

ALIH FUNGSI LAHAN: POTENSI PEMICU TRANSFORMASI DESA - KOTA (Studi Kasus Pembangunan Terminal Tipe A “Kertawangunan”)

¹Evi Novia Nurjanah dan ²Heru Purwandari

¹ Alumni Departemen SKPM Fakultas Ekologi Manusia, Institut Pertanian Bogor

² Staf Pengajar pada Departemen SKPM, Fakultas Ekologi Manusia, Institut Pertanian Bogor

E-mail: heru_purwandari@yahoo.com

ABSTRACT

Land conversion is not only about agrarian transformation but also its effect on social transformation within area that has changed. Kertawangunan terminal is built to facilitate Kuningan regency in reaching the development goal as a center of agriculture so that the terminal is emerged to facilitate agriculture commodity. Unfortunately, tiny conversion has a big impact on sustainability of agriculture in terms of triger padi field transformation in surrounding. Implication of farm conversion to area development of Kuningan Regency gets bearing with changing plan sets region room, economic growth priority, and gross regional domestic product dominant. In this context, development that expected to improve marketing process becomes obstacle for expanding agriculture product itself.

Key Words: Land Conversion, Agrarian Transformation, Social Transformation

Pendahuluan

Tanah merupakan faktor produksi utama untuk para aktor pemanfaat sumberdaya agraria. Secara sederhana, aktor pemanfaat sumber-sumber agraria dapat dibedakan menjadi tiga yaitu pemerintah, pemilik modal (swasta) dan masyarakat. Hubungan ketiga aktor ini berkaitan dengan penguasaan atau pemilikan dan pemanfaatan sumberdaya agraria tanah. Ketiganya melihat tanah melalui kacamata yang berbeda sebagai akibat perbedaan kepentingan. Perbedaan tersebut melahirkan fungsi tanah diantaranya sebagai fungsi ekonomi dan sosial. Demi memenuhi ragam fungsi tanah sekaligus memfasilitasi proses pembangunan, alih fungsi tanah seringkali menjadi jalan pintas yang dipilih oleh pemangku kepentingan.

Secara empiris, fakta alih fungsi tanah dapat dilihat di sepanjang jalur pantura. Industrialisasi di sekitar pantura pada kurun waktu 1983-1994 secara drastis memicu penyusutan luas lahan sawah sebesar 35.58 persen atau sekitar 4300 ha per tahun. Masifnya alih fungsi tersebut secara struktural didukung oleh Keputusan Presiden No.53/1989 tentang izin investasi swasta. Tercatat sejak tahun 1993 telah berdiri 131 perusahaan dengan areal 46.133 ha dengan persentase terbesar ada di

wilayah pantura dimana tumbuh 83 buah industri yang menghancurkan 27.767 ha sawah irigasi teknis.

Hal yang sama terjadi di wilayah lain di Jawa Barat, salah satunya yang terjadi di Kabupaten Kuningan. Penggunaan lahan sawah di Kabupaten Kuningan cenderung menurun dari tahun 2003 sampai 2005. Menurut hasil analisis Penggunaan Lahan Kabupaten Kuningan (2006), penggunaan lahan sawah pada tahun 2003 sekitar 29,51 persen, pada tahun 2004 sekitar 29,28 persen dan pada tahun 2005 sekitar 25,14 persen. Salah satu penyebab penurunan luas lahan sawah adalah kepentingan pemerintah daerah untuk membangun fasilitas umum. Hal tersebut diperburuk dengan situasi kependudukan dimana pertambahan jumlah penduduk menyebabkan semakin bertambah pula kebutuhan lahan untuk pembangunan, diantaranya digunakan untuk pemukiman, sarana transportasi, dan kebutuhan akan jalan.

Desa sebagai cerminan *little tradition* dan kota sebagai *great tradition* yang dikemukakan Redfield mendapat jalannya melalui pembangunan infrastruktur. Penyediaan sarana transportasi menjadi media keterhubungan desa-kota dimana diharapkan desa menyerap nilai-nilai modern yang dimiliki perkotaan. Dalam kepentingan inilah konversi lahan menjadi

strategi utama membuka keterisolasian desa.

Artikel ini akan mengkaji sejauhmana mekanisme konversi lahan memberikan efek terhadap arah pengembangan wilayah Kabupaten Kuningan. Pertanyaan besar tersebut akan dijawab melalui rumusan masalah: 1). Bagaimana orientasi petani yang terkena dampak alih fungsi lahan. 2) sejauhmana gambaran peta kepentingan antar aktor dalam proses tersebut. 3) Bagaimana implikasi konversi lahan terhadap pengembangan wilayah Kabupaten Kuningan?.

Hasil studi diharapkan mengerucut pada gambaran proses terjadinya transformasi desa-kota dan implikasinya terhadap pengembangan wilayah Kabupaten Kuningan. Proses transformasi ini menjadi penting mengingat Kuningan memiliki arah pembangunan jangka panjang sebagai daerah "agropolitan".

Tinjauan Pustaka

Tanah memiliki dua fungsi dalam kaitannya dengan penggunaannya yaitu fungsi ekonomi dan fungsi sosial. Kedua fungsi tersebut mensyaratkan tatanan penggunaan yang sinergi tanpa ada kepentingan pihak lain yang dikorbankan. Dalam konteks pembangunan, Harsono (1992) dalam Utomo, dkk. (1992) menggolongkan penggunaan tanah kedalam dua golongan, yaitu:

- a. penggunaan tanah dalam kaitan dengan pemanfaatan potensi alaminya, misalnya kesuburan tanah, kandungan mineral, atau karena terdapatnya endapan bahan galian pertambangan di bawah permukaannya;
- b. penggunaan tanah dalam kaitan dengan pemanfaatannya sebagai ruang pembangunan, yang secara langsung tidak memanfaatkan potensi alami dari tanah, tetapi lebih ditentukan oleh adanya hubungan-hubungan tata ruang dengan penggunaan-penggunaan lain yang telah ada, di antaranya ketersediaan prasarana dan fasilitas umum lainnya.

Mengingat berbagai aktor pemanfaat tanah, maka penting menyusun pengaturan tata guna tanah yang dituangkan dalam

kebijakan penatagunaan tanah berbentuk Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).

Penatagunaan dan Penataruangan Tanah

Menurut Jayadinata (1992) tata guna tanah adalah pengaturan penggunaan tanah. Kebijakan tentang penatagunaan tanah yang merupakan penjabaran dari pasal 14 UUPA yang menyebutkan bahwa "untuk mencapai apa yang menjadi cita-cita bangsa dan negara dalam bidang pertanahan perlu adanya rencana mengenai peruntukan, penggunaan, dan persediaan bumi, air, dan ruang angkasa untuk berbagai kepentingan hidup rakyat dan negara". Sumardjono (2008) menyatakan bahwa intervensi pemerintah berupa pengaturan penatagunaan tanah ditujukan untuk menyediakan tanah bagi kepentingan umum yang tidak dapat disediakan oleh orang perseorangan. Antara tata guna tanah dengan tata ruang mempunyai hubungan yang sangat erat dalam perencanaan tata kota. Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang mengamanatkan bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan berasaskan kepada pemanfaatan ruang bagi semua keperluan secara terpadu, berkelanjutan, keterbukaan, persamaan, keadilan, dan perlindungan hukum (Kurnia, dkk., 2003).

Faktor yang dianggap berpengaruh dalam konversi lahan pertanian menurut Kustiawan (1997) yaitu: faktor eksternal, faktor internal, dan faktor kebijakan pemerintah. Faktor eksternal berkaitan dengan dinamika pertumbuhan perkotaan, yaitu perkembangan kawasan terbangun, pertumbuhan penduduk perkotaan, dan pertumbuhan PDRB. Semakin besar laju perkembangan kawasan terbangun, laju pertumbuhan penduduk semakin tinggi, dan laju pertumbuhan PDRB semakin besar mengakibatkan laju penyusutan luas lahan sawah semakin besar. Faktor internal menyangkut pertumbuhan rumah tangga pertanian pengguna lahan serta perubahan dalam penguasaan lahan pertanian. Semakin tinggi laju pertumbuhan rumah tangga pertanian pengguna lahan dan semakin besar perubahan luas penguasaan lahan per-rumah tangga pertanian pengguna lahan, menyebabkan semakin besarnya laju penyusutan luas lahan sawah.

