

SKRIPSI
PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGENDALIAN ALIH
FUNGSI LAHAN SAWAH DI KAWASAN PERKOTAAN
SUNGGUMINASA KABUPATEN GOWA

Disusun dan Diajukan

Oleh
Hasbullah
E121 14 009



DEPARTEMEN ILMU PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021

HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI
PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGENDALIAN ALIH FUNGSI
LAHAN SAWAH DI KAWASAN PERKOTAAN SUNGGUMINASA
KABUPATEN GOWA

Disusun dan diajukan oleh :

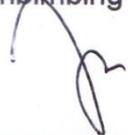
HASBULLAH

E121 14 009

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
Pada tanggal: 11 Februari 2021
dan dinyatakan telah memenuhi syarat.

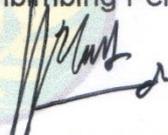
Menyetujui :

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Rabinah Yunus, M.Si
NIP. 19601123 198403 2001

Pembimbing Pendamping



Rahmatullah, S.IP, M.Si
NIP. 19770513 200312 1002

Mengetahui:

Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan




Dr. H.A.M. Rusli, M.Si

NIP. 19640727 199103 1001

LEMBAR PENERIMAAN SKRIPSI

PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGENDALIAN ALIH FUNGSI LAHAN SAWAH DI KAWASAN PERKOTAAN SUNGGUMINASA, KABUPATEN GOWA

Dipersiapkan dan disusun oleh

HASBULLAH

E 121 14 009

Telah diperbaiki dan dinyatakan telah memenuhi syarat oleh panitia ujian Skripsi
pada Departemen Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin

Makassar, 11 Februari 2021

Menyetujui,

PANITIA UJIAN

Ketua : Prof. Dr. Rabina Yunus, M.Si ()
Sekertaris : Rahmatullah, S.IP, M.Si ()
Anggota : Prof. Dr. H. Rasyid Taha' M.Si ()

Pembimbing Utama : Prof. Dr. Rabina Yunus, M.Si ()

Pembimbing Pendamping : Rahmatullah, S.IP, M.Si ()

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Hasbullah
N I M : E121 14 009
Departemen : Ilmu Pemerintahan
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya berjudul:

**PERAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENGENDALIAN ALIH
FUNGSI LAHAN SAWAH DI KAWASAN PERKOTAAN
SUNGGUMINASA, KABUPATEN GOWA**

Adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambilan alihan tulisan orang lain bahwa skripsi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan skripsi ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 11 Februari 2021

Yang menyatakan



Hasbullah

KATA PENGANTAR

Dengan menyebut nama Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, kami panjatkan puji syukur kehadirat-Nya, atas limpahan rahmat, hidayah, dan inayah-Nya. Dan tak lupa juga penulis haturkan salam dan shalawat kepada suri tauladan Muhammad shallallahu alaihi wassallam, penuntun umat manusia menuju jalanNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah Di Kawasan Perkotaan Sungguminasa, Kabupaten Gowa”**. Skripsi ini diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Pendidikan (S1) pada Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin Makassar.

Pada kesempatan ini izinkan penulis untuk mengucapkan banyak terima kasih kepada orang tua penulis (Alm) Majid Djido' dan Siti Fatimah. Dan juga kepada saudara-saudara penulis, Syafri Majid dan keluarga, Akmal Majid dan keluarga, Muhammad Lafran Afran Majid dan keluarga, dan Nismayasari Majid. Terima kasih atas doa, dukungan, nasehat dan pengertiannya selama penulis menjalani pendidikan di Universitas Hasanuddin. Terimah kasih telah menjadi guru di kehidupan penulis. Doa terbaik untuk kalian semua. Amin

Terima kasih yang sebesar-besarnya, juga penghargaan yang setinggi-tingginya penulis sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan kepada penulis mengikuti pendidikan pada program S1 di Universitas Hasanuddin;
2. Bapak Prof. Dr. Armin Arsyad, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta seluruh stafnya;
3. Bapak Dr. H. A. M. Rusli, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta staff;
4. Ibu Prof. Dr. Hj. Rabina Yunus, M.Si selaku Pembimbing Akademik, serta sebagai Pembimbing Utama yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dari awal perkuliahan, penyusunan proposal hingga penyelesaian skripsi ini;
5. Bapak Rahmatullah, S.IP. M.Si selaku Pembimbing Pendamping yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dari awal penyusunan proposal hingga penyelesaian skripsi;
6. Kepada para Tim Penguji yang telah memberikan saran dan kritik yang membangun dalam upaya penyempurnaan skripsi ini, yakni Bapak Prof. Dr. H. Rasyid Taha' M.Si dan Bapak Sunardi, S.IP, M.PA;
7. Seluruh Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin, terkhusus Dosen Departemen Ilmu Pemerintahan yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis;

8. Terima kasih kepada berbagai pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini, yaitu Ibu Ratna selaku pegawai Bidang Sarana dan Prasarana, Dinas Tanaman Pangan dan Holtikultura, Kabupaten Gowa dan Bapak Muhammad Akhsan S.P.W.K. selaku Penata Ruang Ahli Pertama, Bidang Penataan Ruang, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, Kabupaten Gowa, dan Bapak Andi Mansur selaku Anggota Kelompok Tani di Kecamatan Pattallassang.
9. Terima kasih kepada Haerul Hendrawan, Alfian Amri, dan Rahmat Irfandi atas dukungannya selama penulis menjalani pendidikan di Universitas Hasanuddin baik itu dalam bentuk materi maupun dalam bentuk nasehat dan perhatian. Sekali lagi terima kasih untuk sebesar-besarnya.
10. Terima kasih kepada Keluarga Besar Kema Fisip Unhas atas Ruang Belajar selama penulis berproses di Kema Fisip Unhas. Harapku kelak “Bersama, Bersatu, Berjaya” tidak hanya sekedar kata-kata tanpa makna.
11. Terima kasih kepada Mahasiswa Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Angkatan 2014 atas ilmu, kebersamaan, dan perjuangannya selama ini. Dimana pun kalian berada, semoga dalam keadaan yang terbaik. Semoga masih ada waktu bagi penulis dan kalian bersua. Dan semoga “Bersama, Bersatu, Berjaya” masih menjadi filosofi dalam berkehidupan.

12. Terima Kasih kepada Badan Pengurus BEM Kema Fisip Unhas dan DEMA Kema Fisip Unhas Periode 2018 atas ilmu, kebersamaan dan perjuangan, bukan hanya selama kepengurusan tapi juga setelah kepengurusan. Semoga apa yang kita lakukan sedikit banyaknya dapat berkontribusi pada pencapaian tujuan Kema Fisip Unhas. Doa dan harapan terbaik juga untuk kader-kader Kema Fisip Unhas, selamat melanjutkan perjuangan.
13. Terima kasih kepada Keluarga Besar Himpunan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (HIMAPEM) Fisip Unhas atas Ruang Belajar selama penulis berproses di Himapem Fisip Unhas. Terima kasih telah menjadi Rumah bagi penulis di beberapa tahun ini. Harap ku untuk kader-kader Himapem Fisip Unhas, semoga “Merdeka dan Militan” masih menjadi identitas dan tujuan. Semoga penulis masih dapat bersua dengan kalian meskipun dengan status yang berbeda. Dan, menyoal cinta bukan hanya tentang memiliki dan bertahan cukup lama. Tapi juga menyoal keikhlasan, dan hari ini penulis memilih yang kedua. Terima kasih untuk kalian. Doa terbaik untuk kalian.
14. Terima kasih kepada Badan Pengurus Himapem Fisip Unhas dan Dewan Mahasiswa Ilmu Pemerintahan (DMP) Periode 2016 – 2017 atas ilmu, kebersamaan, dan perjuangannya selama satu

periode kepengurusan. Semoga apa yang penulis dan kalian perbuat kemarin dapat berkontribusi bagi Himapem Fisip Unhas.

15. Terima kasih kepada Keluarga Besar FIDELITAS Himapem Fisip Unhas atas kesetiiaannya selama ini. Dimana pun kalian saat ini semoga dalam keadaan yang terbaik dan semoga masih menolak lupa: Karena Apa dan Untuk Apa FIDELITAS Ada.

