

**Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pelaksanaan Kebijakan
Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)
(Studi Kasus : Perlindungan Lahan Pertanian Pangan di Provinsi Banten)**

Muhammad Ibrahim Rantau¹, Heru Permana Putra², Hilman³

¹Universitas Islam Syekh Yusuf Tangerang

²Universitas Islam Negeri Sjech M. Djamil Djambek Bukittinggi

³Universitas islam Syekh Yusuf Tangerang

Email: herupermana.4787@gmail.com

Kata kunci

*Kewenangan,
Pemerintah Daerah,
Perlindungan Lahan
Pertanian, Rencana
Tata Ruang.*

Abstrak

Trend alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan permukiman dan industri di Provinsi Banten dalam beberapa tahun terakhir terjadi begitu masif. Peran Pemerintah Daerah dalam upaya mengendalikan kecenderungan alih fungsi lahan tersebut terkendala dengan keterbatasan kewenangan yang termuat dalam Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan yang saat ini sudah terintegrasi kedalam Kebijakan Tata Ruang. Sedangkan alih fungsi lahan saat ini tidak lagi sekedar kepentingan daerah, namun juga menjadi hajat nasional. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus (case study). Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan observasi. Sedangkan Teknik Analisa data menggunakan Soft System Methodology (SSM). Hasil penelitian menunjukkan bahwa salah satu penyebab semakin surutnya lahan pertanian adalah banyak kelonggaran terhadap alih fungsi lahan yang muncul akibat desain Rencana Tata Ruang di daerah. Sementara itu regulasi tentang Tata Ruang di daerah saat ini lebih banyak dikendalikan oleh Pemerintah Pusat melalui Undang Undang Cipta Kerja demi mengejar pertumbuhan ekonomi dan terciptanya iklim investasi.

Keywords

*Authority, Regional
Government,
Agricultural Land
Protection, Spatial
Planning.*

Abstract

The trend of converting agricultural land into residential and industrial areas in Banten Province in recent years has been very massive. The role of Regional Government in efforts to control the trend of land conversion is hampered by the limited authority contained in the Food Agricultural Land Protection Policy which has now been integrated into the Spatial Planning Policy. Meanwhile, land conversion is no longer just a regional interest, but is also a national interest. The method used in this research is descriptive qualitative with a case study approach. Data collection techniques were carried out through literature study and observation. Meanwhile, the data analysis technique uses Soft System Methodology (SSM). The results of the research show that one of the causes of the increasing decline in agricultural land is the large number of allowances for land conversion that arise as a result of the design of regional Spatial Plans. Meanwhile, regulations

regarding spatial planning in the regions are currently mostly controlled by the Central Government through the Job Creation Law in order to pursue economic growth and create an investment climate.

Pendahuluan

Sektor pertanian merupakan salah satu bidang yang menjadi perhatian serius bagi Pemerintah Provinsi Banten. Selain karena sektor ini merupakan penyangga utama ketahanan pangan, sektor pertanian merupakan penyumbang lapangan kerja ketiga di Provinsi Banten, setelah perdagangan dan bidang industri pengolahan. Temuan Badan Pusat Statistik Provinsi Banten pada Agustus 2020 menunjukkan bahwa jumlah pekerja di sektor pertanian mencapai 12,40 persen dari total angkatan kerja di Provinsi Banten. (BPS Provinsi Banten, 2020) Sebagian besar pekerja di sektor pertanian tersebar di Kabupaten Lebak, Pandeglang, dan sebagian Kabupaten Serang. Bahkan dalam kondisi resesi ekonomi akibat pandemi Covid 19, sektor pertanian mampu menjadi *buffer zone* dalam menyerap tenaga kerja, dikala bidang industri dan perdagangan harus gulung tikar.

Sektor pertanian, perkebunan dan kehutanan juga memiliki peranan penting dalam menunjang pertumbuhan ekonomi Provinsi Banten. Sektor ini selama tahun 2016 hingga 2022 memberikan kontribusi bagi PDRB Provinsi Banten secara rata-rata sebesar 5,5 persen, atau terbesar ke lima setelah industri pengolahan, industri pengadaan, real estate, konstruksi, dan transportasi serta pergudangan. (BPS Provinsi Banten, 2022) Trend sumbangan sektor pertanian bagi PDRB Provinsi Banten cenderung menurun dari tahun 2016 hingga 2019, namun mengalami kenaikan pada tahun 2020-2021, atau dimasa pandemi Covid 19.

