

SENTRALISME KEBIJAKAN PERTANIAN NASIONAL DAN KETIDAKSESUAIAN AGROTEKNOLOGI DI LAHAN KERING: ANALISIS KEBIJAKAN DAN REKOMENDASI SOLUSI UNTUK PEMBANGUNAN PERTANIAN NUSA TENGGARA TIMUR

Karolina Sia¹, Gaudensia Harveysinta Jaslan²
prillysia0@gmail.com¹, gaudensiajaslan@gmail.com²
Universitas Nusa Cendana

ABSTRAK

Pembangunan pertanian di Indonesia masih menghadapi kesenjangan antara kebijakan nasional yang berorientasi pada lahan basah dengan kondisi agroekologi wilayah yang sangat beragam, khususnya di Nusa Tenggara Timur yang sebagian besar wilayahnya merupakan lahan kering beriklim semi kering dengan musim hujan singkat. Wilayah ini menyimpan potensi besar melalui keberagaman komoditas lokal seperti sorgum, jagung, dan ubi-ubian yang telah beradaptasi dengan kondisi setempat, namun program nasional seperti subsidi pupuk bernitrogen tinggi dan distribusi benih padi unggul dirancang berdasarkan karakteristik lahan basah sehingga kurang sesuai untuk wilayah Nusa Tenggara Timur. Untuk memahami persoalan ini, kajian menggunakan tiga kerangka teori yang saling melengkapi, yaitu teori desain kebijakan, teori desentralisasi dan teori implementasi top-down guna menjelaskan ketidaksesuaian instrument kebijakan, keterbatasan pelimpahan kewenangan daerah, serta kelemahan asumsi kebijakan pusat pada wilayah berbeda. Kajian dilakukan melalui pendekatan kualitatif berbasis studi dokumen, dengan data sekunder dari publikasi ilmiah dan laporan statistik yang dianalisis secara deskriptif untuk memahami kesenjangan antara desain kebijakan nasional dengan kebutuhan lokal. Hasil kajian mengidentifikasi enam faktor utama penyebab ketidaksesuaian kebijakan dan merumuskan tiga rekomendasi yang saling melengkapi, yaitu penetapan zona agroekologi sebagai dasar penentuan komoditas wilayah, penyediaan dana adaptasi bagi petani lahan kering yang rentan terhadap risiko iklim, serta pembentukan pusat inovasi pertanian berbasis komunitas. Ketiga rekomendasi tersebut diharapkan mendorong transformasi kebijakan menuju pendekatan yang lebih adaptif, berbasis kondisi lokal, dan menempatkan petani sebagai subjek utama pembangunan pertanian.

Kata Kunci: Agroekologi, Desentralisasi, Kebijakan Pertanian, Lahan Kering, Nusa Tenggara Timur.

ABSTRAK

Agricultural development in Indonesia still faces a gap between national wetland-oriented policies and the highly diverse agroecological conditions of the region, particularly in East Nusa Tenggara, where much of the region is dryland with a semi-arid climate and a short rainy season. This region holds great potential through a diversity of local commodities such as sorghum, corn, and tubers that have adapted to local conditions. This area holds great potential thanks to the variety of local commodities like sorghum, corn, and tubers that have adapted to local conditions, but national programs like high-nitrogen fertilizer subsidies and the distribution of superior rice seeds are designed based on wetland characteristics, so they don't really fit the East Nusa Tenggara region. To understand this issues, this study utilizes three complementary theoretical frameworks: policy design theory, decentralization theory, and top-down implementation theory, to explain the inconsistency of policy instruments, the limitations of regional authority delegation, and the weaknesses of central policy assumptions in different regions. The study was conducted using a qualitative approach based on document studies, using secondary data from scientific publications and statistical reports that were analyzed descriptively to understand the gap between national policy designs and local needs. The study identified six key factors causing policy inconsistencies and formulated three complementary recommendations: establishing agroecological zones as the basis for determining regional commodities, providing adaptation funds for dryland farmers

vulnerable to climate risks, and establishing community-based agricultural innovation centers. These three recommendations are expected to drive policy transformation toward a more adaptive, locally based approach that places farmers at the center of agricultural development.

Keywords: *Agroecology, Decentralization, Agricultural Policy, Dryland, East Nusa Tenggara.*

PENDAHULUAN

Pembangunan pertanian di Indonesia menghadapi tantangan struktural yang mendasar, yakni kesenjangan antara orientasi kebijakan nasional dengan keragaman kondisi agroekologi wilayah. Selama beberapa dekade, kebijakan pertanian nasional lebih berorientasi pada pengembangan lahan basah, khususnya sawah irigasi untuk produksi padi, sementara potensi lahan kering yang jauh lebih luas belum dimanfaatkan secara optimal (A. Mulyani & Sarwani, 2000).

Indonesia memiliki potensi lahan kering seluas 144,47 juta hektar, dengan sekitar 118,11 juta hektar (81,8%) tergolong lahan kering suboptimal yang terdiri atas 107,36 juta hektar lahan kering masam dan 10,75 juta hektar lahan kering beriklim kering (Ritung et al., 2013).

Sebaran lahan kering masam banyak ditemukan di Sumatera, Kalimantan, Jawa dan Papua, sedangkan lahan kering beriklim kering dominan terdapat di Nusa Tenggara Timur (NTT), Nusa Tenggara Barat (NTB), Bali, Sulawesi dan Maluku (Mulyani & Sarwani, 2000).

NTT dipilih sebagai fokus kajian ini karena merupakan salah satu provinsi dengan proporsi lahan kering tertinggi di Indonesia. Dari total luas wilayah sekitar 4,7 juta hektar lahan kering NTT mencapai 3,26 juta hektar atau sekitar 69,4% dari keseluruhan wilayahnya, tersebar di Pulau Sumba, Timor Barat, Flores, Kepulauan Rote, Sabu, Alor, dan Lembata (BPS Provinsi NTT, 2022). Meskipun memiliki keterbatasan air dan tingkat kesuburan tanah yang relatif rendah, lahan kering NTT menyimpan potensi besar melalui keberagaman sumber daya genetik lokal yang telah beradaptasi dengan kondisi lingkungan setempat, seperti jagung, padi gogo, sorgum, ubi kayu, kacang-kacangan, jewawut, jali, dan ubi jalar (Matheus et al., 2017). Keunggulan komparatif ini menjadikan NTT sebagai laboratorium penting untuk mengkaji batas-batas efektivitas kebijakan pertanian yang dirancang secara terpusat.

