

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pertanian pangan merupakan kegiatan pemanfaatan sumber daya hayati yang dilakukan manusia untuk menghasilkan tanaman yang mengandung karbohidrat dan protein. Tanaman yang mengandung karbohidrat dan protein yaitu biji-bijian dan umbi-umbian. Sistem pertanian tanaman pangan yang berkembang di Indonesia ialah sistem sawah dan sistem ladang¹. Berdasarkan sistem tersebut Indonesia memiliki perkembangan lahan pertanian sebagai berikut:

Tabel 1.1
Luas Lahan Pertanian Pangan di Indonesia 2012-2016

Jenis Lahan	Luas Lahan Pertanian di Indonesia (ha)				
	2012	2013	2014	2015	2016
Lahan Sawah	8.132.345	8.112.103	8.111.593	8.092.906	8.186.496
Lahan Ladang	5.262.030	5.123.625	5.036.409	5.190.378	5.073.457

Sumber: Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia, tahun 2018.

Tabel 1.1 menunjukkan adanya penurunan luas lahan pertanian di Indonesia. Lahan pertanian pangan merupakan media untuk menanam tanaman padi, biji-bijian, dan umbi-umbian. Sekarang ini sulit untuk menambah luas lahan pertanian pangan karena kompetisi untuk memanfaatkan lahan makin ketat, seringkali pembangunan mengorbankan lahan pertanian. Pemerintah harus melindungi lahan pertanian pangan agar ketahanan pangan dapat terwujud. Alih fungsi lahan pada dasarnya terjadi akibat

¹ Edi Kusmiadi, *Pengantar Ilmu Pertanian*, Tangerang :Universitas Terbuka, 2014, hlm.24.

persaingan dalam pemanfaatan lahan antara sektor pertanian dan non pertanian, persaingan muncul akibat adanya tiga faktor:²

- Keterbatasan sumber daya lahan, lahan adalah suatu daerah dipermukaan bumi tidak akan bertambah kecuali dilakukan reklamasi. Luas lahan relatif terbatas sesuai dengan luas daratan suatu negara.
- Pertumbuhan penduduk, penduduk terus bertambah sedangkan lahan tidak secepat pertumbuhan penduduk sehingga permintaan kebutuhan dasar manusia seperti kebutuhan pangan terus meningkat dan akan mengakibatkan kelangkaan lahan.
- Pertumbuhan ekonomi, investasi di bidang properti sangat diminati masyarakat sehingga mendorong permintaan lahan untuk kegiatan pembangunan pemukiman dengan mengorbankan lahan pertanian.

Berdasarkan data Kementerian Pertanian, alih fungsi lahan pertanian mencapai 110.000 ha/tahun dan potensi alih fungsi lahan sawah akibat penerapan rencana tata ruang wilayah oleh pemerintah daerah kabupaten/kota yang kurang berpihak kepada sektor pertanian juga meningkat setiap tahun.³ Penurunan lahan pertanian pangan di Indonesia masih terjadi setiap tahunnya, padahal pemerintah telah mengatur alih fungsi lahan pertanian pangan melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Undang-Undang tersebut mengatur agar lahan pangan yang dimiliki petani dimanfaatkan untuk menanam tanaman pangan seperti jagung, padi, dan kedelai. Kemudian juga melarang petani melakukan alih fungsi lahan pertanian pangan yang

² Irwan, *Konversi Lahan Sawah*, Jurnal forum penelitian agro ekonomi 23(1), 2005, hlm.18.

³ Dede sulaeman, *Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan: Mencegah Degradasi Bentanglahan Fisik dan Budaya*, Kementerian Pertanian, Jakarta, 2016, hlm.2.

telah ditetapkan sebagai kawasan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Lahan pangan yang telah ditetapkan hanya boleh di alih fungsi untuk kepentingan umum seperti pelebaran jalan dan sebagainya. Dengan adanya aturan perlindungan lahan pangan maka diharapkan penurunan luas lahan bisa diminimalisir.

Penurunan luas lahan pertanian pangan merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan pangan. Ketahanan pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlahnya maupun mutunya, merata dan terjangkau. Ketahanan pangan ditentukan oleh sejumlah faktor berikut:⁴

1. Lahan merupakan faktor utama pembangunan pertanian karena lahan menjadi media untuk bercocok tanam. Semakin luas lahan pertanian pangan maka akan mendorong terciptanya ketahanan pangan.
2. Teknologi, keahlian dan wawasan menjadi faktor pendukung proses produksi pertanian pangan. Dengan teknologi yang dimiliki petani seperti alat mesin pertanian serta keahlian mengoperasikan alat mesin pertanian tersebut akan membuat pekerjaan menjadi efektif dan efisien.
3. Lingkungan fisik atau iklim, pemanasan global berdampak pada iklim yang semakin sulit di prediksi sehingga mempengaruhi produksi pertanian pangan.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada Pasal 18 dan 19 mengatur penetapan kawasan pertanian pangan berkelanjutan harus ditetapkan di dalam rencana tata ruang wilayah (RTRW) kabupaten atau kota. Kementerian pertanian melalui

⁴ Tulus Tambunan, *Ketahanan Pangan di Indonesia inti permasalahan dan alternatif solusinya*, Pusat Studi Industri dan UKM Universitas Trisakti, Jakarta, 2008, hlm.8.

Direktorat Perluasan dan Pengelolaan Lahan telah melakukan identifikasi di beberapa daerah yang telah menetapkan zonasi untuk lahan pangan berkelanjutan di dalam rencana tata ruang wilayah (RTRW). Hasil identifikasi tersebut ditunjukkan pada tabel 1.2 :

Tabel 1.2
Evaluasi Implementasi Kebijakan PLP2B oleh Direktorat Pangan dan Pertanian Tahun 2015

Wilayah	Jumlah Perda RTRW	Jumlah Perda yang Menetapkan PLP2B	Luas Lahan PLP2B (ha)	Luas Sawah
Provinsi	25	4	2.410.299,89	2.389.078,00
Kabupaten	329	174	5.482.338,34	4.306.406,76
Kota	84	18	20.172,25	29.774,76

Sumber: Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura, tahun 2018.

Berdasarkan tabel 1.2 ada 25 provinsi yang telah mengeluarkan peraturan daerah RTRW, kemudian dari 25 provinsi tersebut hanya 4 provinsi yang telah menetapkan PLP2B di dalam RTRW. Selanjutnya, ada 174 kabupaten yang telah menetapkan PLP2B di dalam RTRW sedangkan di tingkat kota baru ada 18 kota yang telah menetapkan PLP2B di dalam peraturan daerah tentang rencana tata ruang wilayah. Hal ini artinya provinsi ataupun kabupaten dan kota yang telah menetapkan PLP2B di dalam peraturan daerah tentang rencana tata ruang wilayah (RTRW) kurang dari 50%.

