

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Sektor pertanian merupakan salah satu sektor penting dalam memenuhi kebutuhan pangan di Indonesia yang semakin meningkat, dimana pada tahun 2020 sektor pertanian di Indonesia haruslah memenuhi kebutuhan pangan 265 juta jiwa (BPS, 2019). Sebagai upaya dalam mempertahankan ketahanan pangan dan menjaga kestabilan sektor pertanian, pemerintah Indonesia membuat kebijakan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat diartikan sebagai bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional.

Kabupaten Kutai Kartanegara merupakan salah satu kabupaten yang ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), dimana menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Nomor 9 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2013-2033 terdapat 13 kecamatan yang ditetapkan sebagai lahan cadangan potensial LP2B dengan luasan sebesar 48.110 Ha. Selain itu, terdapat pula lahan pertanian kering seluas 136.806 Ha dan 267.386 Ha pertanian lahan basah yang tersebar di seluruh kecamatan yang ada di Kabupaten Kutai Kartanegara. Kondisi tersebut tentunya menunjukkan bahwa Kabupaten Kutai Kartanegara dapat menjadi kawasan yang potensial dalam sektor pertanian. Akan tetapi, berdasarkan Masterplan Kawasan Tanaman Pangan dan Hortikultura di Kalimantan Timur, terdapat permasalahan utama pada sektor pertanian yang diantaranya rentannya kawasan pertanian terhadap isu pemanasan global, tingginya perubahan fungsi lahan pertanian yang menyebabkan degradasi sumberdaya alam, lemahnya kelembagaan petani, terbatasnya akses petani terhadap sarana, prasarana dan permodalan, tidak stabilnya harga produk pertanian serta pengelolaan usaha tani yang berorientasi pasar

regional dan internasional. Berdasarkan permasalahan tersebut, perubahan fungsi lahan merupakan permasalahan yang dapat dengan mudah di jumpai. Pada Kabupaten Kutai Kartanegara lahan pertanian pada umumnya berubah menjadi kawasan perkebunan, perumahan dan permukiman serta pertambangan. Salah satunya adalah Kecamatan Tenggarong Seberang.

Kecamatan Tenggarong Seberang, merupakan kecamatan yang sebagian wilayahnya difungsikan sebagai lahan pertanian dan direncanakan sebagai kawasan potensial LP2B oleh Rencana Tata Ruang Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2013-2033. Berdasarkan rencana pola ruang RTRW Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2013-2033, luas lahan pertanian Kecamatan Tenggarong Seberang direncanakan sebesar 117,025 Ha yang terbagi menjadi pertanian lahan basah dan pertanian lahan kering. Sedangkan pada tahun 2018, luas lahan pertanian di Kecamatan Tenggarong hanya seluas 95,214 Ha (BPS, 2019). Luasan tersebut menurun jauh dari luasan kawasan pertanian di tahun 2015 yang mencapai angka 7.657 Ha (BPS, 2016). Sedangkan berdasarkan RAPERDA RDTR Kecamatan Tenggarong Seberang, luasan pertanian direncanakan sebesar 1.823,64 Ha. Kawasan pertanian di Kecamatan Tenggarong Seberang terletak berdampingan dengan kawasan non pertanian. Aktivitas pertambangan yang berkembang secara masif menyebabkan keberadaan kegiatan pertanian baik dilihat dari luas lahan maupun tenaga kerjanya semakin berkurang (Gandi *et al*, 2015).

Pada Kecamatan Tenggarong Seberang, perubahan fungsi lahan pertanian menjadi lahan pertambangan disebabkan tingginya harga beli lahan pertanian oleh perusahaan sehingga petani secara sukarela menjual lahan pertaniannya (Suharto *et al*, 2015). Selain itu, menurut Budiman (2019), para petani terpaksa menjual lahan pertaniannya akibat dampak dari aktivitas pertambangan yang merugikan, seperti pencemaran limbah dan debu. Apabila perubahan fungsi lahan terjadi secara terus menerus, akan menimbulkan beberapa dampak seperti berkurangnya ketersediaan dan ketahanan pangan masyarakat (Prasada, 2018), munculnya konflik sosial, perubahan gaya hidup dan perubahan mata pencaharian serta perekonomian masyarakat (Rezki, 2020).

