

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar belakang**

Indonesia adalah negara agraris yang kaya akan produk pertanian dan memiliki lahan pertanian yang sangat luas. Dan mempunyai potensi untuk menjadi negara yang dapat menghasilkan produksi pertanian pangan dalam jumlah besar. Pada masa Orde Baru Indonesia pernah menjadi negara lumbung Asia. Namun seiring dengan berjalannya waktu pertumbuhan jumlah penduduk dan bertambahnya kebutuhan permintaan terhadap lahan yang di manfaatkan untuk pembangunan rumah, tempat industri, dan fasilitas umum. Dengan fenomena tersebut akan menyebabkan konversi lahan pertanian atau alih fungsi lahan.

Alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan nonpertanian ini dibiarkan terus menerus maka bukan tidak mungkin bahwa lahan pertanian akan semakin sempit, produksi pertanian akan menurun dan dalam jangka panjang Indonesia akan mengalami keadaan defisit pangan. Dengan kata lain negara Indonesia akan memiliki ketergantungan terhadap impor beras dari negara lain. Hal ini menjadi salah satu fenomena yang cukup marak terjadi dalam pemanfaatan lahan pertanian. Sebagai dampaknya, lokasi paling dekat dengan kota akan menjadi alternatif lokasi penyediaan perumahan. Namun yang kemudian menjadi satu masalah adalah bahwa alih fungsi lahan yang terjadi telah merambah pada area pertanian yang masih produktif.

Fenomena ini tentunya dapat mendatangkan permasalahan yang serius. Implikasi alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkendali dapat mengancam kapasitas penyediaan pangan, dan bahkan dalam jangka panjang dapat menimbulkan kerugian sosial (Iqbal dan Sumaryanto, 2007). Dampak alih fungsi lahan sawah ke penggunaan nonpertanian menyangkut dimensi yang sangat luas. Hal itu terkait dengan aspek-aspek perubahan orientasi ekonomi, sosial, budaya, dan politik masyarakat. Arah perubahan ini secara langsung atau tidak langsung akan berdampak terhadap pergeseran kondisi ekonomi, tata ruang pertanian, serta prioritas-prioritas pembangunan pertanian wilayah dan nasional (Winoto, 1995; Nasoetion dan Winoto, 1996).

Perubahan penggunaan lahan dapat terjadi karena adanya perubahan rencana tata ruang wilayah, adanya kebijaksanaan arah pembangunan dan karena mekanisme pasar. Dua hal terakhir terjadi lebih sering pada masa lampau karena kurangnya pengertian masyarakat maupun aparat pemerintah mengenai tata ruang wilayah. Alih fungsi dari pertanian ke nonpertanian terjadi secara meluas sejalan dengan kebijaksanaan pembangunan yang menekankan kepada aspek pertumbuhan melalui kemudahan fasilitas investasi, baik kepada investor lokal maupun luar negeri dalam penyediaan tanah (Widjanarko, dkk, 2006).

Pertumbuhan penduduk yang cepat diikuti dengan kebutuhan perumahan menjadikan lahan pertanian berkurang di berbagai daerah. Lahan yang semakin sempit semakin terfragmentasi akibat kebutuhan perumahan, fasilitas umum dan lahan industri. Petani lebih memilih bekerja di sektor informal dari pada bertahan di sektor pertanian. Daya tarik sektor pertanian yang terus menurun juga menjadikan petani

cenderung melepas kepemilikan lahannya. Pelepasan kepemilikan lahan cenderung diikuti dengan alih fungsi lahan (Gunanto, 2007).

Pertumbuhan perekonomian menuntut pembangunan infrastruktur baik berupa jalan, bangunan industry, fasilitas umum dan pemukiman. Kondisi demikian mencerminkan adanya peningkatan permintaan terhadap lahan untuk penggunaan nonpertanian yang mengakibatkan banyak lahan sawah, terutama di sekitar perkotaan, mengalami alih fungsi. Alih fungsi lahan juga dapat terjadi oleh karena kurangnya insentif pada usahatani lahan sawah yang diduga akan menyebabkan terjadi alih fungsi lahan ke tanaman pertanian lainnya.

Sesuai dengan uraian diatas alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian membutuhkan perhatian yang serius dalam memecahkan masalah alih fungsi lahan melalui salah satu kebijakan atau upaya dari pemerintah. Kebijakan sendiri memiliki arti rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan kepemimpinan dan cara bertindak. Istilah ini di terapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sector swasta dan industry.(Nugroho, 2006:1 )

Dalam upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian pemerintah telah mengeluarkan Undang-undang No 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan, yang bertujuan untuk menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional. Selain itu mengantisipasi penambahan jumlah penduduk

dan perkembangan ekonomi yang mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi, dan fragmentasi lahan pertanian pangan yang telah mengancam daya dukung wilayah secara nasional. Penetapan kawasan pertanian pangan berkelanjutan kabupaten atau kota diatur dalam peraturan daerah mengenai rencana tata ruang wilayah kabupaten atau kota.

