



NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN QANUN
KABUPATEN ACEH BARAT**

**TENTANG
PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN
PANGAN BERKELANJUTAN**

**PENYUSUN :
DINAS PERTANIAN TANAMAN PANGAN DAN HORTIKULTURA
KABUPATEN ACEH BARAT
PROVINSI ACEH**

**PEMERINTAH KABUPATEN ACEH BARAT
DINAS PERTANIAN TANAMAN PANGAN DAN HORTIKULTURA
Jalan Imam Bonjol - Suak Raya, Meulaboh
2023**

KATA PENGANTAR

Syukur alhamdulillah kita panjatkan kehadiran Allah SWT atas rahmat dan karunia-Nya serta taufiq dan hidayah-Nya, sehingga Naskah Akademik Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat kami selesaikan tepat waktu.

Pada sektor pertanian, lahan merupakan faktor produksi utama dan tidak tergantikan. Terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan terbangun seperti pemukiman, pusat perbelanjaan, perkotaan, perkebunan, pertambangan, dan industri dapat mengganggu stabilitas kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan di Kabupaten Aceh Barat. Salah satu upaya untuk mengendalikan terjadinya alih fungsi lahan pertanian yaitu harus adanya peraturan daerah yang mampu menjamin ketersediaan lahan pertanian yang cukup. Oleh sebab itu, disusunlah Naskah Akademik Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang berdasarkan Undang-Undang No. 41 Tahun 2019 dan berpedoman pada Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengenai Teknik Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang.

Kami menyadari dalam penyusunan dokumen ini masih ada kekurangan, mengingat keterbatasan waktu dan kemampuan sumber daya yang ada. Oleh karena itu, saran dan masukan dari semua pihak sangat kami harapkan dalam rangka penyempurnaannya.

Pada kesempatan ini, kami menyampaikan ucapan terima kasih kepada berbagai pihak yang telah turut serta membantu dalam memberikan kontribusi pemikiran, perhatian, tenaga dan bantuan lainnya terhadap penyelesaian penyusunan Naskah Akademik ini. Semoga dokumen ini menjadi acuan dan pedoman serta bermanfaat dalam penyusunan Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Meulaboh, Agustus 2023

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
DAFTAR TABEL	iii
LAMPIRAN	iv
BAB I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	3
C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik	4
D. Metode Penyusunan Naskah Akademik	4
BAB II. KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	
A. Kajian Teoretis	8
B. Kajian terhadap asas / prinsip yang berkaitan dengan penyusunan norma .	30
C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, dan permasalahan yang dihadapi masyarakat	33
D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan di atur dalam Qanun Kabupaten Aceh Barat terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan daerah	38
BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG - UNDANGAN	40
BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	
A. Landasan Filosofis	59
B. Landasan Sosiologis.....	60
C. Landasan Yuridis	62
BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	
A. Jangkauan dan sasaran yang ingin dicapai	68
B. Arah pengaturan	68
C. Ruang lingkup materi muatan Qanun Kabupaten Aceh Barat	69
BAB VI. PENUTUP	
A. Simpulan	73
B. Saran	73
DAFTAR PUSTAKA	74

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Kriteria Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan	20
Tabel 2.	Kriteria Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan	22
Tabel 3.	Kriteria Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan	25
Tabel 4.	Kriteria dan Persyaratan Kawasan, Lahan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan	28
Tabel 5.	Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Aceh Barat Tahun 2022	34
Tabel 6.	Luas Lahan Pertanian Menurut Kecamatan di Kabupaten Aceh Barat	36
Tabel 7.	Luas dan Sebaran KP2B, LP2B dan LCP2B DI Kabupaten Aceh Barat	37
Tabel 8.	Landasan Keabsahan Peraturan Perundang-Undangan	64
Tabel 9.	Pandangan Teoritik tentang Landasan Keabsahan Peraturan Perundang- Undangan	66
Tabel 10.	Landasan Keabsahan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Pandangan Teoritik dan UU No. 12/2011	67

LAMPIRAN

1. Peta Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kabupaten Aceh Barat	77
2. Peta Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kabupaten Aceh Barat	78
3. Peta Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kabupaten Aceh Barat	79
4. Peta Lahan Baku Sawah Kabupaten Aceh Barat	80
5. Rapat Teknis Penyusunan Rancangan Qanun Perlindungan LP2B	81
6. Pemetaan dan Groudcheck Lapangan Kawasan Lahan Pertanian	82
7. Rapat Koordinasi dan Sinkronisasi Hasil Pemetaan Lahan Pertanian	83
8. Rapat Validasi Data Peta Rancangan Qanun Perlindungan LP2B	84
9. Koordinasi dan Sinkronisasi Data LBS ke Distanbun Aceh dan BPN Prov. Aceh	85
10. Pelaksanaan Focus Group Discussion Bersama Stakeholder	86
11. Keputusan Bupati Aceh Barat tentang Pembentukan Kelompok Kerja LP2B	87
12. Keputusan Bupati Aceh Barat tentang Luas dan Sebaran KP2B, LP2B dan LCP2B ..	91

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Terjaminnya hak atas kebutuhan pangan untuk seluruh masyarakat Indonesia, merupakan hak asasi manusia yang sangat fundamental dan menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, upaya membangun kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan sangat penting direalisasikan. Permasalahan utama dalam mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan adalah permintaan kebutuhan pangan lebih cepat dari penyediaan pangan, diakibatkan pertumbuhan penduduk, pertumbuhan ekonomi, daya beli, pola konsumsi masyarakat, dan kecepatan alih fungsi lahan pertanian produktif ke fungsi lain non pertanian begitu cepat perubahannya.

Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian menjadi fenomena yang terjadi hampir di semua wilayah di Indonesia. Lahan pertanian merupakan bagian dari sebidang tanah yang difungsikan untuk budidaya pertanian. Keberadaannya sangat penting dalam mendukung upaya membangun kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan untuk memenuhi kebutuhan pangan dalam daerah maupun luar daerahnya. Seiring dengan pertumbuhan penduduk yang dinamis dan peningkatan ekonomi masyarakat pada saat ini, keberadaan lahan pertanian terancam untuk kebutuhan lain non pertanian seperti untuk pemukiman, pusat perbelanjaan, perkotaan, perkebunan, pertambangan, industri dan infrastruktur lainnya.

Dalam rangka menyediakan kebutuhan pangan tersebut, lahan pertanian merupakan salah satu sumber daya utama yang memiliki peran penting dan fungsi strategis, yaitu secara umum produksi pangan masih tergantung pada pola pertanian berbasis lahan. Namun demikian, sektor pertanian khususnya komoditi pangan terhadap sumber daya lahan dihadapkan pada berbagai masalah, seperti terbatasnya sumberdaya lahan yang dapat digunakan untuk pertanian, banyaknya petani dengan luas lahan garapan per keluarga petani kurang dari setengah hektar, tingginya alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non-pertanian, tidak terjaminnya status penguasaan lahan (*land tenure*), dan pola pandang masyarakat tentang tanah pertanian yang berbasis pada nilai tukar lahan (*land rent value*).

Mengantisipasi dan mengatasi permasalahan ketersediaan lahan pertanian terhadap pembangunan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan tersebut, maka harus diarahkan pada kekuatan ekonomi domestik yang mampu menyediakan pangan cukup bagi seluruh penduduk terutama dari produksi dalam negeri dengan jumlah dan keragaman yang cukup, aman, dan terjangkau secara berkelanjutan.

Kabupaten Aceh Barat memiliki wilayah seluas 2.927,95 km² atau 5,05 persen dari luas wilayah Provinsi Aceh. Kabupaten ini berbatasan langsung dengan Kabupaten Aceh Jaya dan Pidie di sebelah Utara, dan di sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Nagan Raya dan

Samudera Indonesia. Sedangkan di sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Nagan Raya dan Aceh Tengah. Selanjutnya di sebelah Barat berbatasan dengan Samudra Indonesia.

Kabupaten Aceh Barat terdiri dari 12 Kecamatan yaitu Kecamatan Johan Pahlawan, Meureubo, Kaway XVI, Pantou Reu, Sungai Mas, Pante Ceureumen, Samatiga, Bubon, Woyla, Woyla Timur, Woyla Barat dan Arongan Lambalek. Secara administratif Kabupaten Aceh Barat memiliki 36 Mukim dan 322 Gampong. Ibu Kota Kabupaten Aceh Barat adalah Meulaboh yang terletak di Kecamatan Johan Pahlawan.

Kabupaten Aceh Barat merupakan salah satu daerah yang mampu memproduksi padi hingga 58.610,28 ton, dengan luas lahan panen 12.552,87 ha dan produksi beras mencapai 33.590,40 ton pada tahun 2021. Angka tersebut mengalami penurunan jika dibandingkan dengan tahun 2020. Pada tahun 2020, Kabupaten Aceh Barat mampu memproduksi padi hingga 62.786 ton dengan luas panen 13.832 ha dan produksi beras sebanyak 35.984 ton (BPS 2022).

Berdasarkan data BPS (2022) luas lahan sawah di Kabupaten Aceh Barat saat ini 10.169,39 ha yang terdiri dari 9.247,66 ha lahan sawah tadah hujan, dan 921,73 ha lahan sawah beririgasi. Dari 12 Kecamatan, hanya 3 (*tiga*) kecamatan yang terdapat saluran irigasi teknis yaitu Kecamatan Pante Ceureumen seluas 877,40 ha, Kecamatan Kaway XVI seluas 5,56 ha, dan Kecamatan Arongan Lambalek seluas 38,77 ha. Kurun waktu 10 tahun terakhir (2010-2020), Kabupaten Aceh Barat mengalami penurunan luas lahan sawah sangat drastis mencapai 3.270,61 ha (24,33%), yaitu pada tahun 2010 memiliki luas lahan sawah sebesar 13.440 ha, dan pada tahun 2020 menjadi seluas 10.169,39 ha.

Hal ini terjadi karena laju pertumbuhan penduduk mencapai 1,32% yang disebabkan oleh tingginya arus migrasi masuk ke Kabupaten Aceh Barat, terutama daerah perkotaan dan karena adanya Universitas Teuku Umar (UTU), Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN), kawasan industri tambang batu bara (PT. MIFA), kawasan perkebunan kelapa sawit serta kawasan pembangkit listrik tenaga uap (PLTU Nagan Raya). Selain itu, indikator indeks pembangunan manusia (IPM) Kabupaten Aceh Barat mencapai nilai 71,67 di tahun 2021, sehingga termasuk 10 besar Kabupaten/Kota dengan IPM tertinggi di Provinsi Aceh. Oleh sebab itu, permintaan kebutuhan lahan untuk pembangunan perumahan, pemukiman, infrastruktur, perdagangan dan jasa, serta kawasan pertambangan dan perkebunan kelapa sawit semakin meningkat setiap tahunnya. Sehingga alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan terbangun tidak bisa dihindari, dan ancaman krisis pangan akan terjadi.

Berdasarkan uraian tersebut, Dinas Pertanian Tanaman Pangan dan Hortikultura memiliki kewenangan di bidang pertanian dalam rangka meningkatkan produktivitas hasil pertanian dan menjamin ketersediaan bahan pangan di Kabupaten Aceh Barat. Mengingat dampak yang ditimbulkan oleh adanya alih fungsi lahan yang begitu luas dan cepat, maka diperlukan upaya pengendalian yang dapat mengontrol laju alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian dengan menjadikan aspek daya dukung lingkungan dan ketersediaan lahan sebagai salah satu pertimbangan.

Maka permasalahan alih fungsi lahan pertanian yang harus segera dilakukan untuk masa depan di Kabupaten Aceh Barat adalah menyusun Rancangan Peraturan Daerah (Qanun) tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), agar dapat menyelesaikan permasalahan (1) menjamin tersedianya lahan pertanian pangan yang cukup, (2) mampu mencegah terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan terbangun, dan (3) menjamin akses masyarakat petani terhadap lahan pertanian yang tersedia di Kabupaten Aceh Barat.

Berdasarkan Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan berpedoman pada Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, serta merujuk pada Peraturan Menteri Pertanian No. 07/Permentan/OT.140/2/2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria dan Persyaratan Kawasan Lahan dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Maka akan lebih terarah dalam menentukan dan menetapkan luas lahan kawasan pertanian pangan berkelanjutan (KP2B), luas lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B), dan luas lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan (LCP2B) di Kabupaten Aceh Barat.

Dengan demikian upaya untuk mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan perlu dilakukan dengan upaya mengatasi permasalahan sumberdaya lahan pertanian dan pengendalian alih fungsi lahan. Upaya tersebut ditempuh melalui perlindungan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan dengan menetapkan luas kawasan pertanian yang ada di Kabupaten Aceh Barat. Dengan menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan maka lahan pertanian yang sudah ada dapat dipertahankan keberadaannya bahkan dapat ditingkatkan baik jumlah luas lahan pertanian secara regional maupun luas pengelolaan lahan petani per kapita.

B. Identifikasi Masalah

Perubahan tatanan hukum tentang pertanian serta penataan pedoman alih fungsi lahan pertanian yang diikuti dengan perubahan sosial yang terjadi pada masyarakat di Kabupaten Aceh Barat, merupakan kondisi masyarakat yang mengalami berbagai pergeseran tatanan kehidupan sosial ekonomi, konsekuensi yang harus dihadapi yaitu terjadinya perubahan pola pikir, pola tindak sehingga kondisi masyarakat menjadi semakin rentan terhadap alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkontrol. Maka yang perlu diidentifikasi dalam kajian ini adalah bagaimana upaya pemerintah daerah untuk mewujudkan Kabupaten Aceh Barat yang sejahtera melalui pengaturan hukum terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan, antara lain :

- Apa yang menjadi permasalahan sehingga diperlukan perlindungan LP2B.
- Bagaimana argumentasi filosofis, sosiologis dan yuridis pengaturan perlindungan LP2B.
- Apa dampak sosial, ekonomi, budaya dan sanksi apabila perlindungan LP2B diterapkan.

C. Tujuan dan Kegunaan Naskah Akademik

1. Tujuan

Tujuan penyusunan naskah akademik ini adalah sebagai pedoman dasar teknis pelaksanaan Penyusunan Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat dalam menetapkan kriteria dan persyaratan suatu wilayah atau kawasan wajib dilakukan Perlindungan Lahan Pertanian yang berkeadilan, dan dengan memberikan kepastian hukum bagi seluruh pihak termasuk memberikan perlindungan hukum bagi petani dan pelaku usaha pertanian.

2. Kegunaan

Penyusunan naskah akademik ini sangat berguna sebagai bahan acuan dalam pengambilan kebijakan dan keputusan penetapan Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan sebagai bahan dasar pendukung proses harmonisasi serta sebagai persyaratan dalam pengajuan Prioritas Tahunan Program Legislasi Daerah (Prolegda).

D. Metode Penyusunan Naskah Akademik

1. Metode Pendekatan Penelitian

Pendekatan dan metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik adalah metode penelitian hukum empiris yang menitik beratkan pada penelitian lapangan (*field research*) dan penelitian kepustakaan (*library research*). Penelitian lapangan dilaksanakan untuk mendapatkan data primer langsung dari penerima manfaat dan pengambil kebijakan. Sedangkan penelitian kepustakaan dilakukan untuk mengkaji data sekunder yang berasal dari 3 (tiga) bahan hukum yaitu primer, sekunder dan tersier terkait dengan peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, tulisan-tulisan, literatur, serta hasil penelitian yang akan dipergunakan.

Hasil penelitian ini bersifat deskriptif analitis, karena dari penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran secara menyeluruh (*holistik*), mendalam dan sistematis mengenai Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Dikatakan analitis, karena akan dilakukan analisis terhadap berbagai aspek yang diteliti. Selain menggambarkan secara jelas tentang asas-asas hukum, kaedah hukum, dan berbagai pengertian hukum, maka hasil dari penelitian di lapangan yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan juga akan turut dijelaskan sehingga dapat ditemukan tujuan khusus dari penelitian ini.

2. Bahan dan Materi Penelitian

Bahan dan materi penelitian yang dibutuhkan bersumber dari penelitian lapangan (*field research*) dan penelitian kepustakaan (*library research*) diperoleh melalui :

a. Penelitian Lapangan

Data yang dikumpulkan dari penelitian lapangan adalah data primer tentang segala sesuatu yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti seperti data hasil pemetaan kawasan lahan pertanian, luas lahan baku sawah dan luas cadangan lahan pertanian di Kabupaten Aceh Barat.

b. Penelitian Kepustakaan

Data yang dibutuhkan untuk pengkajian dan analisa yang bersumber dari penelitian kepustakaan yaitu :

1. Bahan Hukum Primer

Bersumber dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim mengenai tanah, lahan pertanian, *landreform*, dan pendayagunaan lahan pertanian.

Bahan hukum primer utama yang digunakan dalam kajian penelitian ini adalah :

- 1.1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 1.2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.
- 1.3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- 1.4. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- 1.5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan.
- 1.6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 1.7. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan.
- 1.8. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2006 tentang Irigasi.
- 1.9. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- 1.10. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- 1.11. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- 1.12. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- 1.13. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pertanian.
- 1.14. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 Tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria dan Persyaratan Kawasan, Lahan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- 1.15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 110 Tahun 2017 tentang Kebijakan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Tahun 2018 dimana Percepatan Pengintegrasian KP2B dalam RTRW dan/atau disusun dalam Peraturan Daerah tersendiri.

- 1.16. Qanun Nomor 19 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Aceh Barat 2013-2033.
 - 1.17. Surat Menteri Pertanian RI Nomor 21/SR.020/M/1/2020 tanggal 29 Januari 2020 perihal Pengendalian Alih Fungsi Lahan melalui Percepatan Penetapan LP2B kepada Gubernur, Bupati/Walikota Seluruh Indonesia.
 - 1.18. Surat Menteri Dalam Negeri RI Nomor 520/2464/SJ tanggal 18 Maret 2020 perihal Pengendalian Alih Fungsi Lahan dan Penetapan Kawasan/Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan kepada Bupati/Walikota Seluruh Indonesia.
 - 1.19. Surat Menteri Pertanian RI Nomor 051/SR.020/B.2.2/5/2020 tanggal 02 Mei 2020 perihal Pengendalian Alih Fungsi Lahan melalui Percepatan Penetapan LP2B dan Kampanye Sosialisasi Perlindungan Lahan Pertanian.
 - 1.20. Surat Menteri Pertanian RI Nomor 173/SR.-020/M/10/2021 tanggal 18 Oktober 2021 perihal Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
2. Bahan Hukum Sekunder
Bersumber dari semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi seperti buku, diktat, jurnal hukum, hasil penelitian mengenai lahan pertanian, dan artikel yang terkait dengan penelitian ini.
 3. Bahan Hukum Tersier
Bersumber dari publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan yang berkaitan dengan kajian dan penelitian ini.

3. Metode Analisis

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dan kuantitatif. Data primer, sekunder dan tersier yang telah terkumpul dari hasil survey, observasi, wawancara maupun hasil dari studi kepustakaan, dikelompokkan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas.

Data tersebut kemudian dianalisis dan ditafsirkan untuk mendapatkan solusi penyelesaian masalah yang akan dibahas. Teknik analisis dilakukan secara interpretasi, yaitu data diinterpretasikan dan dijabarkan dengan berdasarkan pada suatu norma-norma dan teori-teori ilmu hukum yang berlaku.

Berdasarkan hasil analisis tersebut, informasi yang diperoleh akan disusun secara deskriptif dan sistematis untuk memudahkan bagi pengambil kebijakan dalam menganalisisnya, dan membantu perumusan norma oleh perancang peraturan daerah dalam penyusunan Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

4. Pelaksanaan Penelitian

Dalam pelaksanaan penelitian lapangan maupun kajian perpustakaan terhadap Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan LP2B ini perlu dijelaskan tahapan pelaksanaannya antara lain :

a. Tahap Persiapan

Pada tahap ini dilakukan penyusunan kebutuhan data dan metode pengumpulan data primer, sekunder dan tersier melalui survey, observasi dan wawancara.

b. Tahap Pelaksanaan

Pada tahap ini pelaksanaan penelitian dilakukan sesuai rencana dan kebutuhan data yang diperlukan. Data awal yang telah diperoleh akan disampaikan pada Rapat Teknis Pelaksana Kegiatan untuk dianalisa lebih lanjut oleh Tim Penyusun Rancangan Qanun Perlindungan LP2B, selanjutnya hasil koreksi dan perbaikan dipresentasikan kembali kepada Tim Pelaksana Kegiatan dalam bentuk *forum group discussion*.

c. Tahap Penyelesaian

Pada tahap penyelesaian ini, panitia pelaksana kegiatan akan menggelar berbagai kegiatan berupa rapat teknis penyusunan rancangan qanun, rapat koordinasi antar instansi terkait, acara forum group discussion (FGD) bersama stakeholder, penulisan laporan, rapat koordinasi dan konsultasi, hingga penyampaian laporan akhir naskah akademik.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

1. Perubahan Penggunaan Lahan

Setiap daerah mempunyai tujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi di daerahnya. Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah daerah dan masyarakat harus bekerja sama untuk pertumbuhan ekonomi dalam pembangunan daerah. Dalam pengembangan ekonomi suatu daerah, pertumbuhan penduduk dan pembangunan kota telah membuat perubahan fungsi lahan yang semula berfungsi sebagai media untuk bercocok tanam dalam pertanian berubah menjadi multifungsi pemanfaatannya. Berubahnya pemanfaatan lahan tersebut disebut juga alih fungsi lahan.

Dalam menjalankan pembangunan kota seperti industri harus di dukung ketersediaan lahan. Belakangan ini semakin luasnya lahan pertanian produktif yang telah berubah menjadi tempat bangunan-bangunan fisik, atau sarana prasarana seperti infrastruktur. Hal ini memberikan gambaran kesejahteraan masyarakat dari segi ekonomi. Banyak lahan pertanian yang berubah fungsi menjadi bangunan-bangunan fisik seperti jalan, pasar modern, hotel, pemukiman, dan pertokoan. Selain itu peningkatan jumlah penduduk yang terjadi juga mengakibatkan banyak lahan pertanian yang berubah fungsi menjadi perumahan, baik itu yang dikembangkan oleh investor maupun perumahan milik sendiri.

Dengan pertumbuhan ekonomi yang semakin meningkat yang terjadi di Kabupaten Aceh Barat, ini menuntut adanya pembangunan berbagai infrastruktur sehingga permintaan lahan yang ada menjadi cukup besar. Akibatnya banyak lahan pertanian yang beralih fungsi untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Perubahan penggunaan lahan pertanian ke non pertanian senantiasa terjadi dalam pemenuhan aktivitas sosial ekonomi yang disertai pertumbuhan penduduk.

Perubahan penggunaan lahan adalah suatu proses alih fungsi tipe dan jenis penggunaan lahan sebelumnya ke penggunaan lain akibat adanya aktivitas manusia terhadap kebutuhan lahan baik bersifat permanen ataupun sementara dan secara langsung menyebabkan terjadinya perubahan tutupan lahan. Menurut Martin (1993) dalam Wahyunto *et al.* (2001) perubahan penggunaan lahan merupakan bertambahnya suatu penggunaan lahan dari satu sisi penggunaan ke penggunaan yang lainnya diikuti dengan berkurangnya tipe penggunaan lahan pada kurun waktu yang berbeda.

