

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar belakang

Salah satu penilaian atau indikator ketahanan pangan adalah ketersediaan pangan. Ketersediaan pangan merupakan hasil dari jumlah produksi pertanian. Indonesia memiliki potensi untuk menjadi negara yang dapat menghasilkan produksi pertanian pangan dalam jumlah besar. Pertanian menjadi salah satu sektor terpenting di negara Indonesia dan merupakan penyumbang utama keberlangsungan suatu bangsa karena sektor ini berhubungan dengan kebutuhan dasar manusia yakni mengenai pangan. Sektor pertanian bahkan menjadi pendorong pemulihan ekonomi di tingkat daerah, tingkat nasional, maupun di tingkat internasional.

Bahkan pada 71 Tahun yang lalu, tepatnya pada 27 April 1952 saat peletakan batu pertama pembangunan kampus IPB, Proklamator bangsa Bung Karno telah menyatakan bahwa pangan merupakan mati hidupnya suatu bangsa. Sehingga setiap pemerintahan perlu serius menangani masalah pangan. Pangan merupakan sumber kehidupan dan penghidupan rakyat. Pangan juga merupakan penyambung nyawa kehidupan. Tanpa pangan, maka sama saja dengan tidak ada kehidupan. Oleh karena itu pemerintah bertanggungjawab untuk menciptakan kondisi agar pangan harus cukup dan selalu tersedia sepanjang waktu.

Pada masa lalu, sektor pertanian di Indonesia menjadi sektor yang paling besar dalam sumbangannya terhadap pendapatan nasional. Pada masa itu terdapat kebijakan yang tercantum dalam rencana pembangunan lima Tahun. Dalam kebijakan tersebut sektor pertanian menjadi prioritas yang paling utama dalam pembangunan bangsa Indonesia dimana Negara Indonesia mengalami ketahanan pangan yang cukup kuat, dan dapat melakukan ekspor hasil-hasil pertanian seperti beras ke luar negeri.

Menurut Irawan dan Friyanto (2002) ada dua faktor kunci keberhasilan pencapaian swasembada beras tersebut yaitu meningkatnya produktivitas usahatani karena perbaikan teknologi usahatani, serta tersedianya anggaran pemerintah yang cukup karena *oil boom* untuk membiayai berbagai proyek dan program pengembangan teknologi usahatani serta proses sosialisasinya di tingkat petani serta pengembangan infrastruktur pertanian seperti irigasi, lembaga penyuluhan, dan sebagainya.

Berbicara mengenai pertanian maka kita akan berbicara mengenai pemanfaatan lahan. Menurut Undang-undang Nomor 37 Tahun 2014 mengenai konservasi tanah dan air, lahan adalah bagian daratan dari permukaan bumi sebagai suatu lingkungan baik yang meliputi tanah beserta segenap faktor yang mempengaruhi penggunaannya seperti iklim, relief, aspek geologi, dan hidrologi yang terbentuk secara alami maupun akibat pengaruh manusia. Secara spesifik berarti dapat diartikan secara sederhana bahwa lahan pertanian merupakan daratan dari permukaan bumi yang diperuntukkan untuk berusahatani.

Keadaan lahan pertanian yang dapat kita amati saat ini memiliki kecenderungan luasannya yang semakin sedikit. Semakin sempit lahan pertanian maka usahatani yang dilakukan juga semakin terbatas. Bahkan bila hal ini juga dikaitkan dengan semakin meningkatnya laju pertumbuhan penduduk di Indonesia dan peningkatan akan permintaan terhadap bahan pangan. Salah satu dari penyebab semakin sedikitnya luasan lahan pertanian adalah adanya alih fungsi lahan.