Salah satu kabupaten yang telah menetapkan PLP2B di dalam peraturan daerah tentang RTRW yaitu Kabupaten Tanjung Jabung Timur yang menetapkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Tahun 2011-2031, berdasarkan peraturan ini kawasan peruntukan pertanian tanaman pangan diatur pada pasal 35 sebagai berikut:

- a. Pertanian tanaman pangan lahan basah dengan luas kurang lebih 33.457 hektar, kurang lebih 17.000 hektar di antaranya merupakan kawasan pertanian pangan berkelanjutan.
- b. Pertanian tanaman pangan lahan kering dengan luas kurang lebih 6.700 hektar.
- c. Lahan pertanian tanaman pangan ditetapkan dengan luas kurang lebih 40.157 hektar dan kurang lebih 42% diantaranya merupakan kawasan pertanian pangan berkelanjutan.

Selain telah ditetapkan dalam RTRW mengenai peruntukan lahan pertanian pangan berkelanjutan, Kabupaten Tanjung Jabung Timur merupakan kabupaten yang lahan pangannya menyusut paling banyak yaitu 10.457 ha selama 2009-2013 di Provinsi Jambi.⁵ Merespon penurunan luas lahan pertanian pangan yang terjadi maka pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dibuat berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan⁶. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian

⁵ Asnelly Ridha Daulay, *Model Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah Melalui Kebijakan Insentif Untuk Mewujudkan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Tanjung Jabung Timur*, Pascasarjana IPB, 2016, hlm. 2.

⁶ UU No.41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, hlm. 3.

Pangan Berkelanjutan merencanakan kawasan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan berdasarkan zona kawasan peruntukan pertanian tanaman pangan yang telah di atur dalam Peraturan Daerah Nomor 11 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur tahun 2011-2031.

Rencana Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kawasan PLP2B adalah lahan basah seluas 33.457 ha dan lahan kering seluas 6.700 ha sedangkan untuk lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan adalah tanah terlantar dan lahan marginal seluas 4.000 ha. Lahan tersebut terdapat pada 10 kecamatan di Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Pemetaan lahan pangan dilakukan oleh Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur, berikut ini pernyataannya:

“Kabupaten Tanjung Jabung Timur pada tahap perencanaan kawasan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada tahun 2012 melalui Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura melakukan pengadaan *Global Positioning System* (GPS). GPS merupakan alat untuk menentukan titik koordinat pada peta yang akan dibuat. Titik koordinat yang dimaksud adalah lokasi sawah yang akan menjadi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.”(Wawancara dengan Sekretaris Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Husni Rahman, pada 12 April 2018).

Dari pernyataan Sekretaris Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur diketahui bahwa kegiatan pendataan lahan sawah menggunakan GPS dilaksanakan pada 10 kecamatan dari 11 kecamatan yang ada, dan 53 desa atau kelurahan dari total 93 desa/kelurahan yang ada di Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Hasil data yang diperoleh yaitu lahan sawah seluas 23.110,86 ha yang berpotensi sebagai lahan pangan berkelanjutan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan

Berkelanjutan, akan ditetapkan kawasan pertanian pangan berkelanjutan. Kawasan pertanian pangan berkelanjutan terdiri dari lahan pertanian pangan berkelanjutan dan lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan.⁷

Untuk penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Tanjung Jabung Timur, kawasan pertanian pangan berkelanjutan yang berpotensi seluas 23.110,86 ha harus sesuai dengan Kriteria dan Persyaratan yang diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria dan Persyaratan Kawasan, Lahan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Kriteria kawasan pertanian pangan berkelanjutan adalah memiliki luas hamparan minimal 5 ha, apabila luas lahan kurang dari 5 ha maka lahan tersebut dikelola secara bersama atau berkelompok sehingga diperoleh luasan minimal hamparan 5 ha.

Selain itu kriteria lainnya yakni lahan mampu menghasilkan pangan pokok dengan tingkat produksi yang dapat memenuhi kebutuhan pangan sebagian besar masyarakat setempat. Produktivitas minimal Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagai berikut:⁸

Tabel 1.3
Produktivitas Minimal Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
Berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 Tahun 2012

Komoditas	Lahan Beririgasi	Lahan Sawah Pasang Surut/Lebak
Padi	3 ton/ha	2 ton/ha
Ubi Jalar	75 ton/ha	75 ton/ha

⁷ PP Nomor 11 tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

⁸ Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria dan Persyaratan Kawasan, Lahan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Ubi Kayu	100 ton/ha	100 ton/ha
----------	------------	------------

Sumber : Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 Tahun 2012.

Tabel 1.3 merupakan salah satu syarat teknis kriteria lahan yaitu lahan tersebut telah dimanfaatkan sebagai lahan pertanian pangan, mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria dan Persyaratan Kawasan, Lahan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Untuk persyaratan kawasan pertanian pangan berkelanjutan yang akan ditetapkan merupakan lahan yang berada di dalam atau di luar kawasan peruntukan pertanian dimuat dalam rencana tata ruang wilayah Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

Berdasarkan kriteria dan persyaratan penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan ditetapkan lahan sawah seluas 16.288,5 ha melalui Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur Nomor 447 Tahun 2012 tanggal 4 Oktober 2012. Berdasarkan survey pertanian pada tahun 2013 total luas lahan sawah di Kabupaten Tanjung Jabung Timur seluas 39.303 ha sedangkan di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah ada lahan pertanian pangan seluas 40.157 ha dan ditetapkan 42% dari luas lahan sebagai kawasan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Berikut adalah hasil wawancara peneliti dengan Kepala Bidang Tanaman Pangan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur:

“Kawasan Peruntukan Pertanian Tanaman Pangan didalam RTRW 40.157 ha dan 42% untuk kawasan pertanian pangan berkelanjutan. Kawasan yang 40.157 ha itu menjadi pedoman pada saat melakukan kegiatan menentukan titik koordinat lahan pada tahun 2012 hasilnya yang berpotensi 23.110,86 ha untuk ditetapkan sebagai PLP2B ada Kriteria dan persyaratan lahan dan didapat luas 16.288,5 ha. Tahun 2013 dilakukan survey pertanian, lahan yang tersisa ternyata tinggal 39.303 ha maka dilakukan konsultasi dengan BAPPEDA. Berdasarkan

konsultasi dengan BAPPEDA Kabupaten Tanjung Jabung Timur untuk Lahan PLP2B tetap mengacu pada Peraturan Daerah tentang RTRW yaitu 42% paling kurang luas lahan yang ditetapkan adalah 17.000 Ha. untuk menutupi kekurangan lahan maka dikumpulkan masyarakat yang memiliki lahan yang kurang potensial”(Wawancara dengan Kepala Bidang Tanaman Pangan bapak Ir. Mahmud, pada 13 April 2018).