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/Ot 140/8/2013 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan bahwa lahan pertanian pangan berkelanjutan memiliki peran dan fungsi penting bagi sebagian masyarakat Indonesia yang memiliki sumber penghasilan di sektor agraris sehingga lahan pertanian pangan memiliki nilai ekonomis, nilai sosial, budaya, dan religious bahwa meningkatnya jumlah penduduk dan kebutuhan pangan serta kebutuhan lahan untuk pembangunan,serta untuk melaksanakan ketentuan Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, perlu tetap berupaya meningkatkan kedaulatan pangan; bahwa sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, perlu menetapkan Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Ponorogo adalah salah satu kabupten yang berada di Jawa Timur berbatasan langsung dengan propinsi Jawa Tengah. Wilayah kabupaten Ponorogo sebagian besar adalah lahan pertanian yang subur dan produktif di Jawa Timur dikarenakan kabupaten Ponorogo dikelilingi pegunungan dan wilayahnya banyak dataran rendah dan beririgasi yang cukup. Mayoritas mata pencarian penduduk Ponorogo sebagai petani.

Kabupaten Ponorogo merupakan salah satu penyangga pangan di jawa Timur. Luas lahan sawah di Kabupaten Ponorogo adalah 34.638 Ha mengalami surplus 125.382 ton

(49,98 persen) dari produksi 250.882 ton pada tahun 2008. Jagung juga menjadi salah satu komoditas andalan petani dengan luas areal 29.626 hektare dan produksi 150.509 ton pada tahun 2007. Di Ponorogo terdapat pengurangan lahan pertanian 608 hektar atau 302 rata/tahun. (*Ponorogo dalam angka 2009*).

Pada tahun 2012 mengalami penurunan 162 Ha. Terdiri dari daerah irigasi seluas 29.929 Ha, setengah teknis 625 Ha, dan non teknis 2.334 Ha dan tadah hujan seluas 1.750 Ha. Pada tahun 2013 produktivitas padi (padi sawah dan ladang) sebesar 60,88 kw/ha. Menurun 5,17 persen dibanding tahun 2012. Sedangkan produksi padi dari luas panen 70.100 Ha adalah sebesar 4.267.999 kw, menurun 0,2 persen dibanding tahun 2012. Produksi palawija yang terbesar adalah ubi kayu dengan jumlah produksi sebanyak 5.360 ton pada tahun 2013, menurun 21,38 persen dibanding tahun sebelumnya. (*Ponorogo dalam Angka 2014*).

Berkurangnya luas lahan terdapatnya banyak urbanisasi ke kota untuk mencari hunian yang layak daripada di desa sehingga berakibat makin padatnya daerah perkotaan. Selaian itu juga banyak pembangunan untuk pusat perekonomian, industri, pertokoan dan fasilitas umum. Dengan makin banyaknya alih fungsi lahan berdampak juga terhadap pencemaran lingkungan dan berkurangnya Ruang Terbuka Hijau (RTH) karena tertutup oleh bangunan. Selain itu dengan seiring waktu penduduk Ponorogo mengalami pertumbuhan yang sangat pesat, hal ini akan mengakibatkan peningkatan kebutuhan tempat tinggal. Wilayah yang dekat dengan kota banyak dimanfaatkan untuk pusat kegiatan ekonomi, selain itu juga untuk bisnis perumahan. Fenomena tersebut akan menyebabkan alih fungsi lahan pertanian di kabupaten Ponorogo. Permasalahn alih fungsi

lahan pertanian di kabupaten Ponorogo menjadi non pertanian diperkirakan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Dalam pemanfaatan lahan pertanian yang selalu dikalahkan peruntukan lain akan mengakibatkan dampak langsung dan tidak langsung yang sangat besar.