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2013, tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2013-2033 salah satu

instrumen yang dapat digunakan dalam pengendalian perubahan pemanfaatan ruang yaitu insentif dan disinsentif. Hal tersebut didukung dengan adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 115 Tahun 2017 tentang Mekanisme Pengendalian Pemanfaatan Ruang Daerah insentif dan disinsentif merupakan salah satu bentuk untuk mengendalikan pemanfaatan ruang. Insentif dan disinsentif sendiri dianggap mampu dalam mendorong perkembangan maupun mengarahkan perkembangan wilayah untuk memberikan dampak positif dan meningkatkan efektifitas pembangunan maupun penyelenggaraan penataan ruang (Wardenia dan Hirsan, 2018). Hal tersebut juga tercantum pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 115 Tahun 2017 tentang Mekanisme Pengendalian Pemanfaatan Ruang Daerah insentif dan disinsentif, dimana disebutkan bahwa instrumen insentif dan disinsentif dapat mengarahkan aktifitas pemanfaatan ruang menjadi sesuai dengan arah pengembangan kebijakan wilayah. Hingga saat ini pada Kabupaten Kutai Kartanegara khususnya Kecamatan Tenggarong Seberang belum memiliki peraturan insentif dan disinsentif untuk mengendalikan perubahan fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian. Sehingga, diperlukan penentuan insentif dan disinsentif kawasan pertanian yang berfungsi sebagai upaya pencegahan perubahan fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Kecamatan Tenggarong Seberang merupakan salah satu kawasan pertanian di Kabupaten Kutai Kartanegara. Akan tetapi, pada Kecamatan Tenggarong Seberang yang mengalami perubahan fungsi lahan pertanian menjadi kawasan pertambangan akibat kegiatan pertambangan yang berkembang secara masif. Apabila perubahan fungsi lahan tersebut terus berlanjut akan menimbulkan dampak seperti terancamnya ketersediaan dan ketahanan pangan, munculnya konflik sosial, serta berubahnya perekonomian masyarakat. Berdasarkan kondisi tersebut, diperlukan suatu instrumen pencegahan dan pengendalian perubahan fungsi lahan untuk lahan pertanian. Sehingga, rumusan masalah pada penelitian ini adalah apa saja bentuk insentif dan disinsentif yang dapat mencegah dan mengendalikan perubahan fungsi lahan pertanian di Kecamatan Tenggarong Seberang.

## **1.3 Tujuan dan Sasaran**

### **1.3.1 Tujuan**

Tujuan dari penelitian ini adalah menentukan insentif dan disinsentif alih fungsi lahan pertanian di Kecamatan Tenggarong Seberang.

### **1.3.2 Sasaran**

Sasaran dari penelitian ini adalah

1. Analisis perubahan fungsi lahan pertanian di Kecamatan Tenggarong Seberang
2. Analisis faktor penyebab perubahan fungsi lahan pertanian di Kecamatan Tenggarong Seberang
3. Analisis jenis insentif dan disinsentif pengendalian perubahan fungsi lahan pertanian di Kecamatan Tenggarong Seberang

## **1.4 Ruang Lingkup Wilayah**

Penelitian ini dilakukan pada kawasan pertanian Kecamatan Tenggarong Seberang. Peta wilayah penelitian dapat dilihat pada Gambar 1.1.

## **1.5 Ruang Lingkup Pembahasan**

Pada penelitian ini akan berfokus dalam membahas tentang perubahan fungsi lahan, faktor perubahan fungsi lahan pertanian serta insentif dan disinsentif. Pada perubahan fungsi lahan membahas tentang indikator perubahan fungsi lahan pertanian. Kemudian pada faktor perubahan fungsi lahan pertanian membahas mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi dan menyebabkan perubahan fungsi lahan. Sedangkan untuk insentif dan disinsentif membahas mengenai jenis insentif dan disinsentif.

## **1.6 Ruang Lingkup Substansi**

Pada penelitian ini, substansi yang akan dibahas berfokus kepada pengendalian perubahan fungsi lahan melalui penentuan insentif dan disinsentif berdasarkan faktor yang mempengaruhi perubahan fungsi lahan. Pada penelitian ini menggunakan metode analisis regresi linear berganda untuk menentukan faktor

yang mempengaruhi perubahan fungsi lahan dan analisis delphi untuk menentukan jenis insentif dan disinsentif berdasarkan faktor yang mempengaruhi perubahan fungsi lahan. Adapun unit analisis yang digunakan adalah kawasan pertanian Kecamatan Tenggarong Seberang.

