

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sektor pertanian masih menjadi sektor unggulan di Indonesia. Selain tenaga kerja yang terserap cukup besar, sektor ini juga masih mampu memberikan kontribusi pendapatan yang cukup besar bagi perekonomian nasional. 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, dalam kaitannya untuk mencegah kerugian sosial ekonomi dalam jangka panjang mengingat sifat multifungsi lahan pertanian. Lahan merupakan salah satu sumber daya alam yang merupakan modal dasar bagi pembangunan di semua sektor, yang luasnya relatif tetap. Lahan secara langsung digunakan oleh manusia baik sebagai tempat untuk hidup maupun menjalankan aktifitasnya. Oleh karena itu lahan mempunyai peranan yang sangat penting bagi kehidupan manusia, sehingga mempunyai sifat yang multi dimensi (Munawar, 2008).

Sebagai penyokong utama kehidupan, pertanian perlu dilihat dalam dimensi yang lebih luas, yaitu tidak hanya semata-mata sebagai penghasil produk pertanian yang tampak nyata dan dapat dipasarkan (*tangible and marketable*), tetapi juga sebagai penghasil jasa yang tidak tampak nyata (*intangible*). Kebanyakan dari jasa tersebut tidak/belum diperhitungkan di dalam sistem pasar yang ada sekarang (*nonmarketable*). Berbagai jasa atau fungsi positif yang disumbangkan oleh pertanian dikenal dengan “Multifungsi Pertanian” (Agus dan Edi, 2005).

Konsep multifungsi pertanian penting artinya dalam rangka mereposisi peran sektor pertanian pada kedudukan yang semestinya, artinya memperhitungkan nilai berbagai jasa pertanian dan biaya untuk menghasilkan jasa tersebut yang dewasa ini masih berada di luar perhitungan ekonomi dan kebijakan (*externalities*). Tidak diperhitungkannya multifungsi pertanian menyebabkan sektor pertanian mudah dikalahkan oleh sektor lain, seperti sektor industri dan permukiman (Agus dan Edi, 2005).

Multifungsi lahan pertanian adalah berbagai fungsi lahan pertanian bagi lingkungan, baik yang dapat dinilai secara langsung melalui mekanisme pasar dari produksi atau jasa yang dihasilkannya maupun yang tidak secara langsung dapat dinilai berupa kegunaan yang bersifat fungsional bagi lingkungan, baik aspek biofisik, sosial-ekonomi, maupun budaya. Multifungsi pertanian terhadap lingkungan aspek biofisik, antara lain sebagai pengendali atau pencegah banjir, erosi, dan sedimentasi, pemasok sumber air tanah, pengurang tumpukan dan penyerap sampah organik, pelestari keanekaragaman hayati, dan penyejuk udara. Multifungsi pertanian terhadap lingkungan aspek sosial-ekonomi antara lain sebagai penyedia lapangan pekerjaan, sumber pendapatan, tempat rekreasi, dan penyangga atau stabilitas ketahanan pangan. Multifungsi pertanian terhadap lingkungan aspek budaya antara lain sebagai pelestari budaya pedesaan (Yoshida, 2001). Manfaat fungsi lingkungan lahan pertanian tersebut mempunyai ciri sebagai *public goods*, yakni dapat dinikmati oleh setiap orang tanpa harus membayar, sehingga pengambil manfaat dari hasil multifungsi tersebut kurang atau tidak menyadari telah memperoleh manfaat lain dari keberadaan lahan pertanian (Irawan, 2007).

Tantangan yang harus dihadapi oleh sektor pertanian adalah semakin tergerusnya lahan-lahan pertanian oleh aktivitas ekonomi manusia, terutama untuk permukiman, pembangunan infrastruktur (jalan, bendungan, dan sebagainya), ataupun industri. Pembangunan yang terus dilaksanakan menyebabkan banyak lahan pertanian yang harus beralih fungsi menjadi non-pertanian. Alih fungsi lahan semakin masif terjadi di wilayah perkotaan. Data dari Badan Pusat Statistik menunjukkan bahwa selama periode Juni 1998 - Juni 2003, terjadi konversi lahan sawah menjadi lahan bukan pertanian mencapai sekitar 12,7 ribu ha, sementara konversi dari lahan pertanian bukan sawah menjadi lahan non pertanian mencapai sekitar hampir 30 ribu ha. Harga lahan yang cukup tinggi menjadi salah satu faktor pemicu para petani untuk melepas kepemilikan lahannya ke *investor* untuk dialihfungsikan. Artinya, motif ekonomi menjadi penyebab utama dari alih fungsi lahan (Direktorat Pangan Dan Pertanian Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 2015).