Faktor-faktor yang dengan sangat nyata mempengaruhi laju konversi lahan sawah menurut Sumaryanto, dkk. (1994) adalah kebijaksanaan pemerintah dan lokasi sawah terhadap pusat pertumbuhan ekonomi. Di suatu wilayah dimana bagian terbesar dari luasan konversi lahan sawah terjadi akibat kebijaksanaan pemerintah, laju konversi lahan sawah semakin tinggi. Semakin dekat lokasi persawahan terhadap pusat pertumbuhan ekonomi, laju konversi lahan sawah semakin tinggi. Asumsinya bahwa panjang jalan aspal yang ada di suatu desa dapat digunakan sebagai proksi dari kualitas prasarana transportasi di desa tersebut, dapat disimpulkan bahwa semakin membaik aksesibilitas suatu desa, kecenderungan terjadinya konversi lahan semakin tinggi.

Secara normatif langkah-langkah yang harus dilakukan dalam pengendalian konversi lahan pertanian ke non pertanian mencakup lima aspek, yaitu: (1) penentuan cakupan, tujuan, dan sasaran; (2) penentuan pendekatan dan metode; (3) identifikasi instrumen kebijakan; (4) implementasi kebijakan; dan (5) evaluasi (Iqbal, 2009). Peraturan-peraturan yang berkenaan dengan pengendalian konversi tanah pertanian ke non pertanian antara lain (Kurnia, dkk., 2003) :

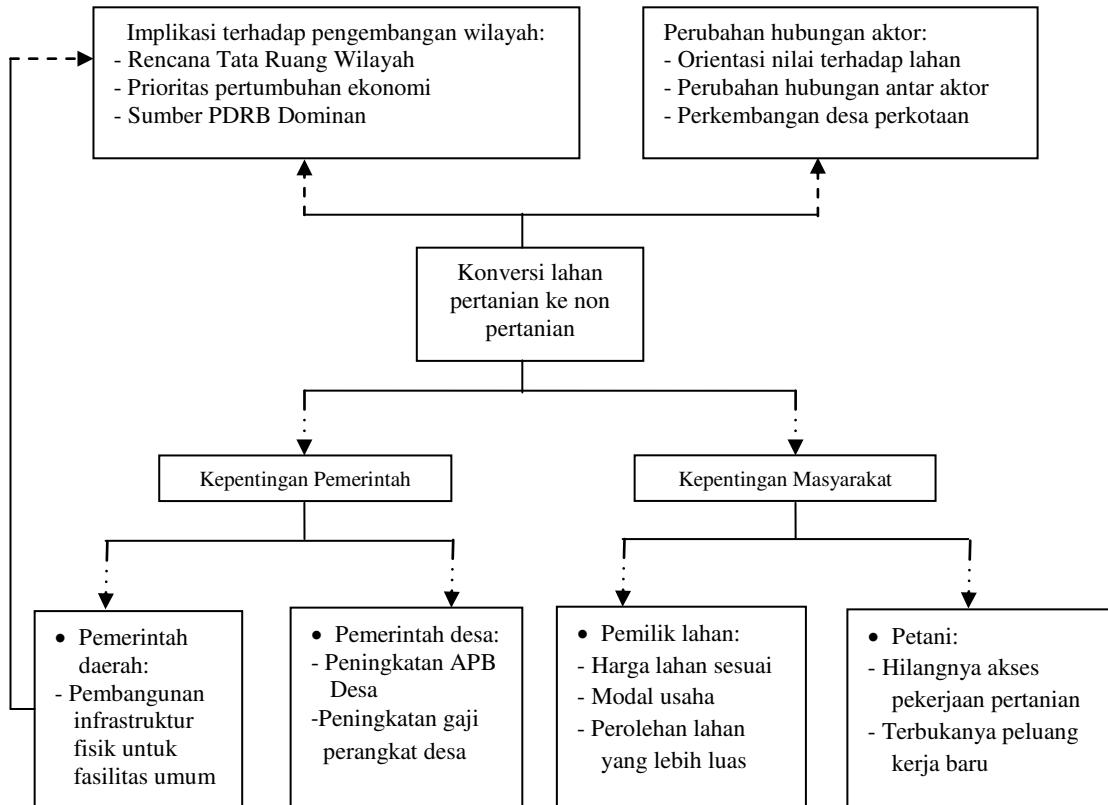
1. Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 590/11108/SJ Tanggal 24 Oktober 1984 yang menyatakan bahwa penyediaan tanah untuk kegiatan pembangunan sedapat mungkin mencegah terjadinya perubahan tanah pertanian ke non pertanian, sehingga tidak mengganggu usaha peningkatan produksi pangan yang telah ada selama ini.
2. Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/Ketua BAPPENAS Nomor 5417/MK/10/1994 Tanggal 4 Oktober 1994; dan Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 474/4263/SJ tanggal 27 Desember 1994 yang menyatakan bahwa perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian tidak mengorbankan tanah pertanian subur dan berpengairan teknis.
3. Surat Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 460-3346 Tanggal 31

Oktober 1994 kepada seluruh Kantor Wilayah BPN Propinsi dan Kantor Pertanahan se-Indonesia. Diinstruksikan untuk tetap mempertahankan tanah sawah beririgasi teknis, apabila rencana perubahan penggunaan tanah sawah tersebut telah tertuang dalam RTRW maka diinstruksikan agar membantu pemda setempat untuk merubah peruntukan tersebut.

Kerangka Pemikiran

Konversi lahan seringkali terjadi pada lahan pertanian yang subur. Hal ini dapat menimbulkan konflik kepentingan antar aktor terutama petani dengan pemerintah dan swasta. Para aktor pemanfaat lahan memiliki kepentingan yang berbeda terhadap konversi lahan pertanian ke non pertanian. Kepentingan pemerintah daerah terhadap konversi lahan adalah pembangunan infrastruktur fisik untuk fasilitas umum. Pembangunan fasilitas umum ditujukan untuk kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Kepentingan Pemerintah desa adalah untuk meningkatkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) dan peningkatan gaji perangkat desa. Kepentingan masyarakat (pemilik lahan) dalam konversi lahan pertanian berkaitan dengan penawaran harga lahan yang sesuai, modal usaha, perolehan lahan yang lebih luas. Kepentingan masyarakat (petani) adalah kesempatan kerja baru untuk memperbaiki kondisi perekonomiannya karena kehilangan lahan garapannya.

Konversi lahan pertanian ke non pertanian yang terjadi berdampak terhadap perubahan hubungan aktor dan berimplikasi terhadap pengembangan wilayah. Dampak konversi lahan terhadap perubahan hubungan aktor terkait dengan perubahan orientasi nilai terhadap lahan, perubahan hubungan antar aktor, dan perkembangan desa perkotaan. Implikasi konversi lahan terhadap pengembangan wilayah dapat terjadi pada rencana tata ruang wilayah, prioritas pertumbuhan ekonomi, dan sumber PDRB dominan yang akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi daerahnya.



Gambar 1. Bagan Kerangka Pemikiran

Metode Penelitian

Studi dilakukan pada bulan Mei 2010 dengan memfokuskan kajian perubahan struktur agraria yang memicu transformasi desa-kota. Pembangunan terminal yang sejatinya dilakukan dalam luasan terbatas menciptakan gelombang perubahan yang tak terencana terutama bagi komunitas lokal. Wilayah studi adalah Desa Kertawangunan, Kecamatan Sindang Agung, Kabupaten Kuningan.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian adalah pendekatan kualitatif karena kemampuannya memberikan pemahaman yang mendalam mengenai suatu peristiwa atau gejala sosial. Pendekatan ini pun mampu menggali realitas sosial mengenai konversi lahan pertanian yang terjadi berdasarkan pemahaman dari orang-orang yang menjadi subyek penelitian.