Meskipun memiliki potensi yang besar, Pembangunan pertanian lahan kering di NTT masih menghadapi berbagai kendala yang tidak hanya bersumber dari faktor biofisik, tetapi juga dari aspek kebijakan. Berbagai program pertanian nasional cenderung dirancang secara seragam tanpa mempertimbangkan karakteristik agroekologi wilayah, sehingga implementasinya di NTT belum memberikan hasil yang optimal. Program-program seperti distribusi benih padi unggul, subsidi pupuk berbasis nitrogen tinggi dan intensifikasi lahan sawah dirancang berdasarkan karakteristik pertanian lahan basah yang dominan di Jawa dan Sumatera. Kajian empiris menunjukkan bahwa kebijakan subsidi pupuk secara nasional cenderung tidak tepat sasaran, dengan sistem distribusi yang belum efisien dan kurang mempertimbangkan kebutuhan spesifik wilayah (Darwis & Supriyati, 2016). Ketika diterapkan di NTT yang didominasi lahan kering semiarid, efektivitas program tersebut seringkali jauh dari harapan. Komoditas yang sesuai dengan kondisi lokal seperti sorgum, jagung lokal tahan kekeringan, kemiri dan jambu mete justru memperoleh dukungan kebijakan yang sangat terbatas (A. . & S. M. H. Mulyani, 2019).

Kondisi ini dapat dijelaskan melalui tiga kerangka teori. Pertama, Policy Design Theory oleh Howlett & Ramesh, menegaskan bahwa desain kebijakan yang tidak mempertimbangkan konteks sosial, ekonomi dan geografis wilayah sasaran cenderung menghasilkan kegagalan implementasi (Howlett & Ramesh, 2014).

Kedua, dalam perspektif desentralisasi Rondinelli (1981), kebijakan pertanian Indonesia baru berhenti pada level dekonsentrasi sekadar limpahan administrasi kepada aparat daerah tanpa kewenangan substantif untuk menyesuaikan program dengan kebutuhan lokal (Utomo, 2012). Ketiga, model implementasi topdown Sabatier dan Mazmanian (1986) menunjukkan bahwa kebijakan yang dirumuskan di tingkat pusat rentan kehilangan efektivitas ketika diterapkan di daerah dengan karakteristik yang berbeda secara signifikan, terutama apabila tidak tersedia mekanisme adaptasi di tingkat pelaksana (Sabatier, 1986). Kombinasi ketiga perspektif ini memberikan landasan analisis yang kuat untuk memahami mengapa pendekatan sentralistik gagal mengoptimalkan pembangunan pertanian di wilayah lahan kering.

Kajian terdahulu umumnya menitikberatkan pada aspek teknis pengelolaan lahan kering, peningkatan produktivitas, dan pengembangan komoditas lokal (Matheus et al., 2017; Mulyani et al., 2022), serta evaluasi kebijakan subsidi input pertanian secara nasional. Sementara itu kajian yang secara khusus menganalisis kesesuaian desain kebijakan pertanian nasional dengan karakteristik agroekologi lahan kering di NTT, serta implikasi pendekatan sentralistik terhadap efektivitas Pembangunan pertanian di tingkat daerah masih relative terbatas. Kesenjangan ini penting untuk diatasi karena efektivitas kebijakan publik di sektor pertanian tidak semata-mata ditentukan oleh faktor teknis, melainkan juga oleh sejauh mana desain dan implementasi kebijakan mampu merespon kebutuhan dan kondisi spesifik wilayah sasaran (Rondinelli, 1981; Sabatier & Mazmanian, 1979).

Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis hubungan antara karakteristik desain kebijakan pertanian nasional, pendekatan sentralistik dalam implementasi kebijakan dan kebutuhan Pembangunan pertanian lahan kering berbasis agroekologi lokal di NTT, suatu keterkaitan yang belum banyak dikaji secara integratif dalam literatur administrasi publik dan kebijakan pertanian di Indonesia. Oleh karena itu, kajian ini bertujuan untuk menganalisis karakteristik kebijakan pertanian nasional yang diterapkan NTT, mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan pendekatan sentralistik belum mampu mengoptimalkan pembangunan pertanian lahan kering serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang lebih sesuai dengan kondisi agroekologi lokal guna meningkatkan efektivitas pembangunan sektor pertanian di Nusa Tenggara Timur.

METODE PENELITIAN

Kajian ini berfokus pada wilayah provinsi Nusa Tenggara Timur dengan tujuan menganalisis ketidaksesuaian antara kebijakan pertanian nasional dan karakteristik lahan kering di NTT. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif melalui studi literatur dengan memanfaatkan berbagai sumber data yang relevan. Data yang digunakan berupa data sekunder yang diperoleh dari dokumen kebijakan pemerintah, publikasi ilmiah, serta literatur terkait pembangunan pertanian lahan kering. Proses pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen yang mengidentifikasi dan mengkaji berbagai sumber yang berkaitan dengan kebijakan pertanian kondisi agroekologi NTT, serta tantangan Pembangunan lahan kering. Data yang terkumpul kemudian di analisis menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif untuk memahami kesenjangan antara desain kebijakan pertanian nasional dengan kebutuhan dan karakteristik lokal NTT, serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang lebih adaptif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Karakteristik Kebijakan Pertanian Nasional

Kebijakan pertanian nasional memiliki karakteristik yang mencerminkan arah dan prioritas pemerintah dalam membangun sektor pertanian secara berkelanjutan. Karakteristik

tersebut tidak hanya berfokus pada peningkatan produksi pangan, tetapi juga mencakup Upaya mewujudkan kemandirian pangan, meningkatkan kesejahteraan petani, mengoptimalkan potensi sumber daya lokal, mendorong penggunaan teknologi pertanian, serta memperkuat koordinasi antara sektor dalam Pembangunan pertanian. Adapun karakteristik utama kebijakan pertanian nasional yaitu:

1. Orientasi Swasembada Pangan

Kebijakan pertanian nasional secara konsisten berorientasi pada swasembada pangan, terutama untuk beras, jagung, kedelai, gula dan daging. Dalam Asa-Cita Presiden Prabowo-Gibran (2024-2029), poin kedua secara jelas menekankan penguatan kemandirian bangsa melalui swasembada pangan. Hal ini diperkuat melalui PERPRES No.12 Tahun 2025 yang menargetkan ekspansi lahan pertanian seluas 4 juta hektar dan produksi beras nasional 10 juta ton hingga 2029 melalui program Kawasan sentra produksi pangan (KSPP) (Pemerintah Republik Indonesia, 2025).

2. Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (UU No.19/2013)

UU No. 19 Tahun 2013 mengatur perlindungan petani melalui: (a) kepastian usaha tani dan penetapan kawasan pertanian; (b) fasilitas asuransi usaha tani padi (AUTP) untuk melindungi dari gagal panen akibat bencana alam, perubahan iklim, dan wabah; (c) harga pembelian pemerintah (HPP) dan stabilitas harga melalui bulog; (d) penyuluhan, pendampingan teknis dan akses pembiayaan (Siagian et al., 2022)

3. Diversifikasi Pangan Berbasis Sumber Daya Lokal

PERPRES No. 81 Tahun 2024 memperkuat diversifikasi pangan dengan mendorong komoditas lokal non beras seperti sorgum, jagung, ubi kayu, sagu, dan umbi-umbian (Badan Ketahanan Pangan Nasional Sosialisasi Percepatan Penganekaragaman Pangan Berbasis Potensi Sumber Daya Lokal Di NTT - Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan Provinsi NTT, n.d.)

