

**KEBIJAKAN PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN
ALIH FUNGSI LAHAN DI DESA KEMUNING MUDA
KECAMATAN BUNGA RAYA
KABUPATEN SIAK**

Oleh:

Rizka Rahmadiyah¹ & Isril²
putrarumbaisejati@yahoo.co.id

¹Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Riau

²Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Riau
Kampus Bina Widya KM 12,5 Simpang Baru Panam Pekanbaru 28293

ABSTRACT

To set the land conversion in Siak district, then Siak District Government to formulate a policy regarding land conversion contained in the Regional Regulation No. 2 of 2014. In addition, the law No. 12 of 2014 on article 61 has also been poured clearly that each person doing the compulsory land conversion of agricultural land to restore sustainable food land to its original state. However, the reality in the field there are 79 hectares of agricultural land were transformed to enable rice into oil palm plantations carried out by farmers' groups combined. Land conversion is done in stages commencing in 2006 until 2015. Although, the rules have been there, but that happens in the village Kemuning Muda there are still those who undergo rice farming land conversion to oil palm plantations of the year ketahun increased. The purpose of this study was to determine and analyze why the regulations are not able to realize the results of the policy. The place where you are investigating is Desa Kemuning Muda District of Bungaraya Siak. Who became informants in this study are those directly involved in the implementation of policies that Assembly Members Siak, Head of Agricultural Department of Horticulture and Food Crops Siak, Head UPTD Agriculture District of Bunga Raya, Head Bunga Raya, the Village Head Kemuning Muda, Secretary Desa Kemuning Muda Head of Hamlet I Tani Mukti, Head of Hamlet II Tani Jaya, Head of Dusun III Suka Tani and Society. From the research that I did then obtained some conclusion that the implementation of policies to ensure food security and land use to non-agriculture so far is not yet effective this is because it turns farmers feel that the government has failed to convince them because the policy is considered not to touch on the roots problems, because the existing policy was not able to supply those so that people choose to sell their land, in other words the government failed in implementing policies that exist. Pelaksanaan agricultural land use policies beyond agriculture so far have not been optimal because no policy intervention from the government so that policies do not run optimally. Barriers arising in the implementation of land use policies are obstacles still lack the awareness level of government in the implementation of this policy. Besides power socialization is lacking so that its implementation is still very slow. On the other hand coordination among government agencies is still very less intensive government do this is because the government tends to fall asleep with the existing land.

Keywords : Policy, Land Conversion

A. PENDAHULUAN

Sektor pertanian merupakan salah satu agenda pembangunan nasional dalam rangka memperkuat ketahanan perekonomian bangsa. Hal ini ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Sektor pertanian berkelanjutan ini dapat dikatakan berhasil apabila pengembangan usaha pertanian, sumber daya manusia yang handal dan berkualitas serta ditopang oleh kelengkapan sarana dan prasarana dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik.

Dalam penelitian ini penulis terlihat bahwa perubahan lahan pertanian di Kabupaten Siak tiap tahunnya cenderung mengalami peningkatan. Hal ini dapat dilihat dari berkurangnya luas lahan

pertanian sawah. Luas lahan pertanian sawah pada tahun 2005 seluas 13.010 Ha dan pada tahun 2010 berjumlah 12.568 Ha, hal ini menunjukkan dalam kurun waktu 5 tahun, telah terjadi alih fungsi lahan pertanian sawah mencapai 411 Ha, ini menunjukkan rata-rata perubahan lahan pertanian setiap tahunnya berjumlah 82,2 Ha.

Kecamatan Bunga Raya merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Siak terdiri dari daratan rendah tidak berbukit. Terbentuknya kecamatan ini merupakan hasil pemekaran dari kecamatan Sungai Apit. Di kecamatan ini terdapat sentral padi di Kabupaten Siak. Untuk lebih jelas melihat luas tanam, luas panen dan produksi padi sawah di Kabupaten Siak dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1
Luas Tanam, Luas Panen dan Produksi Padi Sawah
Menurut Kecamatan Tahun 2013-2014

No	Kecamatan	Tahun 2014			Tahun 2015		
		Luas Tanam (Ha)	Luas Panen (Ha)	Produksi (Ton)	Luas Tanam (Ha)	Luas Panen (Ha)	Produksi (Ton)
1.	Siak	0	0	0	0	0	0
2.	Bunga Raya	5.524	5.273	23.555,33	4.341	4.683	21.101
3.	Sungai Apit	449	178	721,04	563	541	2.271
4.	Dayun	0	0	0	0	0	0
5.	Koto Gasib	0	0	0	0	0	0
6.	Kandis	66	97	420,08	89	40	211
7.	Minas	0	0	0	0	0	0
8.	Kerinci Kanan	0	0	0	0	0	0
9.	Tualang	13	12	53,11	0	0	0
10.	Sungai Mandau	730	522	2.207,58	1.212	1.267	5.651
11.	Lubuk Dalam	0	0	0	0	0	0
12.	Mempura	0	0	0	0	0	0
13.	Sabak Auh	1.789	1.669	6.393,59	1.385	1.777	7.503
14.	Pusako	23	31	117,29	30	51	242
Jumlah		8.594	7.783	33.468	7.620	8.359	36.978

Sumber : Kabupaten Siak Dalam Angka 2013 - 2014

Pada tabel diatas luas tanam di kecamatan Bunga Raya pada tahun 2014 sebesar 5.524 Ha dan pada tahun 2015 luas tanam mengalami penurunan lahan sebesar 4.341 Ha, hal ini menunjukkan bahwa adanya fenomena alih fungsi lahan di Kecamatan Bunga Raya yaitu sebesar 1.183 Ha lahan yang di alih fungsikan. Dari 14 (empat belas) kecamatan yang ada di Kabupaten Siak luas tanam pada tahun 2014 sebesar 8.594 Ha dan pada tahun 2015 luas tanam berkurang menjadi 7.620 Ha. Namun, luas panen dan produksi terus meningkat yaitu pada tahun 2014 sebesar 7.783 Ha pada tahun 2015 meningkat sebesar 8.359, begitu juga produksi pada tahun 2014 sebesar 33.468 Ton dan pada tahun 2015 meningkat sebesar 36.978 Ton.

Luas wilayah Desa Kemuning Muda adalah 10,5 Km² dimana 60% berupa daratan dimanfaatkan sebagai lahan pertanian, dimanfaatkan untuk perkebunan 12%, perumahan 25%, dan lahan tidur 3 %. Iklim Desa Kemuning Muda, sebagaimana Desa-Desa lain di wilayah Indonesia mempunyai Iklim Kemarau dan Penghujan, hal tersebut mempunyai pengaruh langsung terhadap pola tanam Pola tanam pada lahan pertanian yang ada di Desa Kemuning Muda Kecamatan Bungaraya.¹ Dari hasil pra survey di Desa Kemuning Muda, melakukan wawancara dengan kepala Desa Kemuning Muda mengenai alih fungsi lahan, beliau menjelaskan bahwa :

Sebelumnya terdapat 79 Ha lahan pertanian padi yang dialih fungsikan

menjadi lahan perkebunan kelapa sawit yang dilakukan oleh gabungan kelompok tani. Alih fungsi lahan tersebut dilakukan secara bertahap yang dimulai sejak tahun 2006 sampai dengan tahun 2015. Melihat bahwa sektor pertanian memiliki peran yang strategis dan signifikan dalam perekonomian nasional dan daerah, maka pemerintah daerah Kabupaten Siak mengeluarkan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Dimana, setiap orang atau badan hukum yang melakukan pelanggaran terhadap Peraturan Daerah ini diancam pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).²

Penetapan kecamatan Bungaraya sebagai Kawasan Sentra Pangan oleh pemerintah kabupaten Siak adalah berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Siak. Karena lemahnya pengawasan pemanfaatan tata guna lahan oleh pemerintah sehingga pada September 2007 terjadi pencabutan dan penumbangan lahan sawit masyarakat yang berada di areal kawasan tanaman pangan di kecamatan Bungaraya. Sebelum proses pencabutan tanaman sawit dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Siak, Camat Bungaraya telah

¹ RPJM Desa Kemuning Muda Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak 2014-2015

² Mujiran, Kepala Desa Kemuning Muda, Wawancara pada tanggal 18 Oktober 2015

menghimbau masyarakat melalui surat No.400/Kec.BR/174/2007 perihal Teguran I Terhadap Alih Fungsi Lahan dan surat No.400/Kec.BR/247/2007 perihal Teguran II Terhadap Alih Fungsi Lahan, pernah meminta agar masyarakat mencabut tanaman sawit yang telah ditanam. Namun surat pemberitahuan dari camat tersebut tetap tidak bisa membenarkan adanya tindakan pencabutan yang dilakukan oleh Unsur Pimpinan Kecamatan, Satpol PP, dan pihak kepolisian tanpa adanya kompensasi. Keterpurukan ekonomi membuat petani tetap semangat untuk menanam sawit, walaupun harus di lahan yang dahulunya mereka tanami dengan padi.

