



## Kesan pertukaran gunatanah pertanian kepada keadaan sosio-ekonomi petani di kawasan pesisir Jawa Timur Indonesia

Suprajaka<sup>1</sup>, Ratnawati Yuni Suryandari<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Badan Koordinasi Survei dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal), Jl. Raya Jakarta Bogor Km 46 Cibinong, Indonesia,

<sup>2</sup>Pusat Pengajian Sosial, Pembangunan dan Persekitaran, Fakulti Sains Sosial dan Kemanusiaan, Universiti Kebangsaan Malaysia

Correspondence: Suprajaka (email: spr\_jaka@yahoo.com)

### Abstrak

Telah berlaku perubahan dramatik dalam sektor pertanian Indonesia sejak 34 tahun (1971-2005) yang lalu. Sumbangan dari sektor pertanian kepada Keluaran Negara Kasar (KNK) telah jatuh menjunam sementara sumbangan sektor perindustrian telah melonjak naik. Perubahan struktur dari sektor pertanian kepada industri dan bukan tani ini tercermin dengan jelasnya pada fenomena pertukaran pesat gunatanah pertanian kepada gunatanah bukan tani dengan pelbagai akibat yang tidak menyenangkan terhadap isirumah dan komuniti tani. Kertas ini meneliti bagaimana perubahan struktur ini telah menjejaskan kehidupan komuniti petani di Gresik, Sidoarjo, dan Surabaya di propinsi Jawa Timur. Kajian ini mendapati bahawa perubahan struktur ekonomi telah menyahstabilkan sektor pertanian yang seterusnya membawa kepada kemerosotan taraf hidup petani apabila mereka terpaksa berdepan dengan perubahan yang begitu mencabar baik pada pola pekerjaan mereka mahupun pada struktur sosial, nilai komuniti dan tradisi budaya mereka.

**Katakunci:** peminggiran sektor pertanian, pendapatan petani, perubahan struktur ekonomi, pola pekerjaan, pertukaran gunatanah pertanian, sistem nilai komuniti tani

## The impact of agricultural land conversion in East Java on the livelihood of farmers

### Abstract

There has been a dramatic change in the agricultural sector in Indonesia during the last 34 years (1971-2005). The contribution of the agricultural sector to the Gross National Product (GNP) has decreased dramatically while that of the industrial sector has increased significantly. The structural shift from agriculture to industry and other non-agricultural uses is vividly manifested by the rapid conversion of farm land to urban uses with some unsettling consequences on the farming households and communities. This paper examines how this structural change has affected the villagers of Gresik, Sidoarjo, and Surabaya in the province of East Java. It was found that the economic structural change has destabilised the farming sector and led to a downfall in the living standard of farmers as they found themselves having to cope with drastic changes in their pattern of employment, social structures, community values and cultural traditions.

**Keywords:** agricultural land conversion, economic structural change, farmers' income, marginalisation of agricultural sector, occupational pattern, value system of farming community

### Pengenalan

Gunatanah pertanian pada umumnya adalah merujuk kepada penggunaan tanah untuk

penanaman tanaman dan penternakan haiwan. Bumi mempunyai keluasan tanah berjumlah 14.9 bilion ha. Daripada jumlah ini 1.4 bilion ha telah berubah menjadi ais sementara 13.9 bilion ha merupakan tanah pertanian (agricultural land), tanah hutan (forest land) dan tanah bukan-pertanian (Buringh & Dudal, 1987).

Pertukaran gunatanah pertanian adalah merujuk kepada kegiatan-kegiatan manusia untuk mengubah tanah pertanian menjadi tanah bukan-pertanian dengan tujuan-tujuan tertentu. Tanah bukan-pertanian iaitu tanah yang digunakan bukan untuk kegiatan pertanian termasuklah tanah untuk perumahan dan perkhidmatan bandar (seperti pejabat, gereja, hospital), industri (kilang, bangunan penyimpanan), perlombongan, penampungan air, pembuangan kumbahan, komunikasi dan pengangkutan (jalan, jalan keretapi, airport) dan kegiatan rekreasi (taman, sukan) (Buringh & Dudal, 1987).

Pertukaran gunatanah pertanian kepada gunatanah bukan-pertanian secara amnya adalah kekal, dalam ertikata tanah yang ditukar kegunaannya sukar kembali menjadi gunatanah asal (Economic Research Service, 2002). Pertukaran yang terjadi itu adalah sangat lama dan tidak akan kembali digunakan untuk kegiatan pertanian selama beberapa dekad atau abad (Berry 1980). Ini adalah kerana fenomena pertukaran tersebut dipengaruhi oleh faktor-faktor dan proses-proses kestrukturkan makro seperti perubahan demografi (kependudukan) dan pembandaran serta proses transformasi struktur ekonomi daripada sektor pertanian kepada sektor perindustrian yang kesemuanya menuntut pula wujudnya perubahan dalam peruntukkan tanah pertanian kepada tanah bukan-pertanian (Kustiawan, 1997).

### **Fenomena pertukaran gunatanah pertanian di negara-negara membangun**

Mengikut Kustiawan (1997) dalam perspektif makro, fenomena pertukaran gunatanah pertanian di negara-negara membangun disebabkan oleh transformasi struktural perekonomian dan demografis. Transformasi struktural perekonomian yakni situasi yang mula bertumpu kepada pertanian berpindah ke arah yang bersifat industri. Sedangkan daripada aspek demografis iaitu kadar pertumbuhan penduduk bandar yang tinggi telah menyebabkan pertukaran gunatanah pertanian kepada bukan pertanian sangat tinggi. Kadar pertukaran tanah pertanian kepada pengembangan bandar di negara-negara membangun seperti Amerika Latin, Afrika, India, Pakistan dan Bangladesh lebih tinggi berbanding dengan negara-negara maju mencapai 476,000 ha setiap tahun. Ianya selari dengan pertumbuhan penduduk bandar yang tinggi. Sebagai contoh, di Sao Paulo Brazil pertumbuhan bandar mencapai 180 km<sup>2</sup> pada tahun 1930, sedangkan pada tahun 1988 perkembangan bandar lebih daripada 900 km<sup>2</sup>. Hal ini menyebabkan tanah hutan, tanah pertanian yang subur dan tanah-tanah pemuliharaan tanaman semula jadi ditukar bagi keperluan tersebut (World Resources Institute, 1997).