4. Modernisasi Pertanian dan Mekanisasi

Kebijakan terkini mendorong modernisasi melalui mekanisasi alat mesin pertanian (alasantan), teknologi presisi (sensor tanah, drone, pemupuk terukur), dan digitalisasi data pertanian (NTT Raih Penghargaan Swasembada Pangan 2025, Produksi Padi Meningkatkan Dan Target 2026 Diperkuat - Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan Provinsi NTT, n.d.)

5. Pendekatan Multi Sektoral dan Lintas Kementrian

PERPRES No.12 Tahun 2025 mengintegrasikan Kemntan, Kementerian PU, Kementerian Kehutanan, Kementerian Lingkungan Hidup, BRIN, BMKG, BPS, Kementerian Koperasi dan Kemitraan Transmigrasi dalam suatu kerangka kebijakan terpadu. Pendekatan ini mencerminkan pengakuan bahwa ketahanan pangan adalah isu lintas batas sectoral yang tidak dapat ditangani secara parsial (Pemerintah Republik Indonesia, 2025).

Penerapan Kebijakan Pertanian Nasional Di Provinsi Nusa Tenggara Timur

1. Profil Sektor Pertanian NTT

Provinsi Nusa Tenggara Timur terdiri dari 1.192 pulau dengan luas wilayah 46.378,11 km². Pertanian menjadi tulang punggung ekonomi dan penghidupan mayoritas penduduk. Berdasarkan sensus pertanian tahun 2023, tenaga kerja sektor pertanian NTT berjumlah 901.781 orang. Namun menghadapi masalah structural berupa dominasi tenaga kerja berusia >45 tahun (62,8%) yang berdampak pada adopsi teknologi dan intensifikasi (NTT Raih Penghargaan Swasembada Pangan 2025, Produksi Padi Meningkatkan Dan Target 2026 Diperkuat - Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan Provinsi NTT, n.d.)

Perekonomian NTT tahun 2024 tumbuh sebesar 3,7%, namun sektor pertanian hanya tumbuh 1,75% jauh dibawah rata-rata PDRB. Lebih memprihatinkan sub sektor tanaman pangan mengalami kontraksi -3,53% pada 2023. Sebaliknya sub sektor perkebunan justru mencatat pertumbuhan positif 10,82% pada tahun yang sama.

2. Data Produksi Padi NTT (2019-2025)

Tabel 1. Menyajikan data trend produksi padi NTT selama 7 tahun terakhir

Tahun	Luas Tanam/Panen (Ha)	Produksi GKG (Ton)	Setara Beras (Ton)	Kebutuhan (Ton)	Surplus (Ton)
2019	160.000	650.000	381.000	590.000	-209.000
2020	180.830	717.660	420.500	600.000	-179.500
2021	170.000	680.000	398.000	620.000	-222.000
2022	165.000	660.000	386.000	635.000	-249.000
2023	167.000	700.000	410.000	645.000	-235.000
2024	168.727	707.793	414.576	653.800	-239.224
2025	250.528	958.000	561.000	600.000	-39.000

Sumber: BPS NTT (2020-2025); Distankp NTT (2024,2026); JSTAR BPS NTT (2025)

Angka 2025 adalah angka sementara (ASEM) naik 35,8% dibanding 2024.

Data diatas menunjukkan pola yang konsisten; NTT mengalami defisit beras struktural sepanjang Periode 2019-2024. Defisit terbesar terjadi pada 2022 (-249.000 ton) dan 2024 (-239.224 ton). Kenaikan signifikan terjadi pada 2025 (produksi 958.000ton GKG, naik 35,38% dibanding 2024), yang berkontribusi pada penghargaan swasemba pangan nasional yang diterima NTT pada Januari 2026 (NTT Raih Penghargaan Swasembada Pangan 2025, Produksi Padi Meningkatkan Dan Target 2026 Diperkuat - Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan Provinsi NTT, n.d.)

3. Data Produksi Jagung NTT: Komoditas Strategis

Jagung merupakan komoditas tanaman pangan terpenting kedua di NTT setelah padi, sekaligus menjadi komoditas dengan potensi pengembangan terbesar. Penelitian tentang dinamika agroklimat dan NTP jagung di NTT menemukan bahwa NTT menghadapi fluktuasi produksi jagung yang lebih tinggi di NTB akibat variabilitas iklim yang lebih besar (Siti Danisha Ameera, 2025).

Table 2. Indikator produksi jagung NTT: Target dan kondisi aktual

Indikator	NTT	Keterangan
Target lahan jagung 2026	10.000 Ha	Polda NTT+ kementan
Target produktivitas jagung	5 ton/ Ha	Standar program nasional
Produktivitas aktual petani lokal	2-3 ton/Ha	Menggunakan benih lokal umur panjang
Benih dominan petani	Lokal, 4-5 bulan	Rendah produktivitas, belum adopsi benih unggul
Pertumbuhan subsektor jagung 2023	+ 10,82% perkebunan	Subsektor pertanian termasuk jagung

Sumber: Distankp NTT 2026; Ameera, S.D (2025 JIAP; NTT zoom 2026)

4. Implementasi program swasembada dan Asta cita di NTT

Dalam kerangka asta cita, sebanyak 22 kabupaten di NTT ditetapkan sebagai wilayah ditetapkan sebagai wilayah target program swasembada pangan. Strategi yang ditempuh mencakup: (1) intensifikasi melalui pompanisasi dan perbaikan jaringan irigasi; (2) ekstensifikasi melalui optimasi lahan atau (opla) non-rawa seluas 28.723 hektare dan cetak sawah rakyat (CSR); (3) penyediaan 3.072unit alsintan; (4) pemberian bantuan benih untuk 17.567 hektare (NTT Raih Penghargaan Swasembada Pangan 2025, Produksi Padi Meningkatkan Dan Target 2026 Diperkuat - Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan Provinsi NTT, n.d.).

5. Implementasi PERPRES No. 81/2024 tentang difesifikasi pangan

Badan ketahanan pangan nasional (BKPN) melakukan sosialisasi PERPRES No 81 Tahun 2024 di NTT pada September 2025. Program operasional dilakukan melalui dana

dekonsentrasi untuk mendukung UKM pangan lokal: (1) UKM sorghum Flo Mama Loretha di Flores Timur (tepung sorgum, beras sorgu, sereal sorgum, cookis sorgum); (2) gapoktan wawua di Kabupaten Sikka (beras jagung, tiwul instan, emping jagung, terossela, mie cassava) (Dinas Pertanian dan Ketahanan Pangan, 2024).