## **1.7 Manfaat**

Manfaat dari penelitian ini terbagi menjadi dua yaitu, manfaat praktis dan manfaat teoritis yang akan dijelaskan sebagai berikut

### **1.7.1 Manfaat Teoritis**

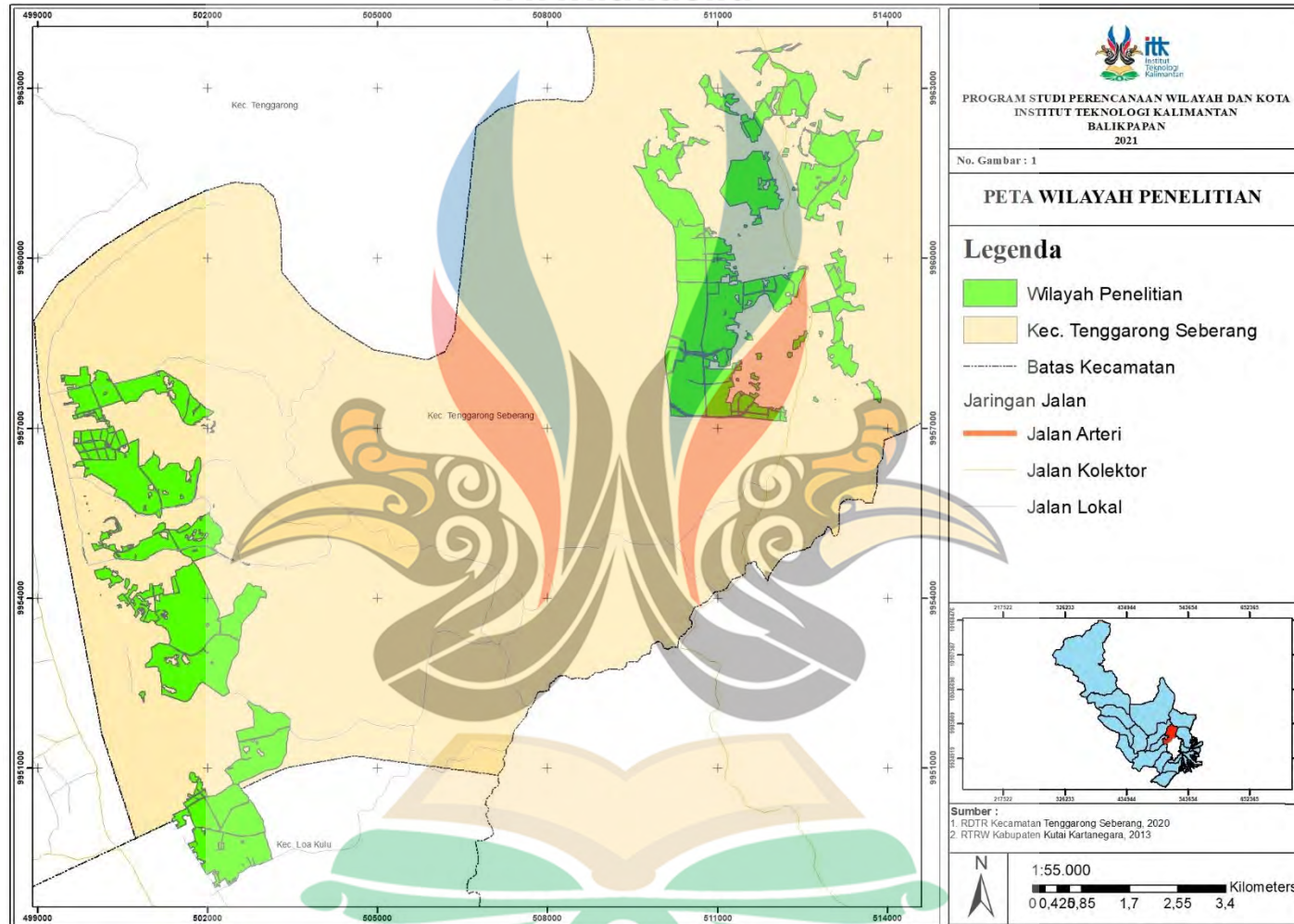
Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sebagai referensi untuk penelitian lanjutan yang memiliki topik dan tema yang sama. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah informasi, pengetahuan serta sumbangan ilmu terkait penentuan insentif dan disinsentif pada kawasan pertanian.

### **1.7.2 Manfaat Praktis**

Adapun manfaat praktis dari penelitian ini bagi pembaca adalah dapat menjadi sumber informasi dan pengetahuan terkait dengan penentuan insentif dan disinsentif pada kawasan pertanian. Bagi peneliti maupun akademisi diharapkan penelitian ini dapat menjadi referensi untuk penelitian serupa di kemudian hari. Sedangkan untuk pemerintah, penelitian ini dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam penentuan insentif dan disinsentif pada kawasan pertanian di Kecamatan Tenggarong Seberang.