Bagaimanapun, barangkali kadar pertukaran terpesat gunatanah pertanian kepada bukan-pertanian di dunia kini dapat dilihat di kalangan negara-negara pertumbuhan atau pembangunan pesat di Asia Timur dan Asia Tenggara seperti Korea Selatan, Taiwan, Malaysia, Thailand, Philipina dan Indonesia.

Di Asia Timur pertumbuhan ekonomi yang cepat selepas perang dunia kedua menyebabkan peningkatan pertukaran kawasan pertanian dan kawasan pemuliharaan bagi pengembangan kawasan industri dan bandar. Sebagai contoh, di Taiwan pengembangan industri dan bandar pada kawasan pantai telah menceroboh tanah pertanian yang menyebabkan kultivasi tanaman makanan menghalau ke kawasan hutan yang berbukit-bukit (UNEP, 2000). Pada tahun 2000, di Taiwan jumlah keluasan tanah pertanian iaitu 851,000 ha dan itu cenderung berkurangan pada masa datang (FAO 2000). Di Korea Selatan, dalam tempoh hanya 10 tahun, seluruh kawasan pertanian iaitu 1,016 km<sup>2</sup> telah ditukar kepada kawasan bukan-pertanian (Song & Lee, 1984).

Beberapa negara pertumbuhan pesat di Asia Tenggara termasuk Malaysia, Thailand, Philipina dan Indonesia telah dan sedang menyaksikan kadar pertukaran gunatanah pertanian kepada bukan-pertanian yang berlangsung sangat cepat bahkan mungkin terpesat di antara negara-negara yang lain pada masa sekarang ini. Pada tahun 1985, 48 % daripada jumlah keluasan tanah di Malaysia merupakan kawasan pertanian, 38 % kawasan hutan dan 9% kawasan petempatan. Hanya dalam tempoh 9 tahun, iaitu pada tahun 1994, kawasan petempatan telah mengalami peningkatan

menjadi 17% sedangkan kawasan pertanian dan hutan menjadi berkurangan menjadi 28% (SARCS tanpa tarikh). Berasaskan KDNK per kapita tahun 1960 hingga 1980, diketahui bahawa sokongan sektor pertanian semakin berkurangan iaitu masing-masing membentuk 38% (1960), 32% (1965), 31% (1970), 28% (1975) dan 22% (1980). Hal ini mencirikan bahawa fenomena pertukaran gunatanah pertanian kepada gunatanah bukan-pertanian telah melanda negara Malaysia (Abdullah *et al.*, 1987).

Di Thailand sebahagian besar kawasan yang mengalami pertukaran tanah pertanian kepada bukan-pertanian berlaku di bandaraya Bangkok dan sekitarnya. Hal ini boleh wujud kerana Bangkok merupakan pusat pertumbuhan ekonomi dan kebudayaan. Bilangan penduduk, perumahan dan kereta yang banyak di bandaraya Bangkok menyebabkan kesesakan trafik. Oleh itu penduduk bandaraya Bangkok berhijrah ke kawasan pinggiran bandar. Ini menyebabkan pertukaran tanah pertanian kepada tanah bukan pertanian bertambah dari masa ke masa iaitu 46,640 ha; 80,505 ha dan 110,000 ha pada masing-masing tahun 1974, 1984, 1988 atau masing-masing membentuk 13%, 22% dan 30% daripada jumlah keluasan tanah pertanian (Dowall, 1992).

Di kawasan Calabarzon, Filipina tanah pertanian yang mengalami pertukaran iaitu 11,600 ha, 44% daripadanya menjadi kawasan perniagaan dan industri serta 34% bagi keperluan perumahan. 50% daripada jumlah tanah pertanian yang bertukar kepada penggunaan lain tersebut merupakan tanah sawah. Pada Disember 1996 sebanyak 48,468 ha tanah pertanian mengalami pertukaran yang telah mendapat persetujuan daripada Pejabat Kementerian Pertanian dan Pejabat Kementerian Undang-Undang. Jumlah tersebut merupakan 85 % daripada rayuan (aplikasi) pertukaran tanah pertanian menjadi tanah bukan-pertanian (Hemedez t. th).

### **Fenomena pertukaran gunatanah pertanian di Indonesia**

Dalam kurun waktu 30 tahun iaitu antara 1971 hingga 2005 telah terjadi perubahan yang dramatik daripada sektor pertanian di dalam perekonomian Indonesia. KDNK daripada sektor pertanian dan guna tenaga di sektor pertanian berkurangan secara nyata. Pada tahun 1971, sokongan sektor pertanian (termasuknya penternakan, kehutanan dan perikanan) kepada pendapatan negara mencapai 44.8 peratus atau hampir separuh daripada pendapatan negara. Sektor industri pembuatan hanya menyokong 8.4 peratus kepada pendapatan negara. Sektor pertanian menyerap guna tenaga yang banyak yakni mencapai 64 peratus. Manakala sektor industri pembuatan hanya menyokong 6.5 peratus. Hal ini menunjukkan bahawa sektor pertanian merupakan kegiatan ekonomi yang paling penting dalam perekonomian Indonesia.

Walau bagaimanapun keadaan tersebut mengalami perubahan cukup besar selepas pembangunan telah berjalan selama 34 tahun kemudian. Pada tahun 2005 penyerapan guna tenaga tidak mengalami perubahan yang bererti, di mana sektor pertanian menyerap guna tenaga sebanyak 40.8 peratus dan hanya menyokong pendapatan negara sebanyak 13.4 peratus. Sebaliknya sektor industri pembuatan menyokong KDNK sebesar 29 peratus, tetapi hanya menyerap guna tenaga 15 peratus (Jadual 1 dan 2). Oleh itu dapat dikatakan bahawa, selama 34 tahun pembangunan ekonomi lebih mementingkan sektor industri dan meminggirkan sektor pertanian. Peminggiran sektor pertanian yang dilakukan selama 34 tahun telah menyebabkan keadaan petani terjejas. Kesan-kesan daripada peminggiran sektor pertanian meliputi kepemilikan tanah yang semakin kecil, kesampaian kepada input yang semakin mahal, biaya transaksi semakin meningkat dan institusi-institusi ekonomi yang tidak pernah berpihak kepada petani (Yustika, 2003).