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Bidang Tanaman Pangan telah dilakukan penentuan koordinat lahan pertanian pangan di Kabupaten Tanjung Jabung Timur mengacu pada zonasi kawasan pertanian pangan yang telah diatur dalam rencana tata ruang wilayah kabupaten. Penyusunan dan penetapan kawasan PLP2B dilakukan verifikasi ulang oleh Universitas Jambi sebagai penyusun Naskah Akademik. Verifikasi ini mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian Nomor 07/Permentan/OT.140/2/2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria dan persyaratan Kawasan, Lahan, dan Lahan cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan, serta lahan kurang potensial. Maka diperoleh Kawasan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan seluas 21.001,49 ha terdiri dari lahan pertanian pangan berkelanjutan 17.001,49 ha dan lahan cadangan seluas 4.000 ha. Kemudian dilaksanakan sosialisasi sebelum menetapkan lahan yang masuk dalam rencana kawasan perlindungan lahan pertanian pangan oleh Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur kepada petani pemilik lahan pertanian pangan. Berikut hasil wawancara peneliti dengan Sekretaris Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur:

“Kami pada saat penyusunan rancangan perda tahun 2013 sosialisasi terkait UU perlindungan lahan pangan kepada masyarakat dan juga memberikan gambaran bahwa kabupaten kita akan menyusun perda berkaitan dengan lahan pangan tersebut. Selama proses sosialisasi berlangsung tentu ada penolakan dari petani mengingat beratnya sanksi yang akan diberikan apabila alih fungsi lahan pangan dilakukan. kemudian mereka pemilik lahan keberatan, karena lahan

punya mereka sendiri jadi sewaktu waktu mereka ingin menjual atau menanam tanaman lain seperti sawit tidak bisa jika menyepakati lahannya masuk PLP2B. Namun makin maraknya alih fungsi lahan yang terjadi, kami tetap harus membuat aturan perlindungan lahan tersebut”. (Wawancara dengan Sekretaris Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura, Husni Rahman, pada 12 April 2018).

Berdasarkan wawancara hasil sosialisasi dengan petani dibarengi dengan penandatanganan *Memorandum of Understanding (MoU)* atau nota kesepahaman antara petani pangan dengan pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan melampirkan lahan pertanian pangan sebagai berikut:

Tabel 1.4
Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kabupaten Tanjung Jabung Timur

No	Kecamatan	Jumlah Desa/Kelurahan	Jumlah Kelompok Tani	Luas Lahan (ha)
1	Sadu	5	11	488,31
2	Nipah Panjang	9	71	3.789,73
3	Berbak	6	73	2.979,04
4	Rantau Rasau	11	58	2.485,02
5	Muara Sabak Timur	9	63	3.571,28
6	Muara Sabak Barat	7	37	789,25
7	Dendang	5	48	2.219,49
8	Geragai	1	8	298,42
9	Mandahara ulu	3	4	110,00
Jumlah		56	373	17.001,49

Sumber: Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 tahun 2013, tahun 2018.

Tabel 1.4 menunjukkan 9 kecamatan di Kabupaten Tanjung Jabung Timur memiliki potensi pertanian pangan dengan luas lahan 17.001,49 ha oleh karena itu lahan tersebut perlu dijaga dengan baik. Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura sebagai implementor melakukan pengembangan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan melalui optimalisasi lahan pangan. Berikut ini peta lahan pertanian pangan berkelanjutan :

3. Mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan.
4. Melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani.
5. Meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat.
6. Meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani.
7. Meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak.
8. Mempertahankan keseimbangan ekologis.
9. Mewujudkan revitalisasi pertanian.

Berdasarkan tujuan kebijakan perlindungan lahan pangan tersebut, secara garis besar Kepala Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura menyampaikan sebagai berikut:

“Perda ini memiliki tujuan yang mulia, melindungi kawasan yang telah ditetapkan kemudian juga perlu ada upaya meningkatkan taraf hidup petani pangan di kabupaten kita. Lahan pangan abadi yang telah kita tetapkan dipergunakan untuk tanaman pokok seperti padi dan tidak boleh ditanami tanaman selain tanaman pokok apalagi di alih fungsikan ke bentuk non pertanian pangan.”(wawancara dengan Sunarno,SP Kepala Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur pada tanggal 12 April 2018).

Tujuan kebijakan tersebut secara umum melindungi kawasan pertanian pangan agar tidak dialihfungsikan dengan optimasi lahan pangan yang dilakukan secara terus menerus oleh masyarakat dengan dukungan dari Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Untuk melaksanakan kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan ada ruang lingkup yang harus dijalankan oleh Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur, ruang lingkup pelaksanaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan meliputi:

1. Perencanaan dilakukan pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah tentang tata ruang wilayah.
2. Penetapan Kawasan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan hasil identifikasi dan verifikasi yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur.
3. Pengembangan dilakukan terhadap lahan yang telah ditetapkan melalui optimasi lahan pangan (Intensifikasi, Ekstensifikasi dan diversifikasi)
4. Pemanfaatan lahan dilakukan oleh setiap pemilik lahan pertanian pangan untuk kepentingan pertanian pangan pokok (Padi).
5. Pembinaan dan pengawasan dilakukan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura terhadap pemanfaatan lahan yang dilakukan oleh petani terkait dengan lahan pertanian pangan berkelanjutan.
6. Pengendalian dilakukan oleh Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura dengan cara insentif dan pengendalian alih fungsi.
7. Kerja sama dan kemitraan melalui koordinasi dengan pemerintah provinsi maupun pemerintah pusat serta kemitraan yang mengedepankan pendidikan dan pelatihan sumber daya manusia.
8. Sistem informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan
9. Perlindungan dan pemberdayaan petani merupakan kegiatan pasca panen yang dilakukan untuk membantu petani pertanian pangan.

Implementasi kebijakan dapat dipahami sebagai proses dimana implementor berupaya mencapai atau mewujudkan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan bahwa

implementasi merupakan tahap realisasi tujuan-tujuan program¹⁰. Hal ini juga dapat dipahami dari apa yang dinyatakan tentang implementasi kebijakan yaitu tindakan yang dilakukan individu atau kelompok pejabat pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah dibuat dalam kebijakan.