16. Terima kasih kepada Keluarga Besar Kuliah Kerja Nyata (KKN) Kabupaten Barru Angkatan 99, khususnya Kecamatan Soppeng Riaja' atas kebersamaannya. Semoga masih ada waktu luang untuk dapat bersua. Doa terbaik untuk kalian semuanya.

Terima kasih juga kepada kalian semua yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Baik Keluarga, Teman-teman, maupun pihak lain yang telah membantu penulis dalam menjalani pendidikan di Universitas Hasanuddin ini. Atas doa, semangat dan dukungannya sekali lagi penulis ucapkan banyak terima kasih yang sebesar-besarnya.

Akhir kata, penulis berharap saran kritik yang dapat membangun skripsi penelitian ini, karena penulis mengetahui dan sangat menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak hal yang mesti untuk disempurnakan.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Makassar, 15 Februari 2021

H a s b u l l a h

DAFTAR ISI

Sampul	i
Halaman Pengesahan	ii
Halaman Penerimaan Skripsi	iii
Halaman Pernyataan Keaslian	iv
Kata Pengantar	v
Daftar Isi	x
Daftar Tabel	xiii
Daftar Gambar	xiii
Intisari	xiv
Abstrak	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	10
1.3. Tujuan Penelitian	11
1.4. Manfaat Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
2.1. Tinjauan Tentang Peran.....	13
2.2. Tinjauan Tentang Pemerintah Daerah	15
2.3. Tinjauan Tentang Ketahanan Pangan,	
Kedaulatan Pangan Dan Kemandirian Pangan.....	20
2.4. Tinjauan Tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan	27
2.5. Pembinaan dan Pengawasan dalam Pengendalian Alih	

Fungsi Lahan Sawah	31
2.6. Tinjauan Tentang Kota Dan Kawasan Perkotaan	32
2.7. Kawasan Perkotaan Sungguminasa	33
2.8. Kerangka Konsep.....	34
BAB III METODE PENELITIAN	37
3.1. Lokasi Penelitian dan Waktu Penelitian	37
3.2. Tipe Penelitian	37
3.3. Jenis Data Penelitian.....	37
3.4. Informan Penelitian	38
3.5 Teknik Pengumpulan Data	39
3.6. Fokus Penelitian	41
3.7. Teknik Analisis Data.....	44
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	45
4.1. Gambaran Umum Wilayah Penelitian	45
4.1.1 Gambaran Umum Wilayah Kabupaten Gowa	45
4.1.2 Gambaran Umum Wilayah Kawasan	
Perkotaan Sungguminasa	55
4.2. Perencanaan dan Pola Penggunaan Lahan di	
Kawasan Perkotaan Sungguminasa	63
4.2.1. Perencanaan Tata Guna Lahan di Kawasan	
Perkotaan Sungguminasa	63
4.2.2. Pola Penggunaan Lahan di Kawasan	
Perkotaan Sungguminasa	68

4.3. Peran Pemerintah Daerah dalam Pengendalian Alih	
Fungsi Lahan Sawah di Kawasan Perkotaan	
Sungguminasa	74
4.3.1. Pembinaan	90
4.3.2. Pengawasan	94
4.4. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pengendalian	
Alih Fungsi Lahan Sawah di Kawasan Perkotaan	
Sungguminasa	95
4.4.1. Peraturan Zonasi	95
4.4.2. Insentif	96
4.4.3. Pengawasan dan Sanksi.....	99
4.4.4. Partisipasi Masyarakat	102
BAB V PENUTUP	105
5.1. Kesimpulan	105
5.2. Saran	107
DAFTAR PUSTAKA	111
LAMPIRAN	118

Daftar Tabel

Tabel 4.1 Luas Wilayah Per Kecamatan di Kabupaten Gowa	47
Tabel 4.2 Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk	
di Kabupaten Gowa	50
Table 4.3 Luas Wilayah Per Kecamatan di Kawasan Perkotaan	
Sungguminasa	56
Table 4.4 Rencana Pola Ruang Kawasan Perkotaan	
Sungguminasa	58
Tabel 4.5 Penggunaan Lahan di Kawasan Perkotaan	
Sungguminasa Pada Tahun 2019	69
Tabel 4.6 Luas Panen, Produktivitas, dan Produksi Padi Tiap	
Kecamatan di Kawasan Perkotaan Sungguminasa	
Tahun 2019	73
Tabel 4.7 Luas Lahan Sawah di Kabupaten Gowa	
Lingkup Kawasan Perkotaan Sungguminasa	
Tahun 2019	77
Table 4.8 Perubahan Tutupan Lahan di Kawasan Perkotaan	
Sungguminasa 2011 – 2018	78

Daftar Gambar

Gambar 2.1 Kerangka Konsep	36
Gambar 4.1 Peta Administrasi Kabupaten Gowa	46
Gambar 4.2 Peta Rencana Pola Ruang Kabupaten Gowa	68

INTISARI

Hasbullah, Nomor Induk Mahasiswa E121 14 009, Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Hasanuddin. Menyusun skripsi yang berjudul “Peran Pemerintah Daerah Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah di Kawasan Perkotaan Sungguminasa, Kabupaten Gowa”, di bawah bimbingan Ibu Prof. Dr. Rabinah Yunus, M.Si sebagai Pembimbing Utama dan Bapak Rahmatullah, S.IP, M.Si sebagai Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran pemerintah daerah dalam pembinaan dan pengawasan mengenai pengendalian alih fungsi lahan sawah di Kawasan Perkotaan Sungguminasa, Kabupaten Gowa. Serta, untuk mengetahui faktor-faktor apa yang mempengaruhi pengendalian alih fungsi lahan sawah di Kawasan Perkotaan Sungguminasa, Kabupaten Gowa.

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan teknik analisis data kualitatif, yang memberikan gambaran secara jelas dan faktual mengenai peran pemerintah daerah dalam pengendalian alih fungsi lahan sawah.

Adapun hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa: 1) Peran Pemerintah Daerah Kabupaten Gowa dalam pengendalian alih fungsi lahan sawah melalui pembinaan dengan bentuk sosialisasi dan pengawasan dengan bentuk pemantauan. 2) Faktor-faktor yang mempengaruhi pengendalian alih fungsi lahan sawah di Kabupaten Gowa lingkup Kawasan Perkotaan Sungguminasa dipengaruhi oleh beberapa hal seperti belum adanya peraturan/penetapan zonasi (lokasi) lahan-lahan sawah yang dilindungi, pemberian insentif kepada petani yang masih belum maksimal, pengawasan dan mekanisme pemberian sanksi yang juga masih belum berjalan maksimal, dan tidak adanya partisipasi masyarakat khususnya petani dalam perencanaan pembangunan.

Kata Kunci: Peran, Pemerintah Daerah, Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah, Kawasan Perkotaan Sungguminasa.

ABSTRAK

Hasbullah, Student ID Number E121 14 009, Department of Governmental Science, Faculty of Social and Political Science, Hasanuddin University. Compiling a thesis entitled "The Role of Local Government in Controlling the Paddy Fields Conversion in Sungguminasa Urban Area, Gowa Regency", under the guidance of Prof. Dr. Rabinah Yunus, M.Si as the Main Guide and Rahmatullah, S.IP, M.Si as Associate Advisor.

This study aimed to determine the role of local government in the guidance and supervision of the paddy fields conversion control in Sungguminasa Urban Area, Gowa Regency. And, to find out what factors affected the paddy fields conversion control in Sungguminasa Urban Area, Gowa Regency.

The research type of this study was descriptive with the qualitative data analysis techniques, which provided a clear and factual overview of the role of local government in controlling the paddy fields conversion.

The results of this study indicated that: 1) The role of the Local Government in the Gowa Regency in controlling the paddy fields conversion was to guide the form of socialization and supervision in the form of monitoring. 2) The factors that influenced the paddy fields conversion control in Gowa Regency, especially in the scope of Sungguminasa Urban Area were the absence of zoning (location) regulations for the protected paddy fields, the incentives for farmers were still not maximal, and the supervision as well as the mechanism for imposing sanctions which were still not functioning optimally, and the absence of community participation, especially farmers, in development planning.