Teknik pengumpulan data menggunakan metode triangulasi dengan tujuan memperoleh data yang akurat, memadukan pengamatan, wawancara, dan analisis dokumen. Data yang diperoleh berupa data primer dan data sekunder. Data

primer didapat melalui wawancara mendalam kepada informan dan responden, dan pengamatan berperan serta terbatas. Data sekunder dilakukan dengan penelusuran literatur. Informan dipilih dengan menggunakan teknik bola salju (*snow balling*). Informan tidak terbatas pada masyarakat yang tinggal di Desa Kertawangunan, tetapi juga berasal dari dinas yang terkait dengan praktek pemanfaatan lahan, seperti Pemerintah Desa Kertawangunan, Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya Kabupaten Kuningan dan Dinas Perhubungan. Responden yang dipilih oleh peneliti adalah masyarakat Desa Kertawangunan yaitu petani dan pemilik lahan. Responden petani dan pemilik lahan sebanyak 15 orang. Di lapangan sepuluh orang responden pemilik lahan hanya tujuh orang yang dapat memberikan keterangan mengenai informasi yang dibutuhkan. Responden lainnya yang dipilih oleh peneliti adalah delapan orang petani yang menggarap lahan sawah irigasi teknis sebelum dibangun terminal.

Data-data yang diperoleh dianalisis secara kualitatif dengan mereduksi data. Pereduksian data primer yang dilakukan oleh peneliti adalah dengan peringkasan data yang sudah dijabarkan dalam catatan harian. Adapun informasi yang belum jelas selama pereduksian data terkait dengan permasalahan penelitian, informasi tersebut kemudian dipertanyakan kembali kepada informan ataupun responden yang bersangkutan. Hal ini dilakukan untuk mendapatkan data yang jenuh dan valid. Data sekunder yang diperoleh di lapangan direduksi yaitu dengan penyederhanaan data yang didapat dalam penelitian. Penyederhanaan data dilakukan untuk menajamkan, menggolongkan, dan mengarahkan data yang sesuai diperlukan untuk melengkapi dan mendukung data primer yang sudah diperoleh. Setelah pereduksian data, penyusunan hasil penelitian dilengkapi dengan menyempurnakan dan merevisi kerangka berfikir yang sesuai dengan keadaan di lapangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kabupaten Kuningan: Selayang Pandang

Kabupaten Kuningan terletak di ujung Timur Laut Provinsi Jawa Barat yang berbatasan langsung dengan Provinsi Jawa Tengah, dengan luas mencapai 1.178,57 km² (117.857,55 hektar). Letak geografis Kabupaten Kuningan cukup strategis, yaitu berada pada lintasan jalan regional yang menghubungkan Kota Cirebon dengan Wilayah Priangan Timur, dan sebagai jalan alternatif jalur tengah yang menghubungkan Bandung-Majalengka dengan Jawa Tengah. Posisi geografis Kabupaten Kuningan yang terbagi menjadi dua kelompok ketinggian yaitu dataran tinggi di bagian barat dan utara, dataran rendah dibagian timur dan selatan membuat Kabupaten Kuningan memiliki potensi pertanian tanaman dataran tinggi maupun dataran rendah. Secara administratif, Kabupaten Kuningan berbatasan dengan sebelah Utara: Kabupaten Cirebon, sebelah Selatan: Kabupaten Cilacap Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Ciamis Provinsi Jawa Barat, sebelah Timur: Kabupaten Brebes Provinsi Jawa Tengah, sebelah Barat: Kabupaten Majalengka.

Pada tahun 2003 Kabupaten Kuningan masih terdiri dari 29 kecamatan dengan jumlah penduduk Kabupaten Kuningan sebanyak 1.010.134 jiwa. Sedangkan tahun 2004 Kabupaten Kuningan telah mengalami pemekaran menjadi 32 kecamatan dengan jumlah penduduk sebesar 1.015.054 jiwa. Kecamatan yang merupakan hasil dari pemekaran adalah Kecamatan Cigandamekar, Kecamatan Maleber, dan Kecamatan Sindang Agung. Kecamatan yang memiliki jumlah penduduk paling tinggi adalah Kecamatan Kuningan sebesar 93.021 jiwa, sedangkan kecamatan dengan jumlah penduduk paling rendah adalah Kecamatan Salajambe sebesar 14.530 jiwa.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Kuningan berdasarkan harga konstan Tahun 2000, baik dengan maupun tanpa migas selama periode 2006-2008 terus mengalami peningkatan. Pada Tahun 2006 angka PDRB sebesar Rp. 3.330.314,70, Tahun 2007 meningkat menjadi Rp. 3.470.961,57, dan kemudian Tahun 2008 terus meningkat menjadi Rp. 3.619.663,22. Pada Tahun 2008, sumbangan terbesar masih diberikan oleh sektor pertanian sebesar 34,88 persen, kemudian sektor perdagangan, hotel dan restoran berturut-turut sebesar 21,71 persen, dan sektor jasa-jasa 21,81 persen. Perekonomian Kabupaten Kuningan lebih mengandalkan pada sektor pertanian dan sektor perdagangan.

Profil Desa Studi: Kertawangunan

Desa Kertawangunan terletak di sebelah utara wilayah Kecamatan Sindang Agung Kabupaten Kuningan. Wilayah Desa Kertawangunan merupakan suatu daerah yang datar dengan kondisi tanah yang subur dan merupakan daerah pertanian, suhu udara berkisar antara 18⁰-30⁰C dengan temperatur rata-rata 23⁰C. Secara administratif, Desa Kertawangunan berbatasan dengan sebelah Utara: Desa Tirtawangunan, sebelah Selatan: Desa Kertaungaran dan Kaduagung, sebelah Timur: Desa Kertayasa dan Sindang Agung, sebelah Barat: Desa Ancaran. Luas wilayah Desa Kertawangunan adalah 120,688 ha. Terdiri dari tiga dusun, yaitu: Dusun Dalam Desa, Dusun Tarikolot, dan

Dusun Parenca. Pola penggunaan tanah di Desa Kertawangunan adalah: perumahan dan pekarangan 40,117 ha, sawah teknis 59,860 ha, *bengkok* dan *titisara* 13,45 ha, balai desa-masjid dan sekolah 0,500 ha, terminal 5,7 ha, dan tanah kuburan 1,071 ha.

Sebagian besar penggunaan lahan di Desa Kertawangunan digunakan untuk lahan sawah. Lahan sawah ini merupakan lahan sawah dengan kualitas yang baik dan menggunakan sistem irigasi teknis. Dalam satu tahun (tiga kali panen) lahan sawah ini dapat menghasilkan 17 sampai 18 ton per hektarnya. Lahan sawah irigasi teknis ini digarap oleh masyarakat Desa Kertawangunan dengan sistem sewa dan bagi hasil. Penggarapan lahan sawah dengan sistem sewa dilakukan pada tanah *bengkok* (tanah sebagai gaji perangkat desa). Tanah *bengkok* yang dimiliki oleh setiap orang perangkat desa seluas 900 bata. Harga sewa lahan sawah untuk tanah milik perangkat desa oleh masyarakat (petani) sebesar Rp 400.000,00 sampai Rp 500.000,00/100 bata. Penggarapan tanah untuk sistem bagi hasil di Desa Kertawangunan menerapkan sistem *maro*. *Maro* merupakan sistem bagi hasil dengan pembagian sama rata antara penggarap dan pemilik lahan yang terlebih dahulu dikurangi dari biaya benih padi dan pupuk. Pemberian benih padi dan pupuk ini dilakukan secara bergantian antara penggarap dan pemilik lahan.

