

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teoritis

1. Alih fungsi lahan

Menurut Utomo dkk (1992) mendefenisikan alih fungsi lahan atau lazimnya disebut konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Alih fungsi lahan dalam artian perubahan/penyesuaian peruntukan penggunaan, disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik.

Menurut Agus, F dan Y. Saukat (2004) konversi lahan adalah suatu proses yang disengaja oleh manusia, bukan suatu proses alami. Kita ketahui bahwa percontakan sawah dilakukan dengan biaya tinggi, namun ironisnya konversi lahan tersebut sulit dihindari dan terjadi setelah sistem produksi pada lahan sawah tersebut berjalan dengan baik.

Proses terjadinya alih fungsi lahan pertanian ke penggunaan non pangan disebabkan oleh beberapa faktor. Kustiwan (1997) dalam Supriyadi (2004) menyatakan bahwa setidaknya ada tiga faktor penting yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan sawah yaitu ;

- (1) Faktor Eksternal. Merupakan faktor yang disebabkan oleh adanya dinamika pertumbuhan perkotaan (fisik maupun spasial), demografi maupun ekonomi.
- (2) Faktor Internal. Faktor ini lebih melihat sisi yang disebabkan oleh kondisi sosial-ekonomi rumah tangga pertanian pengguna lahan.
- (3) Faktor Kebijakan. Yaitu aspek regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun daerah yang berkaitan dengan perubahan fungsi lahan pertanian.

Rahmanto (2008) menyatakan karakteristik rumahtangga memiliki hubungan kuat terhadap keragaman persepsi multi fungsi lahan sawah di antaranya mencakup peubah-peubah berikut; (1) usia responden, (2) tingkat pendidikan, (3) jumlah anggota keluarga tertanggung, (4) luas garapan sawah, (5)

proporsi pendapatan rumahtangga dari lahan sawah. Peubah-peubah tersebut diasumsikan memiliki keterkaitan yang nyata terhadap kemampuan berfikir, tingkat pengetahuan serta wawasan petani terhadap multifungsi lahan, dan kepeduliannya terhadap kelestarian lahan sawah.

Beberapa penyebab tingginya alih fungsi lahan diantaranya rendahnya tingkat keuntungan bertani padi sawah, tidak dipatuhinya peraturan tata ruang (lemahnya penegakan hukum tentang tata ruang), keinginan mendapatkan keuntungan jangka pendek dari pengalih fungsian lahan sawah, renlembaga dan departemen terkait dengan perencanaan penggunaan lahan (Nasoetion dan Winoto, 1996).

2. Lahan

Lahan merupakan daerah dari permukaan bumi yang dicirikan oleh adanya suatu susunan sifat-sifat khusus dan proses-proses yang saling terkait dalam ruang dan waktu dalam tanah, atmosfer dan air, bentuk lahan, vegetasi dan populasi fauna, sebagai hasil dari aktifitas manusia atau tidak (Townshend, 1981). Hadjowigeno dkk (1999) menjelaskan bahwa lahan adalah lingkungan fisik yang meliputi tanah, iklim, relief, hidrologi, dan vegetasi, dimana faktor-faktor tersebut mempengaruhi potensi penggunaannya. Termasuk didalamnya adalah akibat kegiatan-kegiatan manusia, seperti reklamasi daerah pantai, penebangan hutan dan akibat-akibat yang merugikan seperti erosi dan akumulasi garam.

Vink, A. P. A (1975) mengemukakan bahwa lahan adalah suatu konsep yang dinamis. Lahan merupakan tempat dari berbagai ekosistem tetapi juga merupakan bagian dari ekosistem-ekosistem tersebut. Lahan juga merupakan konsep geografis karena dalam pemanfaatannya selalu terkait dengan ruang atau lokasi tertentu, sehingga karakteristiknya juga akan sangat berbeda tergantung dari lokasinya.

Dengan demikian kemampuan atau daya dukung lahan untuk suatu penggunaan tertentu juga akan berbeda dari suatu tempat ke tempat lainnya. Mather (1986) menambahkan bahwa sumberdaya lahan mungkin dinilai dalam aspek atau atribut yang berbeda dalam pemanfaatannya. Perbedaan dalam cara penilaian lahan ini akan menyebabkan perbedaan dalam penggunaannya.