Keywords: Role, Local Government, Control of the paddy fields conversion, Sungguminasa Urban Area.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 33 Ayat (3), menyebutkan *“Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”*. Amanat tersebut mengisyaratkan bahwa negara memiliki tanggung jawab untuk memberikan kemakmuran bagi rakyatnya dengan melakukan pengelolaan sumber daya yang dimilikinya secara adil. Lahan Pertanian sebagai bagian dari bumi tentunya tidak terlepas dari apa yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 Ayat (3).¹

Indonesia sebagai negara agraris penting untuk memastikan penyediaan dan perlindungan lahan pertanian, khususnya lahan sawah secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

¹ Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 33 ayat (3).

Alih fungsi lahan sawah merupakan salah satu masalah krusial yang tengah dihadapi pemerintah dalam upaya pembangunan pertanian nasional. Menurut Lestari, dalam Irsalina (2010), alih fungsi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang dapat menimbulkan masalah terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri.² Oleh karenanya, alih fungsi lahan, khususnya lahan sawah menjadi perumahan ataupun infrastruktur yang tidak menunjang proses pembangunan pertanian itu sendiri harus dikendalikan. Karena bukan hanya dapat mengakibatkan penurunan daya dukung lahan pertanian di Indonesia, tapi juga dapat dikhawatirkan dapat berpengaruh pada ketahanan pangan nasional serta kesejahteraan para petani di Indonesia.

Dalam upaya pengendalian alih fungsi lahan sawah, pemerintah mengeluarkan Peraturan Presiden No 59 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah. Hal ini tidak terlepas dari kekhawatiran pemerintah akan alih fungsi lahan sawah yang semakin masif. Menurut Menteri Pertanian Republik Indonesia, Syahrul Yasin Limpo, 42 persen lahan sawah produktif di Indonesia terancam alih fungsi lahan. Ada tiga pola konversi lahan di Indonesia, salah satunya lahan sawah menjadi perumahan. Di pulau Jawa sendiri sekitar 58,7 persen diakibatkan pembangunan perumahan, dan untuk diluar Pulau Jawa

² Irsalina. (2010). "*Alih fungsi lahan pertanian*", Jurnal sepository.usu.ac.id/bitstream/123456789/20990/4/Chapter%20II.pdf.

sekitar 16,1 persen.³ Meskipun persentase alih fungsi lahan sawah diluar pulau jawa masih kecil, akan tetapi tanpa adanya pembinaan dan pengawasan dari pemerintah, dikhawatirkan akan mengancam eksistensi lahan sawah di Indonesia.

Dalam Peraturan Presiden No 59 Tahun 2019, Pasal 1 angka 1, menyebutkan, *“Lahan Sawah adalah areal tanah pertanian basah dan/atau kering yang digenangi air secara periodic dan/atau terus menerus ditanami padi dan/atau diselingi dengan tanaman semusim lainnya”*. Selanjutnya, Pasal 1 angka 2, menyebutkan, *“Alih fungsi lahan sawah adalah perubahan lahan sawah menjadi bukan lahan sawah baik secara tetap maupun untuk sementara”*.⁴

Akan tetapi, meskipun sudah terdapat aturan yang mengatur tentang pengendalian alih fungsi lahan sawah, perlindungan lahan sawah tidak dapat dipisahkan dari perencanaan tata ruang wilayah. Dalam UU No 41 Tahun 2009, Pasal 24, Ayat 1, menyebutkan *“Dalam hal suatu Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan tertentu memerlukan perlindungan khusus, kawasan tersebut dapat ditetapkan sebagai Kawasan Strategis Nasional”*.⁵ *“Kawasan Strategis Nasional (KSN) adalah wilayah yang penataan ruangnya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting secara nasional terhadap kedaulatan negara, pertahanan dan*

³ Andi Fitriyadi. (2020) *“41 Persen Sawah Produktif Dibayangi Ancaman Alih Fungsi Lahan”*, dikutip dari berita <http://kabarmakassar.com> pada tanggal 14 Juli 2020.

⁴ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah, Pasal 1 angka 1 dan Pasal 1 angka 2.

⁵ Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Pasal 24 ayat 1.

*keamanan negara, ekonomi, social, budaya, dan/atau lingkungan, termasuk wilayah yang telah ditetapkan sebagai warisan dunia”.*⁶

Kawasan Perkotaan Mamminasata sebagai salah satu Kawasan Strategis Nasional (KSN), pertama kali terbentuk pada tahun 2011, melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Makassar, Maros, Sungguminasa, Dan Takalar. Hal ini yang kemudian menjadi payung hukum nasional bagi perencanaan dan pembangunan serta segala aspek yang ada dalam perencanaan pembangunan di Kawasan Perkotaan Mamminasata.

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2011, Pasal 1 angka 8 disebutkan, *“Kawasan Perkotaan Makassar, Maros, Sungguminasa, Takalar yang kemudian disebut sebagai Kawasan Perkotaan Mamminasata adalah satu kesatuan kawasan perkotaan yang terdiri atas kota Makassar sebagai kawasan perkotaan inti, Kawasan Perkotaan Maros di kabupaten Maros, Kawasan Perkotaan Sungguminasa di kabupaten Gowa, Kawasan Perkotaan Takalar di kabupaten Takalar, sebagai kawasan perkotaan disekitarnya, yang membentuk kawasan Metropolitan”.*⁷

Pembentukan dan penataan ruang Kawasan Perkotaan Mamminasata tidak terlepas dari tujuan pemerintah pusat untuk

⁶ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 tahun 2011 Tentan Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Makassar, Maros, Sungguminasa, dan Takalar, Pasal 1 angka 5.

⁷ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 tahun 2011 Tentan Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Makassar, Maros, Sungguminasa, dan Takalar, Pasal 1 angka 8.

mewujudkan Kawasan Perkotaan Mamminasata sebagai salah satu pusat pertumbuhan wilayah dan/atau pusat orientasi pelayanan berskala international, serta penggerak utama di Kawasan Indonesia Timur. Berdasarkan potensinya, pengembangan Kawasan Perkotaan Mamminasata diarahkan dengan fungsi utama sebagai kawasan pusat pengembangan jasa, perdagangan, pertanian, industry, pendidikan dan pariwisata.

Kabupaten Gowa merupakan satu dari empat kabupaten/kota yang wilayahnya masuk dalam rencana tata ruang Kawasan Perkotaan Mamminasata. Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2011, Pasal 5 huruf C, yang menyebutkan "*sebagian wilayah di kabupaten Gowa yang mencakup 11 (sebelas) wilayah kecamatan, meliputi kecamatan somba opu, kecamatan bontomarannu, kecamatan pallangga, kecamatan bajeng, kecamatan bajeng barat, kecamatan barombong, kecamatan manuju, kecamatan pattalassang, kecamatan parangloe, kecamatan bontonompo, dan kecamatan bontonompo selatan*".⁸

Sesuai potensinya Kawasan Perkotaan Sungguminasa, kabupaten Gowa diharapkan sebagai pusat kegiatan-kegiatan yang menjadi penyeimbang (*counter magnet*) perkembangan kawasan perkotaan inti.⁹ Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2011,

⁸ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Makassar, Maros, Sungguminasa, dan Takalar, Pasal 5 huruf C.

⁹ Ibid.

Pasal 45, menyebutkan, *“Rencana pola ruang Kawasan Perkotaan Mamminasata ditetapkan dengan tujuan mengoptimalkan pemanfaatan ruang sesuai dengan peruntukannya sebagai kawasan lindung dan kawasan budi daya berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan”*.¹⁰ Dalam perencanaan pola ruang ini, sebagian wilayah Kawasan Perkotaan Sungguminasa masuk dalam Zona B4 dan Zona B5.

Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2011, Pasal 74 ayat (2), menyebutkan *“Zona B4 diperuntukkan untuk perumahan kepadatan rendah, pertanian lahan basah, pertanian lahan kering, perkebunan, perikanan, peternakan, dan agro industry”*. Selanjutnya Pasal 75 ayat (2), menyebutkan, *“Zona B5 diperuntukkan untuk perumahan kepadatan rendah, pertanian tanaman pangan, dan pertanian tanaman pangan irigasi teknis”*.¹¹

Wilayah-wilayah yang kemudian masuk dalam kedua zona ini meliputi, kecamatan Somba Opu, kecamatan Pattalassang, kecamatan Parangloe, kecamatan Bontomarannu, kecamatan Manuju untuk Zona B4. Kecamatan Bontonompo, kecamatan Bontonompo selatan, kecamatan Barombong, kecamatan Pallangga, kecamatan Pattalassang, dan kecamatan Bontomarannu untuk Zona B5.¹²

¹⁰ Ibid.

