

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Telaah Penelitian Terdahulu

Dari Penelitian terdahulu telah banyak penelitian tentang partisipasi masyarakat namun penelitian tentang tingkat partisipasi perempuan pada program desa mandiri pangan masih belum banyak. Berikut beberapa penelitian yang telah dilakukan.

Anggoro (2008) meneliti terkait proses dan dampak alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian terhadap perubahan kesejahteraan rumah tangga petani. Penelitian ini termasuk ke dalam penelitian kualitatif dengan penggunaan skoring sebagai penilaian serta pendekatan analisis deskriptif. Tujuan dari analisis yang dilakukan adalah 1). Untuk mengetahui proses alih fungsi lahan dari pertanian ke non pertanian, 2). Untuk mengetahui alokasi dana yang digunakan dari hasil alih fungsi lahan tersebut, 3). Untuk mengetahui tingkat kesejahteraan rumah tangga petani sebelum dan sesudah adanya alih fungsi lahan. Dari tujuan yang disebutkan di atas diperoleh hasil bahwa ada perubahan sebagai dampak dari adanya alih fungsi lahan, yakni adanya pengurangan jumlah kepala/keluarga atau anggota kepala keluarga yang melakukan mobilitas. Selain itu, adanya pemberian uang ganti rugi dari pemilik otoritas mengakibatkan adanya perubahan pada aspek-aspek kesejahteraan baik secara ekonomi maupun sosial. Adanya perubahan kemampuan memberi nafkah pun berpengaruh terhadap kemampuan bertahan hidup di lingkungan tersebut.

Akmal (2012), tidak berbeda dengan penelitian sebelumnya hanya saja penelitian ini lebih berfokus pada adaptasi ekonomi masyarakat desa dimana lebih menitikberatkan pada perubahan mata pencaharian masyarakat desa sekitar yang terkena dampak alih fungsi lahan. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif eksplanatif. Hal ini dimaksudkan untuk memahami dan menjelaskan fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian (perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dll.)

Pendekatan penelitian studi kasus adalah pendekatan untuk mempelajari, menerangkan, atau menginterpretasi suatu kasus dalam konteksnya yang alamiah tanpa adanya intervensi dari luar. *How & why*. Tipe studi kasus ekplanatoris

tujuannya memberikan penjelasan atas rangkaian peristiwa yang sama dan menunjukkan bagaimana penjelasan semacam itu mungkin bisa diterapkan pada situasi yang lain. Penelitian ini menggunakan desain studi kasus holistik adalah studi kasus yang mengkaji sifat umum yang digunakan dan penelitian ini sangat mungkin berubah arah atau fleksibel.

Dari hasil penelitian yang dilakukan diperoleh kesimpulan bahwa terjadi perubahan mata pencaharian yang tadinya mayoritas petani beralih menjadi pengusaha. Dampak dari adanya pembangunan dalam hal ini pembangunan kampus STIKES berdampak positif terhadap sumber pendapatan masyarakat dimana peralihan terjadi dari sektor produksi atau pertanian ke sektor usaha jasa. Hal ini terlihat dengan adanya dukungan di daerah setempat berupa koperasi unit simpan pinjam serta adanya lowongan pekerjaan baru.

Ginayuh (2009) yang membahas terkait pengalihfungsian lahan pertanian studi kasus pada pemerintahan daerah madiun. Dimana tujuan dari penelitian yang dilakukan adalah analisa terkait tata ruang Kabupaten Madiun terutama terkait dengan lahan pertanian, analisa pengelolaan lahan, serta peran pemerintah daerah dalam pengalih fungsian lahan pertanian. Alat analisis yang digunakan berupa penelitian eksplanasi yaitu penelitian yang dimaksudkan untuk menemukan dan mengembangkan teori, penelitian eksplorasi yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan sebagai upaya eksplorasi dan klasifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial, serta penelitian deskriptif yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk melukiskan atau menggambarkan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti. dengan pendekatan kualitatif.

Dari hasil analisis yang dilakukan diperoleh hasil jika pembangunan yang ada di Kabupaten Madiun mengalami fase percepatan, pada sektor pertanian terjadi kenaikan namun hal ini tidak sebanding dengan perubahan jumlah lahan yang meningkat dan program peningkatan usaha pertanian terlihat dari turunnya presentasi PRDB. Pengalih fungsian lahan yang terjadi di daerah tersebut lebih karena kebutuhan lahan akan tempat tinggal terutama di wilayah perkotaan.

## 2.2 Lahan

### 2.2.1 Pengertian Lahan

FAO (1976), mengemukakan bahwa lahan merupakan suatu wilayah di permukaan bumi, mencakup semua komponen biosfer yang dapat dianggap tetap atau bersifat siklis yang berada di atas dan di bawah wilayah tersebut, termasuk atmosfer, tanah, batuan induk, relief, hidrologi, tumbuhan dan hewan, serta segala akibat yang ditimbulkan oleh aktivitas manusia di masa lalu dan sekarang; yang kesemuanya itu berpengaruh terhadap penggunaan lahan oleh manusia pada saat sekarang dan di masa mendatang.

Lahan merupakan kesatuan potensial sumberdaya. Potensi lahan ditentukan oleh potensi sumberdaya masing-masing yang menjadi komponennya, baik potensi bawaan atau potensi yang berkembang dari nasabah saling tindak dan nasabah kompensatif antar sumberdaya.

Lahan sebagai suatu "sistem" mempunyai komponen-komponen yang terorganisir secara spesifik dan perilakunya menuju kepada sasaran-sasaran tertentu. Komponen-komponen lahan ini dapat dipandang sebagai sumberdaya dalam hubungannya dengan aktivitas manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Sys (1985) mengemukakan enam kelompok besar sumberdaya lahan yang paling penting bagi pertanian, yaitu 1). iklim, 2). relief dan formasi geologis, 3). tanah, 4). air, 6). vegetasi, dan 7). anasir artifisial (buatan). Dalam konteks pendekatan sistem untuk memecahkan permasalahan-permasalahan lahan, setiap komponen lahan atau sumberdaya lahan tersebut di atas dapat dipandang sebagai suatu subsistem tersendiri yang merupakan bagian dari sistem lahan. Selanjutnya setiap subsistem ini tersusun atas banyak bagian-bagiannya atau karakteristik-karakteristiknya yang bersifat dinamis (Soemarno, 1990).

### 2.2.2 Sumberdaya Lahan

Sumberdaya lahan merupakan sumberdaya alam yang sangat penting untuk kelangsungan hidup manusia karena diperlukan dalam setiap kegiatan manusia, seperti untuk pertanian, daerah industri, daerah pemukiman, jalan untuk transportasi, daerah rekreasi atau daerah-daerah yang dipelihara kondisi alamnya untuk tujuan ilmiah. Mendefinisikan sumberdaya lahan (*land resources*) sebagai lingkungan fisik terdiri dari iklim, relief, tanah, air dan vegetasi serta benda yang

ada di atasnya sepanjang ada pengaruhnya terhadap penggunaan lahan. Oleh karena itu sumberdaya lahan dapat dikatakan sebagai ekosistem karena adanya hubungan yang dinamis antara organisme yang ada di atas lahan tersebut dengan lingkungannya. (Notohadiprawiro dalam Mather, 1986).

Dalam rangka memuaskan kebutuhan dan keinginan manusia yang terus berkembang dan untuk memacu pertumbuhan ekonomi yang semakin tinggi, pengelolaan sumberdaya lahan seringkali kurang bijaksana dan tidak mempertimbangkan aspek keberlanjutannya (untuk jangka pendek) sehingga kelestariannya semakin terancam. Akibatnya, sumberdaya lahan yang berkualitas tinggi menjadi berkurang dan manusia semakin bergantung pada sumberdaya lahan yang bersifat marginal (kualitas lahan rendah). Hal ini berimplikasi pada semakin berkurangnya ketahanan pangan, tingkat dan intensitas pencemaran yang berat dan kerusakan lingkungan lainnya. Dengan demikian, secara keseluruhan aktifitas kehidupan cenderung menuju sistem pemanfaatan sumberdaya alam dengan kapasitas daya dukung yang menurun. Di lain pihak, permintaan akan sumberdaya lahan terus meningkat akibat tekanan pertambahan penduduk dan peningkatan konsumsi per kapita (Notohadiprawiro dalam Mather, 1986).

### 2.2.3 Tanah Sebagai Faktor Produksi Ekonomi

Lahan sebagai sebuah sumberdaya material dan sumber terpenting. Lahan memiliki berbagai elemen di dalamnya. Sesuai dengan pengertian lahan bahwa "lahan merupakan kesatuan potensi sumberdaya". Dalam kesatuan potensi itu terdapat tanah, air, udara yang menjadi satu dan menampung fungsi kehidupan didalamnya maka tak lepas bahwa lahan membawa peranan dalam berbagai faktor kehidupan diantara faktor ekonomi. Dalam lahan yang paling terkait dengan faktor ini adalah tanah. Dalam penelitian ini yang dimaksud dengan lahan adalah tanah yang digunakan untuk suatu kepentingan (Lestari, 2009).

Tanah merupakan lapisan teratas dan dalam lapisan inilah hidup beraneka ragam makhluk termasuk manusia. Sifat dari manusia karena keberadaan yang akan selalu beradaptasi dengan lingkungan, salah satu eksistensi manusia adalah perilaku manusia dalam mengelola lingkungannya. Menurut Herbert Marchus (dalam Donny Gahril) budaya telah mempengaruhi eksistensi manusia menjadi "to have" bukan "to be", yang artinya keberhasilan seseorang diukur dari aspek

ekonomis yang dia dapat, terkait dengan lahan dari sini dapat dilihat bahwa tanah akan dianggap sebagai salah satu sumber untuk mendapatkan pendapatan dan kekayaan. Salah satu sektor pertanian merupakan kegiatan produktif untuk mendapatkan keuntungan, tanah juga diyakini kemampuan untuk menghasilkan produksi dalam jumlah dan mutu yang melebihi (menciptakan surplus) bahan mentah dan peralatan yang digunakan dalam menghasilkan produk bersih.