Lahan pertanian merupakan faktor penunjang kebutuhan hidup masyarakat. Namun lahan pertanian atau persawahan telah dialihfungsikan menjadi lahan industri, perumahan dan permukiman yang menyebabkan produksi beras nasional akan terus menurun. Menurut Iqbal dan Sumaryanto (2007), secara empiris lahan pertanian yang paling rentan terhadap alih fungsi adalah sawah. Hal tersebut

disebabkan oleh: Kepadatan penduduk di pedesaan yang mempunyai agroekosistem dominan sawah pada umumnya jauh lebih tinggi dibandingkan agroekosistem lahan kering. Daerah persawahan banyak yang lokasinya berdekatan dengan daerah perkotaan, infrastruktur wilayah pesawahan pada umumnya lebih baik dari pada wilayah lahan kering, serta pembangunan prasarana dan sarana pemukiman, kawasan industri, dan sebagainya cenderung berlangsung cepat di wilayah bertopografi datar, dimana pada wilayah dengan topografi seperti itu (terutama di Pulau Jawa) ekosistem pertaniannya dominan areal persawahan.

Tabel 1. 1 Data Luas Panen, Produksi, dan Produktivitas Padi Nasional

No.	Indikator	Tahun				
		2018	2019	2020	2021	2022
1.	Luas Panen (ha)	11.377.934	10.677.887	10.657.274	10.411.801	10.452.672
2.	Produktivitas (Ku/ha)	52.03	51.14	51.28	52.26	52.38
3.	Produksi (Ton)	59.200.533	54.604.033	54.649.202	54.415.294	54.748.977

Sumber : Badan Pusat Statistik, 2023

Tabel 1.1 di atas menggambarkan keadaan data luas panen, produktivitas, dan produksi nasional komoditas padi yang fluktuatif dalam kurun waktu 5 tahun (2018 – 2022). Pada Tahun 2018 luas panen nasional komoditas padi seluas 11.377.934,44 ha, sedangkan pada Tahun 2022, luas panen nasional berkurang menjadi 10.452.672,00 ha. Produktivitas nasional komoditas padi pada Tahun 2018 sebesar 52,03 ku/ha dan mengalami peningkatan pada Tahun 2022 sebesar 52,38 ku/ha. Produksi nasional komoditas padi pada 2018 sebesar 59.200.533,72 ton dan mengalami penurunan sebesar 54.748.977,00 ha. Fluktuasi data di atas dimungkinkan bahwa alih fungsi lahan menjadi salah satu faktor penyebabnya.

Alih fungsi lahan pertanian mengacu pada perubahan penggunaan lahan pertanian menjadi penggunaan lain, seperti pembangunan perkotaan, industri, atau infrastruktur. Dampak dari alih fungsi lahan pertanian dapat bervariasi dan memiliki konsekuensi sosial, ekonomi, dan lingkungan. beberapa dampak yang mungkin terjadi akibat alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian (Agustina, 2022):

1. Dampak sosial:

- a. Hilangnya mata pencaharian petani: Alih fungsi lahan pertanian dapat mengakibatkan kehilangan mata pencaharian bagi petani yang menggantungkan hidup mereka pada sektor pertanian.
- b. Perubahan sosial di pedesaan: Alih fungsi lahan dapat mengubah karakteristik sosial pedesaan dengan kedatangan jumlah penduduk baru dan perubahan dalam struktur sosial masyarakat setempat.

2. Dampak ekonomi:

- a. Menurunnya produksi pangan: Alih fungsi lahan pertanian mengurangi luas lahan yang tersedia untuk pertanian, yang pada gilirannya dapat mengurangi produksi pangan lokal dan meningkatkan ketergantungan pada impor pangan.
- b. Ketergantungan pada sektor non-pertanian: Alih fungsi lahan dapat mendorong pertumbuhan sektor non-pertanian, seperti industri dan properti, yang dapat menciptakan lapangan kerja baru dan meningkatkan diversifikasi ekonomi daerah.

3. Dampak lingkungan:

- a. Hilangnya keanekaragaman hayati: Alih fungsi lahan pertanian dapat mengakibatkan hilangnya habitat alami dan mengurangi keanekaragaman hayati karena lahan pertanian sering kali menawarkan lingkungan yang berbeda dari penggunaan lahan lainnya.