Di Indonesia, kawasan pertanian yang sering menjadi mangsa pertukaran gunatanah bukan-pertanian ialah kawasan tanah sawah yang subur dengan saluran pengairan yang baik justeru kerana kawasan tersebut biasanya telah dilengkapi kemudahan jalan yang baik (Anwar & Pakpahan 1989). Pada tahun 1984 hingga 1996, keluasan tanah pertanian secara amnya mengalami pengurangan di Indonesia. Keluasan kawasan hutan mengalami pengurangan iaitu daripada 99,249 ha menjadi 52,213 ha. Kawasan petempatan dan industri pada tahun yang sama bertambah iaitu daripada 34,376 menjadi 85,444 ha. Hal yang sama juga dialami gunatanah transisional (rerumputan, belukar dan tanah terbiar) iaitu daripada 14,000 ha menjadi 33,400 ha. (SARCS t.th).

**Jadual 1. Jenis pekerjaan mengikut sektor (%), 1971 – 2005**

Sektor	1971	1980	1990	2001	2005
Pertanian, kehutanan, perikanan	64	54.7	50.1	43.8	40.8
Perlombongan	0.2	0.8	1.0	0.0	0.0
Pembuatan	6.5	8.6	11.6	13.3	15.0
Elektrik, gas dan air	0.0	0.2	0.1	0.0	0.0
Konstruksi/binaan	1.7	3.1	4.0	4.2	4.2
Perniagaan dan restoran	10.4	12.9	15.0	19.2	20.3
Transportasi dan komunikasi	2.4	2.9	3.8	4.9	6.2
Kewangan, insuran, perumahan dan perkhidmatan	0.2	0.4	0.7	1.2	1.3
Perkhidmatan awam	9.9	15	13.7	12.1	11.1
Lainnya	4.6	1.4	0.0	1.2	1.3
Jumlah	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Sumber: Yustika, 2003 dan data statistik, 2005

**Jadual 2. Keluaran Dalam Negeri Kasar mengikut sektor (%), 1971 – 2005**

Sektor	1971	1980	1990	2001	2005
Pertanian, peternakan, kehutanan, perikanan	44.8	24.8	21.5	17.0	13.4
Perlombongan	8.0	25.7	13.4	13.2	13.0
Pembuatan	8.4	11.6	19.9	25.0	29.0
Elektrik, gas dan air	0.5	0.5	0.6	1.5	1.5
Konstruksi/binaan	3.5	5.6	5.5	5.9	6.2
Perniagaan, hotel dan restoran	16.1	14.1	16.9	16.2	16.0
Transportasi dan komunikasi	4.4	4.3	5.6	5.2	5.1
Kewangan, kepemilikan dan perkhidmatan	3.5	4.3	6.7	6.3	6.0
Perkhidmatan awam	10.8	9.1	9.8	9.8	9.8
Jumlah	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Sumber: Yustika, 2003 dan data statistik, 2005

Pertukaran tanah pertanian subur di Indonesia selama periode 1991-1993 mencapai 106,424.3 hektar (Kompas, November 1995) atau lebih kurang 53,000 hektar per tahun yang masing-masing membentuk 54.0%, 16% dan 4.9% sebagai petempatan, industri dan kawasan pejabat. Daripada keluasan tanah pertanian yang tertukar tersebut, 51 peratus terjadi di Pulau Jawa. Pulau Jawa merupakan kawasan yang mengalami pertukaran gunatanah pertanian kepada penggunaan industri dan bandar dengan kadar pertumbuhan terpesat. Dalam tempoh di antara tahun 1981 hingga 1986 dijangka bahawa pertukaran tanah sawah di Pulau Jawa lebih kurang 37,300 ha per tahun, sedangkan 16,500 ha atau 44.23 peratus mengalami pertukaran kepada perumahan, industri dan infrastruktur. Dalam tempoh di antara 1983 hingga 1994, tanah sawah di Pulau Jawa berkurangan menjadi 104,581 ha yang sebahagian besar atau 35.58 peratus berlangsung di kawasan Pantai Utara Jawa (Kustiwan, 1997).

Data Sensus Pertanian 1983 dan 1993 menunjukkan bahawa penguasaan tanah menyempit daripada purata 0.58 hektar menjadi 0.41 hektar di Pulau Jawa. Penurunan keluasan tanah pertanian pada tahun 1983 – 1993 cukup besar, iaitu daripada 16.7 juta hektar menjadi 15.6 juta hektar. Kenyataan yang sangat memprihatinkan, penurunan keluasan tanah tersebut terutama justeru berlaku di Pulau Jawa yang menyokong sekitar 56% untuk komoditi beras nasional. Daripada data banci tersebut didapati bahawa 48.4% tenaga kerja di sektor pertanian tidak lulus Sekolah Rendah tidak pernah sekolah, 40.5% merupakan tamatan Sekolah Rendah dan hanya 11.1% yang tamatan sekolah menengah ke atas.