Berdasarkan data kependudukan Desa Kertawangunan sampai dengan bulan Desember 2009 tercatat 3.457 jiwa dari sejumlah 850 KK (Kepala Keluarga). Penduduk laki-laki sebesar 1.745 orang dan penduduk perempuan sebesar 1.712 orang. Dari jumlah penduduk ini, terdapat 136 Kepala Keluarga Miskin yaitu sebanyak 498 jiwa. Sebagian besar penduduk di Desa Kertawangunan tingkat pendidikannya sampai dengan SD/Sederajat sebanyak 1.659 orang dan SLTP/Sederajat sebanyak 1.234 orang. Sebagian besar penduduk di Desa Kertawangunan bermatapencaharian sebagai pedagang, buruh tani, dan petani. Pedagang sebanyak 426 orang, buruh tani sebanyak 320 orang, dan petani sebanyak 250 orang.

Keentingan Aktor Sosial Terhadap Konversi Lahan

Aktor pemanfaat sumberdaya agraria dibagi menjadi tiga yaitu pemerintah, masyarakat, dan swasta. Pada kasus konversi lahan sawah menjadi non sawah (terminal tipe A) di Desa Kertawangunan, Kecamatan Sindang Agung, Kabupaten Kuningan, aktor masyarakat adalah pemilik lahan yang dikonversikan lahannya dan petani. Aktor pemerintah adalah pemerintah desa dan daerah yang berkaitan dengan terjadinya konversi lahan sawah, dan aktor swasta adalah pemegang *tender* pembangunan terminal tipe A. Aktor swasta tidak akan dikaji lebih dalam pada penelitian ini. Hal ini disebabkan aktor swasta tidak memiliki kepentingan secara langsung terhadap penguasaan dan pemanfaatan lahan. Pihak swasta hanya sebagai aktor yang terlibat dalam menjalankan proyek pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan. Kasus konversi lahan sawah irigasi teknis di Desa Kertawangunan diawali dengan proses transfer pemilikan lahan dari masyarakat pemilik lahan kepada pemerintah daerah, melalui proses jual beli lahan dengan kesepakatan harga antara kedua belah pihak.

Pembebasan lahan pertanian untuk pembangunan terminal di Desa Kertawangunan, Kecamatan Sindang Agung, Kabupaten Kuningan terjadi pada Tahun 2004. Lahan pertanian yang dibebaskan untuk pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan adalah lahan sawah seluas 5,7 ha. Proses pembebasan lahan sawah yang dijadikan Terminal Tipe A Kertawangunan melalui beberapa tahapan diantaranya: musyawarah rencana pembangunan, musyawarah penawaran harga, musyawarah keputusan harga, dan pengalihan surat pajak tanah dari desa ke kabupaten.

Konversi lahan pertanian khususnya konversi lahan sawah irigasi teknis menjadi non sawah (terminal) yang terjadi di Desa Kertawangunan tidak terlepas dari faktor pendorong yang menjadikan lahan tersebut harus dikonversikan. Faktor-faktor yang mempengaruhi konversi lahan sawah irigasi teknis menjadi terminal di Desa Kertawangunan adalah faktor kebijakan

pemerintah dan lokasi sawah terhadap pusat pertumbuhan ekonomi.

Telaah kebijakan senyatanya belum memperlihatkan lahirnya regulasi yang mendukung proses konversi. Pembangunan terminal bersumber dari kewenangan Bupati atas pembiayaan dari pemerintah pusat. Sayangnya, alokasi tanah untuk pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan belum sinergi dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kuningan. Pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan dibangun pada Tahun 2005-2006, sedangkan pada saat itu RTRW Kabupaten Kuningan belum rampung. RTRW Kabupaten Kuningan baru dapat dirampungkan pada Tahun 2008. Perizinan dalam pembangunan terminal ini pun baru dibuat setelah pembangunan terminal tipe A ini selesai. Hal ini dituturkan oleh Bapak HDR Kepala Bagian Tata Ruang:

“untuk pembangunan terminal Tipe A belum ditetapkan dalam tata ruang. Setiap lima tahun sekali selalu ada revisi untuk RTRW, pada saat itu RTRW Kabupaten Kuningan masih dibuat dan baru selesai pada Tahun 2008.”

Lokasi Sawah Terhadap Pusat Pertumbuhan Ekonomi

Posisi sawah irigasi yang mengalami konversi lahan berlokasi dekat dengan jalan raya dan berada di samping terminal Ancaran (sebelum di bangun Terminal Tipe A Kertawangunan). Terminal Ancaran merupakan terminal tipe C yang luasnya lebih kecil dan lebih terbatas fasilitasnya dibandingkan dengan terminal tipe A. Di sekeliling Terminal Ancaran merupakan lahan sawah irigasi teknis. Pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan membutuhkan lahan sekurang-kurangnya lima hektar, oleh karena itu sawah irigasi teknis di sekeliling Terminal Ancaran menjadi kebutuhan bagi pembangunan Terminal Kertawangunan. Selain itu, pasca pembangunan terminal tipe A, tampak pesatnya pertumbuhan pertokoan di sekitar area. Terminal Tipe A Kertawangunan bertujuan untuk memperlancar aksesibilitas dan keterjangkauan jarak antar kecamatan sebagai solusi dalam pemerataan

pembangunan transportasi. Rencana selanjutnya adalah pembangunan jalan yang menghubungkan dengan kecamatan lain sebagai jalan masuk menuju terminal. Pembangunan jalan ini pun akan mengakibatkan semakin bertambahnya sawah irigasi yang terkonversikan. Sebagaimana penuturan Bapak DJDJ:

“agar dapat menembus jalur utara sudah ada rencana dari pemerintah daerah untuk pembangunan jalan baru, untuk pembangunan jalan baru tersebut sudah dilakukan pengecekan lahan oleh yang ahlinya yang didatangkan dari pusat. Jalan tersebut akan langsung menuju daerah Cirendang. Rencananya akan di bangun pada tahun ini, tapi sampai sekarang belum terlaksana.”

Lahan untuk pembangunan jalan baru ini merupakan lahan sawah irigasi teknis milik masyarakat Dusun Parenca. Lahan ini sudah melalui proses pembebasan lahan, dan sekarang lahan tersebut sudah menjadi milik pemerintah daerah.

Keperluan Pemerintah

Muncul argumentasi keperluan dari aparat desa bahwa pelaksanaan sewa menyewa tanah hak pakai Desa Kertawangunan yang digunakan pembangunan terminal demi menambah Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa. Alasan lain yang muncul adalah untuk menambah penghasilan/upah perangkat desa. Hal ini disebabkan upah perangkat desa sebelum lahan disewakan untuk pembangunan terminal merupakan hasil sewa dari masyarakat desa yang mengelola lahan tersebut. Hasil sewa yang diperoleh dari masyarakat yang mengelola lahan tersebut jumlahnya lebih kecil dibandingkan dengan harga sewa yang ditawarkan oleh pemerintah daerah.

Harga tanah yang disewakan perangkat desa kepada masyarakat (petani) untuk dikelola sebesar Rp 400.000,00 sampai Rp 500.000,00/100 bata per tahun. Besarnya sewa oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kuningan sebagaimana dituangkan dalam pasal empat dalam Peraturan Desa Kertawangunan tentang Sewa Menyewa Tanah Hak Pakai Desa Kertawangunan dengan Pemerintah

Kabupaten Kuningan yang menyebutkan bahwa: “besarnya uang sewa adalah Rp 700.000,00/100 bata (tujuh ratus ribu rupiah) setiap tahunnya dan dimasukkan ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (APBD) serta dituangkan dalam surat perjanjian sewa menyewa.” Tanah bagi pemerintah daerah memiliki nilai kepentingan umum yaitu untuk pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan.

Kepentingan pemerintah daerah diwakili oleh Dinas Perhubungan yang bertanggung jawab dalam upaya pengembangan wilayah. Selama ini, titik pertemuan dari segala arah untuk transportasi adalah di wilayah Utara (menuju terminal Cirebon), maka untuk pemerataan pembangunan transportasi dialihkan ke wilayah Timur (menuju Terminal Tipe A Kertawangunan). Hal demikian sesuai dengan konsep peruntukkan terminal Kertawangunan sebagai pengganti terminal Cirebon yang selama ini menjadi titik simpul utama pelayanan angkutan umum di Kabupaten Kuningan.

