
8.	2014	41.378.948	675.421	8.020.594	5,38
9.	2015	41.546.306	648.973	7.878.664	5,41
10.	2016	41.713.664	622.525	7.736.734	5,43
11.	2017	41.881.022	596.077	7.594.804	5,46
12.	2018	42.048.380	569.629	7.452.874	5,49
13.	2019	42.215.738	543.181	7.310.944	5,51
14.	2020	42.383.096	516.733	7.169.014	5,54
15.	2021	42.550.454	490.285	7.027.084	5,56

produksi padi dan produktivitas padi di Jawa Barat dalam 15 tahun ke depan yaitu tahun 2007 – 2021 maka dapat digunakan melalui program regresi linier dapat dilihat pada Tabel 2.

Untuk melihat apakah terjadi krisis pangan di Jawa Barat maka dapat digunakan data peramalan di atas yang dalam waktu 15 tahun ke depan yaitu tahun 2007 – 2021 dari data tersebut dapat dilihat pada tahun berapa Jawa Barat mengalami krisis pangan, berikut data hasil prediksi dan hasil perhitungan ada di Tabel 3.

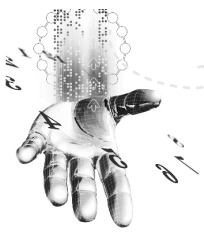
Data di atas menunjukkan bahwa pada tahun 2020 untuk kebutuhan beras di Jawa Barat masih mengalami surplus beras sebesar 43.718 ton. Akan tetapi pada tahun 2021 di Jawa Barat telah terjadi kekurangan surplus beras sebesar -63.699 ton, artinya untuk kebutuhan pangan beras di Jawa Barat pada tahun 2021 mengalami kekurangan bahan makanan produksi beras sebesar -63.699 ton berdasarkan data prediksi di atas.

Untuk mengantisipasi agar produksi beras dapat mempertahankan ketahanan pangan, dan

**Tabel 3. Nilai Prediksi dan Hasil Perhitungan Berkaitan dengan Ketahanan Pangan di Jawa Barat Tahun 2007 – 2021**

No.	Tahun	Prediksi Produksi Padi (Ton)	Prediksi Produktivitas Beras (Ton)	Kebutuhan Beras (Ton)	Surplus Beras (Ton)
1.	2007	9.014.104	5.696.914	4.256.762	1.440.152
2.	2008	8.872.174	5.607.214	4.274.480	1.332.734
3.	2009	8.730.244	5.517.514	4.292.198	1.225.316
4.	2010	8.588.314	5.427.814	4.309.916	1.117.898
5.	2011	8.446.384	5.338.115	4.327.635	1.010.480
6.	2012	8.304.454	5.248.415	4.345.353	903.062
7.	2013	8.162.524	5.158.715	4.363.071	795.644
8.	2014	8.020.594	5.069.015	4.380.789	688.226
9.	2015	7.878.664	4.979.316	4.398.507	580.808
10.	2016	7.736.734	4.889.616	4.416.226	473.390
11.	2017	7.594.804	4.799.916	4.433.944	365.972
12.	2018	7.452.874	4.710.216	4.451.662	258.554
13.	2019	7.310.944	4.620.517	4.469.380	151.136
14.	2020	7.169.014	4.530.817	4.487.098	43.718
15.	2021	7.027.084	4.441.117	4.504.817	-63.699





alih fungsi lahan dapat dikendalikan maka langkah-langkah serta strategi penanganannya dapat dilakukan dengan sebagai berikut:

1. Adanya koordinasi antar lembaga terkait, seperti pertanian, pemukiman, industri dan perdagangan dengan kooordinasi ini diharapkan dalam pengelolaan lahan dapat disesuaikan dengan kebutuhan lahan yang akan digunakan.
2. Upaya untuk menambah kebutuhan pokok dalam kapasitas ekonomi pedesaan adanya perubahan dari pendekatan produksi pertanian ke pendekatan sistem agribisnis.
3. Untuk mempertahankan ketahanan pangan secara umum perlu dilakukan peningkatan keragaman konsumsi, kualitas dan menurunnya ketergantungan pada kebutuhan pangan pokok beras serta ketersediaan beras sepanjang tahun.
4. Program pemberian intensif bagi petani yang mampu mempertahankan lahan produktif khususnya lahan irigas teknis yang dikelola sebagai lahan abadi pertanian.
5. Perlu dilakukannya diversifikasi pangan agar masyarakat tidak mengalami ketergantungan kebutuhan beras yang tinggi dan dialihkan pada kebutuhan produksi lain seperti konsumsi jagung, kedelai dan tanaman palawija lainnya serta pengendalian peningkatan jumlah penduduk dengan melakukan program penduduk berencana.
6. Penggunaan teknologi pertanian tepat guna dengan spesifik lokasi masing-masing kabupaten dan kota di Jawa Barat dan berwawasan lingkungan lingkungan dengan harapan agar masyarakat petani perlu memahami dan mau melakukan peningkatan budaya sains dan teknologi pertanian.

