

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara agraris dengan sektor pertanian yang masih unggul. Dengan tenaga kerja yang terserap dan kontribusi pendapatan yang cukup besar sangat berperan penting dalam memenuhi kebutuhan pangan serta perekonomian nasional. Alam yang dikaruniai dengan keanekaragaman hayati yang beragam serta hamparan lahan yang luas dan sangat subur, memancing pemahaman masyarakat untuk senantiasa melestarikan lahan pertanian walaupun Indonesia sudah menjadi negeri industri.

Sebagian besar rumah tangga di Indonesia masih menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian. Menurut Badan Pusat Statistik (2019), penduduk Indonesia yang bekerja sebagai petani pada tahun 2018 berjumlah 38,70 juta jiwa, yang memiliki luas lahan pertanian padi sawah yaitu 7,1 juta hektare. Padi sebagai salah satu hasil pertanian merupakan komoditas penting bagi sebagian besar penduduk Indonesia. Berkaitan dengan hal itu, pemerintah membuat kebijakan nasional yang strategis bahwa, untuk menghindari kerugian sosial ekonomi dalam jangka panjang yaitu dengan senantiasa memelihara industri pertanian primer dalam kapasitas penyediaan pangan mengingat sifat multifungsi lahan pertanian.

Lahan ialah salah satu sumber daya alam yang merupakan modal dasar untuk pembangunan di seluruh sektor, yang luasnya relatif tetap. Lahan tidak pernah lepas dari kehidupan manusia baik sebagai penyokong kehidupan ataupun melaksanakan kegiatan. Karna perihal tersebut lahan mempunyai sifat yang multi dimensi serta sangat berarti untuk kehidupan manusia (Munawar, 2008).

Pengetahuan masyarakat terhadap fungsi pertanian pada umumnya masih terbatas pada fungsi penghasil barang yang dapat dipasarkan (*marketable products*), sedangkan fungsi penghasil jasa publik (*public services*) perlu dilihat dalam dimensi yang lebih luas. Selain itu, tidak hanya semata-mata sebagai penghasil produk pertanian yang tampak nyata dan dapat dipasarkan (*tangible and marketable*), tetapi

pertanian juga menghasilkan jasa lain yang tidak tampak nyata (*intangible*) yaitu jasa lingkungan sebagai penyedia lapangan pekerjaan, pelestari budaya pedesaan, penyedia air tanah, pencegah erosi dan pelestari keanekaragaman hayati. Jasa ini sering kali tidak atau belum diperhitungkan di dalam sistem pasar yang ada sekarang (*non marketable*). Berbagai jasa atau fungsi yang bermanfaat lalu disumbangkan oleh pertanian dikenal dengan “Multifungsi Pertanian” (Agus dan Edi, 2005).

Konsep multifungsi memiliki peran yang besar dalam rangka mereposisi kedudukan sektor pertanian pada peran yang semestinya, artinya memperhitungkan nilai bermacam jasa pertanian serta anggaran untuk menciptakan jasa tersebut yang dikala ini masih berada di luar perhitungan ekonomi serta kebijakan(*externalities*). Tidak diperhitungkannya multifungsi pertanian mengakibatkan sektor pertanian melemah serta gampang dikalahkan oleh sektor lain, seperti sektor industri serta permukiman(Agus dan Edi, 2005).

Multifungsi pertanian merupakan konsep yang menjabarkan berbagai fungsi eksternal pertanian bagi lingkungan, ketahanan pangan, ekonomi, sosial dan budaya (Balai Penelitian Tanah, 2006). Adapun beberapa multifungsi lahan pertanian adalah sebagai pengendali atau pencegah banjir, erosi dan sedimentasi, pemasok sumber air tanah, pemeliharaan keanekaragaman hayati, pemeliharaan budaya pedesaan, penyejuk dan sterilisasi udara, serta tempat berekreasi. Tidak hanya itu, multifungsi ini bersifat barang publik (*public goods*), mereka digunakan setiap orang tanpa mengecualikan orang yang tidak membayar (Yoshida dan Goda, 2001).

De Vries (2000) menyatakan bahwa peran dan fungsi dari praktik pertanian memiliki peran dan fungsi yang saling terkait satu sama lain, baik antara aspek ekonomi, lingkungan maupun sosial. Oleh sebab itu, multifungsi pertanian merupakan konsep keterkaitan peran dan fungsi sektor pertanian dalam sebuah sistem yang terintergrasi. Maka upaya mengeksplorasi fungsi pasar dan non pasar praktik pertanian dapat diimplemetasikan dari paradigma ini.