Selain di kawasan perkotaan permasalahan alih fungsi lahan pertanian di kabupaten Ponorogo sekarang merambah ke pedesaan karena harga lahan yang masih relative murah dan banyak penyediaan lahan yang ada, hal ini dimanfaatkan bisnis pengembang perumahan. Secara tidak disadari akan mengalami berkurangnya lahan pertanian. Sebelum tahun 2009 sampai sekarang di salah satu kecamatan yang paling banyak pendirian perumahan di kabupaten Ponorogo yakni kecamatan Siman. Keberadaan kecamatan Siman yang paling dekat dengan kabupaten sebagai alasan untuk pengembangan bisnis perumahan. Perumahan yang ada di kecamatan Siman yaitu, Garden Family, Grand Royal, Bukit Asri, dan Madusari Permai. Data Badan Pusat Statistik kabupaten Ponorogo mencatat penduduk yang bermata pencaharian sebagai petani 7.649 jiwa. Luas pertanian di kecamatan Siman dari tahun 2010 hingga 2013 menunjukkan angka yang sama dengan luas 1.643,43Ha. Namun kondisi tersebut tidak sesuai dengan yang sekarang. Jumlah penduduk mengalami peningkatan dari tahun 2010 yaitu 46.123 jiwa, tahun 2013 dengan jumlah penduduk 46.583 jiwa. Diperkirakan luas kepaatan penduduk per  $\text{KM}^2$  dikecamatan Siman akhir tahun 2012 berdasarkan registrasi luas ( $\text{KM}^2$ ) yaitu 46.583 jiwa dengan kepadatan penduduk 1.227 jiwa per  $\text{KM}^2$ . Selain itu

banyaknya perumahan di kecamatan Siman pada tahun 2010 yaitu 9.712 bangunan dan akhir tahun 2012 dengan 10.186 bangunan.( *BPS kabupaten Ponorogo 2013*)

Dalam hal ini pemerintah kabupaten Ponorogo memegang peranan yang sangat penting dalam mengatasi masalah alih fungsi lahan pertanian yang terjadi di Kabupaten Ponorogo. Unsur yang terlibat dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian diantaranya Dinas Pertanian. Pengendalian alih fungsi lahan pertanian, dan upaya perlindungan lahan pertanian produktif serta perlindungan terhadap petani merupakan salah satu upaya yang strategis guna mewujudkan sistem pertanian yang berkelanjutan serta ketahanan pangan, kemandirian dan kedaulatan pangan. Untuk itu diperlukan berbagai kebijakan untuk menghadapi permasalahan yang muncul yaitu untuk melindungi lahan pertanian pangan berkelanjutan khususnya di Ponorogo.

Berdasarkan Peraturan Bupati Ponorogo No. 61 Tahun 2008 tentang uraian tugas dan fungsi dinas pertanian kabupaten Ponorogo, tugas dinas pertanian kabupaten Ponorogo adalah membantu bupati dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang pertanian. Dalam melaksanakan tugasnya Dinas Pertanian Kabupaten Ponorogo menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanian;
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pertanian;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang pertanian;

- d. Penyelenggaraan dan pengelolaan administrasi dan urusan rumah tangga Dinas;
- e. Pelaksanaan koordinasi dengan lembaga pemerintah/swasta yang berkaitan dengan lingkup tugas di bidang pertanian; dan
- f. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Berdasarkan latar belakang dari hal tersebutlah peneliti bermaksud menjadikan pengendalian alih fungsi lahan pertanian tersebut menjadi objek penelitian dengan judul “Upaya Dinas Pertanian Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Perumahan Di Kecamatan Siman”.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian yang telah didefinisikan diatas, maka rumusan masalah dari penelitian ini adalah mengetahui “Upaya Dinas Pertanian Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Ponorogo berdasarkan pada:

1. Bagaimana upaya yang dilakukan dinas pertanian dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian?
2. Apa kendala upaya yang dilakukan dinas pertanian dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah uraian diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji dan mengetahui “Upaya Dinas Pertanian Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Ponorogo”



1. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan dinas pertanian dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian.
2. Untuk mengetahui kendala dinas pertanian dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian.

#### **D. MANFAAT PENELITIAN**

Hasil dari penelitian yang berjudul “UPAYA DINAS PERTANIAN DALAM PENGENDALIAN ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI PERUMAHAN DI KECAMATAN SIMAN”. memiliki beberapa manfaat, diantaranya adalah :

##### **1. Secara praktis**

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi semua pihak yang bersangkutan dan tentunya bermanfaat bagi Dinas Pertanian Kabupaten Ponorogo sebagai bahan pertimbangan dalam upaya peningkatan kinerja terkait pelaksanaan pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan dan meningkatkan kualitas kinerja dan mutu sehingga bisa dijadikan bahan acuan formulasi kebijakan yang akan datang demi terwujudnya suatu formulasi yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

##### **2. Secara teoritis**

Diharapkan penelitian yang sudah dilakukan dapat berguna untuk meningkatkan dan menambah pengetahuan dalam memahami fenomena yang berkembang, khususnya mengenai alih fungsi lahan pertanian, yang terjadi dalam masyarakat dan dengan temuan yang ada diharapkan dapat menjadi masukan dalam Upaya Pengendalian Alih Fungsi Pertanian di Kabupaten Ponorogo.