- b. Degradasi lingkungan: Perubahan penggunaan lahan dapat menyebabkan deforestasi, penurunan kualitas air dan tanah, serta peningkatan emisi gas rumah kaca. Hal ini dapat berkontribusi pada perubahan iklim dan degradasi lingkungan secara umum. Penting untuk mencari keseimbangan yang baik antara penggunaan lahan pertanian dan penggunaan lainnya untuk memastikan keberlanjutan sistem pangan, pelestarian lingkungan, dan kesejahteraan sosial masyarakat.

Dampak alih fungsi lahan dapat bersifat biofisik, sosial-ekonomi dan budaya. Dampak juga dapat bersifat negatif dan positif, namun sering dikonotasikan sebagai implikasi yang negatif. Dampak negatif lebih diperhatikan, sehingga dalam banyak kajian, analisis mengenai penanggulangan dampak lebih banyak ditemukan daripada analisis mengenai peningkatan dampak positif. Salah satu faktor penentu ukuran dampak dapat dikatakan negatif atau positif adalah apakah suatu proyek pembangunan itu merugikan atau menguntungkan suatu masyarakat yang terkena dampak pembangunan. Penilaian suatu dampak merupakan pertimbangan nilai (*value judgement*) dan karena itu bersifat subjektif, meskipun penilaian itu dilakukan oleh seorang pakar sekalipun. Mengingat hal itu konflik selalu terjadi (Etikasari, 2022).

Tabel 1. 2 Data Luas Panen, Produksi, dan Produktivitas Padi Kabupaten Sidoarjo

No.	Indikator	Tahun				
		2018	2019	2020	2021	2022
1.	Luas Panen (ha)	32.754	31.326	30.291	30.434	30.202
2.	Produktivitas (Ku/ha)	62.98	67.59	68.88	68.90	69.1
3.	Produksi (Ton)	2.062.900	2.044,800	1.982,325	1.944.938	2.004.826

Sumber : Dinas Pangan Dan Pertanian Kabupaten Sidoarjo, 2023

Pada Tabel 1.2 di atas dapat kita ketahui perkembangan data luas panen komoditas padi, produksi dan produktivitas Kabupaten Sidoarjo dalam kurun 5 tahun terakhir. Total luas panen mengalami penurunan dari Tahun 2018 seluas 32.754 ha hingga Tahun 2022 menjadi 30.202 ha. Data produktivitas komoditas padi terdapat peningkatan dari 62.98 ku/ha pada Tahun 2018 menjadi 69.1 ku/ha pada Tahun 2022. Sedangkan data produksi terdapat penurunan pada Tahun 2018 sebanyak 2.062.900 ton menjadi 1.944.938 ton pada Tahun 2021 dan terdapat peningkatan kembali pada Tahun 2022 sebanyak 2.044.826 ton.

Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu Lumbung Pangan yang dimiliki Jawa Timur. Selain itu Kabupaten Sidoarjo juga ditetapkan sebagai kawasan pusat pertumbuhan bagi Jawa Timur yaitu Kawasan Gerbangkertasusila (Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo, dan Lamongan). Hal ini perlu mempertahankan eksistensi lahan potensial untuk penyediaan lahan pertanian pangan sehingga sumberdaya pertanian khususnya lahan potensial tetap terjaga.

Pada Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960 diletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur, itulah maka setiap pemilik hak atas tanah yang akan melaksanakan pembangunan di segala bidang dalam usahanya untuk meningkatkan taraf kehidupannya dan atau keluarganya, harus selalu menyesuaikan usahanya itu dengan kepentingan masyarakat sekitar dan terlebih dengan kepentingan Negara.

Kebijakan yang berkaitan dengan tata ruang dan alih fungsi lahan merupakan kebutuhan yang sangat penting dalam upaya penataan serta pengaturan kecenderungan penggunaan lahan. Lebih dari itu diharapkan mampu mengendalikan laju alih fungsi lahan pertanian dalam suatu wilayah guna menjaga keseimbangan lingkungan. Untuk mengantisipasi tergerusnya area pertanian

maka alih fungsi lahan pertanian telah diatur dalam Perda Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) No. 6 Tahun 2009, dengan harapan pihak pengembang (*developer*) dapat memperhatikan acuan Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) tersebut dalam memilih lahan.