6. Kelembagaan Pertanian NTT

Pemerintah provinsi NTT menerbitkan peraturan gubernur NTT No. 68 Tahun 2025 tentang gerakan Masyarakat agribisnis jagung NTT 2025-2029. BRMP (balai penerapan modernisasi) NTT di Naibonat Kupang berperan sebagai UPT teknis pendampingan dan diseminasi standar instrument pertanian spesifik Lokasi. Lalu renstra distankp NTT 2024-2026 menjadi panduan operasional sinkronisasi kebijakan nasional dengan kondisi lokal NTT (Anita Chaudhari, Brinzel Rodrigues, 2016)

Faktor Penyebab Ketidaksesuaian Pendekatan Sentralistik Terhadap Pertanian Lahan Kering

Indonesia memiliki potensi pertanian lahan kering yang luar biasa namun paradoks Pembangunan pertanian terus berlangsung selama puluhan tahun. Luas lahan yang berpotensi untuk pertanian di Indonesia mencapai 94 juta ha, terdiri dari 25,4 juta ha lahan basah (sawah) dan 68,6 juta ha lahan kering. Angka ini menegaskan bahwa pertanian lahan kering sesungguhnya merupakan tulang punggung potensial pertanian nasional, bukan sekadar pelengkap.

Namun ironisnya, potensi besar ini tidak pernah benar-benar teraktualisasi secara optimal. Di satu sisi lahan kering menyimpan kekayaan agroekologi yang beragam, di sisi lain, pendekatan Pembangunan yang diterapkan negara justru seragam, terpusat dan tidak responsive terhadap kompleksitas wilayah. Pengelolaan lahan kering tetap menghadapi berbagai hambatan seperti produktivitas yang masih rendah, kerusakan lahan dan keterbatasan sumber daya yang tersedia, dan hambatan-hambatan ini tidak akan terselesaikan selama pendekatan yang digunakan tetap bersifat seragam dan terpusat.

Pendekatan sentralistik yang telah berakar kuat dan terus diwariskan lintas rezim menjadi faktor structural yang paling menentukan kegagalan optimasi lahan kering di Indonesia. Sentralisasi kebijakan pertanian sudah tidak relevan dengan kompleksitas persoalan pertanian di Indonesia. Oleh karena itu, analisis berikut akan membedah faktor-faktor utama yang melatarbelakangi pendekatan sentralistik belum mampu mengoptimalkan pembangunan pertanian lahan kering.

1. Kebijakan Seragam (One-Size-Fits-All) yang Mengingkari Keragaman Agroekologi

Salah satu cacat paling mendasar dari pendekatan sentralistik adalah asumsinya bahwa kebijakan Tunggal yang dirancang di Jakarta dapat berlaku efektif di seluruh wilayah Indonesia yang sangat beragam secara agroekologi, budaya dan sosial-ekonomi. Asumsi ini tidak hanya keliru secara ilmiah, tetapi berbahaya secara praktis karena mendorong implementasi program yang tidak sesuai konteks dan berujung pada pemborosan sumber daya sekaligus pengabaian potensi lokal.

Sifat dan karakteristik serta luasan lahan yang ada mengakibatkan pengelolaan usaha tani lahan kering menjadi sangat beragam pada setiap wilayah, sehingga kebijakan yang disusun secara terpusat tanpa memperhatikan kondisi spesifik lokasi cenderung tidak tepat sasaran. Keberagaman ini bukan sekadar perbedaan teknis kecil, melainkan perbedaan mendasar yang menentukan seluruh sistem produksi pertanian.

Sebagai ilustrasi konkret, kondisi lahan kering di Nusa Tenggara Timur memiliki kekhasan yang sangat spesifik. Lahan beriklim kering perlu mendapat perhatian yang serius khususnya terkait dengan sumber air dan pengelolannya, mengingat ketersediaan air merupakan faktor pembatas utama akibat curah hujan yang sangat rendah, sehingga sangat logis jika wilayah lahan kering iklim kering berasosiasi dengan kantong-kantong kemiskinan

dan menjadi daerah rawan pangan. Lebih jauh, curah hujan terbatas tiga bulan atau kurang, dan musim menjadi sangat kering dari bulan Mei hingga November, sehingga curah hujan setahun yang sangat bervariasi antarlokasi membuat petani lahan kering di NTT ingin mendapat keuntungan semaksimal mungkin dari lahannya pada periode musim hujan yang singkat tersebut. Kondisi ekologis seperti ini menuntut respons kebijakan yang sangat berbeda dari kebijakan pertanian di Jawa atau Sumatera. Namun kenyataannya program-program nasional dirancang dengan referensi kondisi lahan basah Jawa lalu dipaksakan berlaku di wilayah lahan kering yang memiliki logika ekologis yang berbeda sama sekali. Secara konseptual, sentralisasi kurang fleksibel, cenderung menerapkan kebijakan yang seragam serta terkadang kurang efisien dalam merespon kebutuhan lokal. Dalam konteks lahan kering yang sangat heterogen, keseragaman kebijakan justru menjadi boomerang yang menghambat potensi wilayah.

2. Bias Komoditas: Obsesi Swasembada Padi yang Meminggirkan Diversitas Pangan Lokal

Pendekatan sentralistik secara konsisten telah mendorong monokulturasi pertanian nasional dengan menjadikan beras sebagai satu-satunya tolok ukur keberhasilan ketahanan pangan. Orientasi politik pangan yang tunggal ini secara struktural merugikan petani lahan kering yang secara ekologis justru lebih cocok mengembangkan komoditas lokal non-padi seperti sorgum, jawayut, umbi-umbian dan berbagai tanaman palawija. Dengan kata lain, kebijakan pusat tidak hanya tidak membantu petani lahan kering, tetapi secara aktif mengorbankan sistem pertanian lokal yang telah teruji demi memenuhi target produksi nasional.

Kebijakan pangan murah, terutama beras dan sentralisasi kebijakan Pembangunan pertanian selama tiga dekade terakhir menekan kehidupan petani pada kondisi yang memprihatinkan. Contohnya di NTT, di mana lahan sorgum seluas tiga hektare di Kecamatan Lembor, Kabupaten Manggarai Barat, digusur guna membangun area persawahan baru sekitar 50 hektare sebagai bagian dari pelaksanaan program pemerintah pusat mencapai swasembada beras, jagung dan kedelai. Sorgum, tanaman lokal yang secara agroekologis jauh lebih adaptif terhadap kondisi lahan kering dan telah menjadi bagian sistem pangan masyarakat setempat selama berabad-abad, dikorbankan demi ambisi produksi nasional yang tidak mempertimbangkan realitas lokal sama sekali.

Pola yang sama berulang dalam program Food Estate. Kebijakan pangan nasional masih terjebak pada orientasi peningkatan produksi beras semata, dengan mengabaikan keberlanjutan lingkungan serta hak-hak masyarakat lokal. Pendekatan yang diterapkan pemerintah cenderung menyeragamkan sistem pangan di berbagai daerah tanpa mempertimbangkan karakteristik sosial, budaya dan ekologis masyarakat setempat. Bias komoditas ini bukan hanya mengancam ketahanan pangan lokal tetapi juga merusak ekosistem dan memperparah kerentanan petani lahan kering dalam jangka panjang.