Sejalan dengan itu pemerintah Kabupaten Siak juga mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Untuk mendukung keberhasilan program dimaksud diperlukan adanya kepastian lahan sawah yang disebut dengan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Walaupun peraturan-peraturan ini telah ada, tetapi yang terjadi di Desa Kemuning Muda masih ada saja pihak-pihak yang melakukan alih fungsi lahan pertanian padi ke perkebunan kelapa sawit dan dari tahun ketahun mengalami peningkatan.

sejak periode 2006 sampai 2015 terdapat sebanyak 46 orang petani yang melakukan pengalihan fungsi lahan padi menjadi lahan sawit di Desa Kemuning Muda dengan luas sebanyak 79 Ha.

Sebagian besar perubahan lahan pertanian di alih fungsikan menjadi perkebunan kelapa sawit, hal ini dikarenakan petani menganggap kegiatan perkebunan kelapa sawit lebih menjanjikan jika dibandingkan dengan sawah, apalagi pada saat ini prospek komoditi minyak sawit sangat cerah dalam perdagangan minyak nabati dunia.

Data dan kejadian diatas memperlihatkan bahwa praktek konversi lahan masih banyak terjadi di Desa Kemuning Muda Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak. Di sisi lain Dinas Pertanian Kabupaten Siak memiliki visi mewujudkan pertanian tangguh, efisien, berwawasan lingkungan dan berorientasi agribisnis. Dalam salah satu misinya Dinas Pertanian berupaya memantapkan ketahanan pangan melalui peningkatan produktifitas, meningkatkan intensitas pertanaman, pengamanan produksi dan pengembangan diversifikasi pangan. Untuk dapat dicapai kondisi ketahanan pangan seperti dalam misi tersebut diperlukan adanya jaminan ketersediaan lahan pertanian, oleh karena itu perlu kiranya dilakukan penelitian tentang perlindungan lahan pertanian di Kabupaten Siak.

Berdasarkan latar belakang yang penulis kemukakan, maka penulis tertarik untuk meneliti “KEBIJAKAN PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN ALIH FUNGSI LAHAN DI DESA KEMUNING

MUDA KECAMATAN BUNGA RAYA KABUPATEN SIAK”.

B. Rumusan Masalah

Laju alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian di Desa Kemuning Muda Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak semakin tinggi, yang tidak saja mengancam ketahanan pangan, tetapi juga mengakibatkan penurunan kualitas lingkungan. Penurunan kualitas lingkungan inilah yang sering kali tidak diperhitungkan, seperti meningkatnya lahan kritis, meningkatnya erosi tanah dan sedimentasi, serta terjadinya banjir di musim hujan dan kekeringan di musim kemarau. Melalui Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, diharapkan adanya dorongan dalam penyediaan lahan pertanian pangan berkelanjutan, untuk mencegah hilangnya manfaat perlindungan lingkungan. Oleh karena itu, yang menjadi perumusan masalah penelitian ini adalah **“Mengapa Perda Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Tidak Mampu Merealisasikan Hasil Kebijakan Alih Fungsi Lahan di Desa Kemuning Muda Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak”?**

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian adalah untuk mengetahui dan menganalisis mengapa perda tidak mampu merealisasikan hasil kebijakan

2. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

- a. Sebagai bahan acuan untuk mewujudkan masyarakat yang damai dan selaras dengan aturan dan norma.
- b. Sebagai bahan untuk mengetahui kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan Alih Fungsi Lahan di Desa Kemuning Muda Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak.
- c. Sebagai bahan informasi bagi pihak-pihak yang ingin mendalami kajian yang sama yang berhubungan dengan implementasi kebijakan.

D. Tinjauan Pustaka

1. Alih Fungsi Lahan

Pakpahan menjelaskan bahwa khusus untuk sawah, konversi lahan dapat terjadi secara langsung dan tidak langsung. Konversi secara langsung terjadi akibat keputusan para pemilik lahan yang mengkonversikan lahan sawah mereka ke penggunaan lain, misalnya untuk industri,

perumahan, prasarana dan sarana atau pertanian lahan kering. Konversi kategori ini didorong oleh motif ekonomi, dimana penggunaan lahan setelah dikonversikan memiliki nilai jual/sewa (*landrent*) yang lebih tinggi dibandingkan pemanfaatan lahan untuk sawah. Sementara itu, konversi tidak langsung terkait dengan makin menurunnya kualitas lahan sawah atau makin rendahnya peluang dalam memperoleh pendapatan (*incomeopportunity*) dari lahan tersebut akibat kegiatan tertentu seperti terisolirnya petak-petak sawah di pingiran perkotaan karena konversi lahan di sekitarnya. Dalam jangka waktu tertentu, lahan sawah yang dimaksud akan berubah ke penggunaan nonpertanian atau digunakan untuk pertanian lahan kering.³

Berdasarkan fakta empirik di lapangan, Vandt menjelaskan bahwa ada dua jenis proses konversi lahan sawah, yaitu konversi sawah yang langsung dilakukan oleh petani pemilik lahan dan yang dilakukan oleh bukan petani lewat proses penjualan. Proses konversi yang melalui proses penjualan lahan sawah berlangsung melalui dua pola, yaitu pola dimana kedudukan petani sebagai penjual bersifat monopoli sedang pembeli bersifat monopsoni, hal ini terjadi karena pasar lahan adalah sangat tersegmentasi bahkan cenderung terjadi asimetrik informasi diantara keduanya. Sehingga struktur pasar yang terbentuk lebih menekankan pada kekuatan *bargaining*. Sedangkan tipe yang kedua adalah konversi lahan dengan bentuk monopsoni. Keterlibatan pemerintah dimungkinkan karena kedudukan pemerintah sebagai *planner* yang bertugas mengalokasikan lahan, dimana secara teoritis harus disesuaikan dengan data kesesuaian lahan suatu daerah lewat rencana tata ruang wilayahnya.⁴

Lestari menjelaskan bahwa proses alih fungsi lahan pertanian ke penggunaan non pertanian yang terjadi disebabkan oleh beberapa faktor. Ada tiga faktor penting yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan sawah yaitu:⁵

- 1) Faktor Eksternal. Merupakan faktor yang disebabkan oleh adanya dinamika pertumbuhan perkotaan, demografi maupun ekonomi.
- 2) Faktor Internal. Faktor ini lebih melihat sisi yang disebabkan oleh kondisi sosial ekonomi rumah tangga pertanian pengguna lahan.
- 3) Faktor Kebijakan. Yaitu aspek regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun

daerah yang berkaitan dengan perubahan fungsi lahan pertanian. Kelemahan pada aspek regulasi atau peraturan itu sendiri terutama terkait dengan masalah kekuatan hukum, sanksi pelanggaran, dan akurasi objek lahan yang dilarang dikonversi.

2. Implementasi Kebijakan Pemerintah

Untuk memperjelas konsep pada penelitian ini, maka penulis merangkai beberapa pendapat para ahli sesuai dengan tujuan penelitian. Teori-teori yang digunakan merupakan rangkaian penelitian yang akan disandingkan pada permasalahan untuk memperoleh hasil yang baik.