Namun di Era saat ini transformasi ekonomi adalah tantangan besar yang harus dihadapi oleh sektor pertanian. Tergerusnya lahan-lahan pertanian oleh aktivitas ekonomi manusia, terutama pemukiman, pembangunan infrastruktur ataupun industri

memberikan kensekuensi terhadap meingkatnya kebutuhan lahan untuk sektor non pertanian. Semakin sempitnya lahan pertanian, khususnya lahan sawah, yang diakibatkan alih fungsi mempengaruhi ekonomi, sosial dan lingkungan. Secara teoritis, penggunaan lahan yang kurang menguntungkan secara ekonomi akan terkonversi menjadi penggunaan lahan lain yang lebih menguntungkan (winarn, E.; Saefulhakim, S.; Panuju, 2001). Alih fungsi lahan telah terjadi diberbagai provinsi di Indonesia, termasuk Sumatera Barat yang merupakan salah satu provinsi sentra beras di pulau Sumatera.

Provinsi Sumatera Barat sejak dahulunya menjadikan sektor pertanian sebagai sektor utama karena keadaan geogorafisnya sangat cocok untuk dijadikan lahan pertanian. Hal ini merata diseluruh kabupaten yang ada di Provinsi Sumatera Barat dengan usaha pertanian yang dilakukan antara lain menanam berbagai jenis tanaman seperti padi, jagung, karet, coklat, sawit, termasuk Kota Padang yang terkenal dengan sektor pertanian tanaman pangan. Namun terjadi perubahan terhadap luas lahan sawah dan lahan bukan sawah disetiap tahunnya. Dengan penurunan luas lahan sawah tercatat sebesar 17 % dari 2011 sampai tahun 2019 (Lampiran 1). Sedangkan Lahan bukan sawah seperti lahan tegal atau kebun, Ladang atau huma, dan lahan yang sementara tidak diusahakan terjadi kenaikan yaitu sebesar 4 % dari tahun 2011 sampai tahun 2018 (Lampiran 2).

Alih fungsi lahan sawah menjadi lahan non pertanian yang tidak terkendali akan berdampak negatif pada ketahanan pangan dan kesejahteraan petani. Semakin tingginya angka jumlah penduduk dan pembangunan menyebabkan semakin besarnya kebutuhan akan ruang hingga kembali meningkatkan laju alih fungsi lahan. Sehingga pemerintah menerbitkan Perpres Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah yang akan menjadi payung hukum dalam pelaksanaan pengendalian alih fungsi lahan sawah.

Hasil penelitian Yoshida dan Goda (2001) menjelaskan bahwa instrumen kebijakan untuk mempertahankan lahan pertanian di Jepang adalah dengan menentukan nilai manfaat jasa lingkungan pertanian. Maka sangat dibutuhkan suatu kajian mengenai valuasi ekonomi lahan pertanian untuk mendukung kebijakan

pengelolaan sumberdaya alam termasuk lahan pertanian ke arah yang lebih bersifat ekosentrisme daripada antroposentrisme. Sebagaimana pembangunan ekonomi dan penanganan masalah lingkungan memerlukan keseimbangan dengan pembangunan berkelanjutan. Valuasi ekonomi ini merupakan suatu alat ekonomi yang menggunakan Teknik penilaian tertentu untuk mengestimasi nilai uang dari barang dan jasa yang dihasilkan oleh sumber daya alam dan lingkungan yang berguna untuk meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap penggunaan dan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan.

Sempitnya pengetahuan masyarakat tentang multifungsi pertanian menjadi salah satu penyebab tingginya konversi lahan pertanian. Padahal fungsi lahan pertanian sangat banyak seperti 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. (Agus dan Husen dalam Irawan, dkk 2004). Selain memiliki manfaat sebagai media budidaya yang menghasilkan bahan pangan utama berupa beras, lahan sawah juga memiliki manfaat bersifat fungsional yaitu jasa lingkungan yang disebut sebagai multifungsi lahan sawah. Berbagai aspek seperti biofisik, sosial ekonomi, dan budaya yang meliputi multifungsi lahan sawah ini. Masyarakat mendapatkan jasa lingkungan secara “gratis” berkat petani yang mengelola sawah. Oleh karena itu, jika terjadi kehilangan hingga terabaikannya lahan pertanian akibat dikonversi ke penggunaan non pertanian akan menimbulkan dampak negatif terhadap berbagai aspek hingga kesejahteraan petani (Irawan, 2005).

