

IMPLEMENTASI SOSIALISASI INSENTIF EKONOMI DALAM PELAKSANAAN PROGRAM PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN (PLP2B)

Implementation of Sustainable Food-Crop Agricultural Land Protection Program (PLP2B)

Amar K. Zakaria dan Benny Rachman

*Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian
Jl. A. Yani No. 70 Bogor 16161
E-mail: zakariaamar91@yahoo.com*

Tanggal naskah diterima : 27 Juli 2013

Tanggal naskah disetujui terbit : 29 Oktober 2013

ABSTRACT

To maintain the existence and capacity of agricultural production, the Government Regulation No. 1/2011 (PP No.1/2011) was issued to regulate the Establishment and Conversion of Sustainable Food-Crop Agricultural Land. This regulation is a mandate of the Law No. 41/2009 (UU No. 41/2009) on sustainable food-crop agricultural land protection (PLP2B). Implementation of PLP2B need support of regional plan (RTRW), economic incentive, and institutional aspect. PLP2B implementation depends on support and participation of farmers such as consolidated land especially on irrigated lowland areas. The study aims: (i) to review the policy and implementation of PLP2B and the influencing factors; (2) to review economic incentive instrument; and (3) to review institutional aspect. This Act implementation is not well disseminated at regency's level. Farmers' response to this Act is good enough.

Keywords: *conversion, lowland, regional plan*

ABSTRAK

Dalam upaya menjaga eksistensi dan kapasitas produksi pertanian, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. PP tersebut, merupakan amanat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B). Untuk menunjang implementasi PLP2B perlu dukungan konkrit yang dalam operasionalnya berupa penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), insentif ekonomi dan aspek kelembagaan. Implementasi PLP2B sangat tergantung dari dukungan dan partisipasi masyarakat petani dan dalam pelaksanaan PLP2B konsolidasi lahan/usaha perlu diarahkan ke wilayah lahan sawah irigasi. Berdasarkan hal tersebut, telaahan ini bertujuan untuk: (1) membahas kebijakan dan implementasi Undang Undang PLP2B serta faktor-faktor yang mempengaruhinya; (2) mengkaji instrumen insentif ekonomi yang dibutuhkan dalam PLP2B; dan (3) mengkaji kelembagaan yang kondusif. Pelaksanaan program PLP2B belum sepenuhnya tersosialisasikan di tingkat kabupaten. Respon petani terhadap program PLP2B sangat baik.

Kata kunci: *alih fungsi lahan, lahan sawah, tata ruang wilayah*

PENDAHULUAN

Bagi masyarakat Indonesia yang bercorak agraris, lahan memiliki peran dan fungsi strategis yang tidak saja memiliki nilai ekonomis, tetapi juga sosial. Sebagai sumberdaya vital, ketersediaan lahan untuk

usaha pertanian merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan peran sektor pertanian secara berkelanjutan, terutama dalam perannya mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional. Kebutuhan terhadap lahan terus meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk dan perkembangan ekonomi. Kompetisi pemanfaatan lahan untuk

kepentingan berbagai sektor ekonomi semakin ketat dan cenderung mengarah pada alih fungsi lahan yang semakin marak dan kurang terkendali. Pesatnya alih fungsi lahan pertanian produktif untuk penggunaan non pertanian menyebabkan semakin terbatasnya sumberdaya lahan untuk dikembangkan bagi kegiatan pertanian, sehingga rata-rata penguasaan lahan pertanian menjadi sempit dan tidak mampu mencapai skala usaha yang ekonomis. Keadaan ini akan mengancam ketersediaan lahan pertanian untuk memenuhi kecukupan pangan nasional.

Upaya mengendalikan laju alih fungsi lahan pertanian dan menekan dampak negatif alih fungsi lahan bagi kelangsungan pembangunan pertanian, pemerintah telah menerbitkan berbagai peraturan perundangan, sekaligus mengakomodasi berbagai kepentingan antar sektor ekonomi. Namun demikian, implementasinya di daerah terkesan belum efektif sebagaimana terlihat dari alih fungsi lahan pertanian yang terus terjadi dan semakin tidak terkendali. Kurang efektifnya aturan yang dapat memayungi seluruh upaya pengendalian dan perlindungan terhadap lahan pertanian produktif, disinyalir terkait dengan instrumen ekonomi dan aspek kelembagaan yang dimanfaatkan untuk mencapai tujuan. Kecenderungan demikian berdampak pada semakin lemahnya upaya pengendalian alih fungsi lahan. Lemahnya pengendalian alih fungsi lahan pertanian produktif menurut Nasution (2003) erat kaitannya dengan kondisi: (1) koordinasi kebijakan; (2) pelaksanaan kebijakan; dan (3) konsistensi perencanaan. Sementara itu, tidak efektifnya peraturan yang telah ada juga dipengaruhi oleh sistem administrasi lahan masih lemah dan koordinasi antar lembaga yang terkait kurang kuat, serta implementasi tata ruang yang belum memasyarakat.

Kondisi demikian memberikan gambaran yang sangat jelas bahwa untuk mengembangkan kapasitas dan menjaga eksistensi sektor pertanian serta menstimulir petani dalam pelaksanaan PLP2B, maka diperlukan berbagai dukungan insentif dari pemerintah. Pemberian insentif (ekonomi) dari pemerintah, seperti bantuan sarana produksi, keringanan PBB, kemudahan membuat sertifikat lahan, keringanan biaya pendidikan dan kesehatan yang diberikan secara terpadu kepada petani. Pada suatu kawasan per-

indungan lahan pertanian, diharapkan mampu memberikan efek sinergis untuk mengakselerasi terwujudnya PLP2B.

Hadirnya UU No.41/2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B), serta Peraturan Pemerintah (PP) No.1/2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian, seyogyanya menekankan pada tindakan berbasis masyarakat (*community-based action*) dan sebagai suatu tindak kolektif, pengembangannya harus secara eksplisit mempertimbangkan dimensi manusia dan hubungan (*linkage*) antara sistem sosial, ekologi dan sistem ekonomi.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 1 tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, sebagai amanat dari pasal 26 dan pasal 53 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang PLP2B belum terimplementasi secara efektif. Salah satu upaya menunjang kelancaran implementasi Undang-Undang tersebut perlu dukungan konkrit dan operasional berupa insentif ekonomi dan aspek kelembagaan yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah/Perda. Jenis insentif ekonomi dan kelembagaan penunjangnya harus secara langsung terkait dengan aktivitas usahatani di kawasan pertanian, sehingga akan menstimulir para petani/pelaku usaha pertanian untuk tetap berusaha dan meningkatkan kapasitas produksi pertaniannya. Mengingat pentingnya insentif ekonomi dan aspek kelembagaan untuk mendukung pelaksanaan Undang-Undang PLP2B, maka perlu dikaji dan diformulasikan secara seksama bentuk insentif ekonomi yang operasional dan aspek kelembagaan penunjang yang dipandang efektif.