Indonesia yang *notabene* sebagai negara agraris masih mengalami kesulitan dalam mengendalikan alih fungsi lahan karena jumlah penduduk dan pembangunan yang terus meningkat menyebabkan semakin besarnya kebutuhan akan ruang yang berdampak pada semakin tingginya alih fungsi lahan pertanian. Apabila alih fungsi lahan pertanian terus meningkat tanpa pengendalian dan pengawasan yang tegas maka dapat mengancam serta memengaruhi ketahanan pangan. Perubahan pemanfaatan lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian yang kehidupannya bergantung pada lahannya. Pemerintah Indonesia menetapkan UU RI No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLPPB) dalam rangka mengendalikan alih fungsi lahan pertanian dan untuk menjaga ketahanan pangan dalam rangka swasembada pangan.

Lahan sawah memiliki manfaat sebagai media budidaya yang menghasilkan bahan pangan utama berupa beras. Selain itu, lahan sawah juga memiliki manfaat bersifat fungsional bagi lingkungan. Jasa lingkungan yang dihasilkan lahan sawah disebut multifungsi lahan sawah. Multifungsi lahan sawah meliputi berbagai aspek seperti biofisik, sosial ekonomi, dan budaya. Jasa lingkungan dari lahan sawah tidak hanya dapat dirasakan oleh kalangan petani saja, akan tetapi dapat dinikmati pula oleh masyarakat umum. Oleh karena itu, hilangnya lahan pertanian akibat dikonversi ke penggunaan nonpertanian akan menimbulkan dampak negatif terhadap berbagai aspek pembangunan (Irawan, 2005).

Perubahan alih fungsi lahan pertanian tersebut lebih banyak didorong oleh orientasi ekonomi yang mementingkan keuntungan jangka pendek dalam pengelolaan sumberdaya alam (SDA), tanpa memperhitungkan manfaat yang hilang atau kerugian yang mungkin terjadi akibat berkurang atau hilangnya fungsi lingkungan lahan pertanian. Hasil penelitian di Jepang (Yoshida, 2001) menunjukkan bahwa nilai manfaat jasa lingkungan lahan pertanian dapat dijadikan instrumen kebijakan untuk mempertahankan lahan pertanian. Kebijakan pengelolaan SDA secara ekosentrisme dan antroposentrisme, sebagaimana pembangunan ekonomi dan penanganan masalah lingkungan hidup bukan sesuatu hal yang harus dipertentangkan, tetapi ekonomi dan lingkungan hidup perlu dipadukan dalam arus tengah pembangunan atau pembangunan berkelanjutan

(Salim, 2007). Apabila keterkaitan antara bidang ekonomi dan lingkungan (ekologi) diamati dan dicermati secara seksama, maka akan tampak bahwa keberlanjutan di kedua bidang tersebut akan saling mendukung dan saling menguntungkan (Notohadiprawiro dalam Suparmoko dan Suparmoko, 2000). Pendekatan multifungsi pertanian bukan hanya menilai manfaat hasil-hasil pertanian secara finansial dan berjangka pendek, tetapi juga menilai jasa lingkungan pertanian secara sosial (ekonomi lingkungan) dan manfaat jangka panjang. Oleh karena itu diperlukan penelitian mengenai valuasi ekonomi lahan pertanian untuk mendukung kebijakan pengelolaan SDA, khususnya lahan pertanian ke arah yang lebih bersifat ekosentrisme daripada antroposentrisme.

Pengetahuan masyarakat Indonesia tentang multifungsi pertanian masih rendah, Padahal fungsi lahan pertanian bagi kemanusiaan jauh lebih banyak, seperti dikemukakan oleh Agus dan Husen dalam Irawan *et al* (2004), yaitu: penghasil produk pertanian, berperan dalam mitigasi banjir, pengendali erosi tanah, pemelihara pasokan air tanah, penambat gas karbon atau gas rumah kaca, penyegar udara, pendaur ulang sampah organik, dan pemelihara keanekaragaman hayati untuk rekreasi dan relaksasi.