## **E. PENEKASAN ISTILAH**

Penegasan istilah atau dengan kata lain definisi konseptual adalah untuk memberikan dan memperjelas makna atau arti istilah – istilah yang diteliti secara konseptual atau sesuai dengan kamus bahasa agar tidak salah menafsirkan terhadap permasalahan yang sedang diteliti. Dalam penelitian ini akan dijelaskan beberapa istilah yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti antara lain :

### **1. Upaya**

Dalam Kamus Besar Indonesia upaya merupakan usaha (untuk mencapai suatu maksud memecahkan persoalan, mencari jalan keluar).Berdasarkan makna dalam kamus besar bahasa indonesia itu dapat di simpulkan bahwa kata upaya memiliki kesamaan arti dilakukan dalam usaha dan upaya dilakukan dalam rangka mencapai suatu maksud, mencari jalan keluar dan sebagainya. Adapun yang dimaksudkan upaya disini adalah Upaya Dinas Pertanian Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Perumahan Di Kecamatan Siman.

### **2. Dinas Pertanian Kabupaten Ponorogo**

Dinas Pertanian Kabupaten Ponorogo adalah satuan kerja yang mengurus bidang pertanian, perikanan dan peternakan. Berdasarkan Peraturan Bupati Ponorogo No. 61 Tahun 2008 tentang uraian tugas dan fungsi dinas pertanian kabupaten Ponorogo, tugas dinas pertanian kabupaten Ponorogo adalah membantu bupati dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang pertanian.

### **3. Pengendalian alih fungsi lahan**

Nana Apriyana (2011) mengemukakan bahwa rencana tata ruang merupakan instrumen pengendali terhadap pemanfaatan ruang yang ada di daerah. Pengendalian alih fungsi lahan pertanian di atur melalui: i) penetapan zonasi; ii) perijinan; iii) pemberian intensif dan disintensif; dan vi) pengenaan sanksi. Tindakan pengendalian khusus untuk mengontrol alih fungsi dari pemerintah daerah masih belum ada, baik dalam bentuk program maupun kebijakan khusus dari pemerintah. Pengendalian hingga saat ini masih berpedoman pada Perda Rencana Tata Ruang Wilayah dan mekanisme perijinan.

### **4. Alih Fungsi Lahan Pertanian**

Alih fungsi lahan pertanian merupakan kegiatan perubahan penggunaan lahan dari suatu kegiatan yang menjadi kegiatan lainnya. Alih fungsi lahan pertanian muncul sebagai akibat pembangunan dan peningkatan jumlah penduduk. Pertambahan penduduk dan peningkatan kebutuhan tanah untuk kegiatan pembangunan telah merubah struktur pemilikan dan penggunaan tanah secara terus menerus. Perkembangan struktur industri yang cukup pesat berakibat terkonversinya tanah pertanian secara besar-besaran. Selain untuk memenuhi kebutuhan industri, alih fungsi lahan pertanian juga terjadi secara cepat untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang jumlahnya jauh lebih besar (Ali Sofyan Husein 1995:13).

Konversi lahan dapat diartikan sebagai perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan pertanian dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi

lain yang membawa dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri (Utomo 1992: 5).

## **5. Pemerintah Kabupaten**

Menurut pasal 18 ayat 5 UUD 1945 menyebutkan bahwa: “pemerintah daerah merupakan daerah otonomi yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas – luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintah kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang – undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat”.

Pengertian pemerintah daerah di dalam UU No.32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 2 adalah “Penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas – luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

## **F. LANDASAN TEORI**

Untuk memecahkan permasalahan yang timbul diperlukan adanya jawaban atas penyebab dan akibat dari fenomena yang terjadi, jawaban tersebut dapat diperoleh dari suatu teori yang mendasar dari persoalan tersebut. Teori itu akan menjembatani antara konsep – konsep yang ada dengan kenyataan yang ada di lapangan.

### **1. Upaya**

Upaya dinas pertanian dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan di Kabupaten Ponorogo yaitu, berdasarkan Peraturan Bupati Ponorogo No. 61 Tahun 2008 tentang uraian tugas dan fungsi dinas pertanian kabupaten Ponorogo, tugas dinas pertanian kabupaten Ponorogo adalah membantu bupati dalam melaksanakan urusan

pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang pertanian. Dalam melaksanakan tugasnya Dinas Pertanian Kabupaten Ponorogo menyelenggarakan fungsi:

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang pertanian;
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum di bidang pertanian;
- c. Pembinaan dan pelaksanaan tugas di bidang pertanian;
- d. Penyelenggaraan dan pengelolaan administrasi dan urusan rumah tangga Dinas;
- e. Pelaksanaan koordinasi dengan lembaga pemerintah/swasta yang berkaitan dengan lingkup tugas di bidang pertanian; dan
- f. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Selain itu upaya dinas pertanian kabupaten Ponorogo dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan berdasarkan peraturan daerah No. 1 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah. Dimana dalam peralihan fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian ada zonasisasi lahan peruntukan pemukiman dan zona pertanian.