3. Pengabaian Kearifan Lokal sebagai Modal Pembangunan Pertanian

Pendekatan sentralistik secara epistemologis menempatkan pengetahuan ilmiah modern yang diproduksi di pusat sebagai satu-satunya pengetahuan yang valid, sementara kearifan lokal petani dianggap sebagai “ketertinggalan” yang harus digantikan. Cara pandang ini keliru secara mendasar karena mengabaikan fakta bahwa kearifan lokal petani lahan kering adalah akumulasi pengetahuan adaptif yang telah diuji selama ratusan bahkan ribuan tahun terhadap kondisi ekologis spesifik setempat, sesuatu yang tidak dapat direplikasi oleh kebijakan seragam dari pusat.

Petani di lahan kering memiliki kearifan lokal yang berbeda dengan petani lahan basah. Perbedaan kondisi tersebut membentuk kearifan lokal yang mencerminkan hasil adaptasi terhadap lingkungan alam dan sosial yang ada. Kearifan ini mencakup pengetahuan

tentang pengelolaan air, waktu tanam yang tepat berdasarkan tanda-tanda alam, pemilihan varietas lokal yang toleran kekeringan, hingga sistem rotasi lahan yang menjaga kesuburan tanah secara berkelanjutan.

Namun sayangnya eksistensi kearifan lokal dalam pertanian seakan termarginalkan dan terkesan jauh dari jamahan, selama petani berorientasi pada produktivitas hasil panen tetapi tidak mengindahkan kelestarian tanah yang diolah. Tekanan program-program pusat yang berorientasi produktivitas jangka pendek justru mendorong petani meninggalkan praktik-praktik konservasi yang telah terbukti memelihara kesuburan dan keberlanjutan lahan kering. Dalam jangka panjang, hilangnya kearifan lokal ini tidak hanya merugikan petani, tetapi juga mempercepat degradasi lahan kering yang sudah rentan.

4. Ketimpangan Infrastruktur Dan Kesenjangan Akses Teknologi

Pendekatan sentralistik yang mendistribusikan teknologi dan inovasi secara top-down menghadapi hambatan struktural yang bersifat geografis, ekonomi, dan sosial sekaligus. Program-program yang dirancang di pusat sering mengasumsikan ketersediaan infrastruktur yang memadai, sebuah asumsi yang tidak berlaku di sebagian besar wilayah lahan kering Indonesia yang justru berada di daerah terpencil, minim sarana, dan jauh dari jangkauan layanan pemerintah.

Keterbatasan akses terhadap teknologi pertanian modern, seperti alat mesin pertanian atau teknologi informasi yang dapat membantu memantau kondisi tanaman, menjadi penghambat utama dalam mengoptimalkan hasil pertanian. Kondisi ini diperparah oleh isolasi geografis yang akut, desa-desa terpencil seringkali jauh dari pusat-pusat inovasi pertanian, membuat petani terisolasi dari sumber daya berharga. Kemiskinan dan kurangnya infrastruktur menjadi dinding pembatas yang menghalangi akses ke teknologi dan pendidikan, sehingga petani yang tidak memiliki informasi terkini tentang teknik budidaya, hama, dan penyakit, cenderung mempraktikkan metode tradisional yang kurang efisien.

Di era digital pun, kesenjangan ini belum terjembatani. Banyak daerah pedesaan di Indonesia masih mengalami keterbatasan akses internet, di mana jaringan yang lambat atau bahkan tidak ada menjadi penghalang utama dalam penerapan teknologi digital, menciptakan kesenjangan akses teknologi antara daerah perkotaan dan pedesaan. Sementara itu, banyak petani yang masih kesulitan mengakses teknologi baru karena kurangnya informasi, keterbatasan modal, serta minimnya pendampingan dalam implementasi. Selama ketimpangan infrastruktur ini tidak diatasi, distribusi teknologi secara sentralistik hanya akan memperlebar jurang antara wilayah yang terlayani dan yang tertinggal.

5. Inkonsistensi Kebijakan Dan Lemahnya Keberpihakan Anggaran

Kegagalan sentralisme juga tercermin dari ketidakkonsistenan yang kronis antara rumusan kebijakan formal dan implementasi aktual di lapangan, termasuk dalam hal alokasi anggaran yang tidak berpihak secara struktural pada pengembangan pertanian lahan kering. Dokumen perencanaan nasional sering mencantumkan komitmen terhadap pengembangan lahan kering, namun realisasi anggaran dan program di lapangan justru terus memprioritaskan lahan basah dan sawah irigasi.

Kebijakan pembangunan pertanian di Indonesia seringkali terdapat ketidakkonsistenan antara apa yang secara formal tertuang dalam dokumen perencanaan dengan tataran implementasi dalam pelaksanaan strategi pembangunan pertanian. Implementasi pembangunan pertanian belum dapat meningkatkan kesejahteraan petani selama ini. Petani harus diposisikan sebagai subjek, bukan objek atau hanya diperlakukan sebagai komponen mesin produksi. Inkonsistensi ini bukan semata-mata masalah teknis administrasi, melainkan cerminan dari lemahnya political will untuk benar-benar membangun pertanian lahan kering sebagai prioritas nasional.

Dampak konkretnya terlihat pada kondisi kesejahteraan petani yang tidak kunjung

membaik secara signifikan. Sektor pertanian berkontribusi sebesar 53% terhadap pengurangan kemiskinan di wilayah pedesaan di Indonesia, namun kemiskinan di wilayah pedesaan masih mendominasi tingkat kemiskinan nasional. Berbagai kendala yang dihadapi antara lain kurangnya kualitas penyuluhan pertanian, keterbatasan akses pasar, kesenjangan infrastruktur, kepemilikan lahan yang semakin kecil, kesulitan akses kredit, hingga biaya logistik pangan yang tinggi. Selama inkonsistensi ini terus berlangsung, pendekatan sentralistik akan terus menghasilkan kebijakan yang kaya retorika tetapi miskin dampak nyata bagi petani lahan kering.

6. Lemahnya Partisipasi Petani dan Fragmentasi Koordinasi Antarlembaga

Faktor terakhir yang tak kalah krusial adalah lemahnya partisipasi petani dalam seluruh siklus kebijakan dan fragmentasi koordinasi antarlembaga yang menghasilkan intervensi yang tidak sinergis. Dalam sistem sentralistik, petani ditempatkan semata sebagai penerima program, bukan sebagai perancang dan penentu arah pembangunan pertanian yang menyangkut hidup mereka sendiri.

Keragaman pendekatan dari aktor negara, LSM, dan sektor swasta dalam mengembangkan pertanian lahan kering mencerminkan kompleksitas tantangan nasional. Perbedaan pendekatan tersebut menyoroti perlunya pemahaman yang lebih mendalam mengenai sinergi dan integrasi untuk mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan. Tanpa koordinasi yang kuat antarlembaga, intervensi dari berbagai aktor justru saling tumpang tindih dan membingungkan petani yang berada di lapangan.