Pada tahap perencanaan penyusunan program dan kegiatan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam pasal 7 Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura dibantu oleh tim perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Tim perlindungan lahan dibentuk melalui peraturan bupati dan susunan personalianya ditetapkan di dalam Surat Keputusan Bupati Tanjung Jabung Timur. Tujuan dibentuknya tim perlindungan lahan adalah dalam rangka menyusun program kegiatan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Fenomena yang peneliti temukan bahwa tim perlindungan lahan telah melakukan penyusunan program kegiatan, tim perlindungan lahan dibentuk oleh bupati. Hal ini disampaikan oleh Mantan Kepala Bidang Ekonomi Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, menyatakan bahwa :

“...BAPPEDA selaku koordinator Tim pada waktu itu membantu Dinas Pertanian Tanaman Pangan atau sekarang Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura dalam menyusun Program Kegiatan untuk Lahan LP2B. Tim tersebut terdiri dari BAPPEDA, Dinas Ketahanan Pangan dan Kelompok Tani. Tim tersebut tiga bulan menyusun Program dan Kegiatan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan kemudian pada Bulan Juni 2014 Program Kegiatan disampaikan kepada masyarakat pemilik lahan pangan...”(wawancara dengan Desi Herdianti, SE, MT, M.Sc Sekretaris BKPSDMD Kabupaten Tanjung Jabung Timur, pada tanggal 15 April 2018).

¹⁰ Yeremia T. Keban, *Enam Dimensi Administrasi Publik: Konsep, Teori dan Isu*, Gava Media, Yogyakarta, 2008, hlm. 7.

Berdasarkan wawancara di atas tim tersebut dibentuk untuk menyusun program kegiatan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Program dan kegiatan tersebut dilaksanakan pada tahun 2014 karena sosialisasi kepada petani dilakukan pada bulan Juni 2014. Program dan kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura sehubungan dengan Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan:

Tabel 1.5
Program dan Kegiatan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura
Kabupaten Tanjung Jabung Timur

No	Nama Program	Bentuk Kegiatan
1	Program Peningkatan Kesejahteraan Petani	• Pelatihan petani dan pelaku agribisnis • Peningkatan kemampuan lembaga petani • Operasional UPTD BPP • Pemberdayaan kelembagaan penyuluh
2	Program Peningkatan Ketahanan Pangan	• Pemanfaatan Pekarangan untuk pengembangan pangan • Penanganan pasca panen dan pengolahan hasil pertanian • Pengembangan intensifikasi tanaman pokok (Padi) • Pengembangan perbenihan/pembibitan • Pengelolaan lahan dan air (PLA) • Pembangunan Sumber-Sumber Air
3	Program Peningkatan Penerapan Teknologi Pertanian	Peningkatan sarana dan prasarana teknologi pertanian
4	Program Peningkatan Produksi Pertanian	• Penyediaan sarana produksi pertanian • Pengembangan bibit

		unggul pertanian • Penyediaan prasarana dan sarana pengelolaan lahan • Perluasan areal pertanian
5	Program Peningkatan Pemasaran Hasil Produksi Pertanian	Promosi hasil produk pertanian tanaman pangan
6	Program pengembangan sumber daya sarana dan prasarana pertanian	Pembinaan statistik monitoring dan evaluasi pertanian

Sumber: Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur, tahun 2018.

Berdasarkan tabel 1.5 Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten

Tanjung Jabung Timur melakukan program dan kegiatan untuk lahan pertanian pangan. Kegiatan ini dilakukan sejak tahun 2014 diharapkan dengan kegiatan yang dilakukan bisa mencapai tujuan dari kebijakan peraturan daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Seperti yang dikatakan oleh Kepala Sub Bagian Perencanaan dan Program Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur:

”...secara keseluruhan kegiatan kami sebelum ada perda ini tidak jauh berbeda dengan yang sekarang. Sekarang kami lebih fokus kepada sasaran kegiatan yaitu petani lahan pangan yang lahannya telah ditetapkan dalam perda. Pembedanya pada bentuk bantuan yang dibutuhkan oleh petani seperti bibit, pupuk dan alsintan. Selain itu juga penjabaran dari tahapan pengendalian seperti insentif dan pelarangan alih fungsi lahan menjadi poin penting yang kami coba lakukan...”(wawancara dengan Ibuk Nurlela, SP Kasubag Perencanaan dan Program Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur pada 9 April 2018).

Berdasarkan wawancara di atas Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam Pasal 19 Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur berkewajiban melakukan pengendalian lahan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan, seperti yang disampaikan oleh Kepala Bidang Sarana

dan Prasarana Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur:

“...pelaksanaan perda ini petani pangan diminta untuk memanfaatkan lahan dengan menanam pangan pokok atau padi. Hal ini juga diimbangi dengan memberikan pengendalian lahan dengan insentif dan pelarangan alih fungsi lahan pangan...”(Wawancara dengan Bapak Erdison, S.PKP Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Kabupaten Tanjung Jabung Timur Pada 9 April 2018).

Berdasarkan wawancara dengan Kepala Bidang Sarana dan Prasarana Kabupaten Tanjung Jabung Timur pemanfaatan lahan pangan harus dilakukan oleh petani dengan menanam tanaman pangan pokok yaitu padi. Fenomena yang peneliti temukan untuk pengawasan lahan terdapat koordinasi yang dilaksanakan antara Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur dengan UPT Dinas Tanaman Pangan untuk mengawasi lahan pertanian pangan digunakan sebagaimana mestinya.

Pengendalian dilakukan oleh Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur dengan memberikan insentif kepada kelompok tani yang memanfaatkan lahan mereka sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Pemerintah Kabupaten memberikan insentif perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan kepada petani dengan jenis berupa:¹¹

- a. Bantuan keringanan pajak bumi dan bangunan. Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur dapat menyediakan dana untuk memfasilitasi

¹¹ PP Nomor 12 tahun 2012 Tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

keringanan pajak bumi dan bangunan pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan milik petani melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten.

- b. Pengembangan infrastruktur pertanian seperti pembangunan atau peningkatan jaringan irigasi; pembangunan, pengembangan, dan rehabilitasi jalan usaha tani; perbaikan kesuburan tanah; konservasi tanah serta air.
- c. Pembiayaan penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul. Penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul ditugaskan kepada lembaga penelitian atau perguruan tinggi yang mempunyai kompetensi.
- d. Kemudahan dalam mengakses informasi dan teknologi pertanian. Penyediaan serta distribusi informasi dan teknologi diselenggarakan melalui kelembagaan penyuluhan pertanian.
- e. Penyediaan sarana produksi pertanian. Penyediaan sarana dan prasarana produksi pertanian meliputi penyediaan alat dan mesin pertanian, fasilitas produksi pertanian seperti penggilingan padi, lantai jemur, dan gudang.
- f. Bantuan dana penerbitan sertifikat hak atas tanah pada lahan pertanian pangan berkelanjutan. Bantuan dana penerbitan sertifikat hak atas tanah pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan disediakan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten. Program dan penganggaran bantuan dana penerbitan sertipikat dikoordinasikan dengan instansi yang membidangi urusan pertanahan.
- g. Penghargaan bagi petani berprestasi tinggi. Penghargaan bagi Petani berprestasi tinggi diberikan dalam bentuk pelatihan, piagam, dan bentuk

lainnya yang bersifat stimulan. Penghargaan bagi Petani berprestasi tinggi diberikan oleh Pemerintah Kabupaten.