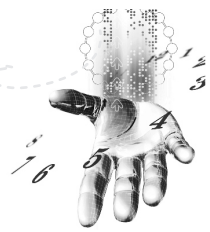
#### E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Penelitian yang dilakukan menghasilkan kesimpulan sebagai berikut:

1. Perubahan alih fungsi lahan sawah ke lahan non sawah pada periode tahun 1995-2006 sebesar -225.292 hektar atau sebesar -1.82 persen. Dengan demikian lahan sawah setiap tahun mengalami mutasi lahan sebesar -18.774 hektar. Sementara produksi padi tahun 1995-2006 mengalami penurunan akibat alih fungsi lahan pertanian sebesar -1,304,853 ton atau sebesar -1.09%. Maka setiap tahun mengalami pengurangan produksi padi sebesar -108.738 ton.
2. Dengan lahirnya UU No.23 Tahun 2000 tentang Provinsi Banten, maka Wilayah Administrasi

- Pembantu Gubernur Wilayah I Banten resmi ditetapkan menjadi Provinsi Banten dengan daerahnya meliputi: Kabupaten Serang, Kabupaten Pandeglang, Kabupaten Lebak dan Kabupaten/Kota Tangerang serta Kota Cilegon. Apabila wilayah tersebut tidak dimasukkan dalam perhitungan pada periode tahun 1995-2006. Maka mutasi luas lahan sawah sebesar -30.061 hektar atau rata - rata sebesar -2.505 hektar setiap tahun. Untuk produksi padi mengalami peningkatan sebesar 285.233 ton atau rata-rata produksi padi meningkat 23.769 ton setiap tahun.
3. Secara keseluruhan pada periode tahun 1995-2006 rata-rata setiap tahun mengalami produksi padi 9.936.649 ton dan produktivitas pertanian sebesar 5,03 ton setiap tahun meskipun dipengaruhi oleh konversi lahan pertanian sebesar 18.774 hektar setiap tahun. Ini menunjukkan apabila tidak ada alih fungsi lahan pada tahun 1995-2006 maka produksi padi di Jawa Barat akan bertambah sebesar 1.133.219 ton, dengan demikian tentu dengan adanya konversi lahan pertanian berpengaruh terhadap produksi padi di Jawa Barat.
  4. Permasalahan yang ditimbulkan oleh akibat pergeseran atau mutasi lahan sawah ke non sawah perlu dilihat bukan saja berdasarkan dampaknya kepada produksi padi saja, tetapi perlu dilihat dalam perspektif yang lebih luas. Dampak yang lebih luas tersebut termasuk pengaruhnya terhadap kesetabilan politik yang diakibatkan oleh kerawanan pangan, perubahan sosial yang merugikan, menurunnya kualitas lingkungan hidup terutama yang menyangkut sumbangan fungsi lahan sawah kepada konservasi tanah dan air untuk menjamin kehidupan masyarakat dimasa depan.
  5. Dampak dari kehilangan lahan pertanian produktif adalah kehilangan hasil pertanian secara permanen, sehingga apabila kondisi ini tidak terkendali maka dipastikan kelangsungan dan peningkatan produksi akan terus berkurang dan pada akhirnya akan mengancam kepada tidak stabilnya ketahanan pangan di Jawa Barat.
  6. Dampak Negatif alih fungsi lahan sawah adalah:
    - a) Hilangnya “peluang” memproduksi hasil pertanian di lahan yang terkonversi, yang besarnya berbanding lurus dengan luas lahannya. Jenis kerugian tersebut mencakup produksi pertanian dan nilainya, pendapatan usaha tani, dan kesempatan kerja pada usaha tani. Selain itu juga hilang peluang pendapatan dan kesempatan kerja





