

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pangan merupakan kebutuhan dasar setiap manusia dan menjadi tanggung jawab pemerintah untuk memenuhinya. Pemerintah harus melakukan perlindungan terhadap semua warga negara, salah satunya dengan menjamin hak atas pangan (*rights to food*) bagi segenap rakyat, yang merupakan hak asasi manusia yang sangat fundamental dan karenanya menjadi tanggung jawab atau kewajiban negara- dalam hal ini pemerintah- untuk memenuhinya. Sejalan dengan itu upaya membangun kedaulatan pangan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah hal yang sangat vital dan *urgent* untuk direalisasikan, sehingga kita bisa mencapai kemakmuran, percaya diri, dan mandiri dalam menentukan nasib pertanian kita di masa depan (Irianto, 2016). Berdasarkan Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang pangan, ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Pangan sangat erat kaitannya dengan lahan. Lahan merupakan sumberdaya yang sangat penting untuk menghasilkan pangan yang dibutuhkan oleh seluruh penduduk. Sementara itu lahan dengan segala perannya bagi kehidupan manusia tengah mengalami permasalahan terutama dalam hal ketersediaannya sebagai faktor utama kegiatan pertanian tersebut. Permasalahan terhadap lahan akan berimbas pada ketersediaan pangan, Malthus dalam Sugianto (2017) menyatakan bahwa pangan dibutuhkan untuk kehidupan manusia dan kebutuhan nafsu seksual antar jenis kelamin akan tetap sifatnya sepanjang masa, sementara itu jika tidak ada pengekangan kecendrungan pertambahan jumlah manusia akan lebih cepat dari pertambahan subsisten (pangan). Hal itu didasari dari kenyataan bahwa lahan pertanian sebagai salah satu faktor produksi utama jumlahnya tetap. Kendati pemakaiannya untuk produksi pertanian bisa ditingkatkan, peningkatannya tidak akan seberapa, dalam banyak hal justru lahan pertanian akan semakin berkurang,

hal ini karena sebagian digunakan untuk membangun perumahan, pabrik-pabrik dan bangunan lain serta untuk pembuatan jalan.

Pengembangan sektor ekonomi semakin mendorong perubahan sumberdaya lahan ke penggunaan yang memberikan nilai ekonomi yang lebih tinggi. Perubahan penggunaan lahan pertanian yang terjadi biasanya menjadi kawasan pemukiman, industri, maupun perdagangan. Desakan kebutuhan lahan untuk pembangunan begitu kuat, sementara luas lahan tidak bertambah atau terbatas. Tingginya kebutuhan akan lahan merupakan salah satu hal yang mendasari terjadinya alih fungsi lahan. Alih fungsi lahan atau konversi lahan merupakan perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang membawa dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan tersebut. Alih fungsi lahan dalam artian perubahan atau penyesuaian penggunaan disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang semakin bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik (Utomo *et al.* 1992). Meningkatnya jumlah penduduk serta perkembangan ekonomi dan industri mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi dan fragmentasi lahan pertanian pangan yang mengancam daya dukung wilayah secara nasional. Hal tersebut mendorong direncanakannya suatu strategi dalam rangka pertanian yang berkelanjutan, salah satunya adalah melalui kebijakan perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (UU No.41 Tahun 2009).

Kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah yang mengatur tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Menurut UU No. 41 Tahun 2009 Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Sedangkan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan. Namun aspek peraturan atau Undang-Undang yang mengatur tentang keberadaan dan keberlanjutan lahan-lahan

pertanian saat ini juga tidak mampu membendung terjadinya konversi lahan pertanian ke non pertanian. UU Nomor 41 tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, belum bisa dilaksanakan secara maksimal karena tidak diringi dengan peraturan pemerintah daerah hal tersebut terjadi karena Kota Padang belum memiliki Perda yang mengatur tentang perlindungan lahan pertanian berkelanjutan (Mustafa, 2017).

Usaha tani dinilai tidak mampu lagi memberikan hasil yang maksimal, oleh karena itu banyak petani yang mengkonversi lahan mereka menjadi bentuk lain yang dinilai mampu memberikan hasil yang lebih baik dibandingkan dengan kegiatan pertanian. Menurut Pakpahan, dkk (1993) alih fungsi lahan sawah secara langsung terjadi akibat keputusan para pemilik lahan untuk mengalihfungsikan sawah mereka ke penggunaan lainnya seperti untuk industri, perumahan, prasarana dan sarana atau pertanian lahan kering. Alih fungsi kategori ini didorong oleh motif ekonomi, dimana penggunaan lahan setelah dialihfungsikan memiliki nilai jual/sewa (*land rent*) yang lebih tinggi dibandingkan penggunaan lahan untuk sawah. Hal tersebut jika dibiarkan terjadi secara terus menerus akan berdampak buruk pada hasil produksi pertanian yang nantinya akan berdampak pada ketahanan pangan. Menurut Marhani (2013) dampak negatif konversi lahan adalah hilangnya “peluang” memproduksi hasil pertanian di lahan sawah yang terkonversi, di antaranya hilangnya produksi pertanian dan nilainya, pendapatan usaha tani, dan kesempatan kerja yang tercipta secara langsung maupun tidak langsung dari kegiatan usaha tani tersebut, misalnya usaha traktor dan penggilingan padi. Selain itu, alih fungsi lahan juga berdampak pada kerusakan lingkungan, lahan sawah yang berkurang menyebabkan peranan sebagai permukaan resapan dan penampung kelebihan air limpasan tidak akan berfungsi lagi. Dalam skala yang luas secara teoritis akan meningkatkan degradasi sumberdaya air di kawasan lahan yang terkonversi bahkan menjangkau wilayah yang lebih luas.

Seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk dari tahun ke tahun diperkirakan akan mengakibatkan semakin berkurangnya lahan sawah yang kemudian digantikan dengan pemukiman dan infrastruktur lainnya. Dampak yang dihasilkannya tidaklah sedikit, salah satunya adalah mengurangi hasil pertanian yang merupakan kebutuhan utama setiap manusia. Selain itu, alih fungsi lahan

merupakan ancaman serius terhadap ketahanan pangan karena dampaknya bersifat permanen. Lahan sawah yang telah dialihfungsikan ke penggunaan non pertanian sangat kecil peluangnya untuk berubah kembali menjadi lahan sawah. Demikian pula upaya untuk membangun sawah baru, tidak dengan sendirinya dapat mengganti kehilangan produksi karena diperlukan waktu yang sangat lama untuk melakukan pembangunan lahan sawah dengan tingkat produktivitas yang tinggi (Pradnyana 2014).

Berdasarkan penjelasan diatas, terjadinya alih fungsi lahan disebabkan oleh banyak hal maka perlu untuk diketahui apa saja alasan yang menyebabkan petani untuk melakukan alih fungsi lahan dari lahan sawah menjadi non pertanian. Untuk itulah penelitian tentang alasan petani untuk melakukan alih fungsi lahan perlu dilakukan.

B. Rumusan Masalah

Kuranji merupakan kecamatan di Kota Padang dengan luas lahan sawah terbesar dan menjadi pemasok beras untuk kebutuhan masyarakat di Kota Padang. Luas lahan sawah yang dimiliki oleh Kecamatan Kuranji pada tahun 2016 adalah 1.921 hektar dari jumlah sawah keseluruhan yaitu 6.418 hektar. Hal tersebut dapat diartikan 29.93% lahan sawah di Kota Padang berada di Kecamatan Kuranji kemudian baru diikuti oleh kecamatan lain (lampiran 1). Pada tahun 2016 Kecamatan Kuranji menyumbang 29.725 ton beras untuk Kota Padang atau sekitar 32,8 % dari total produksi keseluruhan yaitu 90.645 ton beras di tahun 2016 (lampiran 2).

Selain menjadi pemasok beras terbesar di Kota Padang, Kecamatan Kuranji menjadi kecamatan yang rawan mengalami alih fungsi lahan pertanian. Hal tersebut dibuktikan dengan telah menurunnya luas lahan sawah yang ada di Kecamatan Kuranji dalam kurun waktu 23 tahun terakhir secara fluktuatif. Selama 23 tahun terakhir penurunan yang paling drastis dapat dilihat pada tahun 2014 ke tahun 2015. Luas lahan sawah yang awalnya seluas 2.029 hektar di tahun 2014 menjadi 1.965 hektar pada tahun 2015, hal tersebut berarti telah terjadi pengurangan lahan sawah seluas 64 hektar, sampai pada tahun 2016 luas lahan sawah masih tetap mengalami penurunan yang cukup besar yaitu seluas 44 hektar dari tahun 2015 ke 2016

sehingga luas lahan sawah Kecamatan Kuranji pada tahun 2016 adalah 1921 hektar (lampiran 3).

Penurunan luas lahan sawah tersebut salah satunya didorong oleh pertambahan jumlah penduduk di Kecamatan Kuranji yang semakin pesat. Selama kurang lebih 16 tahun terakhir dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2016, penduduk Kecamatan Kuranji terus mengalami peningkatan dari tahun 2001 sebanyak 97.494 jiwa menjadi 144.063 jiwa pada tahun 2016 (lampiran 4). Dengan bertambahnya jumlah penduduk tersebut, artinya kebutuhan lahan untuk pemukiman juga akan bertambah sehingga mengakibatkan lahan yang semula berupa sawah dialih fungsikan menjadi pemukiman, jalan, serta sarana prasarana umum lainnya. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Rusli (1995) yang mengatakan bahwa konversi lahan erat kaitannya dengan kepadatan penduduk, dengan meningkatnya jumlah penduduk, rasio antara manusia dan lahan menjadi semakin besar, sekalipun pemanfaatan setiap jengkal lahan sangat dipengaruhi taraf perkembangan kebudayaan suatu masyarakat. Pertumbuhan penduduk menyebabkan makin mengecilnya persediaan lahan rata-rata per orang.