Terlepas dari masih adanya kelemahan, hadirnya UU No. 41/2009 dan PP No.1/2011 harus ditempatkan sebagai isu strategis dalam kerangka pembangunan pertanian sekaligus menjaga eksistensi dan kapasitas produksi pertanian berkelanjutan. Untuk mendukung pelaksanaan UU No.41/2009 secara efektif di lapangan dibutuhkan perencanaan lahan pertanian pangan berkelanjutan jangka panjang dan jangka menengah yang memuat analisis dan prediksi, sasaran serta penyiapan luas lahan cadangan dan luas lahan baku. Dalam perencanaan tersebut perlu dipertimbangkan

insentif ekonomi yang operasional (langsung dan tidak langsung) dan aspek kelembagaan dalam mewujudkan perlindungan lahan pertanian. Tanpa mempertimbangkan aspek insentif ekonomi dan aspek kelembagaan dikhawatirkan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan hanya sebatas wacana dan akan dikalahkan oleh kepentingan lain yang menjanjikan keuntungan ekonomi yang lebih tinggi.

Tujuan dari makalah ini adalah untuk: (1) mereview kebijakan dan implementasi Undang-Undang PLP2B serta faktor-faktor yang mempengaruhinya; (2) mengkaji instrumen kebijakan insentif ekonomi yang dibutuhkan untuk mengimplementasikan Undang-Undang PLP2B; dan (3) mengkaji kelembagaan yang kondusif untuk mengimplementasikan Undang-Undang PLP2B.

Hasil kajian ini dapat menjadi bahan masukan bagi pemangku kepentingan dalam merumuskan kebijakan insentif ekonomi dan kelembagaan dalam menunjang pelaksanaan PP No.1/2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Dampak yang diharapkan yaitu dapat menstimulir petani dan lembaga pelaksana untuk mengimplementasikan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan secara terencana, terpadu dan konsisten.

KERANGKA TEORITIS PLP2B

Program kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (PLP2B) merupakan salah satu upaya mempertahankan eksistensi dan kapasitas produksi pertanian. Oleh karena itu, perlu ditempatkan sebagai isu strategis dan penting dalam kerangka pembangunan pertanian, dalam upaya pemenuhan kebutuhan pangan penduduk yang terus meningkat jumlah dan kualitasnya. PLP2B yang dilaksanakan secara konsisten disertai dukungan kebijakan insentif yang operasional, akan dapat mendukung ketahanan pangan yang berkesinambungan. Oleh karena itu, Rachman *et al* (2005) menunjukkan bahwa program ketahanan pangan dijadikan sebagai salah satu tujuan pembangunan pertanian. Terkait hal ini, sejalan dengan anjuran pakar antara lain dalam hal terobosan agroteknologi berwawasan lingkungan oleh Sumarno (2006),

teknologi revolusi hijau lestari (Sumarno, 2007) dan *system of rice intensification/SRI* (Uphoff and Gani, 2003).

Sumberdaya lahan menjadi semakin penting seiring dengan tingginya pertambahan jumlah penduduk, yang mana hal ini akan terus memberikan tekanan-tekanan terhadap permintaannya. Alokasi atau peruntukan pemanfaatan lahan antar sektor ekonomi, khususnya di wilayah dengan tingkat intensitas kegiatan ekonomi tinggi kerap kali didasarkan atas pertimbangan nilai ekonomi. Hal ini membawa implikasi terhadap kompetisi pemanfaatan lahan untuk berbagai aktivitas ekonomi semakin tinggi, dengan kata lain pendulum peruntukkan lahan cenderung mengarah pada aktivitas ekonomi yang memberikan *rent* tertinggi. Di sisi lain, sumberdaya lahan memiliki sifat utama yaitu bersifat *fixity*, dalam arti total luas sumberdaya lahan di suatu wilayah relatif tetap. Namun demikian, kelangkaan sumberdaya lahan bukan hanya disebabkan persediaannya terbatas, namun dapat juga disebabkan oleh kendala institusional, misalnya sumberdaya lahan dapat saja tersedia, tetapi sistem kelembagaan atas lahan yang berlaku dapat menjadi kendala dalam pemanfaatannya.

Kebijakan insentif/disinsentif bukan hanya sekedar penghargaan atau hukuman, tetapi menyangkut perubahan positif atau negatif pada hasil (*outcomes*) yang dalam pandangan individu akan dapat dihasilkan dari suatu tindakan yang dilakukan berdasarkan kaidah atau aturan tertentu baik dalam konteks fisik maupun sosial. Menurut sifatnya, tipe-tipe insentif dapat dikelompokkan menjadi :

- a. Insentif Langsung: dapat diberikan dalam bentuk uang tunai, seperti upah, hibah, subsidi dan pinjaman lunak; dalam bentuk barang seperti bantuan pangan, sarana pertanian, ternak atau bibit pohon; atau dalam bentuk kombinasi antara keduanya.
- b. Insentif Tidak Langsung: dapat berupa pengaturan fiskal atau bentuk pengaturan seperti pajak, jaminan harga input-output, pengaturan penguasaan/pemilik lahan. Dalam konteks ini termasuk pelayanan seperti penyuluhan, bantuan teknis, penggunaan alat-alat pertanian, pendidikan dan pelatihan, serta pelayanan sosial.

Kebijakan insentif dan disinsentif perlu dikembangkan terutama sebagai bentuk-bentuk insentif dan disinsentif yang dikelola oleh pemerintah, baik di tingkat nasional maupun daerah. Insentif yang dikembangkan perlu dirancang dan diimplementasikan untuk mempengaruhi atau memotivasi masyarakat, baik secara individu maupun kelompok. Untuk itu, struktur insentif-disinsentif harus dipandang sebagai upaya mendistribusikan *benefit*, *cost* dan *risk* dalam sistem ketahanan pangan nasional, regional dan lokal. Terkait hal ini, menurut Ashari (2009) dikemukakan bahwa insentif modal perlu diperbaiki melalui suku bunga terendah oleh pemerintah dan kondisi ini diharapkan dapat membantu petani kecil dalam mengatasi keterbatasan modal dalam berusahatani

Dalam membahas kelembagaan guna menunjang implementasi PLP2B diperlukan penelaahan terhadap kelembagaan penunjangnya. Ekonomi institusi mempelajari alternatif perubahan institusi terhadap perilaku manusia yang pada akhirnya akan menghasilkan *performance* yang berbeda (Shaffer, 1979 dan Schmid, 1987) dalam Pakpahan (1989). Lebih lanjut diuraikan bahwa suatu institusi dicirikan oleh adanya tiga hal utama, yaitu : (1) *Jurisdictional boundary*, (2) *Property right*, dan (3) *Rules of representation*.