Menurut Sedarmayanti, pemerintah yang baik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang menghormati kedaulatan rakyat, yang memiliki tugas pokok yang mencakup:⁶

- 1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia
- 2) Memajukan kesejahteraan umum
- 3) Mencederaskan kehidupan bangsa
- 4) Melaksanakan ketertiban umum, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sedangkan menurut Ndraha, pemerintahan adalah semua badan organisasi yang berfungsi memenuhi dan melindungi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat. Sedangkan yang dimaksud dengan pemerintah adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan masyarakat.⁷

Dari pengertian diatas dapat diketahui bahwa Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota adalah merupakan daerah yang diberikan hak otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaan pemerintahan, menurut Rasyid menyatakan bahwa fungsi-fungsi pokok dapat diringkas menjadi 3 (tiga) fungsi hakiki yaitu pelayanan (*service*), pemberdayaan (*empowerment*), dan pembangunan (*development*). Pelayanan akan membuahkan keadilan dalam masyarakat, pemberdayaan akan mendorong kemandirian masyarakat, dan pembangunan akan menciptakan kemakmuran dalam masyarakat. Dalam menjalankan roda pemerintahan, pemerintah memiliki tugas pokok yaitu pembangunan, pelayanan, dan pemberdayaan masyarakat, ketiga unsur tersebut saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan. Pembangunan yang dilakukan sebagai salah satu wujud pelayanan pemerintah untuk

³ Vandt, Op. Cit. Hal 8

⁴ Vandt Victoria, 2010, Dampak Alih Fungsi Lahan Terhadap Struktur Sosial Masyarakat Di Kampung Sorowajan, Skripsi, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta. Hal 9

⁵ Lestari, T., 2005, Dampak Konversi Lahan Pertanian Bagi Taraf Hidup Petani, Makalah, Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat, IPB Press, Bogor. Hal 25

⁶ Sedarmayanti, 2004, Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance, Mandar Maju, Bandung. Hal 9

⁷ Ndraha, Talinzidhu, 2005, Teori Budaya Organisasi, Rineka Cipta, Jakarta. Hal 36

masyarakat dan memerlukan partisipasi masyarakat.⁸

Dikatakan oleh Grindle bahwa isi kebijakan terdiri dari kepentingan kelompok sasaran, tipe manfaat, derajat perubahan yang diinginkan, letak pengambilan keputusan, pelaksanaan program, dan sumber daya yang dilibatkan. Sementara lingkungan implementasi mengandung unsur keleluasaan kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, karakteristik lembaga dan penguasa, serta kepatuhan dan daya tanggap.

Kemudian Grindle menjelaskan indikator keberhasilan dalam implementasi adalah dengan melihat konsistensi dari pelaksana program dan tingkat keberhasilan pencapaian tujuan. Grindle menyatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai keputusan politik dari para pembuat kebijakan yang tidak lepas dari pengaruh lingkungan.

Grindle mengungkapkan pada dasarnya implementasi kebijakan ditentukan oleh dua variabel, yaitu: variabel konten dan variabel konteks. Variabel konten adalah apa yang ada dalam isi suatu kebijakan yang berpengaruh terhadap implementasi, sedangkan variabel konteks, meliputi lingkungan dari kebijakan politik dan administrasi dengan kebijakan politik tersebut.

Keberhasilan implementasi menurut Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi. Variabel isi kebijakan mencakup, yakni:⁹

- 1) Sejauhmana kepentingan kelompok sasaran (target group) termuat dalam isi kebijakan. Kepentingan kelompok sasaran perlu diperhatikan, ini adalah salah satu variabel yang harus diperhatikan dalam sebuah program kebijakan. Dengan mengetahui kepentingan kelompok sasaran maka akan mempermudah pencapaian efisiensi dan efektivitas dari setiap program yang dilaksanakan.
- 2) Jenis manfaat yang diterima oleh target group. Hal ini terkait dengan kepentingan kelompok sasaran, dengan adanya kejelasan kepentingan kelompok sasaran maka akan dapat terwujud kemanfaatan yang optimal yang dapat diterima dan dirasakan oleh kelompok sasaran.
- 3) Sejauhmana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan. Setiap program yang dilaksanakan tentu saja bertujuan untuk memperbaiki atau mengubah kondisi yang ada menjadi kondisi yang lebih baik dan dapat menguntungkan semua pihak, yaitu pemerintah sebagai implementor dan juga masyarakat sebagai kelompok sasaran.

4) Apakah letak sebuah program sudah tepat. Program yang dilaksanakan diharapkan dapat tepat sasaran kepada mereka yang layak untuk menjadi sasaran dari program yang ada. Ketepatan program harus sangat diperhatikan oleh para implementor, hal ini karena apabila terjadi kekeliruan akan berdampak adanya kesiasiaan dari program yang dilakukan.

5) Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementasinya dengan rinci. Implementor adalah mereka yang melaksanakan atau pelaku dari implementasi suatu program. Dengan adanya kejelasan implementor akan memperlancar pelaksanaan program yang ada.

6) Apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai. Implementor yang melaksanakan program seharusnya memenuhi standar kualitas yang baik. Memadai dalam hal ini adalah memadai dalam hal kualitas dan kuantitas sehingga SDM yang ada mencukupi bagi pelaksanaan program yang dibuat.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup, yakni:

- 1) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan. Kekuasaan dan kepentingan yang dimiliki dari sebuah implementasi yang ada diharapkan mampu mewujudkan kehendak dan harapan rakyat. Strategi implementasi akan dapat mencapai keberhasilan dalam pelaksanaan program yang sedang dilaksanakan.
- 2) Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa. Ini akan berpengaruh pada kebijakan yang diambil pemerintah. Apabila rezim yang berkuasa mengedepankan kepentingan rakyat maka kesejahteraan rakyat akan dapat dengan mudah terwujud, karena rezim yang seperti ini akan mengedepankan kepentingan rakyat. Namun yang terjadi akan sebaliknya apabila rezim lebih mengutamakan kepentingan kelompok atau pribadi. Dalam keadaan ini rakyat akan dipojokkan dan tidak menjadi prioritas utama, sehingga rakyat menjadi korban dari rezim kepemimpinan rezim yang berkuasa.
- 3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran. Kelompok sasaran diharapkan dapat berperan aktif terhadap program yang dijalankan pemerintah, karena hal ini akan sangat mempengaruhi pelaksanaan program dari pemerintah. Pada dasarnya program yang dilakukan adalah demi kepentingan rakyat, sehingga rakyat disini diharapkan dapat seiring sejalan dengan pemerintah. Rakyat harus mampu

⁸ Rasyid, M, 2000, Otonomi Daerah Negara Kesatuan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta. Hal 59

⁹ Ibid. Hal 70

menjadi partner dari pemerintah, sehingga dapat menilai kinerja pemerintah.

Dengan melihat beberapa pandangan para ahli tentang kebijakan maka dapat disimpulkan kalau kebijakan itu adalah (dalam arti kata yang ketat) dapat diartikan sebagai keputusan yang mana keputusan ini untuk kepentingan masyarakat sehingga mereka memahami bahwa kebijakan yang efektif sangatlah penting agar kepentingan bersama dalam hal menjaga ketahanan pangan. Hasil dari penghayatan itu akan melahirkan sikap bagaimana kita menyikapi kebijakan kebijakan yang ada dan bagaimana kita menerapkan kebijakan tersebut sehingga apa yang kita harapkan dari kebijakan dapat kita terapkan dengan baik demi kepentingan masyarakat. Begitu pula alih fungsi lahan adalah berubahnya fungsi awal suatu lahan ke fungsi yang lain.

E. Kerangka Pemikiran

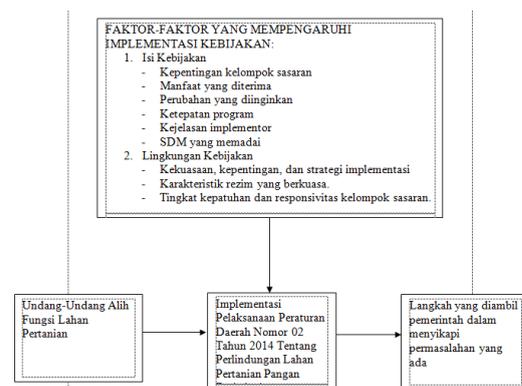
Ketahanan pangan di Kabupaten Siak bahkan jika dilihat dari kekurangan dalam penyediaan stok pangan daerah ini sudah dapat digolongkan dalam taraf kekurangan pangan, oleh karena itu harus dilakukan perubahan yang mendasar terhadap kebijakan pertanian sebab semakin banyak petani yang tidak menguasai tanah garapan akibat semakin sempitnya lahan pertanian yang dapat dikuasai. Bila pemerintah daerah sungguh-sungguh ingin memperkuat ketahanan pangan maka pemerintah harus menjaga terjadinya alih fungsi lahan. Banyaknya masalah alih fungsi lahan pertanian yang terjadi tentunya akan menjadi ancaman terhadap ketahanan pangan di Kabupaten Siak. Upaya untuk mengendalikan proses alih fungsi lahan pertanian yang terjadi adalah dengan dikeluarkannya Undang-Undang yang mengatur tentang alih fungsi lahan yaitu Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian dan Kabupaten Siak juga mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Pada dasarnya setiap kebijakan tersebut melarang perubahan penggunaan lahan pertanian ke penggunaan non pertanian. Namun, dalam kenyataannya di lapangan kebijakan tersebut tidak dapat menjadi sistem kontrol yang efektif terhadap alih fungsi lahan pertanian yang terjadi. Akan tetapi, bukan berarti tidak bisa karena itu tergantung pada kemauan politik pemerintah. Melihat fenomena-fenomena yang telah diuraikan di atas maka dengan ini maka perlu diidentifikasi penyebab tidak efektifnya kebijakan yang ada dan bagaimana implementasi pelaksanaan dari Undang-Undang tentang pencegahan alih fungsi lahan pertanian serta bagaimana langkah yang diambil oleh pemerintah dalam menyikapi permasalahan-permasalahan yang ada terkait dengan alih fungsi lahan.