Besarnya dampak yang dihasilkan oleh alih fungsi lahan sawah menjadikan pemerintah semakin konsen untuk menanggulangi permasalahan alih fungsi lahan tersebut salah satunya dengan penetapan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) yang dimuat dalam UU No. 41 Tahun 2009 dimana lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Sedangkan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan.

Kelurahan Kuranji merupakan salah satu kelurahan yang akan dijadikan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Berdasarkan informasi yang diperoleh dari Dinas Pertanian Kota Padang, sebelum menetapkan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan maka perlu dilakukan pemetaan untuk mengetahui kondisi luas lahan sawah yang ada di Kelurahan Kuranji untuk kemudian ditetapkan

luas lahan sawah yang akan menjadi lahan pertanian berkelanjutan yang kemudian tidak diperkenankan untuk berubah fungsi hingga batas waktu yang ditentukan.

Usaha pemerintah menahan laju alih fungsi lahan yang ada di Kelurahan Kuranji dilakukan karena bahayanya alih fungsi lahan tersebut jika terjadi secara terus menerus. Menurut Andhika (2013) alih fungsi lahan sawah merupakan ancaman yang lebih serius terhadap ketahanan pangan dibandingkan dengan gangguan produksi lain seperti serangan hama/penyakit maupun kekeringan, karena dua hal yakni: (1) kegiatan alih fungsi lahan relatif sulit dihindari karena merupakan suatu proses alami yang terkait dengan kelangkaan lahan, pertumbuhan ekonomi dan pertumbuhan penduduk, dan (2) dampak alih fungsi lahan sawah terhadap penurunan produksi padi cenderung bersifat permanen, karena lahan sawah yang sudah dialihfungsikan ke penggunaan non pertanian tidak pernah berubah kembali menjadi lahan sawah.

Bakaruddin dan Iswandi (2010) dalam penelitiannya konversi lahan yang terjadi di Kota Padang dari tahun 1995 sampai tahun 2008 memberikan hasil bahwa di Kota Padang telah terjadi konversi lahan, salah satunya adalah di Kecamatan Kuranji yang telah mengalami alih fungsi lahan seluas 24,76 % luas lahan sawah yang ada. Berdasarkan uraian diatas dapat dikatakan bahwa alih fungsi lahan sebagai salah satu permasalahan di dalam pembangunan pertanian akan menimbulkan dampak yang serius apabila tidak diselesaikan dengan baik. Dampak alih fungsi lahan pertanian menyangkut berbagai dimensi kepentingan yang luas yaitu tidak hanya mengancam ketahanan pangan, tetapi juga berkaitan dengan penyerapan tenaga kerja, pemerataan kesejahteraan, kualitas lingkungan hidup dan keamanan struktur sosial masyarakat. Fenomena ini tentunya dapat mendatangkan permasalahan yang serius yaitu dapat mengancam kapasitas penyediaan pangan.

Penelitian ini dilaksanakan untuk mengidentifikasi karakteristik petani yang melakukan alih fungsi lahan, karakteristik lahan yang beralih fungsi dan alasan apa saja yang kemudian menyebabkan petani untuk melakukan alih fungsi lahan sawah ke non pertanian. Maka berdasarkan kondisi diatas penulis tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul **“Alasan Petani Melakukan Alih Fungsi Lahan Sawah Ke Non Pertanian Di Kelurahan Kuranji Kecamatan Kuranji Kota Padang”** dengan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana karakteristik petani yang melakukan alih fungsi lahan dan karakteristik lahan yang dialihfungsikan di Kelurahan Kuranji ?
2. Apa yang menjadi alasan petani untuk mengalihfungsikan lahan sawah ke non pertanian di Kelurahan Kuranji ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan kondisi alih fungsi lahan yang terjadi saat ini di Kelurahan Kuranji, maka tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Mengidentifikasi karakteristik petani yang melakukan alih fungsi lahan dan karakteristik lahan yang dialihfungsikan di Kelurahan Kuranji.
2. Mengidentifikasi alasan petani mengalihfungsikan lahan sawahnya ke non pertanian di Kelurahan Kuranji.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas maka hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi :

1. Penulis dalam mengaplikasikan ilmu pengetahuan bidang keilmuan Pembangunan Wilayah dan Desa Agribisnis yang dipelajari selama menjalani perkuliahan di Universitas Andalas
2. Pemerintah dan para pengambil keputusan dalam menentukan kebijakan penggunaan lahan yang dialihfungsikan dan melakukan perbaikan tata guna lahan di Kota Padang.
3. Para civitas akademisi sebagai bahan tambahan dan bahan rujukan untuk penelitian selanjutnya.
4. Masyarakat atau petani pemilik lahan sebagai informasi yang dapat menjadi pertimbangan dalam mengambil keputusan untuk mengalihfungsikan lahan pertanian mereka.