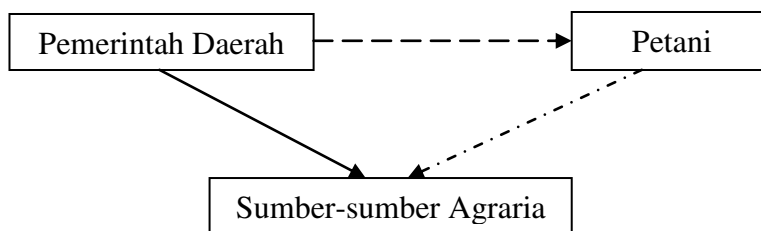
Kepentingan Masyarakat

Tanah yang dimiliki masyarakat sebagian besar dikelola dengan sistem bagi hasil dengan petani. Sistem bagi hasil yang dilakukan oleh pemilik lahan dan petani adalah sistem *maro*. Sejak munculnya

rencana pembangunan terminal, frekuensi penjualan tanah makin meningkat dipicu oleh kesesuaian penawaran harga. Pemerintah Daerah memberikan penawaran harga dua kali lipat dari harga pasaran kepada petani yang akan menjual lahan. Motif penjualan tanah beragam, diantaranya untuk menambah modal usaha dikarenakan sebagian besar pemilik lahan sawah bermatapencaharian sebagai pedagang. Ada pula yang menggunakan uang hasil menjual tanah untuk membeli tanah kembali di daerah lain. Dilain pihak, masyarakat bermatapencaharian sebagai petani yang mengelola lahan di lahan pemilik tidak mendapatkan keuntungan dari pembebasan lahan tersebut. Pembebasan lahan tersebut menyebabkan petani kehilangan lahan garapan. Secara tidak langsung, para petani menjadi kehilangan mata pencahariannya. Bagi petani yang dibutuhkan dengan adanya pembangunan terminal ini adalah kesempatan kerja baru untuk keberlangsungan hidup mereka.

Peta Kepentingan Aktor

Pada kasus proses konversi lahan sawah menjadi terminal Tipe A di Desa Kertawangunan, Kecamatan Sindang Agung, Kabupaten Kuningan hubungan penguasaan atau pemilikan dan pemanfaatan sumber agraria tanah antara masyarakat (petani) dan pemerintah di Desa Kertawangunan dapat dilihat pada Gambar 2.



Gambar 2. Hubungan-Hubungan Agraria di Desa Kertawangunan

Keterangan:

- > menunjukkan pengambilalihan terhadap penguasaan/pemilikan dan pemanfaatan sumberdaya agraria oleh pemerintah daerah, yang sebelumnya dikuasai oleh masyarakat
- - - - -> menunjukkan hilangnya penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya agraria dari masyarakat (petani)
- - - - -> hubungan konflik dari dominasi pemerintah daerah terhadap petani dalam mengambil alih sumberdaya agraria yang dimiliki oleh masyarakat

Berubahnya lahan sawah irigasi teknis untuk pembangunan fasilitas umum berupa Terminal Tipe A Kertawangunan nyata didukung oleh kewenangan Pemerintah Daerah dalam proses konversi

yang terjadi. Pemilik lahan yang sebagian besar bermatapencaharian sebagai pedagang mendapatkan keuntungan dari hasil penjualan lahan. Dilain pihak, masyarakat (petani) mengalami kerugian

dengan hilangnya peran ekonomis dari lahan yang mereka gunakan sebagai lahan pertanian. Pembebasan lahan sawah irigasi teknis ini menyebabkan hilangnya penguasaan/pemilikan dan pemanfaatan sumberdaya agraria dari masyarakat (petani). Hubungan antara masyarakat (petani) dan pemerintah daerah dengan kepentingan yang berbeda menyebabkan benturan antara kedua belah pihak.

Dampak Konversi Lahan Terhadap Hubungan Aktor

Perubahan Orientasi Nilai Terhadap Lahan

Orientasi nilai terhadap lahan yang dimaksud dikategorikan menjadi tiga, yaitu nilai keuntungan, nilai kepentingan umum, dan nilai sosial. Tanah sebagai sumberdaya pada dasarnya diperlukan bagi semua kegiatan kehidupan dan penghidupan. Tanah bagi masyarakat memiliki nilai sosial, dimana masyarakat menggunakan tanah untuk lahan sawah dengan memanfaatkan potensi alamnya untuk menjaga kelestarian tanah tersebut. Nilai sosial ini berkaitan dengan peran ekonomis tanah yang merupakan aset dan sarana untuk memenuhi kebutuhan hidup. Hal ini diutarakan oleh Bapak AD (petani):

“lahan sawah nu digarap ku abdi teh sae kualitasna, pengairan na gampang. Biasana abdi nanam pare sareng palawija gantian. Pare dua kali nanam sareng palawija oge dua kali nanam tina sataun teh, supados kasuburan tanah na kajagi.”

“lahan sawah yang digarap oleh saya bagus kualitasnya, pengairannya lancar. Biasanya saya menanam lahan dengan padi dan palawija bergatian. Padi dua kali tanam dan palawija juga dua kali tanam dalam satu tahun, supaya kesuburan tanahnya tetap terjaga.”

Tanah yang diusahakan untuk pertanian dilakukan dengan hati-hati dengan tetap menjaga kesuburan tanah dan kelestariannya. Prinsip ini sejalan dengan prinsip nilai sosial yang dikemukakan oleh Jayadinata (1999), tanah merupakan hal yang mendasar bagi kehidupan (misalnya sebidang tanah yang dipelihara,

peninggalan, pusaka, dan sebagainya), dan dinyatakan oleh penduduk dengan perilaku yang berhubungan dengan pelestarian, tradisi, kepercayaan, dan sebagainya.

Seiring dengan dibutuhkannya tanah untuk pembangunan dalam rangka pengembangan wilayah, orientasi nilai tanah cenderung kepada nilai kepentingan umum. Nilai kepentingan umum menurut Chapin (1995) dalam Jayadinata (1999), yang berhubungan dengan pengaturan untuk masyarakat umum dalam perbaikan kehidupan masyarakat. Pembangunan untuk fasilitas umum secara langsung tidak memanfaatkan potensi alami dari tanah, tetapi lebih ditentukan oleh adanya hubungan-hubungan tata ruang dengan penggunaan-penggunaan lain yang telah ada.

Perubahan Hubungan Antar Aktor

Konversi lahan sawah irigasi teknis menyebabkan berubah pula hubungan antar aktor di Desa Kertawangunan. Pertama, hubungan aktor ini terkait dengan pemilik lahan dan petani. Pemilik lahan semula memiliki hubungan dengan petani yang menggarap lahannya yaitu hubungan pemilik-penyewa dan pemilik-penggarap. Hubungan pemilik-penyewa yaitu hubungan antara pemilik tanah *bengkok* dengan masyarakat yang menyewa lahan tersebut. Bagi pemilik tanah *bengkok* setelah tanah tersebut disewa oleh pemerintah daerah meningkatkan penghasilan sewa mereka. Tanah yang sebelumnya disewa oleh masyarakat dengan harga berkisar antara Rp 400.000,00 sampai Rp 500.000,00/100 bata per tahun. Harga sewa tersebut meningkat menjadi Rp 700.000,00/100 bata per tahun dari pemerintah daerah. Bagi petani (penyewa) setelah tanah tersebut menjadi aset pemerintah daerah, mereka tidak memiliki lahan garapan untuk disewa. Dampak lain yang dirasakan adalah kehilangan kemampuan menyediakan beras secara mandiri. Petani harus membeli beras untuk mencukupi kebutuhan pangan sehari-hari.

