

PERUBAHAN HARGA LAHAN DALAM KAITANNYA DENGAN PEMBANGUNAN PERTANIAN DI PEDESAAN LAMPUNG

Oleh:
Aladin Nasution*)

Abstrak

Dalam pembangunan pertanian diperlukan empat faktor penggerak yaitu sumberdaya lahan, sumberdaya manusia, teknologi dan kelembagaan. Keempat faktor diatas saling terkait satu sama lain, sehingga bila salah satu faktor diatas mengalami hambatan sulit tercapai sasaran yang diinginkan. Pesatnya laju pembangunan beberapa tahun terakhir, menyebabkan sumberdaya lahan terasa semakin terbatas. Hal ini disebabkan oleh terjadinya perubahan fungsi lahan untuk kepentingan pembangunan itu sendiri. Bertitik tolak dari permasalahan diatas, sumberdaya lahan khususnya lahan pertanian dapat merupakan permasalahan pada masa mendatang. Sumberdaya lahan untuk pertanian akan merupakan suatu komoditi langka dan mempunyai nilai yang tinggi. Kondisi seperti ini akan banyak membawa dampak, baik terhadap nilai lahan, kelembagaan pertanian dan lain sebagainya. Perubahan-perubahan yang terjadi sudah tentu akan mempengaruhi pembangunan pertanian pada masa mendatang.

PENDAHULUAN

Salah satu faktor utama dalam pembangunan pertanian adalah ketersediaan sumberdaya lahan. Di lain pihak pembangunan yang terus berjalan telah membawa dampak terhadap perubahan fungsi sumberdaya lahan itu sendiri. Dari data makro menunjukkan setiap tahun ketersediaan sumberdaya lahan khususnya tanah sawah terus mengalami penyusutan yang disebabkan terjadinya perubahan fungsi untuk kegiatan pembangunan.

Perubahan fungsi kegunaan sumberdaya lahan khususnya tanah sawah mengakibatkan tanah sawah menjadi komoditi langka sehingga harganya mahal, khususnya di daerah-daerah padat penduduk. Sampai sekarang masalah diatas belum dapat terpecahkan walaupun sudah diatur dalam undang-undang. Lemahnya penerapan peraturan perundang-undangan selama ini terutama disebabkan oleh kurangnya koordinasi antar instansi yang terkait dan cara pandang dan hakekat pembangunan itu sendiri.

Faktor lain yang mempengaruhi perubahan harga lahan ialah kegiatan pembangunan di sektor pertanian itu sendiri. Sejak Pelita I sampai sekarang sektor pertanian masih tetap mendapat prioritas dalam pembangunan. Sebagai wujud nyata dari keberhasilan pembangunan pertanian adalah tercapainya swasembada pangan beberapa tahun yang lewat. Keberhasilan tersebut tidak lepas dari faktor-faktor penunjang seperti sarana pengairan, penerapan teknologi dalam arti luas, prasarana perhubungan dan pemasaran. Faktor-faktor diatas baik secara langsung maupun tidak langsung telah mampu meningkatkan produktivitas lahan dan sekaligus mempengaruhi nilai lahan khususnya tanah sawah.

Dampak yang lebih luas dari peningkatan produktivitas lahan ialah terjadinya perubahan perilaku petani dipedesaan. Kegiatan usahatani

*) Staf Peneliti Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.

sekarang tidak hanya ditujukan untuk pemenuhan kebutuhan sendiri, tetapi sudah mulai mengarah pada usahatani komersial. Apabila hal ini berjalan terus, sumberdaya lahan menjadi komoditas strategis yang mempunyai nilai tinggi. Hal ini berarti dapat menimbulkan kompetisi untuk mendapatkan lahan pertanian dan meningkatnya transaksi sumberdaya lahan.

Bertitik tolak dari permasalahan diatas tulisan ini akan mencoba melihat beberapa aspek sebagai akibat dari perubahan nilai lahan yaitu :

1. Distribusi pemilikan dan penguasaan lahan.
2. Perkembangan nilai lahan dan faktor-faktor yang mempengaruhi harga lahan, dan
3. Pengaruh nilai lahan terhadap pembangunan pertanian.

