

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia memiliki letak yang strategis karena memiliki wilayah yang luas dan sebagian besar wilayahnya berupa lahan pertanian. Sektor pertanian mempunyai peranan strategis untuk meningkatkan pembangunan ekonomi nasional karena sebagian besar penduduknya tergantung dari hasil produksi pertanian dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari, selain itu ketersediaan lahan pertanian untuk memenuhi kebutuhan pangan penduduk dalam jangka panjang dapat terpenuhi.

Menurut Mubyarto (1989) lahan merupakan faktor produksi utama untuk menentukan hasil produksi pertanian dalam jangka panjang akan terjaga apabila jumlah lahan yang tersedia tetap serta didukung dengan peningkatan faktor-faktor produksi sehingga kebutuhan pangan dalam jangka panjang dapat terpenuhi. Namun fenomena yang terjadi jumlah lahan pertanian di Indonesia mengalami penurunan. Penurunan luas lahan pertanian dalam jangka panjang mengancam ketahanan pangan nasional. Untuk melindungi lahan pertanian dalam jangka panjang diperlukan kebijakan pemerintah mengendalikan terjadinya konversi lahan supaya pangan dalam jangka panjang dapat terpenuhi.

Penyediaan lahan pertanian untuk pangan dewasa ini menghadapi masalah dan tantangan yang cukup berat akibat ledakan jumlah penduduk yang sulit dikendalikan. Implementasi yang pertama, munculnya ancaman alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian akibat semakin ketatnya persaingan penggunaan

lahan yang jumlahnya sangat terbatas antara penggunaan untuk pertanian dan non pertanian (pemukiman, industry, jasa, transportasi dan sebagainya). Implementasi yang kedua adalah meningkatkan laju degradasi kualitas lahan pertanian, akibat tekanan manusia terhadap sumber daya lahan yang melebihi dukungannya.

Menghadapi permasalahan tersebut, pemerintah mengambil kebijakan untuk senantiasa mempertahankan dan meningkatkan kapasitas produksi pangan nasional agar momentum ketahanan pangan nasional dapat diwujudkan dan dipertahankan. Melalui kebijakan operasional yang diarahkan untuk mengendalikan laju alih fungsi lahan pertanian, perluasan areal pertanian serta menjaga dan meningkatkan mutu lahan pertanian guna memperbaiki tingkat produktivitas.

Kecamatan Sabak Auh merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Siak. Luas areal Kecamatan Sabak Auh pada tahun 2012 adalah 105,1 km² atau dengan kepadatan penduduk sebesar 103 jiwa per kilometer persegi. Tingkat kesuburan tanah di Kecamatan Sabak Auh secara umum adalah sedang dengan sebagian besar lahan pertanian digunakan untuk persawahan dan perkebunan (BPS Siak)

Sumber daya lahan yang dimiliki oleh Kecamatan Sabak Auh telah dimanfaatkan oleh penduduk setempat sebagai lahan pertanian. Namun pemanfaatannya sebagian besar masih bersifat individu, kecuali lahan persawahan. Padahal, lahan pertanian di Kecamatan Sabak Auh tidak hanya pada sektor persawahan.

Keberhasilan sektor pertanian suatu daerah tidak hanya dimanfaatkan untuk kepentingan individu atau kelompok, tetapi digunakan sebagai peran

strategi perekonomian nasional dan daerah, ketersediaan sumber daya pangan dan pakan, semuanya dikelola dan dipergunakan untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Oleh sebab itu, kebijakan pemerintah dapat mempengaruhi kesejahteraan masyarakat dari sektor pertanian.

Pemerintah yang mengurus bidang pertanian adalah Dinas Pertanian, dalam hal ini adalah Dinas Pertanian Kabupaten Siak Provinsi Riau. Bentuk pertanian yang terdapat di Kabupaten Siak adalah padi ladang (padi yang ditanam di tegal/kebun/ladang atau puma) dan palawija (jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, ubi kayu, dan ubi jalar) Bentuk produksi dari pertaniannya adalah padi (gabah kering giling), jagung (pipilan kering), kedelai (biji kering), kacang tanah (biji kering), kacang hijau (biji kering), ubi kayu (umbi basah), dan ubi jalar (umbi basah) (Sumber. BPS Kabupaten Siak)

Salah satu basil pertanian di Kabupaten Siak adalah padi ladang. Tanaman padi termasuk jenis tanaman yang luas di Sabak Auh luas tanamnya lebih kurang 1800 Ha sedangkan luas panennya lebih kurang 1674 Ha. Dengan kata lain Kecamatan Sabak Auh adalah salah satu penghasil beras di Kabupaten Siak. Adapun sebaran lahan persawahan di Kecamatan Sabak Auh adalah sebagai berikut.