Adapun petani yang masih bisa menggarap mereka dapat menggarap sawah dengan sistem bagi hasil *maro* dengan pemilik lahan yang lainnya. Seperti yang dialami oleh Ibu NN, sebelum lahan

tersebut dialihfungsikan menjadi terminal dia sering menyewa lahan dari perangkat desa (tanah *bengkok*). Namun, setelah lahan tersebut dibangun terminal Ibu NN tidak dapat menggarap lahan lagi dengan sistem sewa. Ibu NN hanya dapat menggarap di lahan Bapak MMN dengan sistem bagi hasil *maro*. Sebagaimana diungkapkan Ibu NN:

“ayeuna abdi molah anu Bapak MMN, biasana hasilna bagi dua saentos dipotong ku pupuk sareng benih. Ari pupuk sareng benih na mah tinu gaduh lahan na. Benten neng sareng kapungkur, nuju ngagarap lahan nu disewa mah melak naon bae tiasa kumaha cek urang, hasilna oge alhamdulillah. Tina hasil sawah teh tiasa kenging ngabangun rompok, sampe sok disalinder rompok teh bau bawang. Sanajan waktos eta lahan teh sok dipelakan ku bawang.”

“sekarang saya mengelola sawah punya Bapak MMN, biasanya hasilnya bagi dua setelah dipotong dengan biaya pupuk dan benih. Pupuk dan benih biasanya diberikan oleh pemilik lahan. Beda dengan dulu, selagi saya menggarap lahan yang disewa menanam apa saja bisa gimana ingin kita, hasilnya juga alhamdulillah. Hasil dari sawah itu bisa sampai ngebangun rumah, sampai-sampai suka disindir rumahnya bau bawang. Hal ini dikarenakan dulu lahan saya sering ditanami bawang.”

Ada pula petani yang masih bisa menyewa tanah *bengkok* lainnya yang tidak digunakan untuk pembangunan terminal. Namun, harga sewa lahan ini semakin tinggi, harga sewa lahan mencapai Rp 800.000,00/100 bata per tahun.

Hubungan pemilik-penggarap dilakukan dengan sistem bagi hasil *maro*. Hubungan sistem bagi hasil ini memberikan penghasilan bagi pemilik lahan dan petani setiap kali panen (dalam setahun tiga kali panen). Keadaan ini berubah setelah lahan tidak digunakan lagi untuk lahan sawah. Perubahan ini berkaitan dengan penghasilan

bagi pemilik lahan dari hasil sawah sekarang sudah berkurang, walaupun dengan penjualan lahan tersebut menambah keuangan keluarga. Sebagaimana penuturan Bapak NN (putra dari Bapak JNL (Alm) pemilik lahan):

“ayeuna nu diraoskeun penghasilan tina sawah ngurangan, namung nambah artos tina ngical tanah. Hasil tina ngical tanah teh dianggo kangge sahari-hari.”

“sekarang yang dirasakan mengurangi penghasilan dari hasil sawahnya, namun menambah uang dari penjualan tanah. Hasil dari menjual tanah digunakan untuk keperluan sehari-hari.”

Bagi petani, tanah merupakan sumber penghidupan. Pemindahan kepemilikan lahan yang telah dilakukan oleh pemilik tanah secara tidak langsung menyebabkan beralih pula penguasaan atas tanah. Konversi lahan menyebabkan hilangnya akses terhadap lahan sawah, sehingga harus beralih ke mata pencaharian lainnya. Mata pencaharian yang sekarang digeluti oleh petani yakni menjadi buruh pemecah batu dan buruh bangunan.

Tuntutan dari masyarakat untuk keberlanjutan hidupnya yaitu memperoleh pekerjaan yang baru belum terealisasi. Pemerintah daerah menjanjikan pekerjaan yang baru kepada masyarakat yang menganggur dengan pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan, namun sampai saat ini baru beberapa orang yang dipekerjakan di terminal tersebut. Pekerjaan yang diberikan pun yaitu sebagai satpam dan petugas kebersihan. Hal ini disebabkan oleh rendahnya tingkat pendidikan masyarakat (petani). Realisasi dari janji pemerintah daerah belum benar-benar terlaksana, tidak sesuai dengan yang diharapkan masyarakat. Hal ini disebabkan oleh terminal yang baru dibuka pada Tahun 2008 belum berjalan efektif, sehingga masyarakat yang dipekerjakan pun baru beberapa orang.

Tindakan yang dilakukan oleh aparat pemerintah desa dalam menanggulangi penurunan kondisi ekonomi para petani yaitu memasukkan mereka pada golongan

keluarga prasejahtera. Hal ini dilakukan agar mereka dapat terdata untuk keperluan penyaluran beras miskin. Kebutuhan akan pangan sehari-hari para petani dapat terbantu dengan adanya beras miskin, walaupun beras miskin tersebut memiliki kualitas yang rendah.

Tindakan lainnya yang dilakukan oleh Pemerintah Desa Kertawangunan untuk membantu para petani ini berkaitan dengan bidang kesehatan. Pemerintah desa memberikan pelayanan pembuatan Kartu Sehat kepada masyarakat yang kurang mampu untuk berobat.

Hubungan aktor yang ketiga yaitu terkait dengan aktor di dalam pemerintah daerah. Ketika perumusan rancangan Rencana Tata Ruang Wilayah ada perbedaan pendapat tentang fungsi Terminal Tipe A Kertawangunan. Perbedaan pendapat tersebut terkait dengan belum efektifnya Terminal Tipe A Kertawangunan, sehingga pada waktu itu fungsi terminal tipe A akan difungsikan menjadi terminal tipe B dengan fasilitas terminal tipe A. Sebagaimana diutarakan oleh salah seorang pegawai Bappeda:

“memang terjadi perbedaan pendapat untuk fungsi terminal tipe A, apakah tetap berfungsi sebagai terminal tipe A atau fungsinya berubah menjadi terminal tipe B. Mengingat terminal tipe A belum efektif untuk di Kabupaten Kuningan sendiri. Namun, Dinas Perhubungan sendiri menginginkan terminal tersebut tetap berfungsi sebagai terminal tipe A.”

Perubahan fungsi ini meliputi perubahan operasional, manajemen dan sirkulasi kendaraan bertujuan sebagai pengoptimalan atau kesesuaian fungsi dengan tetap menggunakan standar fasilitas terminal tipe A. Pihak Dinas Perhubungan sendiri menginginkan agar fungsi terminal tersebut sebagaimana fungsi awalnya yaitu sebagai terminal tipe A.

Perkembangan Desa Perkotaan

Konversi lahan sawah menjadi Terminal Tipe A Kertawangunan meningkatkan laju konversi lahan di Desa Kertawangunan. Meskipun terminal ini

belum efektif, namun perkembangan terhadap pembangunan desa sangat dirasakan. Sampai saat ini, telah terbangun kios dan perumahan sebanyak 16 lokal di Desa Kertawangunan. Pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan membuka akses ke wilayah lain, terutama dengan akan dibangunnya jalan lingkar timur pada Tahun 2010 yang menghubungkan Kedungarum-Kertawangunan-Ancaran.

Pembangunan terminal Tipe A ini menyebabkan pula meningkatnya harga tanah yang terdapat di sekitar Terminal Tipe A Kertawangunan. Pada saat pembebasan lahan sawah, tanah dihargai dua kali lipat dari harga pasaran. Setelah terminal terbangun, harga tanah meningkat menjadi 200 persen dari harga sebelumnya. Harga tanah pada waktu pembebasan lahan sebesar Rp 1.500.000,00 per batanya, sekarang menjadi Rp 6.000.000,00 per batanya. Kondisi ini menjadi gambaran bahwa perkembangan Desa Kertawangunan untuk pembangunan dari tahun ke tahun akan semakin meningkat. Kebutuhan akan lahan untuk pembangunan perumahan dan pertokoan pun semakin meningkat. Meningkatnya kebutuhan tanah, mengakibatkan meningkatnya harga tanah tersebut.