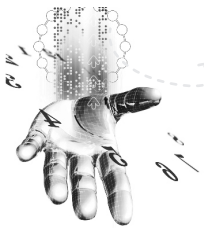
- pada kegiatan ekonomi yang berkaitan dengan usaha tani seperti usaha traktor dan penggilingan padi.
- b) Hilangnya nilai investasi berupa dana pembangunan untuk membangun sistem irigasi baru.
  - c) Alih fungsi lahan sawah membawa dampak pada kerusakan lingkungan. Hilangnya lahan sawah maka hilang pula fungsi sebagai resapan air permukaan dan penampung kelebihan air limpahan. Dalam skala yang luas secara teoritis akan meningkatkan degradasi sumber daya air di kawasan lahan yang terkonversi.
  - d) Meningkatnya pencemaran air, banjir, kekeringan, jumlah petani berlahan sempit, dan sebagainya
7. Dampak alih fungsi lahan terhadap Kapasitas Produksi Padi
- a) Perubahan luas lahan sawah di Jawa Barat dapat berpengaruh terhadap produksi padi. Namun demikian, secara teoritis menyusutnya luas lahan belum tentu otomatis dan signifikan menyebabkan turunnya produksi padi. Hal ini dikarenakan bahwa secara umum produksi padi ditentukan oleh dua variabel utama yaitu luas lahan dan produktivitas.
  - b) Peningkatan produksi padi cenderung lebih dominan dipengaruhi oleh peningkatan produktivitas daripada luas lahan.
8. Petani Jawa Barat saat ini cenderung sebagai petani subsisten karena produksi beras yang dihasilkan oleh para petani hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga petani, karena hampir 70% rumah tangga petani sebagai petani subsisten.
- sempitnya lahan sawah perlu dilakukan keragaman konsumsi.
- d. Tidak berlangsung dinamisnya alih generasi petani, dimana pemuda desa yang berpendidikan memadai semakin tidak tertarik akan pertanian, memerlukan upaya khusus melalui program pengembangan kewirausahaan Agribisnis untuk pemuda di desa tersebut.
  - e. Adanya keterlambatan sumber daya manusia pertanian, baik petani pelaku utama maupun pelaku usaha dalam adopsi teknologi modern dalam pengelolaan sumber daya alam, maka perlu langkah dari pemerintah untuk membantu dalam kegiatan tersebut melalui implementasi undang-undang yang berkaitan dengan sistem pertanian.
  - f. Upaya untuk menambah kebutuhan pokok dalam kapasitas ekonomi pedesaan adanya perubahan dari pendekatan produksi pertanian ke pendekatan sistem agribisnis dengan pengembangan komoditi unggulan dalam bidang pertanian.
  - g. Agar petani dapat meningkatkan pendapatannya dan dapat mempertahankan lahan sawah perlu diusulkan untuk dibentuk sebuah lembaga seperti koperasi daerah yang berbadan hukum disetiap daerah sesuai dengan wilayahnya agar dapat digunakan oleh petani untuk meningkatkan kesejahteraan petani.
  - h. Pengembangan ekonomi masyarakat perlu dilakukan sampai ke daerah seperti wilayah pesisir dan wilayah pedesaan melalui pengembangan kawasan pedesaan dengan harapan untuk meningkatkan pendapatan rumah tangga petani.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, hal-hal yang dapat disarankan adalah:

- a. Untuk meningkatkan produksi padi perlu dilakukan intensifikasi pertanian dengan pola tanam yang baik dan sesuai dengan kebutuhan pertanian
- b. Penggunaan teknologi pertanian, dimana teknologi pertanian dilakukan untuk meningkatkan produksi pertanian dan penerapan teknologi pertanian tepat guna, spesifik lokasi/disesuaikan dengan kondisi wilayah di masing-masing daerah dan berwawasan lingkungan dengan tujuan untuk meningkatkan budaya sains dan teknologi pertanian.
- c. Untuk mengurangi ketergantungan kebutuhan akan konsumsi beras perlu dilakukan diversifikasi pangan dimana untuk menjaga ketahanan pangan karena dengan semakin

#### DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, B (2004). *Analisis Ekonomi Pertanian Indonesia*, PT. Kompas Media Nusantara, Jakarta
- Partowidagdo, W, (2004). *Mengenal Pembangunan dan Analisis Kebijakan*, Program Pasca Sarjana ITB.
- Badan Pusat Statistik, Bapeda Jawa Barat. (2006), *Jumlah Penduduk Jawa Barat*, BPS, Jawa Barat
- Todaro, M.P. (1994). *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*, Edisi Keempat, PT. Gelora Aksara Pratama, Jakarta
- Mangunwidjaja, Sailah, (2005). *Teknologi Pertanian*, Penebar Swadaya, Jakarta
- Husodo, Siswono Yudo, (2004). *Pertanian Mandiri*, Penebar Swadaya, Jakarta
- Sasmojo, S, (2004). *Sains, Teknologi, Masyarakat dan Pembangunan*, Program Pasca Sarjana ITB.
- Badan Pusat Statistik, Bapeda Jawa Barat. (2006), *Pertanian Tanaman Pangan Jawa Barat*, BPS, Jawa Barat



- Khairudidin, H, (2000). *Pembangunan Masyarakat*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta
- Tjokroamidjojo, B, (1997). *Perencanaan Pembangunan*, PT. Gunung Agung, Jakarta
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2005, (2005). *Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2004-2009*, Sinar Grafika, Jakarta
- Dinas Pertanian Tanaman Pangan (1998), *Data Statistik Dinas Pertanian, Jawa Barat*
- Dinas Pertanian Tanaman Pangan (2006), *Laporan Tahunan Dinas Pertanian, Jawa Barat*
- SULASDI, W.N. (2003), *Pembangunan Wilayah Pesisir dan Laut secara Terpadu*. Kumpulan Bahan Kuliah. Institut Teknologi Bandung.