¹¹ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 55 tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Makassar, Maros, Sungguminasa, dan Takalar, pasal 74 ayat (2) dan pasal 75 ayat (2).

¹² Ibid

Pemerintahan Bupati Gowa Adnan Purichta Ichsan dan Wakil Bupati Gowa Abd. Rauf Malagani mewacanakan tahun 2020 sebagai Tahun Pertanian. Hal ini tidak terlepas dari potensi Kabupaten Gowa sebagai salah satu produsen padi di Kawasan Perkotaan Mamminasata pada umumnya, dan Sulawesi selatan pada khususnya.¹³ Menurut BPS Sulsel (2020), dalam publikasinya *“Provinsi Sulawesi Selatan Dalam Angka 2020”*, menyebutkan, *“Pada tahun 2019, kabupaten Gowa memproduksi padi 250 984, 77 ton dengan luas lahan panen 51 119, 43 hektar”*.¹⁴

Menurut data BPS kota Makassar (2019), pertumbuhan ekonomi kota Makassar sebesar 8,42 persen pada tahun 2018, naik dari tahun sebelumnya. Pertumbuhan kota Makassar lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan ekonomi kawasan perkotaan disekitarnya.¹⁵ Pertumbuhan ekonomi memicu meningkatnya urbanisasi ke kota Makassar. Jumlah penduduk tahun 2019 di kota Makassar sebanyak 1.526.677 jiwa, meningkat dari tahun sebelumnya yang hanya sebesar 1.508.154 jiwa.¹⁶ Seiring dengan itu, permintaan lahan juga ikut meningkat. Keterbatasan akan lahan untuk permukiman di Kota Makassar akan membuat

¹³ Dwi Murdaningsih. (2020) *“2020, Pemkab Gowa Canangkan Tahun Pertanian”*, dikutip dari berita <http://republica.co.id> pada tanggal 16 Juli 2020.

¹⁴ Badan Pusat Statistik (BPS), Sulsel. (2020), dalam publikasinya *“Provinsi Sulawesi Selatan Dalam Angka 2020”*, dikutip dari <https://sulsel.bps.go.id/> pada tanggal 16 Juli 2020.

¹⁵ Badan Pusat Statistik (BPS), Kota Makassar. (2019), dalam publikasinya *“Produk Domestik Regional Bruto Kota Makassar Menurut Lapangan Usaha 2015-2019”*, dikutip dari <https://makassarkota.bps.go.id/> pada tanggal 16 Juli 2020.

¹⁶ Badan Pusat Statistik (BPS), Kota Makassar. (2019), dalam publikasinya *“Kota Makassar Dalam angka 2020”*, diakses dari <https://makassarkota.bps.go.id/> pada tanggal 17 Juli 2020.

pembangunan permukiman bergeser ke daerah sekitar kota Makassar, salah satunya Kabupaten Gowa.

Kabupaten Gowa sebagai salah satu produsen padi, tengah menghadapi ancaman alih fungsi lahan sawah. Kekhawatiran tersebut bukan tanpa alasan, apalagi secara geografis kabupaten Gowa berbatasan langsung dengan kota Makassar. Kabupaten Gowa juga menjadi pintu gerbang untuk memasuki daerah bagian selatan dari ibukota provinsi Sulawesi selatan yang akan membuat mobilitas diantara dua daerah ini akan makin besar. Hal ini akan semakin membuat pengembang perumahan melirik Kabupaten Gowa sebagai tujuan investasi pembangunan perumahan.

Berdasarkan statistic penggunaan lahan di kabupaten Gowa per 2019, dari total luas kabupaten Gowa 188.333 hektar. Luas lahan sawah 34.223 hektare. Luas lahan bukan sawah 107 069,6 hektar. Dan luas bukan lahan pertanian 47 040,4 hektar. Jika melihat perubahannya dari tahun 2017, ada peningkatan lahan bukan pertanian seperti permukiman pada tahun 2018.¹⁷

Hal tersebut diperkuat oleh penelitian yang dilakukan oleh Hairuddin *et.al* pada tahun 2017. Hairuddin *et.al* (2017) dalam penelitiannya tentang “*Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Di Kawasan Mamminasata Provinsi Sulawesi selatan*”, mengatakan, beberapa Kawasan di Kawasan

¹⁷ Badan Pusat statistik (BPS), Kab Gowa. (2019), dalam publikasinya “*Statistik Penggunaan lahan dan alat/mesin Pertanian Kabupaten Gowa 2019*”, dikutip dari <https://gowakab.bps.go.id/> pada tanggal 17 Juli 2020.

Perkotaan Sungguminasa, kabupaten Gowa telah mengalami alih fungsi lahan dari sebelumnya lahan sawah menjadi perumahan dengan permukiman padat. Kawasan tersebut meliputi, kecamatan Barombong, kecamatan Bajeng dan kecamatan Pallangga.¹⁸

Pada 2012, di kota Makassar, Sungguminasa (kabupaten Gowa), Takalar, total luasan lahan sawah yang tersisa 70.882, 66 hektar. Sedangkan kebutuhan akan lahan 106.498,95 hektar atau terjadi deficit 35.616,29 hektar. Deficit lahan sawah terus meningkat hingga 2015. Dimana kebutuhan lahan 119.460,35 hektar atau deficit 48.557,69 hektar. Bahkan pada tahun 2040, diprediksi kebutuhan lahan sawah 234.952,30 atau kurang 164.069,64 hektar.¹⁹

Apabila fenomena ini terus berlangsung tanpa adanya arah, kebijakan, strategi, dan program dari pemerintah Kabupaten Gowa, dikhawatirkan akan berdampak pada: Pertama, potensi Kabupaten Gowa sendiri sebagai salah satu produsen padi di Sulawesi selatan pada umumnya, dan Kawasan Perkotaan Mamminasata pada khususnya. Kedua, upaya pemerintah kabupaten Gowa untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat.

Berdasarkan realitas kondisi diatas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Peran Pemerintah Daerah dalam**

¹⁸ PANGAN, PENGENDALIAN ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN, and DI KAWASAN. "MAMMINASATA PROVINSI SULAWESI SELATAN."

¹⁹ Edward Saputra. (2019) "Setiap Tahun Kawasan Mamminasata Kehilangan Sawah Produksi", dikutip dari berita <http://fajar.co.id> pada tanggal 16 Juli 2020.

Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah di Kawasan Perkotaan Sungguminasa, Kabupaten Gowa”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka peneliti merumuskan masalah dalam pertanyaan-pertanyaan sebagai berikut:

- 1.2.1 Bagaimana peran pemerintah daerah dalam pembinaan mengenai pengendalian alih fungsi lahan sawah di Kawasan Perkotaan Sungguminasa, Kabupaten Gowa?
- 1.2.2 Bagaimana peran pemerintah daerah dalam pengawasan mengenai pengendalian alih fungsi lahan sawah di Kawasan Perkotaan Sungguminasa, Kabupaten Gowa ?
- 1.2.3 Faktor-faktor apa yang mempengaruhi pengendalian alih fungsi lahan sawah di Kawasan Perkotaan Sungguminasa, Kabupaten Gowa?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, penelitian ini bertujuan untuk:

- 1.3.1 Untuk mengetahui peran pemerintah daerah dalam pembinaan mengenai pengendalian alih fungsi lahan sawah di Kawasan Perkotaan Sungguminasa, Kabupaten Gowa.
- 1.3.2 Untuk mengetahui peran pemerintah daerah dalam pengawasan mengenai pengendalian alih fungsi lahan sawah di Kawasan Perkotaan Sungguminasa, Kabupaten Gowa.

1.3.3 Untuk mengetahui Faktor-faktor apa yang mempengaruhi pengendalian alih lahan sawah di Kawasan Perkotaan Sungguminasa, Kabupaten Gowa

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian yang diperoleh nantinya, diharapkan mampu memberikan manfaat sebagai berikut:

1.4.1 Secara akademis, hasil dari penelitian ini dapat menambah sumbangsi pemikiran ilmiah terkait kajian dan studi yang mengarah pada pengembangan ilmu pengetahuan secara umum dan ilmu pemerintahan secara khusus.