3. Lahan sawah

Lahan sawah adalah lahan yang dikelola sedemikian rupa untuk budidaya tanaman padi sawah, dimana padanya dilakukan penggenangan selama atau sebagian dari masa pertumbuhan padi. Perbedaan lahan sawah dengan lahan rawa adalah masa penggenangan airnya, pada lahan sawah penggenangan tidak terjadi terus-menerus tetapi mengalami masa pengeringan (Musa dkk, 2006) dalam (Samosir, 2010).

Tanah sawah adalah tanah yang digunakan untuk bertanam padi sawah, baik terus-menerus sepanjang tahun maupun bergiliran dengan tanaman palawija (Sarwono, Subagyo dan Lutfi, 2004). Lahan sawah adalah suatu tipe penggunaan lahan, yang pengelolaannya memerlukan genangan air. Oleh karena itu sawah selalu mempunyai permukaan datar atau didatarkan (dibuat teras), dan dibatasi oleh pematang untuk menahan genangan air (Puslitbangtanah, 2003). Berdasarkan sumber air yang digunakan dan keadaan genangannya, sawah dapat dibedakan menjadi sawah irigasi, sawah tadah hujan, sawah lebak, dan sawah pasang surut.

Sawah irigasi adalah sawah yang sumber airnya berasal dari tempat lain melalui saluran-saluran yang sengaja di buat untuk itu. Sawah irigasi dibagi menjadi sawah irigasi teknis, sawah irigasi setengah (semi) teknis, dan sawah irigasi sederhana. Sawah irigasi teknis air pengairannya berasal dari waduk, dam atau danau dan dialirkan melalui saluran induk (primer) yang selanjutnya dibagi-bagi ke dalam saluran-saluran sekunder dan tersier melalui bangunan pintu-pintu pembagi. Sawah irigasi sebagian besar dapat ditanami padi dua kali atau lebih dalam setahun, tetapi sebagian ada yang hanya dapat ditanami padi sekali setahun bila ketersediaan air tidak mencukupi terutama yang terletak di ujung-ujung saluran primer dan jauh dari sumber lainnya.

Sawah irigasi teknis dan setengah teknis dibedakan berdasarkan sistem pengelolaan jaringan irigasinya. Irigasi teknis seluruh jaringan irigasi dikuasai dan dipelihara oleh pemerintah, sedangkan irigasi setengah teknis pemerintah hanya menguasai bangunan penyadap untuk dapat mengatur dan mengukur pemasukan air.

Irigasi sederhana adalah pengairan yang sumber airnya dari tempat lain (umumnya berupa mata air) dan salurannya dibuat secara sederhana oleh masyarakat petani setempat, tanpa bangunan-bangunan permanen.

Sawah tadah hujan adalah sawah yang sumber airnya tergantung atau berasal dari curah hujan tanpa adanya bangunan-bangunan irigasi permanen. Sawah tadah hujan umumnya lebih tinggi dari sawah irigasi sehingga tidak memungkinkan terjangkau oleh pengairan dan waktu tanam tergantung pada musim hujan.

Sawah pasang surut adalah sawah yang irigasinya tergantung pada gerakan pasang dan surut serta letaknya di wilayah datar tidak jauh dari laut. Sumber air sawah pasang surut adalah air tawar sungai yang karena adanya pengaruh pasang surut air laut dimanfaatkan untuk mengairi melalui saluran irigasi dan drainase.

Sawah pasang surut umumnya terdapat di jalur aliran sungai besar yang terkena pengaruh pasang surut air laut. Pada lahan pasang surut dibedakan empat tipologi lahan berdasarkan jangkauan luapan air pasang, yaitu tipe A, B, C dan D (Noorsyamsi dkk, 1984) dalam (Subagjo, 1998). Tipe luapan A dan B mempunyai potensi untuk persawahan karena dapat terjangkau air pasang dan biasanya terdapat lebih dekat ke pantai, namun mempunyai kendala potensi kemasaman tanah atau salinitas tinggi. Sedangkan tipe luapan C dan D karena posisinya lebih tinggi dan jangkauan air pasang lebih terbatas, sehingga lebih sesuai untuk tegalan atau tanaman tahunan.