Faktor tanah secara teoritis dibahas berkenaan dengan nilai sewa atas tanah, apakah dimasukkan dalam harga perolehan atau bagian yang harus dinikmati oleh pemilik tanah penjelasan terhadap tanah dalam perekonomian dibahas oleh Smith (1790), bahwa imbalan jasa untuk penggunaan tanah tidak dianggap sebagai faktor menentukan harga, melainkan sewa tanah (*land rent*) merupakan residu, suatu unsur sisa hasil (*residual*) dari harga barang, bagian residu itu jatuh pada dan dinikmati oleh pemilik/penguasa tanah. Sewa tanah bukan merupakan komponen dalam biaya produksi yang menentukan harga barang, melainkan tinggi-rendahnya upah beserta bunga dan laba yang menjadi faktor yang menentukan tinggi dan rendahnya harga barang.

Sementara itu Ricardo (1823) menjelaskan bahwa sewa tanah timbul karena kekurangan tanah, dan terbatasnya kesuburan tanah. Sewa tanah merupakan ganti kerugian yang harus dibayar kepada pemilik tanah untuk pemakaian. Harga dari hasil-hasil pertanian akan tergantung pada jumlah kerja yang dipergunakan untuk memproduksi hasil pertanian tersebut. Dengan demikian harga produk pertanian akan disesuaikan dengan biaya sewa/penggunaan tanah. Sewa berasal dari perbedaan kesuburan dari berbagai bidang tanah. Apabila tersedia persediaan tanah yang kaya dan subur serta berlimpah, orang-orang tidak akan membayar untuk penggunaan tanah ini dan tidak akan ada biaya sewa tanah. Tetapi biasanya ada keterbatasan persediaan tanah yang baik. Ketika sebagian tanah yang paling subur habis dipakai, maka bidang tanah yang paling subur yang selanjutnya harus diolah juga. Keuntungan dari orang-orang yang mempunyai tanah yang paling subur akan segera bertambah. Ketika tanah yang dipaki semakin lama semakin memburuk kualitasnya, sewa differensial akan naik. Ketika tanah kualitas ketiga ditanami, sewa tanah yang kedua akan segera meningkat, dan diatur dengan perbedaan kemampuan produktif mereka. Pada saat yang sama

sewa untuk kualitas yang pertama akan naik. Sewa tanah differensial ini lebih lanjut dengan menekankan pada perbedaan dalam tingginya sewa tanah ditentukan oleh letak terhadap pasar penjualannya, semakin dekat dengan pusat-pusat pemasaran maka akan semakin rendah biaya angkut yang dikeluarkan.

Sementara itu Schumacher (dalam Syaiful Bahri, 2006 Unair) mengemukakan bahwa tanah merupakan faktor produksi penting namun merupakan faktor kedua, faedah (*utility*) dan kemanfaatan tanah yang merupakan sumberdaya yang perlu dijaga (ekologis), tanah adalah tujuan, tanah merupakan meta-ekonomis, keramat dalam pengertian bahwa tanah tidak bisa dibuat oleh manusia, maka perlu dijaga kelestariannya.

## 2.3 Alih Fungsi Lahan

### 2.3.1 Definisi Alih Fungsi Lahan

Perubahan spesifik dari penggunaan untuk pertanian ke pemanfaatan bagi nonpertanian yang kemudian dikenal dengan istilah alih fungsi (konfeksi) lahan, kian waktu kian meningkat. Khusus untuk Indonesia, fenomena ini tentunya dapat mendatangkan permasalahan yang serius di kemudian hari, jika tidak diantisipasi secara serius dari sekarang. Implikasinya, alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkontrol dapat mengancam kapasitas penyediaan pangan, dan bahkan dalam jangka panjang dapat menimbulkan kerugian sosial (Lestari, 2009).

Sebetulnya sejumlah perundang-undangan telah dibuat dan berbagai peraturan sudah diciptakan, namun seolah tidak berjalan dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian. Dengan kata lain, efektifitas implementasi instrumen pengendalian alih fungsi tersebut belum berjalan optimal sesuai dengan yang diharapkan. Oleh karena itu, perlu diwujudkan suatu strategi pengendalian alternatif, yaitu yang bertumpu pada partisipasi masyarakat.

Lestari (2009) mendefinisikan alih fungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Alih fungsi lahan juga dapat diartikan sebagai perubahan untuk penggunaan lain disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi

keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik.

### 2.3.2 Alih Fungsi Lahan Pertanian

Disadur dari Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian, Direktorat Pangan Dan Pertanian Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional Bappenas, 2006 yaitu :

#### 1. Alih fungsi lahan sawah ke penggunaan lain

Alih fungsi lahan sawah ke penggunaan lain telah menjadi salah satu ancaman yang serius terhadap keberlanjutan swasembada pangan. Intensitas alih fungsi lahan masih sulit dikendalikan, dan sebagian besar lahan sawah yang beralih fungsi tersebut justru yang produktivitasnya termasuk kategori tinggi sangat tinggi. Lahan-lahan tersebut adalah lahan sawah beririgasi teknis atau semi teknis dan berlokasi di kawasan pertanian dimana tingkat aplikasi teknologi dan kelembagaan penunjang pengembangan produksi padi telah maju.

#### 2. Fungsi utama lahan sawah

Fungsi utama lahan sawah adalah untuk mendukung pengembangan produksi pangan khususnya padi. Namun justifikasi tentang perlunya pengendalian alih fungsi lahan sawah harus berbasis pada pemahaman bahwa lahan sawah mempunyai manfaat ganda (multi fungsi). Secara holistik, manfaat tersebut terdiri dari dua kategori: (1) nilai penggunaan (*use values*), dan (2) manfaat bawaan (*non use values*). Nilai penggunaan mencakup: (1) manfaat langsung, baik yang nilainya dapat diukur dengan harga (misalnya keluaran usahatani) maupun yang tidak dapat diukur dengan harga (misalnya tersedianya pangan, wahana rekreasi, penciptaan lapangan kerja), dan (2) manfaat tidak langsung yang terkait dengan kontribusinya dalam pengendalian banjir, menurunkan laju erosi, dan sebagainya. Manfaat bawaan mencakup kontribusinya dalam mempertahankan keanekaragaman hayati, sebagai wahana pendidikan, dan sebagainya. Pemahaman yang komprehensif terhadap multi fungsi lahan sawah sangat diperlukan agar kecenderungan “*under valued*” terhadap sumberdaya tersebut dapat dihindarkan.

### 3. Pola alih fungsi lahan sawah

Pola alih fungsi lahan sawah dapat dipilah menjadi dua: (1) sistematis, (2) sporadis. Alih fungsi lahan sawah untuk pembangunan kawasan industri, perkotaan, kawasan pemukiman (*real estate*), jalan raya, kompleks perkantoran, dan sebagainya mengakibatkan terbentuknya pola alih fungsi yang sistematis. Lahan sawah yang beralihfungsi pada umumnya mencakup suatu hamparan yang cukup luas dan terkonsolidasi. Di sisi lain, alih fungsi lahan sawah yang dilakukan sendiri oleh pemilik lahan sawah umumnya bersifat sporadis. Luas lahan sawah yang terkonversi kecil-kecil dan terpencar.

Alih fungsi lahan sawah dilakukan secara langsung oleh petani pemilik lahan ataupun tidak langsung oleh pihak lain yang sebelumnya diawali dengan transaksi jual beli lahan sawah. Proses alih fungsi lahan sawah pada umumnya berlangsung cepat jika akar penyebabnya terkait dengan upaya pemenuhan kebutuhan sektor ekonomi lain yang menghasilkan surplus ekonomi (*land rent*) jauh lebih tinggi (misalnya untuk pembangunan kawasan industri, kawasan perumahan, dan sebagainya) atau untuk pemenuhan kebutuhan mendasar (prasarana umum yang diprogramkan pemerintah, atau untuk lahan tempat tinggal pemilik lahan yang bersangkutan). Proses alih fungsi lahan sawah cenderung berlangsung lambat jika motivasi untuk mengubah fungsi terkait dengan degradasi fungsi lahan sawah, misalnya akibat kerusakan jaringan irigasi sehingga lahan tersebut tidak dapat difungsikan lagi sebagai lahan sawah.

### 4. Pengendalian alih fungsi lahan sawah

Secara empiris, instrumen kebijakan yang selama ini menjadi andalan dalam pengendalian alih fungsi lahan sawah adalah aturan pelaksanaan Peraturan Daerah yang terkait dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RT/RW).

#### 2.3.3 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian

Faktor-faktor yang mendorong terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian antara lain (Sumber : Iwan Isa, BPN 2004):

1. Faktor Kependudukan. Pesatnya peningkatan jumlah penduduk telah meningkatkan permintaan tanah untuk perumahan, jasa, industri, dan fasilitas umum lainnya. Selain itu, peningkatan taraf hidup masyarakat juga turut berperan menciptakan tambahan permintaan lahan akibat peningkatan

intensitas kegiatan masyarakat, seperti lapangan golf, pusat perbelanjaan, jalan tol, tempat rekreasi, dan sarana lainnya.