1.4.2 Secara praktis hasil penelitian yang diperoleh nantinya dapat menjadi suatu masukan dan evaluasi bagi pemerintah guna memaksimalkan perannya dalam pengendalian alih fungsi lahan sawah;

1.4.3 Manfaat metodologis, dapat dijadikan sebagai bahan ataupun referensi bagi penelitian dan studi perbandingan selanjutnya, khususnya yang mengkaji tentang pengendalian alih fungsi lahan sawah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan pustaka merupakan bagian yang sangat penting dari sebuah usulan penelitian skripsi, tesis maupun disertasi. Bagian ini akan memberikan landasan teori dan konsep yang relevan dengan penelitian yang akan dilakukan. Adapun tinjauan pustaka dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

2.1. Tinjauan Tentang Peran

Peran merupakan suatu aspek dinamis dalam kedudukan terhadap sesuatu. Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia telah menjalankan suatu peran. Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan peran sebagai *perangkat tingkah laku yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat*.²⁰

Dalam teori peran (*role theory*) mendefinisikan “peran” atau “*role*” sebagai “*the boundaries and sets of expectations applied to role incumbents of a particular position, which are determined by the role incumbent and the role senders within and beyond the organization’s boundaries*”.²¹ Selain itu, Robbins mendefinisikan peran sebagai “*a set of*

²⁰ E.St. Harahap, dkk. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Bandung: Balai Pustaka, 2007), hlm 854.

²¹ Jeffrey C. Bauer. “*Role Ambiguity and Role Clarity: A Comparison Of Attitudes In Germany and The United States*”. (Clermont, Dissertation, University Of Cincinnati: 2003), hlm 54.

expected behavior patterns attributed to someone occupying a given position in a social unit.²²

Peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peran. Sedangkan menurut ilmu antropologi dan ilmu-ilmu sosial peran adalah tingkah laku individu yang mementaskan suatu kedudukan tertentu.²³ Sementara itu, menurut Bidle dan Thomas dalam Sarwono, teori peran sebagai terbagi terbagi 4 empat golongan yang berkaitan dengan:

1. Orang-orang yang mengambil bagian dalam interaksi sosial;
2. Perilaku yang muncul dalam interaksi tersebut;
3. Kedudukan orang-orang dalam perilaku;
4. Kaitan antara orang dan perilaku.²⁴

Berdasarkan pelaksanaan peran dapat dibagi menjadi dua yaitu:

1. Peran yang diharapkan (*expected roler*) adalah peran seseorang yang diharapkan dilaksanakan secermat-cematnya dan peranan ini tidak bisa ditawar dan harus dilaksanakan sesuai yang ditentukan. Seperti; hakim, diplomat, bupati dan lainnya;

²² Stephen P Robbins. *“Organizational Behavior, 9th ed”*. (Upper Saddle River, New Jersey, 07458 –Prentice- Hall Inc: 2001). hlm 227.

²³ Soerjono Soekanto. *“Sosiologi: Suatu Pengantar”*. (Jakarta, PT Raja Grafindo Persada: 1990). hlm 268.

²⁴ Koentjaraningrat. *“Pengantar Ilmu Antropologi”*. (Jakarta, Rineka Cipta: 1996) hlm 35.

2. Peranan yang disesuaikan (*actual roler*) adalah peranan yang dilaksanakan sesuai dengan situasi dan keadaan tertentu. Seperti imam dan makmum, penolong dan ditolong, dan lainnya.²⁵

Lebih lanjut, dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintah selaku pihak yang memiliki kedudukan dalam masyarakat, memiliki peran yang dapat diharapkan berperilaku sesuai peran tersebut. Dalam konteks penelitian ini pemerintah diharapkan mampu menjalankan perannya dalam penengendalian alih fungsi lahan pertanian sawah sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

2.2. Tinjauan Tentang Pemerintah Daerah

Untuk dapat lebih memahami tentang Pemerintah Daerah, terlebih dahulu perlu dipahami konsep pemerintah secara umum. Apabila dilihat dari segi pendekatan bahasa terkait kata "*pemerintah*" atau "*pemerintahan*", ia berasal dari kata "*perintah*" yang berarti sesuatu yang harus dilaksanakan.²⁶ Pada kata tersebut, terkumpul beberapa unsur yang menjadi ciri khas dari kata "*perintah*" yaitu:

1. Adanya suatu keharusan atau kewajiban;
2. Adanya dua pihak yang memberi dan menerima perintah;
3. Adanya hubungan fungsional antar yang memberi dan yang menerima perintah;

²⁵ Ibid.

²⁶ Indonesia, Kamus Besar Bahasa. "Departemen Pendidikan Nasional." *Jakarta: Gramedia Pustaka Utama* (2008).

4. Adanya wewenang atau kekuasaan untuk memberi perintah.

Sehingga secara umum, pemerintah merupakan sekelompok individu yang mempunyai wewenang tertentu untuk melaksanakan kekuasaan yang dalam artian ini melaksanakan wewenang yang sah dan melindungi serta meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui perbuatan dan pelaksanaan berbagai keputusan.²⁷

Sementara menurut Finer, istilah pemerintah setidaknya menunjukkan empat pengertian pokok, yaitu:

1. Pemerintah merujuk pada suatu proses pemerintahan, dimana kekuasaan dioperasionalkan oleh mereka yang memegang kekuasaan secara sah. Dalam konteks itu, semua proses yang berlangsung dalam bingkai pengelolaan kekuasaan dipandang merupakan aktifitas yang menunjukkan pada performa pemerintah. Realitas ini dapat dilihat pada semua aktifitas keteraturan, ketertiban bahkan keadaan yang mencekam bagi keamanan setiap individu merupakan indikasi tentang hadir tidaknya suatu pemerintahan. Pemerintah dipastikan kehadirannya untuk memenuhi tujuan mulia, yaitu terciptanya ketentraman dan ketertiban umum (*social order*);
2. Istilah pemerintah menunjukkan pada keberadaan dimana proses pemerintahan itu berlangsung. Seringkali penamaan

²⁷ Bayu Suryaningrat, Mengenal Ilmu Pemerintahan, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1992), hlm 9-11.

suatu entitas pemerintah menunjukkan secara langsung dimana pemerintah tersebut berada. Selain eksistensi, istilah ini juga menunjukkan institusi, lembaga maupun organisasi pelaksana dalam pemerintahan;

3. Pemerintah menunjukkan secara langsung *person* (orang) yang menduduki jabatan-jabatan pemerintah sebagai pelaksana kekuasaan;
4. Istilah pemerintah juga mengacu pada aspek bentuk, metode atau sistem pemerintahan dalam suatu masyarakat, yakni struktur dan pengelolaan badan pemerintah serta hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah.²⁸

Sesuai dengan pengertian pokok diatas, dimana pemerintah menunjukkan keberadaan proses pemerintahan berlangsung yang mengacu pada aspek bentuk, metode atau sistem pemerintahan dalam suatu masyarakat terkait struktur dan pengelolaan badan pemerintah. Oleh karena itu. Dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia, terdapat urusan pembagian pemerintahan antara pusat dan daerah sesuai dengan Undang- Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam ketentuan umum dijelaskan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah

²⁸ Muhadam Labolo, Op.Cit.,hlm.17-18.

dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁹

Pemerintah Daerah sendiri adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Oleh karena itu, terdapat pembagian urusan pemerintahan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang didasarkan pada asas otonomi daerah, yang meliputi asas desentralisasi, asas dekonsetrasi, dan tugas pembantuan. Asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan tugas pembantuan didefinisikan sebagai berikut:

1. Asas Desentralisasi

Asas desentralisasi merupakan penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat ke daerah, dimana domainnya sangat berkaitan dengan penyerahan kekuasaan dari sebelumnya milik pemerintah pusat menjadi milik daerah.

2. Asas Dekonsentrasi berupa pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur selaku wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu atau kepada gubernur dan

²⁹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 1 ayat (2) dan (3)

bupati/walikota sebagai penanggungjawab urusan pemerintahan umum.