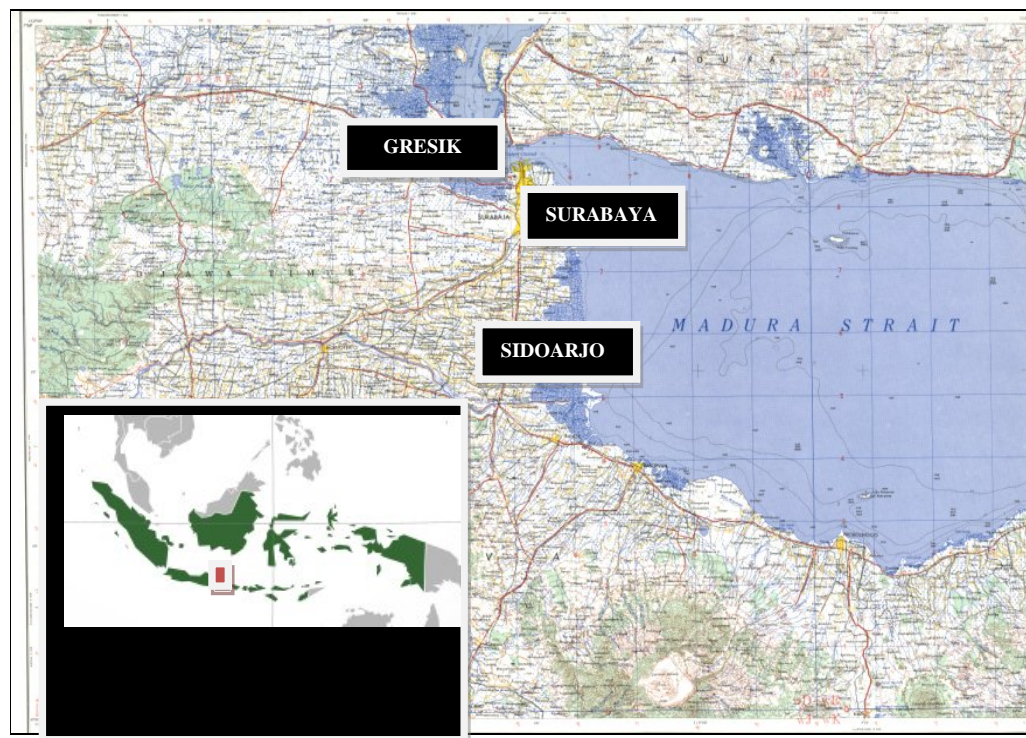
Konversi tanah pertanian ini menyebabkan pengeluaran hasil pertanian berkurangan. Jika pada 1984 Indonesia dinyatakan berjaya mencapai swasembada beras, prestasi itu kemudian merosot. Pengeluaran hasil beras terus merosot. Oleh itu, lima tahun kemudian Indonesia harus mengimpor beras. Kemerostan hasil pengeluaran beras yang nyata terlihat di Propinsi Jawa Timur yang dikenal sebagai gudangnya beras negeri ini. Tahun 1995 Jawa Timur hanya mampu

menyumbang sekitar 250 000 ton, padahal tahun sebelumnya ianya boleh menghimpun 700 000 ton.

### Fenomena pertukaran gunatanah pertanian di Jawa Timur

Sampai dengan masa sekarang ini, tanah pertanian basah (wetland) (sawah dan pertambakan) di Indonesia pada umumnya dan di Jawa Timur pada khususnya, tetap menjadi sasaran kegiatan ekonomi. Fenomena konversi tanah basah semakin meningkat dan dikhawatirkan ekosistem di kawasan ini akan mengalami kepunahan. Keluasan kawasan tanah basah di Jawa Timur mencapai 33.68% daripada luas daratannya dimana ini merupakan ke-empat terbesar dari keluasan tanah basah di Indonesia, selain Riau, Jambi, Kalimantan Selatan. Lokasi kajian dimuatkan pada Peta 1.

Hasil studi Pakpahan *et al.* (1993) di empat *propinsi* Pulau Jawa, dengan rujukan masa berbeza, menunjukkan bahawa di Pulau Jawa telah berlaku pertukaran tanah sawah kepada bukan sawah lebih kurang 23,140 ha/tahun (Jadual 3). Jawa Timur mengalami pertukaran tanah sawah terbesar iaitu 43,947 ha atau 8,798 ha/tahun, kemudian Jawa Tengah 40,327 ha (6,721.2 ha/tahun), Jawa Barat 37,033 ha (7,406.6 ha/tahun) dan terkecil Daerah Istimewa Yogyakarta 2,910 ha (223.8 ha/tahun). Jawa Timur mengalami pertukaran tanah sawah terbesar kerana keluasan tanah sawahnya sememangnya terbesar di Pulau Jawa, serta sebaliknya di Daerah Istimewa Yogyakarta. Tanah sawah bertukar fungsinya kepada penggunaan lain seperti petempatan, industri, infrastruktur dan penggunaan tanah kering.



Peta 1. Kawasan kajian

Mengikut Anwar (1994) kebanyakan kota besar di Indonesia termasuknya Surabaya mempunyai *hinterland* tanah pertanian (termasuk perikanan) yang mempunyai akses yang baik ke kawasan perkotaan. Ketersediaan tanah adalah bersifat tetap di suatu kawasan, manakala permintaan terhadap tanah terus bertambah dengan cepat utamanya di sekitar kawasan bandar. Keadaan ini didorong oleh pertumbuhan penduduk, peningkatan pendapatan, kegiatan ekonomi dan migrasi dari kawasan lain mahupun kawasan *hinterland* bandar di kawasan yang bersangkutan (urbanisasi) (Nasoetion & Wagner, 1985). Desakan peningkatan keperluan tanah tanah tersebut boleh menjadi salah satu faktor yang mendorong berlakunya konversi tanah

pertanian, manakala faktor lainnya seperti kemerosotan kegiatan usaha pertanian dan tekanan ekonomi kerana keperluan hidup semakin meningkat.

**Jadual 3. Pertukaran gunatanah sawah kepada gunatanah bukan sawah di empat Propinsi di Pulau Jawa**

Propinsi	Masa	Keluasan kumulatif (ha)	Purata keluasan pertukaran gunatanah (ha/th)
Jawa Barat	1981 – 1991	37,033	7,406.6
Jawa Tengah	1981 – 1986	40,327	6,721.2
DI Yogyakarta	Pelita III - IV	2,910	223.8
Jawa Timur	1987 - 1991	43,947	8,798.0
Jawa		124,217	23,141.0

Sumber: Pakpahan *et al.* (1993)

**Jadual 4. Perkembangan keluasan tanah tambak dan perubahannya di Propinsi Jawa Timur (1995-2000)**

Kabupaten	Luas tanah (ha)						Perubahan	
	1996	1997	1998	1999	2000	ha	%	
Tuban	423	423	423	423	340	-83	-0.20	
Lamongan	130	100	133	133	193	-5	-0.04	
Gresik	5,428	5,442	5,443	5,443	5,450	3,292	-2,136 -0.39	
Surabaya	1,621	1,651	1,651	1,651	722	355	-1,266 -0.78	
Bangkalan	1,719	1,719	1,593	1,567	1,567	1,447	-272 -0.16	
Sampang	1,938	1,938	1,942	1,942	1,942	1,253	-685 -0.35	
Pamekasan	346	263	268	329	329	280	-66 -0.19	
Sumenep	607	643	646	646	653	490	-117 -0.19	
Sidoarjo	2,911	1,297	1,242	1,242	1,242	1,100	-1,811 -0.62	
Pasuruan	1,243	1,243	1,381	1,381	1,381	1,030	-213 -0.17	
Kota Pasuruan	450	421	393	363	393	350	-100 -0.22	
Probolinggo	494	530	536	536	538	280	-214 -0.43	
Kota Probolinggo	121	121	80	80	80	97	-24 -0.20	
Situbondo	187	187	187	187	187	127	-60 -0.32	
Banyuwangi	40	36	36	36	32	26	-14 -0.35	
Muncar	78	72	72	72	72	52	-26 -0.33	
Jember	8	8	7	7	7	5	-3 -0.38	
Lumajang	3	3	3	3	5	2	-1 -0.33	
Malang	14	14	14	14	12	11	-3 -0.21	
Blitar	2	3	3	3	3	1	-1 -0.50	
Tulungagung	2	2	2	3	3	1	-1 -0.50	
Jumlah (ha)	17,765	16,116	16,055	16,061	15,234	10,664	-7,101 -0.40	