2. Kebutuhan lahan untuk kegiatan non pertanian antar alain *pembangunan real estate*, kawasan industri, kawasan perdagangan, dan jasa-jasa lainnya yang memerlukan lahan yang luas, sebagian diantaranya berasal dari lahan pertanian termasuk sawah. Hal ini dapat dimengerti, mengingat lokasinya dipilih sedemikian rupa sehingga dekat dengan pengguna jasa yang terkonsentrasi di perkotaan dan wilayah di sekitarnya (*sub urban area*). Lokasi sekitar kota, yang sebelumnya didominasi oleh penggunaan lahan pertanian, menjadi sasaran pengembangan kegiatan non pertanian mengingat harganya yang relatif murah serta telah dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang seperti jalan raya, listrik, telepon, air bersih, dan fasilitas lainnya. Selain itu, terdapat keberadaan “sawah kejepit” yakni sawah-sawah yang tidak terlalu luas karena daerah sekitarnya sudah beralih menjadi perumahan atau kawasan industri, sehingga petani pada lahan tersebut mengalami kesulitan untuk mendapatkan air, tenaga kerja, dan sarana produksi lainnya, yang memaksa mereka untuk mengalihkan atau menjual tanahnya.
3. Faktor ekonomi, yaitu tingginya *land rent* yang diperoleh aktivitas sektor non pertanian dibandingkan sektor pertanian. Rendahnya insentif untuk berusaha tani disebabkan oleh tingginya biaya produksi, sementara harga hasil pertanian relatif rendah dan berfluktuasi. Selain itu, karena faktor kebutuhan keluarga petani yang terdesak oleh kebutuhan modal usaha atau keperluan keluarga lainnya (pendidikan, mencari pekerjaan non pertanian, atau lainnya), seringkali membuat petani tidak mempunyai pilihan selain menjual sebagian lahan pertaniannya.
4. Faktor sosial budaya, antara lain keberadaan hukum waris yang menyebabkan terfragmentasinya tanah pertanian, sehingga tidak memenuhi batas minimum skala ekonomi usaha yang menguntungkan.
5. Degradasi lingkungan, antara lain kemarau panjang yang menimbulkan kekurangan air untuk pertanian terutama sawah; penggunaan pupuk dan pestisida secara berlebihan yang berdampak pada peningkatan serangan hama tertentu akibat musnahnya predator alami dari hama yang bersangkutan, serta

pencemaran air irigasi; rusaknya lingkungan sawah sekitar pantai mengakibatkan terjadinya intrusi (penyusupan) air laut ke daratan yang berpotensi meracuni tanaman padi.

6. Otonomi daerah yang mengutamakan pembangunan pada sektor menjanjikan keuntungan jangka pendek lebih tinggi guna meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang kurang memperhatikan kepentingan jangka panjang dan kepentingan nasional yang sebenarnya penting bagi masyarakat secara keseluruhan.
7. Lemahnya sistem perundang-undangan dan penegakan hukum (*Law Enforcement*) dari peraturan-peraturan yang ada.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Ilham (2003) diketahui faktor penyebab alih fungsi dari sisi eksternal dan internal petani, yakni tekanan ekonomi pada saat krisis ekonomi. Hal tersebut menyebabkan banyak petani menjual asetnya berupa sawah untuk memenuhi kebutuhan hidup yang berdampak meningkatkan alih fungsi lahan sawah dan makin meningkatkan penguasaan lahan pada pihak-pihak pemilik modal. Sawah tadah hujan paling banyak mengalami alih fungsi (319 ribu Ha) secara nasional. Lahan sawah di Jawa dengan berbagai jenis irigasi mengalami alih fungsi, masing-masing sawah tadah hujan 310 ribu Ha, sawah irigasi teknis 234 ribu Ha, sawah irigasi semi teknis 194 ribu Ha dan sawah irigasi sederhana 167 ribu Ha. Sementara itu di luar Jawa alih fungsi hanya terjadi pada sawah beririgasi sederhana dan tadah hujan. Tingginya alih fungsi lahan sawah beririgasi di Jawa makin menguatkan indikasi bahwa kebijakan pengendalian alih fungsi lahan sawah yang ada tidak efektif.

Menurut Wicaksono (2007), mengemukakan bahwa faktor lain penyebab alih fungsi lahan pertanian terutama ditentukan oleh :

- a. Rendahnya nilai sewa tanah (*land rent*), lahan sawah yang berada disekitar pusat pembangunan dibandingkan dengan nilai sewa tanah untuk pemukiman
- b. Lemahnya fungsi kontrol dan pemberlakuan peraturan oleh lembaga terkait.
- c. Semakin menonjolnya tujuan jangka pendek yaitu memperbesar pendapatan asli daerah (PAD) tanpa mempertimbangkan kelestarian (*sustainability*) sumberdaya alam di era otonomi.

Produksi padi secara nasional terus meningkat setiap tahun, tetapi dengan laju pertumbuhan yang cenderung semakin menurun. Alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian karena pesatnya pembangunan dianggap sebagai salah satu penyebab utama melandainya pertumbuhan produksi padi (Bapeda, 2006).

### 2.3.4 Dampak Alih Fungsi Lahan

Kebutuhan lahan untuk kegiatan nonpertanian cenderung terus meningkat seiring dengan peningkatan jumlah penduduk dan perkembangan struktur perekonomian. Alih fungsi lahan pertanian sulit dihindari akibat kecenderungan tersebut. Beberapa kasus menunjukkan jika di suatu lokasi terjadi alih fungsi lahan, maka dalam waktu yang tidak lama lahan di sekitarnya juga beralih fungsi secara progresif. Menurut Irawan (2005), hal tersebut disebabkan oleh dua faktor. Pertama, sejalan dengan pembangunan kawasan perumahan atau industri di suatu lokasi alih fungsi lahan, maka aksesibilitas di lokasi tersebut menjadi semakin kondusif untuk pengembangan industri dan pemukiman yang akhirnya mendorong meningkatnya permintaan lahan oleh investor lain atau spekulan tanah sehingga harga lahan di sekitarnya meningkat. Kedua, peningkatan harga lahan selanjutnya dapat merangsang petani lain di sekitarnya untuk menjual lahan. Wibowo (1996) menambahkan bahwa pelaku pembelian tanah biasanya bukan penduduk setempat, sehingga mengakibatkan terbentuknya lahan-lahan guntai yang secara umum rentan terhadap proses alih fungsi lahan.

Menurut penelitian yang dilakukan oleh Widjanarko (2006) secara nasional, luas lahan sawah kurang lebih 7,8 juta Ha, dimana 4,2 juta Ha berupa sawah irigasi dan sisanya 3,6 juta Ha berupa sawah non irigasi. Selama Pelita VI tidak kurang dari 61.000 Ha lahan sawah telah berubah menjadi penggunaan lahan nonpertanian. Luas lahan sawah tersebut telah beralih fungsi menjadi perumahan (30%), industri (65%), dan sisanya (5%) beralih fungsi penggunaan tanah lain.

Penelitian yang dilakukan Irawan (2005) menunjukkan bahwa laju alih fungsi lahan di luar Jawa (132 ribu Ha per tahun) ternyata jauh lebih tinggi dibandingkan dengan di Pulau Jawa (56 ribu ha per tahun). Sebesar 58,68 persen alih fungsi lahan sawah tersebut ditujukan untuk kegiatan non pertanian dan sisanya untuk

kegiatan bukan sawah. Alih fungsi lahan sebagian besar untuk kegiatan pembangunan perumahan dan sarana publik.

Winoto (2005) mengemukakan bahwa lahan pertanian yang paling rentan terhadap alih fungsi adalah sawah. Hal tersebut disebabkan oleh :

1. Kepadatan penduduk di pedesaan yang mempunyai agroekosistem dominan sawah pada umumnya jauh lebih tinggi dibandingkan agroekosistem lahan kering, sehingga tekanan penduduk atas lahan juga lebih tinggi.
2. Daerah persawahan banyak yang lokasinya berdekatan dengan daerah perkotaan.
3. Akibat pola pembangunan di masa sebelumnya. Infrastruktur wilayah persawahan pada umumnya lebih baik dari pada wilayah lahan kering.
4. Pembangunan prasarana dan sarana pemukiman, kawasan industri, dan sebagainya cenderung berlangsung cepat di wilayah bertopografi datar, dimana pada wilayah dengan topografi seperti itu (terutama di Pulau Jawa) ekosistem pertaniannya dominan areal persawahan.

Fenomena alih fungsi lahan pertanian sudah menjadi perhatian semua pihak. Penelitian yang dilakukan Winoto (2005) menunjukkan bahwa sekitar 187.720 Ha sawah beralih fungsi ke penggunaan lain setiap tahunnya, terutama di Pulau Jawa. Hasil penelitian tersebut juga menunjukkan total lahan sawah beririgasi seluas 7,3 juta Ha dan hanya sekitar 4,2 juta Ha (57,6%) yang dapat dipertahankan fungsinya sedang sisanya sekitar 3,01 juta Ha (42,4%) terancam beralih fungsi ke penggunaan lain.

### **2.3.5 Kebijakan Pengalih Fungsian Lahan**

Berdasarkan kebijakan yang telah dibuat oleh pemerintah Indonesia menurut UU No.26 tahun 2007 sebagai berikut :

#### **Pasal 33**

1. Pemanfaatan ruang mengacu pada fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang dilaksanakan dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lain.
2. Penatagunaan tanah pada ruang yang direncanakan untuk pembangunan prasarana dan sarana bagi kepentingan umum memberikan hak prioritas

pertama bagi Pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah.

3. Dalam pemanfaatan ruang pada ruang yang berfungsi lindung, diberikan prioritas pertama bagi pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah jika yang bersangkutan akan melepaskan haknya.

Pasal 77

1. Pada saat rencana tata ruang ditetapkan, semua pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang harus disesuaikan dengan rencana tata ruang melalui kegiatan penyesuaian pemanfaatan ruang.
2. Pemanfaatan ruang yang sah menurut rencana tata ruang sebelumnya diberi masa transisi selama 3 (tiga) tahun untuk penyesuaian.

Penjelasan Bagian Umum point 3 :

3. Ruang yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, sebagai tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya, pada dasarnya ketersediaannya tidak tak terbatas. Berkaitan dengan hal tersebut, dan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman,nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, Undang-Undang ini mengamanatkan perlunya dilakukan penataan ruang yang dapat mengharmoniskan lingkungan alam dan lingkungan buatan, yang mampu mewujudkan keterpaduan penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan, serta yang dapat memberikan perlindungan terhadap fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan hidup akibat pemanfaatan ruang. Kaidah penataan ruang ini harus dapat diterapkan dan diwujudkan dalam setiap proses perencanaan tata ruang wilayah.