Brandetik (2006) menyatakan dalam kurun waktu 20 tahun terakhir, perubahan penggunaan lahan telah terjadi dengan cepat di negara-negara berkembang, dalam bentuk penggundulan hutan (*deforestasi*) dan meningkatnya kebutuhan lahan untuk pertanian. Romijn *et al.* (2013) menyatakan bahwa konversi hutan menjadi penggunaan lahan lainnya telah menjadi isu global di Indonesia, yang menyebabkan penurunan tutupan hutan. Pesatnya

pertumbuhan penduduk dan pembangunan telah mendorong perubahan penggunaan lahan dari pertanian produktif menjadi non pertanian, seperti pemukiman, industri, prasarana umum dan infrastruktur sehingga permukaan tanah menjadi kedap air.

Dampak perubahan penggunaan lahan dari pertanian ke non pertanian telah memberi keuntungan baik secara sosial maupun ekonomi (Tang 2005). Pendapat Kodoatie (2005) bahwa konversi penggunaan lahan dari sawah ke industri memberikan nilai tambah ekonomi yang lebih besar dan harga tanah yang semakin meningkat, sedangkan menurut EPA (2013) membuktikan bahwa konversi penggunaan lahan untuk tujuan budidaya sangat berperan terhadap terjadinya degradasi tanah dan air.

Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakat mengelola sumberdaya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dengan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dalam wilayah tersebut (Arsyad, 2004). Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan (Tulenan, 2013) jumlah penduduk terhadap luas lahan pertanian dapat disimpulkan bahwa jumlah penduduk berpengaruh negatif terhadap variabel luas lahan pertanian atau peningkatan jumlah penduduk akan berpengaruh terhadap penurunan luas lahan pertanian.

Lahan pertanian mempunyai manfaat yang sangat besar bagi kelangsungan hidup manusia. Manfaat itu tidak hanya dari sektor ekonomi saja, tapi juga sektor lainnya seperti lingkungan dan biologis. Oleh sebab itu dengan semakin banyaknya jumlah alih fungsi lahan yang terjadi selama ini akan menimbulkan berbagai permasalahan (Mustopa, 2011).

Menurut Rauf (2010) alih fungsi lahan berdampak pada kondisi ekonomi, peran sosial, orientasi nilai budaya, stratifikasi sosial, dan kesempatan kerja serta kesempatan berusaha masyarakat. Beberapa perubahan yang tercermin adalah terjadinya peningkatan tenaga kerja yang bergerak di luar sektor pertanian. Meskipun seharusnya dapat meningkatkan tingkat ekonomi maupun pendapatan petani, namun realitasnya tidak demikian. Terbukti terjadi peningkatan pekerja buruh musiman.

Menurut Lestari (2009) proses alih fungsi lahan pertanian ke penggunaan non pertanian yang terjadi disebabkan oleh beberapa faktor. Ada tiga faktor penting yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan sawah yaitu :

2. Faktor Eksternal

Merupakan faktor yang disebabkan oleh adanya dinamika pertumbuhan perkotaan, demografi maupun ekonomi.

3. Faktor Internal

Faktor ini lebih melihat sisi yang disebabkan oleh kondisi sosial-ekonomi rumah tangga pertanian pengguna lahan.

4. Faktor Kebijakan

Yaitu aspek regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun daerah yang berkaitan dengan perubahan fungsi lahan pertanian. Kelemahan pada aspek regulasi atau

peraturan itu sendiri terutama terkait dengan masalah kekuatan hukum, sanksi pelanggaran, dan akurasi objek lahan yang dilarang dikonversi.

Menurut Malthus dalam bukunya yang berjudul *principles of population* menyebutkan bahwa perkembangan manusia lebih cepat dibandingkan dengan hasil produksi pertanian untuk memenuhi kebutuhan manusia. Malthus salah satu orang yang pesimis terhadap masa depan manusia. Hal itu didasari dari kenyataan bahwa lahan pertanian sebagai salah satu faktor produksi utama dan jumlahnya tetap. Kendati pemakaiannya untuk produksi pertanian bisa ditingkatkan, namun peningkatannya tidak akan seberapa. Di lain pihak justru lahan pertanian akan semakin berkurang keberadaannya karena digunakan untuk membangun perumahan, pabrik-pabrik serta infrastruktur yang lainnya.

Karena perkembangan pembangunan yang jauh lebih cepat dari pada pertumbuhan hasil produksi pertanian, maka Malthus meramal akan terjadi malapetaka terhadap kehidupan manusia. Malapetaka timbul karena adanya tekanan petambahan jumlah penduduk tersebut. Sementara keberadaan lahan semakin berkurang karena pembangunan berbagai infrastruktur. Akibatnya akan terjadi bahaya terhadap permintaan kebutuhan pangan bagi manusia.

Malthus berpendapat bahwa pada umumnya penduduk suatu negara mempunyai kecenderungan untuk bertambah menurut suatu deret ukur yang akan berlipat ganda tiap 30-40 tahun. Pada saat yang sama karena adanya ketentuan pertambahan hasil yang semakin berkurang (*deminishing return*) dari suatu faktor produksi yang jumlahnya tetap maka persediaan pangan hanya akan meningkat menurut deret hitung. Hal ini karena setiap anggota masyarakat akan memiliki lahan pertanian yang semakin sempit, maka kontribusi marjinalnya atas produksi pangan akan semakin menurun.

Pada dasarnya pengalih fungsian lahan biasa terjadi dengan diawali penjualan lahan, dan singkat cerita, mungkin uang hasil penjualan tersebut akan meningkatkan kesejahteraan petani, tetapi karena umumnya sebagian besar uang hasil penjualan tersebut dibelanjakan untuk aset non produktif seperti membuat/rehabilitasi rumah dan pembelian kendaraan, maka lahan pertanian sebagai sumber mata pencaharian utama akan semakin sempit yang dalam jangka panjang akan semakin menurunkan skala usahanya. Peralihan lahan sawah bisa saja diiringi oleh penurunan tingkat kesejahteraan petani, ini dapat diidentifikasi dari penurunan luas lahan milik dan luas lahan garapan, yang secara keseluruhan bermuara kepada penurunan pendapatan.

Perubahan penggunaan lahan akan mengarah kepada *land rent* yang lebih tinggi, sehingga secara ekonomi *demand* lahan akan di determinasi oleh surplusnya. Ketika suatu lahan berubah fungsi, maka seharusnya secara agregat *output* wilayahpun meningkat akibat peningkatan produktifitas lahan. Luasnya lahan pertanian disekitar lahan yang telah mengalami alih fungsi, maka dengan sendirinya terjadi motivasi spekulasi lahan.

Selain itu dengan nilai *land rent*, kegiatan pertanian yang rendah maka secara logis pertumbuhan ekonomi akan mendorong terjadinya alokasi lahan ke sektor ekonomi lain, dan menimbulkan alih fungsi lahan pertanian. Alih fungsi lahan pertanian tersebut cenderung

terjadi pada lahan pertanian berproduktivitas tinggi seperti lahan sawah beririgasi. Kecenderungan demikian sangat tidak menguntungkan bagi pekerja dipedesaan namun terkesan sulit dihindari terjadinya alih fungsi lahan tersebut.

Dua faktor utama yang dapat menjadi penyebab alih fungsi lahan yaitu :

1. Ketersediaan infrastruktur ekonomi merupakan faktor positif dominan yang berpengaruh terhadap preferensi investor dalam memilih lokasi lahan yang akan dibangun untuk kegiatan di luar pertanian. Infrastruktur tersebut secara umum lebih tersedia di daerah pertanian yang sudah berkembang akibat pembangunan masa lalu. Konsekuensinya adalah permintaan lahan oleh investor cenderung lebih tinggi di daerah pertanian yang sudah berkembang, utamanya yang mendekati sasaran konsumennya seperti di daerah pinggiran kota.
2. Perlindungan pemerintah terhadap lahan pertanian produktif relatif lemah. Kondisi demikian dapat terjadi akibat penilaian pasar terhadap lahan pertanian yang cenderung *under estimate* karena lahan pertanian dianggap hanya menghasilkan komoditas pertanian yang berharga murah dan bernilai tambah rendah. Persepsi demikian melekat pada hampir seluruh lapisan masyarakat termasuk para ekonom makro, bahkan persepsi demikian sangat dominan sehingga pertumbuhan ekonomi yang direfleksikan dalam pertumbuhan GDP (*gross domestic product*) hanya diukur dari nilai produksi pertanian secara fisik, padahal lahan pertanian memiliki multifungsi yang sangat luas secara lingkungan dan sosial. Persepsi demikian yang menyebabkan alih fungsi lahan pertanian sangat mudah terjadi, dimana birokrasi daerah pun turut mendukung dengan alasan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah.

Semakin meningkatnya jumlah penduduk berarti jumlah kebutuhan menjadi lebih besar, salah satunya kebutuhan pada lahan. Sebagian besar penduduk di Kabupaten Aceh Barat adalah petani, sedangkan jumlah penduduk terus meningkat cepat, maka akan berdampak terhadap semakin sempitnya lahan pertanian. Sampai dengan saat ini, teori produktivitas hasil pertanian masih dipengaruhi oleh luasnya lahan garapan. Dengan demikian, jumlah kepemilikan lahan oleh petani sangat sempit. Hal ini akan berdampak terhadap besarnya jumlah pendapatan yang akan diterima oleh setiap rumah tangga petani.

Utomo (1992) menyatakan bahwa lahan sebagai modal alami yang melandasi kegiatan kehidupan dan penghidupan, memiliki dua fungsi dasar, yakni :

1. Fungsi kegiatan budaya; suatu kawasan yang dapat dimanfaatkan untuk berbagai penggunaan, seperti pemukiman, baik sebagai kawasan perkotaan maupun pedesaan, perkebunan hutan produksi dan lain-lain.
2. Fungsi lindung; kawasan yang ditetapkan dengan fungsi utamanya untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup yang ada, mencakup sumberdaya alam, sumberdaya buatan, dan nilai sejarah serta budaya bangsa yang bisa menunjang pemanfaatan budidaya.

2. Faktor Penyebab Konversi Lahan Pertanian

Sehubungan dengan fungsi lahan dalam kegiatan budaya, maka keberadaannya menjadi sangat penting apabila dikaitkan dengan sebagian besar mata pencaharian bangsa Indonesia khususnya di Kabupaten Aceh Barat yaitu bertani. Keterikatan sektor pertanian terhadap luas lahan masih sangat tinggi. Walau demikian berdasarkan status kepemilikannya, Sihaloho (2004) membedakan penggunaan tanah ke dalam tiga kategori yaitu :

1. Masyarakat yang memiliki tanah luas dan menggarapkan tanahnya kepada orang lain; pemilik tanah menerapkan sistem sewa atau bagi hasil.
2. Pemilik tanah sempit yang melakukan pekerjaan usaha tani dengan tenaga kerja keluarga, sehingga tidak memanfaatkan tenaga kerja buruh tani.
3. Pemilik tanah yang melakukan usaha tani sendiri tetapi banyak memanfaatkan tenaga kerja buruh tani, baik petani bertanah sempit maupun bertanah luas.

Konversi lahan pertanian ke non-pertanian telah menjadi permasalahan, baik secara ekonomi maupun masalah lingkungan di negara ini. Penyebabnya, selain penambahan penduduk yang dijelaskan di atas juga aktivitas pembangunan yang terjadi pada berbagai bidang. Sehingga permintaan akan lahan terus bertambah, sedangkan jumlahnya terbatas.

Konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula menjadi fungsi lain yang membawa dampak negatif terhadap lingkungan, dan potensi lahan itu sendiri (Utomo dkk, 1992). Konversi lahan merupakan konsekuensi logis dari peningkatan aktivitas dan jumlah penduduk serta proses pembangunan lainnya. Konversi lahan pada dasarnya merupakan hal yang wajar terjadi, namun pada kenyataannya konversi lahan menjadi masalah karena terjadi di atas lahan pertanian yang masih produktif.

Alih fungsi lahan dalam artian perubahan atau penyesuaian peruntukan penggunaan lahan, disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang semakin bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik. Sihaloho (2004) membagi konversi lahan kedalam tujuh pola atau tipologi, antara lain:

1. Konversi gradual berpola sporadis; dipengaruhi oleh dua faktor utama yaitu lahan yang kurang atau tidak produktif dan keterdesakan ekonomi pelaku konversi.
2. Konversi sistematis berpola 'enclave'; dikarenakan lahan kurang produktif, sehingga konversi dilakukan secara serempak untuk meningkatkan nilai tambah.
3. Konversi lahan sebagai respon atas pertumbuhan penduduk (*population growth driven land conversion*); lebih lanjut disebut konversi adaptasi demografi, dimana dengan meningkatnya pertumbuhan penduduk, lahan terkonversi untuk memenuhi kebutuhan tempat tinggal.
4. Konversi yang disebabkan oleh masalah sosial (*social problem driven land conversion*); disebabkan oleh dua faktor yakni keterdesakan ekonomi dan perubahan kesejahteraan.

5. Konversi tanpa beban; dipengaruhi oleh faktor keinginan untuk mengubah hidup yang lebih baik dari keadaan saat ini dan ingin keluar dari kampung.
6. Konversi adaptasi agraris; disebabkan karena keterdesakan ekonomi dan keinginan untuk berubah dari masyarakat dengan tujuan meningkatkan hasil pertanian.
7. Konversi multi bentuk atau tanpa bentuk; konversi dipengaruhi oleh berbagai faktor, khususnya faktor peruntukan untuk perkantoran, sekolah, koperasi, perdagangan, termasuk sistem waris yang tidak dijelaskan dalam konversi demografi.

Sumaryanto (1994) dalam Furi (2007) menjelaskan bahwa jika suatu lokasi terjadi konversi lahan pertanian, maka lahan disekitarnya akan segera mengalami alih fungsi lahan dan sifatnya cenderung progresif. Sedangkan Irawan (2005) dalam Akbar (2008) mengemukakan bahwa konversi lahan lebih besar terjadi pada lahan sawah dibandingkan dengan lahan kering karena dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu :

1. Pembangunan kegiatan non pertanian seperti kompleks perumahan, pertokoan, perkantoran, dan kawasan industri lebih mudah dilakukan pada lahan sawah yang lebih datar dibandingkan dengan lahan kering.
2. Akibat pembangunan masa lalu yang terfokus pada upaya peningkatan produksi padi maka infrastruktur ekonomi lebih tersedia di daerah persawahan dari pada daerah lahan kering.
3. Daerah persawahan secara umum lebih dekat dengan kawasan pemukiman atau perkotaan yang relatif jumlah penduduknya lebih padat dibandingkan daerah lahan kering yang sebagian besar terdapat di wilayah perbukitan dan pegunungan.

Konversi lahan biasanya terkait dengan proses perkembangan wilayah, bahkan dapat dikatakan konversi lahan merupakan konsekuensi dari perkembangan wilayah. Sebagian besar konversi lahan yang terjadi, menunjukkan adanya ketimpangan dalam penguasaan lahan yang lebih di dominasi oleh pihak kapitalis dengan mengantongi izin mendirikan bangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Perkembangan konversi lahan dapat dikelompokkan menjadi dua. Pertama, perkembangan konversi lahan menurut wilayah administratif, dalam hal ini pulau. Kedua, perkembangan konversi lahan menurut jenis irigasi, dalam hal ini irigasi teknis, irigasi setengah teknis, irigasi sederhana, dan tadah hujan.

Konversi lahan sawah didefinisikan sebagai konversi lahan neto. Artinya luas lahan tahun t (L_t) adalah luas lahan tahun sebelumnya (L_{t-1}) ditambah pencetakan sawah baru (C_t) dikurangi alih fungsi lahan sawah (A_t). Secara matematika, diformulasikan sebagai berikut:

$$(C_t - A_t) = L_t - L_{t-1}$$

Dengan demikian jika konversi lahan sawah bernilai positif, berarti hanya terjadi pencetakan sawah baru, atau pencetakan lahan sawah yang terjadi lebih luas dari alih fungsi lahan sawah masing-masing pada tahun t . Sebaliknya jika konversi lahan sawah bernilai negatif, berarti hanya terjadi alih fungsi lahan sawah atau, alih fungsi lahan sawah lebih luas dari pencetakan sawah masing-masing pada tahun t .

Pasandaran (2006) menjelaskan paling tidak ada tiga faktor, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama yang merupakan determinan konversi lahan sawah, yaitu:

1. Kelangkaan sumberdaya lahan dan air
2. Dinamika pembangunan, dan
3. Peningkatan jumlah penduduk

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi konversi lahan sawah di tingkat petani menurut Rusastra (1994) dalam Munir (2008) adalah sebagai pilihan alokasi sumber daya melalui transaksi yang dipengaruhi oleh kondisi sosial ekonomi petani seperti tingkat pendidikan, pendapatan dan kemampuan ekonomi secara keseluruhan serta pajak tanah, harga tanah dan lokasi tanah. Sehingga diperlukan kontrol agar sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. Berikut uraian beberapa faktor penyebab konversi lahan yang diambil secara umum dari beberapa kasus.

a. Faktor Ekonomi

Secara ekonomi alih fungsi lahan yang dilakukan petani baik melalui transaksi penjualan ke pihak lain ataupun mengganti pada usaha non padi merupakan keputusan yang rasional. Sebab dengan keputusan tersebut petani berekspektasi pendapatan totalnya, baik dalam jangka pendek maupun dalam jangka panjang akan meningkat. Penelitian yang dilakukan oleh beberapa peneliti, menunjukkan bahwa penggunaan lahan sawah untuk penanaman padi sangat inferior dibanding penggunaan untuk pariwisata, perumahan dan industri.

Penelitian Syafa'at (2001) mengemukakan bahwa pada sentra produksi padi utama di Jawa dan Luar Jawa, menunjukkan bahwa selain faktor teknis dan kelembagaan, faktor ekonomi yang menentukan alih fungsi lahan sawah ke pertanian dan non pertanian adalah:

- 1) nilai kompetitif padi terhadap komoditas lain menurun;
- 2) respon petani terhadap dinamika pasar, lingkungan, dan daya saing usahatani meningkat.

Konversi lahan sawah ke pertanian lain dan ke pemukiman dapat terjadi tanpa melalui transaksi. Namun kasus di Jawa menunjukkan bahwa kasus konversi seperti itu jauh lebih sedikit dibandingkan yang melalui transaksi. Ini menunjukkan bahwa harga lahan sawah sangat mempengaruhi terhadap konversi lahan sawah (Sumaryanto dkk 1996). Alasan utama petani melakukan konversi lahan adalah karena kebutuhan dan harga lahan yang tinggi dan skala usaha yang kurang efisien untuk diusahakan. Dengan demikian, alasan utama petani melakukan konversi lahan adalah karena kebutuhan, lahannya berada dalam kawasan industri, serta harga lahan yang tinggi. Sehingga pajak lahan yang tinggi cenderung mendorong petani untuk melakukan konversi.

Penelitian Jamal (2001) di Kabupaten Karawang, Jawa Barnt bahwa harga jual lahan yang diterima petani dalam proses alih fungsi lahan secara signifikan dipengaruhi oleh

status lahan, jumlah tenaga kerja yang terserap di lahan tersebut, jarak dari saluran tersier, jarak dari jalan, dan jarak dari kawasan industri atau pemukiman.

Secara makro aktivitas ekonomi membutuhkan input lahan, diantaranya lahan sawah, untuk aktivitas ekonomi di Indonesia. Namun untuk Luar Jawa ketersediaan dana pemerintah untuk mencetak sawah baru dapat mengimbangi laju konversi menjadi positif. Keterbatasan dana pada saat krisis ekonomi menyebabkan faktor-faktor yang mendorong konversi semakin besar, sedangkan dana untuk pencetakan sawah baru jauh berkurang, sehingga konversi lahan sawah menjadi jauh meningkat. Secara makro hubungan konversi lahan sawah dengan peningkatan jumlah penduduk tidak berkorelasi positif.

Temuan yang menarik adalah bahwa rataan konversi lahan sawah berhubungan negatif dengan pertumbuhan nilai tukar petani. Hasil ini sama dengan hasil penelitian-penelitian di lingkup mikro sebelumnya. Dimana usaha produksi padi di lahan sawah sudah tidak memberikan insentif bagi petani. Daya saing produk pertanian, khususnya padi dan harga lahan yang cenderung terus meningkat mendorong petani untuk menjual lahan sawahnya untuk beralih ke usaha lain.

b. Faktor Sosial

Menurut Witjaksono (1996) ada lima faktor sosial yang mempengaruhi alih fungsi lahan, yaitu perubahan perilaku, hubungan pemilik dengan lahan, pemecahan lahan, pengambilan keputusan, dan apresiasi pemerintah terhadap aspirasi masyarakat. Dua faktor terakhir berhubungan dengan sistem pemerintahan. Dengan asumsi pemerintah sebagai pengayom dan abdi masyarakat, seharusnya dapat bertindak sebagai pengendali terjadinya alih fungsi lahan. Oleh sebab itu kedua faktor itu tidak diuraikan lebih lanjut dalam tulisan ini.

Sistem transportasi dan komunikasi yang memadai telah membuka wawasan penduduk pedesaan terhadap dunia luar. Bahkan muncul persepsi, terutama generasi mudanya, terhadap profesi petani tidak jauh berbeda dengan persepsi masyarakat perkotaan, yaitu bahwa profesi petani adalah pekerjaan yang kotor, sengsara, dan kurang bergengsi. Akibat perubahan cara pandang tersebut, citra petani dibenak mereka semakin menurun. Dengan demikian lahan pertanian bukan lagi merupakan aset sosial semata, tetapi lebih diandalkan sebagai aset ekonomi atau modal kerja bila mereka beralih profesi di luar bidang pertanian. Mereka tidak akan keberatan melepaskan lahan pertaniannya untuk dialihfungsikan pada penggunaan non pertanian. Keadaan tersebut semakin diperburuk dengan kondisi ekonomi seperti saat ini, dimana kesempatan kerja formal semakin kecil. Tidak sedikit petani menjual lahannya untuk biaya masuk kerja pada lapangan kerja formal, atau membeli kendaraan untuk angkutan umum.

Bagi petani yang hanya menggantungkan kehidupan dan penghidupannya pada usahatani akan sulit dipisahkan dari lahan pertanian yang dikuasainya. Mereka tidak

berani menanggung risiko atas ketidakpastian penghidupannya sesudah lahan pertaniannya dilepaskan kepada orang lain. Di samping itu, status sosial penduduk pedesaan masih ada yang dikaitkan dengan luas kepemilikan lahannya. Dengan memiliki lahan yang luas, petani dapat memberi pekerjaan kepada tetangganya. Hubungan antara pemilik lahan dengan buruhnya diikat dalam ikatan kekeluargaan yang saling membutuhkan, meskipun dalam status yang berbeda. Dalam hal ini, lahan pertanian merupakan aset sosial bagi pemiliknya yang dapat digunakan sebagai instrumen untuk mempertahankan kehormatan keluarganya. Lahan pertanian yang memiliki fungsi sosial seperti ini tidak mudah tergantikan dengan imbalan ganti rugi berupa uang meskipun jumlahnya memadai.

Faktor sosial lainnya adalah adanya sistem waris. Sistem waris dapat menyebabkan kepemilikan lahan yang semakin menyempit. Lahan pertanian yang sempit di samping pengelolaannya yang kurang efisien juga hanya memberikan sedikit kontribusi bagi pendapatan keluarga petani pemiliknya. Biasanya petani tidak lagi mengandalkan penghidupannya dari bidang pertanian, sehingga mereka beralih mencari sumber pendapatan baru di bidang non pertanian. Untuk itu mereka membutuhkan modal atau dana yang diperoleh dengan cara menjual lahan pertaniannya. Banyak juga lahan yang diwariskan petani kepada anaknya digunakan untuk pemukiman sebagai akibat pengembangan keluarga melalui perkawinan.