Sawah lebak adalah sawah yang diusahakan di daerah rawa dengan memanfaatkan naik turunnya permukaan air rawa secara alami, sehingga di dalam sistem sawah lebak tidak dijumpai sistem saluran air. Sawah ini umumnya terdapat di daerah yang relatif dekat dengan jalur aliran sungai besar (permanen) yaitu di *backswamp* atau rawa belakang dengan bentuk wilayah datar agak cekung, kondisi drainase terhambat sampai sangat terhambat, permukaan air tanah dangkal bahkan hingga tergenang di musim penghujan, selalu terkena luapan banjir atau kebanjiran dari sungai didekatnya selama jangka waktu tertentu dalam satu tahun. Oleh karena itu sawah ini baru dapat ditanami padi setelah air genangan menjadi dangkal (surut), dan terjadi umumnya pada musim

kemarau. Lahan lebak demikian digolongkan sebagai lebak dalam jika terletak di sebelah dalam, topografi cekung, tergenang relatif dalam dan terus-menerus, sedangkan lebak tengahan pada transisi antara lebak dalam dan lebak pematang (Direktorat Rawa, 1984). Di daerah lebak dangkal atau tergolong sebagai lebak pematang umumnya dapat ditanami padi dua kali, sedangkan di lebak dalam hanya di tanami padi sekali setahun. Daerah persawahan yang terbaik yaitu mempunyai irigasi teratur dan kesuburan tanah yang tinggi.

Daerah-daerah ini justru terdapat di daerah-daerah berpenduduk padat. Lokasi sawah yang demikian menjadi masalah sosial-ekonomi sehubungan dengan perkembangannya di masa mendatang. Sifat dinamika penduduk, baik secara kualitas dan kuantitas sangat berpengaruh terhadap konversi lahan sawah ke non pangan. Dampaknya adalah potensi produksi pangan menurun, sehingga ancaman kekurangan pangan di masa mendatang sangat besar.

4. Lahan non sawah

Lahan non sawah terdiri dari lahan yang di usahakan untuk pertanian dan bukan pertanian. Lahan non sawah yang diusahakan untuk pertanian misal; tegal/kebun, ladang/huma, tambak/empang, padang rumput, lahan yang ditanami kayu-kayuan/hutam rakyat dan perkebunan. Lahan non sawah yang diusahakan bukan pertanian seperti perumahan dan pemukiman dan lahan bangunan.

Lahan non sawah yang di usahakan untuk pertanian meliputi lahan-lahan pertanian yang tidak memproduksi padi. Penggunaan lahan non sawah menurut Badan Informasi Geospasial (BIG) dalam SNI nomor 7645-2010 tentang klasifikasi penutup lahan meliputi:

a. Ladang/tegalan.

Ladang adalah pertanian lahan kering dengan penggarapan secara Temporer atau berpindah-pindah. Ladang adalah area yang digunakan untuk kegiatan pertanian dengan jenis tanaman selain padi, tidak memerlukan pengairan secara ekstensif, vegetasinya bersifat artifisial dan memerlukan campur tangan manusia untuk menunjang kelangsungan hidupnya.

b. Perkebunan.

Perkebunan adalah lahan yang digunakan untuk kegiatan pertanian tanpa pergantian jenis tanaman selama kurun waktu 2 tahun dan masa panen bisa dilakukan setelah satu tahun atau lebih.

c. Hutan.

Hutan terdiri dari dua macam yaitu hutan lahan kering dan hutan lahan basah. Berikut macam-macam jenis hutan:

- 1) Hutan lahan kering, hutan yang tumbuh dan berkembang di habitat lahan kering berupa dataran rendah, perbukitan, pegunungan dan hutan tropis dataran tinggi.
- 2) Hutan lahan basah, hutan yang tumbuh berkembang pada habitat lahan basah berupa rawa, termasuk rawa payau dan rawa gambut. Wilayah lahan basah berkarakteristik unik yaitu;
 - a) dataran rendah yang membentang sepanjang pesisir
 - b) wilayah berelevasi rendah
 - c) tempat yang dipengaruhi oleh pasang surut untuk wilayah dekat pantai
 - d) wilayah yang dipengaruhi oleh musim yang terletak jauh dari pantai
 - e) sebagian besar wilayah tertutup gambut.

d. Semak dan belukar.