Variabel penentu keberhasilan dalam implementasi adalah dengan melihat konsistensi dari pelaksana program dan tingkat keberhasilan pencapaian tujuan. Grindle menyatakan bahwa implementasi kebijakan sebagai keputusan politik dari para pembuat kebijakan yang tidak lepas dari pengaruh lingkungan. Grindle mengungkapkan pada dasarnya implementasi kebijakan ditentukan oleh dua variabel, yaitu: variabel konten dan variabel konteks. Variabel konten adalah apa yang ada dalam isi suatu kebijakan yang berpengaruh terhadap implementasi, sedangkan variabel konteks, meliputi lingkungan dari kebijakan politik dan administrasi dengan kebijakan politik tersebut. Keberhasilan implementasi menurut Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan kebijakan.¹⁰

Untuk lebih jelas melihat landasan berpikir penelitian ini, maka dapat dilihat pada bagan berikut ini :

Gambar 1. Kerangka Berpikir



Fokus utama dalam penelitian ini adalah Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Alih Fungsi Lahan di Desa Kemuning Muda Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak. Secara teoritis, Grindle melihat keberhasilan kebijakan menurut Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan kebijakan. Dalam penelitian ini, peneliti akan melandaskan fokus penelitian pada kedua hal tersebut dan dikaitkan dengan kebijakan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Asumsinya adalah jika kedua dimensi tersebut dalam kondisi yang baik, maka secara otomatis akan berdampak positif pula terhadap kebijakan alih fungsi lahan.

F. Defenisi Konseptual

Defenisi konsep operasional adalah penjabaran lebih lanjut tentang gejala yang diteliti dan dikelompokkan dalam variabel penelitian.

¹⁰ Ibid. Hal 70

Adapun konsep operasional digunakan dalam menjelaskan gejala-gejala yang diteliti, disamping itu juga untuk menghindari kesalahpahaman dalam pengertian konsep penelitian ini, maka dikemukakan pengertian konsep-konsep tersebut dengan masalah yang sedang diteliti. Selain itu dari pada itu definisi konsep akan memberikan kemudahan bagi penulis dalam membahas permasalahan dalam penelitian ini. Adapun definisi konsep yang di tuangkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Implementasi adalah suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencapai apa yang akan dan dapat dilakukan.
2. Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan
3. Pemerintahan adalah semua badan organisasi yang berfungsi memenuhi dan melindungi kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat.
4. 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.
5. Pertanian adalah bidang lahan yang digunakan untuk usaha pertanian.
6. 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 terus menerus.
7. Masyarakat Desa adalah kesatuan hidup manusia yang berinteraksi menurut suatu sistem adat istiadat tertentu yang bersifat kontinyu dan terikat oleh suatu rasa identitas yang sama. Kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempatnya diakui Sistem Pemerintahan Nasional.

G. METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan suatu cara atau jalan untuk memperoleh kembali pemecahan terhadap segala permasalahan. Penulis menguraikan tulisan ini menggunakan metode penelitian deskriptif analitis yaitu usaha mengumpulkan, menyusun dan menginterpretasikan data yang ada kemudian menganalisa data tersebut, menelitinya, menggambarkan dan menelaah secara lebih jelas dari berbagai faktor yang berkaitan dengan kondisi, situasi dan fenomena yang diselidiki.¹¹

1. Lokasi Penelitian

Tempat yang menjadi lokasi penelitian adalah Desa Kemuning Muda Kecamatan Bungaraya Kabupaten Siak, dengan pertimbangan bahwa banyak masyarakat Desa Kemuning Muda yang melakukan alih fungsi lahan pertanian padi menjadi lahan perkebunan kelapa sawit, sehingga dengan memilih lokasi ini diharapkan agar mudah untuk mengetahui implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

2. Jenis Data

a. Data Primer

Data primer merupakan kata-kata atau tindakan orang yang diamati atau di wawancarai.¹² Data primer ini digunakan sebagai data utama dalam penelitian ini. Didalam data primer ini berasal dari informan atau narasumber yang diwawancarai oleh penulis.

b. Data Sekunder

Sedangkan data sekunder adalah data-data yang diperoleh dari arsip-arsip dan catatan-catatan yang terdapat pada kantor atau instansi yang terkait dengan masalah penelitian. Adapun data sekunder yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah arsip-arsip yang berasal dari kantor Dinas Pertanian Holtikultura dan Tanaman Pangan Kabupaten Siak, UPTD Pertanian Kecamatan Bunga Raya, Kantor Camat Bunga Raya, Kantor Desa Kemuning Muda dan warga desa Dusun I Tani Mukti, warga desa Dusun II Tani Jaya dan warga desa Dusun III Suka Tani.

3. Sumber Data

Sumber data penelitian adalah subyek dari mana data dapat diperoleh.¹³ Penulis dalam penelitian ini mengambil sumber data dari

¹¹ Moleong, Lexy, 2005, Metodologi Penelitian Kualitatif, Rosdakarya, Bandung. Hal 15

¹² Ibid. Hal 112

¹³ Arikunto, S., 2002, Prosedur Suatu Penelitian: Pendekatan Praktek, Rineka Cipta, Jakarta. Hal 107

wawancara yang dilakukan terhadap beberapa informan yakni:

- a. Informan Kunci yaitu mereka yang terlibat langsung dalam implementasi kebijakan yang diteliti, yaitu sebagai berikut: Anggota DPRD Kabupaten Siak, Kepala Dinas Pertanian Hortikultura dan Tanaman Pangan Kabupaten Siak (Hj. Rubiati, MP), Kepala UPTD Pertanian Kecamatan Bunga Raya (H. Suwanto, SP), Camat Bunga Raya (Dicky Sofian, STP), Kepala Desa Kemuning Muda (Mujiran), Sekretaris Desa Kemuning Muda (Supriadi), Kepala Dusun I Tani Mukti (Tukimun), Kepala Dusun II Tani Jaya (Islahudin Latif), Kepala Dusun III Suka Tani (Mujiono).
- b. Informan Tambahan yaitu mereka yang dapat memberikan informasi walaupun tidak terlibat langsung dalam implementasi kebijakan maupun terlibat secara langsung. Oleh karena itu di dalam penelitian ini penulis menggunakan informan tambahan karena untuk mencari informasi tambahan mengenai alih fungsi lahan di Desa Kemuning Muda. Adapun Informan tambahan tersebut yaitu: Suparno (Masyarakat Desa Kemuning Muda dari Dusun I Tani Mukti), Kartono (Masyarakat Desa Kemuning Muda dari Dusun II Tani Jaya), dan Rajak (Masyarakat Desa Kemuning Muda dari Dusun III Suka Tani).

4. Teknik Pengumpulan Data

Seperti yang telah diungkapkan diatas, salah satu karakteristik dan kekuatan utama dari penelitian studi kasus adalah dimanfaatkannya berbagai sumber dan teknik pengumpulan data. Sumber data yang dapat digunakan dalam penelitian studi kasus seperti ini, yaitu : dokumen, catatan arsip, wawancara, pengamatan langsung, pengamatan berperan serta dan bukti fisik. Sebagai konsekuensi dari karakter studi kasus tersebut, semua teknik pengumpulan data yang mungkin dan relevan dengan pertanyaan penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini, meliputi :

- a. Wawancara (*interview*)

Wawancara adalah bentuk komunikasi langsung antara peneliti dengan informan.¹⁴ Wawancara metode yang digunakan untuk memperoleh informasi secara langsung, mendalam, tidak berstruktur dan individual. Wawancara tidak berstruktur adalah wawancara dimana pewawancara dapat dengan leluasa memberikan pertanyaan

secara lengkap dan mendalam. Wawancara dilakukan dengan menggunakan daftar pertanyaan dan wawancara secara mendalam/*in-depth interview* dengan seluruh informan.

- b. Dokumentasi

Dokumentasi adalah pengumpulan data dengan cara meneliti, mempelajari, serta menelaah dokumen, arsip-arsip yang terdapat di instansi-instansi terkait mengenai penelitian. Peneliti mengumpulkan informasi atau dokumen yang telah tersedia melalui literatur-literatur maupun data-data yang telah tersedia pada instansi terkait dan pustaka yang relevan dengan topik penelitian. Dokumen adalah bahan tertulis, ataupun film maupun foto-foto yang dipersiapkan karena adanya permintaan seorang penyidik sesuai dengan kepentingan.¹⁵

5. Teknik Analisa Data

Setelah pengumpulan data tahap selanjutnya ialah analisis data, yaitu penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta hubungan antar bagian untuk memperoleh pengertian yang cepat dan pemahaman arti keseluruhan. Tahap ini merupakan tahap akhir sebelum menarik kesimpulan hasil penelitian. Data yang sudah diolah akan memberikan gambaran mengenai hasil penelitian.

Data yang di peroleh selama penelitian dikompilasi kedalam tabel dan dianalisis sekaligus dibahas secara deskriptif kualitatif. Data kualitatif diperoleh melalui berbagai macam teknik pengumpulan data misalnya wawancara, analisis dokumen, diskusi terfokus atau observasi yang telah dituangkan dalam catatan lapangan (*traskrip*). Bentuk lain data kualitatif adalah gambar yang diperoleh melalui pemotretan atau rekaman video. Kemudian data yang diolah tersebut bertujuan untuk menghasilkan rumusan yang dapat di jadikan sebagai hasil akhir untuk rekomendasi penelitian.

H. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Upaya Pemerintah Daerah dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan

Secara historis, upaya pengendalian terhadap perubahan penggunaan lahan sawah di Desa Kemuning Muda Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak sebenarnya masih bergantung pada Undang-Undang Nomor 41 tentang larangan alih fungsi lahan pertanian, dan pemerintah daerah Kabupaten Siak juga telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2014 Tentang

¹⁴ Gulo W, 2005, Metodologi Penelitian, Gramedia, Jakarta. Hal 119

¹⁵ Moleong, Lexy, Op. Cit. Hal 216

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Karena pemerintah Kabupaten Siak masih menganggap bahwa Undang-Undang yang ada sudah cukup mampu menangani hal tersebut dan pemerintah masih beranggapan bahwa di Kabupaten Siak alih fungsi lahan belum menjadi ancaman serius dan masih banyak lahan yang kosong.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Suparno (petani yang sudah melakukan ahli fungsi lahan Padi menjadi Kebun Kelapa Sawit), beliau menjelaskan bahwa:¹⁶

“Dahulu, pada tahun 2009 sebanyak 2 Ha lahan pertanian padi telah saya alih fungsikan menjadi lahan perkebunan kelapa sawit, untuk investasi 7 tahun mendatang. Namun, sambil menunggu pertumbuhan kelapa sawit tu, saya bekerja sampingan sebagai buruh tani dan membuka usaha kecil-kecilan dirumah. Memang diawalnya perekonomian keluarga saya pada waktu itu sulit, dan dengan beriringnya waktu hingga saat ini kami dapat menuai hasil kebun kelapa sawit yang kami tanam pada tahun 2009 yang silam. Melihat keberhasilan ini, ditahun 2015 seluas 3,5 Ha lahan padi saya alih fungsikan kembali menjadi kebun kelapa sawit”.

Sementara itu, hasil wawancara penulis dengan Kartono (petani yang sudah melakukan ahli fungsi lahan pertanian padi menjadi kebun kelapa sawit seluas 12 Ha sejak tahun 2004), beliau menjelaskan bahwa:¹⁷

“Alasan saya melakukan alih fungsi lahan padi menjadi lahan perkebunan kelapa sawit dikarenakan tingkat pendapatan petani padi pada tahun 2004 sangat rendah sekali, sangat mudah terserang hama dan penyakit, biaya produksi yang tinggi, sementara keadaan ekonomi pada saat itu sangat sulit. Jadi, saya memutuskan untuk mengalih fungsikan lahan pertanian seluas 12 Ha yang berada di Dusun Tani Jaya dengan bekerjasama dengan pihak swasta dalam pengelolaannya.”

Selanjutnya, penulis melakukan wawancara dengan Rajak (masyarakat Dusun III Suka Tani) salah seorang petani di Desa Kemuning Muda, yang saat ini sudah semangat mengerjakan lahan pertaniannya kembali. Hasil panennya tahun ini mencapai 6 ton per hektar. Saat ditanyai tentang lahannya mau dialihkan menjadi lahan perkebunan, ia mengatakan bahwa :¹⁸

“Kami masyarakat disini sudah berkomitmen tidak akan menjadikan lahan sawah ini menjadi lahan sawit. Lahan ini aja kurang mbak, kalau ada saya mau cari lahan lagi buat sawah saya”

Melihat hal itu, upaya pemerintah untuk menjaga terjadinya alih fungsi lahan pertanian tentunya menghadapi tantangan yang sangat besar, disebabkan masyarakat kelompok tani cenderung lebih mengutamakan sektor perkebunan kelapa sawit. Salah satu upaya pemerintah untuk mempertahankan lahan pertanian adalah dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dimana ketentuan pidana pada Pasal 81 ayat 1 menyatakan bahwa setiap orang atau badan hukum yang melakukan pelanggaran Peraturan Daerah ini diancam pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah). Secara historis, masyarakat tani Desa Kemuning Muda Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak mulai melakukan alih fungsi lahan pertanian menjadi perkebunan kelapa sawit dimulai sejak tahun 2006 dan peningkatan alih fungsi lahan menjadi kebun kelapa sawit terluas terjadi pada tahun 2010 yaitu sebanyak 19 orang petani dari Desa Tani Mukti, Desa Tani Jaya dan Desa Suka Tani melakukan alih fungsi lahan seluas 28 Ha. Dengan dikeluarkan Peraturan Daerah tersebut pada tahun 2014, sudah jarang terjadi alih fungsi lahan di Desa Kemuning Muda.

Salah satu kendala yang selama ini dihadapi pemerintah adalah resistensi para pengusaha dan investor yang mempunyai kekuatan lobby kepada pemerintah agar memberi izin untuk pengembangan luas area kebun kelapa sawit, disisi lain kesadaran masyarakat memang lebih mengedepankan perkebunan kelapa sawit dibanding mempertahankan lahan pertanian dikarenakan menjadi petani dianggap tidak menjanjikan, dilain sisi pemerintah belum mampu meyakinkan masyarakat untuk mesejahterakan para petani.

Instrumen hukum yang ada dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan merupakan landasan hukum pemerintah untuk menjaga terjadinya alih fungsi lahan selain pertanian agar ketahanan pangan dapat dicapai. Akan tetapi penerapan dari Undang-Undang yang ada hanya sebatas aturan saja ketika melihat fakta-fakta yang ada dilapangan karena pemerintah lebih mengedepankan pembangunan atau lebih mengutamakan para pengusaha sehingga para petani menjadi korban dari kebijakan pemerintah yang lebih menguntungkan para pengusaha dan para investor yang memang terkadang lebih memberi keuntungan yang besar sehingga kebijakan larangan alih fungsi lahan cenderung tidak dipedulikan pemerintah.

¹⁶ Suparno, Masyarakat Dusun I Tani Mukti, Wawancara pada tanggal 11 Juni 2016

¹⁷ Kartono, Masyarakat Dusun II Tani Jaya, Wawancara pada tanggal 11 Juni 2016

¹⁸ Rajak, Masyarakat Dusun II Tani Jaya, Wawancara pada tanggal 11 Juni 2016

2. Kondisi Ekonomi Masyarakat di Desa Kemuning Muda Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak

Secara ekonomi alih fungsi lahan yang dilakukan petani baik melalui transaksi penjualan ke pihak lain ataupun mengganti pada usaha non padi merupakan keputusan yang rasional. Sebab dengan keputusan tersebut petani berekspektasi pendapatan totalnya, baik dalam jangka pendek maupun dalam jangka panjang akan meningkat. Dari satu sisi, proses alih fungsi lahan pada dasarnya dapat dipandang merupakan suatu bentuk konsekuensi logis dari adanya pertumbuhan dan transformasi perubahan struktur sosial ekonomi masyarakat yang sedang berkembang.