Disamping itu lingkungan social dari para pembuat keputusan juga berpengaruh terhadap pembuatan keputusan. Sering kali pembuatan keputusan dilakukan dengan mempertimbangan pengalaman dari orang sebelumnya yang berada diluar pemerintah. Pengalaman pelatihan dan pengalaman sejarah pekerjaan sangat mempengaruhi pembuatan keputusan. Pelimpahan wewenang keputusan kebijakan dikhawatirkan disalah gunakan.

Dengan itu maka upaya adalah merupakan suatu kumpulan usaha atau strategi untuk mencapai tujuan baik itu oleh lembaga pemerintah, swasta maupun organisasi

kemasyarakatan terhadap perubahan – perubahan yang diinginkan, dan itu perlu sekali diambil suatu tindakan untuk merubah kearah yang lebih baik. Dari hal tersebut yang dibahas adalah tentang upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian.

## **2. Pengendalian Alih fungsi Lahan Pertanian**

Perlindungan terhadap lahan pertanian telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 pasal 17 tentang perlindungan lahan pertanian berkelanjutan. Secara umum dalam rangka perlindungan dan pengendalian lahan pertanian secara menyeluruh dapat ditempuh melalui 3 (tiga) strategi yaitu (Iwan Isa, 2004:8-9) :

### **1. Memperkecil peluang terjadinya alih fungsi**

Dalam rangka memperkecil peluang terjadinya alih fungsi lahan sawah dapat dilihat dari dua sisi yaitu dari sisi penawaran dan sisi permintaan. Dari sisi penawaran dapat dilakukan pemberian insentif kepada pemilik sawah yang memiliki potensi untuk dirubah. Dari sisi permintaan dapat dilakukan pengendalian lahan sawah dengan cara:

- a. Mengembangkan pajak tanah yang progresif
- b. Meningkatkan efisiensi kebutuhan lahan untuk non-pertanian sehingga tidak ada lahan terlantar
- c. Mengembangkan prinsip hemat lahan untuk industri, perumahan dan perdagangan misalnya dengan membangun rumah susun.

### **2. Mengendalikan kegiatan alih fungsi lahan;**

- a. Membatasi alih fungsi lahan sawah yang memiliki produktivitas tinggi, menyerap tenaga pertanian tinggi, dan mempunyai fungsi lingkungan tinggi

- b. Mengarahkan kegiatan alih fungsi lahan pertanian untuk pembangunan kawasan industri, perdagangan dan perumahan pada kawasan yang kurang produktif
- c. Membatasi luas lahan yang dapat dialihfungsi di setiap kabupaten/kota yang mengacu pada kemampuan pengadaan pangan mandiri
- d. Menetapkan Kawasan Pangan Abadi yang tidak boleh dialihfungsi, dengan pemberian insentif bagi pemilik lahan dan pemerintah daerah setempat.

### 3. Instrumen pengendalian alih fungsi lahan

Instrumen yang dapat digunakan untuk perlindungan dan pengendalian lahan sawah adalah melalui instrumen yuridis dan non-yuridis yaitu:

- a. Instrumen yuridis berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat (apabila memungkinkan setingkat undang-undang) dengan ketentuan sanksi yang memadai.
- b. Instrumen insentif dan disinsentif bagi pemilik lahan sawah dan pemerintah daerah setempat .
- c. Pengalokasian dana dekonsentrasi untuk mendorong pemerintah daerah dalam mengendalikan konversi lahan pertanian terutama sawah.
- d. Instrumen Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) serta perizinan lokasi.

### **G. DEFINISI OPERASIONAL**

Definisi operasional adalah suatu definisi yang diberikan kepada suatu variabel dengan cara memberikan arti menspesifikasikan kegiatan ataupun memberikan suatu

operasional yang diperlukan untuk mengukur konstrak atau variabel. (Juliansah Noor 2011: 36 )

Dengan diadakannya upaya-upaya dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian diharapkan perlindungan lahan pertanian berkelanjutan maka terwujudnya suatu keselarasan pembangunan tanpa mengurangi produktivitas pertanian. sehingga pada akhirnya mampu memberikan kontribusi lebih terhadap ketahanan pangan dan segala bentuk kegiatan yang berkaitan dengan pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan di kabupaten Ponorogo.

1. Upaya Dinas Pertanian mengenai pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan. Upaya tersebut dapat dilihat melalui:

- Program pengendalian alih fungsi lahan pertanian

2. Langkah – langkah Upaya Dinas Pertanian Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan pertanian menjadi perumahan, karena dinas pertanian sebagai tim pengendali lahan.