Di NTT, misalnya, meskipun pemerintah telah menyediakan bantuan kepada petani berupa sarana pertanian, benih, pupuk, dan alat pompa air secara reguler, masalahnya adalah musim hujan lebih pendek daripada kemarau sehingga kekeringan lahan terjadi setiap tahunnya. Bantuan yang diberikan secara sentralistik tanpa mempertimbangkan ritme ekologi dan kebutuhan riil petani lokal tidak mampu mengatasi masalah yang bersifat struktural. Diperlukan sinergi lintas sektor antara Kementerian Pertanian, Lingkungan Hidup, Bappenas, dan pemerintah daerah; perluasan program padat karya konservasi, insentif untuk teknologi ramah lingkungan, dan pembentukan pasar hasil tani yang adil menjadi langkah strategis yang selama ini tidak pernah terintegrasi secara sungguh-sungguh dalam kerangka sentralistik.

Ke depan yang harus dilakukan adalah melibatkan peran serta petani sebagai pelaku aktif dan masyarakat pedesaan dalam meningkatkan dan mengembangkan lahan kering yang ada secara optimal dan lestari, dengan memanfaatkan pilihan teknologi yang tepat untuk meningkatkan produktivitas pertanian, pendapatan petani, dan kesejahteraan masyarakat. Tanpa transformasi mendasar dari pendekatan top-down menjadi bottom-up yang partisipatif, seluruh program pembangunan pertanian lahan kering akan terus menghadapi tembok yang sama: ketidakrelevanan di lapangan.

Dari beberapa faktor yang telah diuraikan, tergambar jelas bahwa kegagalan pendekatan sentralistik dalam mengoptimalkan pembangunan pertanian lahan kering adalah kegagalan yang bersifat sistemik dan paradigmatis, bukan sekadar kegagalan teknis yang dapat diselesaikan dengan perbaikan parsial. Setiap faktor saling memperkuat satu sama lain, kebijakan seragam mengabaikan agroekologi lokal, bias komoditas mengorbankan diversitas pangan, rekam jejak kegagalan program besar diulang tanpa evaluasi, kearifan lokal disingkirkan, teknologi tidak sampai ke petani, anggaran tidak konsisten, dan partisipasi petani diabaikan.

Desentralisasi perencanaan pembangunan pertanian diperlukan karena besarnya keragaman antarwilayah, diawali dengan penyempurnaan data sumberdaya lahan dan manusia yang bekerja di pertanian, serta kelembagaan yang masih berfungsi di pedesaan, melalui optimalisasi pemanfaatan sumberdaya lokal dengan pemberdayaan petani dan

memberikan kesempatan lebih besar untuk mengembangkan kegiatan usaha tani berdasarkan informasi pasar yang benar.

Transformasi yang diperlukan bukan sekadar desentralisasi administratif, tetapi desentralisasi epistemologis, mengakui bahwa pengetahuan tentang lahan kering tidak hanya ada di gedung-gedung kementerian di Jakarta, tetapi justru tersimpan dalam pengalaman sehari-hari jutaan petani yang telah hidup berdampingan dengan lahan kering selama generasi.

Rekomendasi Kebijakan

Kebijakan Pertanian Berbasis Zona Agroekologi (Agroecological Zoning Policy)

Zona agroekologi atau Agroecological Zoning (AEZ) adalah pendekatan perencanaan penggunaan lahan yang mengklasifikasikan suatu wilayah berdasarkan kombinasi karakteristik iklim, tanah, topografi dan vegetasi yang menentukan potensi serta keterbatasan produksi pertanian di wilayah tersebut. Pendekatan ini pertama kali dikembangkan secara sistematis oleh FAO dan IISA pada tahun 1970-an dan sejak saat itu terus berkembang mengikuti kemajuan teknologi penginderaan jauh dan sistem informasi geografis (SIG).

Secara ilmiah, AEZ berpijak pada prinsip bahwa setiap wilayah memiliki carrying capacity atau daya dukung yang berbeda-beda dan bahwa produktivitas pertanian yang optimal hanya dapat dicapai apabila jenis tanaman teknik budidaya, dan intensitas penggunaan lahan disesuaikan dengan kondisi agroekologi setempat. Penelitian yang diterbitkan oleh FAO dan IISA menunjukkan bahwa penerapan AEZ secara konsisten mampu meningkatkan efisiensi penggunaan sumber daya alam dibandingkan pendekatan pertanian konvensional yang seragam (Fischer et al., 2012).

Kekuatan utama dari kebijakan berbasis zona agroekologi terletak pada kemampuannya untuk menyesuaikan strategi pertanian dengan realitas biofisik suatu wilayah secara spesifik, sehingga menghindari pendekatan “one size fits all” yang selama ini menjadi salah satu kelemahan besar kebijakan pertanian nasional di negara berkembang termasuk Indonesia. Kebijakan pertanian yang tidak berbasis agroekologi cenderung gagal karena mengabaikan keragaman kondisi lokal yang sangat menentukan keberhasilan teknologi pertanian.

Dalam konteks lahan kering Indonesia, implementasi AEZ berpotensi memberikan peta jalan yang jelas tentang di mana jenis komoditas tertentu sebaiknya dikembangkan, di mana konversi lahan harus diprioritaskan dan intervensi irigasi atau pengelolaan air mikro paling efektif dilakukan. Hal ini sangat penting mengingat keragaman kondisi lahan kering di Indonesia sangat tinggi. Mulai dari savana kering di Nusa Tenggara Timur hingga lahan kering berbasis lahan gambut di Kalimantan.

Untuk memaksimalkan potensi dan meminimalkan risiko, kebijakan AEZ sebaiknya dilengkapi dengan, program inventarisasi data agroekologi yang komprehensif dan partisipatif yang melibatkan petani lokal sebagai pemegang pengetahuan agroekologi, mekanisme perlindungan hak atas lahan yang eksplisit sebagai bagian integral dari kebijakan zonasi dan desain kelembagaan yang desentralisasi dan adaptif yang memungkinkan peta zonasi diperbarui secara berkala sesuai dengan perubahannya kondisi iklim sosial dan ekonomi.

Dana Adaptasi Lahan Kering (Dryland Adaptation Fund)

Dana Adaptasi Lahan Kering (DALK) merupakan mekanisme pembiayaan yang dirancang khusus untuk mendukung petani dan komunitas lahan kering dalam melakukan adaptasi terhadap perubahan iklim dan degradasi lingkungan. Secara konseptual, DALK berangkat dari pengakuan bahwa pertanian lahan kering menghadapi double vulnerability, yakni rentan secara ekologis karena keterbatasan air dan kesuburan tanah, sekaligus rentan

secara ekonomi karena sebagian besar petani lahan kering termasuk dalam kelompok masyarakat miskin atau hampir miskin yang tidak memiliki akses terhadap pembiayaan formal. Kekuatan utama mekanisme DALK terletak pada potensinya untuk mengisi celah pembiayaan adaptasi yang tidak terjangkau oleh mekanisme pasar biasa. Berbeda dengan kredit komersial yang mensyaratkan agunan dan rekam jejak kredit, DALK dapat dirancang sebagai kombinasi hibah, pinjaman lunak, dan asuransi pertanian berbasis indeks yang lebih sesuai dengan profil risiko petani lahan kering. Selain manfaat langsung bagi petani, DALK juga berpotensi menciptakan public goods berupa pelestarian ekosistem lahan kering yang memberikan jasa lingkungan seperti pengaturan siklus air, penyerapan karbon, dan pencegahan desertifikasi.