Fenomena yang peneliti temukan pemberian insentif berupa bantuan penerbitan sertifikat hak atas tanah pada lahan pertanian pangan berkelanjutan dapat dilihat pada tabel 1.6:

Tabel 1.6
Rekapitulasi Sertifikat Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan 2016-2017

No	Kecamatan	Desa/Kelurahan	Nama Poktan	Luas Lahan (Ha)
1	Rantau Rasau	Karya Bakti	Karya Baru	198,398 Ha
			Budi Utama	34 Ha
			Tunas Muda	31,5 Ha
			Karya Tani	15 Ha
		Marga Mulya	Rukun Tani	261,503 Ha
			Sri Kenali	15,25 Ha
			Karya Tani II	4,25 Ha
2	Nipah Panjang	Sungai Raya	Sinar Asse	378,545 Ha
3	Berbak	Rantau Rasau	Sumber Makmur	11 Ha

Sumber: Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur, tahun 2018.

Tabel 1.6 menunjukkan insentif yang telah diberikan kepada kelompok tani baru sebagian kecil saja yang menerima. Sementara kelompok tani yang lain sejauh ini masih belum mendapatkan bantuan penerbitan sertifikat. Dalam implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura memegang peran penting dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Van meter dan van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat maupun kelompok yang diarahkan kepada tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan

kebijakan¹². Tercapainya tujuan kebijakan dari Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat diukur dengan kejelasan standar dan tujuan kebijakan supaya implementor tidak multitafsir.

Untuk mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan dilakukan perlindungan dan pemberdayaan petani dengan menjamin harga komoditi yang menguntungkan, memperoleh sarana dan prasarana produksi, pemasaran hasil pertanian dan kompensasi akibat gagal panen. Pada pelaksanaannya untuk hilir pertanian seperti harga komoditi yang menguntungkan dan pemasaran hasil pertanian Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura berkoordinasi dengan Dinas Ketahanan Pangan. Hal ini disampaikan oleh Sekretaris Dinas Ketahanan Pangan berikut:

”...untuk pengendalian lahan dilakukan oleh dinas sebelah, kami fokus kepada pasca panen atau hilir pertanian untuk mewujudkan ketahanan pangan kami memberikan bantuan sarana produksi seperti alat penggilingan padi dan lantai jemur. Kemudian harga beli komoditi telah diatur dalam Peraturan Bupati, selain itu kami juga membentuk tim penyalur beras yang ditetapkan dengan SK Bupati. Untuk lain lainnya lebih tepat ditanyakan pada dinas sebelah...”(wawancara dengan Mustafa, SE Sekretaris Dinas Ketahanan Pangan Pada 9 April 2018).

Berdasarkan wawancara dengan Mustafa menjelaskan bahwa Dinas Ketahanan Pangan juga ikut dalam mewujudkan tujuan peraturan daerah ini, kemudian lahan pertanian pangan yang menjadi sasaran pengendalian harus dilindungi agar tidak dialih fungsikan. Melakukan perlindungan lahan pertanian pangan merupakan salah satu tujuan dari Peraturan Daerah Nomor 18 Tahun 2013. Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura menetapkan lahan seluas 21.000 ha yang terdiri dari 17.000 ha lahan pertanian pangan berkelanjutan dan 4.000 ha sebagai lahan cadangan. Lahan yang telah ditetapkan sebagai lahan pangan berkelanjutan

¹² Leo Agustino, 2008, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta, hlm.139.

tidak boleh dialih fungsikan, kecuali dialih fungsikan untuk kepentingan umum. Jika alih fungsi lahan dilakukan masyarakat pada kawasan pangan yang telah ditetapkan, maka akan dapat sanksi dari Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

“Sanksi akan kami berikan kepada masyarakat/kelompok tani yang mengalihfungsikan lahan mereka, tujuan kami jelas untuk melindungi kawasan LP2B. alihfungsi lahan hanya bisa dilakukan untuk kepentingan umum sesuai dengan aturan. Bantuan untuk masa tanam dan pasca panen selalu kami berikan, agar masyarakat mau terus menanam tanaman pangan dan tidak tergoda untuk menanam tanaman lain seperti tanaman perkebunan kelapa sawit”.(Wawancara dengan Sekretaris Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura, Husni Rahman,SP pada tanggal 12 April 2018).

Berdasarkan wawancara sanksi akan diberikan apabila melakukan alih fungsi lahan pertanian pangan pada kawasan LP2B yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 tahun 2013 menjadi lahan perkebunan atau perumahan. Sanksi yang diberikan berupa sanksi administratif seperti teguran tertulis, pencabutan izin kegiatan hingga pembongkaran pada kegiatan di atas lahan.

“Sampai sekarang belum ada masyarakat yang dilaporkan melakukan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan. Masyarakat takut alih fungsi lahan karena setiap orang yang terbukti sengaja melakukan alih fungsi akan di pidana 5 tahun atau denda 1 milyar”(Wawancara dengan Kepala Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Sunarno,SP pada 9 April 2018).

Meskipun tidak ada laporan alih fungsi lahan pertanian pangan yang diterima oleh Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura namun luas lahan sawah di Kabupaten Tanjung Jabung Timur mengalami penurunan luas, hal ini dapat dilihat dari berita yang ada dalam gambar 1.2 berikut:



Gambar 1.2

Berita Meski Sudah ada Perda, Lahan Pangan Tanjabtim Tetap Berkurang

TRIBUNJAMBI.COM, MUARASABAK - Meski lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Tanjung Jabung Timur sudah ada perdanya, tetap saja banyak petani yang melakukan alih fungsi lahan. Setiap tahun, LP2B terus berkurang, meski Perda Nomor 18/2013 telah diterbitkan. Isi perda, lahan yang sudah masuk kawasan LP2B tidak boleh dialihfungsikan lagi. Namun, Dinas Pertanian dan Hortikultura belum mengambil tindakan dan lebih memilih menunggu hasil lelang pemetaan LP2B.