METODA ANALISIS

Data yang dipergunakan dalam tulisan ini adalah sebagian dari data penelitian PATANAS tahap III di Propinsi Lampung. Pengumpulan data dilakukan di 12 desa contoh yang tersebar di tiga kabupaten propinsi Lampung. Untuk memudahkan ke 12 desa contoh dikelompokkan menjadi 4 zone agro ekosistem yaitu :

1. Desa-desa sawah beririgasi, 4 desa (Sidomulyo, Sumberrejo, Nambah Dadi dan Bumi Kencana).
2. Desa-desa tadah hujan, 3 desa (Sidowaluyo, Sidoasoi, Kresno Widodo).
3. Desa-desa lahan kering, 2 desa (Komerangputih, Semuli Raya).
4. Desa-desa perkebunan, 3 desa (Tarakan, Merak Belantung, Beringin).

Data diperoleh melalui wawancara dengan jumlah responden masing-masing 40 RT perdesa. Untuk melihat nilai lahan, dilakukan deflasi terhadap harga konstan dengan maksud untuk melihat trend perubahan nilai lahan yang terjadi. Selain meng-

gunakan data primer yang dikumpulkan dari tingkat petani, juga tulisan ini menggunakan data sekunder yang dikumpulkan dari dinas-dinas setempat dan kantor desa. Demikian juga halnya dalam penentuan ketimpangan distribusi lahan akan dipakai klasifikasi menurut Harry T. Oshima (1976), dengan pendekatan Indeks Gini yaitu: $< 0,4$ ketimpangan ringan, $0,4 - 0,5$ = timpang sedang dan $> 0,5$ timpang berat.

DISTRIBUSI PEMILIKAN LAHAN

Sebagai masyarakat yang tinggal di pedesaan, pemilikan lahan mempunyai arti penting bagi kelangsungan hidup rumah tangga. Berkembangnya pranata masyarakat di pedesaan beberapa tahun terakhir ini mengakibatkan munculnya berbagai bentuk kelembagaan dalam penguasaan lahan pertanian. Perkembangan bentuk-bentuk kelembagaan diatas dapat membawa dampak positif dan negatif. Dari sisi positifnya antara lain terlihat meningkatnya produktivitas penggunaan lahan pertanian, sedang sisi negatifnya persaingan untuk mendapatkan lahan garapan semakin tajam, sehingga mengakibatkan nilai lahan semakin tinggi. Kecenderungan diatas terutama terjadi di daerah-daerah, dimana lahan pertanian sangat terbatas sedang dilain pihak jumlah penduduk cukup tinggi (padat). Di daerah penelitian jumlah rumah tangga yang memiliki lahan pertanian bervariasi antar zone agro ekosistem. Di desa-desa yang berpotensi sawah beririgasi dan tadah hujan, persentase rumah tangga yang memiliki lahan sawah lebih rendah daripada desa-desa potensi lahan kering dan perkebunan (Tabel 1). Pemilikan lahan dari rumah tangga di keempat agro ekosistem diatas terutama dipengaruhi oleh jumlah penduduk, ketersediaan lahan dan produktivitas atau nilai lahan itu sendiri. Desa-desa potensi sawah irigasi di daerah penelitian merupakan desa-desa terbuka dengan prasarana perhubungan yang cukup baik dengan jumlah pen-

Tabel 1. Total rumah tangga yang memiliki tanah pertanian di desa-desa penelitian, tahun 1990 (dalam persen).

Tipe Agro Ekosistem	Periode/tahun (%)				Total rumah tangga
	75 - 79	80 - 81	85 - 88	89	
Desa-desa irigasi	43	48	50	49	160
Desa-desa tadah hujan	33	38	43	45	120
Desa-desa lahan kering	43	66	69	72	80
Desa-desa perkebunan	65	73	80	81	120

duduk cukup tinggi. Berbeda halnya dengan di daerah lahan kering dan perkebunan potensi lahan yang tersedia, cukup luas jika dibandingkan dengan jumlah penduduknya.

Dari Tabel 1 juga dapat dilihat perkembangan jumlah rumah tangga yang memiliki lahan dari tahun 1975 – 1989. Suatu hal yang menarik adalah di desa-desa sawah beririgasi jumlah rumah tangga yang memiliki lahan pertanian tidak banyak mengalami perubahan dalam kurun waktu 15 tahun terakhir. Hal ini dapat diartikan bahwa transaksi jual beli tanah lepas jarang terjadi atau transaksi yang terjadi antara rumah tangga yang memiliki tanah. Di ketiga agro ekosistem lain terutama pada desa-desa lahan kering dan perkebunan jumlah rumah tangga yang memiliki lahan pertanian terus meningkat. Dengan demikian kasus transaksi jual-beli lepas banyak terjadi di kedua daerah diatas.

