

PERAN INSTANSI PEMERINTAH DALAM UPAYA PENGENDALIAN ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN

(Studi Kasus: Kabupaten Temanggung, Provinsi Jawa Tengah)

Tria Hatmanto*, Didik Syaiful Bachri
Kementerian Koordinator Bidang Pangan

*Email: hata@kemenkopangan.go.id

Abstract

Land is a vital infrastructure that needs to be protected in order to provide food. Temanggung Regency issued Regional Regulation No. 2 of 2014, as amended by No. 4 of 2017 concerning The Protection of Sustainable Food Agriculture Land, to control the conversion of agricultural land driven by demographic, social, and economic growth. This regulation governs agricultural land that needs to be protected from conversion until 2031. The Land Conversion Control Team has direct control over land conversion in Temanggung Regency. This study aims to examine how government organizations manage the conversion of Temanggung Regency's agricultural land. Descriptive qualitative and quantitative approaches were combined. Stakeholder analysis, which examines the role of stakeholders, is the analysis method used in this study. According to the findings of the stakeholder analysis, the Development Planning Agency, the Public Works Agency, and the Department of Agriculture are the Key Players; the Investment and One-Stop Services Office are the Subject; and the Land Office and the Regional Secretariat's Legal Section are the Crowd.

Keywords: *Agricultural Land Conversion; Land Use Policy; Food Security*

Abstrak

Lahan merupakan infrastruktur vital yang perlu dilindungi untuk menjamin ketersediaan pangan. Kabupaten Temanggung telah menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014, yang kemudian diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2017 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, guna mengendalikan alih fungsi lahan pertanian yang didorong oleh pertumbuhan demografis, sosial, dan ekonomi. Regulasi ini mengatur lahan pertanian yang harus dilindungi dari konversi hingga tahun 2031. Tim Pengendalian Alih Fungsi Lahan secara teknis memiliki kendali langsung terhadap pengendalian konversi lahan di Kabupaten Temanggung. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran instansi pemerintah dalam upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Temanggung. Pendekatan yang digunakan adalah gabungan metode deskriptif kualitatif dan kuantitatif. Analisis yang digunakan dalam penelitian adalah analisis stakeholder. Hasil analisis terhadap Tim Alih Fungsi menunjukkan bahwa Dinas Pertanian, Dinas Pekerjaan Umum, dan Bappeda merupakan *Key Players*, Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu merupakan *Subject*, Bagian Hukum Sekretariat Daerah dan Kantor Pertanahan merupakan *Crowd*.

Kata kunci: *Alih Fungsi Lahan Pertanian; Kebijakan Tata Guna Lahan; Ketahanan Pangan*

PENDAHULUAN

Perencanaan tata guna lahan merupakan kegiatan penilaian terhadap potensi lahan untuk memilih dan menentukan penggunaan lahan terbaik dalam suatu ruang berdasarkan potensi dan kondisi biofisik, sosial, dan ekonomi guna meningkatkan produktivitas dan ekuitas serta menjaga kelestarian lingkungan.

Isu pokok dalam tata guna lahan di Indonesia yaitu: alih fungsi lahan, disparitas penguasaan lahan, penegakan regulasi; dan koordinasi antar stakeholder. Ramadhan dan Murti (2023) menyatakan bahwa pertumbuhan perkotaan akibat pertambahan penduduk memberikan dampak positif terhadap perekonomian, namun berdampak negatif terhadap alih fungsi lahan pertanian. Di sisi lain, pertambahan penduduk menimbulkan konsekuensi peningkatan permintaan pangan sebagai kebutuhan primer manusia.

Ketersediaan pangan merupakan kewajiban negara terhadap penduduknya. Secara global, *Sustainable Development Goals* yang telah ditetapkan oleh PBB di tahun 2015, salah satu tujuannya berupa *Zero Hunger*, yaitu mengakhiri kelaparan, pencapaian ketahanan pangan, perbaikan gizi dan menggiatkan pertanian berkelanjutan. Situasi ketahanan pangan Indonesia di tahun 2025 menunjukkan bahwa terdapat 433 Kabupaten/Kota kategori tahan pangan (84,24%) dan 81 Kabupaten/Kota kategori rawan pangan (15,75%) (Bapanas, 2025).

Penyediaan pangan tentunya berkaitan dengan ketersediaan lahan pertanian. Berdasarkan amanah Undang Undang Nomor 41 Tahun 2009, Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan bagian dari penetapan dalam bentuk rencana rinci tata ruang wilayah Kabupaten/Kota dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Kabupaten Temanggung telah menerbitkan Perda 2 Tahun 2014 yang kemudian diubah dengan Perda

Nomor 4 Tahun 2017 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Perda tersebut dilengkapi dengan peta spasial sehingga dapat digunakan sebagai perangkat teknis dalam pengendalian konversi lahan pertanian.

Hasil kajian Wibowo (2015) menggambarkan bahwa kolaborasi pemangku kepentingan dan kualitas sumber daya aparatur menjadi faktor penting dalam mendukung pelaksanaan Perda tersebut. Berkenaan dengan hal tersebut diperlukan analisis peran stakeholder terhadap instansi pemerintah yang terlibat dalam implementasi kebijakan LP2B.

TELAAH LITERATUR

Perencanaan tata guna lahan dan instrumen regulasi merupakan intervensi penting pemerintah dalam mengendalikan konversi lahan. Instrumen ini meliputi regulasi hukum, kebijakan pemanfaatan lahan, serta mekanisme monitoring dan evaluasi yang bertujuan menjaga keberlanjutan penggunaan lahan. Studi di Eropa menunjukkan bahwa regulasi tata guna lahan yang dilengkapi sistem evaluasi berkala dapat menekan laju alih fungsi dan mendukung pembangunan wilayah berkelanjutan (Kozlovskiy et al., 2022).

Di tingkat global, tren terbaru menekankan pentingnya integrasi aspek biofisik, sosial, dan ekonomi dalam kebijakan tata guna lahan. Huang et al. (2023) menekankan bahwa perencanaan tata guna lahan berperan sebagai instrumen kritis untuk meningkatkan kapasitas daya dukung sumber daya dan lingkungan. Asante-Yeboah et al. (2024) menunjukkan bahwa pendekatan partisipatif dan spasial eksplisit dalam perencanaan tata guna lahan meningkatkan efektivitas pengendalian perubahan lahan, karena melibatkan masyarakat dan pemangku kepentingan sejak tahap perencanaan.

Selain itu, pendekatan sosial-ekologis menjadi semakin relevan. Brück

et al. (2024) menekankan perlunya memperhatikan dimensi ekuitas dalam perencanaan penggunaan lahan, agar hasil pembangunan tidak hanya produktif tetapi juga adil secara sosial.

Dalam konteks di Indonesia, Pemerintah telah menetapkan kebijakan melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Tujuan utamanya adalah mengendalikan laju alih fungsi lahan sawah, khususnya sawah beririgasi teknis, sekaligus menjamin ketersediaan pangan secara berkelanjutan. Namun, implementasi LP2B di berbagai daerah menghadapi tantangan seperti lemahnya koordinasi antar instansi, rendahnya insentif bagi petani, hingga terbatasnya pemahaman masyarakat terhadap regulasi (Siswanto & Kurniawati, 2016; Ramadhan & Murti, 2024).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan gabungan yaitu metode penelitian kuantitatif dan kualitatif. Analisis stakeholder dilakukan untuk menemukan dan memahami stakeholder yang terlibat dalam implementasi kebijakan LP2B di Kabupaten Temanggung. Identifikasi stakeholder menyangkut Identitas, Peran, Profil, Kepentingan, dan Pengaruh Stakeholder (Manullang, 2018).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kebijakan LP2B di Kabupaten Temanggung yang telah ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah, memerlukan keterlibatan dan komitmen stakeholder guna mencapai tujuan dan sasaran yang sudah ditetapkan. Secara rinci, Kebijakan LP2B bertujuan untuk 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. Sedangkan sasaran dari kebijakan tersebut adalah pengendalian konversi lahan, peningkatan produksi, kesempatan kerja, dan pendapatan petani, serta kepastian kepemilikan lahan serta mengurangi konflik kepentingan pengguna lahan.

Dalam implementasi kebijakan LP2B yang merupakan bagian dari kebijakan penataan ruang, Pemerintah Kabupaten Temanggung telah menetapkan Peraturan Bupati Temanggung No. 5 Tahun 2012 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Kabupaten Temanggung. Pengendalian alih fungsi lahan pertanian harus memperhatikan pertimbangan berupa lahan di luar LP2B, luas tanam, kesuburan lahan, irigasi, produktivitas usaha tani dan lokasi lahan.

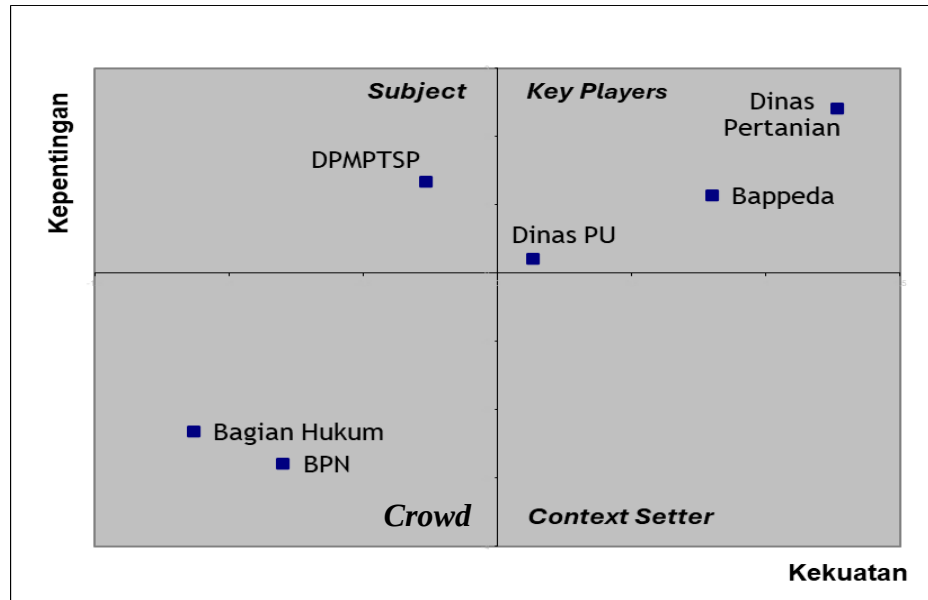
Peraturan Bupati tersebut juga mengatur tentang Tim Alih Fungsi terdiri atas Tim Pengendali dan Tim Teknis. Tim Pengendali berwenang untuk menerbitkan Surat Keterangan Alih Fungsi Lahan Pertanian berdasarkan masukan dari hasil verifikasi dokumen dan tinjauan lapangan oleh Tim Teknis. Tim Alih Fungsi terdiri atas Organisasi Perangkat Daerah yang membidangi pertanian, perizinan, tata ruang, irigasi, kantor pertanahan dan bagian hukum sekretariat daerah.

Pengukuran tingkat kepentingan dan kekuatan Organisasi Perangkat Daerah yang masuk dalam Tim Alih Fungsi merujuk kepada kebutuhan stakeholder di dalam pencapaian output dan tujuan. Pengukuran kepentingan dalam penelitian ini menggunakan unsur keterlibatan instansi dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan. Sedangkan kekuatan merujuk kepada pengaruh yang dimiliki stakeholder dalam mengontrol proses dan hasil, menggunakan unsur kekuatan,

sanksi, kompensasi, kekuatan organisasi dan kekuatan kepemimpinan.

Berdasarkan hasil skoring pengukuran tingkat kepentingan dan kekuatan, maka didapatkan matriks

kepentingan-kekuatan dalam implementasi kebijakan LP2B di Kabupaten Temanggung, sebagaimana disajikan pada Gambar 1.



Gambar 1
Matriks Kepentingan dan Kekuatan Stakeholder Dalam Implementasi Kebijakan LP2B di Kabupaten Temanggung

Sumber: Hasil Analisis

Berdasarkan pemetaan stakeholder, instansi kunci yang berperan penting dalam pelaksanaan Perda LP2B yaitu Dinas Pertanian sebagai *leading sector*, Bappeda yang mengkoordinir Tim Koordinasi Penataan Ruang Kabupaten dan Dinas Pekerjaan Umum selaku instansi teknis terkait penataan ruang dan penyedia sumber daya air. Sedangkan instansi pendukung yang berkategori *subject* adalah Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) yang melaksanakan pelayanan permohonan alih fungsi dan instansi kategori *crowd* adalah Bagian Hukum Sekretariat Daerah terkait legalitas serta Kantor Pertanahan BPN Kabupaten Temanggung terkait penerbitan Pertimbangan Teknis Pertanahan dan penerbitan Ijin Perubahan Penggunaan Tanah.

SIMPULAN

Implementasi Peraturan Daerah Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam rangka pengendalian alih fungsi dilakukan oleh Tim Alih Fungsi yang terdiri dari Organisasi Perangkat Daerah dan Instansi Pertanahan di tingkat Kabupaten Temanggung dengan kepentingan dan kekuatan yang relatif beragam sesuai dengan peran dan tugas fungsi. Saran untuk penelitian selanjutnya diperlukan identifikasi peran stakeholder yang lebih luas di luar Instansi Pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Asante-Yeboah, E., et al. (2024). Participatory and spatially explicit assessment to envision the future of land-use/land-cover change scenarios on selected ecosystem services in Southwestern Ghana. *Environmental Management*.
<https://doi.org/10.1007/s00267-024-01943-z>
- Badan Pangan Nasional. (2025). Ringkasan Peta Ketahanan dan Kerentanan Pangan
- Brück, M., Benra, F., Duguma, D. W., Fischer, J., Jiren, T. S., Law, E. A., Pacheco-Romero, M., Schultner, J., & Abson, D. J. (2024). A social-ecological approach to support equitable land use decision-making. *Ambio*, 53, 1752–1767.
<https://doi.org/10.1007/s13280-024-02056-x>
- Huang, A., Tian, L., Li, Q., Li, Y., Yu, J., Gao, Y., & Xia, J. (2023). Land-use planning serves as a critical tool for improving resources and environmental carrying capacity: A review of evaluation methods and application. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 20(3), 2370.
<https://doi.org/10.3390/ijerph20032370>
- Kozlovskiy, S., Baidala, V., Lavrov, R., Ivanyuta, N., & Pukala, R. (2022). Land resource management policy in selected European countries. *Land*, 11(12), 2280.
<https://doi.org/10.3390/land11122280>
- Manullang, S. (2018). *Teori dan Teknik Analisis Stakeholder*. Bogor: IPB Press
- Ramadhan, S. ., & Murti, R. P. W. (2024). Dinamika Alih Fungsi Lahan Sawah dan Upaya Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Wilayah Metropolitan Sarbagita . *Tunas Agraria*, 7(3), 303–325.
<https://doi.org/10.31292/jta.v7i3.357>
- Siswanto, V. K., & Kurniawati, U. F. (2016). Problematic Determination of Sustainable Food Land Policy in East Java. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 227, 754–760.
<https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2016.06.142>
- Wibowo, S.P. (2015). Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Temanggung. *Jurnal of Politic and Government Studies*, Vol. 4 No. 3, Hal. 1-15.