3. Asas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.³⁰

Dalam aturan tersebut, urusan pemerintahan terbagi menjadi tiga bagian, yaitu:

1. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat;
2. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan Daerah Kabupaten/Kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah, menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan ini terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah yang berkaitan dengan pelayanan dasar (pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan tata ruang,

³⁰ Totoh W. Tohari. "Pembagian Urusan Pemerintahan menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah", dikutip dari <http://www.hukumpedia.com> pada tanggal 17 Juli 2020, Pukul 22.11 Wita

perumahan rakyat, ketentraman, ketertiban, dan perlindungan masyarakat serta social). Sedangkan urusan pemerintahan pilihan meliputi kelautan dan perikanan, pariwisata, pertanian, kehutanan, energy dan sumber daya mineral, perdagangan, perindustrian dan transmigrasi; dan

3. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.³¹

Berdasarkan uraian diatas, pertanian atau dalam konteks penelitian ini pengendalian alih fungsi lahan sawah termasuk dalam urusan pemerintahan konkuren yang dapat dibagi antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

2.3. Tinjauan Tentang Ketahanan Pangan, Kedaulatan Pangan, Dan Kemandirian Pangan

Ketahanan pangan, kedaulatan pangan, dan kemandirian pangan merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan. Dalam ketentuan umum UU No 18/2012, dijelaskan secara berurutan tentang ketahanan pangan, kedaulatan pangan, dan kemandirian pangan. Kedaulatan Pangan adalah hak negara dan bangsa yang secara mandiri menentukan kebijakan pangan yang menjamin hak atas pangan bagi rakyat dan yang memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya

³¹ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 9-13.

local sedangkan kemandirian pangan adalah kemampuan negara dan bangsa dalam memproduksi pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri yang dapat menjamin pemenuhan kebutuhan pangan yang cukup sampai di tingkat perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, social, ekonomi, dan kearifan local secara bermartabat. Ketahanan pangan sendiri diartikan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.³²

Konsep ketahanan pangan (*food security*), kedaulatan pangan (*food sovereignty*), kemandirian pangan (*food resilience*) sering saling dipertukarkan.³³ Konsep ketahanan pangan berkaitan dengan beberapa konsep turunannya, yaitu kemandirian pangan dan kedaulatan pangan. Kemandirian pangan menunjukkan kemampuan suatu kawasan untuk memenuhi kebutuhan pangannya secara swasembada (*self-sufficiency*) sedangkan kedaulatan pangan merujuk pada kemandirian pangan plus

³² Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 Tentang Pangan, pasal 1, ayat (2), ayat (3) dan ayat (4).

³³ Dharmawan AH, Kinseng R. (2006). "*Aspek Sosial Budaya Dalam Rekonstruksi Kelembagaan Sosial Penanganan dan Pencegahan Rawan Pangan dan Gizi Buruk*". Lokakarya Nasional II Penganekaragaman Pangan. Forum Kerja Penganekaragaman Pangan - Bogasari Flour Mills.

beberapa variabel tambahan di bidang sosio-produksi dan sosio-politis dari sebuah sistem pangan di suatu kawasan seperti siapa yang menguasai sumber-sumber pangan dan siapa yang termarginalisasi atas sumber pangan dan pangan yang tersedia di kawasan tersebut. Sistem pangan yang dianggap berketahanan tinggi adalah sistem yang mampu menjamin ketersediaan (produksi) pangan dalam jumlah dan mutu yang memadai, aman, merata serta terjangkau sepanjang waktu.

Ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan penting untuk dicapai karena jumlah penduduk Indonesia dan proporsi penduduk yang bekerja di sektor pertanian khususnya pertanian tanaman pangan sangat besar. Jumlah penduduk yang bekerja di sub sektor tanaman pangan menurut hasil sensus pertanian tahun 2013, sebanyak 17.73 juta rumah tangga. Rumah tangga usaha pertanian padi menurun dari 355 rumah tangga (tahun 2003) menjadi 14 147 861 rumah tangga (tahun 2013) atau penurunan sekitar 0.41%.

Berdasarkan penggunaan lahan, rumah tangga usaha pertanian (sub sektor tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, peternakan, perikanan, kehutanan dan jasa pertanian) paling banyak menguasai lahan dengan luas antara 0.20 – 49 ha, yaitu sebanyak 6.73 juta rumah tangga. Kondisi ini berbeda dengan hasil sensus pertanian tahun 2003 di mana jumlah rumah tangga usaha pertanian terbanyak menguasai lahan dengan luas kurang dari 0.10 ha, yaitu sebanyak 9.38 juta rumah tangga. Rumah tangga petani di Jambi yang tergolong petani gurem (memiliki lahan

pertanian kurang dari 0.5 ha) berjumlah sebanyak 101 836 rumah tangga (tahun 2003), menurun menjadi 65 499 rumah tangga (tahun 2013) atau terjadi penurunan sekitar 36.337 rumah tangga. Dari segi kepemilikan lahan sawah, petani di Jambi rata-rata memiliki lahan dengan luas 1 028.41 m atau 0.1 ha (tahun 2003). Luasan ini menurun pada tahun 2013 menjadi rata-rata 0. 963 ha per rumah tangga petani³⁴

Penetapan LP2B merupakan langkah awal untuk menjamin kontinuitas penyediaan lahan sawah.³⁵ Karena adanya indikator lain yang juga sangat berpengaruh yaitu aksesibilitas pangan dan pemanfaatan pangan.³⁶ Dalam ketentuan umum Undang-Undang No 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan, dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan.

³⁴ Statistik, B. P. (2013). Laporan hasil sensus pertanian 2013. *Badan Pusat Statistik*.

³⁵ Barus, B., et al. (2012). "*Pemetaan Potensi Konversi Lahan Sawah dalam Kaitan Lahan Pertanian Berkelanjutan dengan Analisis Spasial*". Bandung: Departemen Ilmu Tanah dan Sumberdaya Lahan IPB, Pusat Pengkajian Perencanaan dan Pengembangan Wilayah IPB.

³⁶ Nurmalina R. (2007). "*Model Neraca Ketersediaan Beras Yang Berkelanjutan Untuk Mendukung Ketahanan Pangan Nasional*" [Disertasi]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.

Berdasarkan Undang-Undang No 41 Tahun 2009, Azas, tujuan, dan ruang lingkup Pengendalian Lahan Pertanian Pangan, meliputi:³⁷

Pasal 2

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan berdasarkan azas:

- a. Manfaat;
- b. Keberlanjutan dan konsisten;
- c. Keterpaduan;
- d. Keterbukaan dan akuntabilitas;
- e. Kebersamaan dan gotong royong;
- f. Partisipatif;
- g. Keadilan;
- h. Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan;
- i. Kelestarian dan kearifan local;
- j. Desentralisasi;
- k. Tanggung jawab negara;
- l. Keragaman; dan
- m. Social dan budaya.

Pasal 3

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diselenggarakan dengan tujuan;

³⁷ Undang-Undang No 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pasal 2,3, dan 4.

- a. Melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;
- b. Menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;
- c. Mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan;
- d. Melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani;
- e. Meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat;
- f. Meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani;
- g. Meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak;
- h. Mempertahankan kehidupan ekologis; dan
- i. Mewujudkan revitalisasi pertanian.

Pasal 4

Ruang lingkup Perlindungan Lahan Pertanian Pangan

Berkelanjutan, meliputi:

- a. Perencanaan dan penetapan;
- b. Pengembangan;
- c. penelitian;
- d. pemanfaatan;
- e. pembinaan;
- f. pengendalian;

- g. pengawasan;
- h. sistem informasi;
- i. perlindungan dan pemberdayaan petani;
- j. pembiayaan; dan
- k. peran serta masyarakat.

Perlindungan lahan pertanian ini akan membantu mendukung ketahanan pangan dari segi suplai ketersediaan (produksi) pangan,³⁸ meskipun belum dapat menjamin tercapainya ketahanan pangan itu sendiri karena adanya indikator lain yang juga sangat berpengaruh yaitu aksesibilitas pangan dan pemanfaatan pangan.³⁹

2.4. Tinjauan Tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan sawah

Lahan sawah merupakan areal tanah pertanian basah dan/atau kering yang digenangi air secara periodic dan/atau terus menerus ditanami padi dan/atau diselingi dengan tanaman semusim lainnya.⁴⁰ Selain itu, Lahan sawah juga diartikan sebagai lahan pertanian yang berpetak-petak dan dibatasi oleh pematang (galengan), saluran untuk menahan/menyalurkan air, yang biasanya ditanami padi sawah tanpa memandang dari mana diperolehnya atau status lahan tersebut. Lahan

³⁸ Dharmawan AH, Kinseng R. (2006). *“Aspek Sosial Budaya Dalam Rekonstruksi Kelembagaan Sosial Penanganan dan Pencegahan Rawan Pangan dan Gizi Buruk”*. Lokakarya Nasional II Penganekaragaman Pangan. Forum Kerja Penganekaragaman Pangan - Bogasari Flour Mills.