Distribusi pemilikan lahan pertanian dari rumah tangga terdapat variasi dari keempat agro ekosistem. Seperti yang telah diduga semula desa-desa sawah beririgasi dan tadah hujan pemilikan lahan pertanian dari rumah tangga tidak merata (pin-cang). Di kedua daerah tersebut diatas rumah tangga yang tidak memiliki tanah sawah (land less) mencapai 51 dan 55 persen dari rumah tangga contoh. Khusus di desa-desa lahan beririgasi, rumah tangga yang memiliki tanah sawah dengan rata-rata pemilikan 2 hektar adalah 19 persen. Keadaan ini mencerminkan besarnya ketergantungan sebagian rumah tangga terhadap pemilik tanah untuk mendapatkan lahan garapan. Dengan demikian transaksi tanah yang bersifat sementara akan banyak dijumpai dan menyebabkan nilai lahan pertanian semakin tinggi.

Di daerah lahan kering dan perkebunan persentase rumah tangga yang tidak memiliki tanah garapan relatif kecil yaitu masing-masing 29 dan 19 persen dari total rumah tangga. Sebaran pemilikan dari rumah tangga yang memiliki lahan kering garapan sebagian besar diatas dua hektar. Pemilik-

an diatas dua hektar dari sebagian besar rumah tangga berkaitan erat dengan ketersediaan sumberdaya lahan yang ada. Gambaran diatas menunjukkan bahwa rata-rata pemilikan lahan pertanian dari rumah tangga selain dipengaruhi oleh ketersediaan lahan juga tidak terlepas pengaruh produktivitas lahan yang tercermin dari nilai lahan itu sendiri.

PERKEMBANGAN NILAI LAHAN PERTANIAN

Perkembangan nilai lahan akan dilihat dari besarnya nilai setiap pelepasan hak atas tanah baik yang bersifat sementara maupun lepas. Maksud bersifat sementara ialah pelepasan hak sementara atas tanah dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan perjanjian kedua belah pihak, seperti sistem sewa, sakap dan gadai, sedangkan yang bersifat lepas ialah pelepasan hak atas tanah berdasarkan undang-undang tanpa dibatasi oleh waktu.

Sistem Sakap

Pelepasan hak sementara dengan sistem sakap, pada awalnya merupakan salah satu strategi dari pemilik tanah untuk mengurangi resiko kegagalan terutama pada waktu musim tanam kedua. Beberapa tahun terakhir menyakapkan bukan disebabkan semata-mata untuk mengurangi resiko saja, akan tetapi juga telah dipengaruhi oleh faktor-faktor lain seperti masalah tenaga kerja, lokasi atau jarak sawah dari tempat tinggal dan hubungan antara pemilik dan penggarap. Alasan-alasan menyakapkan diatas akan dapat berpengaruh terhadap nilai bagi hasil yang berlaku.

Tabel 3 memperlihatkan sebaran lahan pertanian yang disakap dan disakapkan. Transaksi sakap-menyakap diketemukan di ke empat agro ekosistem. Namun demikian terlihat spesifikasi dari

Tabel 2. Distribusi pemilikan lahan dari rumah tangga contoh di daerah penelitian, tahun 1990.

Tipe Agro Ekosistem	Luas pemilikan/ha (%)				Total luas (ha)	Indek Gini (ha)
	0	0,01 – 1,00	1,00 – 2,00	2,00		
Desa irigasi	51	16	14	19	139,4	0,69
Desa tadah hujan	55	22	17	6	58,1	0,71
Desa lahan kering	28	20	14	38	157,0	0,62
Desa perkebunan	19	14	28	39	210,3	0,44

Tabel 3. Distribusi persentase lahan dan rata-rata luas lahan yang disakap dan disakapkan di daerah penelitian, tahun 1990.