### **2.3.6 Sistem Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian**

Menurut Iwan Isa, BPN (2004) dalam rangka perlindungan dan pengendalian lahan pertanian secara menyeluruh dapat ditempuh melalui 3 (tiga) strategi, yaitu :

1. Memperkecil peluang terjadinya konversi

Dalam rangka memperkecil peluang terjadinya konversi lahan sawah dapat dilihat dari dua sisi, yaitu sisi penawaran dan permintaan. Dari sisi penawaran dapat berupa insentif kepada pemilik sawah yang berpotensi untuk dirubah. Dari sisi permintaan pengendalian sawah dapat ditempuh melalui:

- a. Mengembangkan pajak tanah yang progresif;
- b. Meningkatkan efisiensi kebutuhan lahan untuk non pertanian sehingga tidak ada tanah yang terlantar.
- c. Mengembangkan prinsip hemat lahan untuk industri, perumahan dan perdagangan misalnya pembangunan rumah susun.

2. Mengendalikan Kegiatan Konservasi Lahan

- a. Membatasi konversi lahan sawah yang memiliki produktivitas tinggi, menyerap tenaga kerja pertanian tinggi, dan mempunyai fungsi lingkungan tinggi.
- b. Mengarahkan kegiatan konversi lahan pertanian untuk pembangunan kawasan industri, perdagangan, dan perumahan pada kawasan yang kurang produktif.
- c. Membatasi luas lahan yang dikonversi di setiap kabupaten/kota yang mengacu pada kemampuan pengadaan pangan mandiri.
- d. Menetapkan Kawasan Pangan Abadi yang tidak boleh dikonversi, dengan pemberian insentif bagi pemilik lahan dan pemerintah daerah setempat.

3. Instrumen Pengendalian Konservasi Lahan

Instrumen yang dapat digunakan untuk perlindungan dan pengendalian lahan sawah adalah melalui instrumen yuridis dan non yuridis, yaitu:

- a. Instrumen yuridis berupa peraturan perundang-undangan yang mengikat (apabila memungkinkan setingkat undang-undang) dengan ketentuan sanksi yang memadai.
- b. Instrumen insentif dan disinsentif bagi pemilik lahan sawah dan pemerintah daerah setempat.
- c. Pengalokasian dana dekonsentrasi untuk mendorong pemerintah daerah dalam mengendalikan konversi lahan pertanian terutama sawah.
- d. Instrumen Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan perizinan lokasi.

## 2.4 Tinjauan Umum Perubahan Sosial

Perubahan sosial adalah perubahan dalam proses sosial atau dalam struktur masyarakat (Roueck, 1984). Perubahan sosial merupakan variasi dan cara hidup yang telah diterima, baik karena perubahan kondisi geografis, kebudayaan material, komposisi penduduk, ideology maupun adanya difusi atau penemuan baru dalam masyarakat. Perubahan sosial juga merupakan segala perubahan pada lembaga kemasyarakatan di dalam suatu masyarakat, yang mempengaruhi sistem sosialnya, termasuk di dalamnya nilai, sikap dan pola perilaku diantara kelompok-kelompok dalam masyarakat (Soemardjan dan Soelaiman, 1974).

Menurut Sumaatmadja (dalam Yuliati dan Poernomo, 2003), perubahan sosial adalah perubahan yang terjadi di masyarakat yang meliputi berbagai aspek kehidupan, sebagai akibat adanya dinamika anggota masyarakat, dan yang telah didukung oleh sebagian besar anggota masyarakat dan merupakan tuntutan kehidupan dalam mencari kestabilan. Perubahan sosial ini didorong oleh adanya perkembangan kuantitas dan kualitas anggota masyarakat.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengertian perubahan sosial adalah perubahan-perubahan yang terjadi pada masyarakat yang mencakup perubahan dalam aspek-aspek struktur dari suatu masyarakat, ataupun karena terjadinya perubahan dari faktor lingkungan, karena berubahnya komposisi penduduk, keadaan geografis, serta berubahnya sistem hubungan sosial, maupun perubahan pada lembaga kemasyarakatannya.

### 2.4.1 Faktor Penyebab Perubahan Sosial

Terjadinya perubahan dalam masyarakat, pada prinsipnya berasal dari sifat dasar manusia yang tidak pernah puas dan mudah bosan dengan keadaan yang dialaminya. Perubahan sosial dapat disebabkan oleh faktor-faktor yang berasal dari dalam masyarakat itu sendiri (internal) atau faktor-faktor yang berasal dari luar masyarakat (eksternal).

#### 1. Faktor Internal

##### a. Bertambah atau berkurangnya penduduk

Pertambahan penduduk yang sangat cepat di pulau Jawa menyebabkan terjadinya perubahan dalam struktur masyarakat, terutama lembaga-lembaga kemasyarakatannya. Misalnya orang lantas mengenal hak milik individu atas

tanah, sewa tanah, gadai tanah, bagi hasil dan seterusnya yang sebelumnya tidak dikenal.

Berkurangnya penduduk mungkin disebabkan berpindahnya penduduk dari desa ke kota atau dari daerah ke daerah lain (misalnya transmigrasi). Perpindahan penduduk mengakibatkan kekosongan, misalnya dalam bidang pembagian kerja dan stratifikasi sosial, yang mempengaruhi lembaga-lembaga kemasyarakatan.

#### b. Penemuan-penemuan baru

Suatu proses sosial dan kebudayaan yang besar, tetapi yang terjadi dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama disebut dengan inovasi atau innovation. Proses tersebut meliputi suatu penemuan baru, jalannya unsur kebudayaan baru yang tersebar ke lain-lain bagian masyarakat, dan cara-cara unsur kebudayaan baru tadi diterima, dipelajari dan akhirnya dipakai dalam masyarakat yang bersangkutan.

Penemuan-penemuan baru sebagai sebab terjadinya perubahan-perubahan dapat dibedakan menjadi *discovery* dan *invention*. *Discovery* adalah penemuan unsur kebudayaan yang baru, baik berupa alat, ataupun yang berupa gagasan yang diciptakan oleh seorang individu atau serangkaian ciptaan para individu. *Discovery* baru menjadi *invention* kalau masyarakat sudah mengakui, menerima serta menerapkan penemuan baru itu. Sering kali proses dari *discovery* sampai ke *invention* membutuhkan suatu rangkaian penciptaan. Penemuan mobil, misalnya, dimulai dari usaha seorang Austria, yaitu S. Marcus (1857) yang membuat motor gas yang pertama. Sebetulnya sistem motor gas tersebut juga merupakan suatu hasil dari rangkaian ide yang telah dikembangkan sebelum Marcus. Sungguhpun demikian, Marcuslah yang telah membulatkan penemuan tersebut, dan yang untuk pertama kali menghubungkan motor gas dengan sebuah kereta sehingga dapat berjalan tanpa ditarik seekor kuda. Itulah saatnya mobil menjadi suatu *discovery*.

Jadi, 30 tahun kemudian sesudah suatu rangkaian sumbangan dari sekian banyak pencipta lain yang menambah perbaikan mobil tersebut, barulah sebuah mobil dapat mencapai suatu bentuk sehingga dapat dipakai sebagai alat pengangkutan oleh manusia dengan cukup praktis dan aman. Bentuk mobil semacam itu yang mendapat paten di Amerika Serikat 1911 dapat disebut sebagai

permulaan dari kendaraan mobil yang pada masa sekarang menjadi salah satu alat yang amat penting dalam kehidupan masyarakat manusia. Dengan tercapainya bentuk tersebut, kendaraan mobil menjadi suatu invention.

Pada saat menjadi *invention*, proses inovasi belum selesai. Kira-kira sesudah 1911 produksi mobil dimulai, mobil masih belum dikenal oleh seluruh masyarakat. Penyebaran alat pengangkutan tersebut masih harus disebarluaskan kepada khalayak ramai. Selain itu biaya produksi mobil demikian tingginya sehingga hanya suatu golongan kecil saja yang dapat membelinya. Satu persoalan lain yang juga harus dihadapi adalah apakah masyarakat sudah siap menerimanya karena misalnya diperlukan pembuatan jalan-jalan raya yang baru. Seluruh proses tersebut merupakan rangkaian proses inovasi dari sebuah mobil.

Penemuan-penemuan baru dalam kebudayaan jasmaniah atau kebendaan menunjukkan adanya berbagai macam pengaruh pada masyarakat. Pertama-tama, pengaruh suatu penemuan baru tidak hanya terbatas pada satu bidang tertentu saja, tetapi ia sering kali meluas ke bidang-bidang yang lainnya. Misalnya penemuan radio menyebabkan perubahan-perubahan dalam lembaga kemasyarakatan seperti pendidikan, agama, pemerintahan, rekreasi dan seterusnya, seperti yang terlihat ada gambar berikut ini.

Kemungkinan lain adalah perubahan-perubahan yang menjalar dari satu lembaga kemasyarakatan ke lembaga-lembaga kemasyarakatan lainnya. Penemuan baru kapal terbang membawa pengaruh pada metode peperangan, yang kemudian kian memperdalam perbedaan antara negara-negara besar dengan negara-negara kecil.

Beberapa jenis penemuan baru dapat pula mengakibatkan satu jenis perubahan sebagai berikut. Misalnya penemuan mobil, kereta api, telepon dan sebagainya menyebabkan tumbuhnya lebih banyak pusat kehidupan di daerah pinggiran kota yang dinamakan suburb.

#### c. Pertentangan (*conflict*) masyarakat

Pertentangan masyarakat mungkin pula menjadi sebab terjadinya perubahan sosial dan kebudayaan. Pertentangan-pertentangan mungkin terjadi antara individu-individu dengan kelompok atau kelompok dengan kelompok. Umumnya masyarakat tradisional di Indonesia bersifat kolektif. Segala kegiatan

didasarkan pada kepentingan masyarakat. Tidak jarang timbul pertentangan antara kepentingan individu dengan kepentingan kelompoknya.

d. Terjadinya pemberontakan atau revolusi

Revolusi yang meletus pada Oktober 1917 di Rusia telah menyulut terjadinya perubahan-perubahan besar Negara Rusia yang mula-mula mempunyai bentuk kerajaan absolut berubah menjadi diktator proletariat yang dilandaskan pada doktrin Marxis. Segenap lembaga kemasyarakatan, mulai dari bentuk negara sampai keluarga, mengalami perubahan-perubahan yang mendasar.