Semak dan belukar adalah kawasan lahan kering yang telah ditumbuhi dengan berbagai vegetasi alami heterogen dan homogen dengan tingkat kerapatan jarang hingga rapat. Kawasan tersebut didominasi vegetasi rendah (alami).

e. Pemukiman.

Pemukiman adalah area atau lahan yang digunakan sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung kehidupan orang.

5. Penyebab dan dampak alih fungsi lahan

a. Penyebab.

1) Pendapatan usaha tani.

Pada usaha tani tanaman padi pendapatan yang diperoleh lebih kecil dibandingkan dengan usaha tani kelapa sawit. Produktifitas tanaman padi hanya 3.74 ton/Ha (BPS, 2007), sedangkan biaya yang dibutuhkan dalam pengelolaan tanaman tersebut dibutuhkan biaya yang sangat tinggi sehingga pendapat yang diperoleh sangat rendah. Juga dipengaruhi oleh harga yang sangat rendah dan berfluktuatif. Berbeda dengan kelapa sawit, produktifitas kelapa sawit cukup tinggi yaitu 24 ton/Ha/tahun (Yan Fauzi, 2005). Sedangkan biaya yang dibutuhkan cukup rendah.

2) Resiko usaha tani.

Usaha tani tanaman padi sangat rentan terhadap kegagalan panen atau fuso, hal ini dapat disebabkan oleh hama dan penyakit juga factor alam. Pada beberapa tempat serangan yang paling berat diantaranya serangan hama tikus, serangan hama wereng dan penyakit tungro dimana serangan tersebut kadang kala tidak bisa dikendalikan lagi sehingga bukan mendapat keuntungan malah kerugian yang diterima. Sedangkan pada tanaman kelapa sawit resiko kegagalan panen dan harga relatif stabil sehingga resiko yang dihadapi petani kelapa sawit tersebut sangat kecil.

3) Nilai jual /nilai agunan.

Pada lahan dan usaha tanaman padi nilai jual atau agunan untuk mendapatkan kredit cukup sulit dan kredit yang didapat relatif kecil. Hal ini disebabkan pada usaha tani padi nilai kredit hanya dilihat dari nilai jual lahan sedangkan usaha taninya tidak berpengaruh terhadap nilai kredit. Sedangkan usaha tani tanaman kelapa sawit nilai kredit yang didapat cukup tinggi hal ini disebabkan ada usaha tani tanaman kelapa sawit nilai jual lahan dan nilai tanaman dapat mempengaruhi nilai kredit yang didapat karena produktifitas hasil dan harga TBS (tandan buah segar) relatif stabil.

4) Biaya produksi.

Usaha tani padi sawah membutuhkan biaya yang cukup besar, dimana kebutuhan akan sarana produksi (pupuk, pestisida) dan biaya tenaga kerja sangat tinggi. Sedangkan pada usaha tanaman kelapa sawit biaya yang cukup besar hanya dibutuhkan pada saat awal pelaksanaan budidaya usaha tani, selanjutnya setelah produksi biaya yang dibutuhkan cukup rendah.

5) Ketersediaan air.

Pada berbagai daerah yang selama ini merupakan sentra produksi beras, lahan sawah para petani telah banyak dialih fungsikan dikarenakan areal persawahan sudah sulit mendapatkan air. Hal ini disebabkan oleh telah banyaknya saluran-saluran air irigasi yang rusak dan telah berkurangnya perhatian pemerintah terhadap sector pertanian khususnya penanganan sarana irigasi dan partisipasi masyarakat dalam menjaga saluran irigasi yang telah ada sudah berkurang. Pada areal yang berpotensi di cetak menjadi lahan sawah ataupun lahan sawah yang ada jauh dari saluran pintu-pintu utama saluran irigasi sehingga akibat pemakaian dan pengaturan air yang sembarangan menyebabkan pada sawah-sawah hilir tidak mendapatkan pasokan air yang memadai.