Tipe Agro Ekosistem	Disakap	Disakap-kan	Rata-rata luas (ha)	
			Disakap	Disakap-kan
Daerah sawah irigasi	17	46	0,7	0,7
Daerah sawah tadah hujan	12	10	0,8	1,0
Daerah lahan kering	4	24	0,5	0,3
Daerah perkebunan	67 (67,99)	21 (15,63)	0,7	1,0
Total luas lahan	—	—	—	—

Keterangan: () adalah total lahan yang disakap dan disakapkan.

masing-masing daerah. Kasus yang terjadi di daerah sawah beririgasi persentase rumah tangga yang menyakapkan jauh lebih tinggi jika dibandingkan dengan yang menyakap dari rumah tangga contoh. Jika dikaitkan dengan Tabel 2, terlihat adanya keterkaitan antara persentase rumah tangga yang memiliki tanah sawah diatas 2 hektar dengan persentase tanah sawah yang disakapkan. Seandainya hal ini benar, maka dapat dilihat besarnya tingkat ketergantungan rumah tangga yang tidak memiliki tanah (land less) terhadap petani luas. Dalam jangka panjang kondisi seperti ini kurang baik, oleh karena dapat menyebabkan lonjakan nilai tanah yang disebabkan permintaan yang terus meningkat.

Nilai lahan melalui sistem sakap dapat diukur dari bagian hasil yang diterima pemilik lahan dan beban yang ditanggung oleh penggarap. Di desa-desa sawah irigasi sistem bagi hasil yang berlaku adalah 1 : 1 artinya pemilik sawah mendapat satu bagian dan penggarap satu bagian. Beban sarana produksi dibagi dua antara pemilik dan penggarap, sedang tenaga kerja semua merupakan tanggungan dari penggarap. Pembagian hasil dari transaksi ini terutama dipengaruhi oleh produktivitas lahan dan faktor lain seperti hubungan keluarga. Dari beberapa hasil penelitian yang ditemukan di daerah-daerah subur lebih tinggi jika dibandingkan dengan di daerah kurang subur. Dengan demikian terlihat bahwa nilai bagi hasil terutama ditentukan oleh produktivitas lahan itu sendiri.

Sistem Sewa

Transaksi lahan dengan sistem sewa adalah pelepasan hak atas lahan yang bersifat sementara dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan perjanjian kedua belah pihak. Besarnya nilai sewa terutama ditentukan oleh produktivitas lahan dan ketersediaan sumberdaya lahan disamping faktor lain seperti kebutuhan uang yang mendesak dari pemilik lahan.

Di daerah penelitian responden yang melakukan transaksi sewa lahan bervariasi dari masing-masing agro ekosistem (Tabel 4). Di daerah sawah irigasi jumlah rumah tangga yang melakukan transaksi sewa lebih kecil jika dibandingkan dengan daerah lain. Rendahnya transaksi sewa di daerah ini berkaitan erat dengan nilai sewa lahan per hektar yang berlaku.

Tabel 4. Distribusi rumah tangga contoh yang menyewa, rata-rata luas dan nilai sewa di daerah penelitian, tahun 1990.

Tipe Agro Ekosistem	Rumah tangga penyewa	Rata-rata luas (ha)	Nilai sewa (Rp.000)
Daerah sawah beririgasi	7	0,39	314
Daerah sawah tadah hujan	9	0,40	246
Daerah lahan kering	5	1,00	85

Pada saat penelitian nilai sewa lahan per hektar per tahun sebesar Rp 314.000,- yang secara langsung mempengaruhi terhadap rata-rata luas lahan yang disewa. Tabel 4 memperlihatkan rata-rata luas lahan yang disewa di daerah sawah irigasi paling kecil jika dibandingkan dengan dua daerah lain. Dari kondisi seperti ini semakin jelas terlihat bahwa nilai lahan dipengaruhi oleh produktivitas dalam melakukan transaksi dan ketersediaan sumberdaya lahan di daerah setempat.

Jika dilihat perkembangan nilai sewa lahan selama 5 tahun terakhir menunjukkan trend yang meningkat. Laju pertumbuhan nilai sewa di daerah sawah irigasi lebih cepat jika dibandingkan dengan daerah lain. Peningkatan nilai sewa lahan dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain, harga jual tanah sawah, permintaan yang terus meningkat

sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk, nilai ekonomis dari komoditi yang diusahakan.

Di daerah penelitian, sawah irigasi dapat ditanami padi dua kali dan palawija dalam satu tahun. Di daerah tadah hujan dan lahan kering umumnya padi ditanam satu kali dan kemudian palawija. Bagi petani kecil atau yang tidak punya tanah, nilai sewa yang tinggi semakin menutup kemungkinan untuk mendapatkan lahan garapan. Peluang yang dapat dilakukan dalam memperoleh garapan tidak ada jalan lain kecuali melalui sistem saku. Dari sisi peluang mencari kesempatan berusaha kondisi seperti ini kurang menguntungkan.