Manfaat jasa lingkungan dari multifungsi lahan bisa digunakan sebagai tempat rekreasi dan relaksasi karena memiliki nilai estetika pemandangan hamparan sawah yang luas dan sejuk bahkan kebutuhan rekreasi masyarakat kota meningkat karena adanya kecenderungan rutinitas kerja, efesiensi kerja, kejenuhan pikiran sehingga pada saat waktu luang terutama pada hari libur, mereka akan melakukan rekreasi (Winarno, 2004). Oleh sebab itu, penting untuk mempertahankan lahan sawah agar mengurangi alih fungsi ke kegiatan non pertanian serta tetap melestarikan keanekaragaman hayati sebagai penghasil jasa lingkungan yang tidak dapat dipasarkan.

Dengan melakukan penilaian manfaat untuk barang dan jasa yang tidak memiliki nilai pasar yang diperoleh, sehingga seseorang bisa lebih menghargai suatu jasa lingkungan yang sudah dinikmati setiap harinya, maka diperlukan tindakan valuasi ekonomi yang dapat dijadikan salah satu metode untuk mengukur nilai dari sumberdaya alam dan lingkungan. Penilaian ini dapat dilakukan dengan menggunakan pendekatan *Contingent Valuation* (Soemarno, 2010).

B. Rumusan Masalah

Kota Padang memiliki luas wilayah 694.96 Km² (PP No. 17 Tahun 1980) dengan jumlah penduduk 950.871 jiwa sampai Tahun 2019 (Lampiran 3). Berdasarkan RT-RW Kota Padang Tahun 2010-2030 dan adanya Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 2011 tentang pemindahan pusat pemerintahan Kota Padang dari wilayah Kecamatan Padang Barat ke wilayah Kecamatan Koto Tengah Kota Padang menyebabkan terjadinya keadaan dimana luas lahan yang cenderung tetap, namun dilain hal pertumbuhan penduduk terus meninggi sehingga rasio penduduk dibandingkan luas lahan nilainya lebih besar. Hal ini selaras dengan laju pertumbuhan Kota Padang pasca bencana alam gempa tahun 2009. Bencana alam gempa bumi dan potensi tsunami membuat masyarakat terpaksa untuk pindah haluan wilayah lain yang jauh dari potensi bencana atau ke wilayah yang lebih tinggi, yaitu ke wilayah pinggiran Kota Padang.

Kota Padang dengan penurunan luas lahan sawah sebesar 23% pada tahun 2011 sampai tahun 2019 (Lampiran 4). Sedangkan lahan bukan sawah seperti lahan tegal atau kebun, ladang atau huma, dan lahan yang sementara tidak diusahakan terjadi kenaikan yaitu sebesar 60 % dari tahun 2011 sampai tahun 2018 (Lampiran 5). Kondisi di atas menyebabkan perpindahan fungsi lahan yang tidak mementingkan aspek tata ruang dan lingkungan sehingga memberikan dampak yang negatif terhadap lingkungan. Seperti terjadinya bencana alam banjir yang terus meningkat frekuensinya dari waktu ke waktu di Kecamatan Koto Tengah. Bencana ini berkaitan dengan alih fungsi lahan yang tidak mengkhawatirkan aspek lingkungan disepanjang DAS Batang

Air Dingin, dapat dilihat dari banyak berdirinya bangunan-bangunan rumah dan kompleks perumahan di sekitar kawasan sepadan sungai dan juga terancamnya hutan lindung dibagian hulu kawasan Sungai Batang Air Dingin di Kecamatan Koto Tangah karena adanya perubahan fungsi lahan untuk kepentingan masyarakat dan perkembangan perkotaan.

Hal ini sejalan dengan data BPS Koto Tangah dalam Angka tahun 2020, Kecamatan Koto Tangah merupakan salah satu Kecamatan dengan luas daerah 232,25 Km² 33.42% dari luas daerah Kota Padang. Dengan kenaikan jumlah penduduk sebesar 197.005 jiwa pada tahun 2019 (Lampiran 3). Kedua perhitungan ini merupakan jumlah yang tertinggi di Kota Padang. Dengan bertambahnya jumlah penduduk maka kebutuhan akan tempat tinggalpun terus bertambah, namun ketersediaan lahan untuk membangun terbilang sulit untuk di temukan. Sehingga terjadilah perubahan penggunaan lahan yang disebut sebagai alih fungsi lahan dari lahan pertanian menjadi lahan non pertanian (Yuliandri, 2016).