2. Faktor Eksternal

Suatu perubahan sosial dan kebudayaan dapat pula bersumber pada sebab-sebab yang berasal dari luar masyarakat itu sendiri, antara lain sebagai berikut.

a. Lingkungan fisik

Sebab-sebab yang berasal dari lingkungan alam fisik yang ada di sekitar manusia. Terjadinya gempa bumi, topan, banjir dan lain-lain mungkin menyebabkan masyarakat-masyarakat yang mendiami daerah-daerah tersebut terpaksa meninggalkan tempat tinggalnya.

b. Peperangan

Peperangan selalu berdampak pada tingginya angka kematian, rusaknya berbagai sarana dan prasarana kebutuhan hidup sehari-hari, terjadinya kekacauan ekonomi dan sosial, serta tergoncangnya mental penduduk sehingga merasa frustrasi dan tidak berdaya.

c. Pengaruh kebudayaan lain

Apabila sebab-sebab perubahan bersumber pada masyarakat lain, itu mungkin terjadi karena kebudayaan dari masyarakat lain melancarkan pengaruhnya. Hubungan yang dilakukan secara fisik antara dua masyarakat mempunyai kecenderungan untuk menimbulkan pengaruh timbal balik. Artinya, masing-masing masyarakat mempengaruhi masyarakat lainnya, tetapi juga menerima pengaruh dari masyarakat yang lain itu.

Namun apabila hubungan tersebut berjalan melalui alat-alat komunikasi massa, ada kemungkinan pengaruh itu hanya datang dari satu pihak saja, yaitu dari masyarakat pengguna alat-alat komunikasi tersebut. Sementara itu, pihak lain hanya menerima pengaruh tanpa mempunyai kesempatan memberikan pengaruh

balik. Apabila pengaruh dari masyarakat tersebut diterima tidak karena paksaan, hasilnya dinamakan *demonstration effect*.

Di dalam pertemuan dua kebudayaan tidak selalu akan terjadi proses saling mempengaruhi. Kadangkala pertemuan dua kebudayaan yang seimbang akan saling menolak. Keadaan semacam itu dinamakan *cultural animosity*. Namun, apabila salah satu dari dua kebudayaan yang bertemu mempunyai taraf teknologi yang lebih tinggi, maka yang terjadi adalah proses imitasi, yaitu peniruan terhadap unsur-unsur kebudayaan lain.

#### **2.4.2 Faktor-Faktor yang Menghalangi Terjadinya Perubahan Sosial**

Dalam dinamika masyarakat, selain terdapat faktor-faktor yang dapat mendorong bagi berlangsungnya proses perubahan sosial, juga terdapat faktor-faktor yang dapat menghalangi atau menghambatnya. Adapun faktor-faktor yang diperkirakan dapat menghambat atau menghalangi bagi terjadinya proses perubahan sosial tersebut menurut Ilham (2003) antara lain:

1. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang lambat

Salah satu aspek pendorong terjadinya perubahan sosial budaya adalah majunya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (iptek). Majunya perkembangan iptek menjadi indikator pula majunya taraf perkembangan budaya suatu masyarakat. Sementara maju dan tingginya taraf peradaban suatu masyarakat menyebabkan masyarakat tersebut akan cepat atau mudah mengadakan adaptasi (penyesuaian) terhadap munculnya perubahan-perubahan yang datang dari luar masyarakat yang bersangkutan. Oleh karena itu, apabila di dalam suatu masyarakat terjadi hal yang sebaliknya, yakni mengalami kelambanan dalam perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologinya, maka akan menyebabkan terhambatnya laju perubahan-perubahan sosial budaya pada masyarakat yang bersangkutan.

2. Kurangnya hubungan dengan masyarakat lain

Adanya kehidupan masyarakat yang tertutup, hingga menyebabkan setiap warganya sulit untuk melakukan kontak atau hubungan dengan masyarakat lain, menyebabkan warga masyarakat tersebut terasing dari dunia luar. Akibatnya, bahwa masyarakat tersebut tidak dapat mengetahui perkembangan-perkembangan apa yang terjadi pada masyarakat lain di luarnya. Jika hal tersebut tetap

berlangsung, atau bahkan tidak sepanjang masa maka akan menyebabkan kemunduran bagi masyarakat yang bersangkutan, sebab mereka tidak memperoleh masukan-masukan misalnya saja pengalaman dari kebudayaan lain, yang dapat memperkaya bagi kebudayaan yang bersangkutan. Oleh karena itu, faktor ketertutupan atau kurangnya hubungan dengan masyarakat atau kebudayaan lain, menjadi salah satu faktor yang dapat menghambat atau menghalangi bagi proses perubahan sosial dan budaya di dalam masyarakat.

### 3. Rasa takut akan terjadinya kegoyahan pada integrasi kebudayaan

Adanya kekhawatiran di kalangan masyarakat akan terjadinya kegoyahan seandainya terjadi integrasi di antara berbagai unsur-unsur kebudayaan, juga menjadi salah satu faktor lain terhambatnya suatu proses perubahan sosial budaya. Memang harus diakui bahwa tidak mungkin suatu proses integrasi di antara unsur-unsur kebudayaan itu akan berlangsung secara damai dan sempurna, sebab biasanya unsur-unsur dari luar dapat menggoyahkan proses integrasi tersebut, serta dapat menyebabkan pula terjadinya perubahan-perubahan pada aspek-aspek tertentu dalam masyarakat.

### 4. Adat dan kebiasaan

Setiap masyarakat di manapun tempatnya, pasti memiliki adat serta kebiasaan tertentu yang harus ditaati dan diikuti oleh seluruh anggotamasyarakat. Adat dan kebiasaan adalah seperangkat norma-norma (aturan tidak tertulis) yang berfungsi sebagai pedoman bertingkah laku bagi seluruh anggota masyarakat. Adat biasanya berisi pola-pola perilaku yang telah diyakini dan diterima oleh masyarakat secara turun-temurun, bersifat kekal (abadi), dan oleh karena itu harus ditaati oleh seluruh anggota masyarakat, serta bersifat mengikat. Artinya, apabila ada sebagian anggota masyarakat yang tidak mengindahkan aturan adat maka akan mendapat sanksi yang berat baik sanksi moral maupun sosial dari masyarakat. Sedangkan kebiasaan adalah perbuatan yang pantas dikerjakan maka diterima oleh masyarakat. Karena pantas dikerjakan dan telah diterima oleh masyarakat, maka kebiasaan menjadi perilaku yang diulang-ulang dari generasi terdahulu ke generasi berikutnya (secara turun-temurun) sehingga menjadi semacam aturan (norma) yang harus diikuti oleh setiap anggota masyarakat. Meskipun tidak sekuat adat, norma kebiasaan juga memiliki daya pengikat

tertentu yang dapat menyebabkan setiap anggota berperilaku sesuai dengan kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat.

Dengan demikian dapatlah dibayangkan bahwa apabila dalam masyarakat tersebut muncul nilai (budaya) serta kebiasaan-kebiasaan baru yang akan menggeser kebiasaan-kebiasaan lama, apalagi sampai menggeser adat kebiasaan yang selama ini telah menjadi pedoman serta aturan yang dipegang teguh secara turun-temurun, maka nilai serta kebiasaan-kebiasaan baru tersebut akan ditentang, atau bahkan ditolaknya. Misalnya nilai-nilai baru di masyarakat yang mengatakan bahwa upacara hajatan dapat dilaksanakan kapan saja, karena pada hakikatnya semua hari dan bulan itu baik sekalipun dilaksanakan di bulan Suro (Muharram). Sedangkan di Indonesia, khususnya di kalangan masyarakat Jawa ada semacam keyakinan yang telah dipegang teguh karena telah menjadi adat kebiasaan secara turun-temurun, ialah bahwa menyelenggarakan acara hajatan di bulan Suro adalah suatu pantangan (larangan), sebab jika dilaksanakan akan mendatangkan mara bahaya (bencana), khususnya bagi mereka yang tetap menyelenggarakannya. Dengan demikian, di kalangan masyarakat Jawa yang percaya serta memegang secara teguh tradisi serta adat kebiasaan semacam itu, tentu akan mengalami kesulitan untuk bisa merubah keyakinan yang telah mendarah daging itu, meskipun dari luar angin perubahan telah bertiup dengan kencangnya.

5. Adanya kepentingan-kepentingan yang telah tertanam kuat (*vested interests*)

Dalam setiap organisasi sosial yang mengenal sistem berlapis-lapisan, pasti akan ada sekelompok orang-orang yang menikmati kedudukan dalam suatu proses perubahan. Pada masyarakat-masyarakat yang sedang mengalami masa transisi, misalnya saja dari otoritarianisme ke sistem demokrasi biasanya terdapat segolongan orang-orang yang merasa dirinya berjasa atas terjadinya perubahan-perubahan. Pada segolongan masyarakat yang berjasa itu biasanya akan selalu mengidentifikasi diri dengan usaha serta jasa-jasanya tersebut, sehingga sulit sekali bagi mereka untuk melepaskan kedudukan yang baru diperolehnya itu dalam suatu proses perubahan. Hal inilah yang juga dirasa menjadi salah satu faktor penghalang berikutnya bagi jalannya suatu proses perubahan.

