TANGGUNG JAWAB PEMERINTAH DAERAH DALAM PERLINDUNGAN ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN

RESPONSIBILITY OF THE REGIONAL GOVERNMENT IN THE PROTECTION OF LAND-USE CHANGE OF SUSTAINABLE AGRICULTURE

Lisa Novita Akadir

Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala

email : lisanovita017@gmail.com

Ilyas Ismail

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala

email : ilyas.ismail@unsyiah.ac.id

Sulaiman

Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala

email : sulaiman.fh@unsyiah.ac.id

Abstract

The purpose of this study is to identify and explain the implementation of regional government responsibilities in protecting sustainable agriculture land in Pidie District. The issue of this research is: How is the implementation of the responsibilities of the regional government in protecting the function of sustainable agricultural land in Pidie District? Methodologically, this research is an empirical juridical study using Primary Data, namely data obtained from a number of information or facts in the field through interviews with officials from the Pidie Regency National Land Agency, Land Deed Making Officials in Pidie District, Pidie District Agriculture and Food Service Officer, and officials responsible for building permits in Pidie District. This research concludes that the jurisdiction of Pidie District Government has not been implemented in protecting the function of sustainable food agriculture. The existence of a Qanun on LP2B will provide legal certainty regarding the authority of Food Agricultural Land Protection at the SKPD level and the establishment of a pattern of coordination between agencies so that it can become a technical guideline in controlling land-use conversion. The responsibility of the regional government is related to the legal obligations in the administration of the public with the accountability of responsibility), and responsiveness

Keyword : *Responsibility, land-use change, agricultural land, Protection, Government*

Abstrak

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah dalam perlindungan alih fungsi lahan pertanian berkelanjutan di Kabupaten Pidie. Adapun masalah yang menjadi kajian adalah bagaimana pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah dalam perlindungan alih fungsi lahan pertanian berkelanjutan di Kabupaten Pidie? Secara metodologis, penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris menggunakan Data Primer, yaitu data yang diperoleh dari sejumlah keterangan atau fakta di lapangan melalui wawancara dengan pejabat Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pidie, Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten Pidie, Pejabat Dinas Pertanian dan pangan

Kabupaten Pidie, serta pejabat yang bertanggung jawab terhadap izin mendirikan bangunan di Kabupaten Pidie. Penelitian ini menyimpulkan tanggung jawab yuridis Pemerintah Kabupaten Pidie dalam perlindungan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan belum terlaksana. Adanya Qanun tentang LP2B akan memberikan kepastian hukum tentang kewenangan Perlindungan Lahan pertanian Pangan pada tingkat SKPD dan terbentuknya pola koordinasi antar instansi sehingga dapat menjadi pedoman teknis dalam pengendalian alih fungsi lahan. Tanggung jawab pemerintah daerah berkaitan dengan kewajiban hukum secara administrasi terhadap publik dengan adanya akuntabilitas, responsibilitas, dan responsivitas

Kata-Kata Kunci: Tanggung jawab, Alih Fungsi, Lahan Pertanian, Perlindungan, Pemerintah

PENDAHULUAN

Di era perkembangan zaman saat ini, Indonesia sebagai Negara Agraris tidak terlepas dari permasalahan krisis bahan pangan. Hal tersebut terjadi akibat dari tidak seimbangnya kebutuhan pangan dengan ketersediaan bahan pangan yang ada, disamping meningkatnya jumlah penduduk secara pesat tetapi jumlah lahan pertanian sebagai penghasil pangan sangat terbatas. Adanya alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan¹

Pola konversi lahan berdasarkan analisis perubahan penggunaan tanah terjadi penyusutan tanah setiap tahunnya. Hal ini terutama terjadi pada lahan sawah, lahan sawah menjadi salah satu sasaran konversi bagi pengembang, karena lahan umumnya datar, aksesibilitas tinggi dan dekat dengan sumber air.²

Indonesia sebagai negara berkembang memiliki tuntutan pembangunan infrastruktur baik berupa jalan, pemukiman, maupun kawasan industri, turut mendorong permintaan terhadap lahan. Akibatnya, banyak lahan, terutama sawah yang beralih fungsi untuk penggunaan hal tersebut. Hal inilah yang terjadi di Kabupaten Pidie, berdasarkan Qanun Kabupaten Pidie Nomor 5 tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pidie Tahun 2014-2034 (Selanjutnya disebut Qanun RTRW Kabupaten Pidie). Kabupaten Pidie merupakan salah satu kabupaten di wilayah Provinsi Aceh dengan ibu Kota Kabupaten berada di Kota Sigli. Wilayah Kabupaten Pidie terdiri dari 23 kecamatan, 94 kemukiman dan 731 gampong.

Berdasarkan Qanun RTRW Kabupaten Pidie, Kabupaten Pidie merupakan salah satu kabupaten yang memiliki lahan pertanian yang cukup luas yaitu sebesar 318.444,77 Ha. Namun dewasa ini lahan pertanian di Kabupaten Pidie tersebut telah mengalami banyak perubahan yang ditandai dengan semakin menyempitnya lahan pertanian. Penyempitan lahan pertanian di Kabupaten Pidie diantaranya diakibatkan adanya pembangunan pemukiman dan pertokoan yang semakin bertambah tiap tahunnya. Sehingga bisa dikatakan, setiap tahun lahan pertanian akan terus mengalami penyempitan.

Menurut pengakuan Notaris/ PPAT di Kabupaten Pidie bahwa saat ini proses peralihan tanah lahan pertanian pangan berkelanjutan yang di beli dan dialih fungsikan

¹ Yani Pujiwati, Alih fungsi lahan pertanian untuk pembangunan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang perumahan dan kawasan permukiman dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan *Acta Diurnal Universitas Padjajaran*, Volume 1 Nomor. 1, Desember 2017, hlm.21.