Tabel 5. Perkembangan nilai sewa dari berbagai jenis lahan di daerah penelitian, (ha/tahun).

Jenis lahan	Nilai sewa (000)				Kenaikan (%/th)
	1986	1987	1988	1989	
Daerah sawah beririgasi	200	222	287	314	9
Daerah sawah tadah hujan	145	173	197	246	10
Daerah lahan kering	35	55	77	85	14

Transaksi Lepas

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya pengertian transaksi lepas ialah pelepasan hak atas tanah tanpa batas waktu tertentu. Kasus transaksi lepas dari tanah yang terjadi di daerah penelitian menunjukkan intensitas yang cukup tinggi. Di daerah sawah irigasi kasus transaksi mencapai 335 kali dimana 260 kali diantaranya transaksi beli dan

75 kali pelepasan. Demikian juga halnya di daerah tadah hujan dan lahan kering frekuensi kasus transaksi mencapai 289 dan 265 kasus (Tabel 5). Transaksi yang terjadi antara lain dipengaruhi oleh nilai ekonomis dari lahan yang bersangkutan dan dinamika masyarakat setempat.

Daerah sawah irigasi dan tadah hujan umumnya adalah masyarakat pendatang baik melalui transmigrasi maupun perpindahan sendiri. Transaksi tanah dilakukan antara penduduk yang berdomisili lebih lama dengan penduduk pendatang baru atau diantara penduduk setempat. Dari informasi yang didapat daerah-daerah bekas transmigrasi, dinamika perpindahan penduduk cukup tinggi yang disebabkan oleh beberapa faktor antara lain masalah ekonomi. Berbeda halnya dengan daerah perkebunan masyarakat setempat umumnya adalah penduduk asli. Pemindahan hak atas tanah melalui transaksi jarang terjadi karena masih berkaitan dengan adat istiadat setempat.

Perkembangan rata-rata lahan yang ditransaksikan ada kecenderungan semakin berkurang (Tabel 7). Hal ini merupakan salah satu konsekuensi dari laju pertumbuhan penduduk yang terus meningkat. Di daerah sawah beririgasi luasan lahan yang ditransaksikan berkisar antara 0,41 – 0,46 ha. Interval luasan transaksi diatas tidak terlepas dari rata-rata luas pemilikan lahan yang ada sekarang. Seperti yang telah diuraikan sebelumnya ratio penduduk terhadap lahan yang tersedia cukup tinggi terutama di desa-desa sawah beririgasi. Berbeda halnya dengan di daerah lahan kering luasan tanah yang ditransaksikan jauh lebih besar jika dibandingkan dengan daerah-daerah sawah beririgasi.

Jika dilihat nilai transaksi lahan menunjukkan perubahan yang cukup cepat. Pada tahun 1980 – 1984 rata-rata nilai jual lahan per hektar sawah

Tabel 6. Perkembangan transaksi jual-beli lahan yang dilakukan rumah tangga daerah penelitian, sampai dengan tahun 1990.

Tahun	Irigasi		Tadah hujan		Lahan kering		Kebun	
	Beli	Jual	Beli	Jual	Beli	Jual	Beli	Jual
1960 – 1965	88	9	32	6	–	–	21	–
1966 – 1969	26	4	35	3	–	–	6	–
1970 – 1974	25	13	35	4	46	1	22	–
1975 – 1979	41	10	58	4	104	1	14	2
1980 – 1984	32	8	45	1	49	1	22	1
1984 – 1989	48	31	51	15	58	5	16	2
Total	260	75	256	33	257	8	91	5

Tabel 7. Perkembangan rata-rata luas lahan dalam transaksi jual-beli menurut agro ekosistem, 1960 – 1989 (ha).

Tahun	Irigasi		Tadah hujan		Lahan kering		Kebun	
	Beli	Jual	Beli	Jual	Beli	Jual	Beli	Jual
1960 – 1965	0,70	1,00	0,72	0,77	—	—	1,79	—
1966 – 1969	0,67	0,63	0,45	0,67	—	—	1,14	—
1970 – 1974	0,57	0,58	0,37	0,44	0,46	0,25	1,03	—
1975 – 1979	0,41	0,72	0,48	0,47	0,72	2,00	1,06	0,75
1980 – 1984	0,44	0,33	0,39	1,00	0,72	0,50	0,95	0,50
1984 – 1989	0,41	0,46	0,42	0,39	0,72	1,90	0,48	0,26

irigasi adalah 3,2 juta. Periode tahun 1985 – 1989 nilai jual lahan mencapai 11,3 juta per hektar. Perubahan nilai lahan tersebut terutama setelah periode tahun 1985 dan diduga hal ini terutama disebabkan selesainya pembangunan jaringan irigasi yang dimulai sejak tahun 1980 yang lewat. Tersedianya sarana irigasi diatas diikuti oleh kenaikan produktivitas yang ditunjang dengan penerapan teknologi dalam bidang usahatani. Kenaikan produktivitas diatas merupakan salah satu faktor pendorong bagi masyarakat yang mempunyai modal untuk melakukan transaksi lahan baik untuk diusahakan sendiri atau sebagai investasi.

Di daerah agro ekosistem lain juga mengalami hal yang sama dalam hal perubahan nilai lahan. Di daerah tadah hujan perubahan nilai lahan terutama periode tahun 70-an ke tahun 1980 yaitu mencapai 70 persen. Kenaikan harga lahan pada periode tersebut berkaitan dengan arus urbanisasi ke daerah-daerah yang bersangkutan.

Dari ke empat agro ekosistem diatas jelas terlihat bahwa nilai lahan tidak dapat dipisahkan dari produktivitas dan peluang pengusahaan jenis komoditi yang bernilai ekonomis tinggi. Di daerah lahan kering/tegalan pengembangan usahatani hanya terbatas pada komoditi-komoditi tertentu seperti, ubikayu, dan palawija. Salah satu kendala yang dihadapi adalah tingkat kesuburan tanah yang rendah (marginal).

Tabel 8. Perkembangan harga jual dari berbagai jenis lahan per hektar di daerah penelitian, 1990 (Rp'000).

Tahun	Sawah irigasi	Tadah hujan	Tegalan	Kebun
1975 – 1979	—	277	192	494
1980 – 1984	3.726	477	199	502
1985 – 1989	11.322	559	310	512

Keterangan: Nilai deflasi dengan indeks harga konsumen sesuai dengan tahun yang berlaku.

PENGARUH NILAI LAHAN TERHADAP PEMBANGUNAN PERTANIAN

Uraian sebelumnya telah terungkap bahwa dari semua jenis transaksi lahan yang terjadi di daerah penelitian cenderung mengalami peningkatan. Dari berbagai kasus transaksi diatas akan dapat membawa suatu konsekuensi baik bersifat positif maupun negatif. Perubahan-perubahan yang terjadi perlu diantisipasi secara dini dengan maksud untuk mengetahui dampak yang terjadi terhadap program pembangunan pertanian itu sendiri. Berikut ini akan dicoba diuraikan efek yang mungkin terjadi dari masing-masing jenis transaksi.

Transaksi sakap banyak dijumpai di daerah-daerah sawah beririgasi, dengan demikian tanah yang disakapkan adalah tanah subur. Petani penyakap pada umumnya adalah petani kecil atau yang tidak punya tanah dengan kemampuan ekonomi terbatas. Dalam kegiatan usahatani untuk menghasilkan output yang optimal dibutuhkan modal dan penguasaan teknologi dari petani itu sendiri.

Dengan keterbatasan-keterbatasan diatas sistem sakap sebenarnya tidak efisien baik dari segi masukan maupun hasil yang diperoleh. Menurut Johnson, 1984 dalam Gunawan, M. 1989 ketidak efisienan sistem sakap disebabkan beberapa faktor antara lain :

- (1) Tidak cukup insentif untuk memproduksi lebih tinggi karena berdasarkan kontrak, proporsi produksi akan selalu berupa "rent" yang dibayarkan kepada pemilik lahan;
- (2) Penyakap biasanya hanya memperoleh hak garap untuk jangka waktu pendek, sehingga tidak ada usaha investasi karena tidak ada jaminan bahwa dia akan menikmati peningkatan hasil akibat investasi yang dilakukan;
- (3) Pemilik lahan punya kekuatan untuk memaksa penyakap melaksanakan usahatani sesuai de-

ngan apa yang dia kehendaki yang sering sekali tidak efisien.

Selain faktor diatas dari hasil penelitian PATANAS di daerah Jawa Timur, menunjukkan bahwa, masukan usahatani dari penyakap jauh lebih rendah dari sistem transaksi yang lain. Penggunaan tenaga kerja khususnya tenaga kerja keluarga dilakukan secara berlebihan karena inilah satu-satunya modal yang dimiliki. Pelaksanaan program pembangunan pertanian umumnya penyakap selalu ketinggalan jika tidak ada dukungan dari pemilik lahan. Seperti halnya di daerah Jawa Timur, ditemukan bahwa petani penyakap tidak dapat mengikuti program pembangunan pertanian dengan baik karena keterbatasan modal, terutama didesa-desa yang banyak ditemukan transaksi sakap. Oleh sebab itu beberapa tahun terakhir transaksi sakap cenderung menurun dan beralih ke transaksi sewa.

Atas dasar asumsi diatas transaksi sakap sebenarnya mempunyai dampak terhadap pembangunan pertanian terutama dalam mempertahankan swasembada pangan. Produktivitas secara optimal tidak pernah tercapai dengan segala kendala yang dimiliki, sehingga penggunaan lahan-lahan subur kurang efektif. Dilain pihak lahan-lahan subur diharapkan sebagai penyangga dalam mempertahankan produksi pangan secara nasional.

Transaksi sewa yang berkembang di daerah penelitian umumnya di daerah-daerah tadah hujan dan lahan kering. Di desa-desa irigasi sistem sewa kurang berkembang karena tingginya nilai sewa lahan yang berlaku. Petani penyewa umumnya adalah petani yang relatif lebih mampu dari petani penyakap. Dari beberapa hasil penelitian PATANAS menunjukkan bahwa petani penyewa lebih efisien jika dibandingkan dengan petani pemilik penggarap dan penyakap. Penggunaan masukan dari petani penyewa lebih efisien karena melalui perhitungan yang cermat untuk mendapatkan output yang optimal. Demikian juga halnya dengan pemilihan komoditi, umumnya dilakukan melalui suatu pertimbangan yang cermat. Hanya saja petani yang mampu menyewa lahan terbatas terutama di daerah-daerah irigasi.

Nilai transaksi secara lepas dari lahan pertanian dapat menyebabkan sumberdaya lahan menjadi komoditi mahal dan strategis. Kondisi seperti ini lebih menguntungkan bagi pihak pemilik modal. Penemuan dan penerapan teknologi dibidang pertanian dapat lebih mendorong pemilik modal untuk mencari atau membeli lahan pertanian. Jika hal

seperti ini terjadi kepincangan pemilikan lahan akan semakin besar. Kesempatan bagi masyarakat pedesaan untuk memperoleh lahan semakin terbatas sehingga dapat mendorong untuk melakukan urbanisasi ke kota-kota. Seandainya hal ini terjadi maka akan muncul permasalahan di bidang ketenagakerjaan di sektor pertanian yang dapat menghambat pembangunan pertanian itu sendiri. Oleh sebab itu sudah saatnya untuk melaksanakan undang-undang pertanahan secara konsekwen untuk mencegah pemindahan hak atas tanah yang tidak sebenarnya.

KESIMPULAN

Dari uraian dalam tulisan diatas dapat ditarik beberapa kesimpulan antara lain :

- Nilai lahan di daerah penelitian terus mengalami perubahan tiap tahun dan cenderung meningkat. Perubahan nilai lahan di daerah-daerah sawah irigasi lebih cepat jika dibandingkan dengan di daerah-daerah tadah hujan dan lahan kering/tegalan. Sejalan dengan perubahan nilai lahan tersebut menyebabkan berkembang tumbuhnya kelembagaan pertanahan dan bervariasi dimasing-masing daerah. Ketimpangan pemilikan lahan tidak dapat dihindari sebagai konsekwensi dari pertumbuhan penduduk dan nilai lahan yang terus meningkat. Ketimpangan ini terutama terjadi di daerah-daerah persawahan dan tadah hujan yang ditunjukkan oleh tingginya persentase rumah tangga yang tidak memiliki tanah dan angka Indek Gini dari masing-masing daerah.
- Transaksi lahan di masing-masing daerah mempunyai spesifikasi tersendiri. Di daerah sawah beririgasi transaksi yang banyak dilakukan ialah transaksi yang bersifat sementara yaitu sistem sakap, sedang di daerah tadah hujan dan tegalan adalah transaksi sewa. Jenis transaksi itu sendiri terutama dipengaruhi oleh nilai lahan, jenis komoditi dan kebiasaan masyarakat setempat. Jumlah rumah tangga yang memiliki lahan pertanian tidak banyak mengalami perubahan kecuali di daerah tegalan dan perkebunan. Hal ini dapat diartikan bahwa kasus transaksi yang bersifat lepas dengan frekuensi yang tinggi selama 15 tahun terakhir, hanya dilakukan antar petani pemilik tanah sendiri. Dengan demikian kasus yang terjadi ialah pengakumulasian tanah kepada petani-petani tertentu.

Perubahan nilai lahan di daerah penelitian terutama dipengaruhi oleh produktivitas lahan itu sendiri. Hal ini lebih jelas terlihat di daerah-daerah sawah beririgasi. Sejak tahun 1985 harga lahan per hektar melonjak secara tajam, karena bertepatan dengan selesainya pembangunan sarana penunjang berupa jaringan irigasi dan prasarana jalan. Selain faktor diatas juga dipengaruhi oleh meningkatnya permintaan terhadap lahan sebagai akibat dari pertumbuhan penduduk dan jenis komoditas yang diusahakan. Kemajuan teknologi dibidang pertanian ternyata telah mampu merubah naluri masyarakat di pedesaan. Di daerah tadah hujan misalnya pada mulanya padi hanya ditanami satu kali setahun, akan tetapi beberapa tahun terakhir setelah padi diusahakan palawija yang ternyata dapat meningkatkan nilai lahan di daerah yang bersangkutan.

- Dampak perubahan nilai lahan terhadap pembangunan pertanian perlu dicari suatu terobosan, sehingga tidak mengakibatkan kerugian terutama terhadap pemanfaatan lahan pertanian. Transaksi sakap misalnya, perlu dipertegas atau dilaksanakan undang-undang bagi hasil yang telah ada. Tujuannya ialah untuk membantu para petani penyakap dalam kegiatan usahatani khususnya dalam permodalan. Dengan demikian penggunaan masukan dan output dapat tercapai secara optimal. Jika hal ini terlaksana selain membantu petani penyakap, sekaligus mengangkat martabat dari petani untuk lebih bergairah dalam melakukan kegiatan usahatani.

Demikian juga halnya dengan transaksi sewa dan jual lepas perlu suatu penataan yang konkrit. Kesempatan berusaha dan pemerataan pendapatan melalui aturan pertanahan di pedesaan merupakan suatu alternatif untuk menanggulangi urbanisasi dan mengurangi kemiskinan sebagai akibat dari penguasaan sumberdaya lahan yang terbatas.

DAFTAR PUSTAKA

- Gunawan, M. 1989. Faktor-faktor yang Menentukan Pengalihan Hak Penggunaan Lahan di Pedesaan dalam Evaluasi Kelembagaan Pedesaan di Tengah Perkembangan Teknologi Pertanian, Pusat Penelitian Agro Ekonomi, 1989.
- Gunawan, M, Pakpahan dan Pasandaran E., 1989. Perubahan Kelembagaan Pertanian Pada Pasca Adopsi Padi Unggul dalam Evaluasi Kelembagaan Pedesaan di Tengah Perkembangan Teknologi Pertanian, Pusat Penelitian Agro Ekonomi, 1989.
- Kasryno, F. 1983. Suatu Alternatif Pembangunan Ekonomi Pedesaan dalam Kasryno F. (ed). Prospek Pembangunan Ekonomi Pedesaan di Indonesia. Yayasan Obor, Jakarta.
- Nasution, A. 1989. Analisa Usahatani Padi Sawah Ditinjau Dari Aspek Kelembagaan di Jawa Timur Evaluasi Kelembagaan Pedesaan di Tengah Perkembangan Teknologi Pertanian. Pusat Penelitian Agro Ekonomi, Bogor.
- Soentoro, 1981. Pengaruh Penguasaan Tanah Terhadap Keadaan Sosial Ekonomi di Pedesaan. Thesis Magister Sain, Fakultas Pasca Sarjana IPB, Bogor.
- Wiradi, Gunawan 1986. Kepenguasaan Tanah Dalam Perspektif Transformasi Struktural. Makalah pada Seminar Nasional dalam rangka KIPNAS-IV, September 1986. Jakarta.