6. Prasangka terhadap hal-hal baru atau asing atau sikap tertutup

Adanya sikap semacam itu, misalnya dapat saja dialami oleh suatu masyarakat (bangsa) yang pada masa lalunya pernah mengalami pengalaman pahit selama berinteraksi dengan masyarakat (bangsa) lainnya di dunia. Sebut saja misalnya pada masyarakat-masyarakat yang dahulunya pernah mengalami proses penjajahan oleh bangsa lain, seperti bangsa-bangsa di kawasan Asia dan Afrika oleh penjajahan bangsa Barat. Mereka tidak akan melupakan begitu saja atas berbagai pengalaman pahit yang pernah diterimanya pada masa lalu, dan hal tersebut ternyata berdampak pada munculnya kecurigaan di kalangan bangsa-bangsa yang pernah dijajah itu terhadap sesuatu atau apa-apa yang datang dari barat. Selanjutnya, karena secara kebetulan unsur-unsur baru yang masuk itu juga kebanyakan berasal dari negara-negara barat, maka prasangka-prasangka (negatif) juga tetap ada, terutama akibat rasa kekawatiran mereka akan munculnya penjajahan kembali yang masuk melalui unsur-unsur budaya tersebut. Dengan demikian munculnya prasangka serta adanya sikap menolak terhadap kebudayaan asing juga akan menjadi salah satu faktor penghambat lain bagi jalannya proses perubahan sosial budaya suatu masyarakat.

7. Nilai bahwa hidup ini buruk dan tidak mungkin dapat diperbaiki

Di kalangan masyarakat terdapat kepercayaan bahwa hidup di dunia itu tidak perlu ngoyo (terlalu berambisi) sebab baik buruknya suatu kehidupan (nasib/takdir) itu sudah ada yang mengatur, oleh karena itu harus dijalannya secara wajar. Sementara jika manusia diberikan kehidupan yang jelek, maka harus diterimanya pula apa adanya (nrimo ing pandum) serta dengan penuh kepasrahan karena memang nasib yang harus diterimanya demikian. Dengan demikian manusia tidak perlu repot-repot berusaha, apalagi sampai ngoyo, karena tidak ada gunanya sebab hasilnya pasti akan jelek, sebab sudah ditakdirkan jelek. Adanya keyakinan dari masyarakat untuk selalu menerima setiap nasib yang diberikan Tuhan kepada manusia dengan penuh kepasrahan, termasuk bila harus menerima nasib (takdir) buruk, menyebabkan kehidupan masyarakat menjadi bersifat pesimistis dan statis, atau bahkan fatalistik. Adanya pemahaman yang keliru tentang nasib manusia itulah, sehingga di dalam masyarakat tidak muncul

dinamisasi, yang berarti tidak ada perubahan, atau jika ada perubahan maka hal tersebut akan berjalan secara lambat.

#### 8. Hambatan yang bersifat ideologis

Adanya faktor penghambat yang bersifat ideologis, karena biasanya setiap usaha mengadakan perubahan-perubahan pada unsur-unsur kebudayaan rohaniah, akan diartikan sebagai suatu usaha yang berlawanan dengan ideologi masyarakat yang merupakan dasar bagi terciptanya integrasi dari masyarakat yang bersangkutan. Oleh karena itu faktor-faktor yang bersifat ideologis akan tetap menjadi perintang bagi jalannya perubahan-perubahan.

#### 9. Sikap masyarakat yang sangat tradisional

Apabila di dalam masyarakat muncul suatu sikap mengagung-agungkan akan tradisi masa lampau serta menganggap bahwa tradisi tersebut secara mutlak tak dapat dirubah, maka sudah dapat dipastikan bahwa pada masyarakat tersebut akan mengalami hambatan-hambatan dalam proses perubahan sosial budayanya. Keadaan tersebut akan menjadi lebih parah lagi apabila golongan yang berkuasa dalam masyarakat juga berasal dari golongan yang bersifat konservatif, yakni suatu golongan yang notabeneanya adalah penentang atau anti terhadap perubahan-perubahan.

## 2.5 Adaptasi Perubahan Mata Pencaharian

### 2.5.1 Dampak Perubahan Mata Pencaharian

Menurut Soemardjan dan Soemardi (1964) setiap masyarakat selama hidupnya pasti mengalami perubahan-perubahan. Ada perubahan yang menarik perhatian orang, ada yang pengaruhnya luas, ada yang terjadi lambat, adapula yang terjadi cepat.

Perubahan-perubahan di masyarakat dapat berupa perubahan norma-norma, pola-pola perilaku seseorang, bahasa, mata pencaharian, ilmu pengetahuan, organisasi, susunan dan stratifikasi masyarakat, dan juga mengenai lembaga kemasyarakatan.

Sebab-sebab terjadinya perubahan itu sumbernya ada yang terletak di dalam masyarakat itu sendiri dan ada yang letaknya di luar masyarakat itu. Sebab-sebab yang bersumber dalam masyarakat itu sendiri misalnya bertambah atau

berkurangnya penduduk, penemuan-penemuan baru, pertentangan antara golongan, dan pemberontakan atau evolusi di dalam tubuh masyarakat itu sendiri. Apabila sebab-sebab perubahan itu bersumber dari masyarakat lain maka perubahan-perubahan dalam masyarakat itu perlu juga diketahui saluran-saluran yang dilalui dalam proses perubahan itu, sehingga perubahan itu pada akhirnya dikenal, diterima, diakui, dan digunakan oleh khalayak ramai. Saluran-saluran yang dilalui dalam proses perubahan tersebut pada umumnya adalah lembaga kemasyarakatan dalam bidang pendidikan, ekonomi, pemerintahan, agama, rekreasi dan sebagainya.

Kehidupan manusia dalam suatu sistem sosial (masyarakat) aktivitasnya selalu mengalami perubahan. Perubahan yang bersifat lambat berjalan secara gradual, sebagai konsekuensi dari adanya kerjasama harmonis antara manusia dengan lingkungannya. Perubahan yang terjadi bisa dalam bentuk pertumbuhan, perkembangan maupun kemunduran manusia.

Pemenuhan kebutuhan dasar manusia merupakan dasar bagi terjadinya perubahan-perubahan baik sosial maupun budaya. Perubahan sosial menunjukkan adanya perubahan pada struktur sosial dari suatu masyarakat, dimana pola hubungan sosial yang lama digantikan oleh pola hubungan sosial yang baru di dalam suatu masyarakat.

Perubahan-perubahan dalam masyarakat ditentukan oleh kebutuhan-kebutuhan hidup individu didalamnya. Dalam hidup membutuhkan kebutuhan yang bersifat manusiawi dan hayati. Kebutuhan manusiawi ditujukan untuk meningkatkan martabat dan status mereka ditengah-tengah kehidupan dalam masyarakat. Kebutuhan manusiawi tidak hanya bersifat material semata melainkan juga berkaitan dengan pendidikan, pekerjaan, kesenian, agama, dan ekonomi.

Perubahan mata pencaharian merupakan perubahan pada struktur fungsional masyarakat. Aktivitas mata pencaharian termasuk salah satu dari tujuh unsure kebudayaan universal, dimana setiap unsur tersebut dalam wilayah yang berbeda secara geografis dapat terlihat perbedaan-perbedaannya. Dalam teori determinisme yang memberikan penilaian berbeda bahwa lingkungan alam bukanlah faktor yang memaksakan suatu struktur sosial tertentu melainkan hanya

kemungkinannya. Pada akhirnya manusialah yang akan memutuskan apa yang harus dilakukannya dalam mengelola alam untuk memenuhi kebutuhan hidup. Sebetulnya perubahan sosial merupakan gejala permanen yang senantiasa hadir dan terjadi pada setiap masyarakat demokratis terbuka meupun di masyarakat feodalistis-tertutup. Hanya saja, ada perubahan yang berlangsung dengan sengaja (hasil perancangan dan kebijakan sosial) dan ada pula yang berlangsung begitu lamban, sehingga melahirkan kesan tidak berubah.

Pada umumnya penduduk yang bermata pencaharian petani sebagai unit ekonomi mereka terus berusaha untuk memenuhi kebutuhan hidup dan mempertahankan hidupnya. Bagi petani yang mempunyai tanah, minimal mereka dapat memenuhi kebutuhan hidupnya dengan cara bekerja sebagai buruh tani atau petani penggarap di tempat tinggalnya.

Adiwilaga (1987) berpendapat bahwa perubahan mata pencaharian terjadi karena faktor pemilikan lahan yang layak lagi bagi keluarga petani untuk kehidupan dan penghidupannya.

Mata pencaharian penduduk di suatu wilayah akan mengalami perubahan sesuai dengan keadaan fisik dan sosial ekonominya, seperti bentang alam, bertambahnya pengetahuan, teknologi yang dimiliki penduduk wilayah dengan perubahan waktu relatif cepat atau lambat. Seperti yang dikemukakan oleh Abdurrahmat dalam Mulyawan (2006) macam dan corak aktivitas manusia berbeda-beda pada tiap golongan atau daerah, sesuai dengan kemampuan penduduk dan tata geografi daerahnya.

Perubahan mata pencaharian ini bisa terjadi secara sadar maupun terpaksa karena adanya penekanan dari faktor intern atau ekstern. Faktor ekstern yang disengaja, misalnya adanya pembangunan sarana fisik seperti pembangunan untuk pemukiman dan perumahan, industri ataupun sarana fisik lainnya yang menyebabkan terjadinya pergeseran mata pencaharian dari lahan pertanian ke lahan non pertanian, sedangkan faktor intern misalnya jumlah pendapatan petani yang dirasa tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, jumlah tanggungan keluarga petani, serta pendidikan dan pengalaman bekerja pada sektor pertanian.

Menyempitnya lahan pertanian untuk kepentingan pembangunan, menyebabkan penduduk terutama penduduk yang bermata pencaharian sebagai petani sebagian dari mereka mengalihkan kegiatannya dari sektor pertanian ke sektor non pertanian, hal ini dilakukan untuk mempertahankan hidupnya.