Kecamatan Koto Tangah yang terdiri dari 13 Kelurahan dengan penurunan luas lahan sawah yaitu sebesar 23% dari tahun 2011 sampai tahun 2019 (Lampiran 4). Sedangkan lahan bukan sawah terjadi kenaikan sebesar 217% hektare pada tahun 2018 (Lampiran 5). Pindahnya Kantor Balai Kota Padang yang merupakan roda Pemerintahan Kota Padang di Kecamatan Koto Tangah membuat banyak pihak swasta dan investor ingin membuat bangunan diwilayah tersebut seperti, kampus, bank, rumah sakit, perkantoran, kawasan perumahan dan lain-lain. Padahal mayoritas mata pencaharian masyarakat di Kecamatan Koto Tangah yang terbanyak ialah sebagai petani, sehingga lahan sawah tersebar dengan cukup luas. Namun karena adanya pemindahan tersebut maka petani menjual sebagian lahannya kepada pihak swasta dan investor tersebut hingga terjadilah alih fungsi lahan dari lahan pertanian ke lahan non pertanian.

Salah satu Kelurahan di Kecamatan Koto Tangah adalah Lubuk Minturun yang memiliki luas daerah 23,29 Km² pada tahun 2019 dengan jumlah penduduk 9.572 jiwa dan penduduk yang berprofesi sebagai petani dengan jumlah 540 jiwa pada tahun 2019 (BPS, 2020). Menurut hasil penelitian Rahayu (2016), Alih fungsi ini juga ikut

berdampak di Kelurahan Lubuk Minturun dimana semakin banyak perumahan yang dibangun yang terjadi pada tahun 2003. Luas lahan pertanian yang terkonversi di Kelurahan Lubuk Minturun sebesar 50,78 Hektar (21,24 %) dari 239 Hektar jumlah lahan sawah yang ada di Kelurahan tersebut. Kelurahan Lubuk Minturun banyak diminati oleh masyarakat untuk bisa bertempat tinggal di sana. Faktor pendorong masyarakat berminat bertempat tinggal di Kelurahan Lubuk Minturun yaitu karena memiliki kondisi alam yang asri dan indah. Lahan sawah yang dialih fungsikan mengakibatkan lahan sawah menjadi berkurang. Selain itu, penduduk asli disana yang bermata pencarian sebagai petani mengalami penurunan hasil pendapatan. Akibatnya para petani harus mencari mata pencarian lain untuk memenuhi kebutuhan kehidupan keluarga sehari-hari dan alih fungsi lahan sawah semakin sering terjadi sehingga manfaat multifungsi pertanian khususnya jasa lingkungan budaya estetika berupa keindahan bentangan alam sawah pun menghilang.

Apabila petani tidak melakukan aktivitas pertanian atau lahan pertanian hilang karena dikonversi maka fungsi estetika dalam bentuk jasa lingkungan keindahan bentangan lahan sawah 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 (*Willingness To Accept*) diajukan kepada mereka yang berprofesi sebagai petani.

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 (*willingness to pay*). Upaya yang dimaksud adalah mempertahankan lahan pertanian.

Maka untuk penjelasan lebih lanjut, sangat penting sekali untuk melakukan penelitian yaitu tentang **“Valuasi Ekonomi Fungsi Estetika Lahan Sawah di**

Kelurahan Lubuk Minturun Kecamatan Koto Tangah Padang, Sumatera Barat)”. Berdasarkan uraian diatas, maka ada beberapa hal yang menjadi pertanyaan penelitian, yaitu:

1. Berapa besar kesediaan masyarakat untuk membayar jasa lingkungan yang diberikan lahan sawah?
2. Berapa besar kesediaan petani untuk mempertahankan lahan sawah sebagai penghasil jasa lingkungan?
3. Faktor-faktor yang mempengaruhi kesediaan masyarakat membayar jasa lingkungan dan kesediaan petani mempertahankan lahan sawah?

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
2. Untuk menghitung seberapa besar kesediaan petani untuk mempertahankan lahan sawah (WTA)
3. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kesediaan masyarakat untuk membayar jasa lingkungan dan kesediaan petani mempertahankan lahan sawah

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat :

1. Penelitian ini diharapkan dapat menambah pemahaman dan pengetahuan bagi masyarakat akan pentingnya pembelajaran mengenai fungsi lingkungan lahan pertanian yang selama ini lahan pertanian hanya dipandang sebagai media budidaya pertanian.
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. Bagi pembaca lainnya diharapkan dapat menjadikan penelitian ini sebagai ilmu pengetahuan mengenai valuasi ekonomi multifungsi pertanian yaitu pada kasus lahan sawah dan dapat dijadikan sebagai bahan referensi pada penelitian selanjutnya.