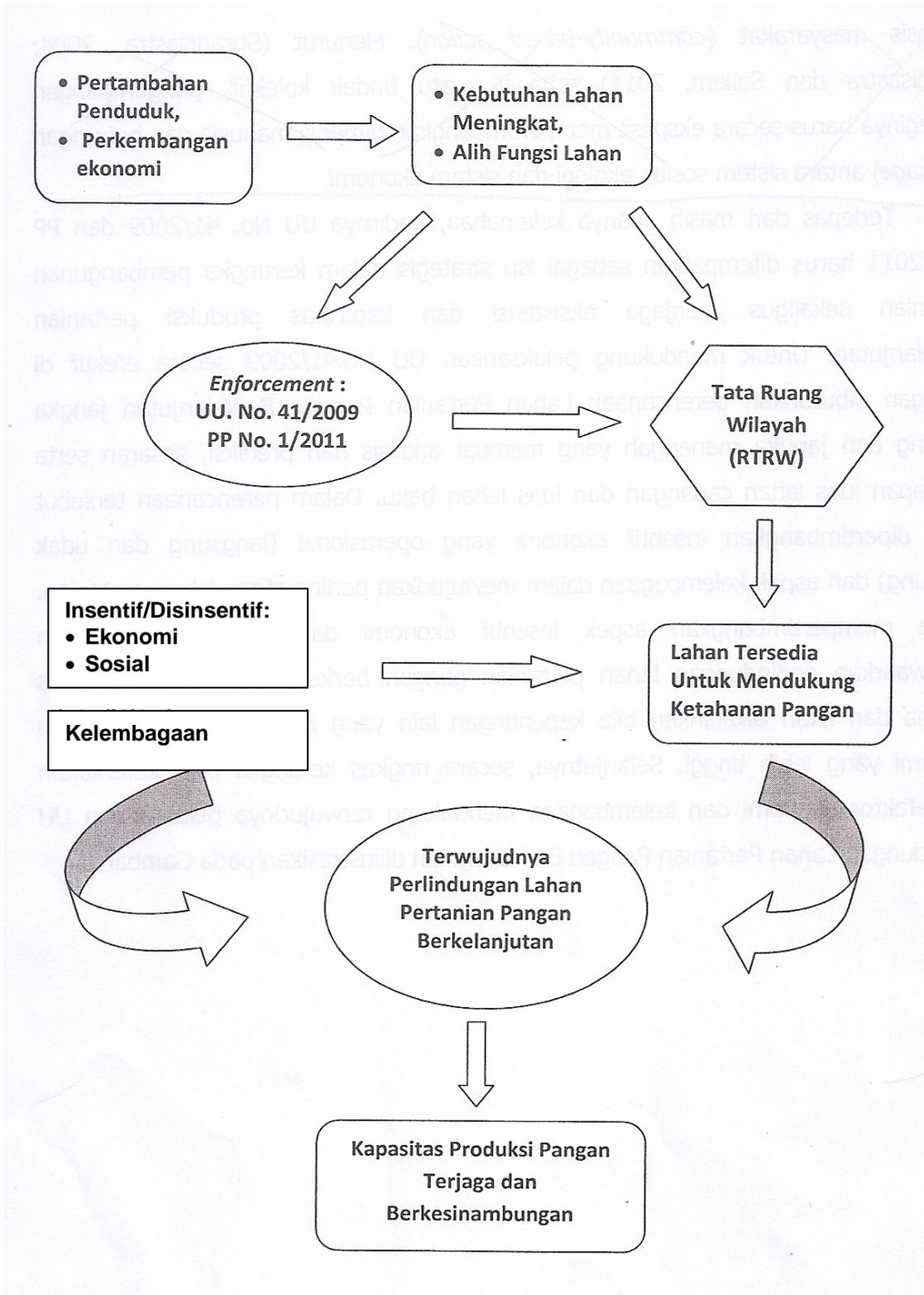
Konsep *Jurisdictional boundary* (batas yurisdiksi) dapat diartikan sebagai batas wilayah kekuasaan atau batas otoritas yang dimiliki oleh suatu preferensi. Konsep ini penting dalam menentukan batas yurisdiksi untuk merefleksikan permintaan terhadap sumberdaya faktor produksi, barang dan jasa-jasa. Konsep *property right* atau hak kepemilikan muncul dari konsep hak (*right*) dan kewajiban (*obligations*) dari semua masyarakat peserta, yang didefinisikan atau diatur oleh suatu peraturan yang menjadi pegangan, adat dan tradisi, atau konsensus yang mengatur hubungan antar anggota masyarakat. *Rule of representation* mengatur siapa yang berhak berpartisipasi terhadap apa dalam proses pengambilan keputusan. Keputusan apa yang diambil dan apa akibatnya terhadap *performance* akan ditentukan oleh kaidah representasi yang digunakan dalam proses pengambilan keputusan. Dalam proses ini bentuk partisipasi ditentukan oleh keputusan kebijakan organisasi dalam membagi beban dan manfaat

anggota yang terlibat. Dalam hal ini, Syahyuti (2007) mengemukakan bahwa partisipasi diperlukan untuk menjamin keberlanjutan pembangunan.

Lebih lanjut, pelaksanaan PLP2B yang terarah dan terencana juga tidak terlepas dari aspek kelembagaan (institusi dan/atau aturan) yang dapat mengakomodasi berbagai kepentingan, sehingga konflik kepentingan antar sektor ekonomi dapat diminimalisir. Peran kelembagaan petani menjadi strategis dalam memberikan solusi dari tiga permasalahan mendasar yaitu sosial, ekonomi dan lingkungan. Dengan melibatkan masyarakat petani dan kelompok tani melalui organisasi petani sebagai satu subjek, maka PLP2B akan dapat terlaksana dengan baik. Prinsip melibatkan organisasi petani dan mengakomodasi aspirasinya merupakan salah satu faktor penting untuk suksesnya implementasi PLP2B.

Pada dasarnya, ada dua aspek pokok kelembagaan lahan yaitu: aspek penguasaan dan kepemilikan serta aspek penggunaan dan pemanfaatan lahan. Berdasarkan hal tersebut, kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (PLP2B) berada pada aspek yang kedua yaitu penggunaan dan pemanfaatan yang secara khusus mengatur bidang-bidang lahan tertentu, karena hanya boleh digunakan untuk kegiatan pertanian.

Dalam implementasi PLP2B, kebijakan ini seyogyanya tidak hanya menitik-beratkan dari segi peningkatan produksi dan produktivitas saja, tetapi harus terintegrasi dengan melihat persoalan dari segi kebijakan yang operasional bagi masyarakat petani, khususnya di kawasan pertanian tersebut. Secara konseptual argumentasi yang melandasi pentingnya pemerintah memberikan dukungan insentif ekonomi kepada petani, termasuk kawasan PLP2B adalah: (1) suatu kewajiban pemerintah membantu petani yang sebagian besar merupakan masyarakat yang tidak mempunyai kapasitas memadai untuk mengembangkan kapasitas produksi pertanian, sementara eksistensi produksi pertanian ke depan masih sangat diperlukan; dan (2) dalam rangka memberdayakan mereka menjadi masyarakat yang mandiri mampu menghidupi dirinya dan juga menjaga eksistensi sektor pertanian ke depan. Secara ringkas kerangka pikir terwujudnya PLP2B diilustrasikan pada Gambar 1.