Di sisi lain, pemerintah mencanangkan upaya merevitalisasi pertanian dengan keyakinan bahwa pertanian memiliki masa depan yang cerah. Berbagai pandangan mengenai dinamika dan perubahan yang mempengaruhi pertanian, baik dari kubu pesimis yang memandang pertanian akan menghilang akibat berbagai eksploitasi dan agenda sosial politik di tingkat yang lebih, luas dan kubu optimis yang memandang bahwa pertanian adalah tetap merupakan tulang punggung pembangunan yang perlu divitalisasi kembali melalui berbagai cara. Dari operasionalisasi dua perspektif (agenda) itu, kemudian akan berusaha menjelaskan bagaimana dua pandangan itu berimplikasi kepada gerakan dan pengorganisasian petani di tingkat akar rumput melalui keputusan-keputusan hidup yang dipilih oleh generasi pemuda di Indonesia.

Menurut Ibrahim, J.T, (2002), industrialisasi pada masyarakat agraris merupakan salah satu contoh bentuk perubahan sosial yang tingkat pengaruhnya besar pada sendi-sendi dasar kehidupan manusia. Secara umum, perubahan tersebut membawa pengaruh besar pada sistem dan struktur sosial. Proses industrialisasi merubah pola hubungan kerja tradisional menjadi modern rasional. Menurut Schneider (1993) industri merupakan jaringan yang helainya menjangkau hampir setiap aspek masyarakat, kebudayaan, dan kepribadian. Industri juga merupakan sebuah faktor penting dalam membentuk masalah-masalah sosial yang kompleks.

Kuwartojo dalam Setyawati (2002) mendefinisikan industri sebagai kegiatan untuk menghasilkan barang-barang secara massal, dengan mutu yang bagus untuk kemudian dijual dan diperdagangkan. Guna menjaga kemassalannya digunakan sejumlah tenaga kerja dengan peralatan, teknik dan cara serta pola kerja tertentu .

Industri menurut skalanya yaitu:

1. Industri besar adalah usaha industri pengolahan yang mempunyai pekerja atau karyawan 100 orang atau lebih.

2. Industri sedang adalah usaha industri pengolahan yang mempunyai pekerja atau karyawan 20 sampai 99 orang.
3. Industri kecil adalah usaha industri pengolahan yang mempunyai pekerja atau karyawan 5 sampai 19 orang.
4. Industri rumah tangga adalah usaha industri pengolahan yang mempunyai pekerja atau karyawan 1 sampai 4 orang.

Pembangunan dan perkembangan industri mengakibatkan terjadinya perubahan-perubahan di berbagai aspek sosial ekonomi masyarakatnya. Perubahan tersebut meliputi perubahan mata pencaharian, perubahan jumlah kesempatan, perubahan tingkat pendapatan, dan perubahan jumlah sarana dan prasarana. Perubahan-perubahan tersebut kemudian menimbulkan dampak positif maupun negatif. Dampak positif pembangunan industri merupakan kondisi perubahan dalam masyarakat akibat adanya pembangunan industri yang memberikan keuntungan meningkat baik langsung maupun tidak langsung dari kondisi sebelumnya.

Salah satu bentuk dampak positif dari perkembangan serta pembangunan industri yaitu penciptaan peluang usaha dan pekerjaan bagi masyarakat Indonesia. Selain itu juga akan semakin bertambahnya sarana serta prasarana seiring dengan semakin berkembangnya industri. Hal ini memudahkan kepada masyarakat dalam melakukan aktivitas sehari-harinya. Aktivitas masyarakat sebelum berkembang industri lebih banyak dilakukan untuk pergi ke sawah, atau ke pasar untuk membeli kebutuhan sehari-hari atau menjual hasil pertaniannya, namun saat ini masyarakat dapat dengan mudah melakukan berbagai kegiatan dengan adanya sarana dan prasarana yang memadai baik yang disediakan oleh perusahaan maupun pemerintah daerah.

Walaupun ketersediaan sarana dan prasarana tersebut belum semua dapat dimanfaatkan oleh seluruh masyarakat khususnya yang memerlukan pengeluaran biaya besar seperti pemasangan telepon, tetapi setidaknya sarana dan prasarana yang tersedia lebih mudah dijangkau dan biaya yang relatif ekonomis, misalnya sekolah-sekolah dasar, pusat pelayanan kesehatan seperti posyandu, tempat ibadah, dan sarana olahraga. Sementara untuk sarana jalan umum tidak hanya dapat dimanfaatkan langsung oleh pihak perusahaan, dan masyarakat lapisan

menengah keatas yang memiliki kendaraan, tetapi juga masyarakat lapisan menengah ke bawah juga dapat memanfaatkannya dengan tersedianya angkutan umum yang masuk dalam wilayah desa, sehingga masyarakat desa tidak perlu lagi keluar wilayah dengan berjalan kaki atau menggunakan kendaraan yang tidak memadai untuk menuju kota kecamatan atau kota kabupaten.

Dampak negatif dari Pembangunan industri di satu sisi memberikan perubahan yang berdampak positif namun di sisi lain juga membawa perubahan yang berdampak negatif, dampak negatif tersebut antara lain terjadinya pencemaran terhadap lingkungan sekitar industri seperti polusi air bersih, polusi kebisingan suara, dan polusi udara. Selain pencemaran lingkungan dampak negatif yang terjadi antara lain adanya potensi konflik akibat adanya kecemburuan sosial antara masyarakat asli desa dengan masyarakat pendatang dalam hal kemudahan mengakses pekerjaan khususnya di sektor industri.

### **2.5.2 Perubahan Sosial Ekonomi yang Terjadi Karena Perubahan Mata Pencapaian**

Pembangunan dan perkembangan industri mengakibatkan terjadinya perubahan-perubahan di berbagai aspek sosial ekonomi masyarakatnya. Perubahan tersebut meliputi perubahan mata pencapaian, perubahan jumlah kesempatan, perubahan tingkat pendapatan, dan perubahan jumlah sarana dan prasarana.

#### **1. Penciptaan peluang usaha dan pekerjaan**

Kehadiran industri membawa pengaruh terhadap mata pencapaian penduduk, dimana sebelum adanya industri sebagian besar masyarakat bermata pencapaian sebagai petani dan sebagian lagi terbagi dalam beberapa mata pencapaian tertentu saja seperti buruh industri batu bara dan sebagainya.

Dengan dibangun dan berkembangnya industri masyarakat mempunyai peluang usaha yang lebih luas. Sektor pekerjaan lain yang banyak dimanfaatkan oleh masyarakat adalah usaha berdagang, misalnya masyarakat asli desa membangun warung-warung kecil di rumah yang menyediakan kebutuhan sehari-hari, selain lebih ekonomis juga mudah untuk di jangkau.

## 2. Ketersediaan sarana dan prasarana

Bertambahnya jumlah sarana dan prasarana setelah berkembangnya industri telah memberikan kemudahan-kemudahan kepada masyarakat dalam melakukan aktivitas sehari-hari. Aktivitas masyarakat sebelum berkembang industri lebih banyak dilakukan untuk pergi ke sawah, atau ke pasar untuk membeli kebutuhan sehari-hari atau menjual hasil pertaniannya, namun saat ini masyarakat dapat dengan mudah melakukan berbagai kegiatan dengan adanya sarana dan prasarana yang memadai baik yang disediakan oleh perusahaan maupun pemerintah daerah.

Walaupun ketersediaan sarana dan prasarana tersebut belum semua dapat dimanfaatkan oleh seluruh masyarakat khususnya yang memerlukan pengeluaran biaya besar seperti pemasangan telepon, tetapi setidaknya sarana dan prasarana yang tersedia lebih mudah dijangkau dan biaya yang relatif ekonomis, misalnya sekolah-sekolah dasar, pusat pelayanan kesehatan seperti posyandu, tempat ibadah, dan sarana olahraga. Sementara untuk sarana jalan umum tidak hanya dapat dimanfaatkan langsung oleh pihak perusahaan, dan masyarakat lapisan menengah keatas yang memiliki kendaraan, tetapi juga masyarakat lapisan menengah kebawah juga dapat memanfaatkannya dengan tersedianya angkutan umum yang masuk dalam wilayah desa, sehingga masyarakat desa tidak perlu lagi keluar wilayah dengan berjalan kaki atau menggunakan kendaraan yang tidak memadai untuk menuju kota kecamatan atau kota kabupaten.

## 3. Jumlah pendapatan

Hal ini berhubungan dengan masalah ekonomi. Pendapatan berhubungan dengan lapangan kerja, kondisi usaha, dan faktor ekonomi lainnya. Penyediaan lapangan kerja mutlak dilakukan oleh semua pihak agar masyarakat memiliki pendapatan tetap untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Tanpa itu semua, mustahil manusia dapat mencapai kesejahteraan.

Kesempatan kerja dan kesempatan berusaha diperlukan agar masyarakat mampu memutar roda perekonomian yang pada akhirnya mampu meningkatkan jumlah pendapatan yang mereka terima. Dengan pendapatan yang mereka terima ini, maka masyarakat dapat melakukan transaksi ekonomi.

Tingkat pendapatan dapat menunjukkan tinggi rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat tertentu. Hal ini sesuai dengan permasalahan yang terjadi di Indonesia yaitu masih rendahnya tingkat pendapatan sebagian besar petani. Selain ditentukan oleh tingkat produktivitas lahan, modal serta kemampuan petani dalam mengolah lahan, pendapatan petani dipengaruhi juga oleh luas lahan garapan, karena semakin luas lahan garapannya maka pendapatannya pun akan semakin besar. Karena hal inilah, maka banyak masyarakat di Indonesia yang lebih memilih bermata pencaharian di sektor industri dari pada di sektor pertanian, selain memiliki resiko yang cukup besar (apabila terjadi gagal panen, atau membutuhkan modal yang cukup besar dan membutuhkan lahan yang cukup luas pula), sektor pertanian juga lebih menggantungkan terhadap keadaan cuaca.