² Anny Mulyani, Analisis Konversi Lahan Sawah: Penggunaan Data Spasial Resolusi Tinggi Memperlihatkan Laju Konversi yang Mengkhawatirkan, *Jurnal Tanah dan Iklim*, Vol. 40 No. 2, Tahun 2016, hlm. 122.

menjadi Pemukiman dan pertokoan tidak mengalami hambatan dan larangan., Selain itu tidak ada himbauan dari Pemerintah Daerah secara langsung terhadap proses peralihan tanah tersebut. Hal ini bertolak belakang dengan upaya pemerintah dalam mengatur penggunaan dan peralihan terhadap tanah lahan pertanian pangan berkelanjutan.³ PPAT dalam hal ini berperan sebagai pejabat umum yang diberikan wewenang untuk membuat akta-aktaotentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

Pasal 35 Undang- Undang nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Selanjutnya UU PLP2B) ayat (1) menyebutkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melakukan pembinaan setiap orang yang terikat dengan pemanfaatan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan perlindungan terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Lahan Pertanian Pangan yang ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat berupa, lahan beririgasi; lahan reklamasi rawa pasang surut dan nonpasang surut (lebak); dan/atau lahan tidak beririgasi.

Penetapan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan diatur dalam penetapan rencana tata ruang kawasan Kabupaten sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang menjadi dasar peraturan zonasi. Di Kabupaten Pidie diatur di dalam Qanun RTRW Kabupaten Pidie. Pasal 44 UU PLPPB disebutkan bahwa Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan. Namun kenyataannya sangat banyak lahan pertanian yang di alih fungsikan di kawasan tersebut.

Banyak daerah yang sebelumnya merupakan wilayah swasembada beras saat ini telah menjadi daerah yang mengimpor beras dari daerah-daerah lainnya. Ancaman terhadap ketahanan pangan ini tidak saja menyebabkan berkurangnya produksi beras tapi juga akan mengganggu terhadap stabilitas ekonomi, sosial, politik dan perkembangan penduduk secara umum.⁴

Melihat fenomena di atas, perlu adanya tanggung jawab pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan alih fungsi lahan pertanian yang berkelanjutan. Mengingat makin luas dan cepatnya laju degradasi tanah, dan masih lemahnya Penegakan hukum terhadap perlindungan lahan pertanian yang berkelanjutan. Berdasarkan pembahasan diatas yang menjadi fokus penelitian adalah Bagaimana pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah dalam perlindungan alih fungsi lahan pertanian berkelanjutan di Kabupaten Pidie?

Terdapat beberapa penelitian yang terkait dengan penelitian ini, yakni penelitian yang dilakukan oleh :

1. Ika Musthafa Pada Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas Padang dengan judul Tesis “Perlindungan hukum terhadap lahan pertanian pangan dari konversi lahan di Kota Padang”. Tesis ini membahas penyebab terjadinya konversi

³ Wawancara Langsung dengan Notaris/PPAT Susilowati, S.H, M.Kn di kota Sigli pada tanggal 20 November 2018.

⁴ Nana Apriyana, 2011, *Kebijakan Konversi Lahan Pertanian dalam Rangka Mempertahankan Ketahanan Pangan, Studi Kasus di Pulau Jawa*, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Jakarta, hlm. 7.

lahan pertanian di kota Padang serta Upaya hukum berkaitan dengan perlindungan terhadap lahan pertanian pangan dari konversi lahan pangan.⁵

Fokus penelitian yang dilakukan oleh Ika Musthafa yang berkaitan dengan penyebab terjadinya konversi lahan pertanian, perlindungan hukum terhadap lahan pertanian pangan dari konversi lahan di Kota Padang dan kebijakan pemerintah daerah dalam mempertahankan lahan pertanian pangan. Sedangkan penelitian ini berkaitan dengan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Alih Fungsi Lahan Pertanian berkelanjutan di Kabupaten Pidie serta hambatan dalam pelaksanaan yang tidak diteliti pada penelitian sebelumnya. Oleh karena itu, penelitian ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya.

2. Penelitian lain yang dilakukan oleh Ihsan Wira Senjaya Mahasiswa Magister Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dengan judul Tesis : “Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Di Kabupaten Batang (Studi Terhadap Kebijakan Pengelolaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Batang dikaitkan dengan Tujuan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan)”⁶.

Fokus penelitian yang dilakukan oleh Ihsan Wira Senjaya terkait arah kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Pelaksanaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Batang sesuai dengan UU PLPPB.

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan tanggung jawab pemerintah daerah dalam perlindungan alih fungsi lahan pertanian berkelanjutan di Kabupaten Pidie.

Jenis penelitian yang digunakan adalah Penelitian yuridis empiris. Penelitian hukum yuridis empiris adalah penelitian yang mengkaji hukum yang dikonsepkan sebagai perilaku nyata, sebagai gejala sosial yang sifatnya tidak tertulis, yang dialami setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat yang dihubungkan dengan peraturan yang ada.⁷ Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data Primer, yaitu data yang diperoleh dari sejumlah keterangan atau fakta lapangan melalui wawancara dengan pejabat Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Pidie, Pejabat Pembuat Akta Tanah di Kabupaten Pidie, Pejabat Dinas Pertanian dan pangan Kabupaten Pidie, serta pejabat yang bertanggung jawab terhadap izin mendirikan bangunan di Kabupaten Pidie.

Data Sekunder, yaitu sumber yang terkait dengan persoalan yang diteliti yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen-dokumen, serta berbagai buku dan literatur. yaitu berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer terdiri dari Undang Undang Dasar 1945, UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Undang Undang Nomor 41 tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang

⁵ Ika Musthafa, 2017, *Perlindungan hukum terhadap lahan pertanian pangan dari konversi lahan di Kota Padang*, Tesis, Universitas Andalas, Padang

⁶ Ihsan Wira Senjaya, 2017, *Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Di Kabupaten Batang (Studi Terhadap Kebijakan Pengelolaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Batang dikaitkan dengan Tujuan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan)*, Tesis, Universitas Islam Sultan Agung.

⁷ Abdulkadir. M, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya, Bandung, hlm 54.

Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Qanun Kabupaten Pidie Nomor 5 tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pidie Tahun 2014-2034,

Teknik pengumpulan data dapat dilakukan dengan wawancara tak terstruktur, di mana peneliti membuat pedoman wawancara secara garis besarnya saja sehingga pertanyaan dapat meluas dan mendalam pada saat proses wawancara berlangsung.⁸ Wawancara tersebut digunakan untuk memperoleh informasi tentang penyebab terjadinya alih fungsi lahan di Kabupaten Pidie. Selanjutnya juga dilakukan Studi kepustakaan, yang merupakan teknik pengumpulan data dengan mempelajari, membaca, dan mengkaji buku-buku kepustakaan yang ada hubungannya dengan permasalahan yang diteliti. Penyajian dan pengolahan data dalam penelitian ini akan dilakukan analisis secara analisis kualitatif.

PEMBAHASAN

Kawasan lahan pertanian di Kabupaten Pidie memiliki fungsi dan peran penting dalam pemenuhan kebutuhan pangan secara mandiri. Hal ini sejalan dengan Undang-Undang nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dimana yang dimaksud dengan “Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan” adalah merupakan sebidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional. Yang dimaksud dengan pangan pokok dalam undang-undang ini tidak menunjuk langsung pada beras, tetapi juga termasuk bahan pangan pokok lain seperti umbi-umbian, jagung dan lainnya. Sehingga yang dimaksud dengan lahan pertanian berkelanjutan disini meliputi lahan sawah sebagai penghasil bahan pangan pokok beras dan lahan kering sebagai sumber pangan non beras

Berkurangnya lahan pertanian di Kabupaten Pidie diakibatkan oleh adanya proses konversi lahan pertanian ke non pertanian, yang banyak terjadi di wilayah perkotaan maupun di pedesaan yang merupakan lokasi strategis. Di Kecamatan Grong-grong dan Peukan Baroe yang terletak dikawasan strategis jalan Banda Aceh-Medan, Konversi lahan pertanian sebagian besar untuk peruntukan perumahan, industri dan perdagangan. Perubahan penggunaan lahan pertanian menjadi non pertanian dalam kurun waktu tahun 2013-2017 dapat dilihat dalam Tabel berikut.

Tabel 3.5
Perbandingan luas sawah per/kecamatan tahun 2013-2017

Kota	Luas wilayah	Luas Sawah Tahun 2013	Luas Sawah Tahun 2017
Kota Sigli	975	-	-
Pidie	3.500	1.276	1.054
Indrajaya	3.402	1.662	1.164
Peukan baro	3.000	1.843	1.180
Simpang Tiga	5.600	1.556	813
Kb. Tanjong	4.650	1898	1.100

⁸ Asofa, Burhan, 2013, *Metode Penelitian Hukum.*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm .95

Batee	10.474	451	526
Delima	3.287	1320	1.358
Grong-Grong	3.117	882	436
Padang Tiji	25.187	5251	5.280
Muara Tiga	16.200	2216	1.460
Mila	2.317	3749	2.041
Sakti	7.503	3285	2.300
Titeu	2.093	1763	819
Tiro / Truseb	8.868	3062	1.595
Tangse	75.000	2971	1.753
Geumpang	80.765	1128	611
Mane	76.835	522	756
Glp. Tiga	9.289	1856	1.105
Mutiara	3.404	1449	815
Mutiara Timur	6.547	2625	1.635
Glumpang Baro	1.211	1315	681
Keumala	2.757	1681	1.204
Jumlah	43.761	29.758	

Sumber : BPS Kabupaten Pidie Tahun 2013 dan Tahun 2017

Dapat dilihat terdapat perubahan penggunaan lahan dari lahan pertanian ke non pertanian dari tahun ke tahun. Terjadi penyusutan jumlah lahan pertanian secara signifikan, yang tentu berdampak secara langsung terhadap lahan pertanian pangan. Penurunan luas lahan ini terjadi karena adanya arus konversi lahan dari lahan pertanian menjadi lahan non pertanian. Perubahan fungsi lahan ini disebabkan adanya kebutuhan akan tempat tinggal dan tempat usaha, seperti yang terjadi di Kecamatan Grong-grong dan kecamatan Peukan Baroe, terutama untuk lahan pertanian yang memiliki lokasi strategis, yaitu di tepi jalan lintas nasional Banda Aceh-Medan.

Konversi lahan pertanian merupakan ancaman bagi keberlanjutan perekonomian disektor pertanian. Pemerintah kabupaten Pidie telah menetapkan kawasan Pertanian pangan berkelanjutan dalam rangka untuk mencegah dan membatasi alih fungsi lahan pertanian. Kawasan Pertanian pangan berkelanjutan tersebar secara merata disetiap kecamatan, yang telah ditetapkan dalam pasal 31 ayat (3) Qanun Nomor 5 tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah kabupaten Pidie 2014-2034 yang dapat dilihat pada tabel 3.3 berikut ini

Tabel 3.6
Penetapan kawasan Lahan Pertanian Pangan berkelanjutan di kabupaten Pidie yang ditetapkan dalam

Kecamatan	Luas	Jumlah Gampong	Jumlah LP2B
Geumpang	889,11 Ha	6	5
Kembang Tanjong	1.022,43 Ha	45	42
Glumpang Baro	844,04 Ha	21	21
Glumpang Tiga	1.437,34 Ha	34	32
Peukan Baro	1.043,01 Ha	48	7
Simpang Tiga	1.021,24 Ha	52	4
Mutiara	1.042,37 Ha	29	3
Mutiara Timur	1.827,49 Ha	48	6
Delima	1.384,57 Ha	44	23
Sakti	1.877,33 Ha	49	34
Keumala	1.308,21 Ha	18	13
Pidie	1.057,24 Ha	64	39
Mila	887,90 Ha	20	11
Indrajaya	1.676,40 Ha	49	35
Batee	735,79 Ha	28	14
Grong-Grong	286,34 Ha;	15	9
Tiro/Truseb	1.093,82 Ha	19	18
Mane	730,21 Ha	4	4
Muara Tiga	1.444,25 Ha	18	18
Titeu	644,49 Ha	13	13
Padang Tiji	2.890,32 Ha	64	42
Tangse	1.683,00 Ha	28	23

Sumber : Qanun Kabupaten Pidie Nomor 5 tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pidie Tahun 2014-2034