Gambar 1. Keterkaitan Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Terwujudnya Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

KEBIJAKAN DAN IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG PLP2B

Kebijakan yang Mendukung UU PLP2B

Seiring dengan pesatnya laju pembangunan nasional di berbagai bidang yang berbasis pada pemanfaatan sumberdaya lahan, telah membawa implikasi terhadap pelanggaran tata ruang dan pemanfaatan lahan. Dalam hal ini, Manan (2006) mengemukakan bahwa laju pertumbuhan permintaan/pemanfaatan lahan multi sektoral yang semakin meningkat akan sulit diimbangi penyediaannya, baik melalui pemanfaatan lahan yang ada maupun pembukaan lahan baru. Konsekuensinya, laju alih fungsi lahan pertanian terutama lahan sawah produktif dengan infrastruktur irigasi yang baik tidak dapat dihindari. Menurut Irawan *et al.* (2000) dan Irawan (2011) bahwa dilihat dari sudut pandang ekonomi, alih fungsi lahan pertanian merupakan suatu proses alami yang merupakan suatu fenomena pembangunan yang pasti terjadi seiring dengan pergeseran struktur ekonomi. Kondisi tersebut, terkait dengan tiga fenomena yaitu: (1) keterbatasan sumberdaya lahan; (2) pertumbuhan penduduk; dan (3) pertumbuhan ekonomi. Lebih lanjut Simatupang dan Irawan (2003) mengungkapkan bahwa alih fungsi lahan dapat terjadi akibat dorongan penawaran lahan oleh petani, karena adanya penurunan rente usaha pertanian dan penurunan luas kepemilikan lahan per rumah tangga tani sebagai akibat fragmentasi kepemilikan lahan yang terkait dengan berlakunya sistem waris pecah-bagi.

Peranan pemerintah melalui perencanaan wilayah sangat penting untuk meningkatkan keserasian masing-masing jenis penggunaan lahan. Peranan pemerintah dalam alokasi sumberdaya lahan untuk berbagai aktivitas ekonomi tertuang dalam bentuk kebijakan seperti Keputusan Presiden, Peraturan Pemerintah dan peraturan perundangan lainnya. Bentuk kebijakan dapat bersifat tidak langsung seperti pajak, yang dikenakan terhadap komoditas yang dihasilkan dari lahan tersebut, *zoning* yang berupa pemisahan penggunaan lahan secara fisik, dan investasi langsung pemerintah seperti membuat bendung dan infrastruktur lainnya.

Selain bentuk undang-undang, pemerintah juga menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) yang terkait dengan pengendalian alih fungsi lahan, antara lain: (1) Keppres

No.53/1989 tentang Kawasan Industri yang memuat ketentuan bahwa pembangunan kawasan industri tidak boleh mengurangi tanah pertanian atau tidak dilakukan di atas tanah yang mempunyai fungsi utama untuk melindungi sumberdaya alam dan warisan budaya; (2) Keppres No.33/1990 tentang penggunaan Tanah Bagi Pembangunan Kawasan Industri, dimana pencadangan tanah, pemberian izin lokasi dan izin pembebasan tanah untuk pembangunan kawasan industri, tidak boleh berada di atas lahan pertanian, terutama lahan sawah beririgasi teknis; dan (3) Keppres No.55/1993 tentang pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum; dan (4) Keppres No. 34/2003 tentang Kebijakan Nasional di Bidang Pertanahan.

Beberapa studi yang terkait dengan alih fungsi lahan, diantaranya (Ashari, 2003; Irawan *et al.*, 2000; Irawan, 2003; Isa, 2006), mengemukakan bahwa faktor utama penyebab alih fungsi lahan adalah sebagai berikut: (1) pertumbuhan ekonomi sektor non pertanian; (2) jumlah penduduk dan lokasi lahan terhadap pusat kegiatan; (3) undang-undang yang lemah; (4) status kepemilikan lahan yang sempit; (5) nilai tukar petani yang rendah; (6) arah kebijakan otonomi daerah yang fokus pada Pendapatan Asal Daerah/ PAD; dan (7) kebutuhan dan harga lahan yang menarik.

Sejalan dengan temuan di atas, Sudaryanto (2001) mengusulkan dua pendekatan untuk mengendalikan alih fungsi lahan yaitu, pendekatan kelembagaan dan pendekatan ekonomi. Pendekatan kelembagaan dapat dilakukan dengan menerbitkan larangan alih fungsi lahan untuk jenis lahan tertentu. Pendekatan ekonomi ditempuh dengan memberikan insentif kepada petani agar supaya tidak menjual lahannya/dialihfungsikan. Hal senada, Isa (2006) mengungkapkan bahwa dalam rangka perlindungan dan pengendalian tanah pertanian secara menyeluruh dapat ditempuh melalui tiga strategi yaitu: (1) memperkecil peluang terjadinya konversi; (2) mengendalikan kegiatan konversi tanah; dan (3) mengembangkan instrumen pengendalian alih fungsi lahan.

Berbagai pendekatan di atas hendaknya dapat diaplikasikan secara terkoordinasi antar-instansi terkait. Dalam rangka pemberian perizinan, seperti izin lokasi, IMB dan perizinan lainnya, serta dalam rangka penyelesaian administrasi pertanahan, ketentuan pengenal-

dalian alih fungsi ini haruslah menjadi acuan prioritas. Demikian pula mekanisme insentif ekonomi (dan sosial) perlu dikembangkan untuk mendorong petani mempertahankan tanah pertaniannya, misalnya dalam bentuk keringanan PBB, bantuan saprodi dan perkreditan lunak, peningkatan jaringan irigasi dan kegiatan lainnya yang menunjang. Dari aspek kelembagaan perlu menjadi pertimbangan/pemikiran untuk mengoptimalkan Komisi Pengendali Lahan Sawah baik di tingkat nasional, provinsi maupun kabupaten/kota.

Dalam konteks ini, sistem insentif sebagai salah satu faktor pendorong sangat diperlukan agar petani tetap bergairah untuk mengelola usahataniannya. Menurut Rachmat (2011) pengembangan sistem insentif dapat dilakukan melalui mekanisme harga dan non harga. Insentif harga dapat ditempuh melalui: (a) penerapan kebijakan harga produk pertanian yang menarik bagi produsen, namun tetap tidak memberatkan konsumen; (b) pemberian subsidi input untuk mengurangi biaya produksi; dan (c) memelihara tingkat harga barang dan jasa yang dibutuhkan petani pada tingkat yang sesuai, sehingga nilai tukar petani mengalami peningkatan.