## 2.6 Pengertian Kesejahteraan

Istilah kesejahteraan berasal dari kata sejahtera yang mendapat awalan “ke” dan akhiran “an”. Mansur Muslich (1990) menjelaskan bahwa bentuk dasar yang dapat dilekati morfem imbuhan (ke-an) pada umumnya berkelas kata kerja, kata benda, kata sifat dan kata bilangan. Dalam hal ini maka kata “sejahtera” yang mendapat awalan “ke” dan akhiran “an” berubah dari kata sifat menjadi kata benda. Sehingga arti sejahtera berbeda dengan arti kesejahteraan, kalau arti sejahtera adalah tenang dan tenteram, selamat, tak kurang sesuatu apapun. Sedangkan arti kata kesejahteraan adalah hal atau keadaan sejahtera, aman, selamat, dan tentram. (Depdiknas, 2001:1011).

Menurut Sudarman Danim (1994) manusia yang sejahtera adalah manusia yang memiliki tata kehidupan dan penghidupan, baik material maupun spiritual yang disertai dengan rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman lahir dan batin, yang pada akhirnya dapat memenuhi kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosialnya.

Dari pengertian di atas, maka dapat diambil suatu pengertian bahwa yang dimaksud dengan tingkat kesejahteraan adalah suatu tata kehidupan dan penghidupan seseorang baik sosial material maupun spiritual yang disertai dengan rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman lahir dan batin sehingga dapat memenuhi kebutuhan jasmaniah, rohaniah dan sosialnya.

Kesejahteraan itu sendiri bertujuan untuk mengembangkan keluarga agar timbul rasa aman, tentram dan harapan masa depan yang lebih baik merupakan salah satu pembentuk ketahanan keluarga dalam membangun keluarga sejahtera. Pelaksanaan pembangunan dalam keluarga sejahtera. Dalam PP No. 21 Th 1994, pasal 2: pembangunan keluarga sejahtera diwujudkan melalui pengembangan kualitas keluarga diselenggarakan secara menyeluruh, terpadu oleh masyarakat dan keluarga. Tujuan: Mewujudkan keluarga kecil bahagia, sejahtera bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, produktif, mandiri dan memiliki kemampuan untuk membangun diri sendiri dan lingkungannya.

### 2.6.1 Tahapan Keluarga Sejahtera

Untuk mengetahui tingkat kesejahteraan, berdasarkan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) yang telah mengadakan program yang disebut dengan Pendataan Keluarga. Yang mana pendataan ini bertujuan untuk memperoleh data tentang dasar kependudukan dan keluarga dalam rangka program pembangunan dan pengentasan kemiskinan. Adapun pentahapan keluarga sejahtera tersebut ialah sebagai berikut:

- a. Keluarga Pra Sejahtera yaitu keluarga-keluarga yang belum dapat memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs*) secara minimal, seperti: kebutuhan spiritual, pangan, sandang, papan dan kesehatan atau keluarga yang belum dapat memenuhi salah satu indikator-indikator keluarga sejahtera I.
- b. Keluarga Sejahtera I yaitu keluarga-keluarga yang telah dapat memenuhi kebutuhan dasarnya secara minimal, tetapi belum dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan sosial psikologisnya, seperti: kebutuhan akan pendidikan, keluarga berencana, interaksi dalam keluarga, interaksi dengan lingkungan sekitar dan transportasi.
- c. Keluarga Sejahtera II yaitu keluarga-keluarga yang disamping dapat memenuhi kebutuhan dasarnya, juga telah dapat memenuhi kebutuhan sosial psikologisnya, tetapi belum dapat memenuhi kebutuhan pengembangan, seperti: menabung dan memperoleh informasi.
- d. Keluarga Sejahtera III yaitu keluarga-keluarga yang telah dapat memenuhi keseluruhan kebutuhan dasar, kebutuhan sosial psikologisnya dan kebutuhan pengembangan, tetapi belum dapat memberikan sumbangan yang maksimal

dan teratur bagi masyarakat dalam bentuk material, seperti: sumbangan materi untuk kepentingan sosial kemasyarakatan atau yayasan sosial, keagamaan, kesenian, olah raga, pendidikan dan lain sebagainya.

- e. Keluarga Sejahtera III Plus yaitu keluarga-keluarga yang telah dapat memenuhi seluruh kebutuhannya, baik yang bersifat dasar, sosial psikologis maupun pengembangan serta telah memberikan sumbangan yang nyata dan berkelanjutan bagi masyarakat.

### 2.6.2 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kesejahteraan

1. Faktor intern keluarga menurut BKKBN 1994 adalah:

- a. Jumlah anggota keluarga

Pada zaman seperti sekarang ini tuntutan keluarga semakin meningkat tidak hanya cukup dengan kebutuhan primer (sandang, pangan, papan, pendidikan, dan sarana pendidikan) tetapi kebutuhan lainnya seperti hiburan, rekreasi, sarana ibadah, sarana untuk transportasi dan lingkungan yang serasi. Kebutuhan di atas akan lebih memungkinkan dapat terpenuhi jika jumlah anggota dalam keluarga sejumlah kecil.

- b. Tempat tinggal

Suasana tempat tinggal sangat mempengaruhi kesejahteraan keluarga. Keadaan tempat tinggal yang diatur sesuai dengan selera keindahan penghuninya, akan lebih menimbulkan suasana yang tenang dan mengembirakan serta menyejukan hati. Sebaliknya tempat tinggal yang tidak teratur, tidak jarang menimbulkan kebosanan untuk menempati. Kadang-kadang sering terjadi ketegangan antara anggota keluarga yang disebabkan kekacauan pikiran karena tidak memperoleh rasa nyaman dan tentram akibat tidak teraturnya sasaran dan keadaan tempat tinggal.

- c. Keadaan sosial ekonomi keluarga.

Untuk mendapatkan kesejahteraan keluarga alasan yang paling kuat adalah keadaan sosial dalam keluarga. Keadaan sosial dalam keluarga dapat dikatakan baik atau harmonis, bilamana ada hubungan yang baik dan benar-benar didasari ketulusan hati dan rasa kasih sayang antara anggota keluarga. Manifestasi daripada hubungan yang benar-benar didasari ketulusan hati dan rasa penuh kasih

sayang, nampak dengan adanya saling hormat, menghormati, toleransi, bantu-membantu dan saling mempercayai.

d. Keadaan ekonomi keluarga.

Ekonomi dalam keluarga meliputi keuangan dan sumber-sumber yang dapat meningkatkan taraf hidup anggota keluarga makin terang pula cahaya kehidupan keluarga. (BKKBN, 1994: 18-21). Jadi semakin banyak sumber-sumber keuangan/pendapatan yang diterima, maka akan meningkatkan taraf hidup keluarga. Adapun sumber-sumber keuangan/pendapatan dapat diperoleh dari menyewakan tanah, pekerjaan lain diluar berdagang, dsb.

2. Faktor ekstern

Kesejahteraan keluarga perlu dipelihara dan terus dikembangkan terjadinya kegoncangan dan ketegangan jiwa diantara anggota keluarga perlu di hindarkan, karena hal ini dapat menggagu ketentraman dan kenyamanan kehidupan dan kesejahteraan keluarga.

### 2.6.3 Indikator Kesejahteraan

Untuk mengukur tingkat kesejahteraan, telah dikembangkan beberapa indikator operasional yang menggambarkan tingkat pemenuhan kebutuhan dasar, kebutuhan sosial psikologis dan kebutuhan pengembangan. Sedangkan untuk mendapatkan gambaran yang lebih jelas tentang tingkat kesejahteraan akan digunakan beberapa indikator yang telah digunakan oleh BKKBN. Indikator ini berdasarkan pendataan keluarga tahun 2000, adapun beberapa indikator tersebut adalah sebagai berikut:

#### 1. Keluarga Pra Sejahtera

Keluarga yang tidak dapat memenuhi syarat-syarat sebagai keluarga sejahtera I.

#### 2. Keluarga Sejahtera I

- a. Melaksanakan ibadah menurut agama yang dianut masing-masing.
- b. Makan dua kali sehari atau lebih.
- c. Pakaian yang berbeda untuk berbagai keperluan.
- d. Lantai rumah bukan dari tanah.
- e. Jika anak sakit dibawa ke sarana/ petugas kesehatan.

### 3. Keluarga Sejahtera II

- a. Anggota keluarga melaksanakan ibadah secara teratur menurut agama yang dianut masing-masing.
- b. Minimal seminggu sekali keluarga tersebut menyediakan daging/ ikan/ telur sebagai lauk pauk.
- c. Memperoleh pakaian baru dalam setahun terakhir.
- d. Luas lantai tiap penghuni rumah satu 8 m<sup>2</sup>.
- e. Anggota keluarga sehat dalam keadaan tiga bulan terakhir, sehingga dapat menjalankan fungsi masing-masing.
- f. Keluarga yang berumur 15 tahun keatas mempunyai penghasilan tetap.
- g. Bisa baca tulis latin bagi anggota keluarga dewasa yang berumur 10-60 tahun.
- h. Seluruh anak yang berumur 7-15 tahun bersekolah pada saat ini.
- i. Anak hidup dua atau lebih dan saat ini masih memakai alat kontrasepsi.

### 4. Keluarga Sejahtera III

- a. Keluarga mempunyai upaya untuk meningkatkan pengetahuan agama.
- b. Keluarga mempunyai tabungan.
- c. Keluarga biasanya makan bersama minimal sekali dalam sehari.
- d. Turut serta dalam kegiatan masyarakat.
- e. Keluarga mengadakan rekreasi bersama minimal sekali dalam 6 bulan.
- f. Keluarga dapat memperoleh berita dari surat kabar/ radio/ televisi/ majalah.
- g. Anggota keluarga dapat menggunakan sarana transportasi.

### 5. Keluarga Sejahtera III Plus

- a. Memberikan sumbangan secara teratur dan sukarela untuk kegiatan sosial masyarakat dalam bentuk materi.
- b. Aktif sebagai pengurus yayasan/ instansi.

Dengan indikator-indikator tersebut di atas yang telah ditetapkan pemerintah dalam UU No.10 Tahun 1992 tentang perkembangan kependudukan dan pembangunan keluarga sejahtera, maka penulis dapat mengetahui mana yang termasuk keluarga pra sejahtera, sejahtera I, sejahtera II dan sejahtera III serta sejahtera III plus.