Untuk mendukung tujuan tersebut, pemerintah telah menyusun UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang menyatakan bahwa pelaksanaan kegiatan pertanian dialokasikan di kawasan pedesaan dengan menetapkan lahan pertanian berdasarkan kriteria-kriteria yang sudah ditetapkan sehingga terdapat adanya alokasi lahan pertanian sawah yang jelas dalam suatu daerah. Selain itu, beberapa penelitian terdahulu juga menyebutkan bahwa terdapat faktor-faktor yang mendasari beralih fungsinya lahan pertanian di beberapa daerah di Indonesia. Peningkatan biaya usahatani setiap Tahun, rendahnya tingkat pendidikan/pengetahuan, rendahnya harga jual gabah, merupakan sedikit faktor pendorong dari terjadinya alih fungsi lahan.

LP2B memiliki beberapa tujuan utama yaitu:

1. Mewujudkan dan menjamin tersedianya lahan untuk kegiatan pertanian dan pangan berkelanjutan,
2. Mengendalikan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan,
3. Mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional, meningkatkan pemberdayaan, pendapatan dan kesejahteraan bagi petani,
4. Memberikan kepastian usaha bagi pelaku usaha tani,
5. Mewujudkan keseimbangan ekologis,
6. Mencegah pemubaziran investasi infrastruktur pertanian.

Ketentuan utama yang terdapat dalam LP2B adalah lahan yang telah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang untuk dialihfungsikan. Alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan hanya

dapat dilakukan oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan terjadinya bencana.

Selain itu, telah ditetapkan pula Peraturan Pemerintah No 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, peraturan pemerintah ini adalah untuk memberikan dukungan kepada petani yang tidak mengalihfungsikan lahannya dengan memberikan insentif berupa peningkatan infrastruktur, bantuan keringanan pajak, serta penyediaan sarana produksi pertanian dan penghargaan bagi petani berprestasi tinggi.

Dengan adanya hal-hal yang melatarbelakangi tersebut, maka dilakukan penelitian mengenai analisis alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo. Sebagai langkah penentu dalam proses penelitian, diperlukan gambaran perkembangan alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo, alasan petani mengalihfungsikan lahan pertaniannya, dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo. Dengan demikian penelitian ini nantinya dapat digunakan sebagai acuan dalam mengeluarkan dan menentukan arah kebijakan khususnya di sektor pertanian guna mencegah alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas maka penulis perlu merumuskan permasalahan pada penelitian ini. Rumusan masalah dalam hal ini merupakan pertanyaan yang nantinya akan diteliti dan dicari jawabannya melalui penelitian yang akan dilakukan di kemudian hari. Adapun rumusan masalah yang melatarbelakangi antara lain:

1. Bagaimana perkembangan alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo?

2. Apa alasan petani melakukan alih fungsi lahan pertanian?
3. Faktor-faktor apa saja yang berpengaruh terhadap alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk memperoleh gambaran tentang sejauh mana perkembangan alih fungsi lahan di Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo, alasan petani mengalihfungsikan lahan pertaniannya, dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian ke non-pertanian. Sesuai dengan masalah yang telah dirumuskan, maka tujuan penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mendeskripsikan perkembangan alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo.
2. Mendeskripsikan alasan petani melakukan alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo
3. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat bagi penulis :

Penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Agribisnis di Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur, sekaligus bermanfaat untuk menambah pengetahuan dan teori.

2. Manfaat bagi Pemerintah :

Penelitian ini sebagai bahan masukan atau pertimbangan bagi pemerintah dalam pengambilan keputusan dan kebijakan terkait alih fungsi lahan pertanian, khususnya di Kecamatan Taman Kabupaten Sidoarjo.

3. Manfaat bagi pihak lain :

Penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan atau referensi dalam melakukan penelitian mengenai alih fungsi lahan pertanian maupun penelitian yang sejenis.