Salah satu manfaat jasa lingkungan dari multifungsi lahan sawah adalah dapat dijadikan sebagai wisata untuk rekreasi dan relaksasi karena memiliki nilai estetika pemandangan hamparan sawah yang luas yang sejuk dipandang untuk melepaskan kepenatan dari rutinitas pekerjaan. Kebutuhan rekreasi masyarakat kota meningkat karena adanya kecenderungan efisiensi kerja, rutinitas kerja, kejenuhan pikiran sehingga pada saat waktu luang terutama pada hari libur, mereka akan melakukan rekreasi (Winarno, 2004). Untuk memenuhi kebutuhan wisata tersebut maka lahan sawah sebagai penghasil jasa lingkungan yang tidak dapat dipasarkan harus dipertahankan agar tidak selalu teralih fungsikan ke kegiatan non pertanian lainnya serta tetap dapat memelihara keanekaragaman hayati.

Valuasi ekonomi dapat dijadikan salah satu metode untuk mengukur nilai dari sumberdaya alam dan lingkungan. Dengan menilai manfaat untuk barang dan jasa yang tidak memiliki nilai pasar sehingga dengan nilai yang diperoleh seseorang lebih menghargai suatu jasa lingkungan yang secara tidak sadar dinikmati setiap

harinya. Penilaian ini dapat dilakukan dengan menggunakan pendekatan *Contingent Valuation* (Soemarno, 2010).

B. Rumusan Masalah

Pertanian di Sumatera Barat cukup memiliki potensi yang besar untuk kegiatan usaha, salah satu sumberdaya alam yang dapat dimanfaatkan untuk kegiatan wisata itu adalah lahan sawah. Lahan sawah merupakan salah satu modal yang sangat penting dalam pertanian. Luas lahan sawah seiring perkembangan zaman selalu mengalami penurunan akibat terjadinya alih fungsi lahan sawah ke kegiatan non pertanian seperti pembangunan perumahan. Kasus alih fungsi lahan ini khususnya banyak terjadi di perkotaan.

Kota Padang merupakan Ibu Kota Provinsi Sumatera Barat terdiri dari 11 Kecamatan diantaranya adalah Kecamatan Pauh. Sejak berdirinya kampus UNAND, dan juga dikarenakan oleh trauma masyarakat terhadap tsunami Aceh tahun 2004, dan Gempa Bumi tahun 2009 jumlah penduduk di kecamatan ini terus meningkat,. Dengan bertambahnya jumlah penduduk maka kebutuhan akan tempat tinggalpun terus bertambah, namun ketersediaan lahan untuk membangun terbilang sulit untuk di temukan. Akibatnya terjadilah perubahan penggunaan lahan yang lazimnya disebut sebagai alih fungsi lahan dari lahan pertanian menjadi lahan non pertanian (Yuliandri, 2016)

Kegiatan alih fungsi lahan di Kecamatan Pauh juga ikut berdampak di Kelurahan Koto Lua dimana semakin banyak perumahan yang dibangun, karena di Kecamatan Pauh terdapat salah satu Universitas yang terbesar di Sumatera yaitu Universitas Andalas. Kelurahan Koto Lua termasuk yang dekat dengan Universitas Andalas serta Kampus UNP PGSD sehingga perumahan atau kos –kosan semakin lama akan semakin meningkat dibangun untuk tempat tinggal mahasiswa. Dalam jangka panjang ini akan mengakibatkan nilai jasa lingkungan dari lahan sawah akan semakin berkurang sehingga masyarakat tidak dapat lagi merasakan pemandangan alam yang indah dengan hamparan sawah yang luas.

Kelurahan Koto lua merupakan bagian dari sembilan kelurahan yang ada di Kecamatan Pauh dengan lahan sawah yang luas. Selain memiliki luas lahan sawah yang luas Kelurahan Koto Lua juga memiliki nilai estetika tinggi dengan hamparan

sawah terbentang luas yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat sebagai alternatif untuk melakukan kegiatan wisata. Namun disisi lain nilai keindahan yang dimiliki oleh lahan sawah terganggu akibat adanya alih fungsi lahan.