Implementasi Undang-Undang PLP2B

Berbagai ketentuan tentang perencanaan penggunaan lahan bagi pembangunan dan lain-lain diatur dalam berbagai peraturan perundangan, antara lain: Undang-Undang No. 5/1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, terutama pasal 2 ayat 3, pasal 14, 15, dan 18 merupakan pasal-pasal yang mendukung pengendalian tanah untuk kepentingan pembangunan yang membutuhkan tanah dan mempertahankan tanah pertanian yang baik untuk tidak dialih fungsikan. Namun pasal-pasal tersebut belum didukung peraturan pelaksanaan yang diamanatkan oleh UUPA. Demikian pula UU No. 24/1992 tentang Penataan Ruang juga banyak menimbulkan kontroversi dan masalah dalam pemanfaatan tanah terutama dalam pengamanan areal pertanian, sawah irigasi, sehingga terjadi alih fungsi yang tidak terkendali.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang ditentukan bahwa penataan ruang diatur secara terpusat dengan Undang-Undang (pasal 9), serta secara hierarki atau berjenjang. Pendekatan

yang *top down* seperti ini dipandang sebagai pendekatan yang akan lebih menjamin keutuhan dan konsistensi sistem tata ruang secara nasional. Permasalahan tata ruang di Indonesia masih merupakan masalah besar yang belum selesai. Dengan kondisi yang demikian, Syahyuti (2006) menyatakan bahwa terdapat beberapa isu permasalahan tentang tata ruang di Indonesia, terutama masalah ketepatan perencanaan. Terdapat kecenderungan bahwa tata ruang disusun sendiri-sendiri, baik secara vertikal maupun horizontal, sehingga terjadi tumpang tindih. Selain itu, tata ruang yang disusun selalu berubah-ubah sehingga bersifat temporal, dan juga tidak terbuka (transparan) kepada seluruh masyarakat.

Dalam prakteknya, peraturan perundangan tersebut juga tidak berfungsi efektif karena tidak disertai prosedur yang jelas, serta tidak didukung oleh data/fakta yang akurat dan sarana kerja yang jelas berupa peta-peta. Dalam hal ini Silalahi (2006) mengungkapkan kelemahan mendasar dari berbagai peraturan tersebut adalah: (a) Peraturan perundangan yang disusun sangat mudah dilanggar dan tidak ada sanksi; (b) Pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak tegas dalam melindungi areal persawahan irigasi; (c) Lemahnya kesadaran masyarakat dalam pelaksanaan; dan (d) Sosialisasi sangat lemah serta tidak adanya sanksi bagi yang melanggarnya.

Beberapa kelemahan mendasar dalam peraturan dan perundangan yang terkait alih fungsi lahan juga disampaikan oleh Irawan *et al.* (2000) yaitu: (a) Peraturan dan perundangan yang diterbitkan bersifat dualistik dan paradoks, dalam arti di satu sisi peraturan memberikan perlindungan terhadap lahan pertanian produktif, di sisi lain memberikan keleluasaan bagi pertumbuhan sektor industri untuk berinvestasi di lahan pertanian; (b) Peraturan hanya bersifat *enforcement*, tetapi tidak disertai dengan kontrol; dan (c) Peraturan hanya bersifat melarang alih fungsi lahan sawah, namun tidak memberikan alternatif solusi yang konkrit dan operasional.

Sejalan dengan perkembangannya, Suradisastra dan Saliem (2011) mengungkapkan bahwa implementasi UU PLP2B masih terkendala hal-hal sebagai berikut : (a) Konflik kepentingan pembangunan sektor yang berkaitan erat dengan perbedaan pemahaman tentang tujuan pembangunan ; (b) Perbedaan

persepsi atas tujuan dan kebutuhan pembangunan dengan pembagian tata ruang wilayah pembangunan; (c) Perbedaan pengertian tentang definisi beberapa konsep dasar seperti hutan lindung, hutan budidaya, lahan pertanian; dan (d) Kelemahan koordinasi lintas sektor dalam satu kesatuan wilayah pembangunan.

Dari ulasan diatas memberi pemahaman bahwa untuk mendukung pelaksanaan UU No.41/2009 secara efektif di lapangan, diperlukan koordinasi yang kuat antar lembaga terkait, dan konsistensi perencanaan dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Selanjutnya, untuk mendukung implementasi UU No.41/2009 telah diterbitkan 4 (empat) Peraturan Pemerintah (PP) sebagai berikut.

Pertama, PP No.1/2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Ruang lingkup PP ini meliputi: (a) Penetapan PLP2B, dan (b) Alih Fungsi Lahan Pertanian pangan Berkelanjutan (LP2B). Tujuan dari PP ini adalah: (a) Mewujudkan dan menjamin tersedianya LP2B, (b) Mengendalikan alih fungsi LP2B, (c) Mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional, (d) Meningkatkan pemberdayaan, pendapatan dan kesejahteraan petani, (e) Memberikan kepastian usaha bagi pelaku usahatani, (f) Mewujudkan keseimbangan ekologis, dan (g) Mencegah pembaziran investasi infrastruktur pertanian.

Kedua, PP No. 12/2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pemberian insentif LP2B bertujuan: (a) Mendorong perwujudan LP2B, (b) Meningkatkan upaya pengendalian alih fungsi LP2B, (c) Meningkatkan pemberdayaan, pendapatan dan kesejahteraan bagi petani, (d) Memberikan kepastian hak atas tanah bagi petani, dan (e) Meningkatkan kemitraan semua pemangku kepentingan dalam rangka pemanfaatan, pengembangan dan perlindungan LP2B sesuai dengan tata ruang.

Ketiga, PP No. 25/2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. PP ini bertujuan: (a) Mewujudkan penyelenggaraan LP2B secara terpadu dan berkelanjutan, dan (b) Menghasilkan data dan informasi yang akurat, relevan, dan dapat dipertanggungjawabkan yang digunakan sebagai dasar perencanaan, penetapan, pemanfaatan, dan pengendalian kawasan serta lahan dan lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan yang dapat

diakses oleh masyarakat dan pemangku kepentingan.

Keempat, PP No. 30/2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. PP ini bertujuan: untuk menjamin ketersediaan pembiayaan PLP2B yang diselenggarakan oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan Pelaku Usaha.

Pemerintah menetapkan UU No.26/2007 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) nasional, provinsi dan kabupaten/kota. RTRW provinsi harus mengacu pada RTRW nasional, dan RTRW kabupaten/kota mengacu pada RTRW provinsi. Namun implementasinya masih menghadapi banyak hambatan dalam penyusunan RTRW dan erat kaitannya dengan kelembagaan lahan, khususnya hubungan antar individu dengan individu lainnya terhadap sebidang lahan, baik berupa pemilik lahan, penggarap, penyewa, pemilik HGU, dan lain-lain. Kondisi tersebut, menurut Sayaka (2011) dikarenakan akibat: (1) Pengesahan substansi RTRW oleh Kementerian Pekerjaan Umum (PU) terkesan lambat; (2) Pemerintah provinsi belum menyetujui usulan RTRW kabupaten/kota; dan (3) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di tiap provinsi dan kabupaten/kota menunda pengesahan Peraturan Daerah (Perda) RTRW karena konflik kepentingan.