Sumber: Buku tahunan Statistik Perikanan Propinsi Jawa Timur Periode 1995-2000

Propinsi Jawa Timur merupakan kawasan pertumbuhan ekonomi tergolong pesat di mana Bandar Surabaya sebagai Central Business District (BCD) dan kawasan-kawasan di sekitarnya sebagai *hinterland*-nya seperti Gresik, Sidoarjo dan Pasuruan. Keluasan tanah tambak di Jawa Timur selama kurun waktu enam tahun terakhir (1995-2000) terus mengalami penurunan sebesar 40.0% (Jadual 4). Kenyataan ini mengindikasikan bahawa kegiatan konversi tanah tambak untuk penggunaan bukan perikanan terus bertambah dalam jumlah yang cukup besar.

Perkembangan industri yang pesat di Jawa Timur menyebabkan banyak bermunculan petempatan-petempatan baru. Kemunculan petempatan baru tersebut adalah dengan cara mengokupasi tanah pertanian-perikanan produktif, sama ada yang dilakukan oleh masyarakat, swasta mahupun oleh kerajaan sendiri. Keadaan ini menjadi salah satu pemangkin berlakunya

pertukaran gunatanah pertanian yang semakin cepat dan tidak terkendali. Ekosistem tanah basah ini dipandang sebagai tanpa pemilik, belum terolah dan terbiar. Pandangan ini hampir selari dengan pandangan kerajaan yang menganggap bahawa tanah basah sebagai tanah potensial untuk kepentingan produksi, melalui alih fungsi tanah. Oleh itu, apabila ditinjau dari regulasi yang tersedia ada, pengaturan pada ekosistem tanah basah masih sangat sedikit.

Bagaimanapun, sektor pertanian hingga masa ini dan masa akan datang masih merupakan sektor andalan pembangunan ekonomi di Jawa Timur. Walau bagaimanapun, kegiatan pertanian tanah sawah di Jawa Timur didominasi oleh usaha skala kecil, di mana sekitar 72% keluarga tani memiliki tanah kurang daripada 0.50 ha. Meskipun purata pemilikan tanah adalah sempit, Jawa Timur merupakan salah satu pemasok utama beras nasional dengan sumbangan sekitar 18.3 persen. Pengeluaran hasil padi pada tahun 1999 sekitar 9 juta ton gabah kering giling (GKG) yang dihasilkan dari area pertanaman 1.76 juta ha dan produktiviti 51.25 kw/ha (Anon, 2000). Produktiviti tersebut lebih tinggi berbanding dengan data yang dihasilkan 10 tahun yang lalu, iaitu 51.06 kw/ha pada tahun 1989 (Anon, 1989).

### **Kesan-kesan sosio-ekonomi pertukaran gunatanah pertanian: Kes kajian Jawa Timur**

Mengikut Jadual 5, didapati bahawa sebanyak 150 responden (petani) telah ditemu bual pada awal tahun 2007 di mana mereka ini tersebar di Kabupaten Sidoarjo (36.67%), Gresik (34.67%) dan Surabaya (28.67%). Daripada 150 responden tersebut, didapati bahawa sebahagian besar daripada mereka (30.67%) mempunyai keluasan pemilikan tanah pertanian kurang daripada 1,000 m<sup>2</sup>. Responden yang mempunyai keluasan pemilikan tanah pertanian antara 1,000 – 2,499 m<sup>2</sup> dalam kadar yang tinggi juga iaitu sebanyak 30%. Manakala responden yang mempunyai keluasan tanah pertanian lebih daripada 10,000 m<sup>2</sup> adalah kecil bilangannya iaitu sekitar 6% (Jadual 6).

**Jadual 5. Bilangan responden mengikut kabupaten (2007)**

Kabupaten	Bilangan	Peratus
Surabaya	43	28.67
Gresik	52	34.67
Sidoarjo	55	36.67
Jumlah	150	100.00

**Jadual 6. Keluasan pemilikan tanah pertanian (2007)**

Keluasan pemilikan tanah pertanian (m <sup>2</sup> )	Bilangan	Peratus
<1,000	46	30.67
1,000 – 2,499	45	30.00
2,500 – 4,999	22	14.67
5,000 – 7,499	17	11.33
7,500 – 9,999	11	7.33
≥ 10,000	9	6.00
Jumlah	150	100.00

Mengikut Jadual 7, jenis pemilikan tanah pertanian terbesar adalah sawah, sama ada sawah tadahan hujan (20.67%) mahupun sawah berpengairan baik (19.33%). Sebanyak 18% responden mempunyai tanah pertanian/perikanan tambak. Hal ini adalah mungkin kerana lokasi kajian adalah di kawasan pesisir Jawa Timur. Sebanyak 15.33% responden memiliki tegalan di mana biasanya mereka tanami tebu, palawija, mangga, pisang dan sebagainya. Bagaimanapun, tanah pertanian yang dimiliki oleh sebahagian besar responden tersebut sebenarnya telah berkurangan. Pada masa sebelum kajian dilaksanakan, sebahagian besar responden sememangnya pernah menjual sebahagian tanah mereka untuk alasan-alasan tertentu yang akan dihuraikan nantinya di bawah ini.