Penetapan kawasan lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yang disesuaikan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), dapat dilihat bahwa luas kawasan lahan Pertanian Pangan berkelanjutan terdiri dari 50 % lahan sawah disetiap kecamatan. Seperti kecamatan Grong-grong yang memiliki lahan sawah pada 2013 dengan luas 882 Ha dan Kawasan Pertanian pangan Berkelanjutan yang ditetapkan dalam RTRW adalah 286,34

Ha. Namun disisi lain, terjadi penyusutan lahan sawah secara periodik setiap tahun di Kecamatan Grong-Grong, dimana pada tahun 2017 jumlah lahan sawah berkurang menjadi 436 Ha. Tentu penyusutan lahan sawah yang terjadi secara berkelanjutan akan berdampak terhadap kawasan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Hal yang sama juga terjadi di kecamatan Peukan Baro, pada tahun 2013 luas lahan sawah di Peukan Baro adalah (1843 Ha) kemudian pada tahun 2017 mengalami penyusutan menjadi (1180 Ha). Disisi lain, di Kecamatan Peukan Baro terdapat kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang tersebar di 7 Gampong dengan luas area (1043 Ha). Berdasarkan berbagai fakta tersebut, dalam rangka untuk mencegah terjadinya alih fungsi lahan pertanian pangan, pemerintah daerah memiliki tanggung jawab yang melekat padanya sebagai bagian dari fungsi penyelenggara pemerintahan, sebagaimana yang diatur oleh peraturan perundang-undangan. Definisi pemerintah daerah berdasarkan ketentuan pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 1 angka (13) tahun 2011 tentang Penerapan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah gubernur, bupati dan/atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam Perlindungan Lahan Pertanian Pangan juga dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD. SKPD merupakan organisasi/lembaga pada pemerintah daerah yang bertanggung jawab terhadap pelaksanaan dekonsentrasi/tugas pemerintahan di bidang tertentu di provinsi, kabupaten, atau kota.

Sesuai dengan prinsip hukum, bahwa tidak ada kewenangan tanpa pertanggung jawaban (*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid*) maka kewenangan pemerintah daerah dalam Perlindungan terhadap LP2B juga melahirkan tanggung jawab bagi pemerintah daerah untuk melakukan hal itu. Pemerintah Kabupaten Pidie memiliki tanggung jawab untuk perlindungan terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan atau disebut LP2B dari berbagai bentuk alih fungsi lahan. Upaya pemerintah Kabupaten Pidie dalam melakukan perlindungan terhadap LP2B adalah dengan memperketat pemberian izin alih fungsi lahan. Dalam pelaksanaan perizinan alih fungsi lahan, pemerintah Kabupaten Pidie berpedoman pada aturan yang mengatur tentang pengendalian alih fungsi lahan. Aturan tersebut adalah:⁹

1. Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2011 tentang Penetapan dan alih fungsi lahan pertanian Pangan Berkelanjutan
2. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
3. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Upaya perlindungan LP2B dilakukan melalui pembentukan kawasan (KP2B) yang akan terdiri dari LP2B dan LCP2B dan berbagai unsur pendukungnya. Hal ini bermakna selain sawah maka berbagai unsur pendukung juga perlu diketahui untuk menentukan kebijakan atau program yang sesuai. KP2B selanjutnya perlu menjadi bagian integral

⁹ Syaiful Bahri Ruray, 2012, *Tanggung Jawab Hukum Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan dan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup*, PT. Alumni, Bandung, hlm. 52

Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten, sedangkan LP2B dan LC2B diintegrasikan dalam Rencana Tata Ruang Rinci.

Secara normatif, bentuk tanggung jawab pemerintah kabupaten Pidie dalam upaya perlindungan terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat tercapai tujuannya apabila dapat dilaksanakannya ruang lingkup perlindungan Lahan Pertanian Pangan berkelanjutan. Sebagaimana ketentuan pasal 4 Undang-undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan selanjutnya disebut (PL2PB) yang menyatakan bahwa ruang lingkup Perlindungan lahan Pertanian pangan berkelanjutan meliputi: (a) perencanaan dan penetapan; (b) pengembangan; (c) penelitian; (d) pemanfaatan; (e) pembinaan; (f) pengendalian; (g) pengawasan; (h) sistem informasi; (i) perlindungan dan pemberdayaan petani (j) pembiayaan dan ; (k) peran serta masyarakat.

Perencanaan dan Penetapan

Proses perencanaan dan penetapan dilakukan pada kawasan Pertanian Pangan berkelanjutan (P2B), Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dan pada lahan cadangan P2B. Kemudian, usulan terhadap rencana LP2B yang akan ditetapkan di desiminasikan kepada masyarakat. Hal ini dilakukan untuk uji publik dan kemungkinan adanya berbagai usulan dari masyarakat. Pada tahap selanjutnya, penetapan dilakukan melalui pembentukan d Qanun Nomor 5 tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah kabupaten Pidie 2014-2034. Perlu adanya tim khusus ditingkat Kabupaten.¹⁰ Tim tersebut memiliki tugas dan fungsi untuk melakukan tindakan teknis dan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan LP2B.

Namun, berdasarkan hasil pengamatan lapangan di kabupaten Pidie belum ada Tim khusus LP2B, dan pelaksanaan fungsi teknisnya dilaksanakan oleh tim Koordinasi Penataan Ruang Daerah (KPRD). Untuk lebih lengkap tentang perencanaan dan penetapan kawasan LP2B dapat dilihat di tabel dibawah ini.