Pada Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 4 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Padang Tahun 2010-2030 telah dijelaskan bahwa Kecamatan Pauh termasuk ruang terbuka hijau (RTH). RTH meliputi; taman kota, sempadan pantai, sempadan sungai, lahan pertanian, sabuk hijau dan pemakaman. RTH ini bertujuan untuk menjaga ketersediaan lahan sebagai kawasan resapan air, menciptakan aspek planologis perkotaan melalui keseimbangan antara lingkungan alam dan lingkungan binaan yang berguna untuk kepentingan masyarakat dan meningkatkan keserasian lingkungan perkotaan sebagai sarana pengaman lingkungan perkotaan yang aman, nyaman, segar, indah dan bersih. RTH pertanian sebagaimana dimaksud dipertahankan seluas 4.119 Ha yang merupakan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan dikembangkan di kawasan pertanian yang beririgasi teknis, ½ teknis dan sederhana PU, serta mempunyai produktivitas lahan tinggi, tersebar di kecamatan Koto Tengah, Kuranji, Pauh, Lubuk Kilangan, Lubuk Begalung dan Bungus Teluk Kabung. Maka Kecamatan Pauh patut untuk dipertahankan lahan sawah untuk tetap menjaga ruang terbuka hijau yang ada serta menjaga keanekaragaman hayati (Peraturan Daerah Kota Padang, 2012).

Berdasarkan uraian tersebut maka dalam penelitian ini digunakan metode penilaian *contingent valuation method* (CVM). CVM melalui pendekatan WTA dan WTP digunakan untuk menanyakan langsung kepada masyarakat (responden) mengenai pembayaran jasa lingkungan pertanian. Simulasi pasar dalam pendekatan WTP/WTA didasarkan pada manfaat multifungsi pertanian yang dihasilkan petani dan bersifat sebagai barang umum. Sementara itu kondisi menjadi petani bukan suatu pilihan yang menarik karena berbagai faktor. Apabila petani tidak melakukan aktivitas pertanian atau lahan pertanian hilang karena dikonversi maka manfaat multifungsi pertanian pun akan hilang. Akibatnya petani dan masyarakat luas akan kehilangan berbagai manfaat tersebut, seperti manfaat privat bagi petani dalam bentuk pendapatan dan manfaat jasa lingkungan bagi petani dan masyarakat, seperti manfaat yang diberikan sawah untuk alternatif kegiatan wisata serta memberikan udara bersih dengan menikmati keindahan pemandangan alam bentangan

persawahan gratis tanpa mengeluarkan biaya. Agar manfaat itu tidak hilang maka petani diminta untuk tetap bertani pada lahan sawah atau tidak mengkonversi lahan pertaniannya maka pendekatan WTA diajukan kepada mereka.

Kemudian pada masyarakat yang menikmati keindahan bentangan persawahan tersebut diberi informasi akibat dari hilang atau berkurangnya multifungsi pertanian. Selanjutnya kepada mereka diajukan suatu kondisi "seandainya" ada upaya yang dapat mengurangi laju alih fungsi lahan apakah mereka bersedia untuk membayar (WTP). Upaya yang dimaksud adalah mempertahankan lahan pertanian.

Penjelasan lebih lanjut maka penting untuk melakukan penelitian ini yaitu tentang "Valuasi Ekonomi Multifungsi Lahan Sawah (Lahan Sawah Di Kelurahan Koto Lua, Kecamatan Pauh, Kota Padang, Sumatera Barat)". Berdasarkan uraian diatas untuk pertanyaan penelitiannya adalah sebagai berikut

1. Berapa besar kesediaan masyarakat untuk membayar jasa lingkungan yang diberikan lahan sawah di Kelurahan Koto Lua serta faktor – faktor yang mempengaruhinya?
2. Berapa besar kesediaan petani untuk mempertahankan lahan sawah di Kelurahan Koto Lua sebagai penghasil jasa lingkungan sert faktor – faktor yang mempengaruhinya?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dilakukan penelitian ini adalah :

1. Untuk menghitung seberapa besar kesediaan masyarakat untuk membayar jasa lingkungan (WTP) yang diberikan atas keindahan bentangan persawahan di Kelurahan Koto Lua serta faktor – faktor yang mempengaruhinya
2. Untuk menghitung seberapa besar kesediaan petani untuk mempertahankan sawah (WTA) di Kelurahan Koto Lua sebagai penghasil jasa lingkungan serta faktor – faktor yang mempengaruhinya

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat :

1. Bagi peneliti dapat menambah ilmu pengetahuan mengenai valuasi ekonomi multifungsi pertanian yaitu pada kasus lahan sawah.
2. Dapat menjadi bahan masukan dan pertimbangan dalam penyusunan kebijakan dan pengambilan keputusan dalam permasalahan alih fungsi lahan sebagai suatu usaha pembangunan pertanian secara khusus dan pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan secara umum.
3. Untuk masyarakat dapat dijadikan bahan pembelajaran mengenai fungsi lingkungan lahan pertanian yang selama ini lahan pertanian hanya dipandang sebagai media budidaya pertanian.