**Jadual 7. Jenis pemilikan tanah pertanian (2007)**

Jenis pemilikan tanah pertanian	Bilangan	Peratus
Tanah sawah tadahan hujan	31	20.67
Tanah sawah berpengairan baik	29	19.33
Tambak	27	18.00
Tegalan/tanah kering	23	15.33
Tanah terbiar	15	10.00
Jumlah	150	100.00

Merebaknya pembangunan fizikal di Jawa Timur mempunyai andil besar dalam memarjinalkan kedudukan dan eksistensi petani, sama ada pembangunan infrastruktur, industri, perumahan mahupun lainnya. Projek-projek tersebut boleh dibiayai daripada dana APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) atau dana daripada bantuan luar negara. Wujud pula projek pengusaha dengan pelabur dalam negeri, pengusaha modal asing atau gabungan dalam negeri dan luar negara.

Semua projek tersebut memerlukan tanah. Kenyataan di lapangan, sebahagian besar tanah untuk pembangunan tersebut adalah tanah yang semula dimiliki oleh petani. Malangnya, tanah yang dikonversi tersebut umumnya di lokasi strategis, subur dan sangat produktif.

Terpinggirnya petani daripada tanah yang dimiliki sebenarnya boleh dimaklumi jika nasib si petani menjadi lebih baik atau setidaknya tidak menjadi lebih jelek. Bagaimanapun, kenyataannya tidak demikian. Harga pembelian tanah atau ganti rugi biasanya justeru lebih rendah berbanding dengan harga pasar. Oleh itu, petani tidak mampu membeli tanah di tempat lain dengan keadaan (utamanya keluasan, kesuburan dan lokasi) yang sepadan. Dengan demikian konversi tanah pertanian menjadi kawasan industri, perumahan dan lain-lain tersebut menggeser kegiatan pertanian ke tanah-tanah marjinal tandus. Keadaan ini sekaligus mendorong citra dan fungsi petani kepada keadaan yang semakin kelim dengan segudang permasalahan baru.

Malangnya, sebahagian pihak kerajaan telah menyalah gunakan wewenangnya dengan menggunakan 'kekuasaannya' dalam mencari tanah guna kepentingan pemodal luar negara dan domestik. Sering kali yang berlaku di lapangan, pembelian tanah petani untuk pemodal tersebut dilakukan sama dengan pembelian tanah untuk projek kerajaan, dengan maksud untuk mendapatkan harga murah. Oleh itu, pembelian/pembebasan tanah menjadi media baru untuk ber KKN (korupsi-kolusi-nepotisme) di mana ianya telah merambah ke bidang birokrasi, politik dan ekonomi. Keadaan tersebut semakin mempercepat proses marjinalisasi petani, tanah pertanian subur dan kegiatan pertanian (on-farm).



Daripada Jadual 8, didapati bahawa sebahagian besar responden (52%) pernah menjual sebahagian tanah pertanian mereka di mana keluasan tanah yang dijual tersebut adalah kurang daripada 1,000 m<sup>2</sup> hingga 7,499 m<sup>2</sup>. Sebahagian besar keluasan tanah pertanian yang pernah dijual adalah kurang daripada 1,000 m<sup>2</sup> dan antara 1,000 – 2,499 m<sup>2</sup> (37.34%). Harga jual tanah pertanian daripada responden bervariasi daripada Rp 10,000 hingga lebih daripada Rp 200,000 per m<sup>2</sup>. Bagaimanapun, sebahagian besar daripada mereka menjual tanahnya pada harga sekitar Rp75,000 – 99,999 per m<sup>2</sup> (Jadual 9).

**Jadual 8. Keluasan tanah pertanian responden yang pernah dijual (2007)**

Keluasan tanah pertanian yang dijual (m <sup>2</sup> )	Bilangan	Peratus
< 1,000	31	20.67
1,000 – 2,499	25	16.67
2,500 – 4,999	14	9.33
5,000 – 7,499	8	5.33
7,500 – 9,999	0	0.00
≥ 10,000	0	0.00
Tanah tidak dijual	72	48.00
Jumlah	150	100.00

**Jadual 9. Harga jual tanah (2007)**

Harga jual tanah (Rp/m <sup>2</sup> )	Bilangan	Peratus
<10,000	9	6.00
10,000 – 24,999	10	6.67
25,000 – 49,999	8	5.33
50,000 – 74,999	11	7.33
75,000 – 99,999	15	10.00
100,000 - 149,999	12	8.00
150,000 - 199,999	5	3.33
≥200,000	8	5.33
Tanah tidak dijual	72	48.00
Jumlah	150	100.0

Alasan sebahagian besar responden yang menjual tanah pertanian mereka (22.67%) adalah kerana mereka mempunyai keinginan mengganti kerja tani dengan kerja lain. Sebahagian responden lainnya menyatakan bahawa mereka perlu modal untuk usaha (15.33%) (Jadual 10). Kenyataan ini memberi petunjuk bahawa sebenarnya mereka sudah tidak mempunyai keinginan yang kuat untuk bekerja di sektor pertanian. Kilang-kilang dan kompleks petempatan baru yang banyak dibina disekitar kawasan mereka kemungkinan menjadi pemangkin kepada keeluasaan mereka menjual tanahnya.

**Jadual 10. Alasan responden menjual tanah (2007)**

Alasan menjual tanah	Bilangan	Peratus
Pengeluaran pertanian rendah	21	14.00
Ingin mengganti kerja tani dengan kerja yang lain	34	22.67
Perlu modal untuk usaha	23	15.33
Tanah tidak dijual	72	48.00
Jumlah	150	100.0

Proses konversi tanah pertanian ini telah menimbulkan keadaan tidak stabil dalam usaha pertanian yang merupakan sumber pendapatan petani. Petani kehilangan sebahagian bahkan seluruh tanah pertanian yang merupakan sumber kehidupannya. Pada tahun 1980-an, Hayami dan Kikuchi melaporkan kepemilikan tanah rata-rata di Jawa kurang dari 0.5 hektar. Kini rata-rata kepemilikan tanah tinggal 0.25 hektar.

Pemilikan tanah yang sempit bahkan tidak mempunyai tanah menyebabkan pendapatan petani secara purata juga kecil dan tidak mencukupi untuk memenuhi keperluan hidup yang layak jika hanya mengandalkan usaha tani mereka. Mengikut Mustofa (2005) keluasan tanah 0.25 hektar yang baik mungkin akan menghasilkan panen padi sekitar 1 ton padi kering. Jika 1 ton padi dijual dengan harga per kg Rp 2000 maka dapat diperolehi sekitar Rp 2000 000. Jika kos-kos untuk penjagaan ladang adalah sepertiganya maka hasil tersebut dikurangi sekitar Rp 650 000 menjadi Rp 1350 000. Pendapatan tersebut diperolehi dari masa tanam sekitar 4 bulan maka dibuat purata perbulan adalah  $Rp\ 1350\ 000 : 4 = Rp\ 337\ 500$ .