DALK akan lebih efektif apabila dirancang dengan mempertimbangkan: (1) sistem verifikasi dan monitoring berbasis komunitas (community-based monitoring) yang melibatkan organisasi tani lokal sebagai pengawas independen; (2) komponen penguatan kapasitas yang melekat dalam setiap program pembiayaan, bukan sebagai kegiatan terpisah; (3) mekanisme asuransi berbasis indeks cuaca (weather-index insurance) yang lebih transparan dan sulit dimanipulasi dibandingkan skema kompensasi konvensional; dan (4) kemitraan dengan lembaga keuangan mikro yang sudah memiliki jaringan kepercayaan di komunitas petani lahan kering.

Penguatan Model “Laboratorium Pertanian Lahan Kering” Di Tingkat Wilayah

Model "Laboratorium Pertanian Lahan Kering" (LPLK) mengusulkan pembentukan pusat-pusat inovasi berbasis wilayah di mana riset adaptasi pertanian dilakukan secara terintegrasi dengan praktik petani dan kebutuhan spesifik ekosistem setempat. Konsep ini berakar pada tradisi panjang farming systems research dan participatory action research sebagai alternatif terhadap model riset pertanian yang terpusat dan terpisah dari realitas lapangan.

Secara epistemologis, LPLK mengakui bahwa pengetahuan tentang pertanian lahan kering yang efektif tidak hanya berasal dari laboratorium akademik, tetapi juga dari pengetahuan lokal (indigenous knowledge) dan pengalaman bertahun-tahun petani yang hidup dan beradaptasi di ekosistem tersebut. Pendekatan ini sejalan dengan paradigma co-production of knowledge yang semakin mendapat pengakuan luas dalam literatur kebijakan sains dan teknologi.

Kekuatan terbesar dari model LPLK terletak pada kemampuannya untuk menjembatani kesenjangan antara ilmu pengetahuan formal dan pengetahuan lokal, yang selama ini menjadi salah satu penyebab utama kegagalan transfer teknologi pertanian di kawasan lahan kering. Dalam Agroecology and Sustainable Food Systems menunjukkan bahwa inovasi pertanian yang berhasil diadopsi secara luas di kalangan petani lahan kering hampir selalu merupakan hasil dari proses ko-kreasi antara ilmuwan dan petani, bukan transfer teknologi searah.

LPLK juga berpotensi menjadi pusat dokumentasi dan pengembangan varietas tanaman lokal yang adaptif terhadap kekeringan. Keragaman genetik tanaman pangan lokal di kawasan lahan kering Indonesia, seperti sorgum, jewawut, ubi jalar lokal, dan berbagai jenis kacang-kacangan, merupakan aset yang sangat berharga namun semakin terancam akibat perluasan varietas unggul modern yang seragam. Dalam Proceedings of the National Academy of Sciences memperingatkan bahwa homogenisasi pangan global mempersempit basis genetik tanaman pangan dunia secara mengkhawatirkan.

Selain itu, model LPLK yang berbasis wilayah dapat berfungsi sebagai inkubator bagi inovasi-inovasi low-cost, high-impact yang sesuai dengan keterbatasan modal petani lahan kering. Teknologi seperti zai pit (lubang pupuk organik dari Afrika Barat), half-moon catchments, dan sistem terasering mikro adalah contoh inovasi yang lahir dari proses

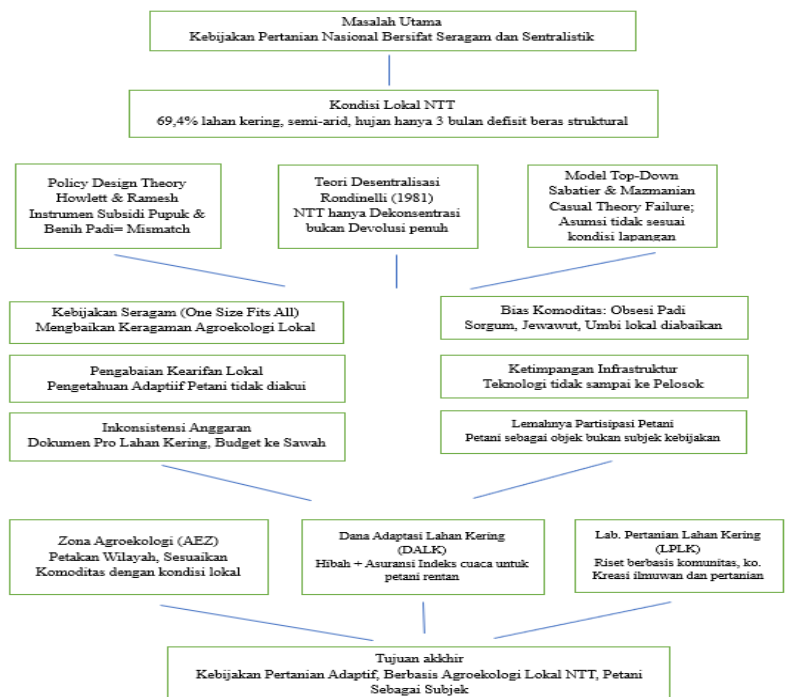
partisipatif berbasis komunitas dan terbukti efektif meningkatkan produktivitas lahan kering secara dramatis dengan biaya yang sangat terjangkau.

Untuk memastikan LPLK benar-benar menjadi motor transformasi pertanian lahan kering, beberapa hal perlu diperhatikan: (1) menetapkan mekanisme pendanaan multipartai yang tidak semata bergantung pada APBN, tetapi juga melibatkan kontribusi sektor swasta, organisasi masyarakat sipil, dan lembaga internasional; (2) membangun sistem evaluasi dampak berbasis indikator jangka panjang yang melampaui indikator output proyek biasa; (3) menempatkan perwakilan petani perempuan dan petani marginal dalam struktur tata kelola LPLD secara formal; dan (4) membangun jaringan antar-LPLK di berbagai wilayah untuk memfasilitasi pertukaran pengetahuan dan inovasi lintas daerah.

Ketiga rekomendasi kebijakan di atas tidak seharusnya dipandang sebagai intervensi yang berdiri sendiri, tetapi sebagai elemen yang saling melengkapi dalam sebuah ekosistem kebijakan pertanian lahan kering yang terintegrasi. Zonasi agroekologi (AEZ) memberikan kerangka spasial yang mendefinisikan di mana dan bagaimana pertanian lahan kering seharusnya dikembangkan. Dana adaptasi (DALK) menyediakan sumber daya finansial untuk mewujudkan transisi menuju sistem pertanian yang lebih adaptif sesuai dengan peta zonasi. Sementara itu, laboratorium pertanian lahan kering (LPLK) menjadi mesin inovasi yang menghasilkan pengetahuan dan teknologi adaptasi yang dibutuhkan, sekaligus memastikan bahwa pengetahuan tersebut benar-benar relevan dan dapat diterapkan oleh petani di lapangan.