“Saat ini lagi proses tender, dan siapa pemenang tender nanti diritulah baru dilakukan pemetaan dan bisa mengetahui berapa hektar LP2B berkurang,” ujar Kadis Pertanian dan Holtikultura Sunarno saat dikonfirmasi tidak lama ini. Dilanjutkan Sunarno, memang, untuk LP2B ada pengurangan. Hanya saja, untuk pastinya berapa hektar LP2B yang berkurang, yang bisa mengecek kebenarannya tim.

“Kalau berkurang ia, tetapi kita tidak tau pasti berapa karena yang mengecek langsung kelapangan Tim, kalau pun nantinya berkurang, kita sudah siapkan lahan cadangan,” ungkapnya. Berdasarkan informasi yang diterima, saat ini LP2B yang mengalami kekurangan di Kecamatan Muarasabak Barat, hal tersebut dikarenakan masih banyaknya masyarakat yang alih fungsi lahan dan menganggap ada komoditi yang lebih menjanjikan.

“Masyarakat menilai ada komoditi lain yang lebih menjanjikan dari pada pertanian, makanya mereka alih fungsi lahan,” jelasnya.

Oleh karenanya, kedepan akan dicarikan solusi bagi masyarakat agar mengoptimalkan LP2B, salah satunya dengan cara mengoptimalkan lahan pangan, yang tadinya IP lahan hanya 100 akan ditingkatkan menjadi IP 300.

“Kita tidak bisa lagi melarang petani agar tidak alih fungsi lahan, tetapi kita akan mencari solusi salah satunya mengoptimalkan lahan pangan yang tadinya IP 100 jadi IP 300,” katanya.

Sumber: Tribun Jambi, edisi 01 Mei 2017, diakses pada tahun 2018.

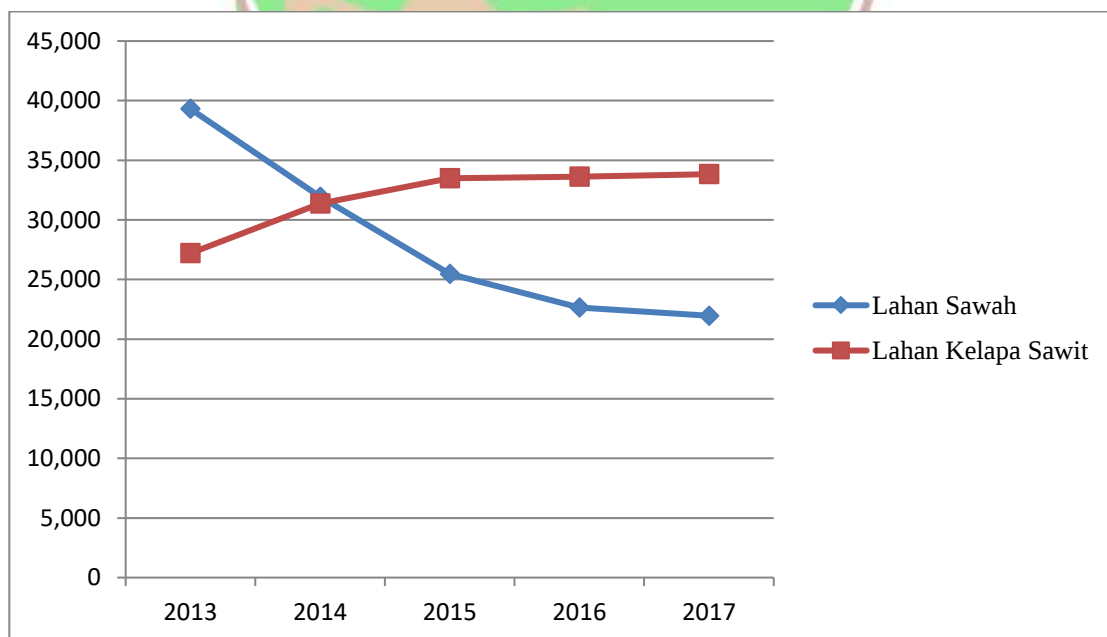
Berdasarkan gambar 1.2 masih ada alih fungsi lahan yang terjadi di Kabupaten Tanjung Jabung Timur, serta belum ada tindakan penertiban yang dilakukan oleh Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura. Sementara itu Perlindungan Lahan Pertanian Pangan dikatakan mencapai tujuan kebijakan apabila kawasan yang telah ditetapkan tidak di alih fungsikan. Dalam hal ini peneliti berasumsi tujuan kebijakan belum bisa dicapai sepenuhnya karena masih ada alih fungsi lahan pertanian pangan yang dilakukan oleh petani pangan yang lahannya masuk dalam lahan pertanian pangan berkelanjutan. Alih fungsi lahan pangan yang dilakukan sehubungan dengan penolakan masyarakat terhadap peraturan daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur tentang sanksi yang diberikan pada mereka yang melakukan alih fungsi lahan. Sanksi tersebut memberatkan petani pemilik lahan pangan untuk menyetujui lahan mereka masuk dalam perda tersebut.

Fenomena penolakan kelompok sasaran terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan peneliti memilih untuk menggunakan teori Van Meter dan Van Horn ini memandang pentingnya kondisi sosial ekonomi kelompok sasaran dalam pelaksanaan kebijakan. Van Meter dan Van Horn memandang implementasi secara *top down* kemudian teori ini juga melihat kapabilitas implementor dan hubungan antar pelaksana kebijakan. Dalam hal ini yang menjadi *leading sector* adalah Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

Van Meter dan Van Horn mengungkapkan bahwa keberhasilan implementasi sebuah kebijakan salah satunya tergantung pada kelompok sasaran dalam mendukung atau menghambat pelaksanaan kebijakan. Dalam penelitian ini, seperti yang diungkapkan sebelumnya sosialisasi yang diberikan tidak hanya berbentuk himbauan saja akan tetapi ada nota kesepahaman yang dibuat antara petani pangan dengan pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