Jika tanah tersebut pada musim kemarau ditanami jagung, maka hasilnya selama 3 bulan sekitar 1 ton. Harga jagung per kg di tangan petani sekitar Rp 1000, maka 1 ton harganya sekitar Rp 1000 000. Perolehan tersebut dikurangi kos penjagaan sekitar sepertiganya adalah Rp 300 000 maka diperolehi hasil bersih sekitar Rp 700 000. Jika hasil tersebut dikira perbulan maka  $Rp\ 700\ 000 : 3 = Rp\ 233\ 000$  perbulan. Masa yang tersedia dari bertanam padi kepada bertanam jagung sering digunakan untuk tanaman palawija lainnya, jika tanahnya memungkinkan untuk ditanami. Bagaimanapun, tanah yang sedia ada tidak selalu sesuai untuk tanaman palawija. Dengan perhitungan secara umum seperti di atas, bertanam padi atau jagung dengan asumsi tiada hama atau halangan panen lainnya ternyata hasil usaha tani dengan tanah sekitar 0.25 ha tidak mencapai standar minimum gaji regional buruh di Jawa sekitar Rp 600 000/bulan. Dengan kata lain, pendapatan petani dengan tanah 0.25 hektar adalah di bawah pendapatan UMR. Padahal masih banyak petani yang pemilikan tanahnya tidak mencapai 0.25 hektar.

Mengikut Jadual 11, didapati bahawa sebahagian besar responden (54%) mempunyai pendapatan daripada kerja tani kurang daripada Rp 500,000 per bulan. Pendapatan ini masih lagi di bawah daripada Upah Minimum Regional yang sekitar Rp 600,00 per bulan. Keluasaan tanah pertanian mereka yang sempit iatu kurang daripada 0.24 ha menyebabkan pendapatan mereka juga rendah. Keluasaan tanah pertanian yang sempit tersebut secara ekonomik sememangnya tidak menguntungkan mereka. Oleh itu, mereka ingin mengganti kerja tani dengan kerja lainnya.

Mereka yang mempunyai pendapatan lebih daripada Rp 1,000,000 hanya sekitar 11.33% sahaja. Mereka ini biasanya mempunyai tanah pertanian atau tambak ikan/udang yang luas.

**Jadual 11. Pendapatan utama responden (2007)**

Pendapatan utama (Rp/bulan)	Bilangan	Peratus
0 – 249,999	36	24.00
250,000 - 499,999	45	30.00
500,000 - 749,999	28	18.67
750,000 - 999,999	24	16.00
≥ 1,000,000	17	11.33
Jumlah	150	100.00

Pendapatan yang rendah dari usaha tani tersebut menyebabkan petani terpaksa mencari sumber pendapatan tambahan di luar sektor pertanian (off-farm). Langkah ini merupakan strategi umum yang biasa dilakukan petani untuk mengatasi kehidupannya yang serba subsisten. Perkembangan terbaru menunjukkan bahawa struktur pendapatan petani tersebut sudah semakin variatif. Ertinya, proporsi pendapatan off-farm lebih besar berbanding dengan pendapatan dari usaha pertanian. Studi yang pernah dilakukan Yustika (2003) di Malang Jawa Timur terhadap petani bertanah kurang dari satu hektar didapati bahawa lebih kurang 80% pendapatan petani tersebut berasal dari kegiatan di luar sektor pertanian. Pekerjaan non-farm tersebut antara lain sebagai kuli bangunan, tukang ojek, membuka kedai, sektor tidak formal dan sebagainya. Lanjouw dan Sparrow (1999) juga melaporkan bahawa proporsi pendapatan dari aktiviti di luar sektor pertanian mencapai 42% pada rumah tangga pedesaan di Afrika, 40% di Amerika Latin dan 32% di Asia.

Dapat dikatakan bahawa secara formal pekerjaan mereka adalah petani, tetapi secara faktual mereka tidak lagi hidup dari sektor pertanian. Dalam konteks seperti ini, sebenarnya dapat dikatakan tiada lagi 'masyarakat petani' yakni mereka yang bekerja di sektor pertanian dan keperluan hidupnya dicukupi dari kegiatan tersebut. Kehilangan tanah telah menyebabkan perubahan jenis pekerjaan petani. Nilai-nilai budaya yang mengatakan tanah sebagai sumber kehidupan menjadi merosot. Struktur sosial petani menjadi berubah yang dahulunya sebagai tuan tanah kemungkinan sekarang menjadi kumpulan berpendapatan rendah di kota.

Mengikut Jadual 12, didapati bahawa sebanyak 23.33% responden adalah petani sepenuh masa, manakala sebanyak 76.67% responden merupakan petani separuh masa. Ertinya mereka juga menumpukan kerja-kerja lain selain sebagai petani di mana biasanya pendapatan dari pekerjaan sampingan ini lebih besar daripada pendapatan mereka sebagai petani. Jenis pekerjaan sampingan petani separuh masa tersebut sebahagian besarnya adalah sebagai buruh kasar (31.33%). Mereka ini ramai bekerja di kawasan perumahan baru di sekitar kawasan mereka sebagai kuli binaan. Sebahagian daripada mereka juga ramai bekerja di kilang sebagai buruh angkut barang. Sebanyak 19.33% berniaga secara kecil-kecilan sama ada berniaga keliling kampung atau berniaga di bandar yang berhampiran dengan kawasan mereka. Wujud juga responden yang menjadi pegawai di kilang (10.67%) dan bekerja di sektor tidak formal (8.67%) seperti sebagai tukang ojek dan sebagainya. Wujud juga responden yang telah pencen iaitu sebesar 6.67%.