Selanjutnya, faktor ekonomi merupakan salah satu penyebab terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi perkebunan kelapa sawit. Tingkat pendapatan yang rendah inilah yang mendorong petani padi untuk beralih menjadi petani kelapa sawit. Dari hasil wawancara penulis dengan Tukimun (Kepala Dusun I Tani Mukti), menyatakan bahwa :¹⁹

“Hal ini terbukti dari pendapatan responden sesudah alih fungsi lahan, dan lahan yang dialih fungsikan menjadi kebun kelapa sawit sudah berproduksi maka pendapatan para petani mengalami peningkatan sebesar 6.000.000/bulan untuk 2 kali panen setiap 15 hari sekali. Selanjutnya bagi petani yang lahan sawitnya masih dalam proses pertumbuhan akan mengalami penurunan pendapatan disebabkan karena sesudah alih fungsi lahan mereka mempunyai mata pencaharian baru selain menjadi petani, misalnya sebagai buruh tani, pedagang, usaha kecil-kecilan dan sebagainya. Namun ada juga beberapa kelompok tani yang tetap menjadi petani, karena memang lahan yang mereka miliki tidak dialihfungsikan secara keseluruhan”.

Selanjutnya, hasil wawancara penulis dengan Islahudin (Kepala Dusun II Tani Jaya) mengenai penyebab alih fungsi lahan, beliau menyatakan bahwa :²⁰

“Hal yang mendorong para pemilik lahan pertanian khususnya sawah untuk menjual lahan yang dimilikinya karena terdesak kebutuhan hidup. Iming-iming harga jual lahan yang tinggi juga akan menjadi daya tarik yang kuat dari para investor untuk pembangunan. Harga lahan yang dibayarkan sering kali lebih rendah

daripada pembeli lahan yang sifatnya perseorangan, dimana investor membeli lahan dengan sistem borongan sehingga harganya malah lebih rendah”.

Bagi pemilik lahan pertanian yang hanya menggantungkan kehidupannya pada usaha pertanian akan sulit dipisahkan dari lahan pertanian yang dimilikinya. Mereka tidak berani menanggung resiko atas ketidakpastian penghidupannya setelah lahan pertaniannya berpindah alih kepada orang lain. Disamping itu, status sosial penduduk pedesaan masih ada yang dikaitkan dengan luas kepemilikan lahannya.

Degradasi sosial budaya telah banyak terjadi di masyarakat Desa Kemuning Muda akibat pengaruh dari perkembangan daerah perkotaan. Kondisi ini juga berimbas pada lahan pertanian, dimana lahan pertanian memiliki nilai sosial tersendiri bagi pemiliknya. Selain itu luasan lahan pertanian juga dapat berhubungan dengan status sosial di lingkungan masyarakat, dimana akan merasa lebih dihormati jika lahan pertanian yang dimiliki luas serta dapat mempekerjakan orang untuk menggarap lahannya.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa kondisi sosial ekonomi pada masyarakat petani di Desa Kemuning Muda saat pasca alih fungsi lahan mengalami perubahan yang signifikan setelah melewati jangka waktu yang sangat panjang. Sekarang ini, keadaan sosial masyarakat petani di Desa Kemuning Muda sudah lebih baik dari sebelumnya. Dimana, dahulu para orang tua yang bekerja sebagai petani sekarang sudah menjadi pemilik kebun sawit yang berproduksi tinggi. Dengan status sosial yang tinggi, mereka telah sanggup membiayai kebutuhan keluarganya terutama dalam hal pendidikan. Tidak heran, apabila anak-anak petani pada saat sekarang ini, orang tuanya sudah mampu membiayai pendidikan akademik bagi anak-anaknya yang hanya bersandar dari hasil perkebunan kelapa sawit yang dikelola oleh orang tuanya.

3. Masalah Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian

Untuk mengetahui berbagai masalah yang dihadapi, hasil wawancara dianalisis untuk mendapat tingkat pemahaman *stakeholders* tentang pengendalian alih fungsi lahan dan keterlibatan mereka dalam upaya-upaya serta pendapat mereka tentang instrumen yang ada/langkah-langkah yang telah dilakukan.

Upaya pemerintah daerah Kabupaten Siak untuk menjaga ketahanan pangan memang sangat dilematis disisi lain pemerintah dituntut untuk tetap mempertahankan lahan pertanian agar dapat terus menyediakan produksi yang besar agar terus dapat menjadi daerah penghasil pangan. Namun, dilain sisi pemerintah juga dituntut untuk mengembangkan sektor-sektor pembangunan agar semakin berkembang salah satunya tentu bisa mengancam

¹⁹ Tukimun, Kepala Dusun Tani Mukti, Wawancara pada tanggal 12 Juni 2016

²⁰ Tukimun, Kepala Dusun Tani Mukti, Wawancara pada tanggal 12 Juni 2016

lahan lahan pertanian akibat pembangunan, disini kemudian pemerintah terkadang sangat dilematis disebabkan keinginan pemerintah daerah untuk mempertahankan lahan sesuai amanat Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Akan tetapi, tekanan dari para pengusaha yang punya kekuatan lobby terkadang sulit dihindari apabila ada tekanan pemerintah untuk memberi izin pembangunan akibatnya kebijakan kebijakan yang ada menjadi tidak efektif disebabkan pemerintah terkadang lebih mementingkan para investor dan para pengusaha.

4. Efektivitas Instrumen Kebijakan Yang Telah Dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Siak Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian

Selain ketepatan dalam memilih instrumen kebijakan, aspek lain yang menarik dari hasil penelitian ini adalah, instansi terkait di Kabupaten Siak belum sepenuhnya menyadari adanya zonasi untuk melindungi lahan sawah dari ancaman alih fungsi di dalam RTRW yang telah disusun. Sementara itu dalam implementasinya, lembaga terkait belum berpartisipasi secara signifikan dalam sosialisasi tentang pengendalian alih fungsi lahan sawah. Sebagian besar berpendapat bahwa efektivitas instrumen kebijakan yang selama ini diterapkan masih rendah. Hasil wawancara penulis dengan Mujiran tanggal 15 Juni 2016 (Kepala Desa Kemuning Muda).²¹

“Dalam mencegah terjadinya alih fungsi lahan pertanian perlu keseriusan dari pemerintah daerah, alih fungsi lahan bisa sewaktu-waktu terjadi oleh karena itu pemerintah daerah Kabupaten Siak jangan terlena karena lahan pertanian adalah masa depan kita. Jangan mengutamakan sektor yang lain karena disini masih banyak masyarakat yang menggantungkan hidupnya dengan bertani”.

Sehubungan hal diatas, untuk mencegah terjadinya alih fungsi lahan pertanian pemerintah daerah jangan sampai terlena serta jangan mementingkan sektor yang lain agar ketahanan pangan dapat terus terjaga, oleh sebab itu pemerintah daerah harus menjaga lahan pertanian karena selain sebagai mata pencaharian para petani juga sebagai daerah penuplai pangan, maka dari itu lahan pertanian harus terus dijaga serta kesejahteraan para petani harus ditingkatkan agar masyarakat yang menggantungkan hidupnya di pertanian tidak menjual lahannya untuk sektor yang lain.

²¹ Mujiran, Kepala Desa Kemuning Muda, Wawancara pada tanggal 15 Juni 2016

5. Bentuk Implementasi Kebijakan Yang Dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Siak Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pada pasal 6 dibunyikan bahwa peraturan daerah ini bertujuan untuk :

1. Mewujudkan dan menjamin tersedianya lahan pertanian berkelanjutan.
2. Mengendalikan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan.
3. Mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan daerah.
4. Meningkatkan pemberdayaan, pendapatan dan kesejahteraan bagi petani.
5. Memberikan kepastian usaha bagi pelaku usaha tani.
6. Mewujudkan keseimbangan ekologis.
7. Mencegah pemubaziran investasi infrastruktur pertanian.

Hasil wawancara dengan Ketua Komisi II DPRD Kabupaten Siak, bahwa pelaksanaan kebijakan alih fungsi lahan pertanian bertujuan untuk meningkatkan produksi pangan di Kabupaten Siak dan juga ditujukan kepada masyarakat agar tidak menggunakan lahannya ke sektor yang lain. Selain itu, kebijakan ini juga memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan petani dan peningkatan daerah. Kalau didalami lebih lanjut, dari berbagai instrumen ekonomi yang ada maka kompensasi terhadap hilangnya manfaat yang dapat dinikmati dari sifat multi fungsi lahan sawah, bantuan teknis pengembangan teknologi, subsidi harga, dan perbaikan/rehabilitasi infrastruktur merupakan pilihan yang banyak diusulkan pemerintah daerah sebagai bentuk implementasi kebijakan yang dilakukan pemerintah daerah agar kebijakan dianggap berjalan.

6. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Ketahanan Pangan

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 terus menerus. Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Desa Kemuning Muda Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak dapat dilihat dari dua faktor yaitu Isi Kebijakan dan Lingkungan Kebijakan.