Implikasi Konversi Lahan Terhadap Pengembangan Wilayah

Rencana Tata Ruang Wilayah

Salah satu permasalahan alih fungsi lahan adalah alih fungsi lahan kawasan pertanian lahan basah irigasi teknis menjadi lahan permukiman dan terminal kelas A. Kebutuhan akan aksesibilitas di Kabupaten Kuningan dengan dibangunnya Terminal Tipe A Kertawangunan semakin meningkat, terutama untuk peningkatan jalan. Jalan yang diperlukan untuk menembus Terminal Tipe A Kertawangunan adalah jalan lingkar timur. Hal ini telah direncanakan oleh pemerintah daerah selesai pada tahun 2010. Pembangunan jalan lingkar timur ini sudah terdapat dalam RTRW Kabupaten Kuningan. Kebutuhan lahan untuk pembangunan jalan lingkar timur akan mengorbankan lahan sawah irigasi teknis yang masih tersisa di sekitar terminal. Lahan sawah ini pun telah melalui proses

pembebasan dengan pemilik lahan. Kebijakan dan strategi pengembangan kawasan budidaya terkait dengan kawasan pertanian dalam RTRW Kabupaten Kuningan salah satunya adalah pengendalian untuk luasan sawah beririgasi teknis di daerah secara keseluruhan tidak boleh berkurang. Pada kenyataannya, setelah pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan yang mengorbankan sawah irigasi teknis, harus kembali mengorbankan lahan sawah irigasi teknis yang lain untuk dikonversikan.

Kebijakan tentang pengendalian lahan sawah irigasi teknis di Kabupaten Kuningan yang telah ada, tidak dapat mencegah terjadinya konversi lahan sawah irigasi teknis. Dampak lebih lanjut dari pembangunan terminal Tipe A Kertawangunan adalah pembangunan pemukiman dan perdagangan di sekitar desa dan Kecamatan Sindang Agung. Hal ini diproyeksikan pada *Masterplan* Kabupaten Kuningan, bahwa Kecamatan Sindang Agung dimungkinkan mengalami perkembangan yang cukup signifikan karena adanya pembangunan terminal tipe A di Desa Kertawangunan, sehingga aksesibilitas yang menghubungkan kota ini dengan wilayah lain cenderung lebih lancar. Proyeksi *masterplan* dalam arahan pengembangan kawasan perkotaan Kabupaten Kuningan juga disebutkan bahwa dengan pertumbuhan penduduk sebesar 1,68 persen per tahun, jumlah penduduk Sindang Agung pada tahun 2030 menjadi sebesar 50.442 jiwa dengan kepadatan netto 106 jiwa/hektar. Sindang Agung ke depan akan tumbuh cepat terutama kawasan permukiman dan perdagangan sebagai imbas adanya pembangunan terminal tipe A. Pertumbuhan permukiman di kota Sindang Agung sebesar 1,33 persen per tahun, dan diperkirakan pada tahun 2030 luas kawasan terbangun di kota ini menjadi seluas 474 hektar (sebesar 38 persen).

Menurut Kustiawan (1997) faktor eksternal yang berpengaruh dalam konversi lahan pertanian berkaitan dengan dinamika pertumbuhan perkotaan, yaitu perkembangan kawasan terbangun, pertumbuhan penduduk perkotaan dan pertumbuhan PDRB. Hal ini dapat dilihat

dari kasus pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan yang diproyeksikan pada tahun 2030 akan mengalami pertumbuhan perkotaan. Jumlah penduduk yang diproyeksikan di Kecamatan Sindang Agung akan mengalami peningkatan jumlah penduduk yang cukup tinggi dari Tahun 2009-2029 (Lampiran 1). Pada tahun 2030, rata-rata kepadatan penduduk Kecamatan Sindang Agung diproyeksikan mencapai 40 jiwa/hektar (Lampiran 2). Luas pemukiman di Kecamatan Sindang Agung pada Tahun 2030 pun semakin meningkat seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk. Pada Tahun 2030 diperkirakan luas kawasan terbangun untuk pemukiman sebesar 256 hektar dengan penambahan jumlah penduduk 17.220 jiwa (Lampiran 3). Pendapatan Domestik Bruto Regional Kabupaten Kuningan pun sampai Tahun 2030 akan semakin meningkat seiring dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk dan perkembangan kawasan terbangun (dibahas pada sub bab 7.3).

Prioritas Pertumbuhan Ekonomi

Secara umum kebijaksanaan pembangunan di Kabupaten Kuningan diprioritaskan pada pembangunan berbasis perencanaan yang jelas, terarah, komprehensif dan berkesinambungan. Kebijaksanaan ini berdasar pada tujuan yang telah ditetapkan dengan tetap bertumpu pada pembangunan ekonomi kerakyatan yang berbasis pada kemitraan terutama di sektor-sektor unggulan dan berpotensi, diantaranya sektor pertanian, jasa, dan perdagangan. Rencana visi Kabupaten Kuningan tahun 2027 berdasar Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) adalah :”Kuningan sebagai Kabupaten Agropolitan dan Wisata Termaju di Jawa Barat Tahun 2027.” Kabupaten agropolitan dan wisata dalam konteks visi ini mengandung pengertian kabupaten yang produksi daerahnya didominasi oleh dua besar sektor yaitu secara berturut-turut sektor pertanian dan jasa pariwisata.

Pengoptimalan sektor pariwisata di Kabupaten Kuningan perlu ditunjang oleh sektor pertanian dan transportasi. Kegiatan dalam menunjang sektor pariwisata di sektor transportasi salah satunya adalah

dengan pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan dan akan dibangunnya jalan lingkar timur. Bapak NN (pegawai Dinas Perhubungan) menuturkan bahwa:

”dengan dibangunnya terminal tipe A maka akan semakin terbuka akses antar provinsi. Mobilitas orang ke Kabupaten Kuningan akan semakin banyak, apalagi di Majalengka sedang dibangun Bandara Internasional Kertajati. Hal ini dapat menguntungkan Kabupaten Kuningan sebagai kota transit yang letaknya strategis yang berbatasan dengan Kabupaten Majalengka.”

Pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan ini telah mengorbankan sektor lain yaitu sektor pertanian, dengan adanya konversi kawasan pertanian lahan basah irigasi teknis.

Selain adanya terminal tipe A, dalam Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kecamatan Kuningan, Kabupaten Kuningan terdapat fenomena lain yang muncul yaitu kecenderungan untuk menarik kegiatan perkotaan ke wilayah timur kota yaitu dengan dikembangkannya kegiatan perkantoran disepanjang jaringan jalan tersebut. Adanya kegiatan perkantoran ke wilayah timur dan adanya lokasi terminal tipe A baru di daerah perbatasan kecamatan, maka kecenderungan perkembangan ke wilayah timur cukup kuat. Hal ini disebabkan kegiatan yang ditimbulkan oleh perkantoran dan terminal tipe A akan memberikan pengaruh ganda cukup besar terhadap kegiatan lainnya, dimana kegiatan yang akan tumbuh di sekitarnya adalah perdagangan, jasa, pemukiman dan lain-lain. Salah satu kecamatan yang berfungsi sebagai kawasan pemerintahan, perdagangan, jasa, dan permukiman yang terletak di pusat kota dalam analisis dan proyeksi kondisi obyektif Kabupaten Kuningan adalah Sindang Agung.