6) Teknologi budidaya.

Pada masyarakat yang kurang mengerti teknologi pertanian cenderung pada lahan sawah hanya menanam tanaman padi ataupun hanya sebagian petani yang menanam tanaman palawija. Dengan keterbatasan mereka pada teknologi, lahan sawah yang mestinya bisa dibudidayakan berbagai macam tanaman semusim yang mempunyai nilai ekonomis yang tinggi pada akhirnya mencari jenis tanaman yang secara teknologi ataupun resiko yang rendah mereka mengalih fungsikan lahan mereka. Dengan kemampuan petani yang ada hal ini dimungkin diberikan informasi mengenai budidaya berbagai jenis tanaman sehingga musim tanam tidak hanya pada tanaman padi akan tetapi lahan pertanian dapat ditanamai dengan tanaman yang memberikan nilai ekonomis yang cukup tinggi dan tidak mempengaruhi keadaan lahan tersebut. Adanya tumpang gilir tanaman hal ini juga dapat memutus siklus hama dan penyakit.

b. Dampak

1) Produksi beras menurun.

Sebagai Negara produsen beras terbesar ke tiga di dunia, Indonesia seharusnya mampu memenuhi kebutuhan konsumsi domestiknya (USDA, 2007). Mengingat beras merupakan bahan makanan pokok bagi hampir seluruh penduduk yang memenuhi lebih dari 50 persen total kebutuhan kalori per hari. Adapun usaha pemenuhan kebutuhan konsumsi selama ini ditempuh oleh pemerintah melalui dua cara yaitu melalui peningkatan produksi domestik dan melakukan impor. Pemenuhan dari produksi domestik telah dilakukan dengan berbagai cara dan melalui berbagai kebijakan, tetapi hasilnya masih kurang maksimal.

Kebijakan perberasan di Indonesia meliputi kebijakan produksi, distribusi, impor dan pengendalian harga domestik dalam rangka menjaga ketahanan pangan nasional. Dengan berbagai kebijakan diantaranya Bimbingan Masal (Bimas) tahun 1965, Intensifikasi Khusus (Insus) tahun 1979 dan Supra Insus tahun 1987 sehingga pada tahun 1984 dapat menghantarkan Indonesia swasembada beras.

Penurunan produksi disebabkan oleh penggunaan input yang kurang berkualitas, masih rendahnya rendemen beras, teknologi pasca panen yang kurang tepat, degradasi kualitas lahan dan penurunan luas panen akibat konversi atau alih fungsi lahan.

2) Konversi lahan bernilai negatif.

Beberapa kelemahan yang harus diperbaiki dalam pembangunan pertanian Indonesia antara lain penguasaan lahan yang cukup sempit menyebabkan pendapatan petani tidak mencukupi kebutuhan hidup jika dari usaha taninya. Karena itu Sebagian petani padi selain menjadi produsen juga menjadi *net consumer* beras. Sempitnya penguasaan lahan dikarenakan sistem warisan yang turun temurun.

Sistem warisan yang membagi rata lahan pertanian kepada turunan menyebabkan terjadinya fragmentasi lahan yang akhirnya mendorong terjadinya konversi lahan dengan alasan ekonomi. Walaupun masih tetap ditanami padi akan tetapi hasil yang didapat tidak bisa menopang ekonomi mereka bahkan sampai tidak bisa memenuhi kebutuhan akan pangan keluarga petani itu sendiri. Lahan

sawah tersebut dialih fungsikan menjadi lahan untuk budidaya tanaman kelapa sawit agar lebih mudah dalam perawatan dan dapat dijadikan usaha sampingan. Dengan terjadinya lahan sawah dialih fungsikan menjadi lahan non pertanian ataupun beralih ketanaman kelapa sawit maka akan terjadinya penurunan atau berkurangnya areal persawahan dengan kata lain akan terjadinya penyempitan lahan pertanian sawah. Walaupun adanya upaya pemerintah mencetak areal persawahan baru akan tetapi usaha tersebut tidak sebanding dengan pertumbuhan jumlah penduduk yang sangat pesat dimana membutuhkan bahan pangan beras sangat tinggi dikarenakan pola konsumsi penduduk Indonesia sebagian besar merupakan bahan pangan utama. Kalau hal ini terjadi secara terus menerus tidak bisa dipungkiri lagi bahwa kita akan kekurangan lahan pertanian sawah.

3) Produktifitas lahan menurun.

Pada lahan yang sudah ditanami kelapa sawit membutuhkan waktu yang sangat panjang untuk mengembalikan ke produktifitas lahan seperti semula, baik untuk pertanian sawah maupun jenis tanaman palawija dan hortikultura ataupun jenis tanaman lainnya. Secara ekonomis budidaya tanaman kelapa sawit sangat menguntungkan akan tetapi hal tersebut hanya pada jangka pendek dimana kelapa sawit hanya mampu menghasilkan yang optimal sampai pada umur 15 tahun. Setelah itu lahan bekas tanaman kelapa sawit sudah tidak memungkinkan untuk diolah menjadi lahan yang produktif atau tidak bisa dikembalikan ke lahan pertanian sawah. Karena lahan tersebut baik secara struktur tanah sudah rusak maupun kandungan unsur haranya sudah menjadi tanah gersang, hal ini juga dipengaruhi oleh sistem perakaran serabut pada tanaman kelapa sawit. walaupun masih bisa dikembalikan membutuhkan waktu yang sangat panjang dan biaya sangat tinggi.

B. Penelitian Terdahulu

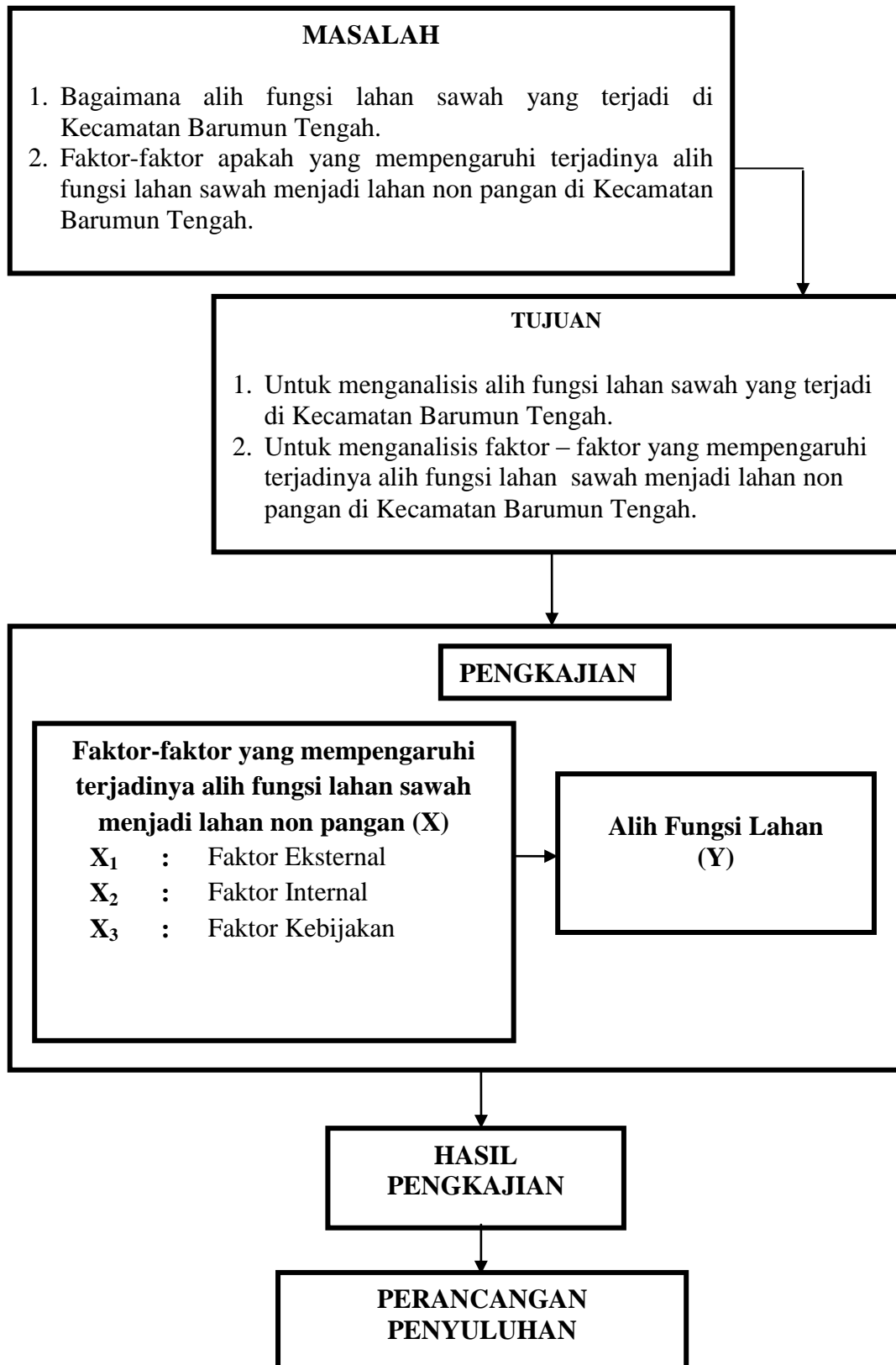
1. Dedi Sugandi, Andi Ishak, dan Hamdan, Balai Pengkajian Teknologi Pertanian Bengkulu, Tahun 2012.

Penelitian ini dilakukan di 2 (dua) kabupaten yang ada di Provinsi Bengkulu dengan tujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi petani melakukan alih fungsi lahan sawah menjadi kebu kelapa sawit. Mereka mengambil kesimpulan bahwa alih fungsi lahan yang terjadi di Provinsi Bengkulu terjadi karena dipengaruhi oleh faktor-faktor non ekonomi dan ekonomi. Faktor-faktor non ekonomi yang secara signifikan mempengaruhi alih fungsi lahan sawah adalah: resiko kegagalan dari usaha tani padi sawah yang cukup tinggi, kurangnya intensitas penyuluhan, kurangnya pengetahuan tentang peraturan alih fungsi lahan, dan kendala ketersediaan air irigasi. Alih fungsi lahan sawah di Provinsi Bengkulu di latar belakang oleh motif ekonomi di karenakan nilai manfaat yang diperoleh lebih besar. Jika lahan sawah ditanami kelapa sawit pendapatan petani lebih tinggi sekitar 8 persen dibandingkan jika ditanami padi sawah.

2. M. Yuda, Analisa Hubungan Motivasi Petani Dengan Alih Fungsi Lahan Sawah Menjadi Lahan Kelapa Sawit di Kecamatan Dendeng Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Tahun 2009.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui motivasi petani dalam kaitannya dengan alih fungsi lahan sawah menjadi lahan kelapa sawit dan untuk mengetahui hubungan antara motivasi petani dengan alih fungsi lahan sawah menjadi kelapa sawit. Kesimpulan dari penelitian ini adalah: Dari penelitian yang telah dilakukan , diketahui bahwa motivasi petani dari segi aspek pemenuhan kebutuhan fisiologis, rasa aman, sosial, penghargaan , dan aktualisasi diri memiliki keterkaitan dengan alih fungsi lahan sawah menjadi lahan kelapa sawit. Motivasi petani dari segi aspek pemenuhan fisiologis, rasa aman, sosial, penghargaan, dan aktualisasi diri berpengaruh secara nyata terhadap tinggi rendahnya luas lahan sawah yang di alih fungsikan menjadi lahan kelapa sawit. Semakin tinggi motivasi petani semakin tinggi pula luas lahan sawah yang di alih fungsi menjadi lahan kelapa sawit, begitu juga sebaliknya.

C. Kerangka Pikir



Gambar 1. Kerangka Berpikir.