Upaya percepatan penetapan RTRW kabupaten/kota merupakan keharusan yang sangat penting, karena RTRW berfungsi sebagai alat untuk mendorong percepatan investasi di kabupaten/kota. Adapun proses penetapan Perda memiliki 7 (tujuh) tahapan, yaitu: (1) Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) ke DPRD; (2) Pembahasan Raperda RTRW dengan DPRD; (3) Kesepakatan Substansi antara Pemda dengan DPRD; (4) Pengajuan Evaluasi Raperda kepada Gubernur; (5) Evaluasi Raperda RTRW oleh Pemerintah Provinsi; (6) Surat Hasil Evaluasi Gubernur; dan (7) Penetapan Raperda menjadi Perda oleh Kepala Daerah.

Instrumen-instrumen tata ruang (RTRW) sejak awal harus sudah disusun dan ditetapkan supaya terdapat landasan bagi berbagai kegiatan pembangunan, mulai dari penyusunan program, pengadaan lahan, desain sampai konstruksi dan pemanfaatan ruang sendiri. Hal ini penting untuk melindungi kepentingan masyarakat melalui peraturan yang ada. RTRW merupakan embrio

pembangunan, sekaligus cerminan kebutuhan masyarakat yang disusun berbasis kewenangan, sehingga kebijakan pembangunan yang menjadi kewenangan kabupaten diharapkan bisa dituangkan dengan baik dan diselaraskan dengan kewenangan nasional dan provinsi. Pemerintah daerah dalam mengembangkan wilayahnya juga perlu memperhatikan pusat-pusat pertumbuhan pembangunan, pusat-pusat kegiatan pelayanan masyarakat dan jaringan infrastrukturnya juga perlu direncanakan secara komprehensif dan proporsional agar kebijakan dan program pembangunan sektoral dapat diarahkan secara tepat.

Kendatipun sebagian Pemerintah Provinsi telah menerbitkan Perda RTRW/D, namun implementasi percepatan pelaksanaan Undang-Undang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) masih terkesan lambat. Hasil rekapitulasi status Perda Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi per April 2012 terungkap bahwa dari total 33 provinsi, hanya 11 provinsi yang sudah menetapkan Perda RTRW, sisanya (22 provinsi) masih dalam proses pembahasan. Lambatnya penetapan Perda RTRW Provinsi berpengaruh pula terhadap proses penetapan RTRW/D kabupaten/kota. Dari total 99 kota, tercatat hanya 33 kota yang sudah menetapkan Perda RTRW/D, sedangkan untuk wilayah kabupaten tercatat hanya 96 kabupaten yang telah menetapkan Perda RTRW/D, atau masih tersisa 303 RTRW kabupaten yang belum terselesaikan. Mengingat Perda RTRW/D merupakan arahan kebijakan operasional di lapangan, maka lambatnya penyelesaian Perda tersebut akan menyebabkan tidak optimalnya, atau terhambatnya pelaksanaan kegiatan PLP2B.

INSENTIF EKONOMI Mendukung Implementasi UU PLP2B

Salah satu bentuk pendekatan kebijakan yang lazim dilakukan di berbagai negara namun belum banyak diterapkan di dalam perlindungan dan pengendalian konversi lahan pertanian di Indonesia adalah kebijakan sistem insentif dan disinsentif. Insentif pada hakekatnya merupakan bentuk dorongan spesifik atau rangsangan, umumnya berasal dari institusi pemerintah, yang dirancang dan diimplementasikan untuk

mempengaruhi atau memotivasi masyarakat, baik secara individu maupun kelompok.

Dalam mendukung pelaksanaan PLP2B, pemberian berbagai jenis insentif kepada petani harus bersifat operasional, efektif dan mampu meningkatkan kapasitas produk pertanian pangan secara berkelanjutan. Disamping itu, peningkatan teknologi pertanian juga terus diupayakan untuk memperbaiki struktur usaha pertanian, sehingga dengan luas lahan yang sempit mampu memberikan keuntungan dan menjamin kehidupan yang layak. Oleh karena itu, seluruh pelaku ekonomi di atas lahan tersebut perlu mendapat rangsangan ekonomi yang memadai, serta berkeadilan antar pelakunya.

Dalam PP Nomor 12 Tahun 2012 tentang insentif PLP2B ditetapkan bahwa pemerintah berkewajiban melaksanakan pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan secara terkoordinasi dari pusat sampai ke daerah, melalui pemberian insentif dan disinsentif kepada petani. Pemberian insentif PLP2B bertujuan untuk: (1) Mendorong perwujudan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B); (2) Meningkatkan upaya pengendalian alih fungsi LP2B; (3) Meningkatkan pemberdayaan, pendapatan, dan kesejahteraan bagi petani; (4) Memberikan kepastian hak atas tanah bagi petani; dan (5) Meningkatkan kemitraan semua pemangku kepentingan dalam rangka pemanfaatan, pengembangan, dan PLP2B sesuai dengan tata ruang

Dalam Peraturan Pemerintah (PP) RI Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) ditetapkan bahwa pihak Pemerintah melaksanakan pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan secara terkoordinasi, melalui pemberian insentif dan disinsentif kepada petani pada lahan pertanian pangan berkelanjutan yang telah ditetapkan dalam RTRW. Alternatif jenis insentif yang diberikan kepada petani meliputi: (1) Keringanan Pajak Bumi dan Bangunan; (2) Pengembangan infrastruktur pertanian; (3) Pembiayaan penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul; (4) Kemudahan dalam mengakses informasi dan teknologi; (4) Penyediaan sarana dan prasarana produksi pertanian; (5) Jaminan penerbitan sertifikat bidang tanah pertanian pangan; dan (6)

Penghargaan bagi petani berprestasi. Dan yang menjadi dasar pertimbangan dalam pemberian insentif diantaranya adalah: tipologi lahan, kesuburan tanah, luas tanam, jaringan irigasi, dan penerapan usahatani ramah lingkungan. Selanjutnya, petani penerima insentif wajib memanfaatkan lahan sesuai peruntukannya dan meningkatkan kesuburan tanah yang dilakukan dengan mengusahakan lahannya setiap tahun dengan komoditas yang sesuai pola tanam atas rekomendasi teknologi spesifik lokasi.

KELEMBAGAAN PENGELOLAAN LAHAN USAHATANI MENDUKUNG UU PLP2B

Sebagaimana sudah diterangkan di atas, pembangunan pertanian dihadapkan pada berbagai permasalahan berkenaan dengan kelembagaan lahan khususnya permasalahan penguasaan lahan, yaitu penguasaan yang sempit, penguasaan yang timpang antar masyarakat maupun dengan pihak swasta. Permasalahan ini secara langsung maupun tidak langsung akan dapat mengancam keberadaan dan keberlangsungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Permasalahan tersebut perlu diatasi sebelum PLP2B ditetapkan perwilayahannya. Di sisi lain, permasalahan fragmentasi dan alih fungsi lahan usahatani tanaman pangan, khususnya lahan sawah yang semakin cepat disebabkan oleh berbagai faktor antara lain sistem pewarisan kepemilikan tanah, penambahan penduduk, dan kebutuhan lahan untuk sektor lainnya. Keadaan ini terutama terjadi di daerah irigasi dimana petani pada umumnya mempunyai lahan yang sempit dan komoditas yang diusahakan pada umumnya padi dan palawija.