Namun sedemikian penting sektor pertanian, Pemerintahan Daerah di Provinsi Banten justru dihadapkan dengan kondisi banyak terjadinya alih fungsi lahan pertanian dan perkebunan yang beralih fungsi menjadi pemukiman dan industri. Kajian Fakultas Teknologi Industri Pertanian Universitas Padjajaran pada tahun 2019 bekerjasama dengan Dinas Pertanian Provinsi Banten memperlihatkan bahwa selama kurun waktu 2017-2020 terjadi penyusutan lahan pertanian di Provinsi Banten mencapai 3.861,09 hektar, dimana sebagian besar adalah lahan pertanian. (Kajian Alih Fungsi Lahan Sawah dan Penyusunan Peta LP2B Provinsi Banten, 2019)

Sedangkan Bidang Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum melalui citra satelit beresolusi tinggi juga menemukan terjadi alih fungsi lahan pertanian yang cukup besar. Sepanjang tahun 2015 hingga 2020 Bidang Tata Ruang Provinsi Banten mencatat berkurangnya lahan pertanian sawah sebesar 14.131,8 hektar. Sebagian besar beralih dari lahan sawah menjadi kawasan pemukiman dan industri.

Tabel 1. 1 Perkembangan Lahan Sawah di Provinsi Banten 2015-2020

Kab/Kota	TAHUN	Selisih
-----------------	--------------	----------------

	2015	2020	
Kota Cilegon	2984,1	1563,5	-1420,6
Kota Serang	9898,6	8799,9	-1098,7
Kota Tangerang	3281,9		-3281,9
Kota Tangerang Selatan	490,2		-490,2
Lebak	60093,8	57121,2	-2972,5
Pandeglang	57040,9	56800,4	-240,4
Serang	54842,8	53448,9	-1393,9
Tangerang	48051,8	44818,2	-3233,5
Total	236683,8	222552,1	-14131,8

Sumber : Dinas PUPR Provinsi Banten, 2022

Sementara itu dengan mengacu pada data luas lahan baku sawah yang dimiliki oleh Kementerian ATR BPN selama periode 2016-2020 juga ditemukan terjadinya alih fungsi lahan pertanian sebesar 899,5 ha yang sebagian besar terjadi di Tangerang Raya dan Kabupaten Serang. Berturut-turut terjadi alih fungsi lahan sawah yang cukup besar di Kabupaten Tangerang dan Kabupaten Serang selama kurun waktu 2018-2020 sebesar 482 ha dan 223 ha. Sedangkan di Kabupaten Lebak dan Pandeglang justru mengalami penambahan jumlah lahan sawah yang terdaftar di Kementerian ATR/BPN sebesar 771 ha.

Secara regulatif, perlindungan lahan pertanian di Provinsi Banten dihadapkan pada persoalan relevansi Perda LP2B yang tertuang dalam Perda No 5 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Perda LP2B Provinsi Banten berpedoman kepada Perda Rencana Tata Ruang dan Wilayah No 2 Tahun 2011 yang telah mengalami pembaharuan dalam Perda No 5 Tahun 2017. Dengan demikian kondisi lapangan yang melatar belakangi Perda LP2B sudah tidak lagi aktual dan perlu penyesuaian dengan Perda RTRW yang baru. Bahkan ketika Perda No 5 Tahun 2017 mengalami proses revisi menjadi Perda Provinsi Banten No 1 Tahun 2023, Perda LP2B justru diintegrasikan kedalam Perda Rencana Tata Ruang tersebut, sehingga praktis perlindungan lahan pertanian pangan di Provinsi Banten tidak lagi memiliki payung hukum yang bersifat komprehensif .

Selain itu, peran Pemerintah Daerah, terutama Pemerintah Provinsi Banten juga dihadapkan pada persoalan minimnya kewenangan yang diberikan oleh Peraturan Perundang undangan dalam melindungi lahan pertanian pangan di wilayahnya. Dalam hal ini, kewenangan perlindungan lahan pertanian sangat terkait dengan pengaturan rencana Tata Ruang di wilayah tersebut. Dalam Undang Undang No 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Nasional mengatur tentang hierarki kebijakan Perencanaan Tata Ruang dan Wilayah dimana Rencana Tata Ruang dan Wilayah Pemerintah Provinsi mengikuti dan menyesuaikan dengan Rencana Tata Ruang dan Wilayah

Pemerintah Pusat. Demikian juga dengan Rencana Tata Ruang Kabupaten Kota mengikuti Rencana Tata Ruang dan Wilayah Pemerintah Provinsi. Hierarki ini berubah seiring dengan terbitnya Undang Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dimana terjadi juga perubahan kewenangan Pemerintah Daerah terkait dengan pembagian kewenangan dalam penataan ruang, terutama hal-hal yang berhubungan dengan pengendalian kebijakan sektoral, seperti perizinan dan pemanfaatan ruang. Dalam Undang Undang tentang Pemerintahan Daerah ini, struktur pemerintahan daerah yang paling rendah, yaitu Kabupaten/Kota memiliki kewenangan yang cukup luas dalam mengendalikan pemanfaatan Rencana Tata Ruang dan Wilayah (Putra & Handoko, 2021). Sedangkan Pemerintah Provinsi terbatas hanya melakukan langkah-langkah koordinasi, pembinaan, dan evaluasi dengan kewenangan yang sangