

**FAKTOR-FAKTOR PENDORONG ALIH FUNGSI LAHAN SAWAH  
DI KOTA TASIKMALAYA**

**DRIVING FACTORS OF TRANSFER FUNCTION WETLAND  
IN TASIKMALAYA CITY**

**Suprianto\*<sup>1</sup>, Eri Cahrial<sup>2</sup>, Hendar Nuryaman<sup>3</sup>**

<sup>1,2,3</sup> Jurusan Agribisnis, Fakultas Pertanian, Universitas Siliwangi:

\*Email korespondensi : supriantoprie56@gmail.com

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi faktor pendorong dan menyusun rekomendasi pengendalian alih fungsi lahan sawah di Kota Tasikmalaya. Metode yang digunakan adalah deskriptif survey. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa Luas lahan pertanian Kota Tasikmalaya 12.519 hektar, terdiri dari lahan sawah 5.993 hektar dan lahan pertanian bukan sawah 6.526 hektar. Berdasarkan sistem pengairannya terdiri dari sawah irigasi 5.055 hektar dan sawah tadah hujan 938 hektar. Selama tahun 2008-2015 tercatat alih fungsi lahan sawah seluas 222 hektar. Fakta dilapangan luas sawah yang beralih fungsi lebih luas dari yang tercatat, karena cukup banyak lahan sawah yang tidak tercatat resmi beralih fungsi. Faktor pendorong terjadinya alih fungsi lahan sawah terdiri dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal meliputi Faktor Teknis, Ekonomis dan Sosial. Sementara faktor eksternal meliputi laju pertumbuhan penduduk, kebijakan pembangunan pemerintah daerah yang secara spasial termuat dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Rekomendasi pengendalian alih fungsi lahan sawah disusun berbasiskan pada faktor-faktor yang menyebabkan alih fungsi lahan sawah tersebut.

Kata kunci : Faktor-faktor, Alih Fungsi, Sawah

**ABSTRACT**

*This study aims to identify the driving factors and formulate recommendations for controlling the conversion of wetland functions in the City Tasikmalaya. The method used is descriptive survey. The research concludes that Tasikmalaya City's agricultural land area is 12,519 hectares, consisting of 5,993 hectares of paddy fields and non rice field of 6,526 hectares. Based on the irrigation system consists of Irrigated rice fields of 5,055 hectares and 938 hectares of rainfed rice fields. During 2008-2015 there was a 222 hectare land conversion. The fact that field paddy fields are switched to functions is wider than recorded, since quite a lot of unregistered rice fields have officially switched functions. The factors driving the occurrence of land conversion function consist of internal and external factors. Internal factors include Technical Factors, Economical and Social. While external factors include population growth rate, local government development policies spatially contained in the Spatial Plan (RTRW). Recommendations for controlling the conversion of paddy field functions are based on the factors that caused the land conversion.*

*Keywords: Factors, Function Transfer, Rice Field*

## PENDAHULUAN

Luas lahan sawah perkapita penduduk cenderung semakin sempit, sehingga melahirkan petani-petani gurem dengan luas lahan garapan kurang dari 0,5 hektar. Penguasaan lahan sawah rata-rata di Pulau Jawa dan Bali lebih sempit lagi, yaitu 0,34 hektar per rumah tangga petani. Kondisi ini tentu akan berimplikasi pada tingkat kesejahteraan petani.

Permasalahan lain yang tak kalah pentingnya dan menjadi topik kajian ini adalah tingginya alih fungsi lahan sawah menjadi lahan non-pertanian. Laju alih fungsi lahan pertanian pada umumnya sudah sangat mengkhawatirkan, mencapai 100 ribu hektare per tahun, sementara kemampuan pemerintah dan masyarakat dalam pencetakan lahan sawah kurang dari 30.000 hektar per tahun.

Berkaitan dengan kondisi tersebut diatas, untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan perlu dilakukan upaya pengendalian alih fungsi lahan sawah. Upaya tersebut dapat ditempuh melalui perlindungan, dengan mempertahankan dan menambah luas lahan sawah serta menetapkan lahan sawah sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B). Penetapan LP2B ini dimaksudkan agar lahan pertanian yang sudah ada dapat dipertahankan keberadaannya bahkan dapat ditingkatkan baik luasan secara

makro maupun luas pengelolaan lahan per rumah tangga petani.

Pemerintah daerah hendaknya tidak terlalu mudah memberikan peluang terjadinya alih fungsi lahan khususnya lahan sawah. Pemerintah daerah wajib mempertahankan lahan sawah agar fungsinya tetap sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan. Namun demikian upaya Perlindungan Lahan Pertanian melalui Undang-Undang No. 41 tahun 2009 sampai saat ini belum sepenuhnya efektif dan sinergi dengan rencana tata ruang.

Inti permasalahan kajian ini adalah adanya kesenjangan antara kebutuhan lahan yang semakin luas untuk memenuhi kebutuhan bahan pangan yang semakin besar jumlahnya, namun disisi lain kebutuhan lahan untuk aktivitas diluar pertanian tidak kalah besarnya. Dalam kaitannya dengan kesenjangan tersebut, kajian ini bertujuan untuk Mengidentifikasi luas dan klasifikasi lahan sawah eksisting di Kota Tasikmalaya, Menghitung luas lahan sawah yang beralih fungsi ke penggunaan lain, Mengidentifikasi faktor pendorong terjadinya alih fungsi lahan sawah, Menyusun rekomendasi strategi pengendalian alih fungsi lahan sawah.

## METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif survey, yaitu penelitian yang memberikan gambaran dari suatu gejala dan pokok

perhatiannya tertuju pada pengukuran yang tepat dari satu atau lebih variabel dalam satu kelompok atau dalam sampel dari kelompok tertentu itu. Jenis data yang digunakan yaitu data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari responden secara langsung, sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh melalui studi literatur dan dokumen yang diterbitkan oleh pemerintah maupun swasta yang ada kaitannya dengan obyek kajian.

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Alih fungsi lahan pertanian khususnya sawah di Kota Tasikmalaya

dipengaruhi oleh *faktor internal* dan *faktor eksternal*.

#### **Faktor Internal**

Faktor internal yang mendorong terjadinya alih fungsi lahan sawah meliputi faktor teknis, faktor ekonomis dan faktor sosial.

#### **1. Faktor Teknis**

Faktor teknis yang mempengaruhi karakteristik fisik lahan sawah diantaranya: (a) Sistem pengairan (b) Jenis tanah, (c) Kesuburan, (d) Indeks pertanaman/IP, (e) Agroklimat, (f) Produktivitas, dan lain-lain.

**Tabel 1. Karakteristik Lahan Sawah di Kota Tasikmalaya**

No	Uraian	Kondisi Ekisting	Keterangan*)
1	Sistem Pengairan	Irigasi t hujan	Terpenuhi
2	Jenis Tanah	Aluvial, latosol, podhsolik kuning	Sesuai
3	Kesuburan lahan	unsur hara makro	Terpenuhi
4	Indeks Pertanaman	IP 2-3	IP minimal = 1
5	Kondisi Agroklimat	Tipe D3	Sesuai
7	Produktivitas	62 kw	Syarat min 30 kw

Sumber : Dinas Pertanian Perikanan dan Kehutanan Kota Tasikmalaya, 2015.

\*) Kesesuaian dengan Syarat dan Kriteria LP2B

Diantara berbagai faktor tersebut yang seringkali menjadi pembatas dalam penyelenggaraan usahatani padi adalah kecukupan air, terutama pada lahan sawah yang berada di bagian hilir irigasi di musim tanam gadu. Walaupun klasifikasi lahan sawah tersebut termasuk kategori lahan irigasi, namun seringkali mengalami kekurangan air.

Faktor penyebab utamanya karena debit air pada saluran irigasi yang bersangkutan tidak mencukupi untuk mengairi seluruh lahan sawah di bagian hilir. Lahan irigasi yang sering mengalami kekurangan air mudah untuk beralih fungsi.

Faktor teknis lain seperti yang telah disebutkan di atas, tidak menjadi pembatas, bahkan memenuhi *kriteria* dan *syarat* Peraturan Pemerintah Nomor 1

Tahun 2011, untuk ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan.

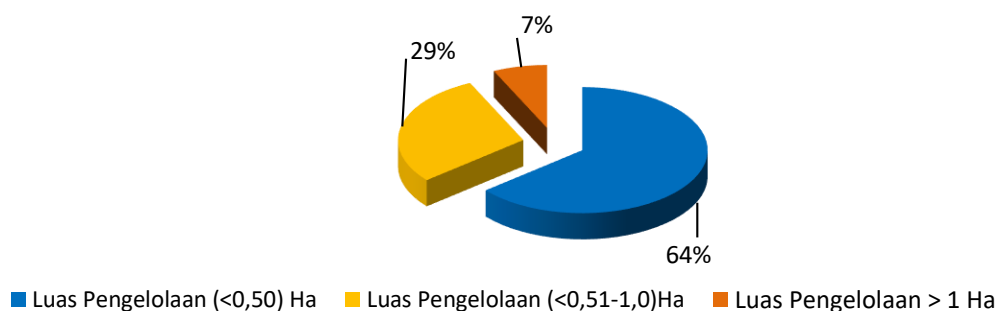
## 2. Faktor Ekonomis

Faktor ekonomis yang menjadi pendorong terjadinya alih fungsi lahan sawah adalah *skala usahatani* dan *rentabilitas usahatani*. Skala Usahatani.

Pengelolaan usahatani yang luasnya kurang dari 1 hektar mencapai proporsi ±93 persen, ±64 persen diantaranya lahan usahatani kurang dari 0.50 ha; Usahatani yang luasnya (0.51-1,00) hektar ±29 persen; Sementara satuan lahan usahatani yang luasnya lebih dari 1 hektar proporsinya hanya ±7 persen. Usahatani yang tidak mencapai skala ekonomis, saat pengadaan sarana produksi dan menjual hasil produksi akan menanggung biaya yang tinggi per satuan produknya. Pada gilirannya harga produk

hasil pertanian yang dihasilkan menjadi kurang bersaing.

Petani kecil yang penguasaan lahan usahatannya sempit atau biasa disebut *petani gurem*, akan mengalami hambatan dalam upaya mengalihkan sistem pengelolaan yang bersifat *subsisten* ke pengelolaan usahatani yang berorientasi *komersial*. Kecilnya volume produksi dari setiap satuan usahatani mendorong terbentuknya struktur pasar hasil pertanian yang *oligopsoni*. Padahal struktur pasar yang *oligopsoni* melemahkan posisi tawar (*bargaining position*) petani di pasar hasil usahatani. Dalam posisi tawar petani yang lemah petani hanya sebagai *price taker* bukan *price maker* sebagaimana yang diharapkan.



Sumber : Data Primer Diolah, 2015

**Gambar 1. Proporsi Satuan Usahatani Berdasarkan Luas Garapan di Kota Tasikmalaya**

Selanjutnya, satuan lahan garapan usahatani yang terlalu kecil tidak akan mampu menjamin kehidupan dan kesejahteraan petani dan keluarganya.

Lahan usahatani yang tidak layak secara ekonomis tidak memiliki insentif untuk dikelola dengan sungguh-sungguh oleh petani. Pada gilirannya satuan lahan

usahatani yang terlalu sempit akan lebih mudah beralih fungsi, sementara pengelolanya beralih profesi ke usaha pertanian lain atau alih profesi keluar sektor pertanian. Hal ini selaras dengan Fadholi Hernanto (1984) yang menyoroti pengelola usahatani yang satuan luasnya dibawah sekala ekonomis banyak beralih profesi sementara lahan usahatannya beralih fungsi.

Rentabilitas Usahatani. Petani selalu berusaha mencari perpaduan dalam pemanfaatan sumberdaya yang mereka miliki agar mendatangkan keuntungan finansial dari usahatannya, (Soekartawi, 1995). Petani dalam usahatannya berharap mendapat penerimaan yang lebih besar dari biaya produksi. Tetapi kenyataannya tidak selamanya sesuai dengan harapan, tidak sedikit petani yang mengalami kerugian.

Kerugian yang dialami petani pada umumnya "*kerugian yang tidak kentara*". Biasanya petani kurang jeli menghitung biaya-biaya yang mereka keluarkan. Petani hampir tidak pernah menghitung curahan tenaga kerja diri dan keluarganya sebagai komponen biaya usahatani. Petani juga kadang-kadang tidak memperhitungkan harga jual hasil produksinya yang berlaku di pasaran, karena hasil produksinya dikonsumsi untuk keluarga.

Hasil analisis finansial usahatani padi sawah menunjukkan *Revenue Cost*

*Rotio* (R/C) lebih besar dari satu (R/C>1); yaitu sebesar 1,23 untuk petani penyakap dan 1,51 untuk petani pemilik penggarap. Artinya pengelolaan usahatani dilihat dari rasio penerimaan dengan biaya adalah layak. Namun apabila dilihat secara nominal rata-rata pendapatan (laba) dari hasil pengelolaan usahatani padi tersebut kurang layak. Laba usahatani tanaman pangan yang dibawa kerumah (*take home payment*) pada luas lahan 0,5 hektar Rp. 2.221.250,- untuk petani penggarap/musim, dan Rp. 3.976.250,- untuk petani pemilik/ musim, hal tersebut setara dengan Rp. 740.417,-/bulan untuk petani penggarap; dan Rp. 1.325.470,-/bulan untuk petani pemilik.

Dalam kondisi seperti tersebut di atas, walaupun usahatani yang dijalankan layak dilihat dari rasio penerimaan dengan biaya (R/C), namun dilihat dari nominal laba yang diperoleh usahatani tidak dapat memenuhi seluruh kebutuhan keluarga petani. Dengan hanya mengelola usahatani padi sawah yang luasnya kurang dari 0,5 hektar, penghasilan yang diperoleh petani dibawah upah minimum regional (UMR). Sebagai catatan UMR Kota Tasikmalaya adalah sebesar Rp. 1.800.000,-

Dalam kondisi penerimaan usahatani tidak dapat memenuhi kebutuhan dasar keluarga, petani memerlukan sumber pendapatan lain selain dari usahatani. Petani terdorong

## FAKTOR-FAKTOR PENDORONG ALIH FUNGSI LAHAN SAWAH DI KOTA TASIKMALAYA

Suprianto, Eri Cahrial, Hendar Nuryaman

mencari pekerjaan lain sebagai sumber pendapatan tambahannya, dan tidak tertutup kemungkinan petani beralih profesi. Sementara lahan usahatani yang dikelolanya kurang mendapatkan perhatian, bahkan tidak sedikit yang akhirnya di jual, beralih kepemilikan, yang pada akhirnya terjadinya alih fungsi lahan usahatani ke penggunaan lain.

Penerimaan usahatani dibandingkan dengan biaya produksinya (*R/C*) relatif rendah jika dibandingkan dengan *R/C* penerimaan usaha non pertanian (industri dan jasa). Sewa lahan, dan tingginya harga tanah di Kota Tasikmalaya membuat banyak pemilik lahan sawah yang mengalihfungsikan lahan usahatannya ke bidang usaha non pertanian. Banyak petani yang menjual lahan usahatannya kepada pemilik modal untuk kegiatan usaha non pertanian. Selain itu karena terdesak kebutuhan keluarga seperti untuk biaya pendidikan, kesehatan seringkali membuat petani tidak mempunyai pilihan lain selain menjual sebagian atau seluruh lahan usahatannya.

Penduduk bermatapencaharian pada bidang usaha pertanian di Kota Tasikmalaya mencapai proporsi lebih dari 40 persen. Sementara kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB hanya mencapai  $\pm 15$  persen. Hal ini menunjukkan bahwa secara agregat curahan sumberdaya dan tenaga kerja di

sektor pertanian mendapatkan kompensasi yang relative lebih rendah dibandingkan dengan kompensasi yang diterima untuk curahan sumberdaya dan tenaga kerja pada sektor lain. Kondisi ini merupakan dorongan yang sangat kuat bermigrasinya tenaga kerja dan sumberdaya pertanian ke sektor lain.

### 3. Faktor Sosial

Persepsi masyarakat terhadap lahan pertanian, proses *fragmentasi* lahan pertanian dan persepsi generasi muda terhadap profesi petani, memiliki kontribusi terhadap terjadinya alih fungsi lahan pertanian ke penggunaan lain.

Persepsi Terhadap Kepemilikan Lahan. Undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, pasal 4 ayat (1) dan (2) menentukan adanya macam-macam hak atas tanah yang dimiliki oleh individu maupun badan hukum. Dinyatakan lebih lanjut dalam pasal 6 bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hak atas tanah pada seseorang tidak dapat dibenarkan apabila tanah itu dipergunakan atau tidak dipergunakan hanya untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau menimbulkan kerugian bagi masyarakat.

Penggunaan tanah selayaknya bermanfaat bagi kesejahteraan yang memilikinya, juga dapat bermanfaat bagi masyarakat dan negara. Sekalipun penguasaan tanah bestatus hak milik, namun pada saatnya pemerintah

berkepentingan untuk keperluan umum yang lebih tinggi urgensinya, maka pemilik tanah harus menyerahkannya kepada pemerintah untuk keperluan yang lebih besar dari kepentingan individu. Tentu saja penyerahan tersebut melalui prosedur dan administrasi serta kompensasi yang sepadan. Dalam kenyataannya di lapangan masih banyak pihak termasuk para petani yang menganggap hak milik atas tanah adalah “*mutlak*”, sehingga dapat diartikan penggunaannya tergantung pada kehendak pemiliknya sendiri.

Dalam kondisi seperti ini untuk mempertahankan suatu hamparan lahan agar tetap fungsinya sebagai lahan pertanian akan mengalami kesulitan. Tanah pada umumnya dipandang sebagai “*asset*” bagi pemiliknya. “*nilai ekonomi*” atas tanah lebih dipahami masyarakat dibandingkan dengan “*fungsi sosialnya*”. Maka oleh sebab itu dalam kondisi seperti ini lahan pertanian lebih mudah beralih fungsi, sesuai dengan keinginan pemiliknya menjadi peruntukan lain ketika dihadapkan dengan nilai ekonomi.

Berdasarkan fenomena tersebut di atas, dalam upaya mewujudkan ketersediaan lahan pertanian, disamping dilakukan melalui pendekatan sosial, juga harus dilakukan dengan pendekatan (nilai) ekonomis. Pemberian insentif atas kepemilikan lahan-lahan yang difungsikan sebagai lahan pertanian pangan

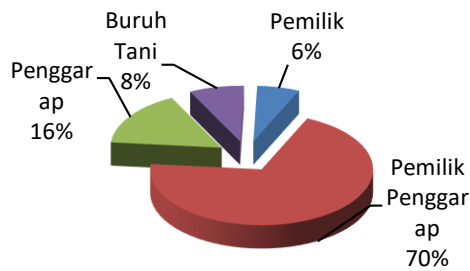
berkelanjutan merupakan salah satu pendekatan yang bijak dan harus dipikirkan lebih lanjut implementasinya.

Status Pelaku Usahatani. Berdasarkan status penguasaan lahan yang digarapnya, pelaku usahatani dapat digolongkan kedalam empat kategori, yaitu: Petani pemilik, petani pemilik penggarap, petani penggarap dan buruh tani. Petani pemilik dengan proporsi  $\pm 6\%$  adalah pemilik lahan usahatani namun tidak menggarap lahan usahatannya. Lahan usahatani yang dimiliki digarap oleh penyakap, dengan mendapatkan kompensasi dari orang yang menggarap atau penyakap tersebut. Petani pemilik penggarap  $\pm 70\%$  adalah petani yang menggarap lahan usahatani miliknya sendiri; Penggarap/penyakap  $\pm 16\%$  adalah orang yang mengerjakan lahan usahatani milik orang lain, termasuk penyewa atau penggadai; Buruh tani  $\pm 8\%$  adalah orang yang mendapat upah atas curahan tenaga kerja pada lahan usahatani. Diantara pelaku usahatani tersebut yang paling rentan lahan usahatannya beralih fungsi adalah lahan usahatani dari pelaku usahatani yang berstatus ‘*pemilik*’ dan penggarap.

Pemilik biasanya lebih memandang sebagai aset terhadap lahan usahatani. Nilai ekonomis lebih mendominasi pertimbangan keputusan atas lahan usahatannya. Penyakap mungkin hanya memiliki ikatan emosional

## FAKTOR-FAKTOR PENDORONG ALIH FUNGSI LAHAN SAWAH DI KOTA TASIKMALAYA

Suprianto, Eri Cahrial, Hendar Nuryaman



Sumber : Data Primer diolah, 2015

**Gambar 2. Proporsi Status Pelaku Usahatani di Kota Tasikmalaya**

dengan lahan garapan usahatani namun keputusan atas lahan usahatani yang digarapnya sangat tergantung pada pemilik. Pemilik penggarap selain memiliki ikatan emosional juga memiliki “power” untuk memutuskan perlakuan terhadap lahan usahatannya.

### ***Fragmentasi Lahan Pertanian.***

Fragmentasi lahan pertanian merupakan suatu tahapan proses dalam evolusi pengelolaan pertanian di mana suatu unit usahatani terdiri dari sejumlah persil lahan yang terpisah, terpecah-pecah. Fragmentasi lahan lebih mudah dipahami jika dikaitkan dengan prosesnya. Dalam hal ini, fragmentasi lahan pertanian sebagai proses segregasi spasial menjadi lebih banyak entitas sehingga memengaruhi fungsi optimalnya. Fragmentasi lahan berawal dari pilihan positif pemiliknya, yakni terkait dengan pertimbangan yang didasarkan atas ekspektasi manfaat ekonomis yang dapat dipetikanya ataupun terkait dengan upaya memperkecil risiko yang mungkin akan dihadapinya.

Bercermin dari sejumlah kasus menunjukkan bahwa fragmentasi lahan pertanian berkontribusi pada:

- Terhambatnya peningkatan produktivitas usahatani;
- Rendahnya efisiensi pengadaan sarana produksi maupun pemasaran produksi hasil pertanian;
- Inefisiensi yang terjadi pada ongkos pengelolaan program berbantuan, subsidi, dan lain-lain di bidang pertanian;

Pada gilirannya, fragmentasi lahan pertanian menjadi salahsatu faktor pendorong laju meningkatnya konversi lahan pertanian. Proses alih kepemilikan lahan usahatani dari satu generasi ke generasi merupakan suatu proses alamiah dan menjadi suatu keniscayaan.

Secara akumulatif dalam jangka panjang proses tersebut menyebabkan rata-rata satuan luas usahatani yang sudah sempit menjadi semakin sempit. Sementara usahatani yang sempit, berada dibawah skala ekonomis, tidak dapat menjadi tumpuan kehidupan keluarga petani. Rendahnya intensitas pengelolaan usahatani akan menyebabkan produktivitasnya juga rendah. Pada gilirannya usahatani yang tidak dapat menjamin kebutuhan keluarga akan mudah ditinggalkan petani dan lahan usahatani cenderung beralih fungsi.



### **Minat Generasi Muda.**

Profesi petani adalah profesi yang sangat mulia, dapat menyediakan bahan pangan dan sandang serta perumahan (papan) untuk banyak orang. Namun seiring dengan berjalannya waktu, ditunjang dengan terjadinya transformasi struktur perekonomian lahan pertanian tidak lagi menjadi simbol status sosial dalam masyarakat. Dalam sudut pandang banyak orang, terutama sudut pandang generasi muda, profesi sebagai petani dianggap kurang bergengsi. Profesi petani dianggap “*tidak keren*”. Kenyataan ini berakibat pada profesi sebagai petani tidak populer dan kurang diminati generasi muda. Tidak sedikit penduduk yang berprofesi sebagai petani, namun tidak mencantumkan “*petani*” dalam kartu tanda penduduknya (KTP) pada identitas pekerjaannya.

Persepsi masyarakat terhadap profesi petani seperti ini, menjadikan berusahatani menjadi pilihan terakhir sebagai sandaran penghidupan. Selain itu semakin banyaknya petani yang berkeinginan beralih profesi dari petani untuk menekuni usaha dibidang lain, berdampak semakin banyak lahan pertanian pangan, lahan sawah khususnya yang tidak digarap dengan sungguh-sungguh. Lahan yang tidak digarap dengan sungguh-sungguh sangat mudah untuk beralih kepemilikan dan alih fungsi.

Semenjak wilayah kajian menjadi daerah otonomi Kota Tasikmalaya, orientasi pembangunan ekonomi daerah tidak lagi berbasiskan pada sektor pertanian. Generasi muda juga lebih memilih profesi di sektor industri dan jasa yang dianggapnya lebih menjamin kehidupan mereka dan memiliki nilai tukar ekonomis yang lebih tinggi. Dalam kondisi seperti ini usahatani termarginalkan. Lahan usahatani cenderung dijual, kepada pemilik modal untuk membangun kegiatan usaha non pertanian sementara hasil penjualan usahatani tersebut oleh penjual lahan digunakan untuk modal usaha di sektor lain.

Usahatani (*on farm*) khususnya usahatani padi, kurang diminati oleh penduduk yang berusia muda. Kalupun pada umumnya petani masih dalam usia produktif, namun rata-rata >40 sampai 60 tahun. Generasi muda lebih tertarik pada usaha dibidang industri dan jasa, sekalipun hanya sebagai buruh. Kondisi ini merupakan suatu gambaran bahwa sektor pertanian belum mampu memberikan imbalan kompensasi yang setara dengan sektor usaha lain atas sumberdaya dan tenaga kerja yang dicurahkan.

### **Faktor Eksternal**

Faktor eksternal yang mendorong terjadinya alih fungsi lahan sawah ke penggunaan lain diantaranya laju

pertumbuhan penduduk; dan kebijakan pemerintah (daerah).

### **1. Laju Pertumbuhan Penduduk**

Laju pertumbuhan penduduk (LPP) Kota Tasikmalaya sepuluh tahun terakhir mengalami kecenderungan yang menurun. Dari LPP sebesar 1,98 persen pada tahun 2003, dalam lima tahun terakhir berturut-turut menjadi 1,66 persen tahun 2009, menjadi 0,84 persen tahun 2010, menjadi 0,67 persen tahun 2011 dan pada tahun 2014 menjadi 0,48 persen. Walaupun LPP mengalami penurunan, jumlah penduduk secara akumulatif, seiring dengan berjalannya waktu akan terus bertambah.

Jumlah penduduk Kota Tasikmalaya tahun 2014 adalah 654.794 jiwa, dengan asumsi LPP sepuluh tahun kedepan adalah konstan, sama dengan LPP tahun 2014. Maka jumlah penduduk Kota Tasikmalaya pada tahun 2025 akan menjadi 690.209 jiwa.

Akumulasi penambahan jumlah penduduk tersebut mengakibatkan semakin banyak pula sumberdaya lahan yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan hidup, termasuk didalamnya kebutuhan lahan untuk perumahan dan fasilitas umum.

Berdasarkan hasil identifikasi lahan yang beralih fungsi menjadi lahan perumahan di lokasi kajian selama 8 tahun terakhir mencapai 20 hektar; Sedangkan luas lahan yang beralih fungsi

menjadi jalan dan jembatan 50 hektar; Fasilitas umum lainnya mencapai 26 hektar dan lain-lain, sehingga jumlah lahan yang beralih fungsi sampai tahun 2014 mencapai seluas 191 hektar.

Alih fungsi lahan tersebut akan terus berlangsung seiring dengan berjalannya waktu ditunjang dengan transformasi dan laju pertumbuhan ekonomi (LPE) daerah yang semakin baik. Sebagai ilustrasi, dengan asumsi:

- Setiap suatu keluarga rata-rata membutuhkan lahan untuk membangun rumah pada lahan seluas 8 tumbak;
- Berdasarkan Norma Keluarga Kecil Bahagia dan Sejahtera (NKKBS) setiap keluarga terdiri dari 4 orang;

Berdasarkan konsiderasi tersebut di atas dapat diproyeksikan kebutuhan lahan untuk perumahan setiap tahun, yang berpotensi menggeser lahan pertanian beralih fungsi.

### **2. Kebijakan Pemerintah (Daerah)**

Visi dan misi pembangunan Kota Tasikmalaya, tidak mengisyaratkan sektor pertanian menjadi basis atau setidaknya memiliki peran yang cukup penting dalam pembangunan ekonomi. Sektor pertanian khususnya tanaman pangan tidak menjadi prioritas. Kebijakan ini berpengaruh terhadap keberadaan sumberdaya lahan pertanian. Pengaruh kebijakan umum pembangunan Kota Tasikmalaya terhadap lahan pertanian

pangan dapat dilihat lebih kongkrit dalam arahan rencana tata ruang.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Tasikmalaya Nomor 4 Tahun 2012 paragraf 7 Pasal 49 ayat 2, Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Tasikmalaya Tahun 2011-2031, peruntukkan lahan pertanian pangan ini hanya meliputi area seluas 492 hektar, tersebar di 4 wilayah kecamatan, yaitu Kecamatan Purbaratu, Cibeureum, Mangkubumi dan Kawalu. Namun berdasarkan hasil pengukuran ulang yang dinyatakan dalam Rencana Detil Tata Ruang Kota Tasikmalaya, dari luas lahan sawah 5.993 hektar, yang ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan LP2B hanya 1.070 hektar. Dengan demikian alih fungsi lahan sawah yang terjadi pada lahan-lahan usahatani yang ditetapkan tersebut merupakan suatu keniscayaan dan legal secara yuridis.

### Rekomendasi Pengendalian

Rekomendasi pengendalian alih fungsi lahan sawah di Kota Tasikmalaya dapat dirinci meliputi: Pengendalian alih fungsi yang disebabkan oleh faktor eksternal:

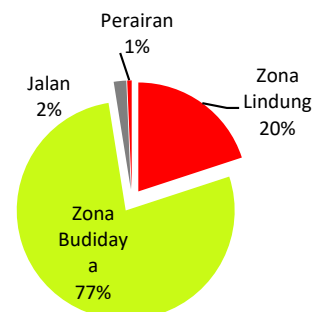
- Pengendalian penggunaan lahan agar sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).
- Pengendalian tahapan penggunaan lahan.

Sedangkan pengendalian lahan sawah yang disebabkan oleh faktor internal dilakukan melalui pendekatan aspek sosial-ekonomi usahatani.

### 1. Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian sesuai RTRW

Pengendalian alih fungsi lahan berbasis Rencana Tata Ruang Wilayah adalah pengendalian alih fungsi lahan agar alih fungsi yang terjadi sesuai dengan arahan rencana pola ruang yang telah ditetapkan berdasarkan RTRW Kota Tasikmalaya Tahun 2011-2031.

Peruntukkan lahan untuk zona lindung 20%; perairan 1%; jalan 2% dan zona budidaya 77%. Lahan sawah berdasarkan Pola Ruang berada pada zona budidaya yang meliputi proporsi area sebesar 77%. Sedangkan zona lindung meliputi areal sempadan sungai, sempadan danau, aliran lahar, hutan/taman kota. Jalur hijau jalan, pemakaman, sempadan sutet, sempadan rel kereta api dan kawasan resapan.



Sumber : Data Primer diolah, 2015

**Gambar 3. Arahan/Rencana Pola Tata Ruang Kota Tasikmalaya**

## **2. Pengendalian Tahapan Alih Fungsi**

Seperti telah dibahas dalam uraian sebelumnya, bahwa luas lahan sawah eksisting di Kota Tasikmalaya 5.993 hektar, sedangkan yang luas lahan pertanian pangan yang dicanangkan menurut Rencana Tata Ruang Wilayah hanya 1.070 hektar. Artinya sebagian besar hamparan lahan pertanian pangan yang sekarang ini berupa lahan sawah status hukum peruntukannya tidak lagi untuk lahan sawah. Maka sudah dapat dipastikan kurang lebih 5.501 hektar lahan sawah, secara gradual akan beralih fungsi ke penggunaan lain. Prinsip pengendalian tahapan alih fungsi lahan pertanian pangan ini pada dasarnya mengatur sedemikian rupa agar:

- Lahan pertanian pangan seluas 1.070 hektar yang berada Pada Kawasan Pertanian Pangan di wilayah Kecamatan Purbaratu, Cibeureum, mengkubumi dan Kawalu harus dipertahankan agar tidak beralih fungsi. Lahan pertanian pangan pada kawasan tersebut harus dilindungi dan ditetapkan menjadi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B).
- Lahan pertanian pangan diluar itu, yang menyebar di seluruh wilayah kecamatan di Kota Tasikmalaya, tahapan eksekusi alih fungsinya harus dikendalikan. Prinsip pengendaliannya, diatur sedemikian rupa agar lahan-lahan pertanian pangan produktif

mendapat tahapan eksekusi yang paling akhir dalam proses alih fungsi. Sementara lahan pertanian yang kurang produktif dapat didahulukan.

Variabel yang menjadi acuan pertimbangan dalam pengendalian alih fungsi lahan ini diantaranya adalah:

### **a. Sistem Pengairan**

Berdasarkan sistem pengairannya lahan pertanian pangan dapat dikelompokkan kedalam dua kategori, yaitu lahan irigasi dan lahan tadah hujan. Lahan irigasi hendaknya ditempatkan pada urutan paling akhir dalam proses alih fungsi lahan pertanian pangan dibandingkan dengan lahan pertanian pangan yang berpengairan tadah hujan.

### **b. Letak lahan pada jaringan irigasi**

Berdasarkan letak lahan dalam jaringan irigasi, lahan pertanian pangan dapat diklasifikasi kedalam dua kategori, yaitu lahan pertanian pangan yang berada di bagian hulu dan lahan pertanian pangan yang berada di bagian hilir. Lahan pertanian pangan yang terletak di bagian hulu pada jaringan irigasi, ditempatkan pada urutan paling akhir dalam proses alih fungsi lahan dibandingkan dengan lahan pertanian pangan yang terletak di bagian hilir. Proses alih fungsi dimulai dengan urutan lahan yang terletak di bagian hilir menuju ke lahan yang berada di bagian hulu.

**c. Indeks Pertanaman (IP)**

Indeks Pertanaman menunjukkan intensitas penanaman tanaman pangan pada suatu hamparan lahan. Semakin tinggi indeks pertanaman lahan maka lahan tersebut menunjukkan klasifikasi yang semakin baik. Prinsip pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan berbasis Indeks Pertanaman adalah mendahulukan lahan pertanian pangan yang memiliki IP kecil dibandingkan dengan yang memiliki IP besar.

Berdasarkan hasil identifikasi lahan pertanian pangan berkelanjutan, Indeks pertanaman lahan pertanian pangan di Kota Tasikmalaya berkisar antara 1-3, yaitu lahan pertanian tadah hujan sampai lahan pertanian pangan yang dapat ditanami tiga musim dalam satu tahun.

**d. Produktivitas Lahan**

Produktivitas lahan adalah kemampuan lahan untuk menghasilkan komoditas bahan pangan per satuan luas. Berdasarkan PP nomor 11 Tahun 2011, komoditas bahan pangan yang menjadi acuan untuk mengukur produktivitas lahan ini adalah padi, jagung, ubikayu dan ubijalar. Karena makanan pokok seluruh penduduk Kota Tasikmalaya adalah beras, maka dalam kajian ini yang dimaksud dengan produktivitas lahan adalah produktivitas padi. Prinsip pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan berbasis produktivitas ini,

semakin tinggi produktivitas lahan maka harus diupayakan agar beralih fungsi pada bagian akhir, sementara lahan pertanian pangan yang berproduktivitas rendah ditempatkan pada bagian awal.

**3. Pengendalian Berbasis Kondisi “Sosial Ekonomi” Usahatani**

Berdasarkan pada faktor penyebab terjadinya alih fungsi lahan pertanian, yang disebabkan oleh faktor-faktor internal. Pengendalian alih fungsi lahan pertanian berbasis kondisi sosial ekonomi ini dapat dilakukan melalui upaya-upaya:

- Pemeliharaan Prasarana/Sarana Lahan Usahatani
- Mendorong terwujudnya kerjasama kelompok
- Pemberian insentif ekonomis
- Sosialisasi UUPA Nomor 5 Tahun 1960
- Mencegah terjadinya fragmentasi lahan
- Pencitraan terhadap profesi petani

Disamping upaya yang bersifat *prefentif persuasif* tersebut, pengendalian alih fungsi lahan pertanian tersebut harus dibarengi dengan upaya penegakan hukum yang tegas. Upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian berbasis sosial-ekonomi dimaksud dapat diuraikan secara singkat sebagai berikut.

### **a. Bantuan Pemeliharaan Prasarana dan Sarana Lahan Usahatani**

Berdasarkan hasil analisis ditinjau dari aspek-aspek teknis, lahan pertanian pangan di Kota Tasikmalaya pada umumnya memenuhi syarat dan kriteria yang termuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2011, untuk ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Maka oleh sebab itu sekurang-kurangnya pemerintah daerah dapat mempertahankan dan memelihara kondisi sistem pengairan dan prasarana/sarana agar tetap kondusif untuk melakukan kegiatan usahatani. Tidak sedikit lahan pertanian yang beralih fungsi karena debit air pada jaringan irigasi yang menjadi sumber pengairannya tidak lagi mencukupi.

### **b. Mendorong Terwujudnya Kerjasama dalam Kelompok**

Usahatani padi pada umumnya sempit, padahal usahatani yang terlalu sempit, biaya pengadaan sarana produksi menjadi tinggi, di sisi lain akan menanggung beban *marketing cost* yang tinggi per satuan produk hasil usahatannya. Pembinaan usahatani melalui pendekatan kelompok merupakan salah satu solusinya. Dengan berkelompok, biaya pengadaan sarana produksi bisa lebih ditekan, begitu pula biaya pada saat akan memasarkan produk hasil usahatani dapat direduksi.

Disamping dapat menekan biaya pengadaan sarana produksi dan pemasaran, pendekatan pembinaan usahatani melalui pendekatan kelompok dapat meningkatkan posisi tawar petani. Petani diharapkan dapat berperan dalam *price maker* bukan sebagai *price taker*.

### **c. Pemberian Insentif Ekonomis**

Untuk mereduksi kesenjangan antara pendapatan petani dengan kebutuhannya, dapat diberikan subsidi. Pemberian subsidi dimaksudkan untuk mengurangi pembiayaan usahatani atau menambah pendapatan. Maka oleh sebab itu pemberian insentif bagi petani dapat diberikan berupa:

- a. Pemberian bantuan sarana produksi usahatani, berupa pupuk, pestisida ataupun pemberian bantuan benih .
- b. Pemberian bantuan alsintan, dengan pendekatan kelompok..
- c. Pembebasan pajak, Pajak Bumi dan Bangunan dengan maksud untuk mengurangi beban biaya yang menjadi beban tahunan petani.

Pemberian insentif ini diharapkan akan mengurangi pengeluaran petani, sehingga dapat mengalokasikan untuk keperluan keluarga.

### **d. Sosialisasi UUPA Nomor 5 /60**

Kepemilikan tanah tidak lagi dipandang sebagai “*asset*” bagi pemiliknya. “nilai ekonomi” atas tanah harus diimbangi dengan dengan “fungsi sosialnya”. Peraturan Dasar Pokok-pokok

Agraria, pasal 4 ayat (1) dan (2) Undang-undang nomor 5 tahun 1960 merupakan hal yang harus disosialisasikan. Pasal 6 bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hak atas tanah apapun pada seseorang tidak dapat dibenarkan apabila tanah itu dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Dalam hal inipun pemberian insentif atas kepemilikan lahan-lahan yang difungsikan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan merupakan salah satu pendekatan yang bijak dan harus dipikirkan lebih lanjut implementasinya.

**e. Mereduksi Terjadinya Fragmenasi Lahan Pertanian**

Proses alih penguasaan atau kepemilikan lahan usahatani dari satu generasi ke generasi berikutnya merupakan suatu proses alamiah dan menjadi suatu keniscayaan. Secara akumulatif dalam jangka panjang proses tersebut menyebabkan rata-rata satuan luas usahatani yang sudah sempit menjadi semakin sempit. Sementara usahatani yang sempit, berada dibawah skala ekonomis, tidak dapat menjadi tumpuan kehidupan keluarga petani. Lahan usahatani yang tidak dapat mencukupi kehidupan keluarga, cenderung menjadi usaha sampingan yang intensitas pengelolaannya rendah.

**f. Pencitraan Profesi Petani**

Profesi petani sebagai produsen penghasil produk-produk hasil pertanian untuk memenuhi kebutuhan primer harus mendapat apresiasi yang tinggi. Kalaupun secara finansial rentabilitas usahatani pada umumnya relatif rendah dibandingkan dengan rentabilitas kegiatan usaha lainnya, Profesi sebagai petani memiliki keuntungan normatif. Profesi petani sesungguhnya profesi yang sangat mulia, dapat menyediakan bahan *pangan* dan bahan *sandang* serta bahan perumahan (*papan*) untuk kebutuhan banyak orang.

Maka oleh sebab itu disamping petani diberi insentif secara ekonomis, seperti telah diuraikan, berupa pemberian bantuan kemudahan mendapatkan sarana produksi, bantuan alsintan, pembinaan kelompok, pemeliharaan jaringan irigasi dan lain-lain, petani juga harus mendapat “pengakuan” eksistensinya dari pemerintah daerah.

Untuk masa yang akan datang pemberian bantuan yang sasaran pengambil manfaatnya adalah petani, maka hanya penduduk yang mencantumkan profesi “petani” sebagai pekerjaan dalam KTP-nya.

Penyelenggaraan pameran dan even pemberian penghargaan kepada petani dikemas sedemikian rupa, tidak hanya bernuansa tradisional namun juga dipapadankan dengan unsur-unsur

## FAKTOR-FAKTOR PENDORONG ALIH FUNGSI LAHAN SAWAH DI KOTA TASIKMALAYA

Suprianto, Eri Cahrial, Hendar Nuryaman

modern. Dengan memadukan unsur-unsur modern diharapkan profesi petani tidak lagi dipandang “kolot” namun dapat bernuasa modern yang dianggapnya “keren” sehingga dapat menarik minat generasi muda untuk berperanserta dalam dibidang pertanian.

### KESIMPULAN

Luas wilayah Kota Tasikmalaya berdasarkan UU/10/2010 adalah 17.256,20 hektar. Seluas 12.519 Ha, diantaranya adalah lahan pertanian, yang terbagi kedalam dua kategori, yaitu: lahan sawah 5.993 Ha dan lahan bukan sawah 6.526 hektar. Berdasarkan sistem pengairannya lahan sawah terdiri dari lahan sawah irigasi 5.055 Ha dan sawah tadah hujan 938 Ha.

Berdasarkan sistem pengairannya lahan sawah terdiri dari lahan sawah irigasi 5.055 hektar dan sawah tadah hujan 938 hektar. Selama periode delapan tahun terakhir terjadi alih fungsi lahan sawah seluas 222 Ha.

Faktor-faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian dapat dibagi kedalam dua kategori, yaitu: yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal meliputi Faktor Teknis; Faktor Ekonomis dan Faktor sosial. Sementara faktor eksternal yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian diantaranya adalah laju pertumbuhan penduduk, kebijakan pembangunan pemerintah (daerah) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

Pengendalian alih fungsi yang disebabkan oleh faktor internal dilakukan melalui pendekatan aspek teknis, aspek sosial, dan aspek ekonomi usahatani. Variabel yang menjadi acuan dalam pengendalian teknis alih fungsi lahan ini diantaranya: a. Sistem Pengairan ; b. Letak lahan pada jaringan irigasi; c. Indeks Pertanaman (IP); d. Produktivitas Lahan.

Pengendalian alih fungsi lahan pertanian berbasis kondisi sosial dapat dilakukan melalui upaya: Pemeliharaan Prasarana/Sarana Lahan Usahatani; Mendorong terwujudnya kerjasama kelompok; Pemberian insentif ekonomis; Sosialisasi UUPA Nomor 5 Tahun 1960; Mencegah terjadinya fragmentasi lahan ; Pencitraan terhadap profesi petani; Pengendalian alih fungsi lahan pertanian yang disebabkan oleh faktor eksternal yang dalam hal ini terdiri dari: Pengendalian penggunaan lahan agar sesuai dengan RTRW; Pengendalian tahapan penggunaan lahan.

### DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik Kota Tasikmalaya, 2015. *Kota Tasikmalaya Dalam Angka*. Tasikmalaya.
- Entang Sastraatmaja. 2014. *Ketahanan dan Kedaulatan Pangan Daerah*. (Makalah Rakor Pangan Kabupaten Tasikmalaya).
- Eddy Ruchiyat (1983). *Pelaksana Land reform dan jual gadai tanah*. Armico, Bandung.



Koentjaraningrat, 1989. *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*. Gramedia. Jakarta.

Tarlan. 2005. *Hubungan Luas Dan Status Penguasaan Lahan Dengan Pelaksanaan Penghijauan*. Di Kabupaten Tasikmalaya.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068);