Penguasaan lahan yang sempit, terutama pada petani di lahan sawah, perlu dikonsolidasikan sedemikian rupa sehingga usaha pertanian memenuhi skala minimum secara ekonomi. Konsolidasi dapat berupa konsolidasi lahan maupun usaha. Untuk menjamin usahatani yang berkelanjutan yang efisien dan ekonomis sekaligus mengurangi terjadinya fragmentasi lahan dan alih fungsi lahan di tingkat petani diperlukan dukungan kelembagaan dalam pengelolaan lahan usahatani. Kelembagaan pengelolaan lahan usahatani (*consolidated Farming*) adalah suatu usaha pengelolaan lahan sawah dalam satu

luasan tertentu, yang dikelola oleh beberapa orang sebagai pengelola sedemikian rupa sehingga secara teknis dapat memenuhi skala usaha yang dapat memberikan margin tertentu bagi pengelola, dan para petani lainnya sebagai pemilik lahan dapat bekerja di lahan, dan petani mendapat insentif, serta dapat menjadi penyedia jasa tenaga kerja.

Pada hakekatnya, PLP2B hanya akan terwujud apabila seluruh pelaku ekonomi di atas lahan tersebut memperoleh rangsangan ekonomi yang memadai, serta berkeadilan antar pelakunya. Oleh karena itu, ruang lingkup dari pelaksanaan kegiatan pengelolaan lahan usahatani harus mencakup: *Pertama*, Penguatan kelembagaan kelompok tani yang dilaksanakan melalui sosialisasi kegiatan dan pelatihan bagi kelompok tani. Pokok bahasan dalam pelatihan ini menyangkut masalah penguatan kelembagaan/pemberdayaan kelompok tani. Secara konkrit penguatan kelembagaan kelompok tani, dapat dilakukan melalui peningkatan sinergisitas dengan kegiatan SL-PTT, SRI, dan GP3K. *Kedua*, Perbaikan infrastruktur yang meliputi perbaikan prasarana dan sarana pertanian yang ada dan dipandang sangat perlu untuk di rehabilitasi pengembangan. *Ketiga*, Penyediaan sarana produksi pertanian, dimana sarana produksi yang dibutuhkan pada kegiatan ini mengacu pada kebutuhan saprodi pada budidaya padi seperti, benih, pupuk organik, dan anorganik serta pembelian alsintan (*hand tractor* dan *hand sprayer*) sebagai sarana penunjang kegiatan usahatani kelompok.

Dukungan ini merupakan persyaratan utama yang harus dipenuhi bersama-sama dengan perbaikan sistem dan struktur penguasaan lahan yang lebih menguntungkan dan berkeadilan.

Untuk mewujudkan kebijakan ini, maka sangat erat kaitannya dengan kebijakan tata ruang wilayah. Penataan ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang (Pasal 1 ayat 3, UUTR No. 24 tahun 1992). Tujuannya adalah: (a) terselenggaranya pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan yang berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional, (b) terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya, dan (c) tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas.

PARTISIPASI PETANI TERHADAP PROGRAM PLP2B

Strategi pendekatan program terhadap petani sebagai pelaku utama sangat penting dan berperan dalam menunjang keberhasilan program pembangunan pertanian. Agar strategi pendekatan dapat berjalan dengan baik, maka perlu dilaksanakan melalui dua proses, yaitu: (1) proses menstimulasi atau memotivasi masyarakat tani untuk berpartisipasi dalam program pembangunan, dan (2) proses pemberdayaan untuk membangun kualitas sumberdaya manusia (Hamdani, 2006).

Partisipasi berarti ikut mengambil bagian dan saling berbagi sesuatu. Dengan demikian partisipasi merupakan manifestasi dan perilaku seorang atau kelompok masyarakat dalam mewujudkan perannya sesuai harapan dengan melakukan tindakan sosial untuk mencapai tujuan tertentu. Menurut Syahyuti (2006) dikemukakan bahwa partisipasi diperlukan untuk menjamin keberlanjutan pembangunan, karena pembangunan berkelanjutan sangat tergantung pada proses sosial. Upaya memotivasi petani berpartisipasi dalam program PLP2B, perlu dilakukan dengan metode dan cara yang layak. Dalam kegiatannya dinilai dengan identifikasi wilayah, pengembangan wilayah, analisis usahatani secara komparatif dan promosi yang lebih luas serta pelaksanaannya secara berkelompok.

Tercapainya keberhasilan program adalah merupakan hasil keterpaduan partisipasi petani. Farida (2006) mengemukakan bahwa tindakan seseorang akan membentuk sikap dan kepercayaan yang pada akhirnya mempengaruhi perilaku dalam mengambil keputusan. Keberhasilan program PLP2B di suatu wilayah, pada dasarnya merupakan pencerminan dari sikap dan perilaku masyarakat tani dalam penerimaannya yang dilakukan secara dinamis dan bertanggung jawab.

Dalam pelaksanaan sosialisasi program PLP2B di daerah kabupaten terkesan masih belum optimal, sehingga di tingkat petani banyak yang belum mengetahuinya. Hal ini terkait dengan penetapan RTRW di tingkat kabupaten/kota masih dalam tahapan penyusunan.

PENUTUP

Belum efektifnya implementasi regulasi Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) sangat terkait dengan: (a) Lemahnya relasi antara koordinasi kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan konsistensi kebijakan; (b) Belum diterapkannya instrumen pengendalian fiskal dan terpadu; (c) Organisasi dan aparat pengendali memiliki kapasitas, serta rincian-rincian pengendalian yang terbatas; dan (d) Perencanaan kurang memperhitungkan biaya implementasi dan pengendalian secara proporsional.

Lemahnya dukungan insentif ekonomi bagi petani merupakan salah satu pemicu alih fungsi lahan pertanian ke penggunaan lain, sehingga untuk menjaga kapasitas produksi pertanian yang berkelanjutan diperlukan dukungan insentif yang operasional antara lain: (a) Penyediaan sarana produksi pertanian, seperti benih, pupuk, dan alsintan (*hand tractor* dan *hand sprayer*); (b) Keringanan pajak/PBB; dan (c) Jalan usahatani dan saluran irigasi (Jitut, Jides).

Upaya menjamin usahatani yang berkelanjutan, efisien dan ekonomis diperlukan dukungan kelembagaan yang kondusif: (a) Kelembagaan konsolidasi usahatani (*consolidated Farming*); dan (b) penguatan kelompok tani melalui pelatihan teknis dan manajerial, yang dapat disinergikan dengan kegiatan SL-PTT, SRI, dan GP3K.

Untuk meningkatkan relasi koordinasi kebijakan, pelaksanaan kebijakan, dan konsistensi kebijakan dalam pengelolaan PLP2B perlu ditetapkan lembaga/institusi yang berwenang menetapkan, mengawasi dan memberi sanksi jika lahan pertanian produktif dialihkan ke penggunaan lain. Untuk itu, Pemerintah Daerah perlu segera menetapkan kebijakan berupa Peraturan Daerah (Perda) yang konsisten dan tegas tentang lahan pertanian berkelanjutan.