Tabel 1.1 Sebaran Lahan Persawahan (Ha) di Kecamatan Sabak Auh Tahun 2015

No	Nama Desa	Luas Lahan Persawahan	Nama Kelompok	Luas Lahan	Jumlah Petani
----	-----------	-----------------------	---------------	------------	---------------

1	2	3	4	5	6
1	Sungai Tengah	480	Sri Jaya	60	48
			Subur Jaya	30	19
			Sri rejeki II	35	31
			Pesisir	20	20
			Pesisir Jaya	20	39
			Berkat Ilahi	45	31
			Sri Rejeki I	30	24
			Tri Purna	40	51
			Tani Maju	30	20
			Tegal delima	25	24
			Tunas Muda	55	65
			Sido Muda	60	65
			Swarma Makmur	30	57
			2	Belading	450
Sri Gading	18	28			
Cinta Makmur	31	30			
Sidomulyo	16	22			
Sidomuncul	40	40			
Dara Manis	40	45			
Mekar Tani	35	38			
Sukajadi	35	36			
Sadar Indah	28	30			
Sidomukti	29	25			
Sukajadi II	34	30			
Sri Rejeki	34	30			
Sinar Harapan	16	25			
Tani Subur	32	27			
Sidodadi	15	40			
3	Laksamana	250	Dwi Sari II	25	25
			Santosa	39	35
			Paca Karya	14	14
			Sidodadi Tani	24	24
			Suka Maju Tani	24.5	23
			Rukun Tani	26	25
			Sukajadi 1	37	47
			Sukajadi 2	66	60
Mekar Jaya	19.5	26			

1	2	3	4	5	6
4	Selat	75	Tunas Muda	27	44
	Guntung		Tunas Baru	23	14
			Tunas Harapan	15	25
			Harapan Baru	10	20
5	Rampak	75	Tunas Karya	25	40
			Tunas Baru	25	35
			Sri Mewah	25	30
6	Bandar pedada	50	Sadar Indah	10	12
			Subur Jaya	25	32
			Tani Jaya	15	20

Sumber : siakkab.bps.go.id.

Kebijakan sektor pertanian oleh Pemerintah Kabupaten Siak telah disahkan melalui penerapan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Perda tersebut membahas penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan, pengembangan, penelitian, pemanfaatan, pembinaan pengendalian, alih fungsi lahan pertanian berkelanjutan, pengawasan, sistem informasi, perlindungan dan pemberdayaan petani, pembiayaan, peran serta masyarakat, penyidikan, ketentuan pidana, dan ketentuan perahhan Adapun sasaran perda tersebut adalah untuk melindungi lahan pertanian dan para petani.

Perda tersebut dibuat berasaskan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pada pasal 1 ayat 8 bahwa pertanian pangan adalah usaha manusia untuk mengelola lahan dan agroekosistem dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk mencapai kedaulatan dan ketahanan pangan serta kesejahteraan rakyat. Dimana implementator dari Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 2 Tahun 2014 adalah Dinas Pertanian Kabupaten Siak.

Pada pasal 74 Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 2 Tahun 2014 disebutkan mengenai perlindungan petani. Perlindungan petani meliputi pemberian jaminan harga komoditi yang menguntungkan, memperoleh sarana dan prasarana produksi, pemasaran hasil pertanian pokok, pengutamaan hasil pertanian pangan untuk memenuhi kebutuhan pangan daerah dan mendukung pangan nasional, dan atau kompensasi akibat gagal panen.

Kenyataannya di lapangan, tidak semua petani yang gagal panen memperoleh ganti rugi. Petani yang memperoleh kompensasi ganti rugi menunggu waktu lama hingga berbulan-bulan, padahal hasil panen yang gagal harus segera diganti dengan tanaman baru. Harga komoditi yang dijanjikan pemerintah tidak selalu menguntungkan semua petani. Tidak semua petani memperoleh sarana prasarana produksi yang memadai. Tidak semua petani dapat memasarkan hasil pertanian pokoknya, tetapi harus melalui cukong.

Kemudian dalam pasal 75 Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 2 Tahun 2014 disebutkan mengenai pemberdayaan petani, dimana petani diberdayakan dengan penguatan kelembagaan petani, penyuluhan dan pelatihan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, pemberian fasilitas sumber pembiayaan / permodalan, pemberian bantuan kredit kepemilikan lahan pertanian, pembentukan dan / atau penguatan lembaga permodalan bagi petani, pemberian fasilitas pendidikan dan kesehatan rumah tangga petani, pemberian fasilitas untuk mengakses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi atau pemberian fasilitas pemasaran hasil pertanian.

Tabel 1.2 Data Jual beli beras petani oleh Pemerintah.

No	Tahun	Beli (RP)/Kg	Keterangan
1	2013	2.750	Pemerintah membeli dari petani
2	2014	2.750	Pemerintah membeli dari petani
3	2015	2.750	Pemerintah membeli dari petani

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Siak 2016

Dengan melihat data tersebut maka diketahui dengan rendahnya harga yang di beli pemerintah mengakibatkan petanai lebih untung menjual ke tengkulak (ijon) karena bisa lebih mahal hingga mencapai Rp.3.000/kg

Kenyataannya di lapangan, belum terlaksananya program pemberian fasilitas pendidikan dan kesehatan bagi semua kelompok tani, belum jelasnya permodalan, belum terlaksananya kredit kepemilikan lahan bagi seluruh petani, belum terlaksananya akses ilmu pengetahuan, teknologi informasi, dan fasilitas pemasaran hasil pertanian bagi seluruh kelompok tani yang ada di Kecamatan Sabak Auh Kabupaten Siak.

Adapun fenomena yang penulis temukan di lapangan adalah:

- 1) Harga komoditi tidak selalu menguntungkan petani, selain itu keuntungan yang diperoleh tidak sesuai harapan petani, karena ada indikasi pemerintah kurang melakukan pengawasan
- 2) Tidak semua petani memperoleh sarana dan prasarana produksi yang sama, baik itu jumlah, maupun kualitasnya, karena pemerintah membatasi dan memberikan ketentuan bantuan sarana prasarana, seperti ketentuan jumlah panen harus mencapai 1 ton-,

- 3) Tidak semua petani mendapat bantuan dalam memasarkan hasil pertanian pokok, sehingga petani menjual hasil pertaniannya secara individu atau ketoko dengan harga yang ditekan rendah pemerintah hanya membantu petani yang menghasilkan hasil panen di atas 1 ton. Tidak semua petani memperoleh kompensasi akibat gagal panen, jumlah gagal panen yang ditanggung pemerintah maksimal 20 juta per petani;
- 4) Kurangnya Dinas Pertanian melakukan penyuluhan pada petani sehingga sering terjadi kegagalan panen;
- 5) Tidak jelasnya permodalan yang diberikan pemerintah, pemodal tidak sesuai dengan yang dilaporkan atau kurang dari laporan pemodal, contoh: tercantum dalam laporan pemodal sebesar 50 juta, namun yang sampai hanya 36 juta, itu pun diberikan secara bertahap

Janji-janji yang diberikan pemerintah melalui pasal 74 dan pasal 75 Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 2 Tahun 2014 tersebut sering dikeiuhkan oleh masyarakat petani, karena di dalam Perda tersebut tidak dicantumkan batasan-batasan petani yang mendapat bantuan pemerintah. Sebagai badan pemerintahan yang memegang kekuasaan tertinggi daerah, seharusnya pemerintah daerah Kabupaten Siak mampu menjalankan perda Kabupaten Siak Nomor 2 Tahun 2004 pasal 74 dan 75 agar perlindungan dan pemberdayaan petani berjalan optimal, sehingga terciptanya masyarakat petani sejahtera dan swasembada pangan di Kabupaten Siak, khususnya di Kecamatan Sabak Auh.

Sesuai permasalahan dan fenomena yang ada, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul "**Evaluasi Pelaksanaan Peraturan Daerah**

Kabupaten Siak Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kecamatan Sabak Auh Kabupaten Siak (Studi Perlindungan dan Pemberdayaan Petani di Kecamatan Sabak Auh)".

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimanakah evaluasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kecamatan Sabak Auh Kabupaten Siak (Studi Perlindungan dan Pemberdayaan Petani di Kecamatan Sabak Auh)?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui hasil evaluasi pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kecamatan Sabak Auh Kabupaten Siak (Studi Perlindungan dan Pemberdayaan Petani di Kecamatan Sabak Auh)

2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan berguna secara :

- 1) Teoretis
 - a) Pedoman bagi peneliti yang meneliti tentang evaluasi peraturan daerah atau kebijakan pemerintah
 - b) Referensi untuk mengetahui kajian tentang evaluasi peraturan daerah

2) Praktis

- a) Menjadi pengalaman berpikir ilmiah melalui penelitian ini, serta dapat menambah pengetahuan, pengalaman, dan menambah wawasan dalam bidang pemerintahan, khususnya tentang evaluasi kebijakan
- b) Referensi bagi institusi pemerintahan dalam mengevaluasi kebijakan yang telah dibuat

3) Kontribusi

Pertimbangan revisi peraturan daerah oleh pemerintah daerah tentang kebijakan yang tidak berjalan dengan optimal