Usulan Rencana LP2B				
Tim LP2B	Penyusunan Usulan LP2B	Sosialisasi Usulan LP2B	Respon Usulan LP2B oleh masyarakat	Penetapan rencana LP2B dalam rencana Pembangunan
Tidak ada tim khusus untuk LP2B ditingkat Kabupaten tetapi yang ada Tim Koordinasi Penataan ruang Daerah (KPRD)	Tidak secara spesifik membahas usulan LP2B, namun disatukan dalam koordinasi penataan ruang daerah yang dikepalai Bappeda Kabupaten	Tidak melakukan sosialisasi kepada masyarakat walaupun lahan LP2B telah ditetapkan dalam Qanun RTRW Kabupaten Pidie	Tidak ada respon dari masyarakat atas usulan LP2B karena tidak ada sosialisasi	Tidak ada

Berdasarkan tabel diatas, dapat dijelaskan hal-hal sebagai berikut:

¹⁰ Evaluasi dan implementasi kebijakan lahan pertanian pangan berkelanjutan Kementan

- a. Usulan rencana LP2B tidak dibahas secara khusus di dalam rapat pemerintah kabupaten, namun menjadi bagian dalam pembahasan RTRW kabupaten Pidie.
- b. Belum adanya aturan teknis (Qanun) yang mengatur pelaksanaan LP2B sehingga tidak adanya pedoman dalam penetapan kebijakan tersebut.
- c. Belum adanya aturan daerah mengenai perlindungan lahan pertanian berkelanjutan ini menyebabkan implementasi Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian berkelanjutan di Kabupaten Pidie belum berjalan efektif.

Pengembangan

Pengembangan kawasan pertanian pangan berkelanjutan (kawasan P2B) dan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) juga bagian dari upaya mencegah alih fungsi lahan. Adanya pengembangan kawasan ini akan mengikat para petani untuk terus menjaga produktifitas lahannya. Pengembangan ini difokuskan pada kegiatan intensifikasi dan ekstensifikasi.

Program intensifikasi yang harus dikembangkan di dalam Kawasan P2B dan LP2B meliputi: (a) Peningkatan kesuburan tanah; (b) Peningkatan kualitas bibit; (c) Diversifikasi tanaman pangan; (d) Pencegahan dan penanggulangan HPT; (e) Pengembangan irigasi; (f) Pemanfaatan teknologi pertanian; (g) Pengembangan inovasi pertanian; (h) Penyuluhan pertanian; (i) Jaminan akses permodalan. Sedangkan Program Ekstensifikasi meliputi kegiatan: (a) Pencetakan LP2B; (b) Penetapan lahan pertanian pangan menjadi LP2B; (c) Pengalihan fungsi lahan non pertanian menjadi LP2B.

Berdasarkan Pengamatan dan survei yang dilakukan di beberapa kawasan P2B dan LP2B menunjukkan bahwa upaya pengembangan kawasan belum dilakukan oleh Pemerintah kabupaten Pidie dalam hal ini Dinas Pertanian dan Peternakan. Belum adanya pengembangan kawasan dikarenakan adanya kendala pendanaan dan sumber daya manusia (SDM) yang terbatas.

Pemanfaatan

Pada aspek pemanfaatan ini dititikberatkan pada jaminan konservasi tanah dan air. Ada dua pelaku yang dinilai pada aspek ini, yaitu pemerintah dan pemilik lahan. Pemerintah berkewajiban untuk melindungi, melestarikan, dan mengelola sumber daya lahan dan air, serta mengendalikan pencemaran. Sedangkan pemilik lahan harus memanfaatkan lahan sesuai peruntukannya, mencegah kerusakan irigasi, menjaga kesuburan, mencegah kerusakan lahan, dan melestarikan lingkungan. Adapun hasil evaluasi atas aspek pemanfaatan untuk kegiatan LP2B dapat dilihat pada tabel berikut ini

Kewajiban Pemerintah			
Perlindungan Sumber daya lahan dan air	Pelestarian Sumber daya lahan dan air	Pengelolaan kualitas lahan dan air	Pengendalian pencemaran
Dilakukan secara rutin	Dilakukan secara rutin	Dilakukan secara berkala	Tidak dilakukan secara berkala

Kewajiban pemerintah dalam hal melindungi, melestarikan, dan mengelola sumber daya lahan dan air, serta mengendalikan pencemaran secara langsung ataupun tidak

langsung telah menjadi bagian rutin Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Pidie khususnya dibidang pengairan. Bidang pengairan mempunyai kewajiban untuk menjaga hal tersebut diatas dengan mengelola bendungan dan irigasi teknis yang menjadi tugas dari pemerintah daerah.

Sedangkan pemilik lahan pertanian, sebelum ataupun sesudah adanya UU Nomor 41 Tahun 2009, para pemilik lahan pada umumnya, yaitu: Memanfaatkan lahan sesuai peruntukannya, baik untuk lahan padi ataupun tanaman pangan lainnya. Namun, pada kondisi tertentu ketika pemilik lahan tidak memiliki modal untuk usaha ataupun hal lainnya, ataupun hak bagi waris bagi keluarganya, maka kondisi pemanfaatan lahan tidak dapat dipertahankan sehingga setelah beralih kepemilikan akan sangat ditentukan oleh pemilik lahan baru. Hal seperti ini sebagaimana hasil pengamatan di Kecamatan Grong-grong, dimana mayoritas alih fungsi lahan dilakukan oleh pemilik lahan baru yang memperoleh peralihan hak melalui jual beli

Salah satu aspek penting dalam perlindungan LP2B adalah pemanfaatan. Hal itu dilakukan untuk menjaga kelestarian lahan-lahan pangan bagi masyarakat. Oleh karena itu, lahan-lahan pangan pertanian tersebut dapat dimanfaatkan secara terus menerus tanpa beralih fungsi menjadi lahan non pangan. Pada aspek pemanfaatan, titik fokus dilakukan pada upaya untuk tercapainya konservasi tanah dan air.