Untuk mempercepat penetapan Perda RTRW/D tentang PLP2B, Pemda perlu segera melakukan pembahasan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) dengan Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional (BKPRN). Selain itu, diperlukan penguatan posisi proses percepatan penetapan Perda RTRW (Sekretariat BKPRN) yang berkedudukan di Bappenas agar proses administrasi dari

Pemda ke BKPRN dapat berjalan dengan lebih lancar.

Untuk mendukung pelaksanaan PLP2B, kebijakan konsolidasi lahan/konsolidasi usaha (*Consolidated Farming*) perlu diarahkan ke daerah lahan sawah beririgasi, dengan pertimbangan: (a) fragmentasi dan alih fungsi lahan semakin masif dan cepat; dan (b) pemilikan lahan sawah yang semakin sempit.

DAFTAR PUSTAKA

- Ashari. 2003. Tinjauan tentang Alih Fungsi Lahan Sawah ke Non Sawah dan Dampaknya di Pulau Jawa. *Forum Agro Ekonomi* 21(2):83-98. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Ashari. 2009. Optimalisasi Kebijakan Kredit Program Sektor Pertanian di Indonesia. *Analisis Kebijakan Pertanian*, 7(1): 21-42. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Hamdani, C. 2006. Birokrat Pertanian Harus Dekat dengan Petani. *Agro-Humaniora* 4(10): 9-10.
- Irawan, B. 2003. Konversi Lahan Sawah di Jawa dan Dampaknya terhadap Produksi Padi Sawah. Makalah Seminar Nasional Ekonomi Padi dan Beras Indonesia. Jakarta, 13 November 2003.
- Irawan, B. 2011. Konversi Lahan Sawah di Jawa Barat : Kecenderungan dan Pengaruhnya Terhadap Produksi Padi Sawah. Konversi dan Fragmentasi Lahan : Ancaman terhadap Kemandirian Pangan. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Penerbit IPB Press. Bogor. Hal.125-147.
- Irawan, B., A. Purwoto, C. Saleh, A. Supriatna dan N.A. Kirom. 2000. Pengembangan Model Kelembagaan Reservasi Lahan Pertanian. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian, Bogor.
- Isa, I. 2006. Kebijakan dan Permasalahan Penyediaan Tanah Mendukung Ketahanan Pangan. Prosiding Seminar Revitalisasi Ketahanan Pangan : Membangun Kemandirian pangan Berbasis Pedesaan. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Hal. 82-87
- Manan, H. 2006. Teknologi Pengelolaan Lahan dan Air Mendukung Ketahanan Pangan. Prosiding Seminar Revitalisasi Ketahanan Pangan : Membangun Kemandirian pangan Berbasis Pedesaan. Hal. 88-95.
- Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Nasoetion, L.B. 2003. Konversi Lahan Pertanian: Aspek Hukum dan Implementasinya. Prosiding Seminar Nasional Multifungsi dan Konversi Lahan Pertanian. Hal. 41-55. Badan Litbang pertanian, Jakarta.
- Pakpahan, A. dan A. Anwar, 1989. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Konversi lahan Sawah. *Jurnal Agro Ekonomi* 8(1):62-74. Pusat Penelitian Agro Ekonomi. Bogor.
- Rachman, B. 1989. Beberapa Aspek Kelembagaan Pertanahan di Pedesaan Jawa Barat. Prosiding Patanas: Evolusi Kelembagaan Pedesaan di Tengah Perkembangan Teknologi Pertanian. Hal. 129-137. Pusat Penelitian Agro Ekonomi. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian.
- Rachman, B., A.K. Zakaria, dan S. Suharyono. 2012. Insentif Ekonomi dan Aspek Kelembagaan Mendukung Implementasi Undang-Undang Perlindungan Lahan Berkelanjutan. Laporan Akhir, Pusat Penelitian Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Rachman, H.P.S., A. Purwoto, dan G.S. Hardono. 2005. Kebijakan Pengelolaan Cadangan Pangan pada Era Otonomi Daerah dan Perum Bulog. *Forum Agro Ekonomi*, 23(2): 73-83. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Rachmat, M. 2011. Kebijakan Lahan Pertanian dalam Membangun Kemandirian Pangan. Konversi dan Fragmentasi Lahan : Ancaman Terhadap Kemandirian Pangan. Hal. 125-147. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Penerbit IPB Press. Bogor.
- Sayaka, B. 2011. Rencana Tata Guna dan Manajemen Lahan Membangun Pengolahan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Hal. 63-81. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Penerbit IPB Press.
- Silalahi, S.B., 2006. Perkembangan Penggunaan dan Kebijakan Penyediaan Tanah Mendukung Ketahanan Pangan. Prosiding Seminar Revitalisasi Ketahanan Pangan: Membangun Kemandirian Pangan Berbasis Pedesaan. Hal. 63-81. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Simatupang, P dan B. Irawan, 2003. Pengendalian Konversi Lahan Pertanian: Tinjauan Ulang Kebijakan Lahan Pertanian Abadi. Prosiding Seminar Nasional Multifungsi dan Konversi Lahan Pertanian. Hal. 67-83. Badan Litbang pertanian, Jakarta.

- Sudaryanto, T. 2001. Perkembangan Industri Pupuk, Investasi Irigasi, dan Konversi Lahan. *Dalam* A. Suryana dan S. Mardiyanto (Eds.) Bunga Rampai Ekonomi Beras. Lembaga Penelitian Ekonomi dan Masyarakat. Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia. Jakarta. Hal.15-40.
- Sumarno. 2006. Sistem Produksi Padi Berkelanjutan. Buletin IPTEK Tanaman Pangan, 1(1): 1-18. Pusat Penelitian dan Pengembangan Tanaman Pangan. Bogor.
- Sumarno. 2007. Teknologi Revolusi Hijau Lestari untuk Tanaman Pangan Nasional di Masa Depan. Buletin IPTEK Tanaman Pangan, 2(2): 131-153. Pusat Penelitian dan Pengembangan Tanaman Pangan. Bogor.
- Suradisastra, K. dan H.P. Saliem. 2011. Manajemen Komunal Kegiatan Pertanian. Membangun Kemampuan Pengelolaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Hal. 233-243. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. Penerbit IPB Press. Bogor.
- Syahyuti. 2006. Kebijakan Lahan Abadi untuk Pertanian Sulit Diwujudkan. *Jurnal Analisis Kebijakan Pertanian* 4(2):96-108. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Syahyuti. 2007. Kebijakan Pengembangan Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) sebagai Kelembagaan Ekonomi di Perdesaan. *Analisis Kebijakan Pertanian*, 5(1): 15-35. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Uphoff, N. and A. Gani. 2003. Opportunities for Rice Self Sufficiency with the System of Rice Intensification (SRI), p.419-441. *dalam* F. Kasryno *et al* (eds). *Ekonomi Padi dan Beras Indonesia*. Badan Litbang Pertanian. Jakarta.