Tanpa sinergi antar ketiganya, masing-masing kebijakan berisiko bekerja dalam silo yang terpisah dan tidak efektif. Zonasi tanpa pembiayaan hanya akan menjadi peta yang tidak diwujudkan. Dana adaptasi tanpa panduan zonasi dan inovasi teknologi yang tepat berisiko disalurkan ke kegiatan yang tidak sesuai dengan kondisi agroekologi setempat. Dan laboratorium pertanian tanpa kaitan dengan kebijakan zonasi dan dukungan pembiayaan akan menghasilkan inovasi yang tidak ter-skala.

KERANGKA SINTESIS: Sentralisme Kebijakan Pertanian Nasional VS Lahan Kering NTT



Kajian ini berangkat dari satu masalah mendasar yaitu kebijakan pertanian nasional Indonesia dirancang secara seragam dan terpusat, padahal kondisi wilayah Indonesia sangat beragam. NTT menjadi fokus kajian karena 69,4% wilayahnya adalah lahan kering semi-

arid dengan musim hujan yang hanya berlangsung sekitar 3 bulan, kondisi yang sangat jauh berbeda dari lahan basah Jawa yang selama ini menjadi referensi utama kebijakan pusat. Untuk menganalisis permasalahan tersebut, kajian ini menggunakan tiga teori yang saling melengkapi. Policy Design Theory dari Howlett dan Ramesh menjelaskan bahwa instrument kebijakan, seperti subsidi pupuk nitrogen, dan benih padi, kurang sesuai dengan karakteristik ekologi lahan kering di NTT. Kondisi ini dikenal sebagai instrument mismatch atau ketidaksesuaian instrumen kebijakan dengan kebutuhan wilayah sasaran. Selanjutnya Teori Desentralisasi Rondonelli menunjukkan bahwa meskipun Indonesia telah menerapkan ekonomi daerah, kebijakan pertanian yang bersifat strategis masih didominasi oleh pemerintah pusat. Akibatnya, dinas pertanian di NTT lebih banyak berperan sebagai pelaksana program tanpa memiliki ruang yang cukup untuk menyesuaikan kebijakan dengan kebutuhan lokal. Sementara itu, Model Implementasi Top-Down Sabatier dan Mazmanian memperlihatkan bahwa asumsi yang menjadi dasar kebijakan nasional kurang relevan diterapkan di NTT karena hubungan sebab akibat yang digunakan lebih sesuai untuk konteks pertanian lahan basah. Berdasarkan ketiga teori tersebut teridentifikasi enam faktor utama yang saling memperkuat kegagalan kebijakan. Faktor-faktor tersebut meliputi, kebijakan yang seragam dan mengabaikan keragaman agroekologi, fokus berlebihan pada swasembada padi sehingga komoditas lokal seperti sorgum dan jiwawut terpinggirkan, pengabaian terhadap kearifan lokal petani, ketimpangan infrastruktur dan akses teknologi, inkonsistensi antara dokumen perencanaan dan relisasi anggaran serta masih lemahnya partisipasi petani dalam proses perumusan kebijakan tersebut.

Sebagai Upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut, kajian ini merekomendasikan tiga kebijakan yang saling melengkapi. Pertama, Zonasi Agroekologi (AEZ) sebagai dasar ilmiah untuk menentukan komoditas yang paling sesuai dengan karakteristik setiap wilayah. Kedua, Dana Adaptasi Lahan Kering (DALK) sebagai mekanisme pembiayaan berupa hibah dan asuransi indeks cuaca khusus untuk petani lahan kering yang rentan terhadap risiko iklim. Ketiga, Laboratorium Pertanian Lahan Kering (LPLK) sebagai pusat inovasi berbasis komunitas yang mempertemukan ilmuwan dan petani untuk embang-sama mengembangkan teknologi yang sesuai dengan kebutuhan di lapangan. Ketiga rekomendasi tersebut diarahkan pada satu tujuan utama yaitu mendorong transformasi kebijakan dari pendekatan sentralistik menuju sistem yang lebih adaptif, berbasis pada kondisi agroekologi lokal, serta menempatkan petani sebagai subjek utama pembangunan pertanian, bukan sekadar penerima program.

KESIMPULAN

Kajian ini menunjukan bahwa kebijakan pertanian nasional selama ini dirancang secara seragam dengan mengacu pada karakteristik lahan basah di Jawa dan Sumatera, seperti melalui subsidi pupuk dan benih padi. Ketika diterapkan di NTT yang sekitar 69,4% wilayahnya merupakan lahan kering semi-arid dengan musim hujan yang berlangsung sekitar tiga bulan, berbagai instrument kebijakan tersebut menjadi kurang sesuai dengan kondisi agroekologi lokal. Desentralisasi di sektor pertanian pada praktiknya juga masih cenderung berada pada tingkat dekonsentrasi, bukan pelimpahan kewenangan yang sepenuhnya memberi ruang bagi daerah untuk merancang strategi berdasarkan kebutuhan dan karakteristik lokalnya.

Permasalahan tersebut menunjukan bahwa kegagalan Pembangunan pertanian di NTT masih bersifat sistemik dan tidak hanya disebabkan oleh faktor teknis. Pendekatan kebijakan yang seragam belum mampu mengakomodasi keragaman agroekologi, sementara orientasi berlebihan terhadap swasembada beras menyebabkan komoditas lokal seperti sorgum dan jiwawut kurang mendapat perhatian. Selain itu, kearifan petani yang telah

- Pemerintah Republik Indonesia. (2025). Peraturan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2025 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2025-2029. Pemerintah Indonesia. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/314638/perpres-no-12-tahun-2025>
- Ritung, S., Suryani, E., Subardja, D., Sukarman, Kusumo, N., Suparto, Hikmatullah, Mulyani, A., Tafakesnanto, C., Sulaeman, Y., Subandiono, R., Wahyunto, Ponidi, Prasodjo, N., Suryana, U., Hidayat, H., Priyono, A., & Supriatna, W. (2013). Sumber Daya Lahan Pertanian di Indonesia.
- Sabatier, P. A. (1986). Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. In *Journal of Public Policy* (Vol. 6, Number 1, pp. 21–48). <https://doi.org/10.1017/S0143814X00003846>
- Siagian, H. F., Damanhuri, & Juwandi, R. (2022). Analisis Perlindungan Hak Dan Pengembangan Sumber Daya Petani Yang Berkualitas Di Provinsi Banten (Studi Implementasi Pasal 12 Dan Pasal 42 Uu No 19 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani). *Jurnal Kewarganegaraan*, 6(1), 27–37.
- Siti Danisha Ameera. (2025). Dinamika Agroklimat, Nilai Tukar Petani, dan Kontribusi PDRB Subsektor Jagung di Nusa Tenggara. *Jurnal Ilmiah Ekonomi, Akuntansi, Dan Pajak*, 2(4), 206–219. <https://doi.org/10.61132/jieap.v2i4.1859>
- Utomo, T. W. W. (2012). The Normative and Empirical Study About the Implementation of the Principle of Deconcentration in. *Jurnal Borneo Administrator*, 8(3), 259–292.