1) Isi Kebijakan Ketahanan Pangan

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Merilee S. Grindle pada kerangka teoritis, maka dapat diketahui apakah pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah telah sesuai dengan apa yang diharapkan atau tidak. Untuk dapat meningkatkan keberhasilan dari kebijakan yang

dibuat oleh pihak pemerintah maka kebijakan tersebut harus memihak kepada rakyat. Setelah kegiatan pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi isi atau konteks ditetapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan dalam membuat dan melaksanakan peraturan telah sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh lingkungan, sehingga terjadi perubahan.

a) Kepentingan Pemerintah Daerah Terhadap Ketahanan Pangan

Kepentingan yang terpengaruhi dengan adanya kebijakan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan kepentingan dari masyarakat petani. Khususnya masyarakat yang berprofesi sebagai petani tanaman padi. Dengan adanya kebijakan yang dicanangkan oleh pemerintah daerah melalui dinas terkait, maka masyarakat melalui pemerintah daerah membantu tugas-tugas penyelenggaraan dan pembangunan daerah, guna tercapainya suatu kesejahteraan masyarakat.

b) Tujuan dan Manfaat Dilaksanakan Program Ketahanan Pangan

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dalam pasal 6 Peraturan Daerah ini bertujuan untuk:

1. Mengendalikan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan.
2. Mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan daerah.
3. Meningkatkan pemberdayaan, pendapatan dan kesejahteraan bagi petani.
4. Memberikan kepastian usaha bagi pelaku usaha tani.
5. Mewujudkan keseimbangan ekologis.
6. Mencegah pemubaziran investasi infrastruktur pertanian.

Salah satu bentuk kebijakan yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Siak dalam mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan daerah yaitu melalui swasembada. Swasembada dapat diartikan sebagai kemampuan untuk memenuhi segala kebutuhan. Swasembada pangan adalah keadaan dimana suatu Negara dapat memenuhi tingkat permintaan akan suatu bahan pangan sendiri tanpa perlu melakukan impor dari pihak luar atau daerah lain.

Terkait dengan pengadaan program swasembada beras di Kabupaten Siak ini, tujuan utama dilaksanakannya program swasembada beras ini dari Dinas pertanian, peternakan, dan perikanan yaitu :

1. Mendorong berkembangnya usaha pertanian dan peningkatan produksi pertanian.
2. Meningkatkan pendapatan, kesempatan kerja, pengembangan ekonomi wilayah dalam rangka mensejahterakan para petani dan produksi serta mendukung pertumbuhan pendapatan nasional.

3. Peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) khususnya petani.
4. Mempermudah petani mendapatkan modal kerja.
5. Meningkatkan kuantitas pemasaran hasil pertanian khususnya beras.

Selain itu manfaat yang dihasilkan dengan diadakannya swasembada beras di Kabupaten Siak ini adalah menjadikan Siak daerah dengan penghasil beras sendiri sehingga tidak ada lagi impor beras dari luar daerah, kemudian menjadikan petani yang mandiri dengan berbagai usaha, dan yang paling penting yaitu menaikkan taraf ekonomi para petani.

c) Target Yang Ingin Dicapai Pemerintah Daerah Melalui Program Ketahanan Pangan

Target yang ingin dicapai dalam program swasembada ini sesuai dengan visi dan misi dinas pertanian, peternakan dan perikanan yaitu terwujudnya peningkatan pendapatan dan kesejahteraan petani melalui pembangunan pertanian yang berkelanjutan berbasis sumber daya lokal tahun 2016. Selanjutnya untuk misi yaitu :

1. Mengoptimalkan pemanfaatan sarana dan prasarana pertanian
2. Mendorong terciptanya keanekaragaman serta nilai tambah produk
3. Mendorong terwujudnya sistem kemitraan usaha melalui peningkatan akses pelaku usaha pertanian.
4. Meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia yang tangguh dan berkualitas.
5. Meningkatkan luas areal tanam melalui pemanfaatan lahan yang tidak diusahakan (*sleeping land*) dan lahan potensial lainnya.

d) Kedudukan Pembuat Kebijakan Pemerintah Terhadap Program Ketahanan Pangan Di Kabupaten Siak

Ruang lingkup pengambilan keputusan juga berpengaruh terhadap implementasi keputusan tersebut. Ada keputusan yang diambil oleh sekelompok kecil pembuat kebijakan di instansi pusat, namun ada pula keputusan yang diambil dengan melibatkan banyak pembuat kebijakan baik yang berada di pusat maupun daerah.

Selain mendukung program OPRM tersebut, Pemerintah Kabupaten Siak telah mencanangkan program swasembada beras guna mengatasi kekurangan beras di Kabupaten Siak yaitu melalui dinas pertanian, peternakan dan perikanan Kabupaten Siak. Dengan adanya program tersebut diharapkan pencapaian swasembada beras dapat terwujud sesuai dengan visi dan misi Kabupaten Siak dalam rangka mewujudkan masyarakat yang sehat dan sejahtera.

e) Pelaksana Program Peningkatan Ketahanan Pangan Khususnya Beras Menuju Swasembada Beras Di Kabupaten Siak

Dalam proses implementasi program, pelaksana program mempunyai peranan yang cukup

penting atas keberhasilan maupun kegagalannya. Untuk itu setiap implementasi program diperlukan pelaksana yang tepat baik ditinjau dari segi kualitas maupun kuantitas. Di samping itu, yang tidak boleh dilupakan bahwa pelaksana tersebut harus mempunyai komitmen yang tinggi terhadap keberhasilan implementasi program. Karena dengan komitmen yang tinggi itu akan dapat mendorong mereka untuk mengembangkan berbagai upaya untuk mencapai hasil yang maksimal. Termasuk diantaranya adalah mengembangkan koordinasi yang solid diantara pelaksana program, maka mereka akan melakukan kegiatan sesuai persepsi dan kepentingan masing-masing sehingga pada gilirannya keberhasilan implementasi sulit tercapai.

f) Sumber Daya Yang Memadai Dalam Mendukung Program Ketahanan Pangan di Kabupaten Siak

Keberadaan sarana dan prasarana pertanian sangat diperlukan untuk revitalisasi pertanian. Untuk itu kualitas pelayanan, jumlah dan kualitas prasarana pertanian sangat penting untuk dapat dan dimanfaatkan oleh petani untuk mengembangkan usaha taninya agar lebih produktif dan menguntungkan. Beberapa sarana dan prasarana dalam pembangunan pertanian adalah lahan dan air, alat dan mesin pertanian, pupuk permodalan dan lain sebagainya.

Dengan Ketersediaan alat-alat pertanian tersebut memang sangat diperlukan dalam proses peningkatan hasil produksi beras. sebagaimana alat-alat pertanian tersebut digunakan sesuai fungsinya masing-masing. Namun hal ini juga tidak luput dari pengawasan pemerintah, agar kegiatan yang berhubungan dengan pertanian, seperti proses penanaman, panen dan lain sebagainya dapat berjalan dengan lancar dan segera tercapai.

Tidak hanya itu dalam variabel isi kebijakan ini kita harus mengetahui berapa jumlah petani dan kelompok tani yang terdaftar sebagai petani tanaman padi yang ada di Kabupaten Siak. Karena petani dan kelompok tani disini adalah orang yang sangat berperan penting dalam melaksanakan program swasembada beras dengan cara meningkatkan jumlah produksi beras yang ada di Kabupaten Siak.

2) Lingkungan Implementasi Kebijakan Ketahanan Pangan Dalam Pencapaian Swasembada Beras Di Kabupaten Siak

a) Kekuasaan dan Strategi Aktor yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Program Ketahanan Pangan Di Kabupaten Siak

Pada dasarnya kebijaksanaan atau program yang dilaksanakan dalam suatu sistem politik tertentu melibatkan banyak kepentingan baik ditingkat pusat maupun daerah, lingkungan politisi, birokrat maupun kekuatan sosial dan bisnis dalam

masyarakat. Masing-masing aktor ini dalam kadar tertentu mempunyai kekuasaan dan strategi tersendiri untuk memperjuangkan kepentingan.