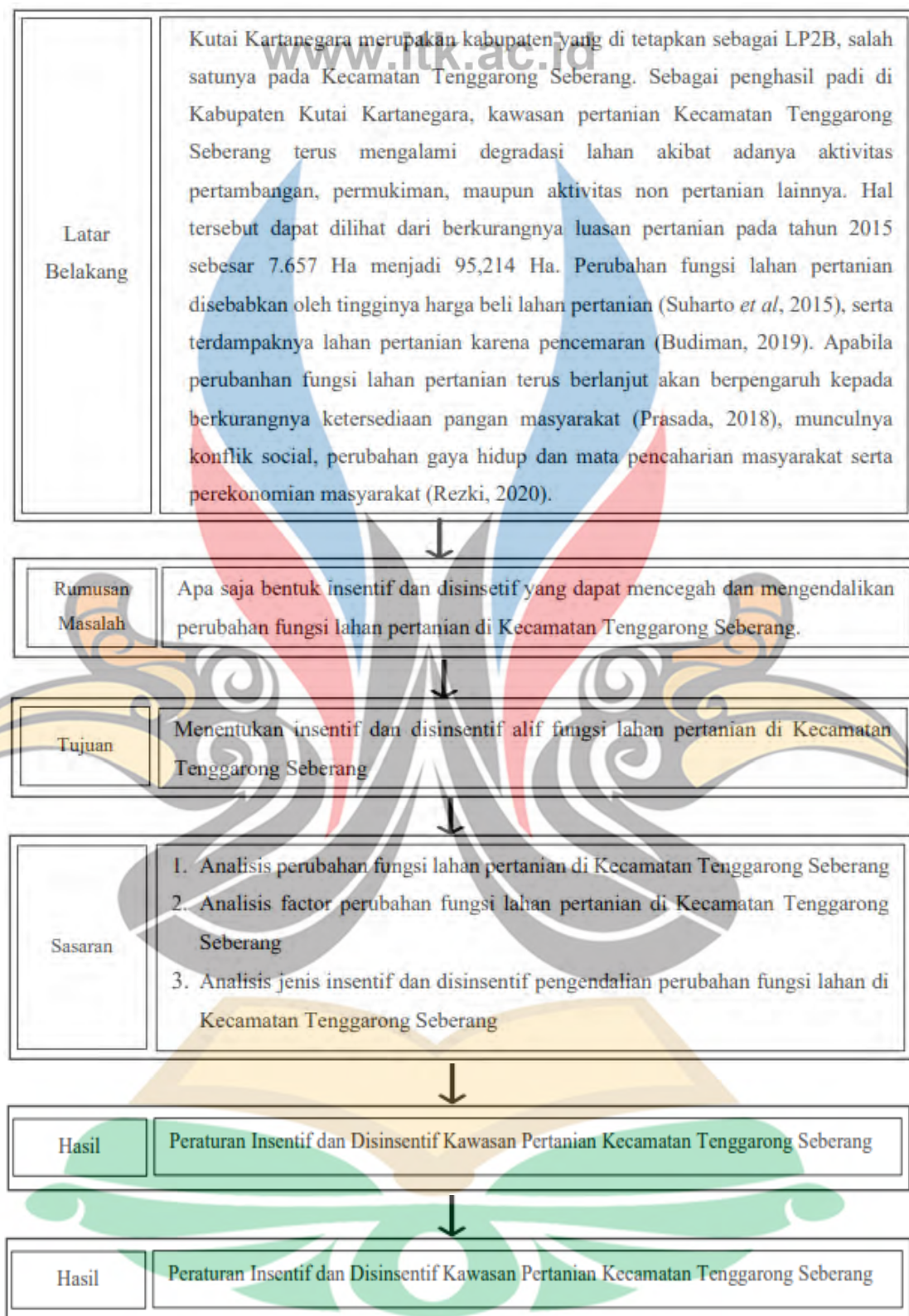
## **1.8 Pola Pikir Penelitian (*Flowchart*)**

Adapun pola pikir pada penelitian ini dapat dilihat pada gambar 1.2



**Gambar 1. 1** Peta Wilayah Penelitian

Sumber : RAPERDA RDTR Kecamatan Tenggarong Seberang Tahun 2020 dan RTRW Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2013-2020



**Gambar 1. 2 Alur Pikir Penelitian**

*Sumber : Penulis, 2020*