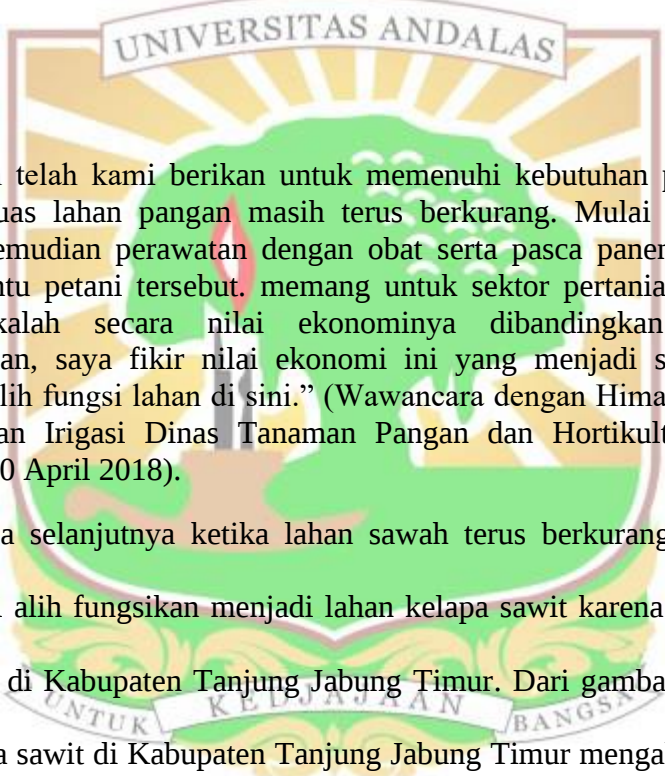
Umumnya lahan pertanian pangan dialih fungsikan menjadi lahan perkebunan sawit. Setiap tahun berdasarkan fenomena yang ditemukan lahan sawah mengalami penurunan sedangkan lahan sawit mengalami peningkatan. Lahan sawah di Kabupaten Tanjung Jabung Timur mengalami penurunan luas seperti yang ditunjukkan gambar 1.3:

Gambar 1.3
Grafik Lahan Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Tanjung Jabung Timur 2013-2017



Sumber: Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura, tahun 2018.

Berdasarkan gambar 1.3 luas lahan sawah Kabupaten Tanjung Jabung Timur pada tahun 2013 seluas 39.303 ha lahan peruntukan pertanian pangan kemudian dilakukan survey pertanian pada tahun 2014 luas sawah berkurang menjadi 31.939 ha. Penurunan luas sawah terus terjadi di Kabupaten Tanjung Jabung Timur, pada tahun 2015 luas sawah 25.457 ha, terus berkurang hingga 2017 luas sawah Kabupaten Tanjung Jabung Timur tinggal 21.961 ha saja. Lahan sawah tiap tahun berkurang sekitar 3% di Kabupaten Tanjung Jabung Timur.



“Bantuan telah kami berikan untuk memenuhi kebutuhan pertanian, namun luas lahan pangan masih terus berkurang. Mulai bibit dan pupuk kemudian perawatan dengan obat serta pasca panennya juga kami bantu petani tersebut. memang untuk sektor pertanian pangan masih kalah secara nilai ekonominya dibandingkan dengan perkebunan, saya fikir nilai ekonomi ini yang menjadi salah satu pemicu alih fungsi lahan di sini.” (Wawancara dengan Himawan, Staf Lahan dan Irigasi Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura pada tanggal 10 April 2018).

Fenomena selanjutnya ketika lahan sawah terus berkurang asumsi peneliti lahan tersebut di alih fungsikan menjadi lahan kelapa sawit karena ada peningkatan luas lahan sawit di Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Dari gambar 1.3 juga dilihat luas lahan kelapa sawit di Kabupaten Tanjung Jabung Timur mengalami peningkatan tiap tahunnya. Dari survey yang dilakukan Dinas Perkebunan dan Peternakan pada tahun 2013 luas lahan kelapa sawit 27.201 ha mengalami peningkatan pada tahun 2016 seluas 33.613 ha.

Dalam hal ini peneliti berasumsi tujuan kebijakan belum bisa dicapai sepenuhnya karena masih ada alih fungsi lahan pertanian pangan yang dilakukan oleh petani pangan yang lahan nya masuk dalam lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Umumnya lahan pertanian pangan dialih fungsikan menjadi lahan perkebunan kelapa sawit. Setiap tahun berdasarkan fenomena yang ditemukan lahan sawah mengalami penurunan sedangkan lahan sawit mengalami peningkatan.

Sumber daya manusia yang berkualitas memahami tujuan kebijakan publik. Sumber daya manusia yang dimaksud adalah pegawai Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura yang terlibat dalam implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan. Secara kuantitas Dinas Tanaman Pangan memiliki jumlah pegawai 36 orang pegawai negeri sipil (PNS) dan 25 orang pegawai harian tidak tetap (HTT).

“Untuk Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura sehubungan dengan tugas pokok dan fungsi bidang yang berkaitan perda LP2B yaitu Bidang Tanaman Pangan dan Bidang Sarana Prasarana, selain itu di kecamatan berkaitan dengan perda LP2B ada 9 UPTD yang memiliki 27 pegawai honor untuk membantu mengimplementasikan perda LP2B.” (Wawancara dengan Ir.Husni Rahman Sekretaris Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur pada tanggal 12 April 2018).

Berdasarkan wawancara di atas UPTD di tiap kecamatan memiliki pegawai honor sebagai Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) selain PPL yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) sedangkan pada Bidang Tanaman Pangan terdiri dari 9 orang yang terlibat dalam perlindungan LP2B. Untuk Bidang Sarana dan Prasarana memiliki 11 orang yang terlibat dalam peraturan daerah perlindungan lahan pangan. Sedangkan di UPTD dibantu oleh Penyuluh Pertanian Lapangan untuk mengimplementasikan Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Jumlah pegawai Dinas Tanaman Pangan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan perlindungan LP2B.

“Sarana dan prasarana masih ada yang kurang salah satunya mobilitas untuk transportasi sulit karena jalan kami masih banyak yang tanah. Akses yang sulit ketika melakukan pendampingan untuk saat ini terdapat 1 motor trail ditiap UPTD yang bisa digunakan PPL.” (Wawancara dengan Erdison Kepala Bidang Sarana dan Prasarana pada tanggal 12 April 2018).

Dari wawancara dengan Kepala Bidang Sarana dan Prasarana masih kekurangan sarana dan prasarana di antaranya alat transportasi untuk menjangkau lahan Pertanian Pangan Berkenjutan. Sejauh ini selain menggunakan motor UPTD penyuluh pertanian lapangan menggunakan kendaraan pribadi untuk mendampingi petani tanaman pangan. Selanjutnya sumber daya non manusia seperti anggaran untuk Peraturan Daerah Perlindungan LP2B dan Sarana Prasarana seperti alat mesin pertanian, irigasi dan jalan usaha tani juga sangat diperlukan. Realisasi belanja langsung dan tidak langsung Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur tahun anggaran 2016 dapat dilihat pada tabel 1.7:

Tabel 1.7
Program dan Kegiatan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura 2016

No	Sasaran Program/Kegiatan	Anggaran (Rp)
1	Meningkatkan SDM aparatur dan SDM petani	654.839.545
2	Meningkatkan Produksi Tanaman Pangan	4.787.456.250
3	Meningkatkan pengelolaan lahan & air	2.095.106.200

Sumber: Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Tanjung Jabung Timur, tahun 2018.

Dari tabel 1.7 dapat dilihat program dan kegiatan Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura 2016 yang di dalamnya terdapat program dan kegiatan meningkatkan produksi tanaman pangan dan meningkatkan pengelolaan lahan dan air. Terkait dengan program dan kegiatan tersebut, peneliti mewawancarai Kepala Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Kabupaten Tanjung Jabung Timur, berikut hasil wawancara peneliti:

“Pembiayaan bersumber dari APBD untuk kegiatan produksi tanaman pangan seperti pupuk dan ada juga yang bersumber dari APBN seperti pengelolaan jaringan air dan alat mesin pertanian” (Wawancara dengan Kepala Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura, Sunarno, pada 9 April 2018).

Selain keterbatasan sumber daya yang dimiliki, kondisi sosial, ekonomi dan politik juga mempengaruhi implementasi sebuah kebijakan. Seperti yang dibahas sebelumnya kelompok tani tanaman pangan bersedia lahannya masuk kawasan PLP2B dengan membuat kesepakatan dengan Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Kemudian kondisi politik memiliki pengaruh terhadap implementasi kebijakan, terkait penelitian ini, kondisi politik menjadi salah satu kendala dalam implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur tentang PLP2B, seperti pernyataan berikut:

“Belum dibentuk tim perlindungan lahan oleh Bupati, memberi celah bagi petani untuk menjual tanah mereka, pemilik lahan baru tidak terikat dengan perjanjian yang dibuat oleh pemilik sebelumnya. Sehingga bisa saja pemilik lahan baru menjadikan lahannya kebun atau rumah” (Wawancara dengan Ketua Asosiasi Penyalur Beras, Mustafa, pada 14 April 2018).

Dari wawancara dengan Ketua Asosiasi Penyalur Beras Kabupaten Tanjung Jabung Timur, tim perlindungan lahan perlu dibentuk oleh Bupati. Pembentukan tim perlindungan lahan juga bisa membuat masyarakat takut untuk melakukan alih fungsi lahan karena tim perlindungan lahan melakukan evaluasi luas lahan minimal satu kali dalam dua tahun. Pentingnya dukungan politik juga dikemukakan *Manager* Kampanye dan Penguatan Jaringan WALHI Jambi sebagai berikut:

“Untuk melakukan perlindungan lahan dibutuhkan dukungan elite, contohnya dengan membentuk tim pengawas pemanfaatan lahan

LP2B serta perlu dibuat peraturan desa yang mengatur pelarangan alih fungsi lahan LP2B”(Wawancara dengan *Manager* Kampanye dan Penguatan Jaringan WALHI Jambi, Abdullah, pada 15 April 2018).

Berdasarkan wawancara di atas dukungan elite terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 masih kurang karena belum ada aturan pendukung, hal ini tentu menjadi kendala bagi implementor dalam mengimplementasikan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Kondisi sosial masyarakat terhadap peraturan daerah tentang LP2B di Kabupaten Tanjung Jabung Timur terlihat dari kesediaan masyarakat yang lahannya masuk dalam Perlindungan LP2B.

“Kami sangat senang dengan bantuan yang terus diberikan dinas, memang bantuan tersebut kami butuhkan agar kawan kawan yang masih menanam padi tidak berpaling ke sawit. Ada juga kawan kawan yang alih fungsi ke sawit. Saya fikir di setiap kecamatan ada yang alih fungsi lahan, di kelompok kami pernah terjadi lahan pertanian pangan ditanam menjadi lahan sawit sekitar 9 ha kurang lebih pada tahun 2014. Namun kami tidak bisa melarangnya karena lahan tersebut milik dia pribadi dan juga jika dilaporkan kasihan karena sanksi dari aturan berat.” (Wawancara dengan Ketua Kelompok Tani Mekar Sari, Saepullah 12 April 2018).

Berdasarkan wawancara dengan Ketua Kelompok Tani Mekar Sari bantuan tersebut menjadi semangat untuk terus menanam tanaman pangan, terlepas dari masih ada masyarakat melakukan alih fungsi lahan yang tidak dilaporkan. Dengan demikian, berdasarkan fenomena-fenomena dan fakta yang peneliti kemukakan maka peneliti tertarik melihat bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Mempertimbangkan faktor eksternal seperti kondisi sosial, ekonomi dan politik terhadap pelaksanaan kebijakan. Dukungan masyarakat dalam pelaksanaan sebuah kebijakan menjadi hal yang diperhatikan mengingat masih ada masyarakat yang melakukan alih fungsi lahan pangan yang telah ditetapkan dalam perda perlindungan lahan pangan karena pada dasarnya kebijakan publik dibuat untuk kepentingan petani pangan dan masyarakat secara umum.

Berdasarkan fenomena tersebut peneliti berasumsi bahwa dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan di Kabupaten Tanjung Jabung Timur masih ada fenomena yang membuat implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan masih belum berjalan dengan baik seperti fenomena sumber daya kemudian lingkungan kebijakan serta standar dan sasaran kebijakan.

Melihat fenomena yang terjadi seperti masih ada alih fungsi lahan yang dilakukan oleh petani pangan, maka peneliti tertarik untuk meneliti bagaimana implementasi kebijakan perlindungan lahan pangan dilakukan di Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Kabupaten Tanjung Jabung Timur merupakan kabupaten pertama yang mengimplementasikan peraturan daerah perlindungan lahan pangan di Provinsi Jambi, selain itu Kabupaten Tanjung Jabung Timur mengalami penurunan luas lahan pangan setiap tahunnya. Maka peneliti tertarik untuk melihat sejauh mana pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian permasalahan di latar belakang, alih fungsi lahan yang dilakukan pemilik lahan pangan membuat penurunan luas lahan pangan di Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Akhirnya pemerintah mengeluarkan aturan untuk melindungi lahan pangan agar tetap abadi yakni Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Namun berdasarkan fenomena, peneliti berasumsi bahwa pelaksanaan peraturan daerah ini masih belum terlaksana dengan baik. Maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

1.4 Manfaat Penelitian

Sehubungan dengan tujuan penelitian ini, maka diharapkan penelitian ini memiliki manfaat untuk:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Untuk menjadi bahan kajian selanjutnya dalam studi Ilmu Administrasi Publik yang akan membahas mengenai upaya pemerintah melindungi lahan pertanian pangan melalui Peraturan Daerah. Serta bahan kajian dan penambah literatur mengenai implementasi kebijakan publik.

1.4.2. Manfaat Praktis

1. Salah satu wadah bagi peneliti untuk belajar bagaimana mendeskripsikan proses pelaksanaan, Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 18 Tahun 2013 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
2. Penelitian ini dapat menjadi acuan bagi pihak-pihak lain baik mahasiswa, maupun pemerintah daerah terkhusus instansi terkait dalam upaya perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