Selain itu juga akan dipaparkan keterlibatan aktor-aktor yang lain secara langsung dan berkesinambungan dalam mendukung program dari pemerintah Provinsi Riau yaitu program Operasi Pangan Riau Makmur. Tujuannya yaitu untuk mencapai target swasembada beras. Maka dalam hal ini melibatkan banyak aktor. Aktor-Aktor lain yang terlibat dalam pencapaian swasembada beras yaitu Sekretaris Daerah Kabupaten Siak, Asisten II Kabupaten Siak, Kepala BAPPEDA Kabupaten Siak, Dinas Pertanian Holtikultura dan Tanaman Pangan Kabupaten Siak, Kepala Badan Pelaksana Penyuluhan dan Ketahanan Pangan, Kepala Dinas Pekerjaan Umum, Kepala Dinas Perindag, Koperasi dan UMKM, Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Kepala Badan Pusat Statistik, Kepala Badan Pusat Statistik, Kepala Badan Pertanahan.

b) Karakteristik Intitusi dan Lembaga

Karakteristik lembaga pelaksana akan mempunyai pengaruh terhadap implementasi suatu program. Lembaga yang cukup besar professional, koordinatif dan adaptif tentu akan lebih mudah untuk mengimplementasikan suatu program dibandingkan dengan lembaga yang kurang profesional, serta tidak mempunyai personal dan sarana yang memadai. Opini yang terbentuk dalam masyarakat saat ini ialah bahwa karakteristik dari penguasa maupun lembaga penguasa saat ini hanya sekedar sebagai simbolis kekuasaan. Dimana peran dan fungsi yang seharusnya dimainkan malah tidak terlihat sama sekali.

Adapun tindakan yang dilakukan oleh Dinas Pertanian Holtikultura dan Tanaman Pangan Kabupaten Siak sebagai organisasi yang berkuasa dalam bidang pertanian dan berperan dalam menjalankan program swasembada beras di Kabupaten Siak yaitu :

1. Meningkatkan program cetak sawah baru dan program Intensitas Penanaman 300 (IP 300), yaitu menanam tiga (3) kali dalam setahun. Hal ini diharapkan dapat membantu pencapaian produksi beras.
2. Mempersiapkan pengusaha-pengusaha lokal untuk membeli gabah petani untuk mencegah para tengkulak dari luar daerah yang memborong secara besar-besaran padi milik petani dengan harga yang murah.
3. Meningkatkan produktivitas tanaman padi yaitu dengan melakukan upaya pinjam pakai kawasan hutan yang belum dimanfaatkan untuk tanaman pangan.

Dari ketiga strategi diatas dapat dilihat bahwa pihak-pihak harus dapat memaksimalkan usahanya untuk mendapatkan serta mencapai target yang telah ditetapkan. Jika ada koordinasi antara

pihak yang bertanggungjawab terhadap pelaku usaha maka target mudah tercapai.

c) Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik Yang Mempengaruhi Pencapaian Program Ketahanan Pangan Di Kabupaten Siak

Keberhasilan atau kegagalan implementasi dapat dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan atau menjalankan program-program yang telah dirancang sebelumnya. Ketika sebuah perencanaan dibuat tentu sudah menjadi sebuah kebijakan yang sudah didukung oleh banyak sumber daya, baik dari bidang politik, ekonomi dan sosial. Karena dukungan dari ketiga aspek ini akan sangat berpengaruh terhadap proses implementasi sebuah kebijakan.

I. KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang dilandasi dengan kajian teori dan perumusan masalah yang telah dibahas, selanjutnya dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Implementasi kebijakan untuk menjaga ketahanan pangan dan penggunaan lahan ke non-pertanian selama ini ternyata belum efektif hal ini terjadi karena ternyata petani merasa bahwa pemerintah telah gagal untuk meyakinkan mereka karena kebijakan dianggap tidak menyentuh pada akar permasalahan, karena kebijakan yang ada ternyata tidak mampu mensejahterakan mereka sehingga masyarakat memilih untuk menjual lahannya dengan kata lain pemerintah gagal dalam melaksanakan implelementasi kebijakan yang ada.
- 2) Pelaksanaan kebijakan penggunaan lahan pertanian selain pertanian selama ini juga belum optimal karena ada intervensi kebijakan dari pemerintah sehingga kebijakan tidak berjalan optimal.
- 3) Hambatan yang timbul dalam pelaksanaan kebijakan alih fungsi lahan adalah kendala masih kurangnya tingkat kesadaran pemerintah dalam pelaksanaan kebijakan ini. Selain itu tenaga sosialisasi masih sangat kurang sehingga implementasinya juga masih sangat lamban. Disisi lain koordinasi antar lembaga pemerintah juga masih sangat kurang intensif dilakukan pemerintah hal ini terjadi karena pemerintah cenderung terlena dengan lahan yang ada.

2. Saran

- 1) Pemerintah sebaiknya secara rutin setiap bulan melakukan evaluasi terhadap kinerja dinas-dinas terkait masalah pertanian untuk menjaga ketahanan pangan.
- 2) Masyarakat petani perlu kemudahan atau kelonggaran kredit ketika mau bertani.

- 3) Pemerintah perlu meningkatkan harga sehingga kesejahteraan masyarakat petani semakin meningkat sehingga meminimalisir terjadinya penjualan lahan pertanian oleh petani.
- 4) Peningkatan teknologi dan perbaikan irigasi perlu selalu ditingkatkan pemerintah sehingga mutu dari hasil pertanian semakin terjaga.
- 5) Untuk mengantisipasi terjadinya alih fungsi lahan ataupun penjualan lahan oleh masyarakat petani maka pemerintah harus segera menyusun peraturan daerah yang lebih spesifik untuk mencegah terjadinya alih fungsi lahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Gaffar, Afan. 2009. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Leo, Agustino. 2006. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Arikunto, S. 2002. *Prosedur Suatu Penelitian: Pendekatan Praktek*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Gulo W. 2005. *Metodelogi Penelitian*. Jakarta: Gramedia.
- Islamy, M. Irfan. 2000. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Lestari, T. 2005. *Dampak Konversi Lahan Pertanian Bagi Taraf Hidup Petani*, Makalah. Departemen Sains Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat. IPB Press. Bogor.
- Moleong, Lexy. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosdakarya.
- Ndraha, Talinzidhu. 2005. *Teori Budaya Organisasi*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Nugroho D, Riant. 2009. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Rahmanto. 2008. *Persepsi Mengenai Multifungsi Lahan Sawah dan Implikasinya Terhadap Alih Fungsi Ke Pengguna Non Pertanian*. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian Litbang. Bogor.
- Rasyid, M. 2000. *Otonomi Daerah Negara Kesatuan* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sedarmayanti. 2004. *Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance*. Bandung: Mandar Maju.
- Subarsono. 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sunggono, Bambang. 2004. *Hukum dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika.

Supriyadi, Anton. 2004. *Kebijakan Alih Fungsi Lahan dan Proses Konversi Lahan Pertanian*. Faperta. Institut Pertanian Bogor. Bogor.

Tangkilisan, Nogi Hassel. 2003. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Balairung.

Wahab, Solichin Abdul. 2002. *Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi keImplementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.

Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*, Yogyakarta: MedPress.

Peraturan Perundangan-Undangan

Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2014 Tentang *Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*

RPJM Desa Kemuning Muda Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak 2014-2015

Jurnal

Irawan, B, 2005, *Konversi Lahan Sawah menimbulkan Dampak Negatif bagi Ketahanan Pangan dan Lingkungan*, Warta Penelitian dan Pengembangan Pertanian Vol. 27 No. 6 tahun 2005, Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian, Bogor.

Aca Irawan, 2014, *Implementasi Kebijakan Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kecamatan Rimba Melintang Kabupaten Rokan Hilir*, Jurnal, FISIP, Universitas Riau, Pekanbaru.

Skripsi/Tesis

Sihaloho, M., 2004, *Konversi Lahan Pertanian dan Perubahan Struktur Agraria (Kasus di Kelurahan Mulyaharja, Kecamatan Bogor Selatan, Kota Bogor, Jawa Barat)*, Tesis, Sekolah Pasca Sarjana IPT, Bogor.

Vandi Victoria, 2010, *Dampak Alih Fungsi Lahan Terhadap Struktur Sosial Masyarakat Di Kampung Sorowajan*, Skripsi, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta.

Zaenil Mustopa, 2011, *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Demak*, Skripsi, Fakultas Ekonomi, Universitas Diponegoro, Semarang.

Website

Dedi Kurdianto, 2011, *Alih Fungsi Lahan Pertanian Sawah Ke Tanaman Kelapa Sawit*, diakses dari <https://uripsantoso.wordpress.com/2011/02/01/alih-fungsi-lahan-pertanian-sawah-ke-tanaman-kelapa-sawit/>, pada tanggal 15 Januari 2016.

Widjanarko, 2006, *Aspek Pertanahan Dalam Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Sawah*, Pusat Penelitian dan Pengembangan BPN, Jakarta.