Jadi Pemerintah berkewajiban untuk melindungi, melestarikan, dan mengelola sumber daya lahan dan air, serta mengendalikan pencemaran. Sedangkan pemilik lahan harus memanfaatkan lahan sesuai peruntukannya, mencegah kerusakan irigasi, menjaga kesuburan, mencegah kerusakan lahan, dan melestarikan lingkungan. Aspek pembinaan ini menjadi tanggung jawab penting Pemerintah kabupaten Pidie melalui Dinas Pertanian dan Peternakan. Ketentuan Pasal 35 Undang- Undang nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Selanjutnya UU PLP2B) ayat (1) menyebutkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melakukan pembinaan setiap orang yang terikat dengan pemanfaatan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan perlindungan terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Makna perlindungan pada ketentuan tersebut adalah kewajiban bagi pemerintah maupun pemerintah daerah untuk melakukan perlindungan terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Kewajiban pemerintah daerah tersebut, kemudian melahirkan tanggung jawab, yang salah satu wujudnya melalui pembinaan. Pembinaan sebagaimana dimaksud pada Pasal 35 ayat (1) huruf a UU PLP2B, meliputi: koordinasi perlindungan; sosialisasi peraturan perundang-undangan; pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi; pendidikan, pelatihan dan penyuluhan kepada masyarakat; penyebaran informasi Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan peningkatan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat.

Kriteria aspek pembinaan LP2B

Koordinasi perlindungan	Sosialisasi Peraturan	Pemberian bimbingan	Pendidikan, pelatihan dan penyuluhan	Penyebarluasan Informasi	Peningkatan kesadaran masyarakat
Belum dilakukan secara optimal	Belum dilaksanakan	Dilaksanakan tetapi tidak khusus program LP2B	Telah dilakukan tidak khusus mengenai LP2B	Belum dilakukan	Telah dilakukan, namun belum mencapai hasil yang optimal

Koordinasi Perlindungan

Hasil pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa belum ada koordinasi yang dilakukan antar instansi dalam upaya untuk perlindungan lahan pertanian pangan. Tidak adanya koordinasi disebabkan karena tidak adanya tim khusus yang melakukan tugas teknis dan koordinasi. Hal ini juga berdampak terhadap tidak terkendalinya alih fungsi lahan pertanian pangan. Adanya tim khusus LP2B juga memiliki fungsi sebagai pelaksana program-program termasuk pengendalian terhadap alih fungsi lahan. Dalam mekanisme perizinan misalnya, setiap perizinan sektor pembangunan yang berada dikawasan LP2B seharusnya mendapatkan rekomendasi dari tim khusus LP2B, sehingga dapat mencegah terjadinya alih fungsi lahan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sosialisasi Peraturan Perundang-Undangan

Sosialisasi peraturan dilakukan dalam rangka untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat terhadap tanggung jawab perlindungan lahan pertanian pangan sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sosialisasi juga dilakukan sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah Kabupaten Pidie dalam mencegah terjadinya alih fungsi lahan LP2B. Namun, sosialisasi peraturan terkait dengan Perlindungan LP2B tidak dilakukan oleh Dinas Pertanian maupun oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Pidie. Hal ini sebagaimana hasil pengamatan dan survei wawancara dengan dilapangan yang menunjukkan kurangnya sosialisasi peraturan.

Pemberian bimbingan

Pemberian bimbingan dan konsultasi teknis dilakukan oleh tim khusus LP2B kabupaten Pidie terhadap kelompok tani. Upaya pemberian bimbingan ini merupakan langkah preventif dan edukasi kepada para petani tentang fungsi dan peran penting adanya LP2B untuk ketahanan pangan dan sumber perekonomian masyarakat. Melalui kegiatan ini akan terbentuk pola pikir petani yang akan melindungi terjadinya alih fungsi lahan LP2B. Terkait dengan pemberian bimbingan tentang LP2B di Kabupaten Pidie, menurut Dinas Pertanian dan Peternakan, Pemberian bimbingan hanya dilakukan pada saat penyuluhan kepada petani. Jadi tidak dilakukan secara khusus.

Penyebarluasan Informasi kawasan LP2B

Hasil wawancara dengan pihak Bappeda ataupun Dinas Pertanian/Tanaman Pangan menyebutkan bahwa pada umumnya mereka belum mengetahui harus dibentuknya sistem informasi LP2B. Kalaupun harus ada sistem informasi LP2B, disarankan agar sistem informasi tersebut ditempatkan di Bappeda supaya tidak terjadi tumpang tindih. Bahkan sebaiknya digabung dalam BKPRD yang ada di Bappeda karena wadah tersebut merupakan badan koordinasi untuk penanganan tata ruang wilayah.

Peningkatan kesadaran dan Pemahaman masyarakat

Peningkatan pemahaman masyarakat dilakukan sebagai wujud pencegahan alih fungsi lahan. Kesadaran masyarakat akan pentingnya lahan pertanian pangan untuk ekonomi dan tercapainya ketahanan pangan nasional akan mencegah masyarakat untuk mengalihkan penggunaan lahan. Upaya perlindungan terhadap LP2B dari segala bentuk alih fungsi lahan juga dilakukan melalui pengendalian. Pengendalian LP2B dilakukan

oleh pemerintah daerah sebagaimana yang diatur pada pasal 37 Undang-undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan berkelanjutan yang mengatur tentang pengendalian LP2B dapat dilakukan melalui: (a) insentif; (b) disinsentif; (c) mekanisme perizinan; (d) proteksi; dan (e) penyuluhan.

Berdasarkan ketentuan pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2012 tentang insentif Perlindungan Lahan Pertanian pangan berkelanjutan diatur bahwa pemberian insentif dilakukan dengan tujuan meningkatkan upaya pengendalian alih fungsi lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Sehingga pemberian insentif tersebut termasuk bagian dari tanggung jawab Pemerintah daerah dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Pidie.

Pemberian insentif kepada petani berdasarkan ketentuan Pasal 38, Undang-Undang Nomor 42 tahun 2009 tentang PLP2B dapat berupa:

- a) keringanan Pajak Bumi dan Bangunan;
- b) pengembangan infrastruktur pertanian;
- c) pembiayaan penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul;
- d) kemudahan dalam mengakses informasi dan teknologi;
- e) penyediaan sarana dan prasarana produksi pertanian
- f) jaminan penerbitan sertifikat bidang tanah pertanian pangan melalui pendaftaran tanah secara sporadik dan sistematis; dan/atau
- g) penghargaan bagi petani berprestasi tinggi

Berdasarkan pengamatan dan survei lokasi penelitian, menunjukkan bahwa Dinas Pertanian Pangan Kabupaten Pidie telah melaksanakan penerapan atas insentif. Yaitu berupa pengembangan infrastruktur pertanian dan penyediaan sarana dan prasarana produksi pertanian.

