

**PENGENDALIAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN  
MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBRANA  
NOMOR 5 TAHUN 2015 DAN *MASHLAHAH***

(Studi di Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana Bali)

**SKRIPSI**

oleh  
**MUHAMMAD YUSUF IMADUDDIN**  
NIM 17230018



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)  
FAKULTAS SYARIAH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM  
MALANG**

**2021**

**PENGENDALIAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN  
MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBRANA  
NOMOR 5 TAHUN 2015 DAN *MASHLAHAH***

(Studi di Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana Bali)

Skripsi

Diajukan Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Strata

Satu Hukum (S.H.) dalam Program Studi Hukum Tata Negara

oleh  
Muhammad Yusuf Imaduddin  
NIM 17230018



**PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)**

**FAKULTAS SYARIAH**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM**

**MALANG**

**2021**

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, Peneliti menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

### **PENGENDALIAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN**

### **MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBRANA**

### **NOMOR 5 TAHUN 2015 DAN *MASHLAHAH***

(Studi di Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana Bali)

Benar-benar merupakan skripsi yang disusun sendiri berdasarkan kaidah penulisan karya ilmiah yang dapat dipertanggung jawaban. Jika di kemudian hari laporan penelitian skripsi ini merupakan hasil plagiasi karya orang lain baik sebagian maupun keseluruhan, maka skripsi sebagai prasyarat mendapat predikat gelar sarjana dinyatakan batal demi hukum pada Majelis Dewan Penguji.

Malang, 12 Oktober 2021



Muhammad Yusuf Imaduddin  
NIM 17230018

## HALAMAN PERSETUJUAN

Setelah membaca dan mengoreksi skripsi saudara Muhammad Yusuf Imaduddin NIM 17230018 Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

### **PENGENDALIAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN**

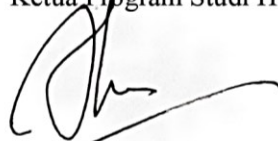
### **MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBRANA**

### **NOMOR 5 TAHUN 2015**

(Studi di Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana Bali)

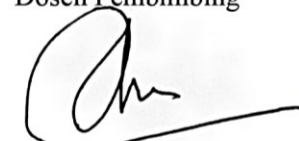
Maka pembimbing menyatakan bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat ilmiah untuk diajukan dan diuji pada Majelis Dewan Penguji.

Mengetahui,  
Ketua Program Studi Hukum Tata Negara



Muslich Herry, S.H., M.Hum.  
NIP. 196807101999031002

Malang, 13 Oktober 2021  
Dosen Pembimbing



Muslich Herry, S.H., M.Hum.  
NIP. 196807101999031002

## BUKTI KONSULTASI



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG  
FAKULTAS SYARIAH**

Jalan Gajayana 50 Malang 65144, Telepon (0341) 559399, Faksimile (0341) 559399  
Website: <http://syariah.uin-malang.ac.id> Email: [syariah@uin-malang.ac.id](mailto:syariah@uin-malang.ac.id)

## BUKTI KONSULTASI

Nama : Muhammad Yusuf Imaduddin  
NIM : 17230018  
Program Studi : Hukum Tata Negara  
Dosen Pembimbing : Musleh Herry, SH, M.Hum.  
Judul Skripsi : **“PENGENDALIAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBRANA NOMOR 5 TAHUN 2015 (Studi Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana).”**

No	Hari/Tanggal	Materi Konsultasi	Paraf
1	Rabu, 14 April 2021	Konsultasi BAB I	
2	Jumat, 23 April 2021	ACC BAB I	
3	Kamis, 29 April 2021	Konsultasi BAB II	
4	Selasa, 07 Sep 2021	ACC BAB II	
5	Selasa, 07 Sep 2021	Konsultasi BAB III	
6	Kamis, 07 Okt 2021	ACC BAB III, Konsultasi BAB IV	
7	Rabu, 13 Okt 2021	ACC BAB IV, Konsultasi BAB V	
8	Rabu, 13 Okt 2021	ACC BAB VI	
9			
10			

Malang, 13 Oktober .....2021

Mengetahui

Ketua Program Studi Hukum Tata Negara

Musleh Herry, SH, M.Hum.  
NIP. 196807101999031002

## HALAMAN PENGESAHAN

Dewan Penguji Skripsi dari saudara Muhammad Yusuf Imaduddin NIM 17230018, mahasiswa Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dengan judul:

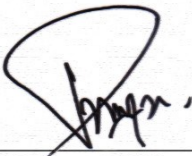
**PENGENDALIAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN  
MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBRANA  
NOMOR 5 TAHUN 2015 DAN MASHLAHAH**

(Studi di Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana Bali)

Telah dinyatakan **LULUS** dengan nilai ( **A** ).

Dewan Penguji:


1. Prayudi Rahmatullah, S.HI., M.HI.  
NIP 198507032011160

  
( \_\_\_\_\_ )  
Ketua

2. Musleh Herry, SH, M.Hum.  
NIP 196807101999031002

  
( \_\_\_\_\_ )  
Sekertaris


3. Dr. H.M. Aunul Hakim, M.H  
NIP 196509192000031001

  
( \_\_\_\_\_ )  
Penguji Utama

Malang, 12 Januari 2022  
Dekan,

Scan Untuk Verifikasi



  
Dekan, M.A.  
NIP. 197708222005011003

## MOTTO

وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ حَوْفًا وَطَمَعًا ۚ

إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ

*“Dan janganlah kamu membuat kerusakan di muka bumi, sesudah (Allah) memperbaikinya dan berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut (tidak akan diterima) dan harapan (akan dikabulkan). Sesungguhnya rahmat Allah amat dekat kepada orang-orang yang berbuat baik.”*

Al-Qur'an Surat Al-A'raf Ayat 56

حَيْرُ النَّاسِ أَنْفَعُهُمُ لِلنَّاسِ

*“Sebaik-baik manusia adalah yang paling bermanfaat bagi orang lain.”*

Hadits Riwayat ath-Thabrani

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

*Alhamdulillahirobbil 'Alamin*, segala puji bagi Allah SWT. yang telah memberikan rahmat, hidayah dan inayah-Nya kepada peneliti sehingga peneliti mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul **“PENGENDALIAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBRANA NOMOR 5 TAHUN 2015 (Studi di Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana Bali)”** dengan baik. Shalawat dan salam kita hanturkan kepada baginda Rasulullah Muhammad SAW. yang telah memberikan *uswatun hasanah* kepada kita dan semoga kita tergolong orang-orang yang beriman dan mendapatkan *syafaatnya* di hari kimat. *Aamiin*.

Peneliti menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini amat sangat terbantu daripada para pihak yang memberikan pengajaran, bimbingan/ pengarahan, serta bantuan. Oleh karena itu peneliti ucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. M. Zainuddin, MA., selaku Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
2. Dr. Sudirman MA., selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.
3. Musleh Herry, S.H., M. Hum.,selaku Ketua Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang serta selaku dosen pembimbing peneliti yang telah mendedikasikan waktu, pikiran, tenaga dan keikhlasan dalam memberikan

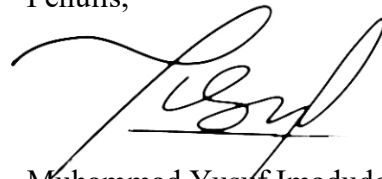
pengarahan, pelajaran, pengalaman, dan motivasi dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini.

4. Dr. H. M. Aunul Hakim, M. H., selaku dosen wali peneliti selama menempuh kuliah di Fakultas Syariah. Terima kasih peneliti haturkan kepada beliau yang telah memberikan bimbingan, saran, serta motivasi selama menempuh perkuliahan.
5. Dosen penguji dan segenap dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah memberikan pembelajaran kepada kami semua dengan keikhlasan dan kesabaran, semoga amal mereka semua diridhai oleh Allah SWT.
6. Keluarga tercinta, kakak dan saudara/i peneliti yang tidak hentinya memberikan dukungan serta semangat selama pengerjaan skripsi ini, semoga Allah senantiasa memberikan perlindungan, kesehatan dan segala hal yang terbaik bagi kalian semua.
7. Segenap Staf kampus baik dari Universitas maupun Fakultas Syariah di Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, peneliti ucapkan terima kasih atas partisipasi yang diberikan kepada peneliti.
8. Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma SP., selaku Kepala Bidang Pertanian Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana dan anggota yang telah meluangkan waktu dan tenaga selama penelitian berlangsung.
9. Bapak Drs. I Nyoman Mayan, MH., selaku Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jembrana dan anggota yang telah meluangkan waktu dan tenaga selama penelitian berlangsung.

10. Bapak Tatit Sony Marmayudha, selaku Kepala Sub Bidang Infrastruktur Bappeda Litbang Kabupaten Jemberana dan anggota yang telah meluangkan waktu dan tenaga selama penelitian berlangsung.
11. Segenap pengurus, murabbi dan akang-akang musyrif 2017 Pusat Ma'had Al-Jami'ah Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang telah memberikan ilmu, bantuan, serta dukungan kepada penulis, semoga amal mereka semua diridhai oleh Allah SWT.
12. Para teman dan sahabat yang selama ini telah membantu dan memberi dukungan kepada penulis, serta semua orang yang belum bisa peneliti sebutkan satu persatu.

Dengan terselesaikannya skripsi ini, semoga apa yang telah peneliti peroleh selama menjalankan perkuliahan dapat bermanfaat bagi semua orang maupun diri peneliti pribadi. Segala kekhilafan dan kekurangan pun peneliti sadari dalam penelitian ini sehingga peneliti memohon maaf serta sangat mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak demi upaya perbaikan di waktu yang akan datang.

Malang, 13 Oktober 2021  
Penulis,



Muhammad Yusuf Imaduddin  
NIM 17230018

## PEDOMAN TRANSLITERASI

### A. Umum

Pedoman Transliterasi Arab Latin yang merupakan hasil keputusan bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I. Nomor: 158 Tahun 1987 dan Nomor: 0543b/U/1987.

### B. Kosonan

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya ke dalam huruf Latin dapat dilihat pada tabel berikut:

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	Be
ت	Ta'	T	Te
ث	Sa'	Ṣ	Es (dengan titik diatas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ha'	Ḥ	Ha (dengan titik dibawah)
خ	Kha'	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Zal	Ḍ	Zet (dengan titik diatas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan Ye
ص	Sad	Ṣ	Es (dengan titik dibawah)
ض	Dad	Ḍ	De (dengan titik dibawah)
ط	Ta'	Ṭ	Te (dengan titik dibawah)

ظ	Za'	Ẓ	Zet (dengan titik dibawah)
ع	'ain	‘	Koma terbalik diatas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	'el
م	Min	M	'em
ن	Nun	N	'en
و	Wawu	W	W
هـ	Ha'	H	Ha
ء / أ	Hamzah	‘	Apostrof
ي	Ya'	Y	Ya

*Hamzah* (ء) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apa pun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (‘).  
Misal: النوء (*an-nau'u*)

### C. Vokal, Panjang dan Diftong

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri atas vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf latin	Keterangan
َ	<i>Fathah</i>	A	A
ِ	<i>Kasrah</i>	I	I
ُ	<i>Dammah</i>	U	U

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama	Huruf latin	Keterangan
أَي	<i>Fathah dan Ya</i>	Ai	A dan I
أَوْ	<i>Fathah dan Wau</i>	Au	A dan U

Misal: كَيْفَ (*Kaifa*)

#### D. Maddah

*Maddah* atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
اَ / اِ / اِي	<i>Fathah dan Alif</i> atau <i>Ya</i>	ā	A dan garis diatas
اِ / اِي	<i>Kasrah dan Ya</i>	ī	I dan garis diatas
اُ / اُو	<i>Dammah dan Wau</i>	ū	U dan garis diatas

Misal: جاهلية (*jāhiliyah*)

#### E. Ta'marbutah

Transliterasi untuk *ta'marbutah* ada dua, yaitu: *ta'marbutah* yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah*, dan *dammah*, transliterasinya adalah “*t*”. Sedangkan *ta'marbutah* yang mati atau mendapat harkat *sukun*, transliterasinya adalah “*h*”. Misal: في رحمة الله (*Fi rahmatillāh*), جماعة (*Jamā'ah*)

Sedangkan pada kata yang berakhir dengan *ta'marbutah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang “*al*” serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka *ta'marbutah* itu ditransliterasikan dengan “*h*”. Misal: كرامة الاولياء (*Karāmah al-aulyā'*)

## **F. Kata Sandang dan Lafdh al-Jalālah**

Kata sandang berupa “*al*” (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “*al*” dalam lafadh jalālah yang berada di tengah-tengah kalimat yang di sandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Apabila kata sandang diikuti oleh huruf *syamsiyah* maka ditulis dengan bunyinya yaitu huruf “*l*” diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandannya.

Misal: القلم (*al-Qalam*)

## **G. Nama dan Kata Arab Terindonesiakan**

Pada prinsipnya setiap kata yang berasal dari bahasa Arab harus ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Apabila kata tersebut merupakan nama Arab dari orang Indonesia atau bahasa Arab yang sudah terindonesiakan, tidak perlu ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Seperti penulisan nama “Abdurrahman Wahid ” dan kata “salat”.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
BUKTI KONSULTASI .....	iv
HALAMAN PENGESAHAN.....	v
MOTTO .....	v
KATA PENGANTAR .....	vii
PEDOMAN TRANSLITERASI .....	x
DAFTAR ISI.....	xiv
DAFTAR GAMBAR .....	xvi
DAFTAR TABEL.....	xvii
DAFTAR BAGAN .....	xviii
ABSTRAK.....	xix
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Batasan Masalah .....	13
C. Rumusan Masalah.....	14
D. Tujuan Penelitian .....	15
E. Manfaat Penelitian .....	15
F. Definisi Operasional .....	17
1. Pengendalian .....	17
2. Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan .....	18
3. <i>Mashlahah</i> .....	18
G. Sistematika Penulisan .....	19
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>20</b>
A. Penelitian Terdahulu .....	20
B. Kajian Pustaka .....	29
1. Efektifitas Hukum .....	29
2. Kesadaran Hukum .....	35
3. Kepatuhan Hukum .....	39
4. <i>Mashlahah</i> .....	42
5. Lahan Pertanian Pangan .....	47
6. Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) .....	49
7. Pengendalian Pemanfaatan Ruang .....	50
8. Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota .....	54
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>63</b>
A. Jenis Penelitian.....	63
B. Pendekatan Penelitian .....	64
C. Lokasi Penelitian.....	65
D. Metode Penentuan Subjek.....	66

E. Jenis dan Sumber Data.....	67
F. Metode Pengumpulan Data.....	69
G. Metode Pengolahan Data .....	72
<b>BAB IV PENGENDALIAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN DI KABUPATEN JEMBRANA BALI.....</b>	<b>76</b>
A. Gambaran Objek Penelitian .....	76
1. Profil Kabupaten Jembrana .....	76
2. Profil Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana .....	79
B. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 terhadap Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali .....	83
1. Pemberian Insentif LP2B .....	86
2. Pengendalian Alihfungsi LP2B.....	94
C. Kendala dalam pengimplementasian Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 terhadap Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali.....	104
1. Permasalahan pada Struktur Hukum ( <i>Legal Structure</i> ) .....	105
2. Permasalahan pada Subtansi Hukum ( <i>Legal Substance</i> ) .....	109
3. Permasalahan pada Budaya Hukum ( <i>Legal Culture</i> ).....	114
D. Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali Menurut <i>Mashlahah</i> .....	120
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>127</b>
A. Kesimpulan .....	127
B. Saran .....	129
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>130</b>

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1 Program Rehabilitasi Daerah Irigasi .....	91
Gambar 2 Surat izin penelitian.....	1
Gambar 3 Wawancara bersama Kepala Bidang Pertanian Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana .....	5
Gambar 4 Wawancara bersama Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jembrana.....	5
Gambar 5 Wawancara bersama Kepala Sub Bidang Infrastruktur Bappeda Litbang Kabupaten Jembrana .....	6
Gambar 6 Wawancara bersama Petani Responden 1 .....	6
Gambar 7 Wawancara bersama Petani Responden 2.....	7
Gambar 8 Wawancara bersama Warga Responden 3 .....	7
Gambar 9 Beberapa rumah warga yang lahan rumahnya ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan di RTRW Kabupaten Jembrana.....	8
Gambar 10 Kondisi beberapa bagian persawahan di Subak Desa Mendoyo yang telah dialihfungsikan ke non pertanian .....	8
Gambar 11 Cover Buku Profil Dinas PPP Tahun 2019 .....	9
Gambar 12 Cover Buku Profil Dinas PUPR Tahun 2020.....	9
Gambar 13 Cover Buku Profil Bappeda Tahun 2021 .....	10
Gambar 14 Peta Kabupaten Jembrana .....	10

## DAFTAR TABEL

Tabel 1 Penelitian Terdahulu .....	25
Tabel 2 Rekapitulasi Luas Baku Lahan Sawah Kabupaten Jembrana 2014-2019	78
Tabel 3 Bidang dan Program Kerja Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana .....	88
Tabel 4 Jawaban Responden terhadap Pengetahuan Hukum.....	116
Tabel 5 Jawaban Responden terhadap Pemahaman Hukum.....	117
Tabel 6 Jawaban Responden terhadap Sikap Hukum .....	119
Tabel 7 Hasil Wawancara .....	2
Tabel 8 Data Masalah Prioritas Pangan Kabupaten Jembrana.....	4

## **DAFTAR BAGAN**

Bagan 1 Struktur Organisasi Dinas Pertanian dan Pangan .....	81
--------------------------------------------------------------	----

## ABSTRAK

**Imaduddin, Muhammad Yusuf**, NIM 17230018, 2021, “Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menurut Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 dan *Mashalah* (Studi di Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana Bali),” *Skripsi*, Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah), Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Pembimbing: Musleh Herry, S.H., M. Hum.

---

**Kata Kunci:** Pengendalian, Lahan Pertanian Pangan, LP2B

Melalui Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Perda LP2B Kabupaten Jembrana) Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana berusaha melakukan pengendalian terhadap lahan-lahan pertanian yang telah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Meskipun demikian, masih ditemukan lahan-lahan pertanian produktif yang kini telah dialihfungsikan untuk peruntukan selain pertanian. Oleh karena itu, penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui implementasi perda tersebut terhadap pengendalian LP2B di Kabupaten Jembrana, apa saja kendala yang dialami Pemerintah Daerah dalam penerapan Perda tersebut dan bagaimana pengaturan tersebut dipandang dalam teori *mashlahah*.

Metode penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum yuridis empiris dengan metode pendekatan yuridis sosiologis dan pendekatan perundang-undangan. Data dalam penelitian ini meliputi data primer berupa hasil wawancara, observasi dan dokumentasi; data sekunder berupa dokumen resmi dan buku yang berkaitan dengan penelitian ini; dan data tersier berupa sumber lain yang mendukung data primer dan sekunder. Metode analisis yang digunakan adalah analisis yuridis kualitatif dengan disampaikan secara deskriptif.

Hasil dalam penelitian ini menunjukkan bahwa: **Pertama**, implementasi Perda LP2B Kabupaten Jembrana terhadap pengendalian LP2B oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana sebagian telah terlaksana, namun pelaksanaannya masih belum optimal. Dimana hanya insentif saja yang cukup berjalan efektif meskipun masih belum optimal, dikarenakan belum adanya peraturan pelaksana dalam bentuk Peraturan Bupati yang menjelaskan ketentuan pemberian insentif tersebut. Sedangkan untuk pengendalian alihfungsi masih belum sesuai, dimana pelaksanaannya masih berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 29 tahun 2017 tentang Izin Pemanfaatan Ruang yang pengaturannya masih bersifat umum. **Kedua**, kendala dalam pelaksanaan Perda LP2B Kabupaten Jembrana, meliputi: lemahnya koordinasi dan komitmen pemerintah; tidak adanya peraturan pelaksana yang jelas, serta deliniasi peta yang belum diperbaiki; dan kurangnya pemahaman hukum yang dimiliki oleh petani dan masyarakat. **Ketiga**, Pengendalian LP2B di Kabupaten Jembrana melalui Perda LP2B Kabupaten Jembrana dalam perspektif *mashlahah* tergolong ke dalam tingkatan *mashlahah al-mursalaat* dan *mashlahah tahsîniyah*. Dimana peraturan tersebut memiliki tujuan untuk menghindari kemudaratatan dengan melarang adanya alihfungsi lahan pertanian yang tidak sesuai, serta berdampak buruk pada masyarakat dan lingkungan sekitar.

## ABSTRACT

**Imaduddin, Muhammad Yusuf**, NIM 17230018, 2021, "Control of 'Sustainable Food Agriculture Land' according to Jembrana District Regulation Number 5 of 2015 (Case Study in Jembrana, Bali Local Government)," *Thesis*, Study Program of Constitutional Law (*Siyasah*), Faculty of Sharia, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Advisor: Musleh Herry, S.H., M. Hum.

---

**Keywords:** Control, Food Farming, LP2B

Through Jembrana District Regulation Number 5 of 2015 concerning Sustainable Food Agricultural Land (Jembrana LP2B District Regulation), the Government controls agricultural lands designated as Sustainable Food Agricultural Land (LP2B). Currently, there is still a conversion of productive agricultural land for purposes other than agriculture. This study aims to determine the implementation of the Jembrana LP2B District Regulation regarding the control of LP2B in Jembrana Regency and its obstacles, as well as the perspective of the *maslahah* theory of this control.

The research method used is an empirical juridical legal research method with a sociological juridical approach and a statutory approach. The data in this study include primary data in the form of interviews, observations and documentation; secondary data is in the form of official documents and books related to this research; and tertiary data in the form of other sources that support primary and secondary data. The analytical method used is a qualitative juridical analysis explained descriptively.

The results in this study shows that: **First**, the implementation of "Jembrana LP2B District Regulation" regarding the control of LP2B in Jembrana Regency is still not optimal, only the provision of incentives is slightly effective although it is still not optimal because there is no Implementing Regulation in the form of Regent Regulations that explain the details of the provision of these incentives. Meanwhile, the control of the conversion of agricultural land in its implementation is still based on the Regent's Regulation Number 29 of 2017 concerning Space Utilization Permits whose arrangements are not by the Jembrana LP2B District Regulation and are general. **Second**, obstacles in implementing the "Jembrana LP2B District Regulation" including, weak government coordination and commitment, the absence of explicit Implementing Regulations, map delineation problems, and lack of legal understanding by farmers and communities. **Third**, LP2B Control in Jembrana Regency that uses Jembrana LP2B District Regulation in the perspective of *mashlahah* is classified as *mashlahah al-mursalaat* and *mashlahah tahsîniyah*. This is because, the regulation aims to avoid harm by prohibiting the conversion of agricultural land that is not permitted by the local government, and harms society and the environment.

## مستخلص البحث

عمادالدين، محمد يوسف، الرقم ١٧٢٣٠٠١٨ ، ٢٠٢١ ، " التحكم في الأرض الزراعية الغذائية المستدامة وفقاً للقانون المحلي منطقة جبرانا رقم ٥ سنة ٢٠١٥ (دراسة في حكومة المحلي في منطقة جبرانا بالي)"، بحث الرسالة، قسم القانون الدستوري (سياسة)، كلية الشريعة، جامعة مولانا مالك إبراهيم الإسلامية الحكومية مالانج. المشرف: مصلح هري، الماجستير

### الكلمات المفتاحية: التحكم ، الزراعة الغذائية ، LP2B

من خلال لائحة مقاطعة جبرانا رقم ٥ سنة ٢٠١٥ بشأن الأراضي الزراعية الغذائية المستدامة (القانون المحلي بشأن LP2B لمنطقة جبرانا) ، تتحكم الحكومة في الأراضي الزراعية المعينة كأراضي زراعية غذائية مستدامة (LP2B). حالياً ، لا يزال هناك تحويل للأراضي الزراعية المنتجة لأغراض أخرى غير الزراعة. تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مدى تطبيق القانون المحلي بشأن LP2B لمنطقة جبرانا و ماذا الذي يعرقل السيطرة على LP2B في منطقة جبرانا وعقباتها وكيف منظور نظرية المصلحة في التنظيم.

يستخدم هذا البحث نوع بحث الحكم القانوني الواقعي بمنهج القانوني الاجتماعي ومنهج القوانين. تحتوي البيانات في هذا البحث على البيانات الرئيسية وهي نتيجة المقابلة والملاحظة والوثائق، والبيانات الثانوية وهي وثائق رسمية وكتب تتعلق بهذا البحث، والبيانات المزيّنة من مصادر أخرى تساعد البيانات الرئيسية والثانوية. أسلوب التحليل المستخدم هو تحليل قضائي كيني وصفي.

تظهر النتائج في هذه الدراسة ما يلي: أولاً ، قد تحقّق تنفيذ بعض السيطرة على LP2B في منطقة جبرانا بل غير الأمثل ، حيثما تحقق توفير الجوافر إلى حدّ فقط بالرغم أنه غير أمثل لأنه لا توجد لائحة تنفيذية في شكل قواعد ريجنت التي توضح تفاصيل تقديم هذه الحوافر. وفي الوقت نفسه لا يزال التحكم في وظيفة الأراضي الزراعية في تنفيذه قائماً على اللائحة التنظيمية رقم ٢٩ لعام ٢٠١٧ بشأن تصاريح استخدام الفضاء التي لا تخضع لوائحها القانون المحلي بشأن LP2B لمنطقة جبرانا وهي عامة بطبيعتها. ثانياً ، معوقات على تنفيذ القانون المحلي منطقة جبرانا LP2B، هي : ضعف التنسيق والالتزام الحكومي وعدم وجود لوائح تنفيذية واضحة ، ومشاكل ترسيم الخرائط، ونقص الفهم القانوني من قبل المزارعين والمجتمعات. ثالثاً ، التحكم LP2B في منطقة جبرانا ريجنسي الذي يستخدم القانون المحلي بشأن LP2B لمنطقة جبرانا في منظور المصلحة على أنه المصلحة لمرسلات و المصلحة لتحسينية. وذلك لأن اللائحة تهدف إلى تجنب الضرر من خلال حظر تحويل الأراضي الزراعية التي لا تسمح بها الحكومة المحلية و الإضرار بالمجتمع والبيئة.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Lahan menjadi komponen bumi yang erat kaitannya dengan kelangsungan hidup umat manusia, mulai dari zaman dulu hingga sekarang, lahan selalu dimanfaatkan manusia sebagai penunjang utama di dalam kehidupannya. Selama perkembangan sejarah, manusia selalu melakukan eksploitasi terhadap semua aspek yang dimiliki oleh lahan tersebut, baik aspek fisik maupun praktisnya. Negara Indonesia yang disebut sebagai negara agraria dengan potensi alam yang melimpah juga tidak dapat dibantahkan melakukan eksploitasi terhadap lahan yang dimilikinya. Hampir setiap aktivitas masyarakat Indonesia khususnya selalu memanfaatkan lahan untuk berbagai keperluan di dalam kehidupannya, baik sebagai penyedia pasokan pangan, penopang perekonomian, maupun sebagai tempat untuk mendirikan sarana prasarana umum dan pemukiman.<sup>1</sup>

Pemanfaatan lahan sebagai penyedia pasokan pangan contohnya, nyata terimplementasi dengan ideal pada sektor pertanian di Indonesia. Sektor yang menjadi penunjang ketahanan pangan nasional tersebut merupakan satu diantara lima sektor yang menjadi prioritas dalam pembangunan nasional saat ini.<sup>2</sup> Sehingga

---

<sup>1</sup> Fahriza Aditya Kurniawan, "Implementasi Peraturan Tentang Pengendalian Alih Fungsi Pertanian ke Non Pertanian untuk Pembangunan Berkelanjutan di Kantor Pertanahan Kota Pekalongan," (*Skripsi*: Universitas Negeri Semarang Semarang, 2011), 1.

<sup>2</sup> Bambang Brodjonegoro selaku Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional menyebutkan lima prioritas pembangunan nasional, diantaranya: *Pertama* pengentasan kemiskinan dan pembangunan nasional; *Kedua* pemerataan wilayah dan pembangunan infrastruktur; *Ketiga*, nilai tambah sektor industrialisasi nyata serta membuka kesempatan kerja sebesar-besarnya; *Keempat*, ketahanan pangan, energi, air, dan lingkungan hayati; dan *Kelima*, kestabilan pada pertahanan negara dan keamanannya. Dikutip dari Hadijah Alaydrus, "Ini 5 Prioritas Rencana Pembangunan Nasional 2020," *Bisnis.com*, 2019, diakses pada 18 April 2021,

sektor ini sudah seharusnya mendapatkan perhatian lebih dari negara. Salah satu bentuk perhatian tersebut adalah dengan memprioritaskan untuk keterjaminan dan ketersediaan lahan pertanian pangan dengan menjunjung penuh asas keberlanjutan oleh negara, yang secara ideologi dapat menjadi manifestasi ketaatan negara terhadap Pancasila dengan menjaga karunia lahan yang telah dianugerahkan Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa ini.<sup>3</sup>

Namun, seiring dengan perkembangan teknologi yang juga dibarengi dengan pertumbuhan populasi penduduk Indonesia yang kian meningkat, perhatian sebagaimana disebutkan sebelumnya seakan mustahil untuk diwujudkan oleh negara. Data mencatat pada tahun 2011 saja sekitar 22 juta ha lahan terbuka hijau mengalami krisis (rusak berat), yang terdiri dari 10,6 juta ha lahan kering dan sisanya merupakan wilayah hutan dan lahan yang diperuntukkan untuk sektor pertanian.<sup>4</sup> Kerusakan tersebut selain disebabkan oleh beberapa faktor seperti cuaca, iklim dan kesuburan tanah, juga ada faktor lain yang berimplikasi sehingga membuat permasalahan lahan di Indonesia menjadi begitu kompleks untuk dapat diselesaikan. Beberapa faktor tersebut diantaranya: permasalahan jumlah penduduk yang terus meningkat, perkembangan teknologi (terutama teknologi tidak ramah lingkungan), serta dinamika pembangunan negara berkembang.<sup>5</sup>

---

<https://ekonomi.bisnis.com/read/20190509/9/920426/ini-5-prioritas-rencana-pembangunan-nasional-2020>.

<sup>3</sup> Pasal Menimbang Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. dan Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

<sup>4</sup> Sumarno, *Pertanian Berkelanjutan: Persyaratan Pengembangan Pertanian Masa Depan* (Jakarta: IAARD PRESS, 2018), 14.

<sup>5</sup> Musleh Herry dan Imam Sukadi, "Efektifitas Perlindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Produktif Di Kota Malang," *Laporan Penelitian Kompetitif Kolektif* (2015): 1.

Salah satu permasalahan yang kian memprihatinkan pada sektor pertanian hampir di seluruh Indonesia adalah maraknya aktivitas pengalihfungsian atau perubahan fungsi lahan pertanian untuk peruntukan selain pertanian (non pertanian) atau dalam istilah lain disebut sebagai konversi lahan pertanian. Menurut data statistik yang dikeluarkan oleh Badan Pusat Statistika Nasional menunjukkan bahwa selama kurun waktu lima tahun lalu, yakni pada periode Juni 1998 sampai Juni 2003 setidaknya di Indonesia telah terjadi konversi lahan persawahan ke non persawahan mencapai lebih dari 12,7 ribu hektar, dan konversi lahan pertanian ke non pertanian hampir sebesar 30 ribu hektar.<sup>6</sup> Fenomena konversi lahan pertanian yang mengkhawatirkan tersebut merupakan konsekuensi logis akibat dari meningkatnya jumlah penduduk, dan juga dibarengi dengan arah kebijakan pembangunan nasional yang lebih berfokus pada kegiatan berbasis jasa dan industri teknologi beberapa tahun terakhir.<sup>7</sup> Pada akhirnya alasan tersebutlah yang berimplikasi pada permintaan akan ketersediaan lahan terbuka untuk beragam keperluan (pembangunan perumahan, tempat wisata, kawasan bisnis, perkantoran, dsb.) makin masif dilakukan dan cenderung bersifat tidak terkendali. Sehingga, apabila hal ini tidak diantisipasi dengan segera dan serius oleh pemerintah, maka hal tersebut akan mempersulit/ menghilangkan kesempatan pemerintah untuk

---

<sup>6</sup> Nono Rusono, dkk., *Evaluas Implementasi Kebijakan "Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)* (Jakarta Pusat: Direktorat Pangan dan Pertanian, Bappenas, 2015), 1.

<sup>7</sup> Admin, "Ini Arah Kebijakan Pembangunan di 7 Wilayah Indonesia," *truckmagz.com*, 2020, diakses pada 27 April 2021, <https://www.truckmagz.com/ini-arrah-kebijakan-pembangunan-di-7-wilayah-indonesia/>.

menciptakan ketahanan, kemandirian, kedaulatan pangan yang berorientasi pada kesejahteraan petani.<sup>8</sup>

Permasalahan peralihan fungsi lahan pertanian ini tentu sejatinya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945). Karena, masalah tersebut dapat dipastikan akan mengancam kesejahteraan umum dan terkhusus kesejahteraan untuk para petani yang terlibat langsung di dalamnya. Hal tersebut tegas dijelaskan pada Pembukaan UUD 1945, bahwa negara didirikan memiliki tujuan yakni untuk melindungi dan memajukan kesejahteraan khalayak umum.<sup>9</sup> Tujuan tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 28A dan Pasal 28 C UUD 1945 yang menegaskan jaminan akan hak bagi warga negara memperoleh kesejahteraan untuk dirinya,<sup>10</sup> dan prinsip negara kesejahteraan dalam pengelolaan sumber daya alam yang tertuang di dalam Pasal 33 UUD 1945.<sup>11</sup> Oleh karena itu, perlindungan atas ketersediaan lahan pertanian dan ekosistem di dalamnya mutlak menjadi tanggung jawab negara maupun pemerintah yang berkuasa. Sehingga, dapat dipahami bahwa permasalahan peralihan fungsi lahan pertanian tersebut sangatlah bertentangan dengan apa yang menjadi konsensus bersama bangsa ini (UUD 1945).

Dalam usaha menghajatkan tujuan yang dimaksud konstitusi dan menjawab permasalahan yang mengancam masa depan negara tersebut, pada tahun

---

<sup>8</sup> Isdiyana Kusuma Ayu dan Benny Krestian Heriawanto, "Perlindungan Hukum terhadap Lahan Pertanian Akibat Terjadinya Alih Fungsi Lahan di Indonesia," *Jurnal Ketahanan Pangan, Jilid II*, no. 2 (2018): 123.

<sup>9</sup> "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." Pasal Alinea ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

<sup>10</sup> Pasal 28A dan Pasal 28 C Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

<sup>11</sup> Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

2009 negara melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama Presiden mengesahkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (selanjutnya disebut UU PLP2B) yang dirancang akan menjadi regulasi yang solutif untuk menyelamatkan lahan pertanian pangan di negara ini dari berbagai upaya perusakan, utamanya alih fungsi lahan pertanian pangan secara masif. Adapun guna memperkuat kedudukan dari UU PLP2B tersebut negara juga telah mengesahkan beberapa peraturan perundang-undangan lain sebagai paket regulasi lengkap yang memberikan penjelasan terhadap fungsi dan muatan yang terdapat di dalam UU PLP2B tersebut. Paket regulasi tersebut meliputi: (a) PP Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yang menjelaskan lebih lanjut mengenai ciri lahan dan mekanisme penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan; (b) PP Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yang muatan materinya menjelaskan lebih lanjut mengenai inisiatif pemerintah untuk lahan yang telah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Berkelanjutan berupa perbaikan prasarana dan sarana serta bantuan-bantuan lain; (c) PP Nomor 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yang menjelaskan lebih lanjut mengenai arahan dan kemudahan akses informasi terkait penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan (d) PP Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yang pada dasarnya menerangkan beberapa kegiatan yang didanai serta sumber pendanaannya.

Kabupaten Jembrana yang merupakan satu diantara sembilan kabupaten di Provinsi Bali dengan mayoritas perekonomian warganya masih bergerak/ berkerja pada sektor pertanian, terutama pertanian pangan. Sehingga, perekonomian Kabupaten Jembrana yang bergerak pada sektor pertanian tersebut sangatlah bertempuh pada kesediaan lahan pertanian yang luas dan tetap, sebagai penunjang pokok dari Bergeraknya sektor pertanian tersebut.<sup>12</sup> Kabupaten Jembrana sendiri memiliki luas wilayah sebesar hampir lima belas persen dari luas pulau Bali dengan memanfaatkan sekitar 7,99 persen dari luas wilayahnya tersebut sebagai lahan pertanian produktif, baik berupa persawahan maupun perkebunan.<sup>13</sup>

Tercatat untuk total panen komoditas padi di Kabupaten Jembrana per tahun 2019 sendiri sebesar 60,129 ton GKG atau secara grafik mengalami penurunan sebanyak 867 ton dari tahun sebelumnya.<sup>14</sup> Penurunan tersebut jika ditelaah lebih lanjut, selain disebabkan faktor alam seperti iklim yang pada saat itu kurang mendukung, juga ada faktor lain yang secara perlahan namun pasti memberikan dampak yang signifikan pada penurunan tersebut. Adapun faktor yang dimaksud tersebut adalah dengan kian tergerusnya lahan pertanian produktif di Kabupaten Jembrana beberapa tahun terakhir, terutama pada daerah persawahan di sekitar perkotaan yang sering menjadi sasaran oknum tertentu untuk dialihfungsikan sebagai pemukiman penduduk maupun lokasi usaha pribadi, yang saat ini pertumbuhannya makin pesat di Kabupaten Jembrana. Hal ini juga telah dikonfirmasi oleh Bapak Wayan Utama selaku Kepala Dinas Pertanian dan Pangan

---

<sup>12</sup> BPS, *Kabupaten Jembrana dalam Angka 2020* (Jembrana: Badan Pusat Statistika Kabupaten Jembrana, 2020), 7.

<sup>13</sup> BPS, *Kabupaten Jembrana dalam Angka 2020*, 1.

<sup>14</sup> BPS, *Kabupaten Jembrana dalam Angka 2020*, 14.

Kabupaten Jembrana, pada situs pewarta lokal “Radar Bali” (27/09/2020). Dalam wawancaranya beliau menerangkan bahwa lahan pertanian di Kabupaten Jembrana terus mengalami pengurangan sekitar 15 hektar setiap tahunnya, terutama sawah yang banyak mengalami alihfungsi untuk diperuntukkan sebagai pemukiman masyarakat dan lokasi usaha.<sup>15</sup>

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistika Kabupaten Jembrana juga menjelaskan, terkhusus untuk luas lahan komoditas pangan padi pada tahun 2015 silam, Kabupaten Jembrana memiliki luas baku lahan sawah sekitar 6.775 hektar. Kemudian, pada tahun 2017 luas baku lahan sawah tersebut mengalami penyusutan hingga hanya sekitar 6.758 hektar saja, dan pada tahun 2019 luas baku lahan sawah di Kabupaten Jembrana kini hanya tersisa sekitar 6710,3 hektar saja yang tersebar di lima kecamatan.<sup>16</sup>

Menurut Ir. I Gusti Agung Ketut Sudaratmaja, M.S., fenomena alihfungsi lahan pertanian produktif di Bali kiranya dapat berimplikasi kepada beberapa aspek kehidupan lokal masyarakat Bali, diantaranya: *Pertama*, aspek sosial ekonomi, yakni dengan makin masifnya konversi lahan pertanian di Bali akan memiliki kecenderungan untuk mengancam eksistensi organisasi kemasyarakatan “subak” yang telah lama menjadi benteng ketahanan sosial bagi petani di Bali, sehingga secara pasti akan menghapuskan budaya agraria yang telah lama melekat di dalam sejarah masyarakat Bali dan akan tergantikan sepenuhnya dengan budaya ekonomi

---

<sup>15</sup> M. Basir, "Alih Fungsi Lahan Pertanian Makin Masif, Perda Belum Efektif," *Jawapos Radar Bali*, 2020, diakses pada 27 September 2020, <https://radarbali.jawapos.com/red/2020/02/19/180092/alih-fungsi-lahan-pertanian-makin-masif-perda-belum-efektif>.

<sup>16</sup> Tim Penyusun, *Kabupaten Jembrana dalam Angka* (Negara: BPS Kabupaten Jembrana, 2015-2019), Rekapitulasi Luas Baku Lahan Sawah.

(komersial) yang cenderung negatif. *Kedua*, aspek ketahanan lingkungan, yakni lahan pertanian yang berdampingan dengan sektor yang tidak pada peruntukannya untuk pertanian akan cenderung mengalami masalah fisik ringan maupun berat, seperti: pencemaran air, pengurangan debit air untuk pengairan, menurunnya produktivitas pertanian, dan berkurangnya populasi biota yang mendukung ekosistem pertanian.<sup>17</sup>

Melihat fenomena dan dampak konversi lahan diatas, sebenarnya pemerintah sudah mengundang banyak peraturan, baik setingkat Undang-Undang yang ditawarkan Pemerintah Pusat maupun Peraturan Daerah yang ditawarkan Pemerintah Daerah. Kabupaten Jembrana sendiri juga telah responsif menanggapi fenomena tersebut dengan mengundang Peraturan Daerah khusus guna mengendalikan setiap permasalahan yang akan ditemui pada sektor pertanian di Kabupaten Jembrana. Salah satu Peraturan Daerah yang telah diundangkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana tersebut adalah Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (selanjutnya disebut Perda LP2B Kabupaten Jembrana) yang merupakan turunan dari UU LP2B dan Peraturan setingkat Perda tersebut, yakni Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Jembrana Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jembrana Tahun 2012 – 2032 (selanjutnya disebut Perda RTRW Kabupaten Jembrana).

---

<sup>17</sup> I G.A.K Sudaratmaja, *Dampak Alih Fungsi Lahan Terhadap Ketahanan Sosial-Ekonomi dan Ekologi di Bali* (Badung: Pemerintah Kabupaten Badung, t.th.), 192.

Perda LP2B Kabupaten Jembrana memiliki materi muat yang cukup relevan untuk kondisi saat ini, dengan memberikan kepastian hukum terhadap perlindungan lahan pertanian pangan produktif secara berkelanjutan di Kabupaten Jembrana. Dimana dalam pasal 19 perda tersebut diterangkan, untuk usaha penanganan dan pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilakukan secara terkoordinasi oleh Pemerintah Daerah (Pemda) Kabupaten Jembrana, yang mana kewenangan tersebut sepenuhnya diserahkan kepada Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana sebagai perwakilan Pemda, yang dalam pengaturannya Dinas Pertanian dan Pangan akan melakukan koordinasi kepada beberapa dinas/instansi terkait dan kemudian hasil koordinasi tersebut akan diklasifikasikan ke dalam dua bentuk pengendalian, yakni dapat berupa pemberian insentif maupun pengendalian alihfungsi.<sup>18</sup> Insentif dalam pengaturannya hanya akan dialokasikan kepada golongan petani penggarap, pemilik lahan, dan/atau himpunan tani yang lahannya sesuai dengan kriteria yang telah ditentukan.<sup>19</sup> Sedangkan, pengendalian alihfungsi lebih dikhususkan kepada serangkaian upaya Pemda dalam memberikan proteksi untuk luasan lahan pertanian pangan yang secara regulasi telah ditetapkan sebagai lahan yang dilarang dialihfungsikan, dengan pengecualian untuk keperluan penyediaan lahan dengan alasan kepentingan umum atau disebabkan terjadinya bencana alam.<sup>20</sup> Penjelasan tersebut memberikan pemahaman bahwa perda tersebut dengan tegas melarang akan adanya upaya

---

<sup>18</sup> Pasal 18-19 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>19</sup> Pasal 20 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>20</sup> Pasal 22 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

alihfungsi Lahan Pertanian Pangan untuk alasan apapun yang tidak dibenarkan oleh peraturan perundang-undangan, sebagaimana dipaparkan dengan sangat tegas pada pasal 22 ayat 2 perda tersebut.<sup>21</sup>

Perda LP2B Kabupaten Jembrana secara normatif sebenarnya telah dirasa cukup memberikan jaminan untuk sektor pertanian di Kabupaten Jembrana agar tidak perlu khawatir dengan permasalahan pelik yang sering dialami mayoritas daerah berkembang di Indonesia. Namun, fakta empiris di lapangan masih belum sejalan dengan fungsi dan manfaat yang diharapkan, setidaknya dalam kurun waktu diundangkannya perda tersebut sampai dengan saat ini. Selama kurun waktu tersebut setidaknya ada beberapa kasus konversi yang dialami sejumlah lahan pertanian di Kabupaten Jembrana, baik dilakukan oleh perseorangan, maupun kelompok usaha/ perusahaan, dimana kebanyakan kasus tersebut tidak begitu banyak diekspos oleh forum pemberitaan lokal. Sejalan dengan fakta tersebut upaya konversi lahan pertanian masih terus terjadi di Kabupaten Jembrana hingga saat ini, beberapa kasus yang peneliti dapatkan termuat di dalam media masa, diantaranya:

- 1.) Pada tahun 2015 terjadi kasus konversi lahan di beberapa lahan pertanian yang ada pada 14 Subak Gede di Kecamatan Jembrana,<sup>22</sup> dimana konversi lahan pertanian tersebut terjadi secara masif dan tidak terkoordinasi di 14 subak tersebut

---

<sup>21</sup> "(2) Luas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang dialihfungsikan." dalam Pasal 22 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>22</sup> 14 subak tersebut diantaranya: Subak Jelinjing Loloan, Subak Tegalwani, Subak Tamblang, SubakPangkung Gondang, Subak Sangkar Agung, Subak Kawis, SubakJelinjing Budeng, SubakPendem, Subak Sawe Rangsasa, Subak Sawe Dangintukad, Subak TegalLantang, SubakJelinjing Ketugtug, SubakSaweDauhtukad, dan SubakPemangked Perancak. Dikutip dari Metro Bali, "Alih Fungsi Lahan Diprotes Subak Gede Jembrana," *metroballi.com*, 2015, diakses pada 2021 Januari 28, [metroballi.com /alih-fungsi-lahan-diprotes-subak-gede-jembrana/](http://metroballi.com/alih-fungsi-lahan-diprotes-subak-gede-jembrana/).

yang membuat resah para petani di sana.<sup>23</sup> 2.) Pada tahun 2017 beberapa lahan persawahan produktif di Subak Tamblang yang berada di Desa Batuagung dan Desa Dengin Tukadaya, Kecamatan Jembrana telah dialihfungsikan sebagai kawasan perumahan penduduk oleh salah satu pengembang, dilansir dari *nusabali.com* paling tidak ada dua lokasi persawahan yang telah dipetakan untuk segera dibangun perumahan. *Pertama*, di kawasan Banjar Anyar, Desa Batuagung, empat bidang sawah dengan luas sekitar 35 are. *Kedua*, berlokasi di Desa Dangin Tukadaya, dengan luas lahan mencapai 30 are.<sup>24</sup> 3.) Pada tahun 2021 terjadi pembangunan perumahan bersubsidi di subak Tamblang, di Banjar Munduk Desa Dangintukadaya Kecamatan Jembrana yang merupakan kawasan pertanian produktif, yang mana warga menyesali pembangunan tersebut mengingat lebih dari setengah hektar lahan yang dialihfungsikan.<sup>25</sup>

Dalam kerangka kajian keislaman merusak dan berlebih-lebihan dalam mengeksploitasi sumber daya alam, tidak terkecuali lahan merupakan perbuatan yang secara tidak langsung tidak dibenarkan oleh *syara'*. Dr. Yusuf al-Qardhawi menegaskan bahwa memelihara lingkungan hidup merupakan upaya yang dapat mendatangkan *mashalah* dan mencegah dari kemudharatan.<sup>26</sup> Oleh sebab itu, upaya pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dilakukan Pemerintah

---

<sup>23</sup> Metro Bali, "Alih Fungsi Lahan Diprotes Subak Gede Jembrana," *metrobali.com*, 2015, diakses pada 2021 Januari 28, [metrobali.com /alih-fungsi-lahan-diprotes-subak-gede-jembrana/](https://www.metrobali.com/alih-fungsi-lahan-diprotes-subak-gede-jembrana/).

<sup>24</sup> NusaBali, "Alih Fungsi Lahan Makin Mengkhawatirkan," *nusabali.com*, 2017, diakses pada 28 Januari 2021, <https://www.nusabali.com/berita/18206/alih-fungsi-lahan-makin-mengkhawatirkan>.

<sup>25</sup> I Made Ardhiangga Ismayana, "Setengah Hektare Lahan Pertanian di Subak Tamblang Jembrana Berubah Jadi Rumah Bersubsidi," *TRIBUN-BALI.COM*, 2021, diakses pada 8 Mei 2021, <https://bali.tribunnews.com/2021/02/18/setengah-hektare-lahan-pertanian-di-subak-tamblang-jembrana-berubah-jadi-rumah-bersubsidi?page=all>.

<sup>26</sup> Yusuf al-Qardhawi, *Ri'yatu al-Bi'ah fi as-Syari'ah al-Islamiyah* (Kairo: Dar al-Syuruq, 2001), 39.

Daerah Kabupaten Jembrana - Bali sebagai *waliyyul amr* (pemimpin) dengan menetapkan sebuah peraturan yang memiliki konsen khusus terhadap pelestarian ekosistem lahan pertanian, yakni Perda LP2B Kabupaten Jembrana merupakan kajian yang menarik jika ditelaah dari aspek hukum Islam, terutama pada aspek kemaslahatan dari adanya Perda tersebut.

Berdasarkan paparan temuan diatas, didapati adanya ketidak sesuaian antara peraturan yang telah dibentuk dengan praktiknya di lapangan, sehingga berangkat dari isu dan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk mengkaji terkait bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Jembrana dalam hal perlindungan dan pengendalian lahan pertaniannya dari kegiatan alihfungsi lahan pertanian ke non-pertanian ditinjau berdasarkan pengimplementasian Perda LP2B Kabupaten Jembrana terhadap upaya pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana - Bali. Oleh karena itu, peneliti mengangkat judul penelitian yakni “*PENGENDALIAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBRANA NOMOR 5 TAHUN 2015 (Studi Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana).*”

## **B. Batasan Masalah**

Adapun batasan masalah dalam penelitian ini merupakan fokus dari sebuah penelitian guna mencegah terjadinya menyimpang dan perluasan pemahaman yang tidak diharapkan oleh peneliti. Oleh karena itu, peneliti menyajikan beberapa batasan, sebagai berikut:

1. Pembahasan dibatasi hanya mencakup perihal pengendalian alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Pelindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, meliputi:
  - a. Implementasi Perda LP2B Kabupaten Jembrana terhadap Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali, yakni berfokus pada: implementasi Perda LP2B Kabupaten Jembrana dan analisis tinjauan seberapa optimal Perda LP2B tersebut dalam implementasinya;
  - b. Kendala yang dialami Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana dalam pengimplementasian Perda LP2B Kabupaten Jembrana terhadap Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali, yakni berfokus pada: kendala yang ditinjau pada substansi hukum, struktur hukum, dan kultur hukum; dan
  - c. Kajian hukum islam terhadap Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali, dalam perspektif *Mashlahah*.

2. Kajian penelitian dibatasi hanya mengkaji pengimplementasian Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Pelindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam upaya pengendalian alihfungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali yang kemudian akan dianalisis berdasarkan beberapa perspektif teori hukum yang relevan, dalam hal ini mencakup: teori efektifitas hukum, serta perspektif kajian hukum Islam (tinjauan *Mashlahah*).
3. Ruang lingkup penelitian dibatasi hanya kepada Pemerintah Daerah Kabupaten, yang dikhususkan pada Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan sebelumnya, peneliti menentukan permasalahan yang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 terhadap pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana - Bali?
2. Apa kendala yang dialami Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana dalam pengimplementasian Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 terhadap pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana - Bali ?
3. Bagaimana pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali menurut *Mashlahah*?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan permasalahan yang telah peneliti paparkan, peneliti berharap akan terwujudnya tujuan dari diadakannya penelitian ini, sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 terhadap pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana - Bali.
2. Untuk mengetahui kendala yang telah atau sedang dialami Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana dalam pengimplementasian Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 terhadap upaya pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana - Bali.
3. Untuk mengetahui pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali menurut *Mashlahah*.

#### **E. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian yang peneliti tulis ini diharapkan dapat menjadi salah satu wujud sumbangsih peneliti terhadap ilmu pengetahuan yang sesuai dengan bidang akademik peneliti, serta di kemudian hari dapat dipergunakan sebagai rujukan mengenai kajian lebih lanjut terhadap peraturan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten/kota, yang mana dalam penelitian ini adalah Perda LP2B Kabupaten Jembrana.

## 2. Manfaat Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat secara langsung memberikan manfaat kepada beberapa pihak, diantaranya:

### a. Manfaat bagi Pemerintahan Daerah.

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan kajian bagi Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana untuk mengevaluasi regulasi pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, terutama pada ruang lingkup pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana yang diatur di dalam Perda LP2B Kabupaten Jembrana.

### b. Manfaat bagi Masyarakat.

Penelitian ini diharapkan menjadikan tambahan pengetahuan bagi masyarakat, terutama masyarakat di Kabupaten Jembrana untuk memahami regulasi pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, terutama pada pengendalian alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana yang diatur di dalam Perda LP2B Kabupaten Jembrana.

### c. Manfaat bagi Peneliti.

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi wawasan baru bagi peneliti mengenai peraturan perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di daerah Kabupaten/ Kota, terutama penerapannya dalam Peraturan Daerah, baik secara teori maupun praktiknya di Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana. Selain hal tersebut,

penelitian ini juga tidak lepas memberikan sumbangsih besar peneliti dalam mendapatkan gelar sarjana S1 Program Studi Hukum Tata Negara.

## **F. Definisi Operasional**

Adapun untuk mengetahui gambaran umum dari penelitian ini dan meniadakan adanya penafsiran yang berbeda seterusnya, maka perlu didefinisikan beberapa *variable* yang akan memiliki kaitan dengan pembahasan dalam penelitian ini. Beberapa *variable* tersebut diuraikan dalam definisi operasional berikut ini:

### **1. Pengendalian**

Pengendalian yang peneliti kehendaki adalah pengendalian terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang merupakan serangkaian kegiatan yang bertujuan untuk mengendalikan perubahan fungsi lahan pertanian menjadi peruntukan lain yang digolongkan sebagai *non*-pertanian. Perubahan alihfungsi yang dimaksud adalah perubahan lahan pertanian menjadi pemukiman warga, prasarana publik, peruntukan usaha, dan lain-lain yang dilakukan secara tetap maupun sementara.

Adapun pengendalian yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pengendalian terhadap alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana sebagaimana diatur di dalam Perda LP2B Kabupaten Jembrana.

## 2. Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sebidang lahan atau hamparan luas lahan pertanian yang ditetapkan oleh pemerintah dan selanjutnya wajib untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi ketahanan, kemandirian, dan kedaulatan pangan secara nasional.

Adapun Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) yang dimaksud dalam penelitian ini merupakan lahan pertanian yang dibatasi hanya lahan untuk peruntukan persawahan/ lahan basah yang tersebar di lima kecamatan di Kabupaten Jembrana - Bali dan lahan tersebut telah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan secara hukum dilarang untuk dialihfungsikan.

## 3. *Mashlahah*

*Mashlahah* secara teknis dapat berupa berbagai manfaat dalam penetapan hukum yang dikehendaki *Syara'*, yang memiliki tujuan untuk menjaga prinsip pokok kehidupan manusia, yakni: agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta kekayaan, serta mencegah hal-hal yang dapat mengakibatkan luputnya seseorang dari kelima hal tersebut.

Adapun *Mashlahah* yang penulis jadikan rujukan merupakan istilah yang digunakan oleh ulama *ushul* dalam menetapkan hukum (*istinbat*) dari sebuah persoalan dengan menekankan pada aspek maslahat secara langsung, yang mana persoalan tersebut secara eksplisit tidak diatur di dalam *al-Qur'an* dan *al-Hadis*.

## **G. Sistematika Penulisan**

Penelitian ini nantinya akan disusun secara sistematis yang terdiri dari lima segmen/ bab, meliputi:

BAB I PENDAHULUAN, Bagian tersebut akan terdiri atas latar belakang masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan yang akan dipakai dalam penelitian ini.

BAB II TINJAUAN PUSTAKAN, Bagian tersebut akan terdiri atas penelitian terdahulu, dan data kepustakaan yang memiliki keterkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti, dimana data tersebut akan menjadi landasan teori dalam penelitian, baik berupa buku yang telah dipublikasikan maupun masih berupa disertasi, *thesis*, ataupun skripsi yang belum dipublikasikan.

BAB III METODE PENELITIAN, Bagian tersebut akan menguraikan tentang metode yang peneliti gunakan dalam penelitian, adapun beberapa bagian yang termasuk dalam bab tersebut adalah: Jenis penelitian, pendekatan penelitian, lokasi penelitian, metode penentuan subjek, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data, dan metode pengolahannya.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, Bagian tersebut akan menguraikan tentang hasil penelitian ini, yaitu terkait rumusan masalah yang dipaparkan pada bagian sebelumnya.

BAB V PENUTUP, Bagian tersebut akan menguraikan uraian singkat yang berisi kesimpulan atas jawaban rumusan masalah yang ditetapkan dan saran. Selain itu, pada bagian terakhir ini juga berisi tentang daftar pustaka, beberapa lampiran dan daftar riwayat hidup penulis.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu merupakan penelitian yang telah/ pernah ditulis oleh beberapa peneliti sebelumnya yang memiliki kaitan dengan penelitian peneliti. Meskipun begitu penelitian ini tetap memiliki orisinalitas yang signifikan dengan penelitian terdahulu tersebut, sehingga penelitian peneliti tidak menimbulkan kecurigaan *plagiarism*. Berikut ini peneliti kemukakan beberapa penelitian terdahulu tersebut, meliputi:

*Pertama*, penelitian yang dilakukan oleh M. Aniqul Fahmi, NIM E.0005214, *Skripsi*, Implementasi Kebijakan Pemerintah Kabupaten Klaten dalam Program Perlindungan Lahan Pangan Berkelanjutan pada Kawasan Pangan, Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2010.

Dalam skripsi ini mengkaji bagaimana penetapan kawasan pangan di Kabupaten Klaten yang merupakan bagian dari penetapan rencana tata ruang kawasan di wilayah Desa/Kabupaten sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 serta juga mengkaji faktor-faktor yang menjadi kendala penetapan kawasan pangan sebagai lahan abadi dan solusi mengatasi kendala yang dihadapi. Skripsi ini menggunakan jenis penelitian yuridis sosiologis, dengan metode analisis deskriptif sosiologi. Adapun hasil dari penelitian tersebut sebagai berikut: 1.) Strategi yang dilakukan di Kabupaten Klaten dalam pelaksanaan kawasan pangan yang merupakan bagian dari penetapan rencana tata ruang kawasan di wilayah Desa/Kabupaten sudah sesuai dengan undang-undang tersebut; 2.) faktor yang

didapati meliputi: faktor ekonomi yaitu tingginya harga tanah saat ini, perubahan perilaku petani yang enggan menggarap sawahnya, dan lemahnya peraturan perundang-undangan; 3.) solusi yang diambil yakni, melakukan pengawasan dan pengelolaan lahan sawah, dan mulai merancang perda tentang rancangan tata ruang. Sedangkan dalam penelitian yang akan peneliti tulis memiliki perbedaan yakni: akan berfokus kepada bagaimana implementasi Perda LP2B Kabupaten Jembrana terhadap pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana, dengan jenis penelitian yuridis empiris dan menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologi, dan juga akan dikaji berdasarkan teori hukum yang relevan dengan penelitian peneliti.<sup>27</sup>

**Kedua,** penelitian yang dilakukan oleh Yanwar Rachmanto, NIM 105010107111117, *Jurnal Ilmiah*, Efektivitas Pelaksanaan Perlindungan Lahan Pertanian dari Alih Fungsi Menjadi Lahan Non Pertanian di Kabupaten Kediri (Studi Efektivitas Pasal 6 Ayat 8 Huruf (b) Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kediri Tahun 2010-2030), Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, 2014.

Dalam jurnal ilmiah ini mengkaji bagaimana penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2010-2030 terutama pada Pasal 6 Ayat 8 huruf (b) yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Kediri dalam pelaksanaan perlindungan lahan

---

<sup>27</sup> M. Aniquil Fahmi, "Implementasi Kebijakan Pemerintah Kabupaten Klaten dalam Program Perlindungan Lahan Pangan Berkelanjutan pada Kawasan Pangan," (*Jurnal Ilmiah: Universitas Sebelas Maret Surakarta*, 2010).

pertanian dari alih fungsi menjadi lahan non pertanian di Kabupaten Kediri dan juga mengetahui bagaimana hambatan dan upaya apa saja yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kediri dalam hal tersebut. Jurnal ini menerapkan jenis penelitian yakni yuridis empiris, dengan metode pendekatannya yakni yuridis sosiologi. Adapun hasil yang diperoleh dari penelitian tersebut yakni, Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kediri Tahun 2010-2030 terkait perlindungan lahan pertanian dari alihfungsi berjalan tidak efektif pada faktor hukumnya sendiri karena belum ditentukan objek sawah yang dilindungi dalam peraturan daerah tersebut. Sedangkan dalam penelitian yang akan peneliti tulis memiliki perbedaan yakni: akan berfokus kepada bagaimana implementasi Perda LP2B Kabupaten Jember terhadap pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jember, dengan jenis penelitian yuridis empiris dan menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologi, dan juga akan dikaji berdasarkan teori hukum yang relevan dengan penelitian peneliti.<sup>28</sup>

**Ketiga**, penelitian yang dilakukan oleh Firmansyah Abdul Aziz, NIM 21701021093, *Skripsi*, Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Studi Di Kecamatan Pakis Kabupaten Malang), Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam (UI) Malang, 2020.

---

<sup>28</sup> Yanwar Rachmanto, "Efektivitas Pelaksanaan Perlindungan Lahan Pertanian dari Alih Fungsi Menjadi Lahan Non Pertanian di Kabupaten Kediri ( Studi Efektivitas Pasal 6 Ayat 8 Huruf (b) Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah.)," (*Skripsi*: Universitas Brawijaya Malang, 2014).

Dalam skripsi ini penulis berusaha untuk menjawab dan menjabarkan permasalahan perlindungan hukum terhadap lahan pertanian yang terkena pengadaan tanah berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kecamatan Pakis Kabupaten Malang, hambatan dalam memberikan perlindungan hukum lahan pertanian pangan berkelanjutan tersebut, dan upaya yang dilakukan pihak yang berwenang di Kecamatan Pakis Kabupaten Malang dalam mengatasi hambatan-hambatan tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris dengan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conseptual approach*). Adapun hasil yang didapat oleh penulis bahwa menurutnya Perlindungan lahan pertanian di Kecamatan Pakis Kabupaten Malang melalui dua cara, yakni preventif dan represif. Adapun pelaksanaan perlindungan lahan pertanian di Kecamatan Pakis Kabupaten Malang menemui beberapa faktor penghambat, yakni ekonomi dan kebijakan. Kemudian, terkait upaya yang dilakukan dalam mengatasi hambatan tersebut, yakni dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2015 yang mengatur tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan Kabupaten Malang, namun dalam implementasinya belum efektif. Sedangkan dalam penelitian yang akan peneliti tulis memiliki perbedaan yakni: akan berfokus kepada bagaimana implementasi Pasal 19 Perda LP2B Kabupaten Jember terhadap pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jember, dengan jenis penelitian yuridis

empiris dan menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologi, dan juga akan dikaji berdasarkan teori hukum yang relevan dengan penelitian peneliti.<sup>29</sup>

**Keempat**, penelitian yang dilakukan oleh MF. Anita Widhy Handari, NIM. 21080111400016, *Thesis*, Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Lingkungan, Universitas Diponegoro Semarang, 2012.

Dalam thesis ini peneliti berusaha untuk menjawab dan menjabarkan permasalahan mengkaji implementasi dan faktor-faktor yang mempengaruhinya serta strategi pencapaian dari diterbitkannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Adapun hasil yang didapat oleh peneliti menunjukkan bahwa aspek ekologi dan alternatif konservasi tanah dan air menempati prioritas utama. Hal ini menunjukkan bahwa perlindungan lahan pertanian berkelanjutan sangat berkaitan dengan kelestarian lingkungan. Dampak dari kerusakan tanah tidak secara langsung berpengaruh pada hasil produksi pertanian, tetapi tanpa adanya upaya konservasi, produktivitas lahan pertanian yang tinggi dan usaha pertanian tidak akan berkelanjutan. Dengan kondisi lingkungan dewasa ini, sistem pertanian konservasi dianggap tepat untuk pemulihan dan kelestarian lingkungan. Sedangkan dalam penelitian yang akan peneliti tulis memiliki perbedaan yakni: akan berfokus kepada bagaimana implementasi Pasal 19 Perda LP2B Kabupaten Jembrana terhadap pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana, dengan jenis

---

<sup>29</sup> Firmansyah Abdul Aziz, "Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Studi Di Kecamatan Pakis Kabupaten Malang)," (*Skripsi*: Universitas Islam Malang, 2020).

penelitian yuridis empiris dan menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologi, dan juga akan dikaji berdasarkan teori hukum yang relevan dengan penelitian peneliti.<sup>30</sup>

Tiga penelitian terdahulu yang telah disampaikan diatas akan disimpulkan dalam tabel Penelitian Terdahulu berikut ini untuk mempermudah dalam memahami isu hukum, perbedaan, serta persamaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian ini.

Tabel 1 *Penelitian Terdahulu*

No.	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Isu Hukum	Persamaan	Perbedaan
1.	M. Aniqul Fahmi, NIM E.0005214. <i>Skripsi</i> , Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret Surakarta, 2010.	Implementasi Kebijakan Pemerintah Kabupaten Klaten dalam Program Perlindungan Lahan Pangan Berkelanjutan pada Kawasan Pangan	Mengkaji penetapan kawasan pangan di Kabupaten Klaten yang merupakan bagian dari penetapan rencana tata ruang kawasan di wilayah Desa/Kabupaten sudah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009	Penelitian ini sama-sama mengangkat isu mengenai upaya pemerintahan daerah dalam melindungi lahan pertanian di daerahnya dari usaha alih fungsi lahan ke non pertanian.	Perbedaan meliputi: Objek dan Lokasi Penelitian; Metodologi; dan Teknik maupun Teori analisis yang digunakan

<sup>30</sup> Firmansyah Abdul Aziz, "Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Studi Di Kecamatan Pakis Kabupaten Malang)," (*Skripsi*: Universitas Islam Malang, 2020).

			serta untuk mengkaji faktor-faktor yang menjadi kendala penetapan kawasan pangan sebagai lahan abadi dan solusi mengatasi kendala yang dihadapi.		
2.	Yanwar Rachmanto, NIM 105010107111117, <i>Jurnal Ilmiah</i> , Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, 2014.	Efektivitas Pelaksanaan Perlindungan Lahan Pertanian dari Alih Fungsi Menjadi Lahan Non Pertanian di Kabupaten Kediri ( <i>Studi Efektivitas Pasal 6 Ayat 8 Huruf (b) Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Kediri Tahun 2010-2030</i> )	Mengkaji penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2010-2030 Pasal 6 ayat 8 huruf (b) dan juga mengetahui hambatan dan upaya apa saja yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kediri dalam hal tersebut.	Penelitian ini sama-sama mengangkat isu mengenai upaya pemerintahan daerah dalam melindungi lahan pertanian di daerahnya dari usaha alih fungsi lahan ke non pertanian.	Perbedaan meliputi: Objek dan Lokasi Penelitian; Metodologi; dan Teknik maupun Teori analisis yang digunakan
3.	Firmansyah Abdul Aziz,	Perlindungan Hukum Lahan	Mengkaji permasalahan	Penelitian ini sama-sama	Perbedaan meliputi:

	<p>NIM 21701021093, <i>Skripsi</i>, Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Malang, 2020.</p>	<p>Pertanian Dalam Pelaksanaan Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Berdasarkan Undang- undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Hukum Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Studi Di Kecamatan Pakis Kabupaten Malang)</p>	<p>perlindungan hukum terhadap lahan pertanian yang terkena pengadaan tanah berdasarkan Undang- Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kecamatan Pakis Kabupaten Malang, hambatan dalam memberikan perlindungan hukum lahan pertanian pangan berkelanjutan tersebut, dan upaya yang dilakukan pihak yang berwenang di Kecamatan Pakis Kabupaten Malang dalam mengatasi</p>	<p>mengangkat isu mengenai upaya pemerintahan daerah dalam melindungi lahan pertanian di daerahnya dari usaha alih fungsi lahan ke non pertanian.</p>	<p>Objek dan Lokasi Penelitian; Metodologi; dan Teknik maupun Teori analisis yang digunakan</p>
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

			hambatan-hambatan tersebut.		
4.	MF. Anita Widhy Handari, NIM. 210801114000 16, Thesis, Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Lingkungan, Universitas Diponegoro Semarang, 2012.	<i>Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan</i>	Mengkaji implementasi dan faktor-faktor yang mempengaruhi serta strategi pencapaian dari diterbitkannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan	Penelitian ini sama-sama mengangkat isu mengenai upaya pemerintahan daerah dalam melindungi lahan pertanian di daerahnya dari usaha alih fungsi lahan ke non pertanian.	Perbedaan meliputi: Objek dan Lokasi Penelitian; Metodologi; dan Teknik maupun Teori analisis yang digunakan

Hasil- hasil penelitian terdahulu diatas dapat menjadi landasan peneliti mengenai betapa urgensinya penelitian yang akan peneliti tulis, setidaknya ada tiga argumen yang bisa peneliti sampaikan untuk hal tersebut. *Pertama*, penelitian ini belum pernah dilakukan sebelumnya di lokasi tersebut, yakni Kabupaten Jembrana, serta belum pernah ada penelitian lain terhadap Perda LP2B Kabupaten Jembrana, baik itu mengenai pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana atau keseluruhan muatan pengaturan Perda tersebut, mengingat Kabupaten Jembrana merupakan satu-satunya Kabupaten di Provinsi Bali yang memiliki Peraturan Daerah khusus yang mengatur mengenai perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. *Kedua*, penelitian mengenai

pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di daerah merupakan isu yang sangat penting, mengingat dampaknya mencakup aspek sosial budaya, ekonomi dan lingkungan sangatlah besar, terutama pada terciptanya kemandirian pangan daerah, kekuatan spiritual masyarakat lokal Bali. *Ketiga*, secara umum tujuan dari pengaturan mengenai pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah terciptanya kemandirian pangan, ketahanan pangan dan kedaulatan pangan negara, jika dalam lingkup daerah dalam mengimplementasikan peraturan- peraturan tersebut masih belum optimal atau mengalami kendala, dan apabila peraturan yang telah ditetapkan tidak mencerminkan tujuan tersebut, maka akan mustahil terwujudnya tujuan tersebut.

## **B. Kajian Pustaka**

Dalam penelitian ini, peneliti mengemukakan beberapa kajian kepustakaan yang telah peneliti kumpulkan dan dipahami oleh peneliti telah memiliki korelasi terhadap masalah yang peneliti angkat.

### **1. Efektifitas Hukum**

Istilah efektivitas dimaknai sebagai tingkat keberhasilan dalam pencapaian sebuah tujuan, yang mana tujuan tersebut telah ditentukan sebelumnya. Dalam kajian sosiologi hukum telah dikenal adanya istilah hukum sebagai *a tool of social control*, dimana hukum memiliki fungsi untuk menciptakan kondisi yang seimbang antara kestabilan dan perubahan di dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>31</sup> Selain fungsi tersebut,

---

<sup>31</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial* (Bandung: Alumni, 1985), 35.

hukum juga memiliki fungsi *a tool of social engineering*, yang dimana hukum di dalam kehidupan masyarakat dapat berperan sebagai sarana untuk melakukan pembaharuan. Hukum akan dikatakan terimplementasi dengan baik apabila hukum tersebut dapat melakukan fungsi-fungsinya tersebut dengan efektif.<sup>32</sup>

Kajian mengenai efektivitas dari sebuah peraturan perundang-undangan telah dikemukakan oleh Achmad Ali bahwa pada dasarnya ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi efektivitas dari sebuah peraturan perundang-undangan, diantaranya: profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam menjalankan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut.<sup>33</sup>

Menurut Prof. Soerjono Soekanto efektivitas dari sebuah hukum dapat ditentukan oleh beberapa faktor, diantaranya:<sup>34</sup>

- a) **Faktor hukum**, yakni meninjau efektivitas dari sebuah hukum berdasarkan bagaimana substansi dari hukum tersebut memberikan kepastian dan kejelasan sesuai dengan yang diharapkan. Adapun beberapa indikator yang dapat dikaji pada faktor ini, meliputi: apakah hukum tersebut telah sistematis dalam mengatur berbagai bidang kehidupan tertentu, apakah secara hierarki tidak ada disinkronisasi, apakah secara kualitatif maupun

---

<sup>32</sup> Soerjono soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum* (Jakarta: PT.Raja Grafindo, 2000), 29.

<sup>33</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan, Jilid 1* (Jakarta: Kencana, 2010), 375.

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008), 8.

kuantitatif hukum tersebut sudah mencukupi, dan apakah hukum tersebut sudah sesuai dengan persyaratan-persyaratan yang ada.<sup>35</sup>

b) **Faktor penegak hukum**, yakni meninjau efektivitas dari sebuah hukum berdasarkan kinerja dari pihak-pihak yang ikut terlibat dalam menegakkan hukum, baik yang membuat maupun yang menerapkan hukum tersebut. Menurut Prof. Soerjono Soekanto ada beberapa indikator yang bisa dikaji dari faktor ini, meliputi: mengukur sejauh mana aparat tersebut terpaut dengan beberapa peraturan, mengukur sampai batasan apakah aparat dapat memberikan kebijaksanaannya, teladan yang seperti apa yang ditunjukkan aparat kepada masyarakat, dan mengukur derajat sinkronisasi dari beberapa penugasan apakah telah memberikan batasan yang jelas dan tegas dengan wewenang yang dimiliki oleh aparat.<sup>36</sup>

c) **Faktor sarana atau fasilitas**, yakni meninjau efektivitas dari sebuah hukum berdasarkan fasilitas yang menjadi penunjang dalam penegakan sebuah hukum, yang secara jelas memang memberikan kontribusi dalam penegakan hukum tersebut.<sup>37</sup> Adapun beberapa indikator yang dapat dikaji pada faktor ini, meliputi: meninjau apakah fasilitas yang ada telah dirawat dengan baik, meninjau apakah fasilitas yang belum ada perlu diadakan,

---

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, (Bandung: Bina Cipta, 1983), 880.

<sup>36</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, 82.

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, 83.

dan meninjau bagaimana kondisi dan fungsi dari fasilitas-fasilitas yang tersedia.

- d) **Faktor masyarakat**, yakni meninjau efektivitas dari sebuah hukum berdasarkan bagaimana lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Pada kajiannya faktor ini erat kaitannya dengan bagaimana masyarakat mematuhi sebuah hukum.
- e) **Faktor Kebudayaan**, yakni meninjau efektivitas dari sebuah hukum sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.<sup>38</sup> Pada kajiannya faktor ini mengharuskan sebuah peraturan yang tertulis harus didasarkan pada nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat.

Lawrence M. Friedman menerangkan bahwa penegakan hukum dapat dinilai berhasil apabila selalu mensyaratkan lengkapnya keseluruhan komponen dalam sebuah sistem hukum. Sistem hukum dalam pandangan beliau melingkupi 3 (tiga) komponen, yakni: struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>39</sup> Adapun struktur hukum (*struktur of law*) yang dimaksud adalah aparat penegak hukum, sedangkan substansi hukum (*substance of the law*) yang dimaksud adalah instrumen peraturan perundang-undangan dan budaya hukum budaya hukum (*legal culture*) yang dimaksud adalah

---

<sup>38</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, 8.

<sup>39</sup> Suwari Akhmaddhian, "Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia (Studi Kebakaran Hutan Tahun 2015)," *Jurnal Unifikas*, Jilid 3, no. 1 (2016): 7.

hukum yang hidup (*living law*) dan dianut oleh komunitas di dalam suatu daerah. Adapun ketiga komponen tersebut dijabarkan sebagai berikut:

**a) Struktur Hukum (*legal structure*)**

Struktur hukum (*legal structure*) dapat diartikan sebagai hasil dari proses pembentukan pranata sosial dari beberapa norma atau hukum yang berlaku. Struktur hukum dapat berupa tatanan kelembagaan hukum, penyelenggara dari sebuah sistem hukum, legislator hukum, maupun pengadilan yang menjaga agar sistem hukum berjalan sesuai dengan aturannya.<sup>40</sup>

Menurut Lawrence M. Friedman struktur hukum merupakan komponen terpenting yang menjadi penentu bisa atau tidaknya sebuah hukum dapat terimplementasi dengan baik di lapangan, dengan melihat bagaimana kinerja dari lembaga tersebut. Terbentuknya struktur hukum yang baik dalam sebuah sistem hukum tentulah ditunjang oleh aparat penegak hukum yang memiliki kredibilitas, kompeten dan independen yang baik pula.

**b) Substansi Hukum (*legal substance*)**

Subtansi hukum dapat diartikan sebagai norma, aturan, dan pola berperilaku manusia yang lahir pada sebuah sistem. Substansi hukum biasanya terdiri dari norma dan kaidah-kaidah substantif tentang bagaimana seharusnya lembaga-lembaga itu

---

<sup>40</sup> Dwi Rezki Sri Astarini, *Mediasi Pengadilan* (Bandung: Alumni, 2021), 22.

berperilaku.<sup>41</sup> Pada dasarnya substansi yang dimaksud lebih ditekankan pada hukum yang hidup (*living of law*) yang hidup di masyarakat secara umum, bukan hanya sekadar hukum yang tertulis di dalam kitab peraturan perundang-undangan, sehingga hukum yang dipegang dapat memenuhi rasa berkeadilan kepada semua pihak.

Menurut Lawrence M. Friedman hukum bukanlah sebuah instrumen yang independen atau berdiri sendiri tanpa adanya *support* dari unsur lain. Hal ini dikarenakan aturan dan struktur saja tidaklah memberikan pengetahuan tentang sebuah hukum apakah telah benar-benar bekerja di masyarakat. Independensi yang semacam itu tidak memberikan cara untuk memilah apakah sebuah hukum dikatakan efektif atau tidak.

**c) Budaya Hukum (*legal culture*)**

Budaya hukum (*legal culture*) dapat diartikan sebagai sikap seseorang terhadap hukum maupun sistem hukum, keyakinan, pemikiran, serta harapan terhadapnya. Sehingga, budaya hukum dapat disimpulkan sebagai suasana pemikiran sosial atau kekuatan sosial yang membicarakan persoalan apakah hukum perlu ditaati, dihindari, atau bahkan diselewengkan. Budaya hukum sangat erat kaitannya dengan kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum.

---

<sup>41</sup> Dwi Rezki Sri Astarini, *Mediasi Pengadilan* (Bandung: Alumni, 2021), 22.

Adapun dalam penelitian yang dilakukan peneliti akan berfokus menggunakan teori efektifitas hukum yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman, dikarenakan teori tersebut memiliki keunggulan untuk dipergunakan dalam analisis masalah penelitian yang membahas mengenai pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana, mengingat indikator yang ditawarkan oleh Lawrence M. Friedman lebih sederhana dan fleksibel dibanding dengan teori lain. Kemudian, penggunaan teori ini juga akan difokuskan untuk menganalisis mengenai kendala- kendala yang dihadapi dalam implementasi pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana dimana permasalahannya cenderung timbul pada tiga indikator tersebut, yakni: struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).

## **2. Kesadaran Hukum**

Terminologi hukum secara umum dipergunakan sebagai salah satu instrumen yang berfungsi untuk mengatur bagaimana masyarakat berperilaku. Hukum dapat berupa serangkaian peraturan (norma) yang diperuntukkan untuk mengatur tingkah laku masyarakat agar sesuai dengan norma tersebut, yang mana serangkaian peraturan tersebut harus dipatuhi.<sup>42</sup> Dalam penerapan di masyarakat hukum akan bekerja dengan optimal apabila dibarengi dengan sifat tanggung jawab warga negara untuk

---

<sup>42</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, 35.

senantiasa taat dan patuh terhadap hukum tersebut, kesadaran akan hal tersebut dalam ilmu hukum kerap dikenal sebagai “kesadaran hukum”.

Kesadaran hukum dalam kajian etimologi dimaknai sebagai kesadaran untuk menegakkan hukum di dalam kehidupan bermasyarakat.

<sup>43</sup>Dalam kajian terminologi, definisi kesadaran hukum dapat dipahami dari beberapa definisi dari para alih hukum sebagai berikut:

Krabbe memaknai kesadaran hukum atau (*rechtsbewustajin legal consceiuousness*) sebagai kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada.<sup>44</sup>

Adapun definisi serupa mengenai kesadaran hukum disampaikan oleh Prof. Soerjono Soekanto, yang mana menurut beliau kesadaran hukum adalah persoalan nilai-nilai yang terdapat pada diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada. Nilai-nilai yang sebenarnya yang ditekankan adalah nilai-nilai tentang fungsi hukum, bukan suatu penilaian hukum terhadap kejadian-kejadian yang konkrit di masyarakat yang bersangkutan.<sup>45</sup>

Kemudian, terminologi lain disampaikan Paul Scholten mengenai kesadaran hukum itu sendiri, yang mana beliau mendefinisikan kesadaran hukum sebagai kesadaran yang dimiliki setiap manusia mengenai eksistensi hukum tersebut atau kesadaran yang ada di dalam kehidupan

---

<sup>43</sup> Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), 1240.

<sup>44</sup> Sudikno Mertokusumo, *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat* (Yogyakarta: Liberty, 1981), 13.

<sup>45</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, 215.

kejiwaan masing-masing individu untuk mengategorikan hukum pada kategori yang seharusnya, sehingga individu dapat membedakan antara hukum (*recht*) dan tidak hukum (*onrecht*), atau antara yang patut dilakukan dan tidak patut dilakukan.<sup>46</sup>

Beberapa definisi oleh para alih tersebut dapat dipahami bahwasanya kesadaran hukum adalah kesadaran untuk berlaku sesuai dengan apa yang telah ditentukan oleh hukum, atau dalam arti yang lebih luas kesadaran hukum dimaknai sebagai konsepsi abstrak yang ada pada diri seorang individu, yang mana konsepsi tersebut memuat keserasian antara ketertiban dan ketentraman sebagaimana yang dikehendaki dari adanya hukum.

Berkaitan dengan beberapa definisi yang tersebut di atas, dapat dipahami akan adanya indikator tertentu mengenai kesadaran hukum, Otje Salman menjelaskan indikator yang menjadi tolak ukur dari kesadaran seorang individu akan hukum meliputi:<sup>47</sup>

- a) **Pemahaman tentang hukum**, merupakan indikator kesadaran hukum yang memuat pengetahuan seorang individu mengenai perbuatan tertentu yang mana perbuatan tersebut diatur oleh hukum, baik itu hukum tertulis maupun tak tertulis, baik perilaku tersebut merupakan perilaku yang oleh hukum dilarang maupun perilaku yang oleh hukum diperbolehkan.

---

<sup>46</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), 215.

<sup>47</sup> Otje Salman, *Kesadaran Hukum Masyarakat Terhadap Hukum Waris* (Bandung : Alumni, 1993), 40-42.

- b) **Pemahaman hukum** bermakna beberapa informasi yang dimiliki seorang individu, yang mana pengetahuan tersebut meliputi isi peraturan dari suatu hukum tertentu. Pemahaman hukum di sini berupa suatu pemahaman terhadap isi dan juga tujuan dari diberlakukannya sebuah peraturan, termasuk manfaatnya bagi beberapa pihak yang secara langsung diatur oleh peraturan tersebut, yang perlu diingat bahwa pengetahuan dan pemahaman dari setiap individu di masyarakat berbeda-beda mengenai sebuah peraturan.
- c) **Sikap hukum** bermakna suatu kecondongan seorang individu untuk menerima suatu hukum karena menghargai hukum tersebut sebagai sesuatu yang menguntungkan jika ditaati. Kecenderungan tersebut nantinya akan membuat seorang melakukan penilaian terhadap beberapa hukum tertentu.
- d) **Pola perilaku** bermakna individu atau masyarakat dalam cakupan lebih luas memiliki pola perilaku yang senantiasa mematuhi peraturan yang berlaku. Pola perilaku tersebut menjadi indikator dari sebuah peraturan apakah telah berlaku di dalam kehidupan bermasyarakat, sehingga seberapa jauh ukuran masyarakat terhadap kesadaran hukum dapat dilihat dari pola perilaku hukumnya.

### 3. Kepatuhan Hukum

Kepatuhan hukum dapat didefinisikan sebagai sifat patuh atau ketaatan seorang individu terhadap hukum. Dalam definisi lain kepatuhan hukum dimaknai sebagai kesadaran akan manfaat dari hukum yang akan menumbuhkan bentuk loyalitas masyarakat terhadap nilai hukum yang ada pada kehidupan bermasyarakat, yang mana bentuk loyalitas tersebut diimplementasikan dalam bentuk perilaku riil yang senantiasa patuh terhadap hukum itu sendiri.

Kepatuhan hukum berkaitan erat dengan kesadaran hukum, hal yang membedakan keduanya yakni: dalam kepatuhan hukum dikenal adanya rasa takut akan sanksi, sedangkan dalam kesadaran hukum tidak ada sanksi yang mengikat; kesadaran hukum merupakan nilai-nilai yang terdapat di dalam diri seorang individu tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada, Sedangkan, kepatuhan hukum merupakan perumusan mengenai penilaian tersebut yang telah dilakukan secara ilmiah oleh kalangan hukum.

Beberapa faktor yang menyebabkan masyarakat mematuhi sebuah aturan atau hukum menurut Herbert C. Kelman, yaitu:<sup>48</sup>

- a) **Compliance:** kepatuhan dapat dikatakan terjadi ketika seorang individu menerima pengaruh karena dua hal, yakni: berharap memperoleh reaksi yang menguntungkan/

---

<sup>48</sup> HC Kelman, "Compliance, Identification, and Internalization: Three Processes of Attitude Change," *Journal of Conflict Resolution*, Jilid 2, no. 1 (1958): 53.

imbalan dari orang atau kelompok lain dan sebagai usaha untuk menyesuaikan diri menghindari hukuman atau ketidaksetujuan tertentu.

- b) **Identification:** kepatuhan dapat dikatakan terjadi ketika seorang individu perlu menjaga hubungan yang baik dengan keanggotaan suatu kelompok atau mereka yang memiliki wewenang, yang mana tidak jarang kepatuhan ini terjadi bukan karena nilai intrinsik dari hukum tersebut.
- c) **Internalization:** kepatuhan dapat dikatakan terjadi ketika seorang individu menerima pengaruh karena isi dari hukum yang telah diinternalisasi tersebut secara intrinsik bermanfaat baginya.

Menurut Prof. Soerjono Soekanto mengemukakan empat tahap yang dapat menjadi indikasi akan adanya kesadaran terhadap sebuah hukum, yaitu:<sup>49</sup>

- a) **Pengetahuan tentang hukum,** merupakan pengetahuan yang secara sadar oleh seorang individu mengenai tingkah kelakuan tertentu yang mana diatur sebagai hukum tertulis, dimana pengetahuan tersebut berkaitan dengan perilaku yang dilarang dan perilaku yang diperbolehkan. Namun, taraf pengetahuan seseorang individu mengenai peraturan tidaklah sertamerta

---

<sup>49</sup> Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, 215.

mempengaruhi taraf kepatuhan seseorang terhadap peraturan tersebut, akan tetapi hal tersebut akan dapat menyempurnakan taraf kesadaran hukumnya.

- b) **Pemahaman tentang hukum**, merupakan beberapa pengetahuan yang seseorang individu miliki yang berkaitan dengan pengetahuan mengenai keseluruhan konteks dari sebuah norma, baik mengenai isi, tujuan, dan manfaatnya. Sehingga, semakin banyak seseorang memiliki pengetahuan tentang isi peraturan, maka semakin tinggi derajat kepatuhan terhadap peraturan tersebut, hal ini akan mempengaruhi sikap dan taraf sesuaian individu dalam berperilaku sesuai dengan peraturan.
- c) **Sikap menanggapi sebuah hukum**, merupakan suatu kecondongan individu untuk membenarkan atau menentang suatu hukum karena adanya kepedulian terhadap kehidupan bermasyarakat. Sehingga, menunjukkan sikap yang positif terhadap sebuah peraturan, yang mengakibatkan individu tersebut semakin tinggi derajat kepatuhan terhadap peraturan tersebut, meskipun derajat pengetahuannya terhadap peraturan tersebut dinilai rendah sekalipun.
- d) **Perilaku hukum**, berkaitan dengan berlaku atau tidaknya suatu aturan hukum di dalam masyarakat, jika berlaku suatu aturan hukum, sejauh mana berlakunya dan sejauh mana masyarakat mematuhi dalam berperilaku.

#### 4. *Mashlahah*

*Mashlahah* (مصلحة) berasal dari kata *shalaha* (صلاح) yang secara etimologis bermakna “baik” lawan dari kata “buruk” atau “rusak” dengan penambahan “*alif*” di depannya. *Mashlahah* adalah *mashtar* dengan kata *shalâh* (صلاح) yang bermakna “manfaat” atau “terlepas daripadanya kerusakan”.<sup>50</sup> *Mashlahah* secara umum dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik dalam arti kemanfaatan dan kesenangan atau dalam arti mencegah masuknya hal-hal yang berbahaya seperti menghindari kesulitan dan penderitaan.<sup>51</sup>

*Mashlahah* secara istilah memiliki banyak definisi oleh para ulama, yang mana secara rumusannya berbeda namun memiliki maksud yang sama, diantaranya: <sup>52</sup>

Al-Ghazali menjelaskan bahwa *Mashlahah* menurut asalnya berarti sesuatu yang mendatangkan manfaat (keuntungan) dan menjauhkan mudarat (kerusakan), yang mana hakikat dari kesemuanya itu adalah:

المُحَافَظَةُ عَلَى مَقْصُودِ الشَّرْعِ

“memelihara tujuan syara’ (dalam menetapkan hukum).”

Definisi yang hampir sama disampaikan Al-Khawarizmi dimana Beliau menjelaskan bahwa:

<sup>50</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqih Jilid 2* (Jakarta: Kencana, 2008), 367.

<sup>51</sup> Jalaluddin Abdurrahman, *Al-Mashalih al-Mursalat wa Makanatuhu fi at-Tasyri* (Mesir: Mathba’ at as-Sa’adat, 2002), 12-13

<sup>52</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqih Jilid 2*, 368.

المُحَافَظَةُ عَلَى مَقْصُودِ الشَّرْعِ بِدَفْعِ الْمَفَاسِدِ عَنِ الْخَلْقِ

“memelihara tujuan syara’ (dalam menetapkan hukum) dengan cara menghindarkan kerusakan dari manusia.”

Sehingga dari definisi-definisi tersebut dapat dipahami *Mashlahah* dalam hukum syara’ merupakan sesuatu yang oleh akal dipandang baik karena mendatangkan kebaikan dan menghindarkan dari keburukan bagi manusia dengan tujuan yang sejalan syara’ (dalam menetapkan sebuah hukum).

Dalam konteks kajian ilmu *ushul al-fiqh*, tujuan dari syara’ (dalam menetapkan sebuah hukum) mencakup lima prinsip pokok kehidupan manusia, yakni: agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta kekayaan, serta mencegah hal-hal yang dapat mengakibatkan lalainya seseorang dari kelima prinsip pokok tersebut.<sup>53</sup>

Ada berbagai pembagian *mashlahah* yang dikemukakan oleh para ulama *ushul al-fiqh*, namun secara umum dapat ditemukan dua pembagian *mashlahah* ini yakni dari segi kekuatannya sebagai hujah dalam menetapkan sesuatu hukum, dan dari adanya keserasian dan kesejajaran dengan tujuan syara’ secara akal sehat. Adapun pembagian tersebut dijelaskan sebagai berikut:

**Pertama**, pembagian dari segi kekuatannya sebagai hujah dalam menetapkan sesuatu hukum, yakni terdiri dari tiga macam, meliputi:

---

<sup>53</sup> H.M.Hasbi Umar, *Nalar Fiqh Kontemporer, Jilid I* (Jakarta: Gaung Persada Press, 2007), 112.

a. *Mashlahah Dharûriyah*

*Mashlahah dharûriyah* adalah kemaslahatan yang keberadaannya sangat dibutuhkan oleh manusia, yang memiliki keterkaitan langsung dengan lima prinsip pokok kehidupan manusia pada tingkatan *dharûri*. Sehingga dapat dipahami *mashlahah* pada tingkatan ini adalah kemaslahatan yang paling tinggi tingkatannya (dari segi kekuatannya sebagai hujah) dan apabila terdapat sesuatu tindakan yang secara langsung melenyapkan/ merusak pada salah satu atau keseluruhan prinsip pokok kehidupan manusia, maka meninggalkan dan menjauhinya adalah *mashlahah* pada tingkatan *dharûri*. Adapun contoh dari *mashlahah dharûriyah* diantaranya: dalam hal memelihara agama Allah melarang hamba-Nya untuk murtad, dalam hal memelihara jiwa Allah melarang hamba-Nya untuk membunuh, dalam hal memelihara akal Allah melarang hamba-Nya untuk meminum minuman keras, dalam hal memelihara keturunan Allah melarang hamba-Nya untuk berzina, dan dalam hal memelihara harta Allah melarang hamba-Nya untuk mencuri.<sup>54</sup>

b. *Mashlahah Hâjiyah*

*Mashlahah hâjiyah* merupakan kemaslahatan yang tidak berada pada tingkatan *dharûri*. Dalam pengertiannya kemaslahatan ini memandang sesuatu hal baik secara tidak

---

<sup>54</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqih Jilid 2*, 368.

langsung bagi lima prinsip pokok kehidupan manusia, seperti memberikan kemudahan bagi terpenuhinya lima prinsip pokok tersebut. Adapun contoh dari *mashlahah hâjiyah* diantaranya: dalam hal memelihara tegaknya agama yakni dengan menuntut ilmu agama, dalam hal memelihara jiwa dan kelangsungan hidup dengan makan, dalam hal memelihara akal dengan terus mengasah otak, dan dalam hal memperoleh harta dengan melakukan jual beli.<sup>55</sup>

c. *Mashlahah Tahsîniyah*

*Mashlahah tahsîniyah* merupakan kemaslahatan yang tidak berada pada tingkatan *dharûri* dan tidak sampai pada *hâji*. Dalam pengertiannya kemaslahatan ini memandang sesuatu hal baik dan perlu dipenuhi dalam rangka memberikan kesempurnaan dan keindahan bagi kehidupan manusia, terutama pada apa yang berkaitan dengan lima prinsip pokok kehidupan manusia.<sup>56</sup> Salah satu contoh dari adalah dianjurkan makan makanan yang bergizi dan berbagai jenis cara menghilangkan najis dari tubuh yang masih berkaitan pada memelihara jiwa pada tatanan *hâji* dan memiliki hubungan tidak langsung pada tingkatan *dharûri-nya*.

---

<sup>55</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqih Jilid 2*, 372.

<sup>56</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqih Jilid 2*, 372.

*Kedua*, dari adanya keserasian dan kesejalan dengan tujuan *syara'* secara akal sehat, yakni terdiri dari tiga macam, yang mana pembagian ini ditinjau dari maksud usaha dalam mencari dan menetapkan sesuatu hukum. Pembagian *mashlahah* ini juga dapat disebut dengan *munâsib* (keserasian *mashlahah* dengan tujuan hukum).<sup>57</sup> Pembagian ini meliputi:

a. *Mashlahah al-Mu'tabarah*

*Mashlahah al-mu'tabarah* yaitu kemaslahatan yang ada petunjuknya oleh *syara'*, baik langsung maupun tidak langsung, yang memberikan isyarat akan adanya kemaslahatan sehingga menjadi alasan dalam menetapkan sesuatu hukum. *Mashlahah* ini terbagi lagi menjadi dua, yakni: *Munâsib mu'atstsir* (secara langsung terdapat *nash* atau *ijtimâ'* yang menetapkannya maslahat), dan *Munâsib mulâim* (secara tidak langsung *syara'* menunjukkan keadaan itulah sebagai alasan untuk hukum yang sejenis).<sup>58</sup>

b. *Mashlahah al-Mulghah*

*Mashlahah al-mulghah* adalah kemaslahatan yang meskipun dipandang baik oleh akal, akan tetapi *syara'* tidak memperhatikannya dan ada petunjuk yang menolaknya.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqih Jilid 2*, 373.

<sup>58</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqih Jilid 2*, 373.

<sup>59</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqih Jilid 2*, 376.

c. *Mashlahah al-Mursalaat*

*Mashlahah al-Mursalaat* yaitu kemaslahatan yang dipandang baik oleh akal dan sejalan dengan *syara'*, tetapi keberadaannya tidak diperhitungkan oleh *syara'*, namun *syara'* juga tidak pula membatalkannya/menolaknya melalui dalil yang rinci.<sup>60</sup>

## 5. Lahan Pertanian Pangan

Menurut FAO (1976) Lahan adalah suatu lingkungan fisik terdiri atas tanah, iklim, relief, hidrologi, vegetasi, dan benda-benda yang ada di atasnya yang selanjutnya semua faktor-faktor tersebut mempengaruhi penggunaan, termasuk di dalamnya juga hasil kegiatan manusia.<sup>61</sup> Menurut Sugandhy lahan/ tanah dalam makna sosial diartikan permukaan bumi tempat berlangsungnya berbagai aktivitas dan merupakan sumber daya alam yang terbatas, sehingga pemanfaatannya memerlukan penataan, penyediaan, dan peruntukan secara berencana untuk maksud-maksud penggunaan bagi kesejahteraan masyarakat.<sup>62</sup>

Sedangkan secara normatif, definisi mengenai lahan tertuang di dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (selanjutnya disebut

---

<sup>60</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqih Jilid 2*, 376-377.

<sup>61</sup> Sutanala Arsyad, *Konservasi Tanah dan Air*, Cet. 2 (Bogor: IPB Press, 2010), 207.

<sup>62</sup> Sugandhy Aca, *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2008), 16.

UU LP2B), lahan didefinisikan sebagai 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.<sup>63</sup>

Definisi lahan pertanian juga dapat dilihat tertuang di dalam Pasal 1 UU LP2B, yakni didefinisikan sebagai bidang lahan yang digunakan untuk usaha pertanian.<sup>64</sup> Sedangkan pertanian pangan sendiri didefinisikan sebagai usaha manusia untuk mengelola lahan dan agroekosistem dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk mencapai kedaulatan dan ketahanan pangan serta kesejahteraan rakyat.<sup>65</sup> Dari dua definisi di atas dapat disimpulkan definisi lahan pertanian pangan adalah bidang lahan yang dipergunakan untuk usaha pertanian yang mana keseluruhan usaha tersebut memiliki tujuan untuk mencapai kedaulatan dan ketahanan pangan yang berorientasikan kepada kesejahteraan rakyat.

Menurut Sutanto lahan yang diklasifikasikan sebagai lahan untuk pertanian berdasarkan klasifikasi penggunaan lahan kota adalah sawah (tanah garapan dan diiri yang difungsikan untuk menanam komoditas padi), tegalan (daerah dengan lahan kering yang pengairannya bergantung pada air hujan dan umumnya ditanami tanaman musiman), dan kebun

---

<sup>63</sup> Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>64</sup> Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>65</sup> Pasal 1 Angka 8 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

campuran (usaha tani tradisional yang dibagi menjadi *home garden* dan *garden*).<sup>66</sup>

## 6. Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)

Lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) didefinisikan sebagai bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional.<sup>67</sup> Dengan demikian dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa lahan yang telah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan wajib dikembangkan oleh Negara.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, setidaknya ada tiga macam lahan yang dapat ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, meliputi: lahan beririgasi, lahan reklamasi rawa pasang surut dan non pasang surut (lebak), dan lahan tidak beririgasi.<sup>68</sup>

Adapun tujuan dari ditetapkannya sebidang lahan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang kemudian negara melindunginya, sebagai berikut:

*"a.) Untuk melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan; b.) Untuk menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan; c.) Untuk mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan; d.) Untuk melindungi kepemilikan lahan pertanian*

<sup>66</sup> Sutanto, *Penginderaan Jauh* (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 1994).

<sup>67</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>68</sup> Pasal 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

*pangan milik petani; e.) Untuk meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat; f.) Untuk meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani; g.) Untuk meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak; h.) Untuk mempertahankan keseimbangan ekologis; dan i.) Untuk mewujudkan revitalisasi pertanian.”<sup>69</sup>*

## **7. Pengendalian Pemanfaatan Ruang**

Pengertian “Pengendalian” menurut Kamus Bahasa Indonesia diterjemahkan sebagai: Pertama, proses, cara, perbuatan, mengendalikan; pengekangan; *Kedua*, pengawasan atas kemajuan (tugas) dengan membandingkan hasil dan sasaran secara teratur serta menyesuaikan usaha (kegiatan) dengan hasil pengawasan. Sedangkan, berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 Angka 14 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (selanjutnya disebut UU PR), yang dimaksud dengan pemanfaatan ruang adalah upaya untuk mewujudkan struktur ruang dan pola ruang sesuai dengan rencana tata ruang melalui penyusunan dan pelaksanaan program beserta pembiayaan dari program tersebut. Pengendalian pemanfaatan ruang diperlukan untuk mewujudkan tertib tata ruang, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 UUPR.<sup>70</sup>

Pengimplementasian pengendalian pemanfaatan ruang di dalam UUPR melalui empat instrumen yang meliputi: peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Pasal 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>70</sup> Pasal A Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

<sup>71</sup> Pasal 35 Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

a) Peraturan zonasi

Peraturan zonasi adalah peraturan yang disusun berdasarkan rencana rinci tata ruang untuk dipergunakan sebagai pedoman pengendalian pemanfaatan ruang.<sup>72</sup> Peraturan zonasi selanjutnya ditetapkan dengan:

*“a. peraturan pemerintah untuk arahan peraturan zonasi sistem nasional; b. peraturan daerah provinsi untuk arahan peraturan zonasi sistem provinsi; dan c. peraturan daerah kabupaten/kota untuk peraturan zonasi.”<sup>73</sup>*

b) Perizinan

Instrumen ini diatur oleh pemerintah dan pemerintah daerah menurut lingkup kewenangan yang disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>74</sup> Di dalam UU PR sendiri mengatur instrument perizinan sebagai berikut:

*“(2) Izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dibatalkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

*(3) Izin pemanfaatan ruang yang dikeluarkan dan/atau diperoleh dengan tidak melalui prosedur yang benar, batal demi hukum.*

*(4) Izin pemanfaatan ruang yang diperoleh melalui prosedur yang benar tetapi kemudian terbukti tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah, dibatalkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya.*

*(5) Terhadap kerugian yang ditimbulkan akibat pembatalan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dapat dimintakan penggantian yang layak kepada instansi pemberi izin.*

<sup>72</sup> Pasal 36 Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

<sup>73</sup> Pasal 36 Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

<sup>74</sup> Pasal 37 Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

*(6) Izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai lagi akibat adanya perubahan rencana tata ruang wilayah dapat dibatalkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dengan memberikan ganti kerugian yang layak.*

*(7) Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin pemanfaatan ruang dilarang menerbitkan izin yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang.”<sup>75</sup>*

c) Insentif dan Disinsentif.

Insentif diartikan sebagai perangkat ataupun upaya dengan memberikan imbalan terhadap pelaksanaan kegiatan yang sesuai dengan rencana tata ruang, berupa:

*“a. keringanan pajak, pemberian kompensasi, subsidi silang, imbalan, sewa ruang, dan urun saham; b. pembangunan serta pengadaan infrastruktur; c. kemudahan prosedur perizinan; dan/atau d. pemberian penghargaan kepada masyarakat, swasta dan/atau pemerintah daerah.”<sup>76</sup>*

Kemudian, disinsentif merupakan keterbalikan dari insentif tadi, yakni upaya untuk mencegah, membatasi perkembangan, atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang, berupa:

*“a. pengenaan pajak yang tinggi yang disesuaikan dengan besarnya biaya yang dibutuhkan untuk mengatasi dampak yang ditimbulkan akibat pemanfaatan ruang; dan/atau b. pembatasan penyediaan infrastruktur, pengenaan kompensasi, dan penalti.”<sup>77</sup>*

---

<sup>75</sup> Pasal 37 Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

<sup>76</sup> Pasal 36 Ayat (2) Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

<sup>77</sup> Pasal 36 Ayat (3) Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

Insentif dan disinsentif tersebut haruslah diberikan dengan tetap menghormati hak masyarakat. Insentif dan disinsentif dapat diberikan oleh: Pemerintah kepada pemerintah daerah, pemerintah daerah kepada pemerintah daerah lainnya, dan pemerintah kepada masyarakat.<sup>78</sup>

#### d) Pengenaan Sanksi

Instrumen ini merupakan “tindakan penertiban yang dilakukan terhadap pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dan peraturan zonasi. Adapun ketentuan yang dimaksud meliputi:<sup>79</sup>

Dalam pemanfaatan ruang, setiap orang memiliki kewajiban untuk:

*“a. menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan; b. memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang; c. mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang; dan d. memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.”<sup>80</sup>*

Setiap orang yang melanggar kewajibannya tersebut, maka pemerintah akan memberikan sanksi dapat berupa:

*“a. peringatan tertulis; b. penghentian sementara kegiatan; c. penghentian sementara pelayanan umum; d. penutupan lokasi; e. pencabutan izin; f. pembatalan izin; g. pembongkaran bangunan; h.*

<sup>78</sup> Pasal 36 Ayat (4) dan (5) Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

<sup>79</sup> Pasal 39 Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

<sup>80</sup> Pasal 61 Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

*pemulihan fungsi ruang; dan/atau i. denda administratif.”<sup>81</sup>*

## **8. Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota**

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (selanjutnya disebut UU LP2B) menjelaskan bahwa yang dimaksud 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.<sup>82</sup> Sehingga, pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan dapat dimaknai secara sederhana sebagai serangkaian kegiatan atau proses yang dimaksudkan untuk mengendalikan perubahan fungsi lahan pertanian menjadi bukan lahan pertanian pangan, baik dialihfungsikan sebagai pemukiman, prasarana publik, peruntukan usaha, dan lainnya, yang dilakukan secara tetap maupun sementara.

Bentuk dari Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilakukan oleh Pemerintah, maupun Pemerintah Daerah sebagaimana diatur di dalam UU LP2B, melalui pemberian: a. insentif; b. disinsentif; c. mekanisme perizinan; d. proteksi; dan e. penyuluhan.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> Pasal 63 Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

<sup>82</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>83</sup> Pasal 37 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Adapun dalam penerapannya terbagi dalam dua bentuk pengendalian, yakni:

a. Insentif dan Disinsentif

Insentif adalah pemberian penghargaan kepada Petani yang mempertahankan dan tidak mengalihfungsikan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.<sup>84</sup>

Adapun tujuan dari pemberian insentif tersebut meliputi:

*“a.) mendorong perwujudan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang telah ditetapkan; b.) meningkatkan upaya pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; c.) meningkatkan pemberdayaan, pendapatan, dan kesejahteraan bagi Petani; d.) memberikan kepastian hak atas tanah bagi Petani; dan e.) meningkatkan kemitraan semua pemangku kepentingan dalam rangka pemanfaatan, pengembangan, dan perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sesuai dengan tata ruang.”<sup>85</sup>*

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.”<sup>86</sup>*

Pemerintah, Pemerintah Provinsi, ataupun Pemerintah Kabupaten/kota dapat memberikan Insentif perlindungan Lahan

---

<sup>84</sup> Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

<sup>85</sup> Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

<sup>86</sup> Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

Pertanian Pangan Berkelanjutan kepada Petani sesuai dengan kewenangan masing-masing.

Khusus untuk Pemerintah Kabupaten/kota dapat memberikan Insentif 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 sertifikat hak atas tanah pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan/atau g.) penghargaan bagi Petani berprestasi tinggi.”<sup>87</sup>*

Dalam memberikan insentif tersebut pemerintah ataupun Pemerintah Daerah haruslah berdasarkan kepada beberapa pertimbangan, diantaranya:

*“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.”<sup>88</sup>*

Adapun tata cara pemberian insentif melalui beberapa mekanisme, yakni: perencanaan, pengusulan, dan penetapan.<sup>89</sup>

Uraian mekanisme tersebut sebagai berikut:

*Pertama*, Perencanaan pemberian Insentif mengikuti mekanisme perencanaan pembangunan nasional, provinsi, dan

---

<sup>87</sup> Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

<sup>88</sup> Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

<sup>89</sup> Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

kabupaten/kota yang kemudian dimuat dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional dan Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional dan Daerah, serta Rencana Kerja Pemerintah dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/kota.<sup>90</sup>

*Kedua*, Pengusulan untuk memperoleh insentif dibagi tiga sesuai dengan wilayah kekuasaan pemberi insentif.<sup>91</sup> Adapun pengusulan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten/kota, meliputi:

- 1) Kepala Dinas mengusulkan lokasi, luas lahan, dan daftar nama Petani yang diberikan Insentif kepada bupati/walikota;
- 2) Kepala satuan kerja perangkat daerah yang terkait mengusulkan jenis Insentif yang dibutuhkan Petani pada lokasi tersebut kepada bupati/walikota melalui satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan perencanaan pembangunan daerah kabupaten/kota;
- 3) jenis Insentif tersebut diversifikasi dan dikoordinasikan oleh satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan perencanaan pembangunan daerah kabupaten/kota;
- 4) hasil verifikasi tersebut disampaikan oleh satuan kerja perangkat daerah yang membidangi urusan perencanaan pembangunan daerah kabupaten/kota kepada bupati/walikota;
- 5) bupati/walikota melakukan evaluasi terhadap usulan.

*Ketiga*, Penetapan berdasarkan hasil evaluasi, pemerintah dapat menetapkan insentif yang diberikan di dalam

---

<sup>90</sup> Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

<sup>91</sup> Pasal 32-34 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten/kota untuk kabupaten/kota tersebut.<sup>92</sup>

Dalam pengaturannya, petani memiliki beberapa kewajiban setelah diberikannya insentif, diantaranya:

*“a) memanfaatkan lahan sesuai peruntukannya; b) menjaga dan meningkatkan kesuburan tanah; c) mencegah kerusakan lahan; dan d) memelihara kelestarian lingkungan.”<sup>93</sup>*

Adapun, insentif dapat dicabut apabila telah petani melakukan hal-hal berikut:

*“a) Petani tidak memenuhi kewajibannya; b) Petani tidak mentaati norma, standar, prosedur, dan kriteria pemberian Insentif; dan/atau c) Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan telah dialihfungsikan.”<sup>94</sup>*

Adapun tahapan dalam pencabutan insentif tersebut terdiri dari tiga tahap yang didasarkan pada hasil pengendalian dan pengawasan yang dilakukan melalui pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di setiap tingkat Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Adapun tahapan tersebut meliputi: pemberian peringatan pendahuluan, pengurangan pemberian Insentif; dan terakhir pencabutan Insentif.<sup>95</sup>

---

<sup>92</sup> Pasal 35-40 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

<sup>93</sup> Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

<sup>94</sup> Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

<sup>95</sup> Pasal 44-45 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

Bagi petani yang telah dicabut insentif yang diberikan kepadanya, maka wajib bagi petani tersebut untuk mengikuti pembinaan pasca pencabutan insentif.<sup>96</sup>

b. Pengendalian Alihfungsi

Alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diartikan sebagai perubahan fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjadi selainnya baik secara tetap maupun sementara.<sup>97</sup> Adapun dalam pengaturannya yang dimaksud sebagai alihfungsi dalam cakupan Pengendalian alihfungsi meliputi mekanisme perizinan dan penetapan dalam melakukan alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Dalam pengaturannya dijelaskan bahwa Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.<sup>98</sup> Alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum atau terjadi bencana.<sup>99</sup>

*Pertama*, untuk alihfungsi yang dilakukan dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum hanya dibatasi pada

---

<sup>96</sup> Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

<sup>97</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>98</sup> Pasal 44 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>99</sup> Pasal 44 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

beberapa kepentingan umum saja, yakni: a.) jalan umum; b.) waduk; c.) bendungan; d.) irigasi; e.) saluran air minum atau air bersih; f.) drainase dan sanitasi; g.) bangunan pengairan; h.) pelabuhan; i.) bandar udara; j.) stasiun dan jalan kereta api; k. terminal; l.) fasilitas keselamatan umum; m.) cagar alam; dan/atau n.) pembangkit dan jaringan listrik. Rencana pembangunan tersebut haruslah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dan/atau rencana rinci tata ruang.<sup>100</sup>

Adapun persyaratan untuk melakukan alihfungsi tersebut, meliputi beberapa hal, diantaranya:

*“a) memiliki kajian kelayakan strategis; b) mempunyai rencana alih fungsi lahan; c) pembebasan kepemilikan hak atas tanah; dan d) ketersediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan.”<sup>101</sup>*

Dalam penyediaan lahan pengganti Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana yang telah diatur dilakukan oleh pihak yang mengalihfungsikan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tersebut.<sup>102</sup>

*Kedua*, untuk alihfungsi yang dilakukan karena bencana haruslah berdasarkan pada penetapan suatu kejadian sebagai

---

<sup>100</sup> Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>101</sup> Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>102</sup> Pasal 38 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

bencana yang dilakukan oleh badan yang berwenang dalam urusan penanggulangan bencana dan telah tersedia lahan pengganti. Sedangkan untuk penyediaan lahan pengganti wajib disediakan oleh Pemerintah dan/atau pemerintah daerah.<sup>103</sup>

Mekanisme perizinan untuk melakukan alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, baik dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum atau terjadi bencana yakni pihak yang akan mengalihfungsikan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan wajib memberikan usulan kepada:

- “a) bupati/walikota dalam hal lahan yang dialihfungsikan dalam 1 (satu) kabupaten/kota;*
- b) gubernur setelah mendapat rekomendasi bupati/walikota dalam hal lahan yang dialihfungsikan lintas kabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi; atau*
- c) presiden setelah mendapat rekomendasi bupati/walikota dan gubernur dalam hal lahan yang dialihfungsikan lintas provinsi.”<sup>104</sup>*

Dalam pengaturannya, usulan tersebut sebelumnya haruslah mendapat persetujuan dari Menteri.<sup>105</sup> Adapun Presiden, gubernur, atau bupati/walikota dalam memberikan persetujuan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dibantu oleh tim verifikasi. Untuk tim verifikasi kabupaten/kota dibentuk oleh bupati/walikota yang keanggotaannya paling sedikit berasal

---

<sup>103</sup> Pasal 37-38 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>104</sup> Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>105</sup> Pasal 46 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

terdiri dari unsur instansi yang bertanggung jawab di bidang lahan pertanian, perencanaan pembangunan, pembangunan infrastruktur, dan pertanahan.<sup>106</sup>

Apabila ada lahan yang telah mengalami alihfungsi, maka setiap pemilik Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan wajib diberikan ganti rugi oleh pihak yang mengalihfungsikan. Selain, memberikan ganti rugi, pihak yang mengalihfungsikan wajib mengganti nilai investasi infrastruktur pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan.<sup>107</sup>

Kemudian di dalam perkembangannya pengecualian mengenai pembolehan alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ditambah pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mana cakupan pengecualian tersebut ditambah menjadi tiga pengecualian, yakni: alihfungsi karena pengadaan tanah untuk kepentingan umum; alihfungsi karena bencana alam; atau alihfungsi karena proyek strategis nasional.

---

<sup>106</sup> Pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>107</sup> Pasal 50 Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris, yakni suatu penelitian hukum dengan melihat hukum secara nyata dan meneliti praktik hukum tersebut di lingkungan masyarakat. Jenis penelitian yuridis empiris selalu didasarkan pada melihat fakta sosial atau fenomena hukum yang nyata terjadi di masyarakat, badan hukum ataupun organisasi pemerintahan, dengan mendatangi secara langsung lapangan/ lokasi penelitian (*field research*).<sup>108</sup>

Adapun penelitian ini termasuk dalam penelitian yuridis empiris (*Empirical Law Research*) dikarenakan peneliti melakukan penelitian ini dengan mengumpulkan data-data empiris (data primer) dan sekaligus melihat/mengamati secara langsung bagaimana sebuah peraturan diimplementasikan secara nyata di lapangan. Dalam penelitian ini yang menjadi bahan kajian penelitian adalah setiap aspek internal di dalam pengimplementasian Perda LP2B Kabupaten Jembrana oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana dalam upaya untuk melakukan pengendalian alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana.

---

<sup>108</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum* (Bandung: CV Mandar Maju, 2008), 121.

## B. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian Yuridis Empiris ada berbagai macam jenis dan pendekatan yang dibagi menjadi dua jenis pendekatan, diantaranya: 1) pendekatan sosiologis, dimana pendekatan ini digunakan untuk mengamati gejala-gejala sosial yang terjadi di masyarakat atau lembaga; 2) pendekatan antropologis, dimana pendekatan ini digunakan untuk mengamati dan mengidentifikasi suatu praktik keagamaan sebagai perilaku yang memola yang tumbuh dan berkembang di masyarakat.<sup>109</sup>

Adapun penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian yuridis sosiologi, yang dilakukan peneliti terhadap keadaan sosial di masyarakat atau lembaga dengan tujuan untuk menemukan fakta (*Fact Finding*), yang kemudian dilakukan identifikasi masalah (*Problem Identification*), dan terakhir menyelesaikan masalah (*Problem Solution*) yang kesemuanya tersebut ditelaah dari segi hukumnya.<sup>110</sup> Pada penelitian ini peneliti melakukan pengamatan bagaimana pengimplementasian Perda LP2B Kabupaten Jembrana yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana (*das sollen*), yang kemudian peneliti akan mengidentifikasi masalah yang dihadapi dalam pengimplementasian Perda tersebut dengan kenyataan yang ada di lapangan (*das sein*) secara netral, objektif, deskriptif.

---

<sup>109</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), 133.

<sup>110</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Cet. 10 (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), 105.

### **C. Lokasi Penelitian**

Lokasi Penelitian merupakan tempat dimana peneliti melaksanakan penelitiannya secara langsung untuk mendapatkan data-data yang dibutuhkan. Adapun di dalam penelitian ini lokasi yang dipilih peneliti adalah Kabupaten Jembrana - Bali. Pemilihan lokasi tersebut dikarenakan peneliti ingin meneliti bagaimana pengimplementasian Perda LP2B Kabupaten Jembrana oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana, dan apakah Perda tersebut sudah efektif atau belum dengan melihat keadaan empiris di lapangan saat ini dengan makin masif terjadi alihfungsi lahan pertanian di Kabupaten Jembrana - Bali.

Adapun untuk dapat mengidentifikasi, memahami, dan mendeskripsikan permasalahan penelitian tersebut peneliti memilih beberapa lokasi penelitian, diantaranya:

1. Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana

Lokasi tersebut peneliti ambil guna memperoleh beberapa informasi empiris mengenai masalah penelitian yang peneliti angkat secara netral dan objektif, mengingat peran serta dinas tersebut di lingkup Pemerintahan Daerah dalam pengendalian alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sangatlah besar, yakni sebagai pelaksana dan juga koordinator sebagaimana yang tertuang di dalam Perda LP2B Kabupaten Jembrana. Sehingga informasi yang peneliti dapatkan di lokasi ini akan menjadi acuan penentu langkah peneliti dalam melakukan penelitian selanjutnya.

2. Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jembrana dan Bappeda Litbang Kabupaten Jembrana

Dua lokasi tersebut peneliti ambil guna melengkapi data primer yang peneliti dapatkan dari lokasi sebelumnya, mengingat Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jembrana dan Bappeda Litbang Kabupaten Jembrana kurang lebihnya juga ikut ambil andil dalam pengendalian alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana.

**D. Metode Penentuan Subjek**

Penelitian ini menggunakan metode penentuan subjek yang umum digunakan di dalam penelitian kuantitatif yakni, *purposive sampling* (sampel bertujuan). Metode ini memilih subjek menggunakan kriteria yang dipilih relevan dengan fenomena penelitian. Kemudian, teknik pengambilan *sampel* yang peneliti pakai adalah *snowball sampling* atau teknik pengambilan sampel berdasarkan wawancara atau korespondensi. Metode ini meminta informasi dari *key person* untuk mendapatkan sample selanjutnya hingga seluruh kebutuhan penelitian dapat terpenuhi. Adapun yang menjadi *key person* di dalam penelitian ini adalah Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana, sedangkan untuk lembaga pemerintahan lain merupakan subjek yang diambil atas arahan *key person*. Terakhir, untuk pemilihan sample masyarakat peneliti menggunakan pengambilan sampel acak dan terarah pada masyarakat dari penduduk sekitar dan petani di dua subak yang paling terdampak, yakni: Subak Kaliakah dan Subak Mendoyo.

## E. Jenis dan Sumber Data

Data sebagai kumpulan informasi dalam penelitian ini terbagi menjadi tiga jenis, yaitu:

1. **Data Primer**, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber penelitian baik melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.<sup>111</sup>

Dalam penelitian ini peneliti melakukan penggalian mendalam mengenai masalah yang akan peneliti teliti dengan akurat dan valid melalui wawancara kepada pihak-pihak terkait, khususnya kepada Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana. Adapun dalam penelitian ini, peneliti telah melakukan wawancara kepada beberapa narasumber yang relevan dengan penelitian ini, yaitu:

- a) Kepala Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana, yang pada saat penelitian diwakili oleh Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma SP. selaku Kepala Bidang Pertanian Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana; (sebagai data primer)
- b) Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jembrana, yang pada saat penelitian diwakili oleh Bapak Drs. I Nyoman Mayan, MH Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jembrana;
- c) Kepala Bappeda Litbang Kabupaten Jembrana, yang pada saat penelitian diwakili oleh Bapak Tatit Sony Marmayudha, selaku Kepala Sub Bidang Infrastruktur Bappeda Litbang Kabupaten Jembrana;
- d) Perwakilan dari Petani yang lahan pertaniannya ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di dalam Perda RTRW Kabupaten Jembranan, yakni: Bapak Nyoman Werden petani di Subak Mendoyo bagian Utara, dan Bapak Putu Suambe petani di Subak Mendoyo bagian Selatan.

---

<sup>111</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 106.

- e) Perwakilan Warga yang rumahnya berdiri diatas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Suprianto Kepala BTN Perumahan di Subak Kaliakah.

2. **Data Sekunder**, yaitu data yang diperoleh dengan cara mengumpulkan dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang ada kaitannya dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan.<sup>112</sup>

Adapun data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi buku-buku yang berkaitan dengan pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan. maupun hasil penelitian baik berupa laporan, skripsi, tesis, atau disertasi yang berkaitan dengan pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian.

Data sekunder lain berupa peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

- a) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- b) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- c) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
- d) PP Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- e) PP Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- f) PP Nomor 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- g) PP Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- h) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 116 Tahun 2017 tentang Koordinasi Penataan Ruang Daerah;
- i) Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jembrana Tahun 2012 – 2032;

---

<sup>112</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 106.

- j) Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; Peraturan Bupati Jembrana Nomor 29 Tahun 2017 tentang Izin Pemanfaatan Ruang;
- k) Peraturan Bupati Jembrana Nomor 51 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pertanian Dan Pangan.

3. **Data Tersier**, yaitu data yang peneliti peroleh guna menjadi petunjuk, atau penjelas dari data primer dan data sekunder.<sup>113</sup>

Adapun data tersier yang digunakan dalam penelitian ini, meliputi ensiklopedia hukum, kamus hukum, dan dokumen-dokumen publik yang mendukung penelitian ini.

## F. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini dalam pengumpulan datanya menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut:

### 1. Wawancara (*Interview*)

Metode wawancara atau interview adalah suatu proses tanya jawab antara dua individu atau lebih secara langsung.<sup>114</sup> Peneliti melakukan wawancara kepada beberapa pihak yang memiliki kaitan dengan masalah penelitian yaitu Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana. Adapun tujuan dari wawancara ini adalah untuk memperoleh informasi yang benar dan akurat dari narasumber guna menemukan permasalahan secara netral dan objektif.

---

<sup>113</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, 106.

<sup>114</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian*, 82.

Oleh karena itu, jenis wawancara yang peneliti gunakan adalah wawancara sistematis atau terstruktur, yakni wawancara yang dimana pewawancara telah mempersiapkan pedoman wawancara secara tertulis yang nantinya ditanyakan kepada narasumber.

Adapun dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara kepada beberapa narasumber:

- a) Kepala Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jember, yang pada saat penelitian diwakili oleh Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma SP. selaku Kepala Bidang Pertanian Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jember; (sebagai data primer)
- b) Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jember, yang pada saat penelitian diwakili oleh Bapak Drs. I Nyoman Mayan, MH Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jember;
- c) Kepala Bappeda Litbang Kabupaten Jember, yang pada saat penelitian diwakili oleh Bapak Tatit Sony Marmayudha, selaku Kepala Sub Bidang Infrastruktur Bappeda Litbang Kabupaten Jember;
- d) Perwakilan dari Petani yang lahan pertaniannya ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di dalam Perda RTRW Kabupaten Jember, yakni: Bapak Nyoman Werden petani di Subak Mendoyo bagian Utara, dan Bapak Putu Suambe petani di Subak Mendoyo bagian Selatan.
- e) Perwakilan Warga yang rumahnya berdiri di atas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yakni: Suprianto Kepala BTN Perumahan di Subak Kaliakah.

## **2. Observasi**

Metode observasi adalah metode pengumpulan data secara langsung di lapangan yang dilakukan dengan mengamati dan mencatat beberapa fenomena yang terlihat pada objek penelitian. Hasil observasi tersebut kemudian dipergunakan sebagai data tambahan yang dapat mendukung data primer dalam penelitian.

Adapun dalam penelitian ini, peneliti melakukan observasi secara langsung ke lokasi penelitian. Observasi yang digunakan adalah observasi non-partisipan atau dalam arti lain peneliti tidak ikut terlibat di dalam kegiatan kelompok yang akan di observasi dan hanya bertindak sebagai pengamat. Dalam penelitian ini observasi dilakukan pada beberapa SKPD di Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana yang mengurus masalah yang diangkat pada penelitian ini, khususnya kepada Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana.

Kemudian, guna memperkuat analisis peneliti juga melakukan observasi langsung dengan mendatangi beberapa lokasi dan observasi virtual yang dilakukan melalui situs GISTARU (Sistem Informasi Geospasial Tataruang) oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional, yang keseluruhannya didasarkan pada Perda RTRW Kabupaten Jembrana. Adapun hasil yang peneliti dapatkan diantaranya:<sup>115</sup>

- a) Sepanjang jalan Yudistira, Baluk, Kec. Negara, berdiri oleh perumahan dan warung milik warga sekitar;
- b) Sepanjang jalan Udayana No.1, Baluk, Kec. Negara, berdiri: Terminal Negara, SPBU Kaliakah Negara, penginapan, toko bangunan, bengkel, dan beberapa rumah makan milik warga.
- c) Sepanjang jalan Peh, Kaliakah, Kec. Negara, berdiri perumahan dan warung milik warga sekitar;
- d) Jl. Gajah Mada, Mendoyo Dauh Tukad, Kec. Mendoyo, Kabupaten Jembrana, Bali 82261, SPBU Pertamina 54.822.06;
- e) (-8.362679075807437, 114.6626220560647) disebelah timur Gardu Induk Negara terdapat perumahan yang saat ini dalam proses pembangunan di Subak Mendoyo;
- f) (8°20'50.6"S 114°35'48.5"E ) Perumahan Warga yang berdiri diatas Subak Desa Kaliakah;

---

<sup>115</sup> Hasil Observasi pada (12-14 Juli 2021) dan *GISTARU - Sistem Informasi Geospasial Tataruang*, 2021, diakses pada 12 Juli 2021, <https://gistarua.trbnpn.go.id/rtronline/>.

- g) Sepanjang Jl. Raya Denpasar - Gilimanuk, Yeh Embang Kauh, Kec. Mendoyo, di sebelah barat Jembatan Yehembang berdiri perumahan dan warung milik warga sekitar;
- h) Jl. Ry Dps Gilimanuk, Yeh Sumbul, Kec. Mendoyo, disekitar Masjid Besar Baitul Amilin berdiri perumahan dan warung milik warga sekitar; dan
- i) HV85+XQF, Pangyangan, Kec. Pekutatan, Kabupaten Jembrana, Bali 82262, disekitar Kantor Perbekel Desa Pangyangan.

### 3. Dokumentasi

Dokumentasi adalah suatu metode dalam pengumpulan data, seperti sumber tertulis ataupun gambar yang digunakan untuk mendukung data primer. Sumber yang dimaksud dalam metode ini dapat berupa dokumen resmi, buku, majalah, arsip, dokumen pribadi, dan foto.

Adapun dalam penelitian ini, peneliti melakukan pengumpulan beberapa dokumen yang berkaitan dengan Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang tersedia, yakni:

- |                                             |                  |
|---------------------------------------------|------------------|
| 1) Profil beberapa dinas terkait            | (tersedia)       |
| 2) Laporan tahunan beberapa dinas terkait   | (tersedia)       |
| 3) Buku Data Luas Baku Sawah                | (tersedia)       |
| 4) Buku Data Kelompok Tani                  | (tidak lengkap)  |
| 5) Buku Data Lahan LP2B Masyarakat          | (tidak tersedia) |
| 6) Buku Data Lahan Cadangan LP2B            | (tidak tersedia) |
| 7) Contoh Dokumen Pengajuan Alihfungsi LP2B | (tidak tersedia) |
| 8) SOP Mekanisme Pengendalian LP2B          | (tidak tersedia) |
| 9) Buku Data Laporan Masyarakat             | (tidak tersedia) |

Selain itu, dokumen lain berupa foto dan rekaman wawancara juga menjadi salah satu dokumen pendukung dalam penelitian ini.

### G. Metode Pengolahan Data

Setelah melakukan pengumpulan data tahapan selanjutnya adalah pengolahan data. Adapun metode pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari beberapa tahap, sebagai berikut:

### **1. Pemeriksaan Data (*editing*)**

Data yang diperoleh perlu diedit terlebih dahulu sebelum dilakukan analisis, sehingga data yang telah dikumpulkan perlu diperbaiki sehingga data akan disajikan tidak mengalami pengurangan yang membuat data tersebut diragukan keasliannya.<sup>116</sup> Adapun dalam penelitian ini peneliti mengumpulkan data sesuai dengan jenis dan ragam sumber, seperti hasil wawancara dengan narasumber utama (*key person*) Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana (Data Primer), ataupun hasil wawancara dengan beberapa SKPD terkait, petani (yang lahannya ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan) dan masyarakat (pemilik bangunan yang berdiri di atas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan).

### **2. Klasifikasi (*classifying*)**

Tahap Klasifikasi merupakan tahapan dimana data hasil dokumentasi diklasifikasikan berdasarkan kategori tertentu.<sup>117</sup> Adapun pengelompokan data tersebut meliputi data yang berasal dari wawancara dan dokumentasi. Adapun dalam penelitian ini peneliti mengelompokkan

---

<sup>116</sup> Moh Nadzir, *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2009), 358.

<sup>117</sup> Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2005) 104-105

data berdasarkan sudut pandang subjek tentang pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana.

### **3. Verifikasi (*verifying*)**

Pada tahapan ini peneliti diharuskan dapat bisa meyakinkan pembaca dan dirinya sendiri bahwa penelitiannya sudah berjalan dengan benar, dipercaya dan dapat dilanjutkan pada tahapan selanjutnya.

### **4. Analisis (*analyzing*)**

Analisis merupakan tahapan dimana peneliti menghubungkan berbagai data yang telah dikumpulkan dan diklasifikasikan, yang kemudian dideskripsikan menjadi hasil penelitian yang diuraikan dengan bahasa yang baik dan benar sehingga mudah dimengerti oleh pembaca maksud dan tujuannya.

Dalam penelitian ini metode analisis data yang akan digunakan adalah metode analisis yuridis kualitatif, yang dimana metode ini berusaha menguraikan fakta yang telah diperoleh berdasarkan rumusan masalah dengan teori yang menjadi landasan dalam penelitian ini, kemudian dituliskan secara deskriptif dan terakhir ditarik kesimpulan yang menjawab rumusan masalah.<sup>118</sup>

### **5. Pembuatan Kesimpulan (*concluding*).**

Tahapan ini sering disebut juga sebagai tahapan konklusi yang dimana peneliti melakukan penarikan kesimpulan dari permasalahan yang

---

<sup>118</sup> Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Empiris dan Normatif* (Depok: Prenadamedia Group, 2018), 236.

diteliti dengan mengerukutkan permasalahan menjadi paparan yang efektif dan lugas, yang kemudian hasilnya menjadi jawaban dari paparan pembahasan sebelumnya.

**BAB IV**

**PENGENDALIAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN**

**DI KABUPATEN JEMBRANA BALI**

**A. Gambaran Objek Penelitian**

**1. Profil Kabupaten Jembrana**

Kabupaten Jembrana adalah salah satu dari 9 (sembilan) Kabupaten/kota di Provinsi Bali. Kabupaten Jembrana secara geografis terletak di paling barat pulau Bali terhampar dari barat ke timur pada posisi 8° 09'30'' - 8° 28'02'' Lintang Selatan dan 114° 25' 53'' - 114° 56' 38'' Bujur Timur. Kabupaten inilah yang menjadi jalan masuk ataupun keluar pulau Bali, melalui jalur laut di Gilimanuk. Sehingga, Kabupaten Jembrana merupakan jalur penghubung sentral berbagai aktivitas masyarakat Bali dan Jawa untuk mobilitas perjalanan melalui jalur Selat Bali.<sup>119</sup>

Persentase luas wilayah Kabupaten Jembrana secara keseluruhan adalah 14,93 % dari luas Provinsi Bali atau 841,80 km<sup>2</sup>, merupakan kabupaten terluas kedua setelah Kabupaten Buleleng.<sup>120</sup> Secara administrasi Kabupaten Jembrana dibagi atas 5 (lima) wilayah kecamatan, yang meliputi Melaya, Negara, Jembrana, Mendoyo, Pekutatan. Kabupaten Jembrana secara keseluruhannya memiliki 41 desa dan 10 kelurahan, 246 banjar dinas dan 64 desa adat.<sup>121</sup> Sedangkan, kawasan

---

<sup>119</sup> Pemerintah Kab. Jembrana, *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019* (Negara: Dinas Pertanian dan Pangan, 2019), 1.

<sup>120</sup> Pemerintah Kab. Jembrana, *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019*, 2.

<sup>121</sup> Pemerintah Kab. Jembrana, *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019*, 1.

budidaya di Kabupaten Jembrana terbagi menjadi dua yaitu budidaya pertanian dan bukan pertanian.

Sektor pertanian di Kabupaten Jembrana diperkirakan akan tetap menjadi tumpuan perekonomian kabupaten untuk beberapa tahun ke depan.<sup>122</sup> Sedangkan, perekonomian pada sektor pertanian sangatlah bertumbuh pada kesediaan lahan pertanian yang luas di Kabupaten Jembrana sebagai penunjang Bergeraknya sektor pertanian.<sup>123</sup> Meskipun demikian, peran penting yang dimiliki sektor pertanian di Kabupaten Jembrana tidak serta merta melepaskannya dari dinamika masalah pembangunan yang sering dialami di daerah - daerah berkembang. Salah satu permasalahan tersebut adalah mulai maraknya konversi lahan pertanian menjadi non pertanian yang tidak produktif, terutama pada daerah persawahan di sekitar perkotaan yang saat ini mulai beralih fungsi menjadi pemukiman penduduk, maupun lokasi usaha. Permasalahan alihfungsi lahan pertanian tersebut merupakan salah satu isu strategis daerah yang menjadi permasalahan pada pembangunan kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut tertulis di dalam Revisi RPJMD Semesta Berencana Kabupaten Jembrana 2016-2021 yang menyatakan bahwa:

*“Permasalahan Pembangunan di Bidang Pangan, meliputi: a) Belum optimalnya tata produksi padi b) Belum optimalnya pemanfaatan pupuk organik di tingkat petani; c) Kurang memadainya kondisi infrastruktur jalan dan irigasi ke sentra produksi; d) Terbatasnya SDM yang kompeten di sektor pertanian dan peternakan; e) Masih rendahnya nilai tambah yang didapatkan oleh para petani akibat mutu hasil pertanian*

---

<sup>122</sup> Pemerintah Kab. Jembranan, *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019*, 1.

<sup>123</sup> BPS, *Kabupaten Jembrana dalam Angka 2020* (Jembrana: Badan Pusat Statistika Kabupaten Jembrana, 2020), 7.

yang rendah; f) Belum optimalnya regulasi ketahanan pangan g) Semakin meluasnya alih fungsi sawah h) Nilai tukar petani rendah."<sup>124</sup>

Permasalahan belum optimalnya regulasi ketahanan pangan dan semakin meluasnya alih fungsi sawah tersebut diperkuat dengan data perkembangan luas baku lahan sawah di Kabupaten Jembrana pada kurun waktu tahun 2014 sampai dengan 2019 yang dimiliki oleh Badan Pusat Statistika Kabupaten Jembrana, Rekapitulasi tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini:<sup>125</sup>

Tabel 2  
Rekapitulasi Luas Baku Lahan Sawah Kabupaten Jembrana 2014-2019

Ha

Kecamatan	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Melaya	1.242	1.272	1.279	1.290	1.313,6	1.311,6
Negara	1.810	1.829	1.829	1828	1.834,9	1.834,9
Jembrana	964	928	928	919	921,4	909,6
Mendoyo	2.241	2.205	2.194	2.180	2.180,0	2.180,0
Pekutatan	554	541	527	541	474,2	474,2
<b>Kab.Jembrana</b>	<b>6.811</b>	<b>6.775</b>	<b>6.757</b>	<b>6.758</b>	<b>6.724,1</b>	<b>6710,3</b>

diolah dari data BPS & Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana

Tabel diatas dapat memberikan pemahaman bahwa masih adanya *trend* penurunan untuk luas baku lahan sawah di Kabupaten Jembrana tiap tahunnya, sehingga dari tabel tersebut dapat kita ketahui untuk saat ini Kabupaten Jembrana hanya memiliki 6710,3 Ha luas baku lahan sawah. Oleh karena itu, berbagai pihak di lingkungan Pemerintah Daerah

<sup>124</sup> Peraturan Bupati Kabupaten Jembrana Nomor 33 Tahun 2016 tentang Perubahan Lampiran Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang RPJMD Semesta Berencana Kabupaten Jembrana 2016-2021. IV 13

<sup>125</sup> Tim Penyusun, *Kabupaten Jembrana dalam Angka* (Negara: BPS Kabupaten Jembrana, 2015-2019), Rekapitulasi Luas Baku Lahan Sawah.

Kabupaten Jembrana haruslah mengambil langkah serius untuk setidaknya menahan masifnya laju konversi lahan sawah kepada peruntukan lain selain sawah di Kabupaten Jembrana.

Adapun Kabupaten Jembrana sejauh ini telah memiliki dua Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur secara khusus pengendalian lahan pertanian produktif, yakni: Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jembrana Tahun 2012 – 2032 dan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 sendiri merupakan peraturan daerah sektoral yang khusus ditetapkan sebagai landasan/regulasi bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana dalam melakukan fungsi perlindungan, pengembangan, pengendalian dan pengawasan terhadap lahan pertanian produktif, maka atas dasar tersebut optimalisasi pelaksanaan Perda ini sangatlah penting guna menjaga eksistensi sektor pertanian yang telah membumi di Kabupaten Jembrana.

## **2. Profil Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana**

Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan Kabupaten Jembrana sebagai salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten Jembrana yang memiliki tanggungjawab kepada Bupati

melalui Sekretaris Daerah untuk melaksanakan otonomi daerah, yang mana SKPD ini dipimpin oleh seorang Kepala Dinas.<sup>126</sup>

Landasan yuridis dari Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan Kabupaten Jembrana tertuang dalam Peraturan Bupati Jembrana Nomor 51 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pertanian dan Pangan, yang mana berdasarkan Peraturan Bupati tersebut Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana mempunyai tugas pokok untuk melaksanakan urusan pemerintahan daerah Kabupaten Jembrana yang berlandaskan asas otonomi dan tugas pembantuan di bidang pertanian dan pangan.<sup>127</sup>

Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana melaksanakan tugas pokok tersebut dengan menyelenggarakan beberapa fungsi diantaranya:<sup>128</sup>

*“a) Perumusan pekerjaan teknis di bidang pertanian dan pangan; b) Penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum dibidang pertanian dan pangan; c) Pembinaan/penyuluhan di bidang pertanian dan pangan; dan d) Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan tugas dan fungsi di bidang pertanian dan pangan.”*

Menurut Peraturan Bupati Jembrana Nomor 51 Tahun 2016 tersebut pula dapat diketahui susunan organisasi dari Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana yang terdiri dari: Kepala Dinas; Sekretariat; Bidang Pertanian; Bidang Perkebunan; Bidang Peternakan; Bidang

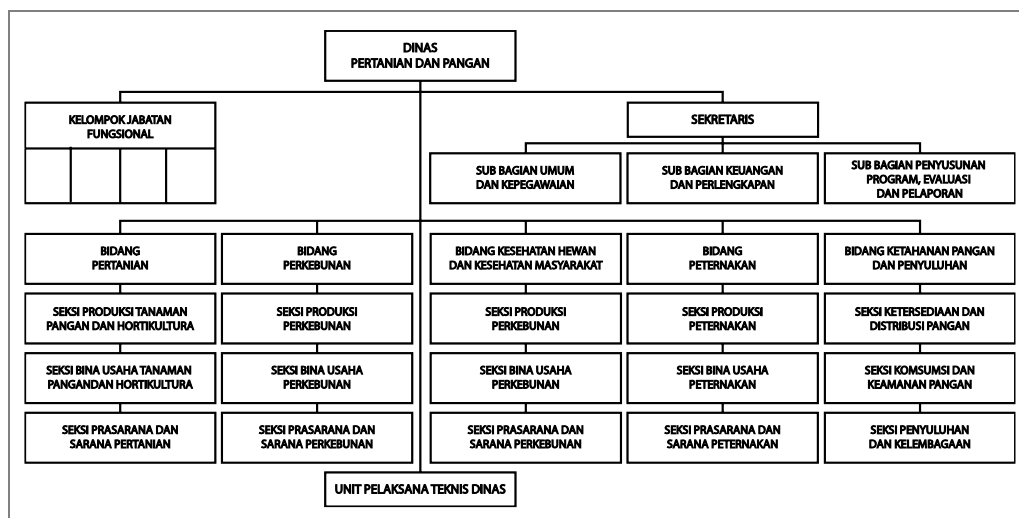
---

<sup>126</sup> Pemerintah Kab. Jembranan, *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019*, 19.

<sup>127</sup> Pemerintah Kab. Jembranan, *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019*, 19.

<sup>128</sup> Pemerintah Kab. Jembranan, *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019*, 19.

Ketahanan Pangan dan Penyuluhan; dan UPTD Dinas Pertanian dan Pangan. Adapun susunan tersebut dapat dilihat pada bagan struktur organisasi Dinas Pertanian dan Pangan berikut: <sup>129</sup>



Bagan 1 Struktur Organisasi Dinas Pertanian dan Pangan

Sebagai organisasi pemerintahan sektoral, Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana dalam menjalankan setiap tugas dan fungsinya selalu bertautan dengan visi yang Dinas ini memiliki, yakni:

*“Terwujudnya pertanian yang berorientasi agribisnis dan ketahanan pangan berfalsafah Tri Hita Karana untuk kesejahteraan masyarakat.”* <sup>130</sup>

Adapun guna mencapai visi yang telah ditetapkan tersebut, perlu adanya misi yang sejalan dan relevan dengan visi tersebut. Misi yang dimiliki Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana, meliputi:

- “a) Meningkatkan produktivitas pertanian dan perkebunan sebagai penyangga ketahanan pangan.*
- b) Meningkatkan populasi ternak sebagai jenjang peningkatan perekonomian pedesaan.*

<sup>129</sup> Pemerintah Kab. Jembrana, *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019*, 20.

<sup>130</sup> Pemerintah Kab. Jembrana, *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019*, 24.

*c) Melakukan berbagai inovasi, dan membangun jiwa entrepreneur masyarakat berbasis research dengan pemanfaatan kemajuan IPTEK.”<sup>131</sup>*

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana juga memiliki tugas untuk menjaga kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan di Lingkup Daerah Kabupaten Jembrana. Hal ini sesuai dengan bunyi pasal 1 ayat 5 perda tersebut, yang berbunyi: *“Dinas adalah Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan Kabupaten Jembrana.”<sup>132</sup>* Adapun jika diteliti lebih dalam mengenai Perda LP2B Kabupaten Jembrana tersebut Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana memiliki beberapa peran sentral dalam mengupayakan perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dimana dinas ini berperan serta dalam Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam beberapa hal, diantaranya:

- a) Menyusun dan mengusulkan program kegiatan perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. (Pasal 6 dan 7)
- b) Menjadi koordinator dalam penyelenggaraan Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana sebagai perwakilan Pemerintah Daerah (Pasal 18)
- c) Menyelenggarakan pemberian insentif atau disinsentif kepada pemilik lahan, petani penggarap, dan/atau kelompok tani yang lahannya ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. (Pasal 19)
- d) Menyelenggarakan pengendalian dan pengawasan yang intensif dan koordinatif terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan terutama dalam hal alihfungsi. (Pasal 19)

---

<sup>131</sup> Pemerintah Kab. Jembrana, *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019*, 24.

<sup>132</sup> Pasal 1 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Oleh karena itu, peneliti dalam mengkaji implementasi Perda LP2B Kabupaten Jembrana di lingkup Pemerintahan Daerah apakah baik atau tidak terutama terhadap lingkup pengaturan Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, maka akan sangat tepat peneliti berkiblat pada kinerja yang ditunjukkan di Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana sebagai organisasi pemerintah sektoral yang dimandatkan oleh perda tersebut.

#### **B. Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 terhadap Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali**

Pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan secara umum dapat dimaknai sebagai serangkaian kegiatan atau proses yang dimaksudkan untuk mengendalikan perubahan fungsi lahan pertanian menjadi bukan untuk diperuntukkan sebagai lahan pertanian pangan, baik dialihfungsikan sebagai pemukiman, prasarana publik, peruntukan usaha, dan lainnya, yang dilakukan secara tetap maupun sementara.

Menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (selanjutnya disebut UU PR) pengendalian pemanfaatan ruang hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah/ Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya, dan hanya terbatas pada empat instrumen

pengendalian saja yang meliputi, peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi.<sup>133</sup>

Sedangkan jika merujuk pada peraturan lain yang lebih khusus mengatur mengenai pengendalian lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, maka yang menjadi rujukan tertinggi adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (selanjutnya disebut UU LP2B). Dalam UU LP2B tersebut menjelaskan bahwa lingkup pengendalian dari Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dilakukan oleh Pemerintah ataupun Pemerintah Daerah hanya dapat melalui beberapa mekanisme, yakni: a. insentif; b. disinsentif; c. mekanisme perizinan; d. proteksi; dan e. penyuluhan.<sup>134</sup> Pembagian lingkup dari Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tersebut diterjemahkan ke dalam dua bentuk/sistem utama, yakni: insentif dan disinsentif (pada pasal 36-43), dan pengendalian alih fungsi (pada pasal 44-53). Dua bentuk ini pulalah yang juga diadopsi di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (selanjutnya disebut Perda LP2B Kabupaten Jembrana), sebagaimana tertuang di dalam pasal 19 perda tersebut,

*“Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (1) melalui:  
a. insentif; dan  
b. pengendalian alih fungsi.”*

---

<sup>133</sup> Pasal 35 Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007 tentang UUPR.

<sup>134</sup> Pasal 37 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Dari penjelasan tersebut dapat diambil pemahaman bahwa muatan materi pengaturan Perda LP2B Kabupaten Jembranan telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih dahulu berlaku (UUPR dan UU LP2B) dalam menentukan bentuk pelaksanaan pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dengan melalui dua bentuk yaitu, pemberian insentif dan pengendalian alihfungsi. Adapun mekanisme pelaksanaan pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di dalam Perda LP2B Kabupaten Jembrana tersebut diatur pada pasal 18 ayat (1) dan (2) yang berbunyi sebagai berikut,

*“Pasal 18*

*(1) Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilakukan secara terkoordinasi oleh Pemerintah Daerah.*

*(2) Koordinasi pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Dinas.”*

Pasal tersebut selaras dengan apa yang disampaikan Kepala Bidang Pertanian Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana, Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma SP. saat diwawancarai, dimana beliau menjelaskan,

*“Kami khususnya dari Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana, kami melakukan pengendalian LP2B berdasarkan Perda LP2B - Perda Nomor 5 Tahun 2015 jadi sudah sesuai, ada pemberian insentif dan pengendalian alihfungsi LP2B...”<sup>135</sup>*

Lebih lanjut diterangkan dari paparan tersebut didapati pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana diimplementasikan melalui mekanisme koordinasi yang

---

<sup>135</sup> Komang Ngurah Arya Kusuma, *wawancara* (Negara, 30 Juni 2021).

dilakukan oleh Dinas, yang dalam hal ini Dinas yang dimaksud adalah Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jember, sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 1 Perda LP2B Kabupaten Jember. Sehingga dapat disepakati bersama, bahwa pemeran utama dalam koordinasi dalam segala bentuk pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jember.

Kemudian, untuk mekanisme koordinasi yang telah disebutkan sebelumnya di dalam Perda LP2B Kabupaten Jember tersebut peneliti menilai telah sesuai dengan ketentuan pada perundang-undangan, yakni Pasal 36 ayat (1) UU LP2B yang berbunyi "*Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilakukan secara terkoordinasi.*"

Dari penjelasan pasal dan hasil wawancara tersebut juga dapat dipahami kembali, bahwa dengan memperhatikan hal-hal tersebut peneliti dalam menjawab rumusan masalah pertama dapat mengacu pada analisis dua bentuk pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tersebut agar sistematis, yakni analisis terhadap pemberian insentif LP2B dan pengendalian alih fungsi LP2B yang peneliti lakukan dengan analisis deskriptif implementasi dari sudut normatif, serta penarikan kesimpulan berdasarkan seberapa optimal implementasi pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tersebut di lapangan.

### **1. Pemberian Insentif LP2B**

Insentif adalah pemberian penghargaan kepada Petani yang mempertahankan dan tidak mengalihfungsikan Lahan Pertanian Pangan

Berkelanjutan yang dia miliki.<sup>136</sup> Dari definisi tersebut dipahami tujuan dari pemberian insentif adalah untuk memberikan apresiasi/ penghargaan kepada petani yang telah mempertahankan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dia miliki untuk tidak dialihfungsikan.

Berdasarkan hasil penelitian, didapati beberapa informasi dan data mengenai praktik pemberian insentif Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jember ini yang diuraikan sebagai berikut:

**Pertama**, bentuk insentif dan koordinasi. Adapun bentuk insentif dan koordinasi dalam praktik pemberian insentif Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dilakukan dengan koordinasi lintas sektoral oleh Pemerintah Daerah, yakni oleh Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jember dengan beberapa SKPD atau instansi pemerintah yang memiliki keterkaitan dengan insentif tersebut, dijelaskan oleh Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma SP selaku perwakilan Kepala Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jember dalam wawancara bersama peneliti, beliau menerangkan,

*“...untuk itu, kami sudah berusaha memberikan insentif sesuai yang tertuang di dalam Perda LP2B tersebut, mulai dari pemberian subsidi, bahkan bukan subsidi lagi – bantuan, bantuan seperti pupuk, infrastruktur kita sudah bangun, kami ada penyuluhan juga oleh penyuluh kami. Kami rasa hal-hal tersebut sudah cukup efektif untuk mempertahankan”*<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

<sup>137</sup> Komang Ngurah Arya Kusuma, wawancara (Negara, 30 Juni 2021).

Dilanjutkan beliau saat ditanya mengenai koordinasi yang pernah dilakukan Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana,

*“...ya ada dulu di Pemkab. Jembrana pernah mengadakan pembebasan pajak, koordinasi dengan bagian Perpajakan, itu gebyar nya luar biasa dulu, kalau dihitung nilai relnya enggak seberapa sih, coba aja adik cek itu pajaknya sawah berapa, padahal untuk mempertahankan sawah itu yang mereka butuhkan lebih dari itu”*<sup>138</sup>

Dari apa yang telah diterangkan oleh narasumber tersebut dapat dipahami bahwa sudah ada upaya nyata yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana untuk memberikan insentif yang optimal kepada para petani dengan tujuan sebagai menunjang pertumbuhan dan ketahanan pangan pada sektor pertanian di daerah. Berangkat dari pendapat narasumber tersebut peneliti juga telah melakukan validasi data, yang mana dari data yang telah peneliti dapatkan, peneliti mendapati hampir keseluruhan program kerja yang dilakukan oleh Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana secara subtransi termasuk ke dalam bentuk pemberian insentif kepada petani/ kelompok tani, hal ini dapat dilihat pada tabel berikut ini:<sup>139</sup>

Tabel 3  
Bidang dan Program Kerja Dinas Pertanian dan  
Pangan Kabupaten Jembrana

No.	Bidang	Program
1.	Bidang Pertanian	- Kegiatan Peningkatan Produktivitas Padi - Kegiatan Simantri, Pepadu, dan Hortikultura - Prasarana dan Sarana Pertanian
2.	Bidang Perkebunan	- Program Peningkatan Produksi Pertanian/Perkebunan - Program Peningkatan Penerapan Teknologi Pertanian/Perkebunan - Program Peremajaan Kelapa - Program Pembinaan Kelembagaan

<sup>138</sup> Komang Ngurah Arya Kusuma, wawancara (Negara, 30 Juni 2021).

<sup>139</sup> Pemerintah Kab. Jembrana, *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019*, diolah penulis.

3.	Bidang Peternakan	- Program Peningkatan Produksi Hasil Peternakan - Program Peningkatan Penerapan Teknologi Peternakan
4.	Bidang Kesehatan Hewan dan Kesmavet	- Pencegahan dan Penanggulangan Penyakit Ternak
5.	Bidang Ketahanan Pangan dan Penyuluhan	- Program Diversifikasi Pangan dan Gizi - Program Pengembangan dan Pemanjapan Kelembagaan

Dari tabel di atas dapat dilihat beberapa program kerja yang secara bentuk kegiatan, dan maksud tujuannya telah mengambil pendekatan yang dimaksud di dalam Pasal 20 Perda LP2B Kabupaten Jembrana, yang berbunyi:

*“Pasal 20*

*(1) Insentif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a diberikan kepada pemilik lahan, petani penggarap, dan/atau kelompok tani berupa:*

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

*(2) Dalam hal pemberian keringanan Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, Dinas memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Daerah.”*

Berdasarkan hasil laporan program kerja yang telah dikeluarkan oleh Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana untuk semua bentuk pemberian insentif sebagaimana dimaksud Pasal 20 Perda LP2B Kabupaten Jembrana telah dilaksanakan dalam berbagai bentuk kegiatan yang berorientasi pada kesejahteraan petani. Sehingga menurut analisis

peneliti terhadap keseluruhan program kerja dan koordinasi yang dilakukan oleh Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana tersebut telah sesuai dengan Pasal 20 Perda LP2B Kabupaten Jembrana, terutama bentuk kegiatan serta maksud/ tujuan dari diadakannya keseluruhan program kerja tersebut. Dalam pelaksanaannya pun demikian, peneliti mendapati telah sesuai dengan Pasal 20 Perda LP2B Kabupaten Jembrana, karena dalam pelaksanaan pemberian insentif tersebut telah melibatkan/ berkoordinasi dengan beberapa SKPD atau instansi pemerintah terkait, hal ini sesuai dengan yang dimaksud di dalam Pasal 18 Perda LP2B Kabupaten Jembrana dan Pasal 36 UU LP2B. Contoh dalam hal koordinasi tersebut juga dapat dijumpai pada koordinasi yang pernah dilakukan oleh Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana bersama dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jembrana terhadap pemberian insentif berupa pengembangan infrastruktur pertanian sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Drs. I Nyoman Mayan, MH selaku Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jembrana dalam wawancara bersama peneliti,

*“Ya benar, kami dari Dinas PUPR Kabupaten Jembrana, ikut, berkoordinasi dalam hal pelestarian sektor pertanian, dengan memprogramkan perbaikan jaringan-jaringan irigasi, dan pemeliharaan jalan-jalan desa...”<sup>140</sup>*

---

<sup>140</sup> I Nyoman Mayan, *wawancara* (Negara, 30 Juni 2021).

Adapun dokumentasi hasil dari pelaksanaan kegiatan perbaikan irigasi pertanian sebagaimana yang dimaksud narasumber dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 1 Program Rehabilitasi Daerah Irigasi

Kemudian, contoh dalam pendekatan kegiatan lain diantaranya adalah pemberian bantuan berupa kegiatan kesejahteraan petani pada program Sistem Pertanian Terintegrasi (Simantri) oleh Pemerintah Provinsi Bali, dan kegiatan Pengembangan Kawasan Pertanian Terpadu Berbasis Organik (Pepadu) oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana dan Pengembangan Holikultural, dimana jika dipahami kembali kegiatan-kegiatan tersebut merupakan koordinasi yang telah sesuai dengan bentuk pemberian insentif yang diinginkan oleh Perda LP2B Kabupaten Jembrana, serta kegiatan-kegiatan koordinatif tersebut pula juga telah berlandaskan pada Pasal 39 ayat (2) dan Pasal 41 UU LP2B.

*Kedua*, masih belum tersedianya ketentuan pemberian insentif LP2B di Kabupaten Jembrana. Hal yang demikian patut disayangkan dalam pengimplementasian Perda LP2B Kabupaten Jembrana tersebut, dengan masih belum tersedia peraturan pelaksana yang menerangkan secara spesifik beberapa pelaksanaan dari beberapa pasal, terutama pasal mengenai ketentuan pemberian insentif tersebut dapat menghambat usaha pemerintah dalam mengapresiasi usaha para petani. Berdasarkan pencarian bahan hukum dan hasil penelitian yang telah peneliti lakukan sampai dengan peneliti menulis hasil penelitian ini, didapati terkait ketentuan sebagaimana dimaksud pada Pasal 21 Ayat (2) Perda LP2B Kabupaten Jembrana yang menjelaskan delegasi ketentuan ke dalam Peraturan Bupati belum ditetapkan/ dikeluarkan. Adapun ketentuan Pasal 21 Ayat (2) Perda LP2B Kabupaten Jembrana sebagaimana yang dimaksud tersebut bunyi,

*“Pasal 21*

*(1) Pemberian insentif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 huruf a, diberikan dengan mempertimbangkan:*

*a. jenis Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;*

*b. kesuburan tanah;*

*c. luas lahan;*

*d. irigasi;*

*e. tingkat fragmentasi lahan;*

*f. produktivitas usaha tani;*

*g. lokasi;*

*h. kolektivitas usaha pertanian; dan/atau*

*i. praktik usaha tani ramah lingkungan.*

*(2) Ketentuan mengenai pemberian insentif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.”*

Dari pasal tersebut dapat diambil pemahaman bahwa ada beberapa ketentuan lanjutan yang harus diatur di dalam Peraturan Bupati

sebagai landasan pelaksanaan pada poin pemberian insentif tersebut, diantara yang peneliti tidak temukan adalah, pengaturan terkait ketentuan lebih lanjut mengenai jenis pertimbangan, tata cara/ mekanisme pemberian, kewajiban penerima, dan ketentuan disinsentif. Ketentuan-ketentuan yang seharusnya dituangkan di dalam bentuk Peraturan Bupati pada kenyataannya sampai saat ini belum ada, bahkan keseluruhan pasal pada Perda LP2B kabupaten Jembrana yang mengharuskan adanya Peraturan Bupati masih belum tersedia keseluruhannya, sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma SP selaku Kepala Bidang Pertanian Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana,

*“...seperti yang saya jelaskan tadi, perda ini masih belum ada peraturan bupati yang menjelaskan pelaksanaan perda tersebut, sehingga perda ini masih agak sulit untuk diterjemahkan.”<sup>141</sup>*

Berdasarkan hal tersebut dapat diasumsikan akan didapati indikasi kekaburan terhadap hukum tersebut, meskipun hal tersebut diakui tidak begitu menyulitkan Dinas Pertanian dan Pangan dalam memberikan insentif kepada petani, namun Dinas tidak menutup mata akan tidak optimalnya pemberian tersebut dengan tidak adanya peraturan-peraturan yang bersifat prosedural (terutama untuk pemberian insentif dari Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana).

---

<sup>141</sup> Komang Ngurah Arya Kusuma, *wawancara* (Negara, 30 Juni 2021).

Sehingga, pada akhir dari paparan data penelitian dan analisis terhadap data tersebut dapat peneliti ambil kesimpulan bahwa implementasi pada bentuk pemberian insentif untuk Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan pelaksanaannya telah berjalan selaras dengan peraturan yang telah ada, akan tetapi masih belum optimal dalam implementasinya. Sebagaimana yang telah dijelaskan, hal tersebut terjadi dikarenakan belum lengkapnya norma untuk menunjang pelaksanaan peraturan tersebut, sehingga akan ada kemungkinan terjadinya ketidakpastian hukum dan penyelewengan di dalam penegakan Perda LP2B Kabupaten Jembrana nantinya. Meskipun demikian, pelaksanaannya di lapangan sejauh ini berdasarkan pengamatan peneliti tidaklah menyalahi aturan yang ada.

## **2. Pengendalian Alihfungsi LP2B**

Alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dimaknai sebagai perubahan fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjadi bukan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, baik secara tetap maupun sementara.<sup>142</sup> Adapun dalam pengaturannya yang dimaksud sebagai alih fungsi dalam cakupan Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan meliputi mekanisme perizinan, penetapan dan pengawasan dalam melakukan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

---

<sup>142</sup> Pasal 1 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Adapun ketentuan mengenai pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam Perda LP2B Kabupaten Jembrana terdapat pada Pasal 22, yang pengaturannya berbunyi sebagai berikut:

*“Pasal 22*

*(1) Pemerintah Daerah melindungi luas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1).*

*(2) Luas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang dialihfungsikan.*

*(3) Larangan alih fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikecualikan dalam hal:*

- a. pengadaan tanah untuk kepentingan umum; atau*
- b. karena bencana alam.*

*(4) Terhadap alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah Daerah berkewajiban mengganti luas lahan yang dialihfungsikan.”*

Ketentuan tersebut juga tertuang jelas di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yang berbunyi:

*“(2) Alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah dalam rangka:*

- a. pengadaan tanah untuk kepentingan umum; atau*
- b. terjadi bencana.”*

Kemudian di dalam perkembangan arah kebijakan negara, terjadi pengecualian mengenai pembolehan alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang termuat pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mana cakupan pengecualian tersebut kini ditambah menjadi tiga situasi tertentu, yakni: alihfungsi karena pengadaan

tanah untuk kepentingan umum, alihfungsi karena bencana alam, atau alihfungsi karena proyek strategis nasional.<sup>143</sup>

Dalam berbagai peraturan yang secara normatif memiliki erat kaitannya dengan pengendalian alihfungsi ini, setidaknya terdapat beberapa kesamaan diksi dalam menjelaskan ketentuan-ketentuan terkait pengendalian alihfungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yakni dijelaskan bahwa lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang untuk dialih fungsikan, serta alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah dan Pemerintahan Daerah dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum, terjadi bencana atau proyek strategis nasional.

144

Berdasarkan hasil penelitian dan observasi yang peneliti telah lakukan, didapati adanya penerapan yang berbeda dalam pengimplementasian pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dilakukan oleh Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana tersebut, terutama dalam mekanisme perizinannya. Mekanisme perizinan yang berlaku di Kabupaten Jembrana saat ini belum mensyaratkan ketentuan sebagaimana yang dipaparkan sebelumnya (ketentuan LP2B), Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana masih memberlakukan mekanisme perizinan pendirian bangunan di lahan

---

<sup>143</sup> Pasal 124 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

<sup>144</sup> Pasal 44 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan Pasal 124 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

pertanian secara umum kepada masyarakat yang ingin mengalihfungsikan lahan pertanian yang dimilikinya. Sehingga pada bagian tersebut, peneliti mendapati belum adanya pengkhususan mekanisme perizinan yang diberlakukan di Kabupaten Jembrana apabila ada masyarakat yang ingin mengalihfungsikan lahan pertaniannya, baik lahan tersebut adalah lahan yang telah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan atau bukan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Hal ini peneliti dapati dari apa yang telah disampaikan oleh Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma, S.P. selaku Kepala Bidang Pertanian Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana, yang mana beliau memberikan penjelasan sebagai berikut:

*“Untuk koordinasi ya, ada pada kepala dinas yang kemudian didelegasikan ke kepala bidang yang menangani... untuk prosedurnya, gini dek. Biar ada gambarannya, kalau ada orang yang ingin mengalihfungsikan lahan, apabila untuk pembangunan, mereka itukan harus ngurus perizinan, ada izin prinsip, izin bangunan, dan sebagainya tuh, itu mereka ngurusnya di Kantor Perizinan Terpadu, dari sanalah mereka minta konfirmasi ke kita, lahan ini boleh atau enggak untuk dibangun, kita lihat petanya, kalau ini lahan pertanian pangan kita tentu tidak perbolehkan, kemudian kita berikan semacam surat rekomendasi ya nanti tindak lanjutnya ada di Perizinan lagi, seperti itu.”<sup>145</sup>*

Hal yang serupa juga disampaikan oleh Bapak Drs. I Nyoman Mayan, M.H., selaku Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jembrana, dimana beliau menjelaskannya sebagai berikut:

---

<sup>145</sup> Komang Ngurah Arya Kusuma, wawancara (Negara, 30 Juni 2021).

*“ada peraturannya, Perda Nomor 11 tahun 2012, dan Peraturan Bupati Nomor 29 tahun 2017 tentang izin pemanfaatan ruang, di sana ada semua. Nanti ada masyarakat yang nyari izin-izin itu, ada namanya surat keterangan tata ruang. Nah, di sana kami melakukan pengendalian. Jadi kalau ada permohonan di jalur hijau, itu tentu kita tolak, tetapi kalau letaknya di daerah pemukiman tentu kita izinkan.”*

Dari hasil wawancara tersebut, diketahui bahwa ditemukan perbedaan antara mekanisme pengendalian alih fungsi LP2B yang dijalankan dengan apa yang dijelaskan pada Perda LP2B. Adapun mekanisme pengendalian yang digunakan sampai saat ini adalah apa yang ada di dalam Peraturan Bupati Nomor 29 tahun 2017 tentang Izin Pemanfaatan Ruang, yang mana peran serta Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana diikutkan sebagai pemberi masukan dan/ atau pendapat kepada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten ketika ada permohonan izin mendirikan bangunan di lahan pertanian pangan, dalam hal ini melakukan permohonan Surat Keterangan Tata Ruang untuk seterusnya disetujui atau tidak, yang berdasarkan Perda RTRW Kabupaten Jembrana.

Praktik seperti yang dijelaskan diatas terjadi dikarenakan pada Perda LP2B Kabupaten Jembrana, ataupun pada Perda RTRW Kabupaten Jembrana yang merupakan dasar dari adanya Perda LP2B Kabupaten Jembrana tersebut, masih belum memiliki deliniasi (Peta Lokasi) yang jelas dan detail terhadap Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Ketentuan mengenai deliniasi tersebut diterangkan dalam

Pasal 45 Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jembrana Tahun 2012-2032, yang berbunyi,

*“Pasal 45*

*(1) Kawasan peruntukan tanaman pangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) huruf a, seluas kurang lebih 8.331,24 Ha (delapan ribu tiga ratus tiga puluh satu koma dua empat hektar atau 9,90% (sembilan koma sembilan nol persen) dari luas wilayah kabupaten dengan sebaran terdiri atas:*

- a. Kecamatan Melaya seluas kurang lebih 1.335,07 Ha (seribu tiga ratus tiga puluh lima koma nol tujuh hektar), yang dikelola 20 (dua puluh) subak;*
- b. Kecamatan Negara seluas kurang lebih 1.676,10 Ha (seribu enam ratus tujuh puluh enam koma satu nol hektar), yang dikelola 22 (dua puluh dua) subak;*
- c. Kecamatan Jembrana seluas kurang lebih 1.449,04 Ha (seribu empat ratus empat puluh sembilan koma nol empat hektar), yang dikelola 16 (enam belas) subak;*
- d. Kecamatan Mendoyo seluas kurang lebih 2.935 Ha (dua ribu sembilan ratus tiga puluh lima hektar), yang dikelola 15 (lima belas) subak;*
- e. Kecamatan Pekutatan seluas kurang lebih 936,03 Ha (sembilan ratus tiga puluh enam koma nol tiga hektar), yang dikelola 11 (sebelas) subak;*

*(2) Kawasan peruntukan tanaman pangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditetapkan menjadi kawasan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan seluas 90% (sembilan puluh persen) dari luas yang ada atau kurang lebih seluas 7.498,12 Ha (tujuh ribu empat ratus sembilan puluh delapan koma satu dua hektar) yang tersebar di seluruh kecamatan.”<sup>146</sup>*

---

<sup>146</sup> Pasal 45 Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jembrana tahun 2012-2032.

Ketentuan yang tidak jauh berbeda juga terdapat di dalam Perda LP2B Kabupaten Jembrana yakni pada Pasal 8 Perda LP2B Kabupaten Jembrana yang berbunyi:

*“Pasal 8*

*(1) Pemerintah Daerah menetapkan Luas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sesuai Rencana Tata Ruang dan Wilayah seluas 7.498,12 Ha (tujuh ribu empat ratus sembilan puluh delapan koma satu dua hektar) yang tersebar di seluruh kecamatan.*

*(2) Luas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tersebar di wilayah:*

*a. Kecamatan Melaya dengan luas kurang lebih 1.201,56 Ha;*

*b. Kecamatan Negara dengan luas kurang lebih 1.508,49 Ha;*

*c. Kecamatan Jembrana dengan luas kurang lebih 1.304,14 Ha;*

*d. Kecamatan Mendoyo dengan luas kurang lebih 2.641,50 Ha; dan*

*e. Kecamatan Pekutatan dengan luas kurang lebih 842,43 Ha;*

*(3) Luas Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan evaluasi paling lama 5 (lima) tahun dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.”<sup>147</sup>*

Dari pasal-pasal tersebut dan analisis yang peneliti lakukan pada beberapa bahan hukum yang memiliki keterkaitan langsung dengan pasal-pasal tersebut, dapat dipahami masih didapati adanya ketidakjelasan pada ketentuan penetapan batas wilayah mana yang telah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan oleh Pemerintah Daerah dan deliniasi yang seperti apa dari luasan yang 90% luas lahan peruntukan pertanian pangan yang ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan

---

<sup>147</sup> Pasal 8 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Berkelanjutan tersebut, terlebih juga masih belum adanya besaran penetapan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang ditunjukkan secara eksplisit.

Kondisi tersebut mengakibatkan sulitnya para pihak yang terlibat di dalamnya untuk memastikan apakah lahan pertanian yang dimohonkan untuk dialih fungsikan tersebut merupakan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dimaksud pada Pasal 22 Ayat (2) Perda LP2B Kabupaten Jembrana atau hanya lahan pertanian biasa yang dapat diajukan permohonan alih fungsinya apabila dianggap tidak produktif lagi.

Meskipun demikian, dalam tiap wawancara yang dilakukan peneliti kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana, para narasumber berdalih bahwa peraturan yang ada saat ini masih dianggap cukup progresif untuk menahan laju alihfungsi di Kabupaten Jembrana, namun kenyataannya di lapangan tidak seperti yang disampaikan. Guna memperkuat argumen bantahan tersebut peneliti melakukan observasi langsung dengan mendatangi beberapa lokasi secara langsung dan juga melakukan observasi virtual melalui situs GISTARU (Sistem Informasi Geospasial Tataruang) yang diberdayakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional, yang keseluruhannya didasarkan pada penetapan lahan pertanian pangan di dalam Perda RTRW Kabupaten Jembrana. Adapun hasil yang peneliti dapatkan didapati masih ada saja

alihfungsi yang dilakukan tidak sesuai dengan peruntukan kawasannya, lokasi-lokasi tersebut diantaranya:<sup>148</sup>

- a) Sepanjang jalan Yudistira, Baluk, Kec. Negara, berdiri oleh perumahan dan warung milik warga sekitar;
- b) Sepanjang jalan Udayana No.1, Baluk, Kec. Negara, berdiri: Terminal Negara, SPBU Kaliakah Negara, penginapan, toko bangunan, bengkel, dan beberapa rumah makan milik warga.
- c) Sepanjang jalan Peh, Kaliakah, Kec. Negara, berdiri perumahan dan warung milik warga sekitar;
- d) Jl. Gajah Mada, Mendoyo Dauh Tukad, Kec. Mendoyo, Kabupaten Jembrana, Bali 82261, SPBU Pertamina 54.822.06;
- e) (-8.362679075807437, 114.6626220560647) disebelah timur Gardu Induk Negara terdapat perumahan yang saat ini dalam proses pembangunan di Subak Mendoyo;
- f) (8°20'50.6"S 114°35'48.5"E ) Perumahan Warga yang berdiri diatas Subak Desa Kaliakah;
- g) Sepanjang Jl. Raya Denpasar - Gilimanuk, Yeh Embang Kauh, Kec. Mendoyo, di sebelah barat Jembatan Yehembang berdiri perumahan dan warung milik warga sekitar;
- h) Jl. Ry Dps Gilimanuk, Yeh Sumbul, Kec. Mendoyo, disekitar Masjid Besar Baitul Amilin berdiri perumahan dan warung milik warga sekitar; dan
- i) HV85+XQF, Pangyangan, Kec. Pekutatan, Kabupaten Jembrana, Bali 82262, disekitar Kantor Perbekel Desa Pangyangan.

Meskipun dengan kekurangan-kekurangan tersebut pemerintah daerah Kabupaten Jembrana masih merasa Perda LP2B Kabupaten Jembrana sudah cukup efektif. Namun, kenyataannya sebagaimana hasil observasi peneliti masih ditemukan praktik alihfungsi terhadap kawasan/lahan pertanian pangan di Kabupaten Jembrana. Hal ini tentu selain dari mekanisme perizinan (sesuai Perda LP2B Kabupaten Jembrana) yang belum berjalan, juga ada andil besar dari masih lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana

---

<sup>148</sup> Hasil Observasi pada (12-14 Juli 2021) dan *GISTARU - Sistem Informasi Geospasial Tataruang*, 2021, diakses pada 12 Juli 2021, <https://gistarua.trbnpn.go.id/rtronline/>.

terhadap aktivitas beberapa oknum yang mengambil keuntungan dari lemahnya regulasi tersebut.

Dari penjelasan serta analisis tersebut, maka dapat diambil pemahaman bahwa penerapan Perda LP2B Kabupaten Jembrana dalam hal pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan **belum diimplementasikan secara optimal untuk saat ini**, dikarenakan belum adanya delineasi yang jelas terhadap Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada Perda LP2B Kabupaten Jembrana, maupun pada Perda RTRW Kabupaten Jembrana yang mengakibatkan masih diberlakukannya mekanisme perizinan secara umum kepada masyarakat yang ingin mengalihfungsikan lahan pertaniannya yang rawan untuk dimanipulasi.

Oleh karena itu, berdasarkan pemaparan dua bentuk pengendalian LP2B diatas maka didapatkan kesimpulan bahwa implementasi Perda LP2B Kabupaten Jembrana terutama pada ruang lingkup Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana **sebagian telah terimplementasi akan tetapi hal tersebut masih belum optimal**, sebagaimana yang telah disimpulkan sebelumnya, yaitu: 1) pemberian insentif yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana sudah diterapkan namun masih belum optimal, dikarenakan belum adanya peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Bupati yang menjelaskan ketentuan pemberian insentif tersebut;

dan 2) pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan masih belum diimplementasikan secara optimal, dikarenakan belum adanya deliniasi dan penugasan dinas yang jelas, sehingga penerapannya masih berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 29 tahun 2017 tentang Izin Pemanfaatan Ruang. Meskipun dengan kekurangan-kekurangan tersebut Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana masih menganggap Perda LP2B Kabupaten Jembrana sudah cukup efektif, namun kenyataannya masih ditemukan praktik alihfungsi terhadap kawasan/lahan pertanian pangan di Kabupaten Jembrana yang dilakukan oleh masyarakat.

**C. Kendala dalam pengimplementasian Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 terhadap Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali**

Sebagaimana yang telah dipaparkan pada jawaban analisis rumusan masalah pertama sebelumnya, dapat disampaikan kembali kesimpulan yang peneliti ambil adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana dalam pengimplementasian Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 tentang Pengendalian Lahan Pertanian pangan Berkelanjutan terhadap pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana masih belum optimal. Belum optimalnya Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana tersebut dalam menerapkan pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan disebabkan oleh belum efektifnya Perda LP2B Kabupaten Jembrana dalam memberikan kejelasan rumusan dan kepastian hukum terhadap kelangsungan sektor pertanian di Kabupaten Jembrana, khususnya pada peran serta Pemerintah Daerah dalam pengendalian

alihfungsi lahan pertanian produktif yang masih masif terjadi di Kabupaten Jembrana.

Menurut Lawrence M. Freidman sebuah sistem hukum dapat dikatakan efektif apabila 3 (tiga) komponen pembangunnya memberikan *support* yang maksimal terhadap yang lainnya. Tiga komponen tersebut meliputi: struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).<sup>149</sup> Pada akhirnya apabila salah satu dari tiga komponen tersebut tidak berjalan optimal atau bahkan tidak ada salah satu dari ketiga komponen tersebut, maka akan sangat mungkin berujung pada tidak optimalnya komponen lainnya. Sehingga hal-hal negatif tersebut akan cenderung membawa kepada tidak efektifnya sebuah sistem hukum dalam pengimplementasian-nya di lapangan.

Berdasarkan pendapat tersebut peneliti mendeskripsikan permasalahan pada rumusan masalah kedua ini dengan mengambil pendekatan pendapat Lawrence M. Freidman tersebut. Berikut peneliti paparkan beberapa temuan dan analisis mengenai kendala dari pengimplementasian Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 tentang terhadap Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Jembrana – Bali, meliputi:

### **1. Permasalahan pada Struktur Hukum (*Legal Structure*)**

Struktur hukum (*legal structure*) dapat diartikan sebagai hasil dari pembentukan pranata sosial dari beberapa norma atau hukum yang

---

<sup>149</sup> Suwari Akhmaddhian, "Penegakan Hukum Lingkungandan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia(Studi Kebakaran Hutan Tahun 2015)," *Jurnal Unifikas*, Jilid 3, no. 1 (2016): 7.

berlaku. Struktur hukum dapat berupa tatanan kelembagaan hukum, penyelenggara dari sebuah sistem hukum, legislator hukum, ataupun pengadilan yang menjaga agar sistem hukum berjalan sesuai dengan aturannya.<sup>150</sup>

Menurut Lawrence M. Friedman struktur hukum merupakan komponen terpenting yang menjadi penentu optimal atau tidaknya sebuah hukum terimplementasi di lapangan, dengan melihat bagaimana kinerja lembaga atau aparat penegak hukum dalam menjalankan norma/ aturan tersebut.

Menurut Prof. Soerjono Soekanto ada beberapa indikator yang dapat dikaji dan terkait dengan kinerja dari aparat penegak hukum, indikator tersebut meliputi, mengukur sejauh mana aparat tersebut memiliki keterkaitan dengan beberapa peraturan yang dimaksud, mengukur sampai batasan apakah aparat dapat memberikan kebijaksanaannya, teladan yang seperti apa yang ditunjukkan aparat kepada masyarakat, dan mengukur derajat sinkronisasi dari beberapa penugasan apakah telah memberikan batasan yang jelas dan tegas dengan wewenang yang dimiliki oleh aparat.<sup>151</sup>

Berdasarkan paparan teori diatas, peneliti mendapati beberapa indikator kinerja dari aparat penegak hukum tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya dalam pengendalian Lahan Pertanian Pangan

---

<sup>150</sup> Dwi Rezki Sri Astarini, *Mediasi Pengadilan* (Bandung: Alumni, 2021), 22.

<sup>151</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, 82.

Berkelanjutan, setidaknya peneliti menemukan beberapa kendala dalam penyelenggaraan pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jember tersebut, terutama pada tatanan struktur hukumnya berdasarkan kajian empiris di Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jember, meliputi:

**Pertama**, permasalahan koordinasi yang masih lemah antar pihak terlibat dalam penyelenggaraan pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jember. Dalam wawancara yang peneliti lakukan bersama dengan Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma SP. selaku Kepala Bidang Pertanian Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jember, yang mewakili Kepala Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jember, menyampaikan permasalahan koordinasi tersebut ketika ditanya mengenai masalah yang kini dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jember dalam penyelenggaraan Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jember, beliau menjelaskan sebagai berikut,

*“...Meskipun demikian, permasalahan pastilah ada, kalau di Pemda sendiri koordinasi lintas sektoral, koordinasi baik antara dinas, kecamatan, dan masyarakat yang masih sangat lemah, terutama perizinannya ini harus lebih konkrit lagi”*  
152

Dari yang disampaikan narasumber tersebut sungguh amat disayangkan masih didapati adanya masalah koordinasi yang masih lemah. Padahal koordinasi merupakan inti dari pelaksanaan Pengendalian Lahan

---

<sup>152</sup> Komang Ngurah Arya Kusuma, *wawancara* (Negara, 30 Juni 2021).

Pertanian Pangan Berkelanjutan tersebut, hal ini termuat di dalam pada Pasal 18 ayat (2) Perda LP2B Kabupaten Jembrana. Peneliti dalam memahami implementasi Perda LP2B ini pun berkesimpulan, bahwa adanya unsur saling meyakini bahwa dinas maupun pihak lain yang terlibat telah menjalankan kewenangannya dengan baik, namun keyakinan tersebut tidak dibarengi dengan koordinasi yang kuat antar pihak. Padahal di dalam Perda LP2B Kabupaten Jembrana setidaknya ada beberapa koordinasi yang harus dilakukan, sebagai contoh dari lemahnya koordinasi tersebut adalah koordinasi yang harus dilakukan oleh Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana dalam hal berikut:

- a) Koordinasi yang dilakukan Dinas dengan beberapa instansi terkait dalam pemberian insentif LP2B, berupa: keringanan Pajak Bumi dan Bangunan, pengembangan infrastruktur pertanian, dan jaminan penerbitan sertifikat tanah secara sporadis dan sistematis dinilai masih kurang maksimal ditandai dengan masih sedikitnya kegiatan-kegiatan kemasyarakatan petani yang melibatkan Dinas dengan pihak lain, baik di dalam lingkungan Pemda maupun pihak lain diluar daripada itu (Pasal 20 ayat (1) dan (2) Perda LP2B Kabupaten Jembrana).
- b) Koordinasi dalam lingkup tugas Tim Verifikasi Daerah dinilai lemah baik itu sebelum disetujui atau ditolaknya sebuah permohonan alihfungsi LP2B (Pasal 29 (1) Perda LP2B Kabupaten Jembrana)
- c) Koordinasi yang diberikan kecamatan dalam bentuk pemberian laporan kepada Dinas sebagai bentuk pengawasan kinerja yang diakui tidak berjalan sebagaimana semestinya (Pasal 30-31 Perda LP2B Kabupaten Jembrana)

Beberapa koordinasi yang masih dirasa belum maksimal tersebut bukan berarti mengindikasikan kinerja Dinas tidaklah maksimal, Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana sebenarnya sudah mengupayakan perbaikan kinerja yang semaksimal mungkin, akan tetapi

poin koordinasi tersebut menjadi batu sandung yang secara tidak langsung mempersulit di dalam praktiknya.

**Kedua**, lemahnya koordinasi sebagaimana yang telah dipaparkan sebelumnya tersebut salah satu indikator penyebabnya adalah faktor kurangnya komitmen pemerintah. Disampaikan dalam forum wawancara yang sama, Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma SP. menjelaskan,

*“...kendala yang saat ini, perlu dibenahi adalah lemahnya komitmen pemerintah daerah untuk menjaga lahan pertanian kita, perlu adanya peningkatan kembali terkait komitmen ini”<sup>153</sup>*

Dari apa yang disampaikan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jemberana dalam upaya Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada tatanan struktur hukum tersebut secara umum lebih diakibatkan oleh masih kurangnya komitmen dari Pemerintah Daerah yang berimbas pada lemahnya koordinasi yang dibangun antar pihak yang terlibat. Adapun lemahnya komitmen tersebut memiliki keterkaitan dengan permasalahan pada tatanan hukum, yakni permasalahan substansi hukumnya yang lemah.

## **2. Permasalahan pada Subtansi Hukum (*Legal Substance*)**

Subtansi hukum dapat diartikan sebagai norma, aturan, dan pola berperilaku manusia yang lahir pada sebuah sistem. Substansi hukum

---

<sup>153</sup> Komang Ngurah Arya Kusuma, *wawancara* (Negara, 30 Juni 2021).

biasanya terdiri dari norma dan kaidah-kaidah substantif tentang bagaimana seharusnya lembaga-lembaga itu berperilaku.<sup>154</sup>

Menurut Prof. Soerjono Soekanto ada beberapa indikator yang dapat dikaji dari substansi sebuah hukum, yakni: apakah hukum tersebut telah sistematis dalam mengatur berbagai bidang kehidupan tertentu, apakah secara hierarki tidak ada disinkronisasi, apakah secara kualitatif maupun kuantitatif hukum tersebut sudah mencukupi, dan apakah hukum tersebut sudah sesuai dengan persyaratan-persyaratan yang ada.<sup>155</sup>

Adapun permasalahan yang didapati peneliti dalam penyelenggaraan Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana dalam tatanan substansi hukumnya berdasarkan kajian empiris di Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana, meliputi:

**Pertama**, belum adanya peraturan pelaksana dan pemberian tugas yang jelas, terstruktur dan koordinatif. Berdasarkan hasil penggalian sumber hukum yang peneliti lakukan pada Perda LP2B Kabupaten Jembrana, peneliti mendapati beberapa ketentuan di dalam beberapa pasal yang meminta adanya ketentuan lebih lanjut mengenai pasal tersebut dalam bentuk Peraturan Bupati sampai saat ini tidak dimiliki oleh Pemda Kabupaten Jembrana. Adapun pasal-pasal yang meminta adanya ketentuan lebih lanjut tersebut meliputi:

---

<sup>154</sup> Dwi Rezki Sri Astarini, *Mediasi Pengadilan* (Bandung: Alumni, 2021), 22.

<sup>155</sup> Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, (Bandung: Bina Cipta, 1983), 880.

- d) Pasal 17 ayat (3), pengaturan mengenai Ketentuan Pembinaan;
- e) Pasal 21 ayat (2), pengaturan mengenai Ketentuan Pemberian Insentif;
- f) Pasal 27 ayat (2), pengaturan mengenai Ketentuan Persyaratan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum;
- g) Pasal 32 ayat (4), pengaturan mengenai Ketentuan Tata Cara pemberian Sanksi Administratif kepada Kecamatan melalui Prosedur Pemotongan Alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten; dan
- h) Pasal 36, pengaturan mengenai Ketentuan mengenai perlindungan dan pemberdayaan petani.

Berdasarkan hasil penggalan tersebut menunjukkan bahwa sampai dengan ditulisnya hasil penelitian ini peneliti tidak menemukan satu pun dari pasal tersebut memiliki peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Bupati. Guna memastikan hal tersebut peneliti juga melakukan konfirmasi kepada beberapa dinas yang peneliti temui dan beberapa dinas tersebut mengakui adanya kurang lengkapnya perangkat hukum dari Perda tersebut yang mengakibatkan komitmen dan kinerja Pemda dalam menjalankan Perda LP2B Kabupaten Jembrana tersebut kurang baik dan tidak efektif. Adapun pendapat mereka yang dimaksud sebagai berikut:

Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma SP. selaku Kepala Bidang Pertanian Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana menerangkan dalam sesi pra-penelitian,

*“...jujur, Perda kita ini memang masih impoten-lah, karena itu masih dapat ditemukan pengaplikasiannya berbeda, itu karen perda ini belum ada perbupnya”<sup>156</sup>*

Hal yang serupa juga disampaikan oleh Bapak Tatit Sony Marmayudha, selaku Kepala Sub Bidang Infrastruktur Bappeda Litbang

---

<sup>156</sup> Komang Ngurah Arya Kusuma, *wawancara* (Negara, 30 Juni 2021).

Kabupaten Jembrana, saat ditanya keterlibatan Bappeda dalam penyelenggaraan Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana secara struktural di tim verifikasi daerah,

*“kita belum ada dilibatkan dalam hal apapun dalam pengendalian LP2B tersebut, artinya turunan dari Perda tersebut masih belum ada, di Perda tim verifikasi, seharusnya SK SOP-nya turun kan?, begitu. Memang dari perencanaannya Perda LP2B ini masih premature, karena peraturan turunnanya belum lengkap, dan dipaksakan terjadinya perda.”<sup>157</sup>*

Dari paparan hasil wawancara tersebut diatas memiliki keterkaitan dengan pendapat Lawrence M. Friedman yang menyatakan bahwa hukum bukanlah sebuah instrumen yang independen dalam menentukan keberhasilan sebuah sistem hukum, peneliti dapat menyimpulkan bahwa permasalahan substansi yang terjadi pada Perda LP2B Kabupaten Jembrana tersebut dapat menjadi salah satu sebab utama permasalahan yang ada pada tatanan lain, dalam hal ini struktur hukum dari Perda LP2B Kabupaten Jembrana tersebut, maka benarlah apa yang dijelaskan oleh Friedman mengenai efektifitas sebuah sistem hukum yang tersebut diatas.

**Kedua**, permasalahan deliniasi peta yang tidak kunjung ada penyelesaiannya. Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma SP. selaku Perwakilan Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana yang dapat peneliti temui menerangkan mengenai masalah ini,

---

<sup>157</sup> Tatit Sony Marmayudha, *wawancara* (Negara, 26 Juli 2021).

*“...untuk kawasan LP2B sebenarnya sudah ditetapkan luasannya, sekitar lima ratusan-an, Cuma yang belum itu delineasi LP2B di peta ya. Jadi kita masih bingung-kan yang mana sih lahan pertanian dilindungi, dan yang mana sih lahan pertanian yang sudah tidak dilindungi lagi. Jadi kita masih menunggu delineasi-nya seperti apa, dan saya yakin enam puluh persennya adalah lahan sawah. jadi untuk review Perda ini tentu, kayaknya kerjaan balik lagi deh ya, ditetapkan kemudian diubah lagi. jadi kami masih menunggu delineasi yang dilakukan PUPR bagaimana, dan kepastian jalan tol tersebut. Selain itu, kita juga masih juga dalam review Perda ini, melakukan inventarisasi lahan yang berpotensi dialihfungsikan, sehingga kita tidak akan ditetapkan menjadi LP2B...”<sup>158</sup>*

Dari apa yang telah dipaparkan oleh beliau dapat dipahami bawah Dinas Pertanian dan Pangan masih menunggu delineasi berupa peta di dalam Perda RTRW Kabupaten Jembrana oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jembrana, yang mana ketika peneliti mengonfirmasi hal tersebut di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Jembrana melalui Bapak I Komang Ngurah Arya Kusuma SP., beliau memberikan keterangan sebagai berikut,

*“karna kita saat ini sedang merevisi Perda RTRW kita, tapi belum selesai, kita sesuaikan dengan kondisi saat ini, bisa dikatakan tidak relevan untuk Perda RTRW ini, jadi kita masih proses revisi perda tersebut. untuk progresnya ini kita masih proses karena untuk revisi Perda RTRW tersebut harus mendapat rekomendasi dari Kementrian Agraria, termasuk kemarin saya dengan Kepala Dinas sangat sulit karna di Bali belum ada yang seperti ini.”<sup>159</sup>*

Dari apa yang telah dipaparkan tersebut, peneliti dapat menyimpulkan permasalahan delineasi peta masih dalam proses pembuatan Perda RTRW yang baru, dengan pertimbangan tidak

<sup>158</sup> Komang Ngurah Arya Kusuma, wawancara (Negara, 30 Juni 2021).

<sup>159</sup> I Nyoman Mayan, wawancara (Negara, 30 Juni 2021).

relevannya Perda RTRW Kabupaten Jembrana sebagai landasan penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana untuk perkembangan saat ini. Sehingga instrumen hukum yang paling menerima dampak tersebut adalah turunan Perda RTRW Kabupaten Jembrana tersebut, yakni Perda LP2B Kabupaten Jembrana.

Dari beberapa paparan masalah pada tatanan substansi tersebut dapat ditarik kesimpulan mengenai permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana dalam upaya Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada tatanan substansi hukum tersebut meliputi dua masalah besar, yakni permasalahan belum adanya instrumen hukum yang mengatur pelaksanaan dari Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan permasalahan deliniasi peta yang tidak kunjung diselesaikan.

### **3. Permasalahan pada Budaya Hukum (*Legal Culture*)**

Budaya hukum (*legal culture*) dapat diartikan sebagai sikap seseorang terhadap hukum maupun sistem hukum, keyakinan, pemikiran, serta harapan terhadapnya. Sehingga, budaya hukum dapat disimpulkan sebagai suasana pemikiran sosial atau kekuatan sosial yang membicarakan persoalan apakah hukum perlu ditaati, dihindari, atau bahkan diselewengkan. Budaya hukum sangat erat kaitannya dengan kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Menurut Otje Salman indikator yang menjadi tolak ukur dari kesadaran seorang individu akan

hukum meliputi, pemahaman tentang hukum, pemahaman hukum, sikap hukum, dan pola perilakunya.<sup>160</sup>

Oleh karena itu, akan sangat tepat bagi peneliti mendeskripsikan masalah ini dalam kajian tersebut. Adapun paparan analisis tersebut peneliti sampaikan sebagai berikut:

**Pertama**, permasalahan pemahaman tentang hukum yang masih kurang oleh petani maupun masyarakat. Pemahaman tentang hukum dalam kajiannya merupakan indikator kesadaran hukum yang memuat pengetahuan seorang individu mengenai perbuatan tertentu yang mana perbuatan tersebut diatur oleh hukum, baik itu hukum tertulis maupun tak tertulis, baik perilaku tersebut merupakan perilaku yang oleh hukum dilarang maupun perilaku yang oleh hukum diperbolehkan.

Adapun fakta yang peneliti peroleh di lapangan menunjukkan lemahnya pengetahuan masyarakat terhadap sebuah hukum yang terikat langsung dengan kehidupannya, berdasarkan hasil beberapa wawancara yang peneliti lakukan kepada beberapa petani dan masyarakat, peneliti menanyakan “*apakah narasumber mengetahui aturan yang mengatur perlindungan terhadap lahan pertanian pangan, yakni Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan?*,” keseluruhan responden menjawab tidak mengetahuinya. Kemudian, peneliti mengajukan pertanyaan tambahan untuk

---

<sup>160</sup> Otje Salman, *Kesadaran Hukum Masyarakat Terhadap Hukum Waris* (Bandung : Alumni, 1993), 40-42.

memastikannya,” apakah narasumber mengetahui aturan lain yang mengatur hal demikian? seperti Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jembrana tahun 2012-2032,” keseluruhan responden menjawab tidak mengetahui peraturan tersebut. Adapun jawaban tersebut tertulis di dalam tabel berikut:<sup>161</sup>

Tabel 4  
Jawaban Responden terhadap Pengetahuan Hukum

No.	Responden	Jawaban
1	Petani 1	“Tidak tau mas, saya cuma garap lahan punya kakak saya saja, gak keurus” “sama saya tidak tau juga”
2	Petani 2	“Tidak tau,” “Nggak tau juga”
3	Masyarakat 1	“Tidak tau mas” “Tidak tau juga mas, saya masyarakat, awamlah soal yang kayak begituan”

Hal ini menunjukkan masih lemahnya pengetahuan petani, maupun warga sekitar terhadap adanya regulasi mengenai perlindungan lahan pertanian. Padahal lahan yang mereka miliki atau tempati merupakan lahan pertanian yang ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan di dalam Perda RTRW Kabupaten Jembrana.

**Kedua**, permasalahan mengenai pemahaman hukum yang kurang. Pemahaman hukum bermakna beberapa informasi yang dimiliki seorang individu, yang mana pengetahuan tersebut meliputi isi peraturan dari suatu hukum tertentu. Pemahaman hukum di sini berupa suatu

<sup>161</sup> Petani dan Warga Sekitar, wawancara (Kaliakah dan Mendoyo, 12-14 Juli 2021).

pemahaman terhadap isi dan juga tujuan dari diberlakukannya sebuah peraturan, termasuk manfaatnya bagi beberapa pihak yang secara langsung diatur oleh peraturan tersebut, yang perlu diingat bahwa pengetahuan dan pemahaman dari setiap individu di masyarakat berbeda-beda mengenai sebuah peraturan.

Adapun fakta di lapangan, berdasarkan hasil wawancara sebelumnya yang peneliti lakukan kepada beberapa petani dan masyarakat, peneliti menanyakan *“apakah narasumber mengetahui salah satu pengaturan dari Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, baik itu kewajiban dan hak yang kalian dapatkan dari peraturan tersebut?”* keseluruhan responden menjawab tidak mengetahuinya. Kemudian, peneliti mengajukan pertanyaan tambahan untuk memastikannya, *“apakah narasumber pemahaman mengenai larangan mengalihfungsikan lahan pertanian yang dimiliki oleh pemerintah?”* keseluruhan responden menjawab tidak mengetahui peraturan tersebut. Adapun jawaban tersebut tertulis di dalam tabel berikut:<sup>162</sup>

Tabel 5  
Jawaban Responden terhadap Pemahaman Hukum

No.	Responden	Jawaban
1	Petani 1	<i>“tidak tau juga”</i> <i>“Tidak tau juga mas, saya ikut saja apa yang diarahkan oleh kaliang subak...”</i>
2	Petani 2	<i>“Tidak tau,”</i>

<sup>162</sup> Petani dan Warga Sekitar, wawancara (Kaliakah dan Mendoyo, 12-14 Juli 2021).

		<i>“ada itu kaliang subak disana, kalau ada yang mau dibahas pasti disana”</i>
3	Masyarakat 1	<i>“Tidak paham”</i> <i>“Tidak tau mas, saya sudah lama disini sejak 2011, rasa-rasanya ya gak ada masalah”</i>

Hal ini menunjukkan masih lemahnya pengetahuan petani maupun warga sekitar terhadap isi dari regulasi mengenai perlindungan lahan pertanian, baik itu pengetahuan mengenai hak, kewajiban dan juga larangan mereka tidak mengetahuinya. Hal ini tidak mengherankan mengingat sebelumnya para responden mengakui tidak mengetahui adanya regulasi mengenai hal tersebut.

**Ketiga**, sikap hukum dapat bermakna suatu kecondongan seorang individu untuk menerima suatu hukum karena menghargai hukum tersebut sebagai sesuatu yang menguntungkan jika ditaati. Kecenderungan tersebut nantinya akan membuat seorang melakukan penilaian terhadap beberapa hukum tertentu. berdasarkan hasil wawancara sebelumnya yang peneliti lakukan kepada beberapa petani dan masyarakat, peneliti menanyakan *“Bagaimana sikap narasumber apabila ada upaya sosialisasi dan penegakan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan?”* keseluruhan responden menjawab dengan menunjukkan sikap baik. Adapun jawaban tersebut tertulis di dalam tabel berikut:<sup>163</sup>

---

<sup>163</sup> Petani dan Warga Sekitar, wawancara (Kaliakah dan Mendoyo, 12-14 Juli 2021).

Tabel 6  
Jawaban Responden terhadap Sikap Hukum

No.	Responden	Jawaban
1	Petani 1	<i>“Saya petani, ya saya patuh saja apa kata pemerintah”</i>
2	Petani 2	<i>“iya, tiang ikut, memang perlu seperti itu”</i>
3	Masyarakat 1	<i>“Pasti mas, ya tugas kita sebagai warga negara patuh dengan aturan ya mas.”</i>

Dari hasil tersebut menunjukkan baik petani maupun masyarakat memberikan sikap yang positif terhadap adanya Perda LP2B Kabupaten Jembrana tersebut apabila disosialisasikan secara merata kepada mereka. Sikap tersebut pula juga menunjukkan masih dipegangnya kebudayaan lokal Bali oleh petani maupun masyarakat terhadap betapa pentingnya alam terutama sawah untuk dijaga kelestariannya.

**Terakhir**, yakni pola perilaku yang bermakna individu atau masyarakat dalam cakupan lebih luas memiliki pola perilaku yang senantiasa mematuhi peraturan yang berlaku. Pola perilaku tersebut menjadi indikator dari sebuah peraturan apakah telah berlaku di dalam kehidupan bermasyarakat, sehingga seberapa jauh ukuran masyarakat terhadap kesadaran hukum dapat dilihat dari pola perilaku hukumnya. Pada pembahasan terakhir ini peneliti sekaligus memberikan kesimpulan bahwa pola perilaku yang ditunjukkan oleh para responden dapat terlihat jelas ditunjukkan pada jawaban-jawaban yang mereka berikan, sehingga pola perilaku yang ditunjukkan masih seperti masyarakat awam yang tidak memiliki pengetahuan mengenai regulasi. Hal ini patut disayangkan mengingat tugas pemerintah untuk selalu memberikan sosialisasi terhadap

peraturan daerah yang pemerintah selalu keluarkan kepada masyarakat. Maka oleh sebab itu sosialisasi yang masif, terarah dan edukatif perlu dijalankan kembali oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana. Namun, setidaknya sebagian besar petani dan masyarakat masih memegang teguh kebudayaan lokal Bali bahwa betapa pentingnya alam terutama sawah untuk dijaga kelestariannya.

Oleh karena itu, berdasarkan pemaparan rumusan masalah kedua diatas maka dapat diambil garis besar bahwa untuk permasalahan/ kendala terhadap implementasi Perda LP2B Kabupaten Jembrana terutama pada ruang lingkup Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana terdiri pada 3 (tiga) indikator, yaitu: 1) permasalahan struktur hukum, yang meliputi: koordinasi antar pihak yang terlibat masih lemah dan kurangnya komitmen pemerintah; 2) permasalahan substansi hukum, yang meliputi permasalahan belum adanya peraturan pelaksana dan pemberian tugas yang jelas, terstruktur dan koordinatif, serta permasalahan deliniasi peta yang tidak kunjung ada pemecahannya; dan 3) permasalahan budaya hukum, yang meliputi permasalahan pengetahuan, dan pemahaman hukum petani dan masyarakat.

#### **D. Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali Menurut *Mashlahah***

Adapun pada analisis rumusan masalah ketiga ini peneliti akan berusaha mendeskripsikan mengenai bagaimana kajian hukum Islam memandang

penyelenggaraan pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana pada sudut pandang *mashlahah* yang terimplementasi pada tatanan normatif maupun empiris.

*Mashlahah* dalam kajian bahasa secara umum dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang bermanfaat bagi manusia, baik dalam arti kemanfaatan dan kesenangan atau dalam arti mencegah masuknya hal-hal yang berbahaya seperti menghindari kesulitan dan penderitaan.<sup>164</sup> Adapun jika berbicara pada konteks penggunaannya dalam ilmu hukum, maka *mashlahah* memiliki banyak definisi dari para ulama, yang secara umum definisi- definisi tersebut memiliki kesamaan, dimana *mashlahah* diartikan sebagai sesuatu yang oleh akal dipandang baik karena mendatangkan kebaikan dan menghindarkan dari keburukan bagi manusia dengan tujuan yang sejalan *syara'* (dalam menetapkan sebuah hukum).

Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana melalui Perda LP2B Kabupaten Jembrana pada tatanan normatif sudah secara jelas menunjukkan kemanfaatan, dimana hal tersebut dapat ditemukan pada tujuan yang ingin diciptakan dari adanya Perda LP2B Kabupaten Jembrana tersebut. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 3 perda tersebut, yang berbunyi:

*“Pasal 3*

*Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diselenggarakan dengan tujuan:*

- a. melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;*
- b. menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;*
- c. mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan;*
- d. melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani;*

---

<sup>164</sup> Jalaluddin Abdurrahman, *Al-Mashalih al-Mursalat wa Makanatuhu fi at-Tasyri* (Mesir: Mathba' at as-Sa'adat, 2002), 12-13

- e. meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat;*
- f. meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani;*
- g. meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak;*
- h. mempertahankan keseimbangan ekologis; dan*
- i. mewujudkan revitalisasi pertanian.”<sup>165</sup>*

Dari apa yang tertulis pada pasal tersebut dapat dipahami maksud dan tujuan dari diberlakukannya Perda LP2B Kabupaten Jembrana merupakan wujud dari sikap pencegahan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana untuk menjaga ketahanan pangan daerah, dan menjaga kelestarian ekosistem yang ada pada sektor pertanian secara berkelanjutan. Sehingga pemberian regulasi tersebut merupakan sesuatu yang dapat dipandang sebagai hal baik secara akal sehat, yang dalam konteks lebih umum kebaikan tersebut bersifat majemuk.

Namun perlu disepakati kembali “baik” di sini apabila hukum tersebut dilihat dari sudut pandang normatif (karena menilai berdasarkan pada apa yang tertulis di dalam peraturannya), kesimpulan yang berbeda mungkin akan didapatkan apabila dilihat dari sudut pandang pengimplementasian Perda LP2B Kabupaten Jembrana tersebut, karena salah satu faktor yang berperan untuk dapat menilai hukum tersebut dinilai baik oleh masyarakat adalah dari penegak hukum yang menegakkan hukum tersebut seadil-adilnya. Pesan terhadap pemimpin yang harus menjaga keadilan majemuk juga dapat ditemukan di dalam Al-Qur’an Surat Shad Ayat 26, yang mana Allah SWT. berfirman,

---

<sup>165</sup> Pasal 3 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

يُدَاوِ ۙ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا  
تَتَّبِعِ الْهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ  
لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ ۝ ٢٦ - ٤

*(Allah berfirman), "Wahai Dawud! Sesungguhnya engkau Kami jadikan khalifah (penguasa) di bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah engkau mengikuti hawa nafsu, karena akan menyesatkan engkau dari jalan Allah. Sungguh, orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan."*<sup>166</sup>

Oleh karena itu, apabila Perda LP2B Kabupaten Jembrana digunakan penguasa untuk hal-hal yang tidak sesuai dengan tujuan sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 3 Perda LP2B Kabupaten Jembrana, maka nilai kebaikan tersebut akan rusak atau bahkan mendapat nilai buruk.

Pada paparan analisis pengaturan pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana termasuk kepada *mashlahah* atau bukan, maka perlu dicari terlebih dahulu apakah pengaturan tersebut masuk pada memberikan manfaat atau lebih pada menghalau kemudharatan, hal ini sesuai dengan pengertian *mashlahah* itu sendiri yang membagi kebaikan tersebut kedalam hal tersebut. Dari analisis yang peneliti telah lakukan, didapati manfaat yang disampaikan pada pasal 3 sebelumnya dan isi dari keseluruhan perda tersebut menunjukkan bahwa keseluruhan isi/ pengaturan di dalam Perda LP2B Kabupaten Jembrana memenuhi bentuk *mashlahah* dalam penetapan sebuah hukum yang berorientasikan kepada kebaikan majemuk yang berkelanjutan. Namun, khusus

<sup>166</sup> Kementerian Agama, "38. Sad (88)," *QUR'AN KEMENAG*, diakses pada 8 Desember 2021, <https://quran.kemenag.go.id/sura/38/26>.

pada pengaturan mengenai pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan lebih berfokus pada konteks menghalau kemudaran, yang dikarenakan sifatnya sebagai preventif pemerintah dalam melindungi lahan pertanian pangan daerah dari kemudaran yang berupa pengalihfungsian lahan yang tidak terkendali. Hal ini dapat dilihat dengan dilarangnya pengalihfungsian yang masif dan tidak terkontrol dari Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk keperluan yang tidak berdasarkan *mashlahah* yang telah ditentukan.

Kemudian untuk aspek keserasian Perda LP2B Kabupaten Jembrana terutama pada pengaturan mengenai pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dengan hukum *syara'* dapat dilihat pada materi yang dibangun oleh Perda LP2B Kabupaten Jembrana dari sudut pandang kepentingan manusia dan alam. Mengingat tidak adanya *nash* yang secara eksplisit mengatur atau melarang mengenai hal tersebut (pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan), maka *nash* yang dijadikan dalam pendekatan ini adalah *nash* yang mensyariatkan untuk tidak membuat kerusakan di muka bumi, yakni Al-Qur'an Surat Al-A'raf Ayat 56 yang berbunyi:

وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ حَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ

اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ الْمُحْسِنِينَ - ٥٦

*“Dan janganlah kamu berbuat kerusakan di bumi setelah (diciptakan) dengan baik. Berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut dan penuh harap. Sesungguhnya rahmat Allah sangat dekat kepada orang yang berbuat kebaikan.”<sup>167</sup>*

<sup>167</sup> Kementrian Agama, "7. Al-Araf (206)," *QUR'AN KEMENAG*, diakses pada 8 Desember 2021, <https://quran.kemenag.go.id/sura/7/56>.

Dalam ayat tersebut Allah SWT. melarang manusia agar tidak berbuat kerusakan di muka bumi. Larangan berbuat kerusakan tersebut dalam kajiannya mencakup terhadap semua bidang, seperti merusak pergaulan, jasmani dan rohani orang lain, kehidupan dan sumber-sumber penghidupan (pertanian, perdagangan, dan lain-lain) merusak lingkungan dan lain sebagainya. Bumi telah diciptakan Allah SWT. dengan segala kelengkapannya, seperti gunung, lembah, sungai, lautan, daratan, hutan, dan lain-lain, yang semuanya bertujuan untuk keperluan manusia, agar dapat diolah dan dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya untuk kesejahteraan mereka. Oleh sebab itu, manusia dilarang berbuat kerusakan di muka bumi, termasuk pada konteks menjaga alam, yang dimana ketentuan tersebut berlaku pula pada dilarangnya berperilaku berlebihan dalam mengeksploitasi alam, terutama eksploitasi tidak bertanggungjawab yang berakibat pada rusaknya alam dan lingkungan sekitarnya. Di dalam penelitian ini alam yang dimaksud adalah lahan sawah sebagai penunjang pasokan pangan di sesuatu daerah akan sangat merugikan secara “berkelanjutan” yang apabila tidak dikelola dan eksploitasi dengan tidak bertanggungjawab oleh manusia khususnya pemerintah sebagai pemegang peran penguasa (*waliyyul amr*).

Sehingga kemaslahatan yang ada pada pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini jika ditinjau dari adanya keserasian dan kesejalanan dengan tujuan *syara'*, maka peraturan tersebut termasuk ke dalam *Mashlahah al-Mursalaat*, yaitu kemaslahatan yang dipandang baik oleh akal dan sejalan dengan

*syara'*, tetapi keberadaannya tidak diperhitungkan oleh *syara'*, namun *syara'* juga tidak pula membatalkannya/menolaknya melalui dalil yang rinci.<sup>168</sup>

Apabila ditinjau dari segi kekuatannya sebagai *hujah* dalam menetapkan sesuatu hukum, kemaslahatan yang dimiliki oleh pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini bersifat *tahsîni*. karena tujuan dari adanya aturan pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan cenderung dapat dipandang sebagai pelengkap dari adanya kemaslahatan untuk menjaga pangan pada aspek *haji-nya*, yang dimana perintah yang *dharûri-nya* adalah manusia diperintahkan untuk bijaksana dalam memanfaatkan alam sebagai wujud menjaga jiwa, serta tidak diperbolehkannya berbuat kerusakan di muka bumi, yang salah satu contohnya adalah tamak dalam memanfaatkan alam dengan tanpa adanya tanggung jawab di dalamnya.

Sehingga, Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana melalui Perda LP2B Kabupaten Jembrana dalam perspektif *mashlahah* dapat digolongkan kedalam tingkatan *mashlahah al-mursalaat* dan *mashlahah tahsîniyah*, dimana kemaslahatannya dipandang baik oleh akal dan sejalan dengan *syara'*, tetapi keberadaannya tidak diperhitungkan oleh *syara'*, namun *syara'* juga tidak pula menolaknya, melalui dalil yang rinci dan tingkatannya juga tidak memenuhi tingkatan *haji* dan *dharûri*. Hal tersebut didasarkan pada tujuan yang disampaikan di dalam perda tersebut yang muatannya bersifat menghindarkan dari adanya kemudharatan, yakni dengan melarang adanya alihfungsi yang tidak sesuai dengan yang telah ditetapkan oleh pemerintah.

---

<sup>168</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqih Jilid 2*, 376-377.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian diatas mengenai Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menurut Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 5 Tahun 2015 yang dilakukan di Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana, peneliti dapat mengambil kesimpulan, sebagai berikut:

1. Implementasi Perda LP2B Kabupaten Jembrana terutama pada ruang lingkup Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana **sebagian telah terimplementasi, akan tetapi implementasi tersebut masih belum optimal** hal ini dikarenakan: 1) pemberian insentif yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana secara bentuk pemberiannya sudah sesuai dengan perda, namun masih belum optimal dilakukan, dikarenakan belum adanya peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Bupati yang menjelaskan ketentuan pemberian insentif tersebut; dan 2) pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan masih belum diimplementasikan secara optimal, dikarenakan belum adanya deliniasi peta dan penugasan dinas yang jelas, sehingga penerapannya masih berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 29 tahun 2017 tentang Izin Pemanfaatan Ruang. Meskipun demikian, masih ditemukan kegiatan alihfungsi terhadap kawasan/lahan pertanian pangan di Kabupaten Jembrana tiap tahunnya.

2. Kendala terhadap implementasi Perda LP2B Kabupaten Jembrana terutama pada ruang lingkup Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jembrana yaitu: **1) permasalahan struktur hukum**, yang meliputi: koordinasi antar pihak yang terlibat masih lemah dan kurangnya komitmen pemerintah; **2) permasalahan substansi hukum**, yang meliputi permasalahan belum adanya peraturan pelaksana dan pemberian tugas yang jelas dan terstruktur dan koordinatif, dan permasalahan delineasi peta yang tidak kunjung ada pemecahannya; dan **3) permasalahan budaya hukum**, yang meliputi permasalahan pengetahuan dan pemahaman hukum petani dan masyarakat sekitar yang masih kurang.
3. Pengendalian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Jembrana – Bali melalui Perda LP2B Kabupaten Jembrana dalam perspektif *mashlahah* tergolong ke dalam **tingkatan *mashlahah al-mursalaat* dan *mashlahah tahsîniyah***, dimana kemaslahatan tersebut dipandang baik oleh akal dan sejalan dengan *syara'*, tetapi keberadaannya tidak diperhitungkan oleh *syara'*, namun *syara'* juga tidak pula menolaknya, melalui dalil yang rinci dan tingkatannya tidak memenuhi tingkatan *haji* dan *dharûri*. Hal tersebut didasarkan pada tujuan yang disampaikan di dalam perda tersebut yang muatannya bersifat menghindarkan dari adanya kemudharatan dengan melarang adanya alihfungsi yang tidak sesuai dengan yang telah ditetapkan.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan yang disebutkan diatas, maka peneliti memberikan beberapa saran, sebagai berikut:

1. Untuk Pemerintah Daerah sebaiknya sesegera mungkin dilakukannya pembahasan kembali Perda LP2B Kabupaten Jembrana, yang termasuk di dalamnya Perda RTRW Kabupaten Jembrana, karena dinilai tidak relevan lagi untuk kondisi pola ruang saat ini.
2. Untuk Pemerintah Daerah sebaiknya sesegera mungkin melengkapi peraturan lanjutan berupa Peraturan Bupati guna memperjelas ketentuan-ketentuan pelaksana yang belum lengkap di dalam Perda LP2B Kabupaten Jembrana, sehingga diharapkan akan terciptanya kepastian hukum di dalam penyelenggaraan perlindungan pangan daerah.
3. Untuk Pemerintah Daerah sebaiknya mengadakan sosialisasi kepada masyarakat dan petani secara masif dan merata terkait Peraturan Daerah yang telah diundangkan oleh Pemerintah, terutama mengenai pemanfaatan ruang dan khususnya dalam hal ini adalah pertanian.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Aca, Sugandhy. *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*. Jakarta: PT Bumi Aksara, 2008.
- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan. Jilid 1*. Jakarta: Kencana, 2010.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Cet. 10. Jakarta: Sinar Grafika, 2018.
- Amiruddin dan Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, 2006.
- Arba, H. *Hukum Agraria Indonesia*. ed. Tarmizi. Cet. 3. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.
- Arsyad, Sutanala. *Konservasi Tanah dan Air*. Cet. 2. Bogor: IPB Press, 2010.
- Astarini, Dwi Rezki Sri. *Mediasi Pengadilan*. Bandung: Alumni, 2021.
- BPS. *Kabupaten Jembrana dalam Angka 2020*. Jembrana: Badan Pusat Statistika Kabupaten Jembrana, 2020.
- Departemen Pendidikan Nasional. *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta: Pusat Bahasa, 2008.
- Efendi, Jonaedi dan Johnny Ibrahim. *Metode Penelitian Hukum Empiris dan Normatif*. Depok: Prenadamedia Group, 2018.
- Gautama, Sudargo. *Tafsir Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria(1960) dan Peraturan Pelaksananya (1996)*. Cet. 10. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Cet. 14. Rawamangun: Kencana, 2019.
- Mertokusumo, Sudikno. *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat*. Yogyakarta: Liberty, 1981.
- Nadzir, Moh. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2009.
- Nasution, Bahder Johan. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: CV Mandar Maju, 2008.

- Pemerintah Kab. Jember. *Profil Dinas Pertanian dan Pangan Tahun 2019*. Negara: Dinas Pertanian dan Pangan, 2019.
- Penyusun, Tim. *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum dan Perubahan Sosial*. Bandung: Alumni, 1985.
- Ritohardoyo, Su. *Penggunaan dan Tata Guna Lahan*. Yogyakarta: Fakultas Geografi UGM, 2009.
- Rusono, Nono dkk. *Evaluasi Implementasi Kebijakan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)*. Jakarta Pusat: Direktorat Pangan dan Pertanian, Bappenas, 2015.
- Sabarno, Hari. *Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa*. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Salman, Otje. *Kesadaran Hukum Masyarakat Terhadap Hukum Waris*. Bandung : Alumni, 1993.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008.
- Soekanto, Soerjono. *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.
- Soekanto, Soerjono. *Penegakan Hukum*. Bandung: Bina Cipta, 1983.
- soekanto, Soerjono. *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: PT.Raja Grafindo, 2000.
- Sudaratmaja, I G.A.K. *Dampak Alih Fungsi Lahan Terhadap Ketahanan Sosial-Ekonomi dan Ekologi di Bali*. Badung: Pemerintah Kabupaten Badung, t.th.
- Sumarno. *Pertanian Berkelanjutan: Persyaratan Pengembangan Pertanian Masa Depan*. Jakarta: IAARD PRESS, 2018.
- Supriadi. *Hukum Agraria*. ed. 1. *Jilid 1*. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Tim Penyusun. *Buku Profil Kabupaten Jember tahun 2012*. Jember: Bappeda Litbang Kabupaten Jember, 2012.  
<http://bappeda.jemberkab.go.id/home/>.

Tim Penyusun. *Kabupaten Jembrana dalam Angka*. Negara: BPS Kabupaten Jembrana, 2015-2019.

### **Jurnal dan Karya Ilmiah**

Akhmaddhian, Suwari. "Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Indonesia (Studi Kebakaran Hutan Tahun 2015)." *Jurnal Unifikas*. Jilid 3. no. 1, 2016.

Ayu, Isdiyana Kusuma dan Benny Krestian Heriawanto. "Perlindungan Hukum terhadap Lahan Pertanian Akibat Terjadinya Alih Fungsi Lahan di Indonesia." *Jurnal Ketahanan Pangan*. Jilid II. no. 2, 2018.

Fajriyanti, Intan. "Peralihan Fungsi Lahan Pertanian Ke Non Pertanian di Kecamatan Kramat Kabupaten Tegal dalam Konteks Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan Undang-Undang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan." *Skripsi*: Universitas Negeri Semarang Semarang, 2017.

Fauziah, Lila Ayu. "Implementasi Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pembahasan dan Penetapan Peraturan Desa Perspektif Maqashid Syariah di Desa Sumberagung Modo Lamongan." *Skripsi*: Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2020.

Herry, Musleh dan Imam Sukadi. "Efektifitas Perlindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Produktif Di Kota Malang." *Laporan Penelitian Kompetitif Kolektif*, 2015.

Hidayat, A. "Sumberdaya Lahan Indonesia: Potensi, Permasalahan, dan Strategi Pemanfaatan." *Jurnal Sumberdaya Lahan*. Jilid 3. no. 2, 2009.

Kelman, HC. "Compliance, Identification, and Internalization: Three Processes of Attitude Change." *Journal of Conflict Resolution*. Jilid 2. no. 1, 1958.

Kurniawan, Fahriza Aditya. "Implementasi Peraturan Tentang Pengendalian Alih Fungsi Pertanian ke Non Pertanian untuk Pembangunan Berkelanjutan di Kantor Pertanahan Kota Pekalongan." *Skripsi*: Universitas Negeri Semarang Semarang, 2011.

Mubarok, Ahmad Agis. "Musyawarah dalam Perspektif Al-Qur'an: Analisis Tafsir Al-Maragi, Al-Baghawi, dan Ibnu Katsir." *MAGHZA: Jurnal Ilmu Al-Qur'an dan Tafsir*. Jilid IV, 2019: 147-160.

Naimullah. "Peran Badan Permusyawaratan Desa (BPD) dalam Pembentukan Peraturan Desa di Desa Sesela Kecamatan Gunung Sari Kabupaten Lombok Barat Tahun 2019 (Studi di Desa Sesela Kecamatan Gunung

Sari Kabupaten Lombok Barat)." *Skripsi*: Universitas Muhammadiyah Mataram, 2020.

Raharjo, Khriyanto Adi. "Pengawasan Alih Fungsi Lahan Pertanian menjadi Pemukiman di Kabupaten Sleman menurut Perda Kabupaten Sleman Nomor 19 Tahun 2001." *Tesis*: Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2018.

Runtuwene, Natalia D. "Pemberian Ganti Rugi Terhadap Penguasaan Tanah Tanpa Hak." *Lex Privatum. Jilid 2*. no. 3, 2014.

### Website

Admin. "Ini Arah Kebijakan Pembangunan di 7 Wilayah Indonesia." *truckmagz.com*, 2020. diakses pada 27 April 2021. <https://www.truckmagz.com/ini-arrah-kebijakan-pembangunan-di-7-wilayah-indonesia/>.

Alaydrus, Hadijah. "Ini 5 Prioritas Rencana Pembangunan Nasional 2020." *Bisnis.com*, 2019. diakses pada 18 April 2021. <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190509/9/920426/ini-5-prioritas-rencana-pembangunan-nasional-2020>.

*GISTARU - Sistem Informasi Geospasial Tataruang*, 2021. diakses pada 12 Juli 2021. <https://gistaru.atrbpn.go.id/rtronline/>.

Basir, M. "Alih Fungsi Lahan Pertanian Makin Masif, Perda Belum Efektif." *Jawapos Radar Bali*, 2020. diakses pada 27 September 2020. <https://radarbali.jawapos.com/red/2020/02/19/180092/alih-fungsi-lahan-pertanian-makin-masif-perda-belum-efektif>.

Buleleng, Admin. "Sistem Irigasi Subak Bali, Indonesia, Metode Pengaliran Sawah radisional di Bali yang terkenal dan ditetapkan oleh UNESCO sebagai warisan budaya." *Kecamatan Buleleng*, 2018. diakses pada 14 Februari 2021. <http://buleleng.bulelengkab.go.id/artikel/sistem-irigasi-subak-bali-indonesia>.

Evita. "Luas Wilayah Indonesia – Geografi Kelas 11." *Quipper*, 2020. diakses pada 29 September 2020. <https://www.quipper.com/id/blog/mapel/geografi/luas-wilayah-indonesia/>.

Kementrian Agama, "38. Sad (88)," *QUR'AN KEMENAG*, diakses pada 8 Desember 2021, <https://quran.kemenag.go.id/sura/38/26>.

Kementrian Agama."7. Al-Araf (206)." *QUR'AN KEMENAG*. diakses pada 8 Desember 2021. <https://quran.kemenag.go.id/sura/7/56>.

Ismayana, I Made Ardhiangga. "Setengah Hektare Lahan Pertanian di Subak Tamblang Jembrana Berubah Jadi Rumah Bersubsidi." *TRIBUN-BALI.COM*, 2021. diakses pada 8 Mei 2021. <https://bali.tribunnews.com/2021/02/18/setengah-hektare-lahan-pertanian-di-subak-tamblang-jembrana-berubah-jadi-rumah-bersubsidi?page=all>.

Metro Bali. "Alih Fungsi Lahan Diprotes Subak Gede Jembrana." *metroballi.com*, 2015. diakses pada 2021 Januari 28. [metroballi.com/alih-fungsi-lahan-diprotes-subak-gede-jembrana/](http://metroballi.com/alih-fungsi-lahan-diprotes-subak-gede-jembrana/).

NusaBali. "Alih Fungsi Lahan Makin Mengkhawatirkan." *nusabali.com*, 2017. diakses pada 28 Januari 2021. <https://www.nusabali.com/berita/18206/alih-fungsi-lahan-makin-mengkhawatirkan>.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

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

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

Peraturan Bupati Jembrana Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rincian Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pertanian, Perkebunan dan Peternakan Kabupaten Jembrana.

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

Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 11 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Jembrana tahun 2012-2032.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan.

Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Peraturan Bupati Kabupaten Jember Nomor 33 Tahun 2016 tentang Perubahan  
Lampiran Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 tentang RPJMD  
Semesta Berencana Kabupaten Jember 2016-2021.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

## Lampiran 1 – Surat Izin Penelitian

  
PEMERINTAH KABUPATEN JEMBRANA  
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**  
Jalan Surapati No. 1 Tlp. (0365) 41210 Negara - Bali

---

K e p a d a

Nomor : 070/ 15 /Kesbangpol/2021      Yth. Muhammad Yusuf Imaduddin  
Lampiran : -      di -  
Perihal : **Rekomendasi.**      Tempat.

1. Dasar : Surat dari Wakil Dekan Bidang Akademik Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Nomor : B-877/F.Sy.I/TL.01/05/2021, tanggal 31 Mei 2021, Perihal Permohonan Izin Penelitian
2. Setelah mempelajari dan meneliti rencana kegiatan yang diajukan, maka dapat diberikan rekomendasi kepada :  
Nama : Muhammad Yusuf Imaduddin  
Pekerjaan : Mahasiswa  
Alamat : Jl. WR Supratman No 1A Satria, Kel.Pendem, Kec. Jembrana  
Judul/bidang : PENGENDALIAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN JEMBRANA NOMOR 5 TAHUN 2015 ( Studi Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana )  
Jumlah Peserta : 1 Orang  
Lamanya : 1 Bulan ( 28 Juni 2021 s/d 23 Juli 2021 )
3. Dalam melakukan kegiatan agar yang bersangkutan mematuhi ketentuan sebagai berikut :
  - a. Sebelum melakukan kegiatan agar melaporkan kedatangannya kepada Dinas / Badan / Bagian di Lingkungan Pemkab. Jembrana atau pejabat yang ditunjuk.
  - b. Tidak dibenarkan melakukan kegiatan yang tidak ada kaitannya dengan bidang/judul survey. Apabila melanggar ketentuan Rekomendasi akan dicabut dihentikan segala kegiatannya.
  - c. Mentaati sesuai ketentuan Perundang – undangan yang berlaku serta mengindahkan adat istiadat setempat.
  - d. Apabila masa berlaku Rekomendasi ini telah berakhir, sedangkan kegiatan pelaksanaan belum selesai, maka perpanjangan Rekomendasi agar diajukan kepada Instansi pemohon.
  - e. Menyerahkan hasil kegiatan kepada Pemda Jembrana, melalui Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Jembrana 1 ( satu ) buah.

Jembrana, 22 Juni 2021  
Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik  
Kabupaten Jembrana,  
  
**Ketua BKB Susila Artha Permana, SE., M.Si**  
Peribina Utama Muda  
NIP. 30117 199803 1 003

Tembusan disampaikan Kepada Yth.

1. Bupati Jembrana di Negara (sebagai laporan).
2. Kepala Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana ( utk diketahui)
3. Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang,Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten jembrana ( utk diketahui )
4. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian dan Pengembangan Kabupaten Jembrana ( untuk diketahui )

Gambar 2 Surat izin penelitian

## Lampiran 2 – Hasil Wawancara

Tabel 7 Hasil Wawancara

### Identitas (IPD)

Kode	<b>T1-PD</b>
Informan	Dinas PPP, Dinas PUPR, dan Bappeda
Pewawancara	Muhammad Yusuf Imaduddin (17230018)
Tanggal Wawancara	28 Juni 2021 dan 23 Juli 2021
Waktu Wawancara	-
Tempat Wawancara	Kantor Pemerintahan Daerah Kabupaten Jembrana

### Pedoman wawancara (IPD)

No	Pertanyaan
1	Siapa nama narasumber?
2	Dimana tempat tinggal narasumber?
3	Apa jabatan narasumber di instansi tersebut?
4	Selain jabatan tersebut, apakah narasumber memiliki profesi lain?
5	Menurut narasumber, bagaimana Kondisi Lahan Pertanian Kabupaten Jembranan saat ini?
6	Apa saja peran serta instansi Bapak/ Ibu dalam upaya pengendalian LP2B?
7	Untuk peran serta dalam hal pemberian insentif bagaimana penerapannya di instansi Bapak/ Ibu?
8	Apakah peran tersebut sudah cukup menurut narasumber?
9	Bagaimana mekanisme pemberian insentif LP2B di instansi Bapak/ Ibu terkait upaya pengendalian LP2B?
10	Kendala apa saja yang Dinas Pertanian Kab. Jembrana dapatkan dalam menjalankan fungsi pemberian insentif LP2B tersebut?
11	Apakah di Kabupaten Jembrana sudah pernah ada alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan? Jika ada, dialihfungsikan untuk hal apa lahan tersebut?
12	Kemudian, Koordinasi seperti apa yang dilakukan instansi Bapak/ Ibu dalam pengendalian alihfungsi LP2B? dan bagaimana mekanismenya?
13	Kendala apa saja yang instansi Bapak/ Ibu dapatkan dalam menjalankan koordinasi pengendalian alihfungsi LP2B?
14	Bagaimana partisipasi masyarakat dalam hal pengendalian alihfungsi LP2B?
15	Apakah di instansi Bapak/ Ibu memiliki mekanisme/ perangkat khusus dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan Perda LP2B? jika ada, apakah mekanismenya ?
16	Selama Perda LP2B diundangkan menurut narasumber apakah Perda LP2B ini telah terimplementasi secara optimal?
17	Apa yang dibutuhkan Kab. Jembrana dalam hal pengendalian LP2B?

**Identitas (IPW)**

Kode	<b>T1-PW</b>
Informan	Petani dan Warga sekitar
Pewawancara	Muhammad Yusuf Imaduddin (17230018)
Tanggal Wawancara	28 Juni 2021 dan 23 Juli 2021
Waktu Wawancara	-
Tempat Wawancara	Subak di Desa Kaliakah dan Subak di Desa Mendoyo

**Pedoman wawancara (IPW)**

No	Pertanyaan
1	Siapa nama narasumber?
2	Dimana tempat tinggal narasumber?
3	Apa profesi narasumber?
4	Selain profesi tersebut, apakah narasumber memiliki profesi lain?
5	Apakah narasumber mengetahui adanya regulasi khusus mengenai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yakni Perda Nomor 5 Tahun 2015?
6	Apakah narasumber mengetahui isi peraturan perda tersebut?
7	Apakah narasumber menerima sosialisasi perda tersebut?
8	Apakah narasumber setidaknya paham dengan tugas dan kewajiban narasumber dalam perda tersebut?
9	Apakah narasumber dilarang untuk mengalihfungsikan lahan pertanian kepada non pertanian?
10	Apakah narasumber menerima apabila ada penertiban atas dasar perda tersebut?
11	Apakah narasumber akan patuh dengan segala kebijakan yang diakibatkan perda tersebut?
12	Apa yang narasumber harapkan dari pemerintah untuk sektor pertanian di Kabupaten Jembrana?

## Lampiran 3 – Dokumentasi

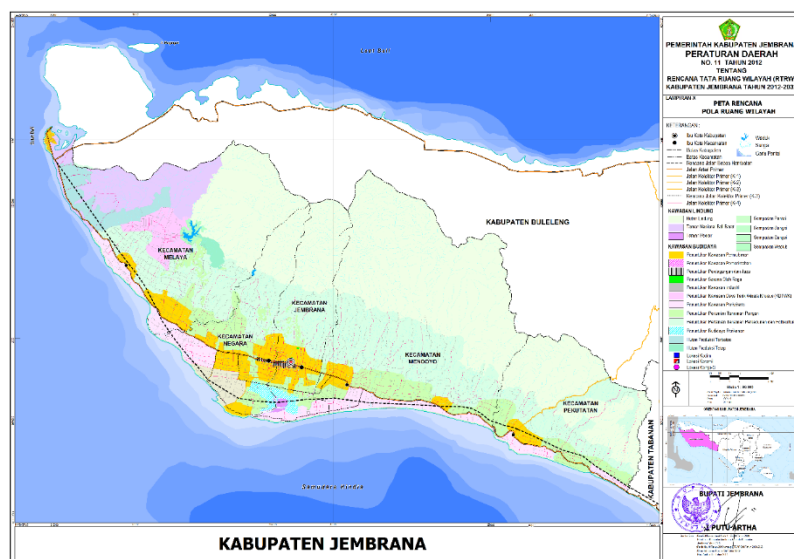
### 3.1. Data Masalah Prioritas Pangan Kabupaten Jembrana

Tabel 8 Data Masalah Prioritas Pangan Kabupaten Jembrana

No	Isu Strategis	Masalah Prioritas
1	Bidang Pangan	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Produksi padi yang cukup belum dirasakan manfaatnya oleh</li> <li>b) petani dalam menjaga kedaulatan pangan karena manajemen</li> <li>c) tata kelola produksi pertanian belum optimal</li> <li>d) Penguasaan teknologi dan pemanfaatan pupuk organik di</li> <li>e) tingkat petani masih kurang;</li> <li>f) Kurang memadainya kondisi infrastruktur jalan dan irigasi ke</li> <li>g) sentra produksi;</li> <li>h) Terbatasnya SDM yang kompeten di sektor pertanian dan</li> <li>i) peternakan;</li> <li>j) Masih rendahnya nilai tambah yang didapatkan oleh para</li> <li>k) petani akibat mutu hasil pertanian yang rendah;</li> <li>l) Minimnya pengelolaan pasca panen hasil pertanian;</li> <li><b>m) <u>Belum optimalnya regulasi ketahanan pangan</u></b></li> <li><b>n) <u>Semakin meluasnya alih fungsi sawah</u></b></li> <li>o) Masih adanya pekarangan terlantar</li> <li>p) Belum terkelolanya perikanan dengan baik</li> <li>q) Nilai tukar petani rendah</li> </ul>

(Sumber: Peraturan Bupati Nomor 33 Tahun 2016)

### 3.2. Peta Rencana Pola Ruang Wilayah



(Sumber: Peraturan Daerah Kabupaten Jembrana Nomor 11 Tahun 2012)

### 3.3. Foto



Gambar 3 Wawancara bersama Kepala Bidang Pertanian Dinas  
Pertanian dan Pangan Kabupaten Jembrana  
(Diambil di Kantor Dinas Pertanian dan Pangan Kabupaten  
Jembrana pada Rabu, 30 Juni 2021 08.00 WITA)



Gambar 4 Wawancara bersama Sekretaris Dinas Pekerjaan Umum dan  
Penataan Ruang Kabupaten Jembrana  
(Diambil di Kantor Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang  
Kabupaten Jembrana pada Rabu, 30 Juni 2021 14.09 WITA)



Gambar 5 Wawancara bersama Kepala Sub Bidang Infrastruktur  
Bappeda Litbang Kabupaten Jembrana  
(Diambil di Bappeda Litbang Kabupaten Jembrana  
pada Senin, 26 Juli 2021 10.40 WITA)



Gambar 6 Wawancara bersama Petani Responden 1  
(Diambil di Subak Mendoyo pada Rabu, 14 Juni 2021 08.56 WITA)



**Gambar 7 Wawancara bersama Petani Responden 2**  
*(Diambil di Subak Mendoyo pada Rabu, 14 Juni 2021 09.10 WITA)*



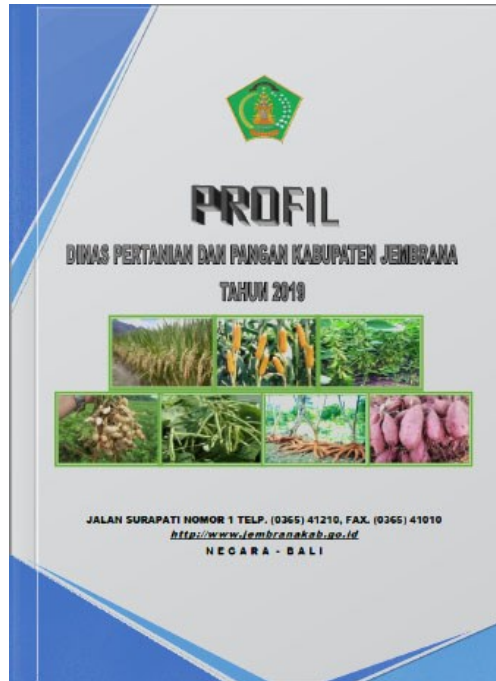
**Gambar 8 Wawancara bersama Warga Responden 3**  
*(Diambil di Perumahan warga di subak Desa Kaliakah pada Jumat, 16 Juni 2021 14.09 WITA)*



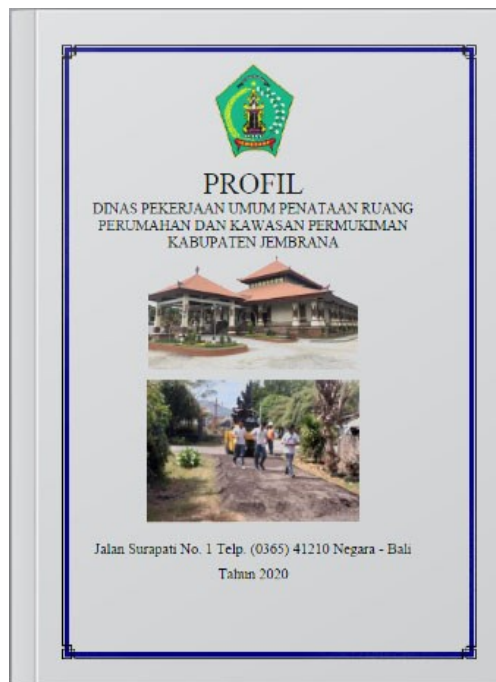
Gambar 9 Beberapa rumah warga yang lahan rumahnya ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan di RTRW Kabupaten Jemberana  
 (Gambar diambil di subak Desa Kaliakah pada Jumat, 16 Juni 2021 14.09 WITA)



Gambar 10 Kondisi beberapa bagian persawahan di Subak Desa Mendoyo yang telah dialihfungsikan ke non pertanian  
 (Diambil di Subak Mendoyo pada Rabu, 14 Juni 2021 09.10 WITA)



Gambar 11 Cover Buku Profil Dinas PPP Tahun 2019  
(Gambar diambil pada Selasa, 29 Juni 2021)



Gambar 12 Cover Buku Profil Dinas PUPR Tahun 2020  
(Gambar diambil pada Rabu, 30 Juni 2021)



Gambar 13 Cover Buku Profil Bappeda Tahun 2021  
(Gambar diambil pada Selasa, 29 Juni 2021)



Gambar 14 Peta Kabupaten Jembrana  
(Gambar diambil pada senin, 19 Oktober 2020)

## Lampiran 4 – Riwayat Hidup Penulis

### DAFTAR RIWAYAT HIDUP

#### Biodata



Nama : Muhammad Yusuf Imaduddin  
NIM : 17230018  
Fakultas : Syariah  
Program Studi : Hukum Tata Negara (*Siyasah*)  
Tempat, Tanggal Lahir : Negara, 11 Agustus 1998  
Alamat : Pendem Satria, Kel. Pendem, Kec. Jembrana, Kab. Jembrana, Bali.  
Email : m.yusufimaduddin@gmail.com

#### Riwayat Pendidikan

1. Madrasah Diniyah Aisyiyah
2. Madrasah Ibtidayah Negeri 3 Jembrana
3. Madrasah Tsanawiyah Negeri 4 Jembrana
4. Madrasah Aliyah Negeri 1 Jembrana