³⁹ Nurmalina R. (2007). *“Model Neraca Ketersediaan Beras Yang Berkelanjutan Untuk Mendukung Ketahanan Pangan Nasional”* [Disertasi]. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.

⁴⁰ Peraturan Presiden Republik Indonesia No 59 Tahun 2019. Pasal 1 ayat (1).

sawah mencakup lahan pengairan, sawah tadah hujan, sawah pasang surut, rembesan, lebak, dan lain sebagainya.

Salah satu masalah persawahan di Indonesia adalah semakin masifnya alih fungsi lahan sawah. Alih fungsi lahan sawah adalah perubahan lahan sawah menjadi bukan lahan sawah baik secara tetap maupun sementara.⁴¹ Cepatnya alih fungsi lahan sawah akan menyebabkan: (a) menurunnya produksi pangan yang menyebabkan terancamnya ketahanan pangan, (b) hilangnya mata pencaharian petani dan meningkatkan pengangguran serta masalah social lainnya, dan (c) hilangnya investasi infrastruktur pertanian (irigasi) yang menelan biaya sangat tinggi.

Fenomena alih fungsi lahan di Indonesia dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu: Pertama, pesatnya peningkatan jumlah penduduk yang berakibat pada meningkatnya permintaan terhadap lahan untuk perumahan dan fasilitas public lainnya. Kedua, gencarnya aktivitas pembangunan yang memerlukan lahan untuk kawasan industry, perdagangan, dan sebagainya. Ketiga, tingginya nilai lahan (*land rent*) yang diperoleh dari kegiatan non pertanian dibandingkan kegiatan pertanian. Keempat, sistem warisan yang menyebabkan terjadinya fragmentasi lahan sehingga secara skala ekonomi kurang efisien untuk dibudidayakan. Kelima, degradasi lingkungan seperti kekurangan air, penggunaan pupuk, dan pestisida yang berlebihan, pencemaran air irigasi,

⁴¹ Peraturan Presiden Republik Indonesia No 59 Tahun 2019. Pasal 1 ayat (2).

dan intrusi air laut ke daratan. Keenam, lemahnya sistem perundang-undangan dan penegakan hukum.⁴²

Perlu digarisbawahi bahwa penyebab terjadinya alih fungsi lahan sawah boleh dikatakan bersifat multidimensi. Oleh karena itu, upaya pengendaliannya tidak mungkin hanya dilakukan melalui satu pendekatan saja. Mengingat nilai keberadaan lahan sawah bersifat multifungsi, maka keputusan untuk melakukan pengendaliannya harus memperhitungkan berbagai aspek yang melekat pada eksistensi lahan itu sendiri. Hal tersebut mengingat lahan yang ada mempunyai nilai yang berbeda, baik ditinjau dari segi jasa (service) yang dihasilkan maupun beragam fungsi yang melekat di dalamnya.

Terdapat tiga pendekatan secara bersamaan dalam kasus pengendalian alih fungsi lahan sawah (wetland) yang dapat digunakan, yaitu melalui : (1) regulation; (2) acquisition and management; dan (3) incentive and charge. Uraian singkat dari ketiga pendekatan tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Regulation. Melalui pendekatan ini pengambil kebijakan perlu menetapkan sejumlah aturan dalam pemanfaatan lahan yang

⁴² Isa, I. (2006). *"Strategi Pengendalian Alih Fungsi Tanah Pertanian"*. Makalah pada Seminar Multifungsi (Multifunctionality of Agriculture). Bogor, 27-28 Juni 2006. Balai Besar Sumberdaya Lahan (BBSDL), Ministry of Agriculture, Fisheries, and Forestry (MAFF) of Japan, dan ASEAN Secretariat. Bogor.

ada. Berdasarkan berbagai pertimbangan teknis, ekonomis, dan sosial, pengambil kebijakan bisa melakukan pewilayahan (zoning) terhadap lahan yang ada serta kemungkinan bagi proses alih fungsi. Selain itu, perlu mekanisme perizinan yang jelas dan transparan dengan melibatkan semua pemangku kepentingan yang ada dalam proses alih fungsi lahan. Dalam tatanan praktisnya, pola ini telah diterapkan pemerintah melalui penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah dan pembentukan Tim Sembilan di tingkat kabupaten dalam proses alih fungsi lahan. Sayangnya, pelaksanaan di lapangan belum sepenuhnya konsisten menerapkan aturan yang ada.

- 2) Acquisition and Management. Melalui pendekatan ini pihak terkait perlu menyempurnakan sistem dan aturan jual beli lahan serta penyempurnaan pola penguasaan lahan (land tenure system) yang ada guna mendukung upaya ke arah mempertahankan keberadaan lahan pertanian.
- 3) Incentive and Charges. Pemberian subsidi kepada para petani yang dapat meningkatkan kualitas lahan yang mereka miliki, serta penerapan pajak yang menarik bagi yang mempertahankan keberadaan lahan pertanian, merupakan bentuk pendekatan lain yang disarankan dalam upaya pencegahan alih fungsi lahan pertanian. Selain itu, pengembangan prasarana yang ada lebih diarahkan untuk

mendukung pengembangan kegiatan budidaya pertanian berikut usaha ikutannya.⁴³

Mengingat selama ini penerapan perundang-undangan dan peraturan pengendalian alih fungsi lahan kurang berjalan efektif serta berpijak pada acuan pendekatan pengendalian sebagaimana dikemukakan di atas, maka perlu diwujudkan suatu kebijakan alternatif. Kebijakan alternatif tersebut diharapkan mampu memecahkan kebuntuan pengendalian alih fungsi lahan sebelumnya. Adapun komponennya antara lain instrumen hukum dan ekonomi, zonasi, dan inisiatif masyarakat .

2.5. Pembinaan dan Pengawasan dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah

Pembinaan secara etimologi berasal dari kata bina. Sementara pembinaan adalah proses, pembuatan, cara, pembaharuan, usaha, dan tindakan, atau kegiatan yang dilakukan secara berdaya guna, dan berhasil guna dengan baik. Sementara itu, Henry Fayol mendefinisikan pengawasan sebagai sesuatu hal yang terdiri dari pengujian apakah segala sesuatu berlangsung sesuai dengan rencana yang telah ditentukan dengan intruksi yang telah digariskan, ia bertujuan untuk menunjukkan (menentukan) kelemahan-kelemahan dan kesalahan-kesalahan dengan maksud untuk memperbaikinya dan mencegah terulangnya kembali.

⁴³ Pearce, David W., and R. Kerry Turner (1990). Economics of natural resources and the environment. JHU press, 1990

Dalam Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah, Pasal 23, menyebutkan bahwa:

- (1) Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan mengenai Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah kepada Pemerintah Daerah Provinsi.
- (2) Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan mengenai Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota.
- (3) Bupati/walil kota melakukan pembinaan dan pengawasan mengenai Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah kepada masyarakat.
- (4) Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dilakukan paling sedikit melalui kegiatan kordinasi, sosialisasi, pemberian bimbingan, supervise, konsultasi, dan/atau penyebarluasan informasi.
- (5) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dilakukan melalui pemantauan dan evaluasi.

2.6. Tinjauan Tentang Kota Dan Kawasan Perkotaan

Kota adalah suatu permukiman yang relatif besar, padat dan permanen, terdiri dari kelompok individu-individu yang heterogen dari segi

sosial.⁴⁴ Dari definisi di atas, permukiman/kota digambarkan sebagai objek yang mempunyai elemen-elemen (aspek sosial) yang mempengaruhi kegiatan yang ada dan mungkin ada pada pembangunan selanjutnya.

Kota sebagai tempat terpusatnya kegiatan masyarakat terus berkembang dengan semakin kompleksnya kegiatan-kegiatan dalam kota, kota tidak lagi mempunyai fungsi tunggal. Namun memiliki kecenderungan multifungsi dengan fungsi kegiatan yang berorientasi pada kepentingan pasar (wilayah) dan kepentingan publik. Sehingga kota dapat diartikan sebagai suatu lokasi dengan konsentrasi penduduk/permukiman, kegiatan sosial ekonomi yang heterogen dan intensif (bukan ekstraktif atau pertanian), pemusatan, koleksi dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan sosial ekonomi yang ditetapkan secara administratif. Jika kota adalah suatu wilayah yang ditetapkan secara administratif, perkotaan tidak terbatas pada penetapan administratif, namun berdasarkan ciri-ciri perkotaan yang dimiliki oleh suatu wilayah.

Kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi.⁴⁵ Karakteristik Kawasan Perkotaan, meliputi: Pertama, Memiliki karakteristik kegiatan utama budidaya bukan pertanian atau mata pencaharian penduduknya

⁴⁴ Zahnd, Markus (1999). Strategi Arsitektur 2 Perancangan Sistem Kota Secara Terpadu, Teori Perancangan Kota dan Penerapannya. Vol. 2. Kanisius, 1999.

⁴⁵ Undang-Undang No 26 Tahun 2007 Tentang Ruang, Pasal 1 Angka 25.

terutama di bidang industri, perdagangan dan jasa. Dan, Kedua, Memiliki karakteristik sebagai pemusatan dan distribusi pelayanan barang dan jasa didukung prasarana dan sarana termasuk pergantian moda transportasi dengan pelayanan skala kabupaten atau beberapa kecamatan.

2.7. Kawasan Perkotaan Sungguminasa

Kawasan Perkotaan Sungguminasa adalah bagian dari Kawasan Perkotaan Mamminasata. Terdapat 11 (sebelas) wilayah kecamatan yang masuk dalam rencana tata ruang Kawasan Perkotaan Sungguminasa. Sebelas wilayah kecamatan tersebut meliputi: meliputi Kecamatan Somba Opu, Kecamatan Bontomarannu, Kecamatan Pallangga, Kecamatan Bajeng, Kecamatan Bajeng Barat, Kecamatan Barombong, Kecamatan Manuju, Kecamatan Pattallassang, Kecamatan Parangloe, Kecamatan Bontonompo, dan Kecamatan Bontonompo Selatan. Kawasan Perkotaan Sungguminasa adalah Kawasan Perkotaan yang ditetapkan sebagai penyeimbang (*counter magnet*) untuk kawasan perkotaan inti, dalam hal ini Kota Makassar.

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 55 tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Kawasan Perkotaan Mamminasata, Pasal 15 ayat (2) huruf b, Kawasan Perkotaan Sungguminasa ditetapkan sebagai pusat kegiatan, seperti:

- a. Pusat pemerintahan kabupaten dan/atau kecamatan;
- b. Pusat perdagangan dan jasa skala regional;
- c. Pusat pelayanan pendidikan tinggi;

- d. Pusat pelayanan olah raga;
- e. Pusat pelayanan kesehatan;
- f. Pusat kegiatan industry manufaktur;
- g. Pusat pelayanan sistem angkutan umum penumpang dan angkutan barang regional;
- h. Pusat kegiatan pertahanan dan keamanan negaral;
- i. Pusat kegiatan pariwisata; dan
- j. Pusat kegiatan pertanian.

2.8. Kerangka Konsep

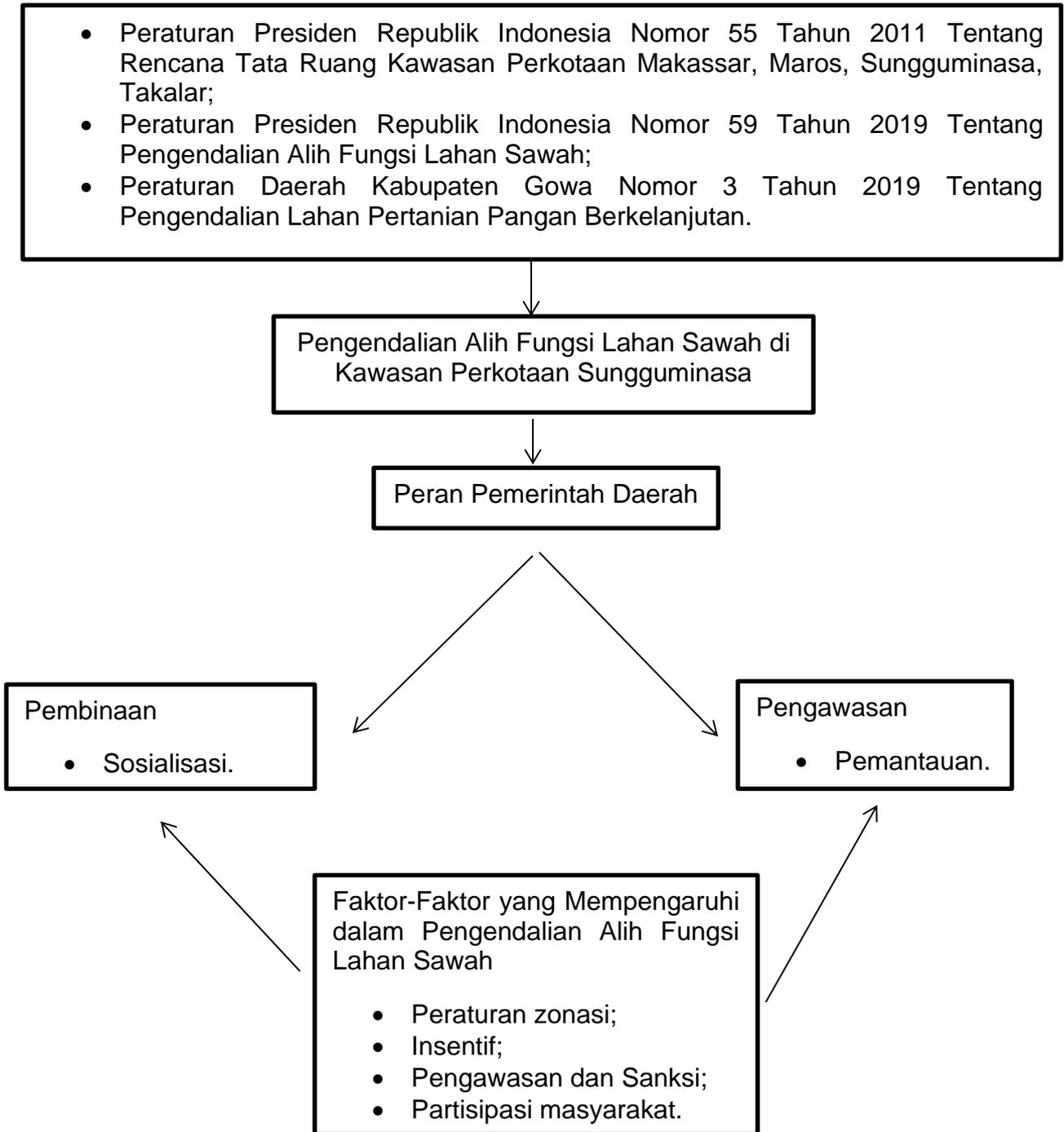
Kawasan Perkotaan Sungguminasa sebagai kawasan penyeimbang (*counter magnet*) bagi kawasan perkotaan inti perlu menjamin penyediaan lahan sawah secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional. Semakin meningkatnya penambahan penduduk serta perkembangan ekonomi dan industry mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi, dan fragmentasi lahan sawah telah mengancam daya dukung Kawasan Perkotaan Sungguminasa dalam menjaga ketersediaan padi di Kabupaten Gowa pada umumnya, dan di Kawasan Perkotaan Sungguminasa pada khususnya.

Perubahan fungsi lahan sawah menjadi bukan lahan pertanian yang semakin meningkat dari tahun ke tahun bukan hanya berpotensi mempengaruhi produksi padi di Kawasan Perkotaan Mamminasata dan juga di Kawasan Timur Indonesia. Akan tetapi, dikhawatirkan akan berimplikasi pada kesejahteraan para petani.

Oleh karenanya, penting untuk melakukan pengendalian alih fungsi lahan sawah, agar pemerintah tidak bertumpu pada impor beras untuk memenuhi kebutuhan pangan. Selain itu, kebijakan pencetakan lahan sawah baru juga bukanlah pilihan yang tepat mengingat biaya pencetakan yang meliputi infrastruktur dan segala kelengkapannya tidaklah sedikit.

Adapun kerangka pikir dari penelitian ini dapat dilihat pada gambar dibawah ini:

Kerangka Pikir



Gambar 2.1