Beberapa faktor penyebab belum optimalnya pemberian insentif sebagai aspek pengendalian antara lain¹¹:

- a) Dinas Pertanian dan Peternakan masih belum memahami insentif yang akan diberikan kepada petani, selain pengembangan infrastruktur pertanian dan penyediaan sarana dan prasarana produksi
- b) Jenis insentif yang diberikan sesuai dengan UU No. 41 Tahun 2009 tidak menarik petani
- c) Belum mampu mengalokasikan dana jika harus memberikan insentif kepada petani LP2B

Faktor-faktor tersebut menjadi penyebab belum adanya pemberian insentif kepada petani. Padahal, selain sebagai aspek pengendalian, insentif juga berguna untuk pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Pertanian dan Peternakan melalui penyuluhan pertanian kepada para petani. Pengendalian alih fungsi lahan dapat dilakukan oleh pemerintah daerah melalui penerapan Disinsentif. Yaitu pencabutan insentif dikenakan kepada petani yang tidak memenuhinya sebagaimana ketentuan pasal 4 UU Nomor 41/2009 tentang PLP2B. Selanjutnya, mengenai mekanisme pencabutan insentif dijelaskan dalam PP No 12/2012, yaitu Pencabutan Insentif dilakukan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam hal: (a) Petani tidak memenuhi kewajiban perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; (b) Petani

¹¹ Hasni, 2013, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 45

tidak mentaati norma, standar, prosedur, dan kriteria pemberian insentif; dan/atau (c) Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan telah dialihfungsikan.

Jadi ketika Petani melakukan alih fungsi lahan Pertanian pangan, maka Pemerintah Kabupaten Kota dapat memberikan Disentif yang dilakukan melalui tahap: (a) pemberian peringatan pendahuluan; (b) pengurangan pemberian insentif; (c) pencabutan insentif. Berdasarkan Pengamatan dan survei dilokasi menunjukkan bahwa karena Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Pidie tidak memberikan insentif, maka pemberlakuan Disentif pun tidak dilaksanakan.

Selain itu, mekanisme perizinan juga menjadi salah satu upaya pengendalian terhadap LP2B, sehingga dapat mencegah terjadinya alih fungsi lahan. Syarat alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian harus melalui prosedur yang telah ditetapkan oleh BPN. Prosedur dalam mengajukan permohonan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian adalah sebagai berikut:

- a) Pemohon mengajukan izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian kepada Gubernur Aceh Cq. Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi Aceh/Bupati Pidie melalui kantor pertanahan Kabupaten Pidie
- b) Panitia Pertimbangan Perubahan Penggunaan tanah kabupaten Pidie melakukan pemeriksaan dan peninjauan ke lapangan atas permohonan izin perubahan penggunaan tanah yang dimaksud.
- c) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Pidie berdasarkan berita acara selanjutnya mengirim konsep SK Bupati Pidie tentang izin perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian kepada Bupati Pidie.
- d) Bupati Pidie menerbitkan SK Izin Perubahan Penggunaan Tanah pertanian ke non pertanian.
- e) Setelah menerima SK tersebut pemohon harus mendaftarkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten Pidie.

Dalam Surat Edaran Menteri Agraria/BPN Nomor 460-3346 tanggal 31 oktober 1994 tentang perubahan penggunaan tanah pertanian ke non pertanian menginstruksikan kepada kepala kantor BPN Provinsi dan Kabupaten/kota di seluruh Indonesia bahwa dalam penanganan izin lokasi, peninjauan RTRW Provinsi dan RTRW kabupaten/kota serta usaha efisiensi penggunaan tanah berpedoman kepada Keputusan Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional. Salah satu instansi pemerintah yang memiliki peran yang sangat penting adalah Kantor Pertanahan. Kantor Pertanahan merupakan instansi pertama tempat diterimanya izin alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian dan mempunyai hak untuk memberikan izin atas penggunaan tanah yang dialih fungsikan.

Rekapitulasi Pelaksanaan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam
Perlindungan alih fungsi lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

No	Tanggung jawab pemerintah daerah terhadap perlindungan LP2B	Pelaksanaan
1	Perencanaan dan Penetapan	Tidak direncanakan secara matang, penetapan LP2B sebagian besar di RTRW bukan di RDTR

2	Pengembangan	Sebagian besar merupakan program rutin bukan program khusus LP2B
3	Pemanfaatan	Program rutin yang dilakukan oleh SKPD bukan program khusus LP2B
4	Pembinaan	
	a) koordinasi perlindungan	
	b) Sosialisasi Peraturan Perundang-undangan	
	c) Pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi	
	d) Pendidikan, pelatihan dan penyuluhan	
	e) Penyebarluasan informasi kawasan LP2B	
	f) Peningkatan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat	
5	Pengendalian	
	a) Insentif	
	b) Disintensif	
	c) Mekanisme perizinan	
	d) Proteksi	
	e) Penyuluhan	

Dari hasil survei, menunjukkan bahwa secara umum belum tercapai kemanfaatan dari kebijakan pemerintah kabupaten terhadap upaya pencegahan alih fungsi lahan. Hal ini bisa dilihat dari belum tercapainya upaya pengendalian terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Upaya pengendalian telah dilakukan oleh pemerintah melalui Dinas PU/PR kabupaten Pidie dengan pemberian insentif berupa pengembangan infrastruktur pertanian dengan pembangunan saluran irigasi dan penyediaan sarana dan prasarana produksi. Secara umum hal itu belum mampu mengurangi terjadinya alih fungsi lahan. Pemberian insentif memang berdampak baik terhadap peningkatan produksi pertanian, namun hal itu tidak menyentuh akar permasalahan terjadinya alih fungsi lahan pertanian pangan Berkelanjutan.