Sumber PDRB Dominan

Konversi lahan sawah irigasi teknis menjadi Terminal Tipe A Kertawangunan merupakan langkah awal dalam perkembangan kota di Kecamatan Sindang Agung. Pembangunan Terminal Tipe A

Kertawangunan sebagaimana telah dijelaskan akan menyebabkan Kecamatan Sindang Agung mengalami kecenderungan pertumbuhan terbangun tinggi. Semakin tinggi lahan terbangun di Kecamatan Sindang Agung semakin tinggi pula konversi kawasan pertanian lahan basah irigasi teknis. Kasus di Desa Kertawangunan ini, akan berdampak pula pada perkembangan Kota Kuningan. Hal ini disebabkan lahan yang terkonversi merupakan lahan pertanian, sedangkan selama ini PDRB di Kabupaten Kuningan yang berkontribusi paling besar adalah pada sektor pertanian. Struktur perekonomian di Kabupaten Kuningan dibentuk oleh tiga sektor utama, yaitu sektor pertanian, perdagangan, dan jasa. Ketiga sektor tersebut dalam kurun waktu 2001-2005 memiliki rata-rata kontribusi sebesar 79,24 persen. Sektor pertanian memiliki kontribusi yang sangat besar bagi Kabupaten Kuningan sebesar 44,83 persen, diikuti sektor perdagangan, hotel, dan restoran sebesar 19,69 persen, serta sektor jasa-jasa sebesar 14,72 persen. Dilihat perkembangan secara sektoral perekonomian di Kabupaten Kuningan pada tahun 2001-2005, sektor pertanian yang memiliki rata-rata distribusi yang terbesar memiliki kecenderungan yang semakin menurun, hal ini berlawanan dengan sektor perdagangan dan jasa yang mengalami peningkatan dalam kontribusinya. Hal ini sangat dimungkinkan mengingat perkembangan pembangunan sektor tersier yang semakin mempersempit lahan pertanian di Kabupaten Kuningan, sehingga berimbas pada menurunnya produktivitas sektor pertanian.

Perkembangan lahan terbangun sebagai dampak dari meningkatnya sektor tersier ini yang berupa maraknya pembangunan fasilitas ekonomi dan sosial juga berdampak secara tidak langsung pada berkurangnya areal pertanian di Kabupaten Kuningan. Diproyeksikan 25 tahun ke depan sektor pertanian ini masih akan menjadi *leading sector* perekonomian di Kabupaten Kuningan, hal ini disebabkan sektor pertanian selama ini memiliki kontribusi terbesar dalam menyumbang pendapatan daerah Kuningan meskipun pertumbuhannya cenderung menurun.

Sektor pertanian juga merupakan penyerap tenaga kerja terbesar di Kabupaten Kuningan. Jadi, dalam jangka panjang 25 tahun ke depan diperkirakan meskipun sektor perdagangan dan jasa mengalami peningkatan hal ini lebih disebabkan kedua sektor ini ditunjang oleh sektor pertanian yang semakin maju melalui kegiatan agribisnis dan agroindustri melalui konsep agropolitan yang berkelanjutan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan yang berkaitan dengan masalah konversi lahan sawah irigasi teknis menjadi terminal tipe A diantaranya:

1. Konversi lahan sawah irigasi teknis di Desa Kertawangunan dipengaruhi oleh kepentingan aktor pemerintah dan masyarakat. Kepentingan pemerintah desa terhadap konversi lahan sawah irigasi teknis adalah untuk menambah Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa dan menambah penghasilan perangkat desa. Pemerintah daerah memiliki kepentingan pembangunan fasilitas umum untuk pengembangan wilayah. Kepentingan masyarakat (pemilik lahan) adalah kesesuaian harga yang ditawarkan, modal usaha, dan perolehan lahan yang lebih luas. Kepentingan masyarakat (petani) terhadap konversi lahan sawah adalah untuk memperoleh pekerjaan baru
2. Konversi lahan yang terjadi berdampak pada perubahan orientasi nilai terhadap lahan. Lahan yang sebelumnya dimanfaatkan potensi alamnya dalam penghidupan dan kehidupan para petani sebagai peran ekonomis, berubah menjadi nilai kepentingan umum untuk pembangunan terminal Tipe A dengan penggunaan peran sosiologis atas tanah. Para petani kehilangan akses untuk mengelola lahan sawah yang berarti juga kehilangan mata pencaharian mereka sehingga harus beralih pada mata pencaharian baru. Kebanyakan para petani beralih menjadi buruh pemecah batu dan buruh bangunan. Pekerjaan yang dijanjikan oleh pemerintah daerah

belum terealisasi sesuai dengan harapan masyarakat. Pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan berdampak juga pada perkembangan desa perkotaan di Desa Kertawangunan, dengan semakin terbukanya akses di Desa Kertawangunan dan meningkatnya pembangunan perumahan dan pertokoan.

3. Visi Kabupaten Kuningan adalah Kuningan sebagai Kabupaten Agropolitan dan dan Wisata Termaju di Jawa Barat Tahun 2027. Secara tidak langsung visi Kabupaten ini berkaitan dengan dua sektor unggulan yaitu sektor pertanian dan pariwisata. Pengoptimalan sektor pariwisata di Kabupaten Kuningan perlu ditunjang oleh sektor pertanian dan transportasi. Kegiatan dalam menunjang sektor pariwisata di sektor transportasi salah satunya adalah dengan pembangunan Terminal Tipe A Kertawangunan. Pembangunan Tipe A Kertawangunan ini mengorbankan sektor lain yaitu sektor pertanian dengan terkonversinya lahan sawah irigasi teknis. Kontribusi PDRB terbesar di Kabupaten Kuningan adalah pada sektor pertanian. Dilihat dari perkembangannya, PDRB pada sektor pertanian ini mengalami penurunan dari tahun ke tahun karena adanya peralihan lahan pertanian ke non pertanian. PDRB pada sektor perdagangan dan jasa meningkat. Hal ini disebabkan perkembangan pembangunan sektor tersier (perdagangan dan jasa) akan semakin mempersempit lahan pertanian di Kabupaten Kuningan.

Saran

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, maka terdapat beberapa saran yang peneliti ajukan, yaitu:

1. Pembangunan fasilitas umum untuk kepentingan masyarakat secara keseluruhan, harus memperhatikan pula kepentingan komunitas tertentu yang terkena dampak.
2. Kebijakan tentang pengendalian konversi lahan pertanian ke non pertanian sebaiknya lebih diatur secara tegas dan jelas.

DAFTAR PUSTAKA

- Iqbal, Muhammad. 2009. 'Fenomena dan Strategi Kebijakan Pemerintah Daerah dalam Pengendalian Konversi Lahan Sawah di Provinsi Bali Dan Nusa Tenggara Barat' <http://blog.unila.ac.id/januarius/files/2009/12/ISU5-4a.pdf>. Diakses pada tanggal 25 Agustus 2010.
- Jayadinata, Johara T. 1999. *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan, dan Wilayah*. Bandung: ITB Bandung.
- _____. 1992. *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan, Perkotaan, dan Wilayah*. Bandung: ITB Bandung.
- Kurnia, U., dkk. 2003. 'Konversi Lahan Pertanian: Aspek Hukum dan Implementasinya' <http://balittanah.litbang.deptan.go.id/dokumentasi/prosiding/mflp2003/lutfi03pdf>. Diakses pada tanggal 15 Oktober 2009. Jakarta: Badan Pertanahan Nasional.
- Kustiawan, Iwan. 1997. *Konversi Lahan Pertanian di Pantai Utara Jawa dalam Prisma*. No. 1 – 1997. Jakarta: PT. Pustaka LP3ES Indonesia.
- Moeliono, Ilya., dkk. 2003. *Memadukan Kepentingan Memenangkan Kehidupan*. Bandung: Studio Driya Media bekerjasama dengan *World Neighbors*, Konsorsium Pengembangan Masyarakat Nusa Tenggara dengan dukungan dari *The Ford Foundation*.
- Sihaloho, Martua. 2004. *Konversi Lahan Pertanian dan Perubahan Struktur Agraria (Kasus Kelurahan Mulyaharja, Kecamatan Bogor Selatan, Kota Bogor, Jawa Barat)*. Thesis Program Pascasarjana IPB-Bogor. Tidak Dipublikasikan.
- Sitorus, Felix. 2002. *Lingkup Agraria dalam Menuju Keadilan Agraria*. Bandung: Yayasan Akatiga.
- Sumardjono, Maria S.W. 2008. *Tanah dalam Perspektif Hak ekonomi, Sosial, dan Budaya*. Jakarta: Kompas.
- Sumaryanto, dkk. 1994. *Analisis Kebijakan Konversi Lahan Sawah ke Penggunaan Non Pertanian*. Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian.
- Utomo, Muhajir., Eddy Rifai, dan Abdulmuthalib Thahar. 1992. *Pembangunan dan Pengendalian Alih Fungsi Lahan*. Bandarlampung: Universitas Lampung.