Bentuk lain yang berhubungan dengan perubahan fungsi lahan adalah lembaga perkawinan yang umumnya berlaku di lingkungan masyarakat petani di pedesaan. Terbentuknya keluarga baru biasanya dibekali sebidang lahan oleh masing-masing pihak orangtua suami dan isteri untuk digabungkan menjadi milik bersama. Permasalahannya letak kedua lahan tersebut cenderung terpisah, sehingga kurang efisien dalam pengelolaannya dan sulit mengendalikannya. Dua kondisi ini mendorong pemiliknya untuk menjual sebagian lahan tersebut.

3. Dampak Konversi Lahan Sawah dan Upaya Pengendaliannya

Dampak konversi lahan sawah dapat dipandang dari dua sisi. Pertama, dari fungsinya, lahan sawah diperuntukan untuk memproduksi padi. Dengan demikian adanya konversi lahan sawah ke fungsi lain akan menurunkan produksi padi nasional. Kedua, dari bentuknya perubahan lahan sawah ke pemukiman, perkantoran, prasarana jalan dan lainnya yang berimplikasi pada besarnya kerugian biaya akibat telah diinvestasikannya dana untuk kegiatan cetak sawah baru, membangun waduk dan pengembangan sistem jaringan irigasi.

Volume produksi yang hilang akibat konversi lahan sawah ditentukan oleh pola tanam yang diterapkan di lahan sawah yang belum dikonversi, dan produktivitas usahatani dari masing-masing komoditi dari pola tanam yang diterapkan, serta luas lahan sawah yang terkonversi.

Irawan dan Friyatno (2002) dalam penelitiannya mengatakan dampak konversi lahan sawah terhadap produksi padi di Jawa selama 18 tahun (1981-1999) diperkirakan secara akumulasi mencapai 50,9 juta ton atau sekitar 2,82 juta ton per tahun. Kehilangan tersebut tidak mampu ditutupi oleh program pencetakan lahan sawah baru yang dilakukan di luar Jawa. Karena kehilangan produksi padi dari areal lahan sawah di Jawa tersebut setara dengan 1,7 juta ton beras per tahun yang jumlahnya sebanding dengan impor beras Indonesia pada periode 1984 - 1997 yang berkisar antara 1,5 - 2,5 juta ton beras per tahun.

Ketidakmampuan sawah baru menggantikan sawah yang terkonversi di Jawa disebabkan rata-rata sawah di Jawa tingkat produktivitasnya lebih tinggi dibandingkan produktivitas lahan sawah di Luar Jawa, apalagi sawah-sawah yang baru dicetak. Namun demikian jika tidak ada upaya pencetakan lahan sawah baru di Luar Jawa tentunya impor yang dibutuhkan akan lebih besar lagi. Di samping itu hendaknya perbaikan teknologi budidaya padi lahan sawah dan lahan kering serta upaya-upaya penyuluhan yang akhir-akhir ini terus menurun, sebaiknya ditingkatkan lagi secara terus menerus.

Di sisi permintaan, upaya diversifikasi pangan pokok dengan bahan lokal yang masih tersendat perlu diupayakan terus. Jika dikaji secara fisik, menurut Nasoetion dan Winoto (1996) alih fungsi lahan sawah ke non pertanian merupakan suatu proses yang mahal. Biaya investasi untuk pencetakan dan pengembangan sistem pertanian sawah baru sangat besar, baik kaitannya dengan pembangunan waduk, sistem irigasi, maupun pemantapan ekosistem sawah yang umumnya butuh waktu lebih dari 10 tahun. Sumaryanto dkk (1996) memperkirakan investasi membangun lahan sawah irigasi membutuhkan biaya sekitar Rp 4,9 juta/ha pada tahun 1989. Dengan menggunakan perkiraan tersebut berdasarkan nilai konversi saat ini, maka kerugian akibat investasi lahan sawah yang hilang disebabkan adanya konversi lahan sawah ke penggunaan lain cukup besar.

Dampak lain dari konversi lahan sawah adalah kesempatan kerja di sektor pertanian menjadi menurun sejalan dengan menurunnya luas lahan pertanian yang tersedia, baik secara langsung maupun tidak langsung terkait dengan kegiatan produksi padi (Sumaryanto dkk, 1996). Selain itu, biaya investasi pengembangan struktur sosial terutama pengembangan sistem kelembagaan pertanian turut menjadi mahal (Nasoetion dan Winoto, 1996).

4. Upaya Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian

Berdasarkan fakta bahwa upaya pencegahan konversi lahan sawah sulit dilakukan, karena lahan sawah merupakan *private good* yang legal untuk ditransaksikan. Karena itu, upaya yang dapat dilakukan hanya bersifat pengendalian. Pengendalian yang dilakukan sebaiknya bertitik tolak dari faktor-faktor penyebab terjadinya konversi lahan sawah, yaitu faktor ekonomi, sosial, dan perangkat hukum. Namun hal tersebut hendaknya didukung oleh keakuratan pemetaan dan pendataan penggunaan lahan yang dilengkapi dengan teknologi yang memadai (Suwarno, 1996).

Menurut Jamal (2000) permasalahan konversi lahan sawah ke penggunaan non pertanian yang terus terjadi dan mengalami akumulasi luas penguasaan lahan pada pihak tertentu dapat dijawab dengan reformasi agraria. Namun kegiatan ini membutuhkan tenaga pelaksana yang jujur, tersedianya data penguasaan dan pemilikan lahan yang lengkap, serta dukungan dana yang cukup. Dari faktor sosial, perilaku dan norma-norma yang berlaku di masyarakat cenderung mendorong terjadinya konversi lahan. Lahan sebagai *private goods* berbeda dengan *common goods* yang dapat dikendalikan pemanfaatannya berdasarkan kesepakatan sosial, seperti layaknya pada kawasan hutan dan perairan yang masih dapat dilindungi pemanfaatannya dengan kesepakatan bersama masyarakat setempat.

5. Kriteria Teknis dan Persyaratan Kawasan, Lahan dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Terjaminnya hak atas pangan bagi segenap masyarakat merupakan hak asasi manusia yang sangat fundamental dan menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Sejalan dengan itu, dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, upaya membangun kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan sangat penting direalisasikan.

Permasalahan utama dalam mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan adalah pertumbuhan permintaan pangan lebih cepat dari penyediaan pangan akibat pertumbuhan penduduk, pertumbuhan ekonomi, daya beli dan pola konsumsi masyarakat, dan kecepatan alih fungsi lahan serta upaya pembukaan lahan baru yang masih rendah. Apabila permasalahan tersebut tidak diatasi maka kebutuhan dan ketergantungan impor pangan akan meningkat sehingga membahayakan kedaulatan negara.

Mengantisipasi dan mengatasi permasalahan tersebut, pembangunan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan harus diarahkan pada kekuatan ekonomi domestik yang mampu menyediakan pangan cukup bagi seluruh penduduk terutama dari produksi dalam negeri dalam jumlah dan keragaman yang cukup, aman, dan terjangkau secara berkelanjutan.

Dalam rangka menyediakan pangan tersebut, lahan pertanian merupakan salah satu sumber daya pokok yang memiliki peran dan fungsi strategis karena secara umum produksi pangan masih tergantung kepada pola pertanian berbasis lahan. Namun demikian, akses sektor pertanian khususnya pangan terhadap sumber daya lahan dihadapkan kepada berbagai masalah, seperti terbatasnya sumberdaya lahan yang digunakan untuk pertanian, sempitnya luas lahan pertanian per kapita penduduk Indonesia, banyaknya petani gurem dengan luas lahan garapan per keluarga petani kurang dari setengah ha, tingginya alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non-pertanian, tidak terjaminnya status penguasaan lahan (*land tenure*) dan pola pandang masyarakat tentang tanah pertanian yang berbasis pada nilai tukar lahan (*land rent value*).

Dengan demikian upaya untuk mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan perlu dilakukan dengan upaya mengatasi permasalahan sumberdaya lahan termasuk pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan. Upaya tersebut ditempuh melalui

perlindungan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan dengan mempertahankan dan menambah luas lahan pertanian pangan serta menetapkan kawasan pertanian pangan berkelanjutan pada kawasan peruntukan pertanian. Dengan menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan maka lahan pertanian yang sudah ada dapat dipertahankan keberadaannya bahkan dapat ditingkatkan baik jumlah luas lahan pertanian secara nasional maupun luas pengelolaan lahan petani per kapita.

Dalam rangka perlindungan lahan tersebut, telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang selanjutnya disebut UU Perlindungan LP2B yang mengamankan 8 Peraturan Pemerintah yang harus disusun dan diterbitkan dalam 24 bulan sejak Undang-Undang tersebut diundangkan yang merupakan bagian operasional mengatur implementasi Undang-Undang tersebut. Dengan memperhatikan substansi yang diamankan dan efisiensi, maka peraturan pemerintah yang akan disusun disederhanakan menjadi 4 Peraturan Pemerintah yaitu:

1. Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
2. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
3. Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
4. Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Salah satu Peraturan Pemerintah yang telah ditetapkan adalah Peraturan Pemerintah No 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Peraturan Pemerintah tersebut mengatur tentang kriteria, persyaratan dan tata cara penetapan kawasan, lahan dan lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan serta kriteria dan tata cara alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan.

A. Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diatur bahwa kriteria Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah :

1. Memiliki hamparan lahan dengan luasan tertentu sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dan/atau Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan
2. Menghasilkan pangan pokok dengan tingkat produksi yang dapat memenuhi kebutuhan pangan sebagian besar masyarakat setempat, kabupaten/kota, dan/atau nasional.

Penjabaran secara rinci ketentuan kriteria butir 1 dan 2 tersebut dituangkan seperti pada tabel 1 dibawah ini :

Tabel 1. Kriteria Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan

No.	Kriteria	Parameter
1.	Hampanan lahan dengan luas tertentu	<p>1. Luas lahan yang dibutuhkan untuk menghasilkan produksi komoditas pangan pokok yang memenuhi kebutuhan dan konsumsi pangan pokok untuk :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. masyarakat setempat b. masyarakat tingkat kabupaten/ kota c. masyarakat di tingkat provinsi d. masyarakat di tingkat nasional. <p>2. Dasar penetapan luas lahan yang dibutuhkan untuk menghasilkan produksi dan konsumsi komoditas pangan pokok yang memenuhi kebutuhan masyarakat setempat, masyarakat ditingkat kabupaten/ kota, masyarakat di tingkat provinsi dan masyarakat di tingkat nasional adalah sebagai berikut :</p> <ul style="list-style-type: none"> a. luas lahan yang dibutuhkan untuk menghasilkan produksi dan konsumsi komoditas pangan pokok yang memenuhi kebutuhan masyarakat setempat diprediksi atas dasar tingkat produktivitas lahan pertanian pangan pokok dan jumlah penduduk masyarakat di tingkat desa/kelurahan; b. luas lahan yang dibutuhkan untuk menghasilkan produksi dan konsumsi komoditas pangan pokok yang memenuhi kebutuhan masyarakat di tingkat kabupaten/kota diprediksi atas dasar tingkat produktivitas rata-rata lahan pertanian pangan pokok dan jumlah penduduk tingkat kabupaten/kota; c. luas lahan yang dibutuhkan untuk menghasilkan produksi dan konsumsi komoditas pangan pokok yang memenuhi kebutuhan masyarakat di tingkat provinsi diprediksi atas dasar tingkat produktivitas rata-rata dan jumlah penduduk tingkat provinsi; d. luas lahan yang dibutuhkan untuk menghasilkan produksi dan konsumsi komoditas pangan pokok yang memenuhi kebutuhan masyarakat di tingkat nasional diprediksi atas dasar tingkat produktivitas lahan pertanian pangan pokok rata-rata tingkat

		<p>Nasional, cadangan pangan nasional dan jumlah penduduk ditingkat nasional.</p> <p>3. Berdasarkan ketentuan butir 1 dan 2 maka ditetapkan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. luas hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada satu kawasan yang memenuhi kebutuhan dan konsumsi pangan pokok masyarakat setempat minimal adalah 5 Ha. b. luas hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada satu kawasan yang memenuhi kebutuhan dan konsumsi pangan pokok masyarakat pada satu kabupaten/kota minimal adalah 5 Ha. c. luas hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada satu kawasan yang memenuhi kebutuhan dan konsumsi pangan pokok masyarakat pada satu provinsi minimal adalah 5 Ha. d. luas hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada satu kawasan yang memenuhi kebutuhan dan konsumsi pangan pokok masyarakat nasional minimal adalah 5 Ha.
--	--	---

B. Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan maka kriteria lahan yang ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sebagai berikut:

1. Berada pada kesatuan hamparan lahan yang mendukung produktivitas dan efisiensi produksi;
2. Memiliki potensi sesuai, sangat sesuai atau agak sesuai untuk peruntukan pangan;
3. Didukung infrastruktur dasar; dan
4. Telah dimanfaatkan sebagai lahan pertanian pangan.

Penjabaran secara rinci ketentuan kriteria butir 1 dan 2 tersebut dituangkan seperti pada tabel 2 dibawah ini:

Tabel 2. Kriteria Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

No.	Kriteria	Parameter
1.	Kesatuan Hampanan Lahan	<p>a. Kesatuan hampanan lahan harus memenuhi skala ekonomi yang didasarkan atas ketentuan :</p> <ul style="list-style-type: none"> – rasio pendapatan dengan biaya usaha tani minimal lebih besar dari 1 (satu); – penghasilan usahatani mampu memenuhi kebutuhan minimal hidup sesuai dengan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota; dan/atau – rasio keuntungan dengan tingkat upah minimum tingkat kabupaten/kota minimal lebih besar 1 (satu). <p>b. Berdasarkan perhitungan butir a maka ditetapkan luas minimal lahan per satuan hampanan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.</p> <p>c. Dalam hal luas lahan eksisting per satuan hampanan lahan kurang dari kriteria luasan lahan per satuan hampanan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan maka lahan tersebut dikelola secara bersama sehingga diperoleh luasan minimal penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.</p> <p>d. Petani yang lahannya kurang dari luasan kesatuan hampanan yang ditetapkan sebagaimana dimaksud pada butir c berhak atas jaminan sosial sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>
2.	Potensi Teknis dan Kesesuaian Lahan	<p>a. Berdasarkan potensi teknis dan kesesuaian lahan untuk pertanian pangan pokok diatur sebagai berikut :</p> <ul style="list-style-type: none"> – semua lahan beririgasi dapat ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; – lahan rawa pasang surut/lebak dapat ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dengan memperhatikan kedalaman gambut serta konservasi tanah dan air; – lahan tidak beririgasi dapat ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dengan memperhatikan besaran curah hujan tahunan minimal 1000 (seribu) mm/tahun.

		<p>b. Tersedia minimal cukup unsur hara makro yang dibutuhkan oleh tanaman pangan pokok sesuai dengan peraturan perundang-undangan.</p>
3.	Infrastruktur Dasar	<p>Ketentuan ketersediaan infrastruktur dasar pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diatur sebagai berikut :</p> <p>a. Ketentuan jaringan irigasi diatur berdasarkan jenis Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.</p> <p>b. Dalam hal jenis Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan lahan beririgasi maka harus tersedia jaringan irigasi tersier dan/atau rencana pembangunan jaringan tersier.</p> <p>c. Dalam hal jenis Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan lahan rawa pasang surut/lebak maka harus tersedia jaringan drainase primer dan sekunder dan/atau telah tersedia rencana jaringan drainase tersier.</p> <p>d. Dalam hal Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan lahan tidak beririgasi maka harus tersedia rencana pembangunan irigasi air permukaan dan/atau air bawah tanah.</p> <p>e. Tersedia akses jalan dan jembatan yang dapat digunakan sebagai sarana transportasi sarana prasarana dan hasil pertanian.</p>
4.	Dimanfaatkan sebagai Lahan Pertanian Pangan	<p>a. Diukur dengan besaran produktivitas, intensitas pertanaman, ketersediaan air, penerapan kaidah konservasi lahan dan air serta daya dukung lingkungan.</p> <p>b. Produktivitas minimal Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang merupakan lahan beririgasi, masing-masing komoditas pangan pokok adalah sebagai berikut :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Padi 3 ton/ha – Ubi Jalar 75 ton/ha – Ubi Kayu 100 ton/ha <p>c. Produktivitas minimal Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang merupakan lahan rawa pasang surut/lebak, masing-masing komoditas pangan pokok adalah sebagai berikut :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Padi 2 ton/ha – Ubi Jalar 75 ton/ha – Ubi Kayu 100 ton/ha

		<p>d. Produktivitas minimal Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang merupakan lahan tidak beririgasi, masing-masing komoditas pangan pokok adalah sebagai berikut :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Padi 2 ton/ha – Ubi Jalar 75 ton/ha – Ubi Kayu 100 ton/ha <p>e. Intensitas pertanaman untuk tanaman pangan pokok semusim pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan baik di lahan beririgasi, lahan rawa pasang surut/lebak atau lahan beririgasi minimal 1 kali setahun.</p> <p>f. Jaminan ketersediaan air minimal memenuhi kebutuhan air pertumbuhan tanaman berdasarkan jenis komoditas pangan pokok.</p> <p>g. Pemanfaatan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan harus menerapkan kaidah konservasi lahan dan air.</p> <p>h. Pemanfaatan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan harus ramah lingkungan, memperhatikan daya dukung lahan dan kelestarian lingkungan.</p> <p>i. Pemanfaatan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diusahakan setiap tahun mengikuti pola dan musim tanam.</p> <p>j. Petani bersedia memanfaatkan lahannya untuk tanaman pangan.</p> <p>k. Petani bersedia melaksanakan operasi dan pemeliharaan jaringan irigasi di tingkat usaha tani secara kelembagaan atau kelompok.</p>
--	--	---

C. Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan maka kriteria lahan untuk ditetapkan sebagai Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan ditetapkan sebagai berikut :

1. Berada di dalam dan/atau diluar kawasan peruntukan pertanian;
2. Berada pada kesatuan hamparan lahan yang mendukung produktivitas dan efisiensi produksi;
3. Memiliki potensi sesuai, sangat sesuai atau agak sesuai untuk peruntukan pangan;
4. Didukung infrastruktur dasar.

Penjabaran secara rinci ketentuan kriteria butir 1 sampai 4 tersebut dituangkan seperti pada tabel 3 dibawah.

Tabel 3. Kriteria Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan

No.	Kriteria	Parameter
1.	Kesatuan Hampanan Lahan	a. Paling sedikit memiliki luas 500 hektar dalam satu Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan; b. Paling sedikit seluas lima hektar per satuan hampanan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
2.	Potensi Teknis dan Kesesuaian Lahan	Berdasarkan potensi teknis dan kesesuaian lahan, ditetapkan sebagai berikut : a. lahan yang ditetapkan sebagai Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan harus memiliki potensi teknis lahan yang sesuai dengan peruntukan pertanian tanaman pangan; b. terdapat sumber air baik berupa air permukaan maupun air tanah yang dapat digunakan untuk budidaya tanaman; c. terdapat lahan potensial untuk dikembangkan menjadi daerah irigasi dan non-irigasi; d. Petani bersedia untuk mengembangkan tanaman pangan di lokasi tersebut.
3.	Infrastruktur Dasar	Pembangunan infrastruktur dasar pada Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan sudah termuat dalam rencana struktur ruang meliputi rencana pengembangan jaringan transportasi jalan dan jaringan sumber daya air dalam RTRW Provinsi dan kabupaten/kota.

6. Persyaratan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

A. Persyaratan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, ditetapkan persyaratan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sebagai berikut :

1. Berada di dalam atau di luar kawasan peruntukan pertanian; dan
2. Termuat dalam Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Berdasarkan persyaratan sebagaimana dimaksud pada butir 1 dan 2 maka persyaratan secara detail dijabarkan sebagai berikut :

1. Berada di dalam atau di luar kawasan peruntukan pertanian
 - a. Berada didalam kawasan peruntukan pertanian
 - Berada di dalam kawasan peruntukan pertanian tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan peternakan;
 - Batasan kawasan ditetapkan atas dasar batas administrasi daerah; dan
 - Berada didalam kawasan peruntukan pertanian dan dimuat dalam RTRW Nasional, RTRW provinsi dan/atau RTRW Kabupaten/Kota.

- b. Berada diluar kawasan peruntukan pertanian
 - Berada pada kawasan peruntukan kehutanan, perikanan, industri yang dikonversi menjadi kawasan peruntukan pertanian;
 - Dapat berasal dari bekas kawasan hutan dan/.atau tanah terlantar yang telah dilepaskan oleh pejabat berwenang;
 - Ditetapkan sebagai Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan sesuai dengan mekanisme dan tata cara penetapan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
2. Termuat dalam Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.
 - a. Rencana Penetapan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan harus di muat dalam Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
 - b. Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sekurang-kurangnya memuat kebijakan, strategi, indikasi program, serta program dan rencana pembiayaan yang terkait dengan rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan baik tingkat Nasional, Provinsi dan Kabupaten/kota.
 - c. Muatan kebijakan, strategi, indikasi program, serta program dan rencana pembiayaan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sebagai berikut :
 1. Kebijakan
 - a. Bagi pemerintah daerah provinsi dan/atau kabupaten/ kota telah menetapkan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam RTRW Provinsi dan/ atau RTRW Kabupaten/kota maka Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan disesuaikan dari Perda RTRW.
 - b. Dalam hal pemerintah daerah provinsi dan/atau kabupaten/kota belum menetapkan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam RTRW Provinsi dan/atau kabupaten/kota maka Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ditetapkan dengan Peraturan Gubernur, Bupati/ Walikota.
 2. Strategi
 - a. Bagi Pemerintah provinsi, kabupaten/kota yang sudah memuat Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam RPJM dan RKT, sampai dengan tingkat desa/ kelurahan agar Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan dirujuk dari dokumen RPJM dan RKT.
 - b. Bagi pemerintah provinsi kabupaten/kota belum memuat Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam RPJM dan RKT, sampai dengan tingkat desa/kelurahan agar Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan disesuaikan dalam dokumen RPJM dan RKT.

3. Program

- a. Penyusunan Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dimuat dalam RTRW Provinsi, Kabupaten/kota dan RPJM, RKT sampai tingkat desa/kelurahan dikoordinasikan melalui musrengbangtan dan musrengbangda di tingkat Kabupaten dan Provinsi untuk menentukan Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Prioritas.
- b. Penyusunan Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang belum dimuat dalam RTRW Provinsi, Kabupaten/kota dan RPJM, RKT sampai tingkat desa/kelurahan melalui Keputusan Gubernur, Bupati/walikota dan selanjutnya dikoordinasikan melalui musrengbangtan dan musrengbangda di tingkat Kabupaten dan Provinsi untuk menentukan Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Prioritas.

4. Rencana Pembiayaan

- a. Hasil rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ditingkat Provinsi, Kabupaten/Kota, pembiayaannya diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

B. Persyaratan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

1. Berada di dalam atau di luar Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
2. Telah ditetapkan dalam Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Berdasarkan persyaratan sebagaimana dimaksud pada butir 1 dan 2 maka persyaratan secara detail dijabarkan sebagai berikut :

1. Berada di dalam/atau di luar Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan
 - Berada di dalam kawasan peruntukan pertanian tanaman pangan, hortikultura, perkebunan dan peternakan;
 - Batasan kawasan ditetapkan atas dasar batas administrasi daerah; dan
 - Berada didalam kawasan peruntukan pertanian dan dimuat dalam RTRW Nasional, RTRW provinsi dan/atau RTRW Kabupaten/Kota.
2. Dimuat dalam Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
Persyaratan mengenai dimuat dalam Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan mutatis mutandis dengan ketentuan persyaratan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

C. Persyaratan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Persyaratan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan meliputi :

1. Tidak dalam sengketa
2. Status kepemilikan dan penggunaan tanah yang sah; dan
3. Termuat dalam Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Berdasarkan persyaratan sebagaimana dimaksud pada butir 1 sampai 3 maka persyaratan secara detail dijabarkan sebagai berikut :

- a. tanah terlantar dan tanah bekas kawasan hutan yang telah dialokasikan dan /atau dilepas untuk kawasan peruntukan pertanian.
- b. tidak dalam sengketa lahan tersebut telah dilepaskan dari kawasan hutan yang dapat dikonversi dan/atau lahan terlantar yang dialokasikan untuk ketahanan pangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- c. status kepemilikan dan penggunaan tanah yang sah lahan tersebut telah dilekati hak atas tanah berupa tanah negara, diberikan hak atas dan/atau tanah ulayat.
- d. ketentuan termuat dalam Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan mutatis mutandis dengan ketentuan persyaratan kawasan dan lahan yang termuat dalam Rencana Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

7. Analisis Penentuan Lokasi Potensial Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah wilayah budidaya pertanian terutama pada wilayah perdesaan yang memiliki hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau hamparan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan serta unsur penunjangnya dengan fungsi utama untuk mendukung kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Dalam menentukan lokasi potensial kawasan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Aceh Barat diperlukan analisis potensial ini dengan mengoverlaykan berbagai peta menggunakan program ArcGIS 10.8. Berikut tahapan dalam menentukan kawasan pertanian pangan berkelanjutan yaitu :

1. Identifikasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)

Pada penentuan lokasi lahan potensial untuk LP2B dilakukan dengan 3 (tiga) kriteria yang mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Pedoman Teknis Kriteria dan Persyaratan Kawasan, Lahan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dapat dilihat pada tabel 4 dibawah ini.

Tabel 4. Kriteria dan Persyaratan Kawasan, Lahan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan

No.	Kriteria	Parameter
1	Potensi Teknis dan Kesesuaian Lahan	<ul style="list-style-type: none"> - Semua lahan beririgasi dapat ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; - Lahan rawa pasang surut/lebak dapat ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dengan memperhatikan kedalaman gambut serta konservasi tanah dan air; - Lahan tidak beririgasi dapat ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dengan memperhatikan besaran curah hujan tahunan minimal 1.000 (<i>seribu</i>) mm/tahun.

2	Infrastruktur Dasar	<p>Ketentuan ketersediaan infrastruktur dasar pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diatur sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> Ketentuan jaringan irigasi diatur berdasarkan jenis Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Dalam hal jenis Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan lahan beririgasi maka harus tersedia jaringan irigasi tersier dan /atau rencana pembangunan jaringan tersier. Dalam hal jenis Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan lahan rawa pasang surut/lebak maka harus tersedia jaringan drainase primer dan sekunder dan/atau telah tersedia rencana jaringan drainase tersier. Dalam hal Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan lahan tidak beririgasi maka harus tersedia rencana pembangunan irigasi air permukaan dan/atau air bawah tanah. Tersedia akses jalan dan jembatan yang dapat digunakan sebagai sarana transportasi sarana prasarana dan hasil pertanian.
3.	Dimanfaatkan sebagai Lahan Pertanian Pangan	<ol style="list-style-type: none"> Diukur dengan besaran produktivitas, dan intensitas pertanaman. Produktivitas minimal Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang merupakan lahan beririgasi, masing-masing komoditas pangan pokok adalah sebagai berikut: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Padi 3 ton/ha Produktivitas minimal Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang merupakan lahan rawa pasang surut/lebak, masing-masing komoditas pangan pokok adalah sebagai berikut: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Padi 2 ton/ha Produktivitas minimal Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang merupakan lahan tidak beririgasi, masing-masing komoditas pangan pokok adalah sebagai berikut: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Padi 2 ton/ha Intensitas pertanaman untuk tanaman pangan pokok semusim pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan baik di lahan beririgasi, lahan rawa pasang surut/lebak atau lahan beririgasi minimal 1 kali setahun.

Sumber: Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 Tahun 2012

2. Identifikasi Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LCP2B)

Lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan (LCP2B) didefinisikan sebagai lahan potensial yang dilindungi pemanfaatannya, agar kesesuaian dan ketersediaannya tetap terkendali untuk dimanfaatkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada masa yang akan datang. Pemetaan LCP2B potensial ini juga menggunakan basis model sistem informasi geografis (SIG).

3. Penentuan Lokasi Potensial Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B)

Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah wilayah budidaya pertanian terutama pada wilayah perdesaan yang memiliki hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau hamparan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan serta unsur penunjangnya dengan fungsi utama untuk mendukung kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional.

B. Kajian Terhadap Asas / Prinsip Terkait Penyusunan Norma

1. Asas Manfaat

Suatu undang-undang perlu memperhatikan prinsip atau asas manfaat. Asas manfaat dalam pembentukan suatu undang-undang mengacu kepada pengertian bahwa undang-undang tersebut dapat memberikan atau membawa manfaat kepada orang banyak. Prinsip atau asas ini lebih dikenal dengan istilah “*greatest good for the greatest number of citizens*” yang diperkenalkan oleh Jeremy Bentham.

Pembatasan aktifitas pada Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dengan mengarahkan masyarakat pada kegiatan yang merupakan kebermanfaatan dari apa yang akan diatur dalam peraturan daerah yaitu bahwa tanah sebagai salah satu sumber daya alam, wilayah hidup, media lingkungan, dan faktor produksi termasuk produksi biomassa yang mendukung kehidupan manusia serta makhluk hidup lainnya harus dijaga dan dipelihara kelestarian fungsinya yang berkeadilan dan dengan kepastian hukum bagi seluruh pihak termasuk memberikan perlindungan hukum bagi petani dan pelaku usaha pertanian dengan tujuan untuk mencapai keharmonisan dalam kehidupan.

2. Asas Kepentingan Umum

Asas kepentingan umum merupakan asas yang berdasarkan pada kewenangan negara untuk melindungi dan mengatur masyarakat lebih luas. Dalam hal ini negara dapat menentukan semua keadaan dan peristiwa yang sesuai dengan kepentingan umum.

Tujuan asas kepentingan umum adalah untuk mewujudkan ketertiban dan keamanan seluruh masyarakat. Pengaturan yang berkaitan dengan kepentingan umum tidak berkaitan dengan apa yang diberikan oleh negara.

Asas kepentingan umum adalah suatu asas yang mendahulukan kebutuhan masyarakat umum dibandingkan dengan kebutuhan masyarakat atau golongan tertentu. Selanjutnya kepentingan umum juga diuraikan lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 49 b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan bahwa kepentingan umum adalah “kepentingan Bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat bersama dan/atau kepentingan pembangunan, sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku”.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa pengertian kepentingan umum adalah kepentingan yang harus didahulukan dari kepentingan-kepentingan yang lain dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan-kepentingan lain. Seyogyanya kepentingan umum dalam peraturan perundang-undangan tetap dirumuskan secara umum atau luas.

Jika dirumuskan secara rinci atau kasuistis dalam peraturan perundang-undangan maka penerapannya akan kaku, sehingga keputusan hakim akan terikat pada rumusan Undang-Undang. Rumusan umum oleh pembentuk undang-undang akan lebih fleksibel karena penerapan atau penafsirannya oleh hakim berdasarkan kebebasannya, dapat secara kasuistis disesuaikan dengan perkembangan masyarakat dan keadaan tertentu.

3. Asas Hukum sebagai Alat Rekayasa Sosial

Pada asas ini dijabarkan peran hukum sebagai “sarana rekayasa sosial” atau sarana untuk menentukan arah pembangunan masyarakat yang dikehendaki agar lebih baik. Hukum sebagai sarana perubahan sosial (*law as tool of social engineering*) menuju kondisi hukum yang lebih baik ini diungkapkan oleh Roscoe Pound.

Dalam undang-undang ini, penggunaan asas hukum sebagai alat rekayasa sosial sangat penting sebab pembentukan undang-undang adalah upaya mengubah serta memperbaiki kebiasaan masyarakat dari keterbatasan menjadi lebih fleksibel dan berkesinambungan. Oleh sebab itu, sebelum sebuah kebijakan disampaikan ke ruang publik, perlu sosialisasi yang massal agar informasi yang akurat sampai ke masyarakat dan merekonstruksi kesadaran hukum baru. Peran hukum (peraturan perundang-undangan) sebagai sarana rekayasa sosial dalam mengubah gaya bermasyarakat dalam melakukan transaksi penting. Adanya gagasan atas perubahan sosial kearah yang lebih baik dengan cara yang benar dan lebih realistis dapat mendorong keinginan masyarakat untuk berpartisipasi dalam misi atas perubahan sosial tersebut.

Dalam kaitannya terhadap perlindungan lahan pertanian pangan produktif, di dalam Penjelasan Pasal (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan, diantaranya mengatur mengenai prinsip yang diterapkan di dalam Perlindungan Lahan Pertanian. Adapun prinsip ini merupakan landasan bagi upaya perlindungan yang ditujukan terhadap lahan pertanian pangan yang produktif di Kabupaten Aceh Barat. Adapun prinsip yang diterapkan dalam perlindungan terhadap lahan pertanian itu adalah sebagai berikut:

1. Prinsip Manfaat

Adalah Perlindungan Lahan Pertanian yang diselenggarakan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi kini maupun generasi masa depan.

2. Prinsip Keberlanjutan dan konsisten
Adalah perlindungan lahan pertanian yang fungsi, pemanfaatan, dan produktivitas lahannya dipertahankan secara konsisten dan lestari untuk menjamin terwujudnya kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional dengan memperhatikan generasi masa kini dan masa mendatang.
3. Prinsip Keterpaduan
Adalah perlindungan lahan pertanian yang diselenggarakan dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah, dan lintas pemangku kepentingan.
4. Prinsip Keterbukaan dan akuntabilitas
Adalah perlindungan lahan pertanian yang diselenggarakan dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan perlindungan lahan pertanian.
5. Prinsip Kebersamaan dan gotong royong
Adalah perlindungan lahan pertanian yang diselenggarakan secara bersama-sama baik antara pemerintah, pemerintah daerah, pemilik lahan, petani, kelompok tani, dan dunia usaha untuk meningkatkan kesejahteraan petani.
6. Prinsip Partisipatif
Adalah perlindungan lahan pertanian yang melibatkan masyarakat dalam perencanaan, pembiayaan, dan pengawasan.
7. Prinsip Keadilan
Adalah perlindungan lahan pertanian yang harus dicerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara tanpa kecuali.
8. Prinsip Keserasian, Keselarasan, dan Keseimbangan
Adalah perlindungan lahan pertanian yang harus mencerminkan keserasian, keselarasan dan keseimbangan antara kepentingan individu dan masyarakat, lingkungan dan kepentingan bangsa dan Negara serta kemampuan maksimum daerah.
9. Prinsip Kelestarian lingkungan dan kearifan lokal
Adalah perlindungan lahan pertanian harus memperhatikan kelestarian lingkungan dan ekosistemnya serta karakteristik budaya dan daerahnya dalam rangka mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan.
10. Prinsip Desentralisasi
Adalah perlindungan lahan pertanian yang diselenggarakan di daerah dengan memperhatikan kemampuan maksimum daerah.
11. Prinsip Tanggung jawab daerah
Adalah perlindungan lahan pertanian yang dimiliki daerah karena peran yang kuat dan tanggung jawabnya terhadap keseluruhan aspek pengelolaan lahan pertanian.
12. Prinsip Keragaman

Adalah perlindungan lahan pertanian yang memperhatikan keanekaragaman pangan pokok, misalnya padi, jagung, sagu, dan ubi kayu.

13. Prinsip Sosial dan budaya

Adalah perlindungan lahan pertanian yang memperhatikan fungsi sosial lahan dan pemanfaatan lahan sesuai budaya yang bersifat spesifik lokasi dan kearifan lokal, misalnya ada sebagian masyarakat yang makan jagung, sagu, gandum, ubi kayu sebagai makanan pokok selain nasi.

Pada penentuan lokasi lahan potensial untuk LP2B dilakukan dengan 3 (tiga) kriteria yang mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Pedoman Teknis Kriteria dan Persyaratan Kawasan, Lahan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dapat dilihat pada Tabel 4 yang telah disajikan diatas.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi dan Permasalahan

Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan bagi masyarakat Kabupaten Aceh Barat. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan pokok khususnya beras, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian yang kehidupannya masih sangat bergantung pada lahan pertanian. Alih fungsi lahan pertanian bersifat *irreversible* (tidak dapat diperbaiki) dan berdampak jangka panjang, oleh sebab itu sekali sudah terjadi alih fungsi lahan maka kecil kemungkinan untuk dapat dikembalikan lagi ke penggunaan awal.

Sebagian besar kasus lahan yang dialih-fungsikan adalah lahan pertanian terutama lahan sawah yang masih produktif, sehingga berdampak kepada semakin rentannya ketahanan pangan di Kabupaten Aceh Barat. Kondisi ini dirasakan semakin membebani upaya pemerintah dalam mewujudkan pencapaian target peningkatan produksi hasil pertanian terutama padi dan berdampak pula pada semakin tingginya tingkat ketergantungan Kabupaten Aceh Barat terhadap suplai pangan pokok yaitu beras dari luar daerah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara memadai.

Berkaitan dengan permasalahan tersebut, pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan melalui kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan merupakan salah satu upaya yang sangat penting dan prioritas untuk direalisasikan dalam rangka mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan serta meningkatkan kemakmuran, kesejahteraan petani dan masyarakat di Kabupaten Aceh Barat.

Untuk mewujudkan tujuan tersebut, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan telah secara tegas mengamanatkan agar pemerintah dan pemerintah daerah secara bersama-sama sesuai kewenangannya melakukan perlindungan terhadap lahan pertanian pangan. Disamping itu, pihak pemerintah juga telah menetapkan berbagai Peraturan Pemerintah (PP) yang secara khusus dibuat sebagai penjabaran lebih lanjut dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun

2009. PP yang terkait dengan hal tersebut adalah PP Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Sejalan dengan hal tersebut, maka identifikasi lahan potensial pertanian pangan melalui kebijakan pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan kawasan berbasis komoditas pertanian, dapat mengarahkan perencanaan kawasan pangan selaras dengan kebijakan nasional, menyediakan pedoman bagi para perencana dan pengambil keputusan di kabupaten, dan pemangku kebijakan lain serta terfokusnya kinerja pengembangan kawasan pangan secara terukur.

Berdasarkan data BPS tahun 2023 (Tabel 5), jumlah penduduk Kabupaten Aceh Barat sebanyak 202.858 jiwa dengan tingkat laju pertumbuhan penduduk mencapai 1.14%. Sedangkan laju pertumbuhan ekonomi mencapai 3.32%. Konsekuensi dari meningkatnya laju pertumbuhan ekonomi adalah berdampak pada semakin tingginya permintaan terhadap ketersediaan lahan untuk kegiatan non pertanian yaitu kebutuhan lahan untuk pembangunan perumahan, fasilitas perekonomian seperti perkantoran, pertokoan, gudang, industri, hotel, terminal, pasar rakyat, dan termasuk juga kebutuhan akan lahan untuk fasilitas pendidikan dan fasilitas umum lainnya. Kondisi tersebut secara langsung menjadi salah satu faktor penyebab terjadinya peningkatan alih fungsi lahan pertanian di wilayah Kabupaten Aceh Barat.

Tabel 5. Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk Menurut Kecamatan di Kabupaten Aceh Barat Tahun 2022

No.	Kecamatan	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Laju Pertumbuhan Penduduk (%)	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km ²)	Persentase Penduduk (%)
1	Arongan Lambalek	12.060	0,89	93	6
2	Bubon	6.870	0,78	53	3
3	Johan Pahlawan	66.216	1,42	1.474	33
4	Kaway XVI	21.590	0,95	42	11
5	Meureubo	30.700	1,27	272	15
6	Pante Ceureumen	11.339	0,83	23	6
7	Panton Reu	6.713	0,86	81	3
8	Samatiga	16.006	1,05	114	8
9	Sungai Mas	4.295	0,89	5	2
10	Woyla	13.811	0,98	55	7
11	Woyla Barat	7.981	0,92	65	4
12	Woyla Timur	5.277	0,84	40	3
	Jumlah	202.858	1,14	69	100

Sumber : BPS Aceh Barat Dalam Angka 2023.

Luas wilayah Kabupaten Aceh Barat adalah seluas 2.927,95 km² dan luas wilayah ini tidak pernah berubah sampai saat ini, tetapi jumlah penduduk terus meningkat menyebabkan tingkat kepadatan penduduk terus bertambah setiap tahunnya. Pada tahun 2023 tercatat setiap 1 km² dihuni oleh 69 jiwa. Tingkat kepadatan penduduk tertinggi terjadi di Kecamatan Johan

Pahlawan dengan nilai 1.474 jiwa/km², sedangkan yang terendah adalah Kecamatan Sungai Mas yang tiap kilometer persegi dihuni hanya 5 (*lima*) jiwa. Kecamatan yang dekat dengan pusat Kabupaten Aceh Barat seperti Kecamatan Meureubo, dan Samatiga memiliki kepadatan penduduk lebih tinggi dibanding kecamatan yang jauh dari pusat kabupaten seperti Sungai Mas, Pante Ceureumen, dan Woyla Timur.

Sektor pertanian dalam hal ini Subsektor tanaman pangan terdapat keragaman komoditas yang di budidaya. Berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian Nomor 511/Kpts/PD.310/9/2006 tentang Daftar Komoditi Binaan Direktorat Jenderal Tanaman Pangan, Direktorat Jenderal Hortikultura, dan Direktorat Jenderal Perkebunan, dimana Direktorat Jenderal Tanaman Pangan terdapat 36 komoditi tanaman pangan. Prioritas tanaman pangan dibagi menjadi dua yaitu unggulan dan alternatif (unggulan daerah). Adapun pembagian komoditas tersebut adalah sebagai berikut :

1. Komoditi utama dan unggulan nasional, yaitu padi, jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, ubi kayu, dan ubi jalar. Komoditi ini merupakan komoditi utama dan unggulan bagi kebutuhan pangan pokok nasional.
2. Komoditi alternatif/unggulan daerah (lokal) seperti talas, garut, gembili, sorgum, gandum dan lain-lain. Komoditi ini sebagai substitusi maupun komplemen dari komoditas utama dan unggulan nasional.

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. Setiap wilayah khususnya kawasan pedesaan harus memiliki lahan pertanian abadi. Lahan pertanian tidak hanya dalam artian statis pada satu kawasan namun lebih pada pemahaman dinamis yang dilihat dari kebutuhan dan kemampuan dalam menjamin dan mencukupi ketahanan pangan rumah tangga, wilayah dan nasional, serta kesejahteraan petani yang berusaha di atasnya.

Dari batasan tersebut, terlihat bahwa suatu hamparan lahan ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan, atau lahan yang tetap dipertahankan untuk kegiatan pertanian, merupakan hasil kesepakatan dari pihak-pihak terkait, terutama menyangkut ketahanan pangan pada berbagai tingkatan dan kesejahteraan petani yang berusaha di atasnya, serta kesepakatan mengenai satuan waktu tertentu lahan tersebut dipertahankan sebagai lahan pertanian.

Lahan pertanian di Kabupaten Aceh Barat terdiri dari lahan kebun, lahan ladang dan lahan sawah. Luas lahan kebun 9.228 Ha, luas lahan ladang 6.001 Ha dan luas lahan sawah 10.153 Ha. Luas lahan sawah terdiri dari 9.631 Ha sawah tadah hujan, dan 522 Ha lahan sawah beririgasi. Dari 12 kecamatan, hanya 5 kecamatan yang memiliki saluran irigasi teknis yaitu Kecamatan Pante Ceureumen (200 Ha), Kecamatan Kaway XVI (160 Ha), Kecamatan Bubon (82 Ha), Kecamatan Johan Pahlawan (50 Ha), dan Kecamatan

Woyla Barat (30 Ha). Secara detail rincian luas lahan pertanian di Kabupaten Aceh Barat disajikan pada Tabel 6.

Tabel 6. Luas Lahan Pertanian Menurut Kecamatan di Kabupaten Aceh Barat

No	Kecamatan	Luas Lahan (Ha)				
		Kebun	Ladang	Sawah		
				Irigasi	Non Irigasi	Jumlah
1	Arongan Lambalek	1.000	497	-	1.180	1.180
2	Bubon	442	339	82	649	731
3	Johan Pahlawan	347	-	50	311	361
4	Kaway XVI	1.391	49	160	2.017	2.177
5	Meureubo	1.016	250	-	523	523
6	Pante Ceureumen	483	17	200	677	877
7	Panton Reu	688	885	-	617	617
8	Samatiga	761	-	-	1.021	1.021
9	Sungai Mas	226	785	-	215	215
10	Woyla	253	260	-	1.161	1.161
11	Woyla Barat	1.211	1.250	30	794	824
12	Woyla Timur	1.410	1.670	-	466	466
	Jumlah	9.228	6.001	522	9.631	10.153

Sumber : BPS Aceh Barat Dalam Angka 2023.

Kurun waktu 10 tahun terakhir (2010-2020), Kabupaten Aceh Barat mengalami pengurangan luas lahan baku sawah sangat drastis mencapai 12.586 ha (55,35%), yaitu pada tahun 2010 memiliki luas lahan sawah sebesar 22.739 ha, dan pada tahun 2020 menjadi seluas 10.153 ha (SK Menteri ATR/BPN No. 686/SK-PG.03.03/XII/2019). Pengurangan luas lahan sawah tersebut berdampak pada penurunan produksi padi hingga mencapai 8.051 ton atau 12,96%. Dimana produksi padi pada tahun 2010 mencapai 62.123 ton dan mengalami penurunan pada tahun 2020 menjadi 54.072 ton.

Berdasarkan hasil pemetaan luas lahan pertanian di Kabupaten Aceh Barat menggunakan citra satelit resolusi tinggi SPOT7 2022, dan hasil *groundcheck* lapangan bersama Koordinator Balai Penyuluh Pertanian (BPP) serta penyuluh pertanian dalam lingkup 12 Kecamatan, di Kabupaten Aceh Barat. Menunjukkan luas baku sawah (LBS) sebesar 9.775,12 Ha, Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B) sebesar 15.093,03 Ha, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) sebesar 9.102,22 Ha, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LCP2B) sebesar 5.990,82 Ha. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 7 berikut. Sedangkan peta persebarannya disajikan pada lampiran dari naskah akademik ini.

Tabel 7. Luas dan Sebaran Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan (KP2B), Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LCP2B) Di Kabupaten Aceh Barat Tahun 2023.

No	Kecamatan	Luas Lahan (Ha)			
		KP2B	LP2B	LCP2B	LBS
1	Arongan Lambalek	1.818,17	1.078,53	739,64	1.107,51
2	Bubon	799,55	693,74	105,81	746,81
3	Johan Pahlawan	396,06	278,26	117,80	365,18
4	Kaway XVI	2.716,08	2.003,30	712,79	2.132,71
5	Meureubo	964,06	393,78	570,27	524,79
6	Pante Ceureumen	2.590,23	737,62	1.852,61	784,73
7	Panton Reu	944,77	599,71	345,06	627,47
8	Samatiga	1.079,74	833,13	246,61	911,06
9	Sungai Mas	373,17	197,55	175,61	216,61
10	Woyla	1.406,16	1.085,19	320,98	1.124,17
11	Woyla Barat	1.228,29	753,54	474,75	775,73
12	Woyla Timur	776,75	447,86	328,89	458,37
	Total	15.093,03	9.102,22	5.990,82	9.775,12

Sumber : Hasil Survey dan Pemetaan, 2023.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur dalam Qanun Kabupaten Aceh Barat Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

Pembangunan pertanian dalam memasuki era globalisasi mendatang memerlukan perhatian yang serius untuk membangun suatu masyarakat agraris dan meningkatkan ketahanan pangan. Visi kebijakan yang akan datang harus memiliki keberpihakan kepada peningkatan kesejahteraan petani. Pembangunan masyarakat agraris perlu diarahkan kepada penciptaan sektor pertanian sebagai lapangan usaha yang menarik dan bergengsi, sehingga konversi lahan pertanian yang produktif menuju sektor non pertanian dapat dicegah secara alamiah. Oleh karena itu upaya pengaturan dan pengendalian alih fungsi lahan pertanian melalui peraturan-peraturan formal pemerintah akan menjadi lebih bermakna.

Mengingat semakin maraknya alih fungsi lahan akan pembangunan yang terus berlangsung, kiranya dalam aspek hukum, perlu ditetapkan suatu peraturan perundang-undangan, dalam hal ini adalah Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang menjadi dasar penetapan zonasi lahan pertanian abadi. Perumusan kebijakan pengelolaan harus bersifat menyeluruh antar sektor yang terkait. Kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian produktif harus benar-benar terintegrasi dengan rencana pengembangan tata ruang wilayah.

Sasaran yang ingin dicapai untuk melindungi kawasan pertanian pangan produktif yaitu dengan melakukan suatu kajian akademik untuk mengetahui sampai sejauh mana perlindungan terhadap kawasan pertanian pangan produktif dapat dilakukan. Melalui kajian akademik ini diharapkan dapat menjadi suatu landasan dalam penyusunan suatu peraturan perundangan berupa Peraturan Daerah (Qanun) yang dikhususkan untuk memberikan perlindungan lahan pertanian produktif yang ada di Kabupaten Aceh Barat.

Berkaitan dengan dampaknya terhadap masyarakat, maka perlindungan terhadap lahan pertanian yang produktif ini selain menjaga kelestarian lahan sebagai salah satu faktor utama dalam usaha pertanian dengan tujuan sebagai ketahanan pangan, juga akan membawa dampak ke masyarakat berupa terciptanya lapangan kerja di bidang pertanian, menjamin ketersediaan lahan untuk pengembangan di bidang agronomi maupun agroindustri.

Selain itu dengan adanya perlindungan terhadap lahan pertanian produktif akan memberikan peningkatan kesejahteraan bagi petani, menjaga keberlangsungan ekosistem yang seimbang, dan juga akan membawa dampak kepada perkembangan sosial dimana dengan tetap terpeliharanya lahan pertanian yang produktif juga akan menimbulkan ketertarikan dari masyarakat itu sendiri untuk berkreasi dan mengembangkan pola pertanian kreatif sehingga dapat mewujudkan swasembada pangan bagi Kabupaten Aceh Barat yang tentunya dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dari sektor pertanian.

Adapun kaitannya dengan dampaknya terhadap aspek beban keuangan daerah, maka pembiayaan terhadap perlindungan lahan pertanian pangan yang produktif dapat dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBK) atau Anggaran Pendapatan dan

Belanja Provinsi (APBA) dan/atau pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Selain itu, pembiayaan untuk perlindungan lahan pertanian pangan yang produktif juga dapat diperoleh dari dana tanggung jawab sosial dari badan usaha.

Namun dengan adanya beban keuangan ini, diharapkan dapat memberikan hasil timbal balik pula bagi keuangan daerah, yaitu dengan diberikannya perlindungan terhadap lahan pertanian produktif, maka dapat meningkatkan perekonomian masyarakat dan terciptanya ketahanan pangan serta menjadi pemicu gairah dunia usaha di bidang pertanian yang akan berdampak pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah bagi Kabupaten Aceh Barat.

Dampak positif yang akan timbul dengan hadirnya Qanun Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah dari aspek ekonomi. Efek domino yang ditimbulkan dari perlindungan lahan pertanian yang berkelanjutan yaitu keberlanjutannya aspek ekonomi petani itu sendiri. Petani akan merasa aman untuk menjalankan profesinya dengan adanya perlindungan lahan yang dimilikinya. Dengan adanya rasa aman dalam bekerja akan memberikan dampak positif terhadap peningkatan ekonomi bagi petani dan keluarganya.

Selain aspek ekonomi Rancangan Qanun Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan juga akan berdampak positif pada terjaganya ekologi. Keberlanjutan ekologis akan mengembangkan agroekosistem agar memiliki kemampuan untuk bertahan dalam kurun waktu yang lama melalui pengelolaan terpadu untuk memelihara dan mendorong peningkatan fungsi sumber daya alam yang ada.

Selain dampak positif yang akan timbul dengan adanya Rancangan Qanun Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, juga akan menimbulkan dampak negatif dalam masyarakat diantaranya terbatasnya pembangunan disektor non pertanian. Lahan yang telah terlindungi akan susah untuk dijadikan sebagai lahan untuk pembagunan non pertanian. Hal ini tentunya akan membatasi peluang terbukanya lapangan pekerjaan diluar sektor pertanian.

BAB III

ANALISIS DAN EVALUASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Pada Bab ini akan dilakukan analisis dan evaluasi atas peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembuatan naskah akademik Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Analisis akan dilakukan dengan cara deskriptif analitik terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria; Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang; Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan; Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar; dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

A. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria

Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraria, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang kita cita-citakan. Dalam hal ini, hukum Agraria yang ada dan berlaku sampai saat ini, yang mana seharusnya mampu menjadi alat dan penyokong dalam pembangunan masyarakat yang adil dan makmur justru menjadi penghambat dari tercapainya cita-cita tersebut.

“Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah-air dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai bangsa Indonesia dan seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”. Ini berarti bahwa bumi, air dan ruang angkasa dalam wilayah Republik Indonesia yang kemerdekaannya diperjuangkan oleh bangsa sebagai keseluruhan, menjadi hak pula dari bangsa Indonesia, jadi tidak semata-mata menjadi hak dari para pemiliknya saja. Demikian pula tanah-tanah di daerah-daerah dan pulau-pulau tidaklah semata-mata menjadi hak rakyat asli dari daerah atau pulau yang bersangkutan saja.

Dengan pengertian demikian, maka hubungan bangsa Indonesia dengan bumi, air dan ruang angkasa Indonesia merupakan semacam hubungan hak ulayat yang diangkat pada tingkatan yang paling atas, yaitu pada tingkatan yang mengenai seluruh wilayah Negara. Adapun hubungan antara bangsa dan bumi, air serta ruang angkasa Indonesia itu adalah

hubungan yang bersifat abadi (Pasal 1 Ayat 3 UUPA). Ini berarti bahwa selama rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia masih ada dan selama bumi, air serta ruang angkasa Indonesia itu masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut.

Adapun hubungan antara bangsa dan bumi, air serta ruang angkasa tersebut tidak berarti, bahwa hak milik perseorangan atas (sebagian dari) bumi tidak dimungkinkan lagi. Diatas telah dikemukakan, bahwa hubungan itu adalah semacam hubungan hak ulayat, jadi bukan berarti hubungan milik. Dalam rangka hak ulayat dikenal adanya hak milik perseorangan. Kiranya dapat ditegaskan bahwa dalam hukum agraria yang baru dikenal pula hak milik yang dapat dipunyai seseorang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain atas bagian dari bumi Indonesia (Pasal 4 jo Pasal 20 UUPA). Dalam pada itu hanya permukaan bumi saja, yaitu yang disebut tanah, yang dapat dihaki oleh seseorang.

B. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintahan daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dan untuk efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur tentang segala sesuatu yang fundamental yang berkaitan dengan pemerintahan daerah yaitu :

1. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah;
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah;

4. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
5. Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
6. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia;
7. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu;
8. Tugas pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu;
9. Peraturan daerah selanjutnya disebut Perda adalah peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah kabupaten/kota;
10. Peraturan kepala daerah adalah peraturan Gubernur dan/atau peraturan Bupati/Walikota.

Sebagai daerah otonom, pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota, berwenang untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, guna menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah (Perda) ditetapkan oleh kepala daerah, setelah mendapat persetujuan bersama Dewan perwakilan Rakyat (DPRD). Substansi atau muatan materi Perda adalah penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah, dan substansi materi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundangan yang lebih tinggi.

C. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan negara kepulauan berciri Nusantara, baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, perlu ditingkatkan upaya pengelolaannya secara bijaksana, berdaya guna, dan berhasil guna dengan berpedoman pada kaidah penataan ruang sehingga kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya demi terwujudnya kesejahteraan umum dan keadilan sosial sesuai dengan landasan konstitusional Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perkembangan situasi dan kondisi nasional dan internasional menuntut penegakan prinsip keterpaduan, keberlanjutan, demokrasi, kepastian hukum, dan keadilan dalam rangka

penyelenggaraan penataan ruang yang baik sesuai dengan landasan idiil Pancasila. Untuk memperkuat Ketahanan Nasional berdasarkan Wawasan Nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, maka kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antar daerah dan antara pusat dan daerah agar tidak menimbulkan kesenjangan antar daerah.

Keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang sehingga diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan. Secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan.

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 memerintahkan perlunya perlindungan terhadap kawasan lahan abadi pertanian pangan yang pengaturannya dengan Undang-Undang, dan juga mengatur tentang segala sesuatu yang fundamental yang berkaitan dengan penataan ruang dan berkaitan dengan pemerintah daerah yaitu :

1. Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya;
2. Tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang;
3. Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional;
4. Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budidaya;
5. Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;
6. Penyelenggaraan penataan ruang adalah kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang;
7. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah;
8. Pengaturan penataan ruang adalah upaya pembentukan landasan hukum bagi Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penataan ruang;
9. Pembinaan penataan ruang adalah upaya untuk meningkatkan kinerja penataan ruang yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat;
10. Pelaksanaan penataan ruang adalah upaya pencapaian tujuan penataan ruang melalui pelaksanaan perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang;

11. Pengawasan penataan ruang adalah upaya agar penyelenggaraan penataan ruang dapat diwujudkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
12. Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang;
13. Pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaannya;
14. Pengendalian pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan tertib tata ruang;
15. Rencana tata ruang adalah hasil perencanaan tata ruang;
16. Wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional; Kawasan adalah wilayah yang memiliki fungsi utama lindung atau budidaya;
17. Kawasan lindung adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan;
18. Kawasan budidaya adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan;
19. Kawasan perdesaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama pertanian, termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi;
20. Kawasan agropolitan adalah kawasan yang terdiri atas satu atau lebih pusat kegiatan pada wilayah perdesaan sebagai sistem produksi pertanian dan pengelolaan sumber daya alam tertentu yang ditunjukkan oleh adanya keterkaitan fungsional dan hierarki keruangan satuan sistem permukiman dan sistem agrobisnis;
21. Kawasan strategis kabupaten/kota adalah wilayah yang penataannya diprioritaskan karena mempunyai pengaruh sangat penting dalam lingkup kabupaten/kota terhadap ekonomi, sosial, budaya, dan/atau lingkungan;
22. Ruang terbuka hijau adalah area memanjang/jalur dan/atau mengelompok, yang penggunaannya lebih bersifat terbuka, tempat tumbuh tanaman, baik yang tumbuh secara alamiah maupun yang sengaja ditanam;
23. Izin pemanfaatan ruang adalah izin yang dipersyaratkan dalam kegiatan pemanfaatan ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

D. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa tujuan bernegara adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Oleh karena itu, perlindungan segenap bangsa dan peningkatan kesejahteraan umum adalah tanggung jawab penting bernegara.

Salah satu bentuk perlindungan tersebut adalah terjaminnya hak atas pangan bagi segenap rakyat yang merupakan hak asasi manusia yang sangat fundamental sehingga menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 28A dan Pasal 28C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan juga sesuai dengan *Article 25 Universal Declaration of Human Rights Juncto Article 11 International Covenant on Economic, Social, and Cultural Right (ICESCR)*.

Sejalan dengan itu, upaya membangun ketahanan dan kedaulatan pangan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah hal yang sangat penting untuk direalisasikan. Dalam rangka mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan perlu diselenggarakan pembangunan pertanian berkelanjutan.

Lahan pertanian memiliki peran dan fungsi strategis bagi masyarakat Indonesia yang bercorak agraris karena terdapat sejumlah besar penduduk Indonesia yang menggantungkan hidup pada sektor pertanian. Dengan demikian, lahan tidak saja memiliki nilai ekonomis, tetapi juga sosial, bahkan memiliki nilai religius. Dalam rangka pembangunan pertanian yang berkelanjutan, lahan merupakan sumber daya pokok dalam usaha pertanian, terutama pada kondisi yang sebagian besar bidang usahanya masih bergantung pada pola pertanian berbasis lahan. Lahan merupakan sumber daya alam yang bersifat langka karena jumlahnya tidak bertambah, tetapi kebutuhan terhadap lahan selalu meningkat.

Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan perdesaan yang kehidupannya bergantung pada lahannya. Alih fungsi lahan pertanian pangan selama ini kurang diimbangi oleh upaya-upaya terpadu mengembangkan lahan pertanian melalui pencetakan lahan pertanian baru yang potensial. Di sisi lain, alih fungsi lahan pertanian pangan menyebabkan makin sempitnya luas lahan yang diusahakan dan sering berdampak pada menurunnya tingkat kesejahteraan petani. Oleh karena itu, upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan melalui perlindungan lahan pertanian pangan yang berkelanjutan merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan, dalam rangka meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan petani dan masyarakat pada umumnya.

Peningkatan jumlah rumah tangga pertanian tumbuh tidak sebanding dengan luas lahan yang diusahakan. Akibatnya, jumlah petani gurem dan buruh tani tanpa penguasaan/pemilikan lahan terus bertambah. Hal ini berdampak pada sulitnya upaya meningkatkan kesejahteraan petani dan pengentasan kemiskinan di kawasan pedesaan.

Di sisi lain, proses urbanisasi yang tidak terkendali berdampak pada meluasnya aktivitas-aktivitas perkotaan yang makin mendesak aktivitas-aktivitas pertanian di kawasan pedesaan yang berbatasan langsung dengan perkotaan. Alih fungsi lahan berkaitan dengan hilangnya akses penduduk pedesaan pada sumber daya utama yang dapat menjamin kesejahteraannya dan hilangnya mata pencarian penduduk agraris. Konsekuensi logisnya adalah terjadinya migrasi penduduk pedesaan ke perkotaan dalam jumlah yang besar tanpa diimbangi ketersediaan lapangan kerja di perkotaan.

Ancaman terhadap ketahanan pangan telah mengakibatkan Indonesia harus sering mengimpor produk-produk pangan untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri. Dalam keadaan jumlah penduduk yang masih terus meningkat jumlahnya, ancaman-ancaman terhadap produksi pangan telah memunculkan kerisauan akan terjadi keadaan rawan pangan pada masa yang akan datang. Akibatnya dalam waktu yang akan datang Indonesia membutuhkan tambahan ketersediaan pangan dan lahan pangan yang lebih luas.

Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan upaya yang tidak terpisahkan dari reforma agraria. Reforma agraria tersebut mencakup upaya penataan yang terkait dengan aspek penguasaan/pemilikan serta aspek penggunaan/pemanfaatan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPRRI/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Aspek penguasaan/pemilikan berkaitan dengan hubungan hukum antara manusia dan lahan, sedangkan aspek penggunaan/pemanfaatan terkait dengan kegiatan pengambilan manfaat atau nilai tambah atas sumber daya lahan. Ketentuan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dimaksudkan agar bidang-bidang lahan tertentu hanya boleh digunakan untuk aktifitas pertanian pangan yang sesuai. Untuk mengimplementasikannya, diperlukan pengaturan-pengaturan terkait dengan penguasaan/pemililikan lahannya agar penguasaan/pemilikan lahan terdistribusikan secara efisien dan berkeadilan. Pada saat yang sama diharapkan luas lahan yang diusahakan petani dapat meningkat secara memadai sehingga dapat menjamin kesejahteraan keluarga petani serta tercapainya produksi pangan yang mencukupi kebutuhan.

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan :

1. Lahan adalah bagian daratan dari permukaan bumi sebagai suatu lingkungan fisik yang meliputi tanah beserta segenap faktor yang mempengaruhi penggunaannya seperti iklim, relief, aspek geologi, dan hidrologi yang terbentuk secara alami maupun akibat pengaruh manusia;

2. Lahan Pertanian adalah bidang lahan yang digunakan untuk usaha pertanian;
3. 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;
4. Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah lahan potensial yang dilindungi pemanfaatannya agar kesesuaian dan ketersediaannya tetap terkendali untuk dimanfaatkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada masa yang akan datang;
5. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kewasannya secara berkelanjutan;
6. Kawasan Perdesaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama pertanian termasuk pengelolaan sumber daya alam dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perdesaan, pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi;
7. Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah wilayah budidaya pertanian terutama pada wilayah perdesaan yang memiliki hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau hamparan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan serta unsur penunjangnya dengan fungsi utama untuk mendukung kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional;
8. Pertanian Pangan adalah usaha manusia untuk mengelola lahan dan agroekosistem dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk mencapai kedaulatan dan ketahanan pangan serta kesejahteraan rakyat;
9. Kemandirian Pangan adalah kemampuan produksi pangan dalam negeri yang didukung kelembagaan ketahanan pangan yang mampu menjamin pemenuhan kebutuhan pangan yang cukup ditingkat rumah tangga, baik dalam jumlah, mutu, keamanan, maupun harga yang terjangkau, yang didukung oleh sumber-sumber pangan yang beragam sesuai dengan keragaman lokal;
10. Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau;
11. Kedaulatan Pangan adalah hak negara dan bangsa yang secara mandiri dapat menentukan kebijakannya, yang menjamin hak atas pangan bagi rakyatnya, serta memberikan hak bagi masyarakatnya untuk menentukan sistem pertanian pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal;
12. Petani Pangan, yang selanjutnya disebut Petani, adalah setiap warga negara Indonesia beserta keluarganya yang mengusahakan lahan untuk komoditas pangan pokok di Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;

13. Pangan Pokok adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati, baik nabati maupun hewani, yang diperuntukkan sebagai makanan utama bagi konsumsi manusia;
14. Setiap Orang adalah orang perseorangan, kelompok orang, atau korporasi, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum;
15. Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah perubahan fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjadi bukan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan baik secara tetap maupun sementara;
16. Rencana Tata Ruang adalah hasil perencanaan tata ruang;
17. Irigasi adalah usaha penyediaan dan pengaturan air untuk menunjang pertanian;
18. Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah;
19. Pusat Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah pusat yang menyelenggarakan sistem informasi serta administrasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada lembaga pemerintah yang berwenang di bidang pertanahan;
20. Tanah Telantar adalah tanah yang sudah diberikan hak oleh negara berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya;
21. Bank Bagi Petani adalah badan usaha yang sekurang-kurangnya berbentuk lembaga keuangan mikro dengan sumber pembiayaan yang diprioritaskan berupa dana Pemerintah dan pemerintah daerah sebagai stimulan, dana tanggung jawab sosial dan lingkungan badan usaha, serta dana masyarakat dalam rangka meningkatkan permodalan bank untuk kesejahteraan petani.

Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penataan ruang wilayah. Untuk itu, perlindungan lahan pertanian pangan perlu dilakukan dengan menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang perlu dilindungi. Kawasan pertanian pangan merupakan bagian dari penataan kawasan perdesaan pada wilayah kabupaten. Dalam kenyataannya lahan-lahan pertanian pangan berlokasi di wilayah kota juga perlu mendapat perlindungan.

Perlindungan kawasan pertanian pangan dan lahan pertanian pangan meliputi perencanaan dan penetapan, pengembangan, penelitian, pemanfaatan dan pembinaan, pengendalian, pengawasan, pengembangan sistem informasi, perlindungan dan pemberdayaan petani, peran serta masyarakat, dan pembiayaan. Perlindungan kawasan dan lahan pertanian pangan dilakukan dengan menghargai kearifan budaya lokal serta hak-hak komunal adat.

E. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019

Peraturan adalah dasar dari negara hukum, negara yang pemerintahannya tunduk pada hukum, khususnya undang-undang. Para ahli biasa membedakan antara undang-undang dalam arti materiel (*wet ini materiele zin*) dan Undang-undang dalam arti formil (*wet ini formele zin*). Pengertian undang-undang dalam arti materiel itu menyangkut undang-undang yang dilihat dari segi isi, materi, dan substansinya sedangkan undang-undang dalam arti formil dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Perbedaan keduanya dapat dilihat hanya dari segi penekanan atau sudut penglihatan, yaitu suatu undang-undang dapat dilihat dari segi materinya atau dilihat dari segi bentuknya, yang dapat dilihat sebagai dua hal yang sama sekali terpisah.

Menurut I.C van der Vies, masalah bagaimana suatu undang-undang harus dibuat terutama mengenai syarat-syarat yang wajib dipenuhi oleh pembuat undang-undang. Syarat-syarat ini dapat diringkaskan sebagai “*asas-asas pembuatan peraturan yang baik*”. Asas-asas ini mempunyai kaitan dengan berbagai aspek pembuatan peraturan, yaitu asas-asas yang berkaitan dengan “*bagaimana*” dan asas-asas yang berkaitan dengan “*apa*”nya suatu keputusan yang masing-masing disebut asas-asas formal dan asas-asas material.

Berdasarkan pendapat dan ketentuan yang telah disampaikan di atas akan dikemukakan beberapa pandangan dan analisa terhadap undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Undang-Undang) sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Secara umum isi undang-undang dapat dikatakan merupakan keharusan (*obligatere*) sehingga seluruh ketentuan dalam undang-undang harus dilaksanakan. Jika undang-undang tidak dilaksanakan maka undang-undang ini dapat dikatakan tidak berwibawa.

Sebagai sebuah Undang-undang yang menjadi peraturan dalam rangka pembentukan peraturan Perundang-undangan dapat dikatakan sudah baik. Jika saja setiap orang yang terlibat dalam pembentukan peraturan Perundang-undangan mau mempelajari dan melaksanakan Undang-undang maka tidak akan mengalami banyak kesulitan lagi terlebih dengan keberadaan lampiran yang sangat mendetail.

F. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

Tanah adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa bagi rakyat, bangsa dan Negara Indonesia, yang harus diusahakan, dimanfaatkan, dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Saat ini tanah yang telah dikuasai dan/atau dimiliki baik yang sudah ada hak atas tanahnya maupun yang baru berdasar perolehan tanah di beberapa tempat masih banyak dalam

keadaan terlantar, sehingga cita-cita luhur untuk meningkatkan kemakmuran rakyat tidak optimal. Oleh karena itu, perlu dilakukan penataan kembali untuk mewujudkan tanah sebagai sumber kesejahteraan rakyat, untuk mewujudkan kehidupan yang lebih berkeadilan, menjamin keberlanjutan sistem kemasyarakatan dan kebangsaan Indonesia, serta memperkuat harmoni sosial. Selain itu, optimalisasi pengusaha, penggunaan, dan pemanfaatan semua tanah di wilayah Indonesia diperlukan untuk meningkatkan kualitas lingkungan hidup, mengurangi kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja, serta untuk meningkatkan ketahanan pangan dan energi.

Penelantaran tanah di pedesaan dan perkotaan, selain merupakan tindakan yang tidak bijaksana, tidak ekonomis (hilangnya peluang untuk mewujudkan potensi ekonomi tanah), dan tidak berkeadilan, serta juga merupakan pelanggaran terhadap kewajiban yang harus dijalankan para Pemegang Hak atau pihak yang telah memperoleh dasar penguasaan tanah. Penelantaran tanah juga berdampak pada terhambatnya pencapaian berbagai tujuan program pembangunan, rentannya ketahanan pangan dan ketahanan ekonomi nasional, tertutupnya akses sosial-ekonomi masyarakat khususnya petani pada tanah, serta terusiknya rasa keadilan dan harmoni sosial.

Negara memberikan hak atas tanah atau Hak Pengelolaan kepada Pemegang Hak untuk diusahakan, dipergunakan, dan dimanfaatkan serta dipelihara dengan baik selain untuk kesejahteraan bagi Pemegang Haknya juga harus ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat, bangsa dan negara. Ketika Negara memberikan hak kepada orang atau badan hukum selalu diiringi kewajiban-kewajiban yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan surat keputusan pemberian haknya. Karena itu Pemegang Hak dilarang menelantarkan tanahnya, dan jika Pemegang Hak menelantarkan tanahnya, Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah mengatur akibat hukumnya yaitu hapusnya hak atas tanah yang bersangkutan dan pemutusan hubungan hukum serta ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara.

Bagi tanah yang belum ada hak atas tanahnya, tetapi ada dasar penguasaannya, penggunaan atas tanah tersebut harus dilandasi dengan sesuatu hak atas tanah sesuai Pasal 4 juncto Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Oleh karena itu orang atau badan hukum yang telah memperoleh dasar penguasaan atas tanah, baik dengan pengadaannya itu dari hak orang lain, ataupun diperoleh melalui penunjukan dari pemegang Hak Pengelolaan, atau karena memperoleh izin lokasi, atau memperoleh keputusan pelepasan kawasan hutan berkewajiban memelihara tanahnya, mengusahakannya dengan baik, tidak menelantarkannya, serta mengajukan permohonan untuk mendapatkan hak atas tanah.

Meskipun yang bersangkutan belum mendapat hak atas tanah, apabila menelantarkan tanahnya maka hubungan hukum yang bersangkutan dengan tanahnya akan dihapuskan dan ditegaskan sebagai tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Oleh sebab itu, penelantaran tanah harus dicegah dan ditertibkan untuk mengurangi atau menghapus dampak negatifnya.

Dengan demikian pencegahan, penertiban, dan pendayagunaan tanah terlantar merupakan langkah dan prasyarat penting untuk menjalankan program-program pembangunan nasional, terutama di bidang agraria yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, serta Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional.

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

Ketersediaan lahan untuk usaha pertanian merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan peran sektor pertanian secara berkelanjutan, terutama dalam perannya mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Di sisi lain, secara filosofis lahan memiliki peran dan fungsi sentral bagi masyarakat Indonesia yang bercorak agraris karena memiliki nilai ekonomis, nilai sosial budaya dan religius.

Permasalahan yang dihadapi saat ini adalah tingginya tekanan terhadap lahan. Hal ini disebabkan oleh peningkatan jumlah penduduk yang mencapai 1,14 persen per tahun di Kabupaten Aceh Barat, sementara luas lahan yang ada relatif tetap, produktivitas lahan pertanian pangan mengalami pelandaian (*leveling off*) serta kompetisi pemanfaatan lahan untuk pembangunan, termasuk pemekaran wilayah provinsi dan kabupaten/kota, sehingga ketersediaan lahan untuk memenuhi kecukupan pangan nasional semakin terancam.

Selain itu, rata-rata penguasaan lahan pertanian pangan oleh petani makin sempit disebabkan oleh pewarisan kepemilikan lahan, terjadi juga persaingan yang tidak seimbang dalam penggunaan lahan, terutama antara sektor pertanian dan non-pertanian. Dalam keadaan seperti ini, apabila paradigma dan sudut pandang para pemangku kepentingan dalam perencanaan pemanfaatan ruang hanya terfokus pada nilai ekonomi sewa lahan (*land rent economics*), maka tidak ada keseimbangan pembangunan pertanian dengan pembangunan sektor lainnya. Keadaan demikian ini akan berpengaruh terhadap penurunan daya dukung lahan dan lingkungan. Hal itu terlihat dari makin meningkatnya laju besaran alih fungsi lahan pertanian dari tahun ke tahun.

Alih fungsi lahan pertanian mengakibatkan berbagai dampak langsung dan tidak langsung dan berimplikasi serius berupa dampak negatif terhadap produksi pangan, lingkungan, dan budaya masyarakat yang hidup di bagian hulu dan sekitar lahan yang dialihfungsikan tersebut.

Permasalahannya semakin kompleks, terutama lahan pertanian pangan terdapat di Pulau Jawa yang dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan sektor, sementara lahan-lahan di luar Pulau Jawa belum dimanfaatkan secara optimal untuk pertanian pangan karena tingkat kesuburan tanah rendah dan keterbatasan infrastruktur. Dengan demikian alih fungsi lahan pertanian tidak hanya menyebabkan kapasitas memproduksi pangan turun, tetapi merupakan salah satu bentuk pemubaziran investasi, degradasi agroekosistem, degradasi tradisi dan

budaya pertanian, serta secara perlahan-lahan para pelaku usaha pertanian pangan akan meninggalkan sektor tanaman pangan apabila tidak diimbangi dengan pengendalian alihfungsi, pemberian insentif, dan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan pengaturan alih fungsi lahan pertanian pangan merupakan salah satu kebijakan yang sangat strategis.

Selama ini berbagai kebijakan yang berkaitan dengan pengendalian alih fungsi lahan pertanian, terutama lahan sawah beririgasi sudah banyak diterbitkan berupa peraturan perundang-undangan, akan tetapi implementasinya tidak efektif karena peraturan perundang-undangan tersebut tidak memuat sanksi pidana. Selain itu, Pemerintah dan pemerintah daerah tidak sungguh-sungguh untuk melaksanakannya.

Peraturan Pemerintah ini merupakan amanat dari Pasal 26 dan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang bertujuan untuk mewujudkan dan menjamin tersedianya lahan pertanian pangan berkelanjutan, mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional, meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan petani, memberikan kepastian berusaha tani dan mewujudkan keseimbangan ekologis serta mencegah pemubaziran investasi infrastruktur pertanian. Peraturan Pemerintah ini mengatur tentang penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan.

H. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Pasal 3

Pemberian Insentif perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilakukan pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang telah ditetapkan dalam :

- a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;
- b. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi;
- c. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota; dan/atau
- d. Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota

Pasal 4

Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan kewenangannya memberikan Insentif perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan kepada Petani.

Pasal 5

Pemerintah memberikan Insentif perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan kepada Petani dengan jenis berupa :

- a. Pengembangan infrastruktur pertanian;
- b. Pembiayaan penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul;
- c. Kemudahan dalam mengakses informasi dan teknologi;
- d. Penyediaan sarana dan prasarana produksi pertanian;
- e. Jaminan penerbitan sertipikat hak atas tanah pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan/atau
- f. Penghargaan bagi Petani berprestasi tinggi.

Pasal 7

Pemerintah Kabupaten/Kota memberikan Insentif perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan kepada Petani dengan jenis berupa:

- a. Bantuan 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 produksi pertanian;
- f. Bantuan dana penerbitan sertipikat hak atas tanah pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan/atau
- g. Penghargaan bagi Petani berprestasi tinggi.

Pasal 10

- (1) Pembiayaan penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b, Pasal 6 huruf b, dan Pasal 7 huruf c meliputi :
 - a. Penyediaan demonstrasi pilot pengujian benih dan varietas unggul, hibrida, dan lokal; dan
 - b. Pembinaan dan pengawasan penangkar benih.
- (2) Penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul ditugaskan kepada lembaga penelitian, perguruan tinggi, dan/atau lembaga lainnya yang mempunyai kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Hasil penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disebarluaskan oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Petani dan hanya digunakan untuk kepentingan Petani.

Pasal 20

Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota memberikan Insentif kepada Petani berdasarkan pertimbangan :

- a. Tipologi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- b. Kesuburan tanah;
- c. Luas tanam;

- d. Irigasi;
- e. Tingkat fragmentasi lahan;
- f. Produktivitas usaha tani;
- g. Lokasi;
- h. Kolektivitas usaha pertanian; dan/atau
- i. Praktik usaha tani ramah lingkungan.

Pasal 30

Tata cara pemberian Insentif oleh Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota meliputi :

- a. Perencanaan;
- b. Pengusulan; dan
- c. Penetapan.

Pasal 34

Pengusulan untuk memperoleh Insentif dari Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dilakukan dengan tahapan:

- a. Kepala Dinas mengusulkan lokasi, luas lahan, dan daftar nama Petani yang diberikan Insentif kepada bupati/walikota;
- b. Kepala satuan kerja perangkat daerah yang terkait mengusulkan jenis Insentif yang dibutuhkan Petani pada lokasi sebagaimana dimaksud dalam huruf a kepada bupati/walikota melalui satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan perencanaan pembangunan daerah kabupaten/kota;
- c. jenis Insentif sebagaimana dimaksud dalam huruf b diverifikasi dan dikoordinasikan oleh satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan perencanaan pembangunan daerah kabupaten/kota;
- d. hasil verifikasi sebagaimana dimaksud dalam huruf c disampaikan oleh satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan perencanaan pembangunan daerah kabupaten/kota kepada bupati/walikota;
- e. bupati/walikota melakukan evaluasi terhadap usulan Kepala Dinas dan kepala satuan kerja perangkat daerah yang terkait.

Pasal 39

- (1) Berdasarkan hasil evaluasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 huruf e, Pemerintah Kabupaten/Kota menetapkan Insentif yang diberikan kepada Petani.
- (2) Penetapan Insentif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimuat dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah kabupaten/kota.

Pasal 40

Bupati/walikota menyusun norma, standar, prosedur, dan kriteria pemberian Insentif.

I. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 Tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Pasal 4

- (1) Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota mengalokasikan Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan berdasarkan tugas dan kewenangannya.
- (2) Pengalokasian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh Menteri, Gubernur, dan Bupati/Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 5

Kegiatan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dibiayai meliputi :

- a. Perencanaan dan penetapan;
- b. Pengembangan;
- c. Penelitian;
- d. Pemanfaatan;
- e. Pembinaan;
- f. Pengendalian;
- g. Pengawasan;
- h. Sistem informasi; dan
- i. Perlindungan dan pemberdayaan Petani.

Pasal 6

- (1) Pembiayaan perencanaan dan penetapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf a dilakukan pada Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- (2) Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup penyelenggaraan:
 - a. Inventarisasi;
 - b. Identifikasi; dan
 - c. Verifikasi.

Pasal 7

- (1) Pembiayaan kegiatan inventarisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf a meliputi Pembiayaan kegiatan pendataan pemilikan, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan hak atas tanah pertanian pangan dan lahan cadangan.

- (2) Pembiayaan kegiatan identifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf b meliputi Pembiayaan kegiatan identifikasi luas terhadap tanah pertanian pangan dan lahan cadangan berdasarkan hasil inventarisasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang sesuai dengan kriteria lahan dan lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan.
- (3) Pembiayaan kegiatan verifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf c meliputi Pembiayaan kegiatan verifikasi untuk menetapkan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Pasal 8

Pembiayaan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) sampai dengan ayat (3) merupakan tanggung jawab Pemerintah Kabupaten/Kota.

Pasal 9

- (1) Pembiayaan kegiatan pengembangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf b dilakukan pada Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- (2) Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup penyelenggaraan :
 - a. Intensifikasi; dan
 - b. Ekstensifikasi.

Pasal 12

Pembiayaan kegiatan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf c dilakukan pada lahan pertanian pangan dan lahan cadangan untuk ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Pasal 13

Kegiatan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 yang dibiayai meliputi :

- a. Pengembangan penganeekaragaman pangan;
- b. Identifikasi dan pemetaan kesesuaian lahan;
- c. Pemetaan zonasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- d. Inovasi pertanian;
- e. Fungsi agroklimatologi dan hidrologi;
- f. Fungsi ekosistem; dan/atau
- g. Sosial budaya dan kearifan lokal.

Pasal 14

- (1) Pembiayaan kegiatan penelitian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 merupakan tanggung jawab Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- (2) Selain Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota, Pembiayaan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh lembaga penelitian dan/atau perguruan tinggi.

Pasal 15

Pembiayaan kegiatan pemanfaatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf d dilakukan pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dengan menjamin konservasi tanah dan air.

Pasal 16

Pembiayaan kegiatan konservasi tanah dan air sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 meliputi:

- a. Perlindungan sumber daya lahan dan air;
- b. Pelestarian sumber daya lahan dan air;
- c. Pengelolaan kualitas lahan dan air; dan
- d. Pengendalian pencemaran.

Pasal 26

Pembiayaan kegiatan perlindungan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf i meliputi pemberian jaminan kepada Petani terhadap :

- a. Harga komoditas pangan pokok yang menguntungkan;
- b. Diperolehnya sarana produksi dan prasarana pertanian;
- c. Pemasaran hasil pertanian pangan pokok;
- d. Pengutamaan hasil pertanian pangan dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional; dan/atau
- e. Ganti rugi akibat gagal panen.

Pasal 29

Pembiayaan kegiatan pemberdayaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf i meliputi :

- a. Penguatan kelembagaan Petani;
- b. Penyuluhan dan pelatihan untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia;
- c. Pemberian fasilitas sumber permodalan;
- d. Pemberian bantuan kredit kepemilikan lahan pertanian;
- e. Pembentukan lembaga pembiayaan mikro di bidang pertanian;
- f. Pemberian fasilitas pendidikan dan kesehatan rumah tangga Petani; dan/atau
- g. Pemberian fasilitas untuk mengakses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi.

Pasal 33

- (1) Perencanaan Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang bersumber dari APBN dan APBD meliputi penetapan target dan sasaran luas rencana jangka pendek, menengah, dan panjang di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota terhadap :
 - a. Lahan yang dilindungi;
 - b. Lahan yang dialihfungsikan; dan
 - c. Lahan pengganti.
- (2) Perencanaan Pembiayaan dilakukan secara berjenjang, koordinatif, dan partisipatif mulai dari tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.
- (3) Perencanaan Pembiayaan dilakukan sesuai dengan perencanaan pembangunan pertanian dari tingkat kabupaten sampai dengan nasional secara berjenjang melalui mekanisme perencanaan pembangunan nasional.
- (4) Penyusunan perencanaan pembiayaan dilakukan :
 - a. Secara koordinatif dengan instansi terkait; dan
 - b. Dengan memperhatikan peran dan kondisi masyarakat dan Pelaku Usaha.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS

A. Landasan Filosofis

Sejak manusia pertama kali menempati bumi, lahan sudah menjadi salah satu unsur utama dalam menunjang kelangsungan kehidupan. Konkritnya, lahan difungsikan sebagai tempat manusia beraktivitas untuk mempertahankan eksistensi. Aktivitas yang pertama kali dilakukan adalah pemanfaatan lahan untuk bercocok tanam. Kegiatan pertanian merupakan salah satu aktifitas paling mendasar bagi manusia, karena semua orang perlu makan setiap hari. Pengembangan usaha agribisnis menjadi pilihan sangat strategis dan penting sejalan dengan upaya pemerintah dalam mengembangkan sumber-sumber pertumbuhan ekonomi baru diluar minyak dan gas.

Dalam sejarah Indonesia pernah mampu mencapai swasembada pangan pada tahun 1984 melalui gerakan “Revolusi Hijau” yaitu gerakan untuk meningkatkan produksi pangan melalui usaha pengembangan teknologi pertanian. Keberhasilan gerakan revolusi hijau merupakan bukti upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan petani. Seiring pertumbuhan populasi dan perkembangan peradaban manusia, penguasaan dan penggunaan lahan mulai terusik. Keterusikan ini akhirnya menimbulkan kompleksitas permasalahan akibat penambahan jumlah penduduk, penemuan dan pemanfaatan teknologi, serta dinamika pembangunan. Lahan yang semula berfungsi sebagai media bercocok tanam, berangsur-angsur berubah menjadi multifungsi pemanfaatannya.

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa tujuan bernegara adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”. Oleh karena itu, perlindungan segenap bangsa dan peningkatan kesejahteraan umum adalah tanggung jawab penting bernegara. Apalagi menyangkut tentang perlindungan fungsi tanah oleh negara pada lahan pertanian terhadap alih fungsi lahan atau yang dikenal dengan konversi lahan.

Indonesia merupakan negara agraris yang diartikan tanah dan dihubungkan dengan usaha pertanian. Didalam kehidupan kita, tanah memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan pembangunan bangsa, karena didalam konstitusi Undang- Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang dituangkan dalam Pasal 33 ayat (3) menyebutkan bahwa:

“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Kita mengharapkan dengan adanya perangkat peraturan yang komprehensif terkait perlindungan lahan dan upaya pemberian insentif kepada petani maka diharapkan tanah

tersedia bagi petani bukan hanya untuk menjamin ketersediaan produksi pangan, namun lebih jauh menjamin akses petani atas lahan untuk meningkatkan kesejahteraan petani. Indonesia dikenal sebagai negara lumbung padi yang artinya menghasilkan padi yang sangat banyak, baik untuk negara sendiri maupun diekspor ke negara lain. Tetapi saat sekarang ini kita merasakan jumlah rumah tangga dengan usaha pertanian terus menurun akibat beberapa hal diantaranya alih profesi dan semakin sempitnya lahan pertanian karena alih fungsi lahan untuk pembangunan infrastruktur, pembangunan pabrik dan perumahan.

B. Landasan Yuridis

Secara fungsional hukum memang tidak sekedar berperan secara makro dalam rangka mempertahankan tertib sosial atau berperan mikro dalam penyelesaian kasus individual kongkrit. Hukum memiliki fungsi lain, yaitu sebagai alat perekayasa sosial (*social engineering*). Hal ini termasuk dalam hubungan dengan dipergunakannya hukum sebagai salah satu solusi atau sarana yang ditempuh dalam merekayasa suatu keadaan yang mengancam ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan menuju suatu kondisi yang kondusif bagi terwujudnya perlindungan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, sehingga ketersediaan lahan pertanian pangan tetap dapat dipertahankan.

Dalam menjalankan fungsi rekayasa sosial ini, hukum dipersepsikan memiliki energi kekuasaan untuk dapat mengubah keadaan. Keadaan yang ingin diubah itu harus bertolak dari kondisi yang kurang baik menuju ke arah yang lebih baik. Pengaturan hukum dalam konteks yuridis pada dasarnya dilatarbelakangi oleh pandangan bahwa aturan hukum haruslah dipahami sebagai penguatan norma hukum dengan konsekuensi empirisnya. Hal ini sejalan dengan pemikiran bahwa setiap aturan memang merupakan pencerminan dari suatu norma dan kondisi realistiknya.

Terkait dengan norma hukum pengaturan lahan pertanian pangan yang berkelanjutan dalam peraturan perundang-undangan, ketentuan Pasal 33 ayat (3) menentukan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.” Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) tersebut, lahan pertanian pangan merupakan salah satu bagian dari bumi sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat sebagaimana yang diamanahkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa tujuan bernegara adalah: “... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”

Sesuai dengan definisi negara, tujuan bernegara dan ketentuan-ketentuan adanya suatu negara, maka perhatian pemerintah tentu dititikberatkan pada kehidupan rakyatnya yang merupakan salah satu komponen berdirinya negara. Ide atau tujuan luhur bernegara

sebagaimana tercantum dalam Hukum Dasar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah mensejahterakan rakyat. Dalam rangka memenuhi kewajibannya dalam mensejahterakan rakyat dalam mewujudkan perlindungan lahan, kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan, negara merumuskan dan melaksanakan kebijakan termasuk mengatur perlindungan lahan pertanian melalui ketentuan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan telah dibentuk Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Dalam hal ini fungsi hukum adalah sebagai tindakan afirmatif atau disebut *affirmative action* yang dimaknai sebagai upaya meningkatkan kesempatan bagi orang maupun sekelompok orang untuk mengenyam kemajuan dalam jangka waktu tertentu. Melalui kebijakan pemberian insentif dan penghargaan kepada petani dan pemilik lahan, maka didorong untuk menetapkan lahannya sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dan tidak dialihfungsikan.

Pada bagian lain, Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa hukum itu harus dilihat sebagai suatu sistem hukum yang terdiri dari tiga komponen. Komponen-komponen tersebut adalah :

1. Substansi hukum (*legal substance*), yaitu aturan-aturan dan norma-norma umum.
2. Struktur hukum (*legal structure*), yaitu penegak hukum seperti polisi, jaksa, hakim dan pengacara serta institusi yang melahirkan produk-produk hukum.
3. Budaya hukum (*legal culture*), yaitu meliputi ide-ide, pandangan-pandangan tentang hukum, kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir dan berlaku, merupakan bagian dari kebudayaan pada umumnya, yang dapat menyebabkan orang mematuhi atau sebaliknya, menyimpangi apa yang sudah dirumuskan dalam substansi hukum.

Adapun menurut Soerjono Soekanto, bahwa ada beberapa faktor yang memengaruhi penegakan hukum, yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri, yang terkait dengan peraturan perundang-undangan
2. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum
3. Faktor sarana maupun fasilitas, yang mendukung penegakan hukum
4. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum tersebut berlaku
5. Faktor kebudayaan, yaitu sebagai hasil kerja, cipta dan rasa yang dilandasi pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Berdasarkan kedua pandangan tersebut di atas maka kebijakan untuk melindungi lahan pertanian pangan berkelanjutan sebenarnya merupakan langkah awal yang memerlukan tindakan ikutan yaitu bagaimana substansi ketentuan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 itu dimaknai secara menyeluruh terutama berkaitan dengan politik hukum dan tujuan pembentukan hukum. Karena bila hukum itu dibentuk, maka harus dapat ditegakkan dan diharapkan mampu mengemban misi hukum dalam memberi kepastian, kemanfaatan yang luas sekaligus membawa keadilan.

C. Landasan Sosiologis

Lahan pertanian memiliki peran dan fungsi strategis bagi masyarakat Indonesia yang bercorak agraris. Sebagian besar penduduk Indonesia menggantungkan hidup pada sektor pertanian. Dalam posisi yang demikian lahan tidak saja memiliki nilai ekonomis, sosial bahkan secara filosofis lahan memiliki nilai religius. Dalam rangka pembangunan pertanian yang berkelanjutan, lahan merupakan sumberdaya pokok dalam usaha pertanian, terutama pada kondisi dimana sebagian besar bidang usaha yang dikembangkan masih tergantung kepada pola pertanian yang bersifat *land based agricultural*.

Lahan merupakan sumberdaya yang unik dimana jumlahnya tidak bertambah, namun kebutuhan terhadap lahan selalu meningkat. Oleh karena itu, ketersediaan lahan merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan peran sektor pertanian secara berkelanjutan, terutama dalam perannya mewujudkan ketahanan pangan nasional.

Konversi lahan pertanian menimbulkan dampak yang sangat besar terhadap ketahanan pangan. Lahan pertanian yang berubah fungsi akan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, fisik lingkungan, dan budaya masyarakat disekitar lahan yang dikonversi tersebut. Permasalahan semakin kompleks, karena konversi lahan pertanian produktif belum diimbangi oleh upaya yang sistematis untuk dapat mengembangkan lahan yang potensial.

Konversi lahan pertanian pangan menyebabkan semakin sempitnya luas garapan usahatani dan menurunnya tingkat kesejahteraan petani. Oleh karena itu, pengendalian konversi lahan pertanian pangan melalui perlindungan lahan pertanian pangan merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan, dalam rangka meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan petani dan masyarakat.

Alih fungsi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan. Konversi lahan juga dapat diartikan sebagai perubahan untuk penggunaan lain disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar menurut Pasandaran (2006) ada tiga faktor, baik sendiri-sendiri maupun bersamasama, yang merupakan determinan konversi lahan, yaitu kelangkaan sumber daya lahan dan air, dinamika pembangunan, dan peningkatan jumlah penduduk. Dampak dari konversi lahan tidak hanya dirasakan oleh para pemilik lahan, tetapi dapat dirasakan secara meluas oleh seluruh lapisan masyarakat.

Disamping menurunnya produktivitas, alih fungsi lahan berdampak lebih lanjut pada kekeringan dan serangan hama. Konversi lahan bersifat *irreversible* (tidak dapat kembali), sementara upaya menanggulangi penurunan produktivitas terkendala oleh anggaran pembangunan, keterbatasan sumberdaya lahan dan inovasi teknologi.

Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan upaya yang tidak terpisahkan dari reforma agraria. Reforma agraria tersebut mencakup upaya penataan yang terkait dengan aspek penguasaan/pemilikan serta aspek penggunaan/ pemanfaatan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR-RI/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Menurut Irawan, alih fungsi lahan pada dasarnya terjadi akibat adanya persaingan dalam pemanfaatan lahan antara sektor pertanian dan sektor non pertanian. Sedangkan persaingan dalam pemanfaatan lahan tersebut muncul akibat adanya tiga fenomena ekonomi dan sosial, yaitu 1) keterbatasan sumberdaya lahan, 2) pertumbuhan penduduk dan 3) pertumbuhan ekonomi. Luas lahan yang tersedia relatif terbatas, sehingga pertumbuhan penduduk akan meningkatkan kelangkaan lahan yang dapat dialokasikan untuk kegiatan pertanian dan non pertanian.

Di sisi lain, alih fungsi lahan pertanian pangan menyebabkan makin sempitnya luas lahan yang diusahakan dan sering berdampak pada menurunnya tingkat kesejahteraan petani. Oleh karena itu, pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan melalui perlindungan lahan pertanian pangan yang berkelanjutan merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan, dalam rangka meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan petani dan masyarakat pada umumnya.

Sementara itu, visi pembangunan pertanian berkelanjutan ialah terwujudnya kondisi ideal, adil dan makmur, dan mencegah terjadinya lingkaran malapetaka kemelaratan. Visi ideal tersebut diterima secara universal sehingga pertanian berkelanjutan (*sustainable agriculture*) menjadi prinsip dasar pembangunan pertanian secara global, termasuk di Indonesia. Oleh sebab itulah pengembangan sistem pertanian menuju usahatani berkelanjutan merupakan salah satu misi utama pembangunan pertanian di Indonesia.

Pertanian pangan berkelanjutan memiliki peran dan fungsi penting bagi sebagian masyarakat Indonesia yang memiliki sumber penghasilan di sektor agraris sehingga lahan pertanian pangan memiliki nilai ekonomis, nilai sosial, budaya, dan religius. Namun meningkatnya jumlah penduduk dan kebutuhan pangan serta kebutuhan lahan untuk pembangunan, serta untuk melaksanakan ketentuan Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan maka perlu diupayakan meningkatkan kedaulatan pangan.

Menurut pandangan ahli hukum bahwa validitas hukum sebagaimana dimaksudkan oleh Hans Kelsen, adalah eksistensi spesifik dari norma-norma. Dikatakan bahwa suatu norma adalah valid adalah sama halnya dengan mengakui eksistensinya atau menganggap norma itu mengandung “kekuatan mengikat” bagi mereka yang perbuatannya diatur oleh peraturan tersebut.

Validitas hukum adalah suatu kualitas hukum yang menyatakan bahwa norma-norma hukum itu mengikat dan mengharuskan orang untuk berbuat sesuai dengan yang diharuskan oleh norma-norma hukum tersebut. Suatu norma hanya dianggap valid apabila didasarkan kondisi bahwa norma tersebut termasuk ke dalam suatu sistem norma.

Berkenaan dengan validitas hukum ini, Satjipto Rahardjo dengan mendasarkan pada pandangan Gustav Radbruch mengungkapkan, bahwa validitas adalah kesahan berlakunya suatu hukum serta kaitannya dengan nilai-nilai dasar dari hukum tersebut. Bahwasanya hukum itu dituntut untuk memenuhi berbagai karya dan oleh Radbruch disebut sebagai nilai-nilai dasar dari hukum, yakni keadilan, kegunaan, dan kepastian hukum.

Uraian tersebut menunjukkan keterhubungan antara validitas hukum dengan nilai-nilai dasar hukum, bahwasanya hukum didasarkan pada keberlakuan filsafati supaya hukum mencerminkan nilai keadilan, didasarkan pada keberlakuan sosiologis supaya hukum mencerminkan nilai kegunaan, dan didasarkan pada keberlakuan yuridis agar hukum itu mencerminkan nilai kepastian hukum.

Uraian tentang validitas hukum atau landasan keabsahan hukum dalam kaitannya dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat ditemukan dalam sejumlah buku yang ditulis oleh Sarjana Indonesia, antara lain Jimly Assiddiqie, Bagir Manan, dan Solly Lubis. Pandangan validitas hukum itu disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 8. Landasan Keabsahan Peraturan Perundang-Undangan Menurut Pakar Hukum Indonesia

Landasan	Jimly Asshiddiqie	Bagir Manan	M. Solly Lubis
Filosofis	Bersesuaian dengan nilai-nilai filosofis yang dianut oleh suatu Negara. Contoh, nilai-nilai filosofis Negara Republik Indonesia terkandung dalam Pancasila sebagai “staatsfundamentalnorm”.	Mencerminkan nilai yang terdapat dalam cita hukum (rechtsidee), baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.	Dasar filsafat atau pandangan, atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan (pemerintahan) ke dalam suatu rencana atau draft peraturan Negara.
Sosiologis	Mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum. [Juga dikatakan, keberlakuan sosiologis	Mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Kenyataan itu dapat berupa kebutuhan atau	-

	berkenaan dengan (1) kriteria pengakuan terhadap daya ikat norma hukum; (2) kriteria penerimaan terhadap daya ikat norma hukum; dan (3) kriteria faktisitas menyangkut norma hukum secara faktual memang berlaku efektif dalam masyarakat].	tuntutan atau masalah-masalah yang dihadapi yang memerlukan penyelesaian.	
Yuridis	Norma hukum itu sendiri memang ditetapkan (1) sebagai norma hukum berdasarkan norma hukum yang lebih tinggi; (2) menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dengan akibatnya; (3) menurut prosedur pembentukan hukum yang berlaku; dan (4) oleh lembaga yang memang berwenang untuk itu.	Keharusan (1) adanya kewenangan dari pembuat peraturan perundang-undangan; (2) adanya kesesuaian bentuk atau jenis peraturan perundang-undangan dengan materi yang diatur; (3) tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi; dan (4) mengikuti tata cara tertentu dalam pembentukannya.	Ketentuan hukum yang menjadi dasar hukum bagi pembuatan suatu peraturan, yaitu: (1) segi formal, yakni landasan yuridis yang memberi kewenangan untuk membuat peraturan tertentu; dan (2) segi materiil, yaitu landasan yuridis untuk mengatur hal-hal tertentu.
Politis	Harus tergambar adanya cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD NRI 1945 sebagai politik hukum yang melandasi pembentukan undang-undang [juga dikatakan, pemberlakuannya itu memang didukung oleh faktor-faktor kekuatan politik yang nyata dan yang mencukupi di parlemen].	-	Garis Kebijaksanaan politik yang menjadi dasar bagi kebijaksanaan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan. Misalnya, garis politik otonomi dalam GBHN (Tap MPR No. IV Tahun 1973) memberi pengarahannya dalam pembuatan UU Nomor 5 Tahun 1974.

Pandangan teoritik tentang landasan keabsahan peraturan perundang-undangan tersebut menunjukkan:

1. Pemahaman keabsahan peraturan perundang-undangan pada ranah (1) normatif; dan (2) sosiologis. Pemahaman dalam ranah sosiologis tampak pada pandangan Jimly Asshiddiqie tentang landasan sosiologis dan politis yang terdapat dalam tanda kurung ([...]). Dalam konteks landasan keabsahan peraturan perundang-undangan yang

menyangkut pembentukan peraturan perundang-undangan, lebih tepat memahami landasan keabsahan peraturan perundang-undangan dalam ranah normatif.

2. Landasan keabsahan politis pada ranah normatif dari Jimly Asshiddiqie, menggambarkan politik hukum, yakni adanya cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD NRI 1945 (Pembukaan dan pasal-pasalnya), yang dapat diakomodasi dalam landasan filosofis dan yuridis.
3. Landasan keabsahan politis dari M. Solly Lubis yang menggambarkan garis politik hukum dalam Ketetapan MPR, yang dapat diakomodasi dalam landasan yuridis

Berdasarkan pandangan dari pakar hukum tersebut tentang landasan keabsahan atau dasar keberlakuan peraturan perundang-undangan, maka landasan keabsahan filosofis, sosiologis, dan yuridis dapat dirangkum sebagai berikut.

Tabel 9. Pandangan Teoritik tentang Landasan Keabsahan Peraturan Perundang-Undangan

Landasan	Uraian
Filosofis	Mencerminkan nilai-nilai filosofis atau nilai yang terdapat dalam cita hukum (<i>rechtsidee</i>). Diperlukan sebagai sarana menjamin keadilan.
Sosiologis	Mencerminkan tuntutan atau kebutuhan masyarakat yang memerlukan penyelesaian. Diperlukan sebagai sarana menjamin kemanfaatan.
Yuridis	Konsistensi ketentuan hukum, baik menyangkut dasar kewenangan dan prosedur pembentukan, maupun jenis dan materi muatan, serta tidak adanya kontradiksi antar-ketentuan hukum yang sederajat dan dengan yang lebih tinggi. Diperlukan sebagai sarana menjamin kepastian hukum.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengadopsi validitas tersebut sebagai (1) muatan menimbang yang memuat uraian singkat mengenai pokok pikiran yang menjadi pertimbangan dan alasan pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ditempatkan secara berurutan dari filosofis, sosiologis, dan yuridis; dan (2) harus juga ada dalam naskah akademis rancangan peraturan perundang-undangan.

Merujuk pada pandangan teoritik dari pakar hukum yang telah dikemukakan di atas, dikaitkan dengan ketentuan tentang teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dan teknik penyusunan naskah akademik yang diadopsi dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, bahwa ketiga aspek dari validitas tersebut dapat disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 10. Landasan Keabsahan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Pandangan Teoritik dan UU No. 12/2011

Landasan	Uraian
Filosofis	<p>Menggambarkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.</p> <p>Pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum itu, pada dasarnya berkenaan dengan keadilan yang mesti dijamin dengan adanya peraturan perundang-undangan.</p>
Sosiologis	<p>Menggambarkan kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek yang memerlukan penyelesaian, yang sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.</p> <p>Kebutuhan masyarakat pada dasarnya berkenaan dengan kemanfaatan adanya peraturan perundang-undangan.</p>
Yuridis	<p>Menggambarkan permasalahan hukum yang akan diatasi, yang sesungguhnya menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur.</p> <p>Permasalahan hukum yang akan diatasi itu pada dasarnya berkenaan dengan kepastian hukum yang mesti dijamin dengan adanya peraturan perundang-undangan, oleh karena itu harus ada konsistensi ketentuan hukum, menyangkut dasar kewenangan dan prosedur pembentukan, jenis dan materi muatan, dan tidak adanya kontradiksi antar-ketentuan hukum yang sederajat dan dengan yang lebih tinggi.</p>

Tanggung jawab Negara diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945 alenia ke 4 antara lain adalah 1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia. dan 2) memajukan kesejahteraan umum. Perlindungan yang menjadi tanggung jawab Negara itu tidak saja terhadap setiap orang baik dari arti individual dan kelompok namun terikat dengan identitas budaya yang melekat padanya, tetapi juga perlindungan terhadap tanah air, yang tercakup di dalamnya sumber daya alam dan lingkungan hidup. Perlindungan tersebut diarahkan dalam rangka memajukan kesejahteraan umum yang juga merupakan tanggung jawab Negara.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka Pemerintahan Kabupaten Aceh Barat perlu menyusun Naskah Akademik untuk membentuk Rancangan Qanun tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

A. Jangkauan dan Sasaran Yang Ingin Dicapai

Lahan pertanian pangan merupakan sumber daya alam yang dikaruniakan oleh Tuhan Yang Maha Esa yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan disisi lain pertumbuhan penduduk, perkembangan ekonomi dan industri mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi dan fragmentasi lahan pertanian pangan yang telah menurunkan daya dukung wilayah dalam menjaga kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan. Oleh sebab itu dalam upaya terwujudnya kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan di daerah untuk mendukung kebutuhan pangan nasional.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah dalam menyelamatkan lahan pertanian pangan dari degradasi, fragmentasi dan alih fungsi lahan pertanian ke non-pertanian adalah dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan serta diimplementasikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dengan tujuan melindungi lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan, melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani, meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani, penyediaan lapangan kerja, mempertahankan keseimbangan ekologis, serta mewujudkan revitalisasi pertanian. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, maka perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

B. Arah Pengaturan

Arah pengaturan dari UU Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah untuk melindungi lahan pertanian pangan dari derasnya arus degradasi, alih fungsi dan fragmentasi lahan sebagai akibat dari meningkatnya pertumbuhan penduduk, perkembangan ekonomi dan industri. Ketentuan yang dibangun dalam UU ini dimaksudkan agar bidang-bidang lahan tertentu hanya boleh digunakan untuk aktifitas pertanian pangan yang sesuai. Pada saat yang sama diharapkan luas lahan yang diusahakan petani dapat meningkat secara memadai sehingga dapat menjamin kesejahteraan keluarga petani serta tercapainya produksi pangan yang mencukupi kebutuhan.

Untuk pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 ini diperlukan pengaturan lebih lanjut pada peraturan perundang-undangan di bawahnya, dari Peraturan Pemerintah sampai Peraturan Daerah Provinsi maupun Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Daerah diperlukan untuk mendukung secara legal dan formal pengaturan teknis pelaksanaan dan tindak lanjut di lapangan. Misalnya Peraturan Daerah yang mengatur secara ketat perizinan penggunaan lahan dan pendirian bangunan di lahan yang diairi oleh irigasi teknis. Dengan adanya peraturan yang mengatur hingga masalah teknis tersebut, peluang untuk alih fungsi lahan pertanian pangan semakin kecil dan secara tidak langsung berkontribusi dalam menjaga ketahanan pangan secara Nasional.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan Qanun Kabupaten Aceh Barat

Ruang lingkup Peraturan Daerah tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan meliputi:

- a. perencanaan dan penetapan;
- b. optimalisasi LP2B dan LCP2B;
- c. pemanfaatan;
- d. pengendalian;
- e. alih fungsi lahan;
- f. peran serta masyarakat;
- g. pembinaan;
- h. pengawasan;
- i. sistem informasi; dan
- j. penegakan hukum.

1. Judul

Judul peraturan daerah yang akan disusun adalah Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

2. Ketentuan Umum

Materi muatan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan perlu memuat ketentuan umum sebagai berikut:

1. Daerah adalah Kabupaten Aceh Barat.
2. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Bupati adalah Bupati Aceh Barat.
4. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
5. Lahan adalah bagian daratan dari permukaan bumi sebagai suatu lingkungan fisik yang meliputi tanah beserta segenap faktor yang mempengaruhi penggunaannya seperti iklim, relief, aspek geologi, dan hidrologi yang terbentuk secara alami maupun akibat pengaruh manusia.
6. Lahan pertanian adalah bidang lahan yang digunakan untuk usaha pertanian.

7. Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang selanjutnya disingkat LP2B adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dimanfaatkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional.
8. Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang selanjutnya disingkat LCP2B adalah lahan potensial yang dilindungi pemanfaatannya agar kesesuaian dan ketersediaannya tetap terkendali untuk dimanfaatkan sebagai LP2B pada masa yang akan datang.
9. Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah wilayah budidaya pertanian terutama pada wilayah perdesaan yang memiliki hamparan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan/atau hamparan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan serta unsur penunjangnya dengan fungsi utama untuk mendukung kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional.
10. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan.
11. Kesesuaian lahan adalah tingkat kecocokan atau nilai kesesuaian lahan tersebut ditentukan oleh kecocokan antara persyaratan tumbuh/hidup komoditas yang bersangkutan dengan kualitas, karakteristik lahan yang mencakup aspek iklim, tanah dan terrain (topografi, lereng dan elevasi).
12. Pertanian Pangan adalah usaha manusia untuk mengelola lahan dan agroekosistem dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk mencapai kedaulatan dan ketahanan pangan serta kesejahteraan rakyat.
13. Kedaulatan Pangan adalah hak Daerah yang secara mandiri dapat menentukan kebijakan pangannya, yang menjamin hak atas pangan bagi masyarakatnya, serta memberikan hak bagi masyarakat untuk menentukan sistem pertanian pangan yang sesuai dengan potensi sumber daya lokal.
14. Setiap Orang adalah perorangan, kelompok orang, atau korporasi, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum.
15. Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.
16. Alih Fungsi Lahan Pertanian adalah perubahan fungsi Lahan Pertanian menjadi bukan Lahan Pertanian baik secara tetap maupun sementara.
17. Irigasi adalah usaha penyediaan dan pengaturan air untuk menunjang pertanian.
18. Jaringan irigasi adalah saluran, bangunan, dan bangunan pelengkap yang merupakan satu kesatuan yang diperlukan untuk penyediaan, pembagian, pemberian, penggunaan, dan pembuangan air irigasi.

19. Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah kesatuan komponen yang terdiri atas kegiatan yang meliputi penyediaan data, penyeragaman, penyimpanan dan pengamanan, pengolahan, pembuatan produk informasi, penyampaian produk informasi dan penggunaan informasi yang terkait satu sama lain, serta penyelenggaraan mekanismenya pada Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
20. Ganti Rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau nonfisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.
21. Penyidikan Tindak Pidana di bidang tata ruang adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh Penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana di bidang tata ruang yang terjadi serta menemukan tersangkanya.
22. Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, Pejabat atau pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas dan wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan.
23. Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PPNS adalah pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah.

3. Asas dan Tujuan

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilaksanakan berdasarkan asas:

- a. manfaat;
- b. keberlanjutan dan konsisten;
- c. keterpaduan;
- d. keterbukaan dan akuntabilitas;
- e. kebersamaan dan gotong-royong;
- f. partisipatif;
- g. keadilan;
- h. keserasian, keselarasan, dan keseimbangan;
- i. kelestarian lingkungan dan kearifan lokal;
- j. desentralisasi;
- k. tanggung jawab;
- l. keragaman; dan
- m. sosial dan budaya.

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan bertujuan untuk:

- n. mengendalikan dan melindungi LP2B;

- o. menjamin tersedianya LP2B;
- p. mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan;
- q. melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani;
- r. meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat;
- s. meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani;
- t. mempertahankan keseimbangan ekologis;
- u. mewujudkan revitalisasi pertanian; dan
- v. meningkatkan optimalisasi pemanfaatan investasi infrastruktur pertanian.

4. Ruang Lingkup

Ruang lingkup pengaturan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang 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; dan
- i. peran serta masyarakat.

5. Ketentuan Peralihan

Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang baru, yang bertujuan untuk :

- a. menghindari terjadinya kekosongan hukum;
- b. menjamin kepastian hukum;
- c. memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan; dan
- d. mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.

6. Ketentuan Penutup

Ketentuan Penutup memuat ketentuan mengenai :

- a. penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan Peraturan Perundang-undangan;
- b. nama singkat Peraturan Perundang-undangan;
- c. status Peraturan Perundang-undangan yang sudah ada; dan
- d. saat mulai berlaku Peraturan Perundang-undangan.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan bagi masyarakat Kabupaten Aceh Barat. Alih fungsi lahan mempunyai dampak yang serius terhadap produksi pangan pokok khususnya beras, lingkungan fisik, dan tingkat kesejahteraan masyarakat yang kehidupannya masih sangat bergantung pada lahan pertanian. Alih fungsi lahan pertanian bersifat *irreversible* (tidak dapat diperbaiki) dan berdampak jangka panjang, oleh sebab itu apabila sudah terjadi alih fungsi lahan maka kecil kemungkinan untuk dapat dikembalikan ke fungsi awalnya.

Sebagian besar kasus lahan yang dialih-fungsikan adalah lahan sawah yang masih produktif, sehingga berdampak pada semakin rentannya ketahanan pangan di Kabupaten Aceh Barat. Kondisi ini dirasakan semakin membebani upaya pemerintah dalam mewujudkan pencapaian target peningkatan produksi hasil pertanian terutama padi, dan berdampak pula pada semakin tingginya tingkat ketergantungan Kabupaten Aceh Barat terhadap suplai pangan pokok yaitu beras dari luar daerah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara memadai.

Salah satu upaya yang sangat penting dan prioritas untuk direalisasikan dalam rangka mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan serta meningkatkan pendapatan ekonomi masyarakat di Kabupaten Aceh Barat, adalah dengan menetapkan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

B. Saran

1. Peran aktif pemerintah dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan perlu segera diwujudkan dalam bentuk inisiasi kebijakan daerah berupa pembentukan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan agar alih fungsi lahan dapat dicegah dan lahan pertanian pangan dapat dilindungi.
2. Sesuai dengan Program Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Aceh Barat, Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang telah disusun Naskah Akademiknya, perlu segera dikaji bersama oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Barat serta persetujuan paripurna DPRK.
3. Mendukung penyempurnaan Rancangan Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, maka perlu dilakukan rapat dengar pendapat dalam rangka konsultasi publik dengan pemangku kepentingan yang ada di Kabupaten Aceh Barat.

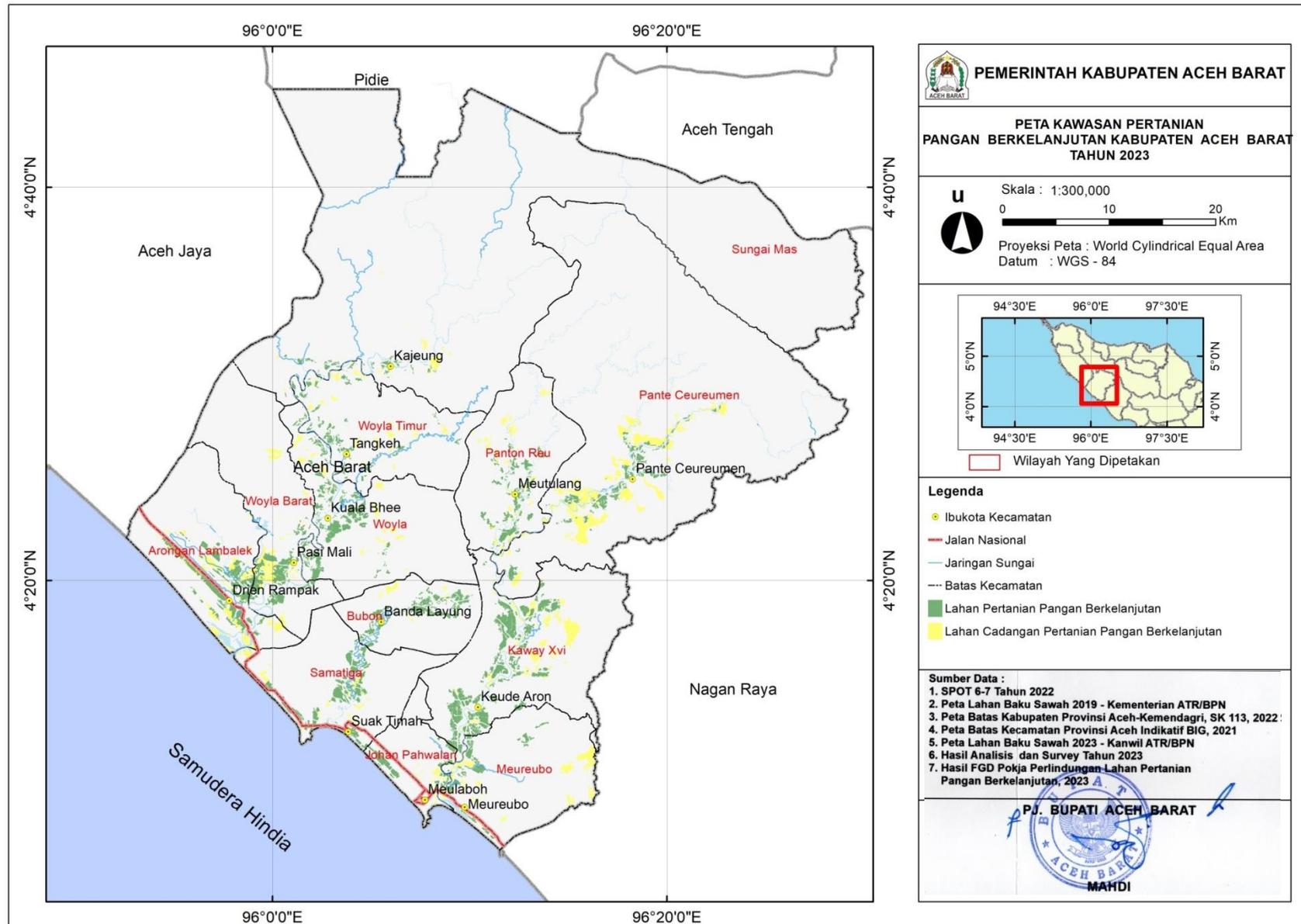
DAFTAR PUSTAKA

- Arsyad, L., 2004, *Ekonomi Pembangunan*, Bagian Penerbitan STIE-YPKN, Yogyakarta.
- Akbar, Rizky Ali. 2008. Proses Pembebasan Tanah Pertanian Untuk Pembangunan Kawasan Perumahan. [Skripsi] Fakultas Pertanian. Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- Brandt JS, Philip AT. 2006. Land Use - Land cover conversion, regeneration and degradation. *Landscape Ecology*. 21:607-623.
- [EPA] Environmental Protection Agency. 2013. Our built and natural environment: a technical review of the interaction between land use, transportation and environmental quality. [Internet]. [diunduh 22 Juni 2023]. Tersedia pada: [<https://www.epa.gov/sites/production/files/2014-03/documents/our-built-and-natural-environments.pdf>]
- Irawan, B., A Purwoto, C. Saleh, A Supriatna, dan N.A. Kimm. 2000. Pengembangan Model Kelembagaan Reservasi Lahan Pertanian. Laporan Hasil Penelitian. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Departemen Pertanian. Bogor. Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian. Bogor
- Irawan, B. dan S. Friyatno. 2002. Dampak Konversi Lahan Sawah di Jawa Terhadap Produksi Beras dan Kebijakan Pengendaliannya. *Jurnal Sosial- Ekonomi Pertanian dan Agribisnis SOCA: Vol.2 No.2* 79-95. Fakultas Pertanian Universitas Udayana. Denpasar.
- Jamal, E. 2000. Beberapa Permasalahan dalam Pelaksanaan Reformasi Agraria di Indonesia. *Forum Agro Ekonomi*. Volume 18. No. 1 dan 2.: 16 - 24. Pusat Penelitian Sosial
- Jamal, E. 2001. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pembentukan Harga Lahan Sawah pada Proses Alih Fungsi Lahan ke Penggunaan Non Pertanian: Studi Kasus di Beberapa Desa, Kabupaten Karawang, Jawa Barnt. *Jurnal Agro Ekonomi*, Volume 19 Nomor 1:45-63. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian. Bogor.
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR-RI/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.
- Kodoatie RJ, Roestam S. 2005. *Pengelolaan Sumberdaya Air Terpadu*. Yogyakarta (ID): Andi.
- Lestari, T. 2009. *Dampak Konversi Lahan Pertanian Bagi Taraf Hidup Petani*. Skripsi. Bogor. Institut Pertanian Bogor.
- Munir, Misbahul. 2008. *Hubungan Antara Konversi Lahan Pertanian dengan Tingkat Kesejahteraan Rumah Tangga Petani*. [Skripsi] Fakultas Pertanian. Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- Mustopa, Z., 2011. *Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Demak* : Skripsi. Universitas Diponegoro, Semarang.
- Nasoetion, L. dan J. Winoto. 1996. Masalah Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Dampaknya terhadap Keberlangsungan Swasembada Pangan. Dalam Prosiding Lokakarya " Persaingan Dalam Pemanfaatan Sumberdaya Lahan dan Air": Dampaknya terhadap Keberlanjutan Swasembada Beras: 64 - 82. Hasil Kerja sama Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian dengan Ford Foundation. Bogor.
- Pasandaran, Effendi. 2006. *Alternatif Kebijakan Pengendalian Konversi Lahan Sawah Beririgasi di Indonesia* dalam *Jurnal Litbang Pertanian* 25(4) 2006. Putri, Rubyani.I. 2008. *Konversi Lahan dan Dampak yang Ditimbulkan Terhadap Tata Guna Lahan Perkotaan*. [Skripsi] Fakultas Pertanian. Bogor: Institut Pertanian Bogor.

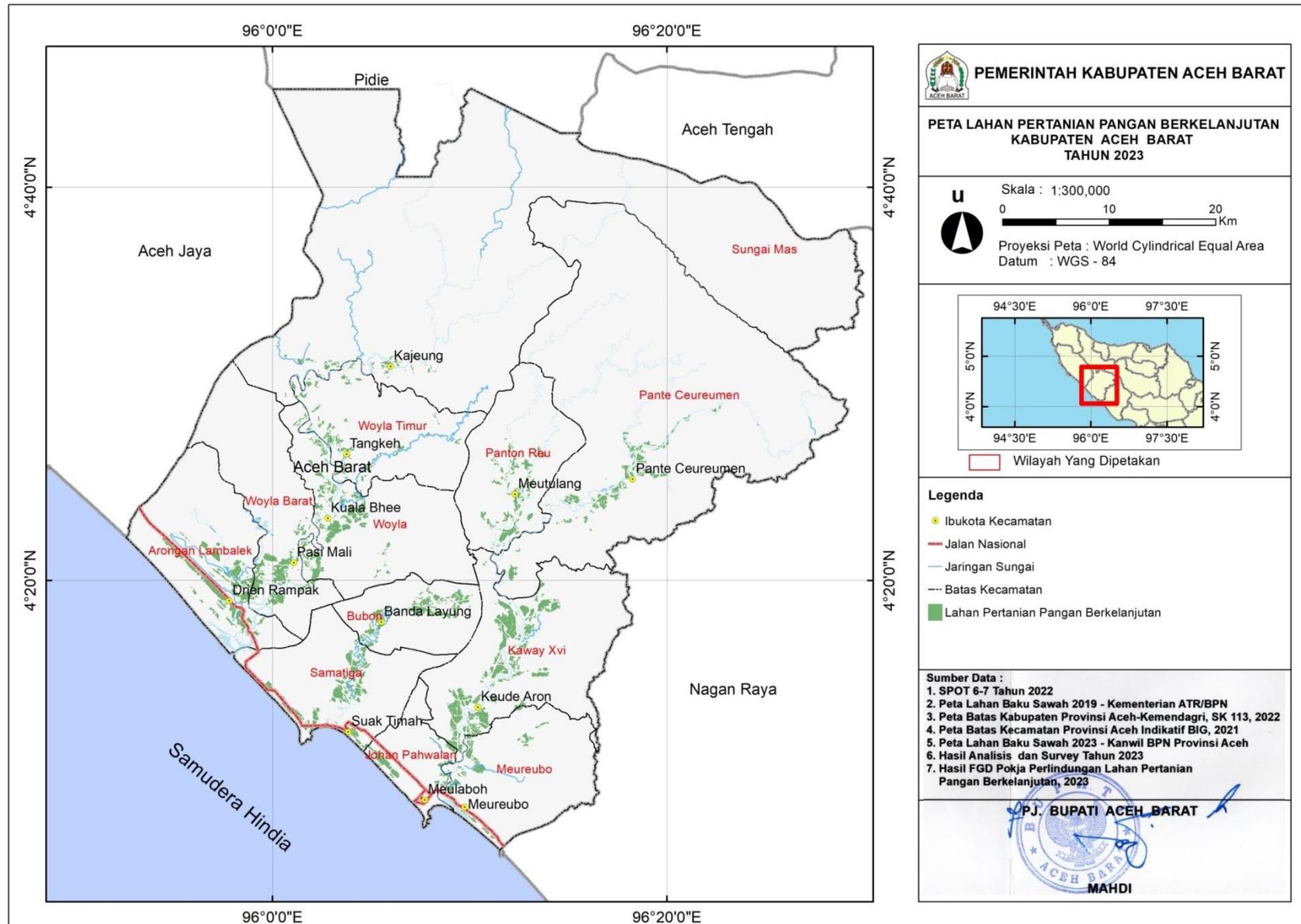
- Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2012 Tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan.
Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2012 Tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 Tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- Rauf, A.H., 2010. *Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Perkebunan Tebu dan Dampaknya terhadap Masyarakat Pedesaan* (Studi Kasus Perubahan Sosial Petani di Kecamatan Tolangohula Kabupaten Gorontalo). Disertasi, Gorontalo.
- Romijn E, Ainembabazi JH, Wijaya A, Herold M, Angelsen A, Verchot L, Murdiyarso D. 2013. Exploring different forest definitions and their impact on developing REDD+ reference emission levels: a case study for Indonesia. *Environmental Science and Policy* 33:246–259. <http://dx.doi.org/10.1016/j.envsci.2013.06.002>.
- Sumaryanto, Hermanto, dan E. Pasandaran. 1996. Dampak Alih Fungsi Lahan Sawah Terhadap Pelestarian Swasembada Beras dan Sosial Ekonomi Petani. Dalam Prosiding Lokakarya "Persaingan Dalam Pemanfaatan Sumberdaya Lahan dan Air": Dampaknya terhadap Keberlanjutan Swasembada Beras: 92 - 112. Hasil Kerja sama Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian dengan Ford Foundation. Bogor.
- Suwarno, P.S. 1996. Alih Fungsi Tanah Pertanian dan Langkah-Langkah Penanggulangannya. Dalam Prosiding Lokakarya "Persaingan Dalam Pemanfaatan Sumberdaya Lahan dan Air": Dampaknya terhadap Keberlanjutan Swasembada Beras: 121 - 134. Hasil Kerja sama Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian dengan Ford Foundation. Bogor.
- Syafa'at, N., W. Sudana, N. Ilham, H. Supriyadi dan R. Hendayana. 2001. Kajian Penyebab Penurunan Produksi Padi Tahun 2001 di Indonesia. Laporan Hasil Penelitian: Analisis Kebijakan Pembangunan Pertanian Respon terhadap Isu Aktual. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian, Badan Penelitian Pertanian, Departemen Pertanian. Bogor.
- Tang Z, Engel BA, Pijanowski BC, Lim KJ. 2005. Forecasting landuse change and its environmental impac at a watershed scale. *J Environmental Management* 76:35-45. [doi:10.1016/j.jenvman.2005.01.006](https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2005.01.006)
- Umanailo, M Chairul Basrun. 2018. Proses modernisasi dan pergeseran okupasi. [researchgate.net/publication/323935634_proses_modernisasi_dan_pergeseran_okupasi](https://www.researchgate.net/publication/323935634_proses_modernisasi_dan_pergeseran_okupasi). DOI: 10.13140/RG.2.2.19671.78241.
- Umanailo, M. C B. 2017. "Masyarakat Buru Dalam Perspektif Kontemporer." *Open Science Framework*. December 10. DOI:10.17605/OSF.IO/KZGX3.
- Umanailo, M. C. B. (2017, December 11). Kajian dan Analisis Sosiologi. <http://doi.org/10.17605/OSF.IO/PV24F>.
- Umanailo, M. C. B. (2017, December 11). Sosiologi Hukum. <http://doi.org/10.17605/OSF.IO/KHFNU>.
- Umanailo, M. C. B. (2018, March 17). Ilmu Sosial Budaya Dasar. <http://doi.org/10.17605/OSF.IO/4HPWC>.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.
Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Wahyunto, Abidin MZ, Priyono A, Sunaryo. 2001. Studi perubahan penggunaan lahan di sub DAS Citarik, Jawa Barat dan DAS Kaligarang Jawa Tengah. Prosiding Seminar Nasional Multifungsi Lahan Sawah. 20101 Mei 1. Bogor (ID). Indonesia. 39-40.
- Witjaksono, R. 1996. Alih Fungsi Lahan: Suatu Tinjauan Sosiologis. Dalam Prosiding Lokakarya " Persaingan Dalam Pemanfaatan Sumberdaya Lahan dan Air": Dampaknya terhadap Keberlanjutan Swasembada Beras: 113 -120. Hasil Kerja sama Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian dengan Ford Foundation. Bogor. Yogyakarta: Pustaka Belajar Offset.

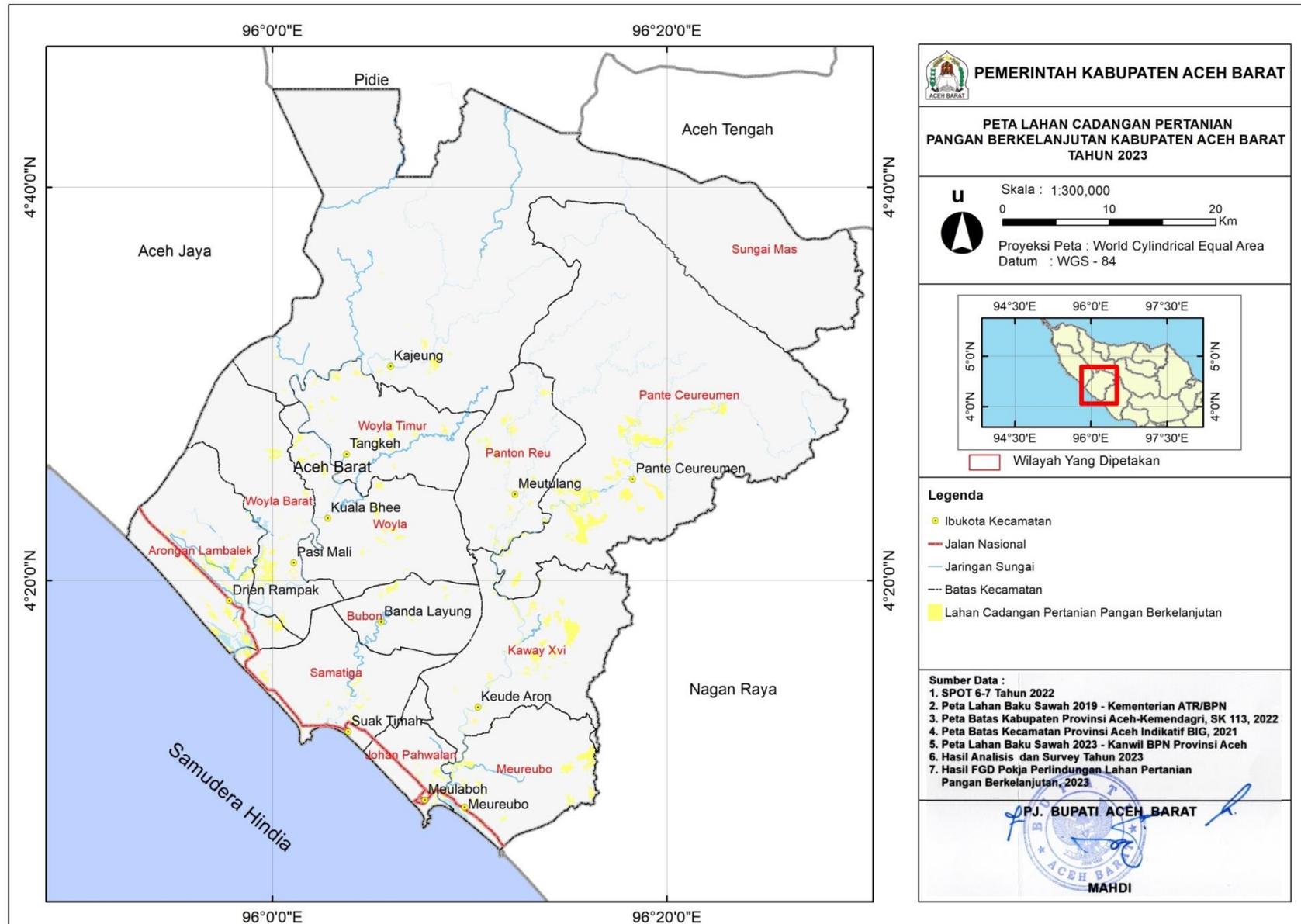
Lampiran 1.



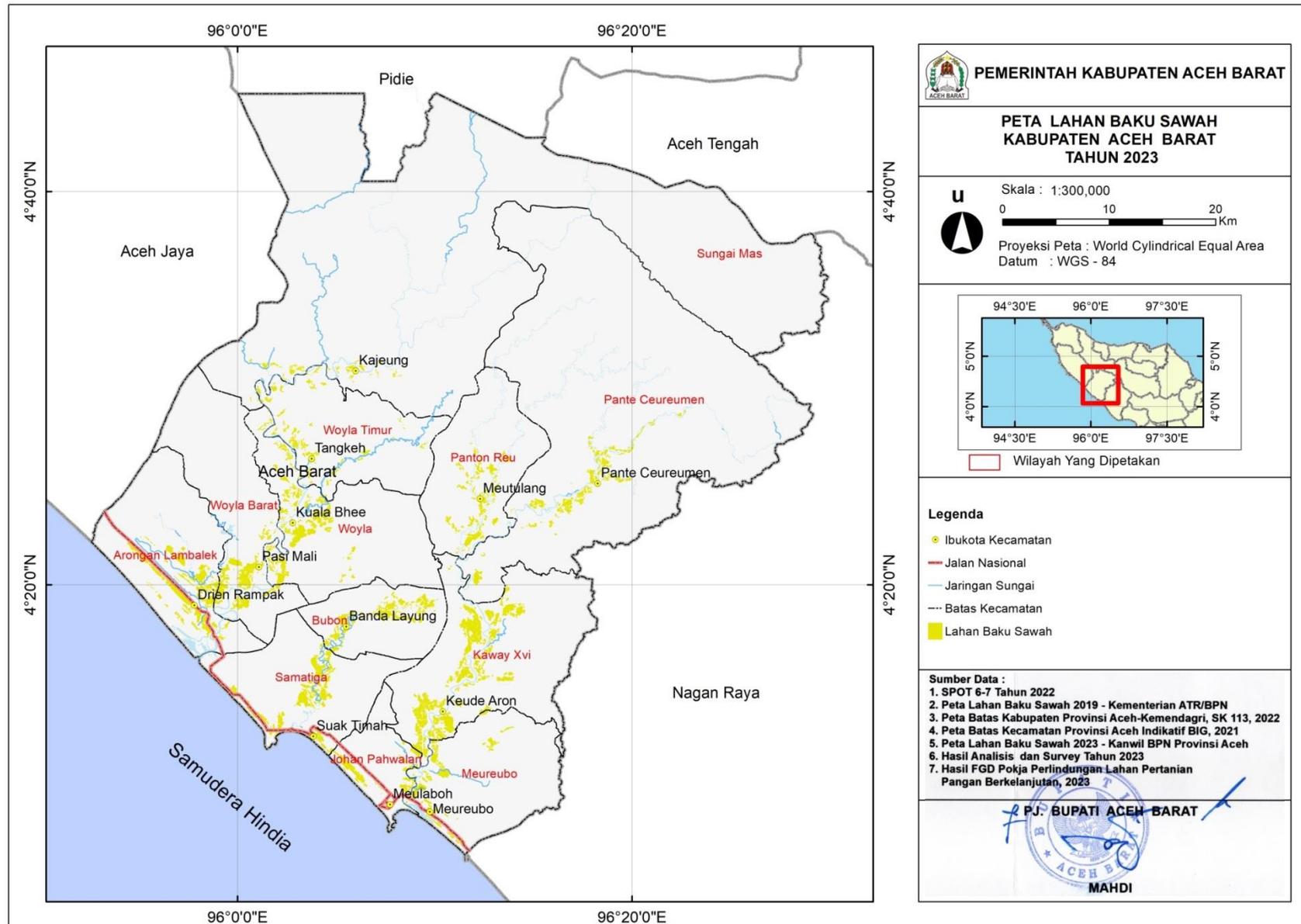
Lampiran 2.



Lampiran 3.



Lampiran 4.



DOKUMENTASI RAPAT TEKNIS PENYUSUNAN RANCANGAN QANUN
KABUPATEN ACEH BARAT TENTANG PERLINDUNGAN LP2B
BERSAMA INSTANSI TERKAIT DAN PENYULUH



PEMETAAN DAN GROUDCHECK LAPANGAN
KAWASAN LAHAN PERTANIAN BERDASARKAN KECAMATAN
DI KABUPATEN ACEH BARAT



Pelaksanaan Groundchek Lahan Sawah di Kec. Johan Pahlawan, Meureubo,
Kaway XVI, Panton Reu, Sungai Mas dan Pante Ceureumen



Pelaksanaan Groundchek Lahan Sawah di Kec. Samatiga, Bubon, Woyla
Woyla Barat, Woyla Timur dan Arongan Lambalek

DOKUMENTASI RAPAT KOORDINASI DAN SINKRONISASI
HASIL PEMETAAN LAHAN PERTANIAN
DI KABUPATEN ACEH BARAT



DOKUMENTASI RAPAT VALIDASI DATA PETA RANCANGAN QANUN
KABUPATEN ACEH BARAT TENTANG PERLINDUNGAN LP2B
DI KABUPATEN ACEH BARAT



**KOORDINASI DAN SINKRONISASI DATA LUAS LAHAN BAKU SAWAH
BERSAMA DINAS PERTANIAN DAN PERKEBUNAN ACEH
SERTA KANTOR WILAYAH BPN PROVINSI ACEH
DI BANDA ACEH**



**Konsultasi dan Koordinasi Bersama Pihak Dinas Pertanian dan Perkebunan Aceh
Mengenai Rancangan Qanun Kab. Aceh Barat Tentang Perlindungan LP2B**



**Koordinasi dan Sinkronisasi Data Hasil Pemetaan Lahan Pertanian di Kab. Aceh Barat
Bersama Pihak BPN Provinsi Aceh di Banda Aceh**

**DOKUMENTASI PELAKSANAAN FOCUS GROUP DISCUSSION
TENTANG RANCANGAN QANUN LP2B BERSAMA STAKEHOLDER
DI KABUPATEN ACEH BARAT**



Pelaksanaan FGD Rancangan Qanun LP2B Bersama Stakeholder Kecamatan Johan Pahlawan, Meureubo, Kaway XVI, Panton Reu, Sungai Mas dan Pante Ceureumen



Pelaksanaan FGD Rancangan Qanun LP2B Bersama Stakeholder Kecamatan Samatiga, Bubon, Woyla, Woyla Barat, Woyla Timur, dan Arongan Lambalek