Alih fungsi lahan sebagian besar terjadi karena kegiatan pembangunan baik untuk sektor usaha maupun perumahan publik. Yang paling rentan terhadap alih fungsi adalah sawah, Hal tersebut disebabkan oleh¹² :

- a) Kepadatan penduduk di pedesaan yang mempunyai agroekosistem dominan sawah pada umumnya jauh lebih tinggi dibandingkan agroekosistem lahan kering, sehingga tekanan penduduk atas lahan juga lebih tinggi.
- b) Daerah persawahan banyak yang lokasinya berdekatan dengan daerah perkotaan.
- c) Akibat pola pembangunan di masa sebelumnya. Infrastruktur wilayah persawahan pada umumnya lebih baik dari pada wilayah lahan kering
- d) Pembangunan prasarana dan sarana pemukiman, kawasan industri, dan sebagainya cenderung berlangsung cepat di wilayah bertopografi datar.

¹² Winoto, J., 2005, *Kebijakan Pengendalian alih fungsi tanah pertanian dan Implementasinya*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 105

Kewenangan pengendalian itu tidak berjalan secara maksimal, sehingga secara yuridis pelaksanaan tanggung jawab pemerintah belum memiliki legitimasi secara hukum karena belum tercapainya perintah undang-undang. Tanggung jawab pemerintah juga diukur dari segi tercapainya tujuan dan maksud dari pelaksanaan kewenangan itu. Tujuan dari Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah¹³:

- a) melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;
- b) menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;
- c) mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan;
- d) melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani;
- e) meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat;
- f) meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani;
- g) meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak;
- h) mempertahankan keseimbangan ekologis; dan
- i) mewujudkan revitalisasi pertanian.

Maka, ukuran dari pelaksanaan tanggung jawab pemerintah adalah ketika semua aspek tujuan tersebut dapat dilaksanakan. Berdasarkan hasil kajian, bahwa berkurangnya lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di kabupaten Pidie menunjukkan belum tercapainya tujuan dari kewenangan pemerintah, sehingga dari segi tujuan Tanggung jawab pemerintah belum tercapai.

SIMPULAN

Tindakan hukum pemerintah yang mengandung tanggung jawab, di implementasikan dalam berbagai instrumen hukum seperti peraturan perundang-undangan (*reegling*), peraturan kebijakan (*beleidsregel*), ketetapan (*beschikking*). Sebagai pelaksanaan tanggung jawab pemerintah kabupaten Pidie dalam perlindungan terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dari berbagai bentuk alih fungsi lahan, maka seharusnya Pemerintah kabupaten Pidie melakukan program legislasi dengan membuat instrumen peraturan Daerah/ Qanun yang mengatur tentang langkah-langkah teknis upaya perlindungan terhadap LP2B.

Namun, mengingat belum terbentuknya Qanun tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan berkelanjutan, maka tanggung jawab yuridis Pemerintah Kabupaten Pidie dalam perlindungan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan belum terlaksana. Pelaksanaan tanggung jawab Pemerintah kabupaten Pidie merupakan bagian dari kewajiban hukum yang akan dipertanggung jawabkan kepada publik. Maka ketika pengendalian terhadap alih fungsi lahan tidak dilaksanakan oleh pemerintah hal ini disebabkan karena tidak adanya kepekaan dan tanggung jawab moral terhadap kewenangan mereka dalam perlindungan LP2B.

Adanya Qanun tentang LP2B akan memberikan kepastian hukum tentang kewenangan Perlindungan Lahan pertanian Pangan pada tingkat SKPD dan terbentuknya pola koordinasi antar instansi sehingga dapat menjadi pedoman teknis dalam pengendalian alih fungsi lahan. Tanggung jawab pemerintah daerah berkaitan dengan kewajiban

---

¹³ Jayadinata, Johara T, 1986, *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*, Penerbit ITB Bandung, Bandung, hlm 35

hukum secara administrasi terhadap publik dengan adanya akuntabilitas (*accountability*), tanggungjawab (*responsibility*), dan responsivitas (*responsivity*).

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdulkadir.M, (2004), *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya, Bandung
- Asofa, Burhan, (2013), *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta
- Hasni, (2013), *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*., PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Jayadinata, Johara T, (1986), *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*, Penerbit ITB Bandung, Bandung
- Syaiful Bahri Ruray, (2012), *Tanggung Jawab Hukum Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan dan Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup*,: P.T. Alumni, Bandung
- Winoto, J, (2005), *Kebijakan Pengendalian alih fungsi tanah pertanian dan Implementasinya*,Rineka Cipta, Jakarta

Artikel Jurnal, Laporan Penelitian dan Tesis

- Anny Mulyani, (2016), Analisis Konversi Lahan Sawah: Penggunaan Data Spasial Resolusi TinggiMemperlihatkan Laju Konversi yang Mengkhawatirkan”,*Jurnal Tanah dan Iklim*, Vol. 40 No. 2.
- Yani Pujiwati, (Desember 2017),Alih fungsi lahan pertanian untuk pembangunan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang perumahan dan kawasan permukiman dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan”, *Acta Diurnal Universitas Padjadjaran*, Volume 1 Nomor. 1.
- Nana Apriyana, (2011), Kebijakan Konversi Lahan Pertanian dalam Rangka Mempertahankan Ketahanan Pangan, Studi Kasus di Pulau Jawa,*Laporan Penelitian*,Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Jakarta
- Ihsan Wira Senjaya, (2017), Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Di Kabupaten Batang (Studi Terhadap Kebijakan Pengelolaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Batang dikaitkan dengan Tujuan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan), *Tesis*, Universitas Islam Sultan Agung
- Ika Musthafa, (2017), Perlindungan hukum terhadap lahan pertanian pangan dari konversi lahan di Kota Padang, *Tesis*, Universitas Andalas, Padang

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
- UU No 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Undang Undang No 41 tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan

Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Qanun Kabupaten Pidie Nomor 5 tahun 2014 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pidie Tahun 2014-2034

Wawancara

Wawancara Langsung dengan Notaris/PPAT Susilowati, S.H, M.Kn di kota Sigli pada tanggal 20 November 2018

Wawancara dengan pihak Bappeda di kota Sigli pada tanggal 22 November 2018.

Wawancara dengan Dinas Pertanian/Tanaman Pangandi kota Sigli pada tanggal 24 November 2018