**Jadual 12. Jenis pekerjaan sampingan responden (2007)**

Jenis pekerjaan sampingan	Bilangan	Peratus
Peniaga kecil-kecilan	29	19.33
Pekerjaan sektor tidak formal	13	8.67
Pegawai kilang	16	10.67
Buruh kasar	47	31.33
Pencen	10	6.67
Petani sepenuh masa	35	23.33
Jumlah	150	100.00

Kemiskinan yang dialami petani menyebabkan anak-anak mereka tidak ingin bekerja sebagai petani. Daripada temu bual terhadap beberapa anak-anak responden didapati bahawa beberapa alasan yang mendasari mengapa mereka tidak ingin bekerja sebagai petani iaitu, pertama, mereka menganggap kerja tani merupakan pekerjaan yang kotor sehingga mengurangkan respek peribadi seseorang. Kedua, kerja tani merupakan kerja musiman, melelahkan dan kurang memberikan jaminan pendapatan. Ketiga, tanah pertanian mereka tidak subur untuk penanaman padi sehingga mereka hanya dapat menanam padi sekali dalam setahun selama musim hujan. Bagi petani yang tidak mempunyai sawah tetapi mempunyai tanah tegalan dan kebun, pengeluarannya juga rendah. Keempat, kawasan mereka berada di pinggir bandar, sehingga gaya hidup bandar memberi kesan ke atas gaya hidup mereka.

Sebahagian besar anak-anak petani tersebut hijrah ke kota-kota besar seperti Surabaya sebagai pekerja informal. Keadaan ini menyebabkan pedesaan kekurangan tenaga kerja di sektor pertanian. Sebaliknya, perhijrahan penduduk desa di sektor informal di kota yang sering juga dinamakan dengan urbanisasi prematur, telah menyebabkan kota semakin padat penduduknya dan menimbulkan berbagai masalah sosial, seperti pemukiman kumuh, kesihatan buruk, kriminalitas dan sebagainya.

## Rumusan

Konversi tanah pertanian menjadi perumahan atau industri menyebabkan penyempitan tanah pertanian. Kesan-kesan sosio-ekonomi konversi tanah pertanian bagi petani Jawa Timur diantaranya meliputi :

1. Perubahan struktur sosial petani dari tuan tanah menjadi petani lahan sempit atau tuna kisma (buruh tani)
2. Petani bertanah sempit terpaksa membuat kerja sampingan non-farm kerana pendapatan daripada sektor pertanian tidak mampu untuk menyara hidupnya. Pada kenyataannya, pendapatan daripada kerja sampingan adalah lebih besar daripada pendapatan daripada kerja tani
3. Kehilangan tanah pertanian menyebabkan petani terkeluar daripada sektor pertanian yang selama ini menjadi tumpuan hidupnya. Keadaan ini menyebabkan transformasi jenis pekerjaan dari petani menjadi bukan petani. Ketidak siapan menghadapi perubahan jenis pekerjaan, kurang kemahiran dan tahap pendidikan yang rendah menyebabkan bekas petani hanya mampu bekerja di sektor tidak formal dan di peringkat bawah yang tidak memerlukan kemahiran dan pendidikan yang tinggi.

## Kesimpulan

Implikasi dasar yang boleh disimpulkan adalah pertukaran gunatanah pertanian kepada gunatanah bukan pertanian telah menyebabkan petani terkeluar dari sektor pertanian yang selama ini menjadi tumpuan hidupnya. Sebahagian besar daripada petani terpaksa mencari pekerjaan sampingan atau terus bertukar pekerjaan. Oleh itu boleh dinyatakan bahawa masyarakat tani yang sebenar-benarnya sudah tidak wujud lagi kerana masa sekarang ini mereka sudah tidak sepenuhnya menggantungkan hidupnya dari sektor pertanian. Bagaimanapun, pekerjaan baru yang mereka ceburi sekarang hanya merupakan pekerjaan di sektor tidak formal dan di peringkat bawah seperti buruh kasar, buruh binaan, kuli angkut di kilang, pedagang kecil-kecilan, tukang ojek dan sebagainya di mana ianya tidak dapat meningkatkan taraf hidup mereka.

## Rujukan

- Anwar A, Pakpahan A (1989) Faktor-faktor yang mempengaruhi konversi lahan sawah. *Jurnal Agro Ekonomi* 9 (8), 62-74.
- Buringh P, Dudal R (1987) Agricultural land use in space and in time. In: Wolman MG, Fournier FGA (eds) *Land transformation in agricultural*, pp. 9-43. John Wiley and Sons Ltd, Chichester.
- Dowall ED (1992) A second look at the Bangkok land and housing market. *Urban Studies* 29 (1), 25-37.
- Economic Research Service (2002) Land use, value and management urbanization and agricultural land [Cited 12 November 2003]. Available from: <http://www.ers.usda.gov/Briefing/LandUse/urbanchaper.htm>.
- FAO (2000) FAO production yearbook [Cited 12 November 2003]. Available from: [http://www.fao.org/catalog/book\\_review/giii/x8489-e.htm](http://www.fao.org/catalog/book_review/giii/x8489-e.htm).
- Hemedez MA (without date) Addressing the issue of rapid land conversion. [Cited 12 November 2003]. Available from: [http://www.geocities.com/cpbo\\_hor/PolicyBriefs1/landcon.html](http://www.geocities.com/cpbo_hor/PolicyBriefs1/landcon.html).
- Kustiwan I (1997) Permasalahan konversi lahan peranian dan implikasinya terhadap penataan ruang wilayah, studi kasus: wilayah pantura Jawa barat. *Jurnal Perenc. Wil dan Kota* 8 (1), 49-60.
- SARCS (without date) Land use and land cover changes [Cited 12 November 2003]. Available from: <http://www.start.or.th/LUCC/summary.htm>.
- UNEP (2000) GEO 2000, Global environment outlook [Cited 14 November 2003]. Available from: <http://www.grida.no/geo2000/english/0064.htm>.
- World Resources Institute (1997) World resources 1996-1997, a guide to the global environment [Cited 12 November 2003]. Available from: [http://www.wri.org/wri/wr-96-97/ee\\_txt2.html](http://www.wri.org/wri/wr-96-97/ee_txt2.html).
- Yustika AE (2003) *Negara vs kaum miskin*. Penerbit Tentara Pelajar, Yogyakarta.
- Mustofa MS (2005) *Kemiskinan masyarakat petani desa di Jawa*. Unnes Press, Semarang.
- Pakpahan A *et al.* (1993) *Analisis kebijaksanaan konversi lahan sawah ke penggunaan nonpertanian*. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Bogor, Bogor.