



Responsivitas Pemilik Tanah Terhadap Implementasi Kebijakan Pengembangan Lahan Pertanian Di Kabupaten Merauke Provinsi Papua

Estiko Tri Wiradyo*, Agustinus Fatem, Akbar Silo

Program Doktor Ilmu Sosial Pascasarjana Universitas Cenderawasih, Indonesia

*E-mail Korespondensi Penulis: estiko.papua@gmail.com

INFO ARTIKEL

Kata Kunci:

Kebijakan; Lahan;
Pertanian; Merauke

Cara Mengutip:

Wiradyo, E.T., Fatem, A.,
Silo, A. (2018).

*Responsivitas Pemilik
Tanah Terhadap
Implementasi Kebijakan
Pengembangan Lahan
Pertanian Di Kabupaten
Merauke Provinsi Papua.*
Jurnal Ekologi Birokrasi,
6 (3): 1-10

DOI:

10.31957/jeb.v0i0.779

ABSTRAK

Dampak dari meningkatnya jumlah penduduk di Indonesia adalah kebutuhan pangan juga akan meningkat sehingga pemerintah melakukan kebijakan mengembangkan lahan pertanian (ekstensifikasi lahan) dengan membuka lahan yang sebagian besar masih berhutan antara lain di Kabupaten Merauke. Upaya pengembangan lahan pertanian tersebut terdapat permasalahan yang perlu dicermati sebagai berikut; 1. Implementasi kebijakan pengembangan lahan implementasi kebijakan pertanian; 2. Respons pemilik tanah terhadap pengembangan lahan pertanian pada tanahnya; dan 3. Proses peralihan hak atas tanah dari pemilik tanah kepada pelaksana pengembangan lahan pertanian. Penelitian dilakukan dengan pendekatan kualitatif dengan pengumpulan data melalui survey primer dan sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan pengembangan lahan pertanian mengabaikan peraturan terkait dengan pembukaan lahan, peraturan lingkungan hidup dan izin operasional pengembangan budidaya tanaman pangan. Pelaksanaan pengembangan lahan pertanian dihadapkan pada terbatasnya sumber daya manusia, sumber daya air dan kondisi tanah. Jumlah petani yang mengerjakan lahan yang telah dibuka tidak seimbang dengan luasan lahan sehingga produktivitas padi per hektar menjadi rendah. Sebagian lahan di Kabupaten Merauke telah diberikan izin pemanfaatan lahan skala luas kepada puluhan badan usaha swasta sebagai target luas sejuta hektar masih jauh dari kenyataan. Pemilik tanah pada umumnya menerima kebijakan pengembangan lahan disebabkan adanya manfaat ekonomi yang diperoleh.

Hak Cipta© 2018 JEB. Seluruh Hak Cipta.

ARTICLE INFO

Keywords:

Policy; Land;
Agriculture; Merauke

How to Cite:

Wiradyo, E.T., Fatem, A.,
Silo, A. (2018).
*Responsivitas Pemilik
Tanah Terhadap
Implementasi Kebijakan
Pengembangan Lahan
Pertanian Di Kabupaten
Merauke Provinsi Papua.*
Jurnal Ekologi Birokrasi,
6 (3): 1-10

DOI:

10.31957/jeb.v0i0.779

ABSTRACT

The impact of the population in Indonesia is that food needs will increase so that the government increases agricultural policies (extensification of land) by clearing mostly forested land in Merauke Regency. The following efforts to develop agricultural land need to be examined as follows; 1. Implementation of development policy 2. The owner's response to the development of agricultural land on his land; and 3. The process of transferring land rights from landowners to implementers of agricultural land development. The study was conducted by obtaining qualitative data by collecting through primary and secondary surveys. The results of the study show that agricultural land development policy regulations are related to land clearing, environmental regulations and operational permits for the development of food crop cultivation. The implementation of agricultural land development is faced with limited human resources, air resources and soil conditions. The number of farmers who process land that has been cleared is not balanced with land area to increase rice productivity per hectare to be low. Most of the land in Merauke Regency has given large-scale land permits to private enterprises targeted at a million hectares. Landowners generally accept development policies.

Copyright © 2018 JEB. All rights reserved.

1. Pendahuluan

Bertambahnya penduduk di Indonesia akan mempengaruhi tingkat ketersediaan pangan, sementara sebagian lahan pertanian telah beralih fungsi menjadi menjadi kawasan pemukiman atau kawasan industri manufaktur pada umumnya merupakan lahan penghasil tanaman pangan yang produktif. Berbagai upaya dilakukan untuk meningkatkan produksi pertanian antara lain dengan intensifikasi maupun ekstensifikasi yaitu melalui perluasan lahan pertanian. Salah satu wilayah yang memiliki potensi lahan yang cukup luas di wilayah Indonesia yang dapat dikembangkan adalah Kabupaten Merauke. Presiden Joko Widodo dalam pidatonya bulan April 2015 yang lalu mencanangkan dan menempatkan Kabupaten Merauke Provinsi Papua sebagai lumbung pangan nasional dan lahan potensi pengembangan pertanian dengan luasan 1, 2 juta hektar.

Lahan pertanian yang akan dikembangkan di Kabupaten Merauke pada umumnya merupakan tanah adat dengan kepemilikan komunal yang melibatkan banyak warga komunal dalam menentukan keputusan tanahnya akan dipergunakan pihak lain. Selain tanah adat terdapat juga tanah milik warga transmigrasi yang belum dikembangkan untuk pengembangan lahan pertanian. Upaya pengembangan lahan pertanian dilakukan identifikasi kepemilikan tanah oleh tim yang dibentuk Pemerintah Kabupaten Merauke pada tanah milik yang bersertifikat, belum

bersertifikat, maupun tanah adat. Pelaksanaan komunikasi antara pemilik tanah dengan aparat pemerintah dan pihak perusahaan selaku operator menentukan keberhasilan memperoleh lahan. Upaya pengembangan lahan pertanian tersebut terdapat permasalahan yang perlu dicermati sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan pengembangan lahan implementasi kebijakan pertanian.
2. Respons pemilik tanah terhadap pengembangan lahan pertanian pada tanahnya.
3. Proses peralihan hak atas tanah dari pemilik tanah kepada pelaksana pengembangan lahan pertanian.

Implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn (Arif Rohman, 2009: 134) dimaksudkan sebagai keseluruhan tindakan yang dilakukan oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan kepada pencapaian tujuan kebijakan yang telah ditentukan terlebih dahulu. Sedangkan Akib Haedar (2010), Tujuan implementasi kebijakan diformulasi kedalam program aksi dan proyek tertentu yang dirancang dibiayai. Program dilaksanakan sesuai dengan rencana. Implementasi atau program – secara garis besar dipengaruhi oleh isi kebijakan dan konteks implementasi. Model yang dikembangkan oleh George C. Edwards III (1980) dalam Subarsono (2011, h.90), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel yang saling berhubungan satu sama lain, di antaranya: a) Komunikasi, b) Sumber daya, c) Disposisi, dan d) Struktur Birokrasi.

Menurut Syaifuddin (2007), Respon merupakan jawaban atau reaksi yang diberikan individu terhadap stimulus (rangsangan) lingkungan sosial yang diterimanya. Stimulus dapat menimbulkan lebih dari satu respon yang berbeda dan beberapa stimulan yang berbeda dapat saja menimbulkan satu respon yang sama. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, respon berarti tanggapan, reaksi, jawaban. Merespon berarti memberikan respon, menanggapi, sehingga merespon dalam kata kerja yaitu bagaimana seseorang menyikapi, memberikan reaksi atau menanggapi atas sesuatu yang terjadi. Teori Psikologi Sosial, Walgito (2002). Respon merupakan reaksi obyektif yang dipengaruhi oleh 3 (tiga) yaitu (1) Karakteristik individu yang mencakup kondisi sosial ekonomi ; (2) Sasaran obyek dalam hal ini adalah kondisi fisik pada pelaksanaan program dan akhir program ; (3) Situasi saat mempersepsikan obyek.

Mengenai perolehan lahan ini menurut Perangin (1991), berpendapat bahwa Perbuatan hukum peralihan hak untuk memindahkan hak atas tanah yang dimiliki kepada orang lain dapat dilakukan dengan cara : a. Jual beli, b. Pemasukan dalam perusahaan, c. Tukar menukar, dengan mana kedua belah pihak mengikatkan dirinya untuk saling memberikan suatu barang secara bertimbal-balik, sebagai gantinya suatu barang lain. d. Hibah, suatu perjanjian dengan mana si penghibah, diwaktu hidupnya dengan cuma-cuma dan dengan tidak dapat ditarik kembali, menyerahkan sesuatu benda guna keperluan si penerima hibah yang menerima yang menerima penyerahan itu. Sedangkan Basuki, 2011, menyampaikan pembebasan hak adalah setiap perbuatan melepaskan hubungan hukum yang semula terdapat antara pemegang hak dengan tanahnya disertai dengan pembayaran ganti kerugian kepada pegang haknya atau yang berhak atas tanah yang bersangkutan yang disepakati atas dasar musyawarah. Pembebasan Hak merupakan salah satu sarana bagi suatu badan hukum

untuk memperoleh tanah yang diperlukan, jika tanah yang tersedia berstatus hak milik, karena badan hukum tidak boleh mempunyai hak milik dan jika badan hukum tersebut membeli tanah hak milik, maka jual beli (peralihan hak) batal demi hukum. Hak miliknya akan menjadi hapus dan tanahnya menjadi tanah milik Negara, sedangkan harga yang telah dibayarkan kepada penjual tidak dapat dituntut kembali sesuai dengan ketentuan Pasal 26 Ayat (2) UUPA. Atas dasar ketentuan tersebut, agar badan hukum dapat memperoleh tanah hak milik yang tersedia tanpa melanggar hukum, maka disediakan tata cara memperoleh tanah melalui pembebasan hak.

Menurut hukum adat, jual beli tanah adalah suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai. Terang berarti perbuatan pemindahan hak tersebut harus dilakukan di hadapan kepala adat, yang berperan sebagai pejabat yang menanggung keteraturan dan sahnya perbuatan pemindahan hak tersebut sehingga perbuatan tersebut diketahui oleh umum. Tunai yaitu perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara serentak. Oleh karena itu, maka tunai mungkin berarti harga tanah dibayar secara kontan, atau baru dibayar sebagian (tunai dianggap tunai). Dalam hal pembeli tidak membayar sisanya, maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah, akan tetapi atas dasar hukum utang piutang (Soerjono Soekanto, 1983). Dalam peralihan lahan ini juga terjadi proses sewa menyewa lahan. Menurut Wiryono Projodikoro (1981), Sewa menyewa barang adalah suatu penyerahan barang oleh pemilik kepada orang lain itu untuk memulai dan memungut hasil dari barang itu dan dengan syarat pembayaran uang sewa oleh pemakai kepada pemilik. Menurut Yahya Harahap (1982), Sewa menyewa adalah persetujuan antara pihak yang menyewakan dengan pihak penyewa. Pihak yang menyewakan menyerahkan barang yang hendak disewa kepada pihak penyewa untuk dinikmati sepenuhnya.

2. Metode Penelitian

Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini yaitu kualitatif. Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Merauke pada 2 (dua) Distrik yaitu Distrik Tanah Miring dan Distrik Kurik. Lokasi terbagi dalam 2 (dua) kelompok lokasi yaitu sebelah barat Kota Merauke untuk Distrik Kurik sejauh 50 Km dan setelah utara kota merauke untuk Distrik Tanah Mring sejauh 70 Km. Pengumpulan data dibagi menjadi 2 (dua) kegiatan yaitu Survey yang dilakukan untuk memperoleh data otentik atau data langsung (data primer) dan pengumpulan melalui literatur (data sekunder) pada lokasi penelitian sebagai berikut :

Tabel 1.
Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk Menurut Distrik Lokasi Penelitian

No.	Distrik	Luas (Km ²)	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km ²)
1	2	3	4	5
1	Kurik	977,05	15.886	14,38
2	Tanah Miring	1.516,67	20.504	11,18
Jumlah		2.493,72	36.390	14,59

Sumber : Dinas Kependudukan Kabupaten Merauke.

Lexy J. Moleong (2010), Proses analisis data kualitatif dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber yaitu wawancara pengamatan yang

sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen pribadi, dokumen resmi dan sebagainya. Setelah ditelaah langkah selanjutnya adalah reduksi data, penyusunan satuan, kategorisasi dan yang terakhir adalah penafsiran data. Untuk analisa dalam penelitian ini penulis melakukan analisa data kualitatif yaitu reduksi data, penyajian dan kesimpulan atau verifikasi.

3. Pembahasan

3.1. Implementasi Kebijakan

3.1.1. Komunikasi

Komunikasi dilakukan aparatur pemerintah Kabupaten Merauke melalui kegiatan sosialisasi dan pendekatan personal kepada pemilik tanah. Kegiatan sosialisasi ini dilakukan secara kontinyu untuk menjelaskan kebijakan pemerintah. Sosialisasi yang dilakukan bersifat formal oleh aparatur Pemerintah Kabupaten Merauke dirasakan kurang cukup sehingga dilakukan pendekatan informal untuk mengintensifkan komunikasi dengan para pemilik tanah. Lokasi pengembangan lahan pertanian yang akan dikerjakan memerlukan persetujuan para pemilik tanah dan setelah mendapat persetujuan baru dapat dilakukan pembukaan lahan yang masih dalam kondisi berhutan.

3.1.2. Sumber Daya

Status lahan masih berupa kawasan hutan dan sebagian areal yang dicadangkan untuk kegiatan non kehutanan sudah dibebani perizinan perusahaan perkebunan kelapa sawit dan tebu sehingga lahan untuk pertanian tanaman pangan menjadi terbatas. Korelasi antara luas lahan dan jumlah petani belum seimbang sehingga penambahan lahan pertanian berikutnya yang akan dikerjakan akan mengalami kekurangan tenaga manusia untuk mengolah lahan. Sumber daya yang dibutuhkan adalah sumber daya petani yang dalam kondisi sekarang sangat terbatas dengan penduduk yang ada di Kabupaten Merauke.

Sumber daya penting dalam lainnya dalam pengembangan lahan pertanian adalah air. Sumber air di Kabupaten Merauke air terbatas pada musim hujan sementara musim kemarau akan mengalami kekeringan yang cukup panjang.

3.1.3. Disposisi

Pemahaman dari para pemilik tanah diperlukan untuk agar kebijakan pemerintah mengembangkan lahan pertanian dapat diwujudkan. Pemahaman ini terkait erat dengan komunikasi yang dilakukan oleh aparatur pemerintah Kabupaten Merauke. Pemahaman pemilik tanah privat lebih cepat dibandingkan pada tanah yang masih komunal atau tanah adat yang memerlukan pemahaman dari anggota komunal. Pemahaman dari pemilik tanah akan membuka peluang untuk menyediakan tanahnya untuk dipergunakan sebagai lahan pertanian. Meskipun tidak semua pemilik tanah yang memahami akan menyerahkan tanah, tapi sebagian besar bersedia menyerahkan tanah untuk pengembangan lahan pertanian karena keuntungan yang akan diperoleh.

3.1.4. Birokrasi

Pengembangan lahan pertanian di Kabupaten Merauke merupakan kebijakan pemerintah pusat melalui Kementerian Pertanian Republik Indonesia dengan

pendanaan utama menggunakan APBN. Kebijakan ini dilanjutkan ditingkat daerah dengan penanggung jawab Dinas Pertanian Provinsi Papua dan Dinas Pertanian dan Holtikura Kabupaten Merauke. Untuk pelaksanaan eksekusi pembukaan lahan melibatkan unsur TNI, kecuali pada lahan perusahaan dilakukan oleh perusahaan yang bersangkutan.

Tumbuhnya sewa menyewa lahan antara pemilik tanah dan penggarap melalui Gapoktan yang dibina oleh Distan Kabupaten Merauke. Gapoktan merupakan gabungan dari kelompok tani. Kepengurusan Gapoktan mendapat pengesahan dari Bupati. Gapoktan memiliki peran penting dalam hubungan Dinas Pertanian Kabupaten Merauke dengan para petani. Dalam pengembangan lahan pertanian ini masih memiliki kekurangan yaitu dokumen perizinan belum dilengkapi oleh pemerintah dan perusahaan swasta

3.2. Respon Pemilik Tanah

3.2.1. Kondisi Sosial

Lokasi pengembangan lahan pertanian di Kabupaten Merauke secara umum dikuasai oleh pemilik tanah dalam bentuk kepemilikan komunal dan tanah hak milik berupa kepemilikan privat. Persetujuan penggunaan tanah adat harus mendapat persetujuan kolektif dari warga adat karena merupakan tanah komunal, sehingga membutuhkan waktu lebih lama. Hak kepemilikan komunal yang berdasarkan marga dan tetua marga mempunyai kekuasaan untuk mengatur hak tersebut dibantu oleh sejumlah orang. Kepemilikan dilokasi dalam bentuk kepemilikan tanah hak milik dimiliki para warga transmigrasi maupun warga lainnya. Hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Hak Milik bersifat turun-menurun maksudnya bahwa Hak Milik atas tanah tersebut tidak hanya berlangsung selama hidup pemegang Hak milik atas tanah, tetapi dapat juga dilanjutkan oleh ahli warisnya apabila pewaris meninggal dunia, oleh karena itu Hak Milik jangka waktunya tidak terbatas. Hak Milik bersifat terkuat maksudnya bahwa Hak Milik merupakan induk dari macam hak atas tanah lainnya dan dapat dibebani oleh hak atas tanah lainnya, seperti Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Hak Milik bersifat terpenuh maksudnya Hak Milik menunjuk luas wewenang yang diberikan kepada pemegang Hak Milik dalam menggunakan tanahnya baik untuk usaha pertanian maupun untuk mendirikan bangunan.

3.2.2. Kondisi Ekonomi

Masyarakat adat memperoleh pendapatan dari memanfaatkan sumber daya alam. Mata pencaharian utama orang Marind-Anim adalah meramu dan berladang dengan tanaman seperti ubi jalar, ubi kayu (Singkong). Sagu termasuk bahan makanan pokok mereka yang penting, selain berusaha menangkap ikan dan binatang air lain di sungai dan pinggir laut. Kaum laki-lakinya suka berburu binatang liar seperti babi hutan, kuskus, wallabi (kanguru kecil), kasuari, tikus, kadal dan berbagai jenis burung. Untuk memenuhi kebutuhan akan tembakau, mereka menanam sejenis tanaman yang disebut tumuku atau detak.

Masyarakat pendatang memperoleh pendapatan dari budidaya dari pengolahan lahan dan jasa. Masyarakat pendatang mendapatkan pendapatan dengan mengolah lahan sawah, beternak maupun berdagang dengan membuka kios warung atau toko. Dalam

aspek ekonomi kehidupan pendatang lebih baik dari masyarakat adat. Kebijakan pemerintah mengembangkan lahan pertanian di Kabupaten Merauke ini membawa dampak ekonomi kepada pemilik tanah baik pemilik tanah adat maupun tanah privat yaitu mendapat hasil dari sewa lahan dan pada tanah adat bagi secara kolektif bagi warganya. Pada masyarakat adat masih ditemui permasalahan pembagian hasil sewa lahan dari kelompok tani karena masing-masing merasa memiliki hak yang lebih besar.

3.2.3. Persepsi Pemilik Tanah

Tanggapan pemilik tanah dalam pengembangan lahan pertanian ini secara umum dapat menerima, meskipun masih ada yang mengkhawatirkan menghabiskan lahan mereka. Persepsi yang diperoleh pemilik tanah ini melalui serangkaian proses yang kontiyu dilakukan oleh aparatur Pemerintah Kabupaten Merauke khususnya Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kabupaten Merauke. Pengaruh faktor media cetak kurang karena masih terbatas dilokasi pengembangan lahan pertanian. Dengan demikian sosialisasi, pendekatan aparatur serta manfaat ekonomi kebijakan pengembangan lahan pertanian di Kabupaten Merauke berpengaruh pada respon pemilik tanah untuk menerima kebijakan karena menguntungkan aspek ekonomi.

3.3. Proses Peralihan Hak

3.3.1. Jual Beli Lahan

Jual beli tanah dimulai dengan proses negosiasi harga tanah antara penjual dengan pembeli dan proses selanjutnya dilakukan penandatanganan perjanjian akta jual beli antara keduanya. Perjanjian itu menerbitkan suatu perikatan antara dua pihak yang membuatnya. Penandatanganan akta perjanjian jual beli tersebut merupakan bukti untuk penerbitan sertifikat ke atas nama pembeli. Pada prakteknya jual beli tanah di Kabupaten Merauke yang memiliki bukti sertifikat tanah pada tanah-tanah privat sedangkan tanah adat belum ada sertifikat adalah sehingga yang ada hanya jual beli dan pelepasan hak atas tanah adat.

Hasil uang penjualan tanah dibagi secara kolektif bagi warga adat. Adanya ketidakpuasan anggota warga adat bisa terjadi yang menuntut pembayaran lagi kepada pembeli tanah. Karena ketika pembayaran tanah adat oleh pembeli harus dihadiri seluruh warga yang memiliki hak atas tanah tersebut untuk menghindari tuntutan ulang dari salah satu warga yang tidak puas. Penjualan tanah pada lokasi pengembangan lahan pertanian bukan merupakan kebijakan pemerintah tetapi merupakan keputusan dari pemilik tanah.

3.3.2. Hibah

Hibah adalah pemberian yang dilakukan oleh seseorang kepada pihak lain yang dilakukan ketika masih hidup dan pelaksanaan pembagiannya dilakukan pada waktu penghibah masih hidup juga. Pelaksanaan hibah dalam pengembangan lahan pertanian ditemukan antara pemilik tanah Hilarius Mahuse kepada Murdianto staf CSR PT. Parama Pangan Papua secara pribadi karena dianggap berjasa membantu masyarakat Kampung Wapeko dalam pengembangan lahan pertanian.

3.3.3. Jaminan Pinjaman

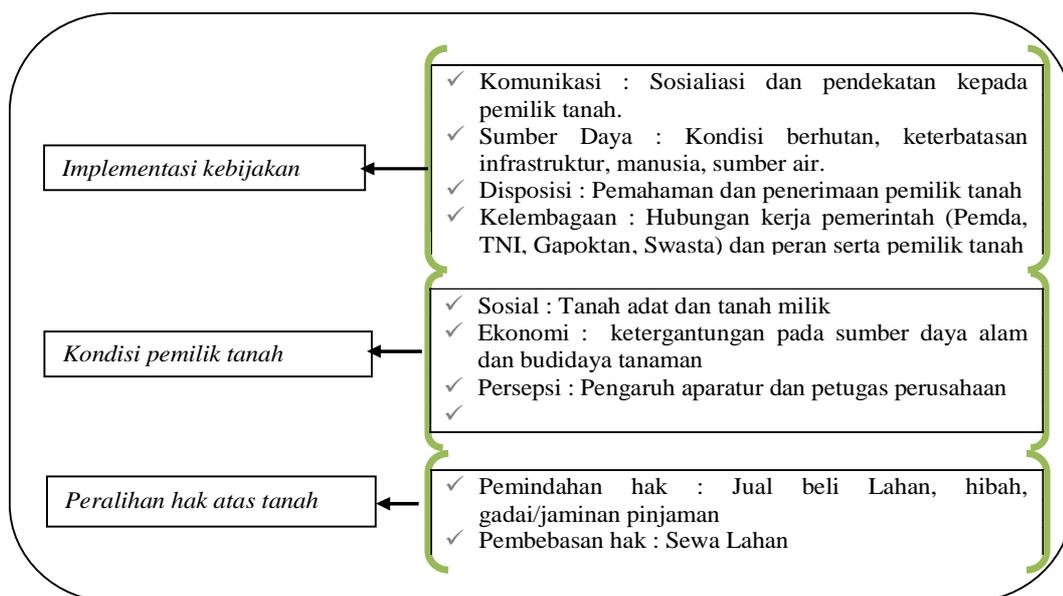
Peminjaman uang dalam batas waktu tertentu dengan menyerahkan barang sebagai tanggungan, jika telah sampai pada waktunya tidak ditebus, barang itu menjadi hak yang memberi pinjaman. Petani dalam upaya melakukan penanaman padi memerlukan modal untuk membeli bibit, pupuk dan jika mendekati musim kemarau dan kemarau menyewa pompa dan membeli bahan bakar minyak untuk mengalirkan air ke sawahnya. Kesulitan petani dalam hal ini adalah tidak memiliki modal sehingga memerlukan pinjaman kepada kepada pihak bank atau renternir.

3.3.4. Sewa Lahan

Praktek sewa lahan terjadi pada hampir semua lokasi pengembangan lahan pertanian oleh pemerintah yang menggunakan APBN maupun pada lokasi pengembangan pertanian oleh perusahaan swasta. Pada lahan yang telah dibuka oleh pemerintah, pemilik tanah menyewakan lahan kepada petani penggarap baik melalui kelompok atau sendiri. Pada lokasi perusahaan tanah sewa kepada pemilik tanah adat dalam jumlah yang cukup luas. Kecenderungan petani mau menyewa lahan karena mempunyai peluang memperoleh keuntungan. Peluang memperoleh keuntungan (karena panen berhasil) akan lebih besar bila tanah garapan yang disewa relatif subur. Sementara itu lahan yang relatif subur banyak dijumpai di daerah sawah ketersediaan air. Karena itu tidak mengherankan apabila sewa menyewa lebih banyak terjadi di daerah sawah dibandingkan dengan di lahan kering yang hanya dapat ditanami palawija.

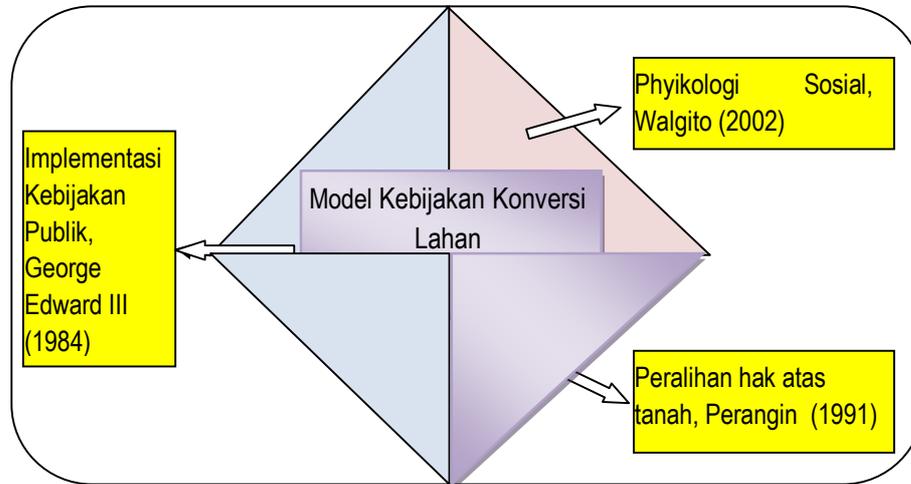
Dari penelitian tersebut di kristalisasi menjadi satu istilah yaitu model “Kebijakan Konversi Lahan” Prosesnya diawali dari implementasi kebijakan, kondisi pemilik tanah dan proses peralihan hak tanah yang beralih fungsi lahan masih berhutan menjadi lahan pertanian sawah. Sehingga *Model Kebijakan Konversi Lahan adalah kebijakan mengubah fungsi lahan berhutan menjadi lahan pertanian yang berdampak pada perubahan ekologi, budaya dan ekonomi pada suatu wilayah.*

Model tersebut dikonstruksikan sebagai :



Gambar 1. Konstruksi Model

Posisi model “Kebijakan Konversi Lahan” dalam penelitian ini dengan teori utama dan pendukung setelah dielaborasi dari studi pustaka dan diabstraksi dari tema-tema dilapangan ditampilkan dalam gambar sebagai berikut:



Gambar 2. Model “Kebijakan Konversi Lahan”

Sehingga ciri-ciri dan konsep model “Kebijakan Konversi Lahan”, adalah :

1. Adanya kebijakan pemerintah dan atau swasta memperluas lahan pertanian.
2. Terdapat komunikasi antara aparatur pemerintah atau badan usaha swasta dengan pemilik tanah atau lahan.
3. Adanya persetujuan dan kesediaan pemilik tanah atau lahan.
4. Adanya manfaat ekonomi bagi pemilik tanah.
5. Lahan didominasi lahan yang masih berhutan dan belum menjadi lahan pertanian.
6. Perlu dukungan sumber daya manusia, sumber daya air, sarana prasarana dan pembiayaan.
7. Berpengaruh dan kondisi mata pencaharian dan ekonomi pemilik tanah dan wilayah setempat.
8. Proses perubahan penguasaan lahan dari pemilik tanah kepada pengelola tanah atau lahan melalui jual beli atau sewa.

4. Kesimpulan

Isu utama kebijakan George Edwards III (1984), adalah kurangnya perhatian terhadap implementasi kebijakan publik dan tanpa implementasi yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil diwujudkan, sehubungan dengan pelaksanaan pengembangan lahan pertanian di Merauke masih belum sepenuhnya dilakukan untuk pelaksanaan komunikasi, keterbatasan sumber daya petani dan infrastruktur. Selain itu untuk keberhasilan program perlu menambahkan penyelesaian dengan pemilik tanah.

Walgito (2002), Sikap penentuan persetujuan ditentukan individu (seseorang), sedangkan pada pengembangan lahan pertanian terbagi 2 yaitu persetujuan seseorang sebagai individu karena kepemilikan tanah privat dan persetujuan kolektif karena kepemilikan tanah komunal pada tanah adat. Sikap individu terintegrasi dalam keputusan kolektif meskipun secara individu dapat setuju ataupun tidak setuju.

Peralihan hak tanah terjadi karena jual beli dan hibah, sedangkan pemasukan dalam perusahaan atau Inbreng, tukar-menukar dan Hibah tidak ditemukan. Namun peralihan hak yang ditemukan dan tidak terdapat dalam teori (Perangin, 1991) dalam pengembangan lahan pertanian di kabupaten Merauke karena gadai tanah pada tanah privat yang bersertifikat dan tidak terjadi tanah adat komunal.

Pelaksanaan implementasi kebijakan berbasis lahan selain memperhatikan faktor komunikasi, disposisi, sumber daya dan struktur birokrasi tetapi juga harus memperhatikan faktor kepemilikan tanah/lahan. Pelaksana perlu intensif melakukan komunikasi kepada pihak terkait, peningkatan perbaikan infrastruktur. Intensiifikasi lahan perlu ditingkatkan untuk optimalisasi produksi lahan untuk mengurangi pemborosan konversi hutan menjadi lahan pertanian.

Pelaksanaan kebijakan persetujuan berbasis lahan perlu memperhatikan status kepemilikan tanah privat dan kolektif. Meskipun sudah ada persetujuan kolektif namun perlu memperhatikan individu dalam kelompok kolektif yang tidak setuju karena faktor beralihnya pola mata pencaharian dan karena itu perlu dipertahankan diwilayah tertentu tetap menjadi hutan antara lain sekitar pinggir sungai, rawa, danau tempat hewan hutan banyak mencari minum dan makan.

Kepemilikan benda berbasis lahan yang bersertifikat merupakan obyek yang dapat dijadikan jaminan dan beralih hak, karena itu pemerintah perlu melindungi lahan yang dibuka untuk pengembangan lahan pertanian yang menggunakan dan APBN dan APBD untuk tetap dipergunakan lahan pertanian meskipun terjadi peralihan hak serta perlu melindungi petani dalam memperoleh modal untuk produksi karena dapat kehilangan hak kepemilikan tanah karena terpaksa menggadaikan lahan untuk memperoleh modal.

Daftar Pustaka

- Arif Rohman, (2009), Politik Ideologi Pendidikan, Surabaya: Surabaya Laksbang Mediatama.
- Haedar Akib, (2010), Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa dan Bagaimana, Jurnal Administrasi Publik Volume I No. 1.
- Moleong, Lexy J. (2010), Metodologi Penelitian Kualitatif, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Perangin Perangin Effendi, (1991), Praktek Permohonan Hak Atas Tanah Hak Milik Tanah, Jakarta: Rajawali Press.
- Slamet Basuki, (2011), Ilmu Ukur Tanah [Edisi Revisi], Cetakan ke-2 , Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Syafrudin Kalo, (2004), Perbedaan Persepsi Mengenai Penguasaan Tanah dan Akibatnya Terhadap Masyarakat Petani di Sumatera Timur Pada Masa Kolonial Yang Berlanjut Pada Masa Kemerdekaan, Orde Baru dan Reformasi. Program Studi Hukum Pidana Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara.
- Subarsono, AG. (2011) Analisis Kebijakan Publik. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2010), Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D, Bandung: Alfabeta.