Langkah pelaksanaan pengendalian alih fungsi lahan tersebut dapat dilihat melalui:

- Persyaratan yang harus dipenuhi dalam alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan.
- Bagaimana sstrategi proses pemberian rekomendasi pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan tersebut.

3. Faktor – faktor penghambat dalam upaya Dinas Pertanian dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan dikecamatan Siman.

- Kendala dilapangan



- Kinerja dalam upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian

## **H. METODOLOGI PENELITIAN**

Metodologi adalah ilmu tentang kinerja untuk melaksanakan penelitian yang bersistem, sekumpulan peraturan, kegiatan dan prosedur yang digunakan oleh pelaku suatu disiplin ilmu, studi atau analisis teoretis mengenai suatu cara/metode, atau cabang ilmu logika yang berkaitan dengan prinsip umum pembentukan pengetahuan (*knowledge*). Penelitian sebagai upaya untuk memperoleh kebenaran, harus didasari oleh proses berpikir ilmiah yang dituangkan dalam metode ilmiah. (Juliansah Noor 2011 : 22).

Metodologi penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan informasi dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Kegunaan dari metodologi yaitu untuk menentukan cara ilmiah yang didasari kepada ciri-ciri keilmuan agar suatu penelitian yang diteliti menjadi lebih Rasional, Empiris dan Sistematis.

### **1. Penentuan Daerah Penelitian**

Penelitian dilakukan di Kantor Dinas Pertanian Kabupaten Ponorogo Jalan Urip Sumoharjo No. 58 Ponorogo Kode Pos 63412, Telp 0352-481376/ 481041, Faximili 0352-485009 dengan pertimbangan bahwa hasil dari Kebijakan pemerintah kabupaten untuk pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Ponorogo menarik penulis guna melakukan penelitian di Kantor Dinas Pertanian Kabupaten Ponorogo.

### **2. Jenis Penelitian**

Penelitian merupakan suatu kegiatan (ilmiah) yang ditempuh melalui serangkaian proses yang panjang. Dalam penelitian konteks ilmu sosial, kegiatan penelitian diawali

dengan adanya minat untuk mengkaji secara mendalam terhadap munculnya fenomena tertentu. (Burhan Bungin 2001:75)

Selanjutnya jenis kajian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan adalah tehnik analisa data kualitatif. Analisa data kualitatif yaitu suatu cara penelitian yang menghasilkan analisa yang dinyatakan responden secara tertulis maupun lisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti ,dan dipelajari secara utuh.

Menurut Creswell (1998), yang dikutip dalam bukunya Noor Juliansyah menyatakan penelitian kualitatif sebagai suatu gambaran kompleks, meneliti kata-kata, laporan terperinci dari pandangan responden, dan melakukan studi pada situasi yang alami.( Juliansyah, 2011:34). Penelitian kualitatif merupakan riset yang bersifatdeskriptif dan cenderung menggunakan analisis dengan prndekatan induktif. Proses dan makna (perspektif dan subyek) lebih ditonjolkan dalam penelitian kualitatif. Landasan teori dimanfaatkan sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta di lapangan. Selain itu, landasan teori juga bermanfaat sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta dilapangan.

Selain itu, landasan teori juga bermanfaat untuk memberikan gambaran umum tentang latar penelitian dan sebagai bahan pembahasan hasil penelitian. Terdapat perbedaan yang mendasar antara peran landasan teori dalam penelitian kuantitatif dan kualitatif. Dalam penelitian kuantitatif, peneliti berangkat dari teori menuju dat, dan berakhir pada penerimaan atau penolakan terhadap teori yang digunakan. Adapun dalam penelitian kualitatif peneliti bertolak dari data, memanfaatkan teori yang ada sebagai bahan penjelas, dan berakhir dengan suatu “teori”.

### 3. Informan Penelitian

Informan di sini adalah sumber data secara langsung yang dipandang mempunyai pengetahuan tentang permasalahan yang sedang diteliti dalam Upaya Dinas Pertanian Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Ponorogo . Dalam penentuan informan di penelitian ini penulis menggunakan Purposive Sampling yaitu dengan cara sengaja karena alasan-alasan yang diketahui sifat dari sampel tersebut atau menetapkan informan yang di anggap tahu dalam masalah yang sedang di teliti secara mendalam. Oleh sebab itu dalam penelitian ini jumlah 9 informan yang ditentukan adalah sebagai berikut :

- Sekretaris dinas Pertanian 1 orang
- Tim bidang pengendalian lahan pertanian (bidang Tata Pangan Holtikultura dan bidang Kehutanan) 2 orang
- Kasubbag Penyusunan Program dan pelaporan 1 orang
- Staf Tata guna Air dan Perlindungan 1 orang
- Masyarakat yang mengajukan permohonan surat rekomendasi pengendalian alih fungsi lahan pertanian 2 orang
- Masyarakat yang tahu tentang perkembangan pertanian yaitu ketua gapoktan yang daerah pertaniannya banyak dialih fungsikan untuk perumahan 1 orang
- Pegawai penyuluh pertanian lapangan (PPL) 1 orang

Sehingga informan yang diambil dalam penelitian ini berjumlah berjumlah 9 orang.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Data adalah suatu yang diperoleh melalui metode pengumpulan data yang akan diolah dan dianalisis dengan metode tertentu terkait suatu masalah yang sedang diteliti sehingga akan dapat diperoleh keterangan terhadap permasalahan suatu hal sehingga dapat menggambarkan atau mengindikasikan sesuatu dengan jelas sesuai dengan kenyataan yang terjadi. (Idrus 2009 : 99 )

##### a) Pengamatan (Observasi)

Teknik ini menuntut adanya pengamatan dari peneliti baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap obyek penelitian. Instrumen yang dapat digunakan yaitu lembar pengamatan, panduan pengamatan. Beberapa informasi diperoleh dari hasil observasi antara lain: ruang (tempat), pelaku, kegiatan, obyek, perbuatan, kejadian atau peristiwa, waktu, dan perasaan. Alasan peneliti melakukan observasi yaitu untuk menyajikan gambaran realistis perilaku manusia, dan evaluasi yaitu melakukan pengukuran terhadap aspek tertentu melakukan umpan balik terhadap pengukuran tersebut. (Juliansyah Noor 2011:140)

##### b) Wawancara (Interview)

Wawancara merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan berhadapan secara langsung dengan yang diwawancarai tetapi dapat juga diberikan daftar pertanyaan dahulu untuk dijawab pada kesempatan lain. Wawancara merupakan alat *re-checking* atau pembuktian terhadap informasi atau keterangan yang diperoleh sebelumnya. Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian kualitatif adalah wawancara mendalam. Wawancara mendalam adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan

penelitian dan acara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (*guide*) wawancara, di mana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan solusi yang relative lama. (Juliansyah Noor 2011:138-138)

c) Dokumentasi

Dokumentasi adalah metode pengumpulan data kualitatif dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh orang lain. Dokumentasi merupakan suatu cara yang dapat dilakukan peneliti kualitatif untuk mendapatkan gambaran dari sudut pandang obyek melalui suatu metode tertulis dan dokumen lainnya yang ditulis dan dibuat langsung oleh subyek yang bersangkutan (Ma'ruf dalam Siti Fatimah 2013 : 22)

5. Analisis data

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisa data kualitatif dengan tujuan memberikan gambaran secara sistematis, aktual dan akurat mengenai fenomena yang diteliti.

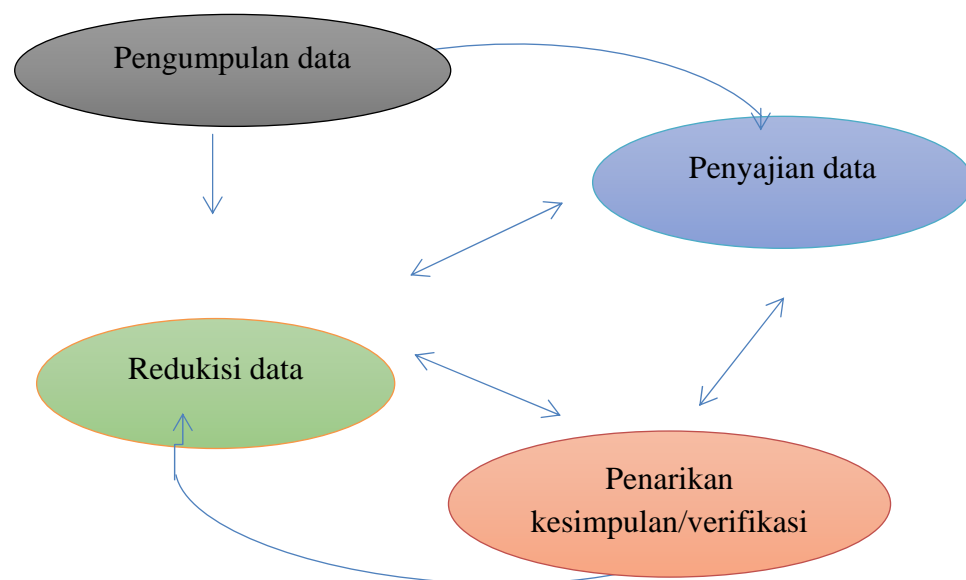
Analisa data kualitatif ini sebagai cara jawaban data terhadap data berdasarkan hasil temuan yang ada di lapangan dengan teori yang berkaitan dengan permasalahan. Data yang diperoleh disusun dalam bentuk pengumpulan data kemudian dilakukan reduksi data atau pengolahan data yang menghasilkan sajian data kemudian diambil kesimpulan. Hal ini dilakukan saling terkait dengan proses pengumpulan data, apabila kesimpulan dirasa kurang kuat maka perlu penelitian kembali dan peneliti mengumpulkan data dari lapangan.

Setelah data terangkum dan terkumpul dilanjutkan dengan analisa data untuk menjelaskan permasalahan dalam penelitian ini. Dalam analisa data dapat dilakukan dengan

menyajikan yang bersifat uraian/penjelasan terhadap data yang ada .Analisa kualitatif dilakukan dengan mengumpulkan data yang diperoleh kemudian dihubungkan dengan permasalahan.

Dalam membahas tentang analisis data dalam penelitian kualitatif, menurut Huberman dan Miles menggunakan model interaktif yaitu terdiri dari tiga hal utama (1) reduksi data; (2) penyajian data; dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Ketiga kegiatan tersebut merupakan kegiatan yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk yang sejajar untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis. Gambar model interaktif yang diajukan Miles dan Huberman ini adalah sebagai berikut (Muhamad idrus, 2009:148)

Gambar 1 analisis interaktif



Sumber : Miles Dan Huberman. 1992 (Dalam Muhamad Idrus, 2009:148)

Dalam model interaktif, tiga jenis kegiatan analisis dan kegiatan pengumpulan data merupakan proses siklus dan interaktif. Dengan sendirinya peneliti harus memiliki kesiapan untuk bergerak aktif di antara empat sumbu kumparan itu selama pengumpulan data, selanjutnya bergerak diantara kegiatan reduks, penyajian,dan penarikan kesimpulan/verifikasi selama penelitian

Dengan begitu, analisis ini merupakan sebuah proses yang berulang dan berkelanjutan secara terus-menerus dan saling menyusul. Kegiatan keempatnya berlangsung selama dan setelah proses pengambilan data berlangsung. Kegiatan ini baru berhenti saat penulis akhir penelitian telah siap dikerjakan.

Berikut ini paparan masing-masing proses secara selintas.

#### 1. Tahap pengumpulan data

Pada tahap ini peneliti melakukan proses pengumpulan data dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang telah ditentukan sejak awal. Proses pengumpulan data sebagaimana diungkap sebelumnya yaitu melakukan observasi, wawancara dan dokumentasi untuk memperoleh data yang dibutuhkan. (Muhamad idrus, 2009:148)

#### 2. Tahap reduksi data

Tahap reduksi data merupakan bagian dari kegiatan analisis sehingga pilihan-pilihan peneliti tentang bagian data mana yang dibutuhkan, dibuang, pola-pola mana yang meringkas sejumlah bagian yang tersebut, cerita-cerita apa yang berkembang, merupakan pilihan-pilihan analisis. Dengan begitu, proses reduksi data dimaksudkan untuk lebih menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang bagian data yang tidak

diperlukan, serta mengorganisasi data sehingga memudahkan untuk dilakukan penarikan kesimpulan yang kemudian akan dilanjutkan dengan proses verifikasi.(Muhamad idrus, 2009:150)

### 3. Display Data

Langkah berikutnya setelah proses reduksi data berlangsung adalah penyajian data, yang dimaknai oleh miles dan huberman (1992) sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data ini, peneliti akan lebih mudah untuk memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Artinya apakah peneliti meneruskan analisisnya atau mencoba untuk mengambil mengambil sebuah tindakan dengan memperdalam temuan tersebut.(Muhamad idrus, 2009:151)

### 4. Verifikasi Dan Penarikan Kesimpulan

Tahap akhir proses pengumpulan data adalah verifikasi dan penarikan kesimpulan, yang dimaknai sebagai penarikan arti data yang telah ditampilkan. Babarapa cara yang dapat dilakukan dalam proses ini adalah dengan melakukan pencatatan untuk pola-pola dan tema yang sama, pengelompokan, dan pencarian kasus-kasus negatif (kasus khas, berbeda, mungkin pula menyimpang dari kebiasaan yang ada di masyarakat).(Muhamad idrus, 2009:151)

Dari pengertian di atas dalam menganalisis data yang diperoleh setelah melalui tahap pengumpulan data, langkah berikutnya penulis menganalisis data yang diperoleh dari lapangan dengan pendekatan deskriptif kualitatif yaitu cara berfikir induktif dimulai dari



analisis sebagai data yang terhimpun dari suatu penelitian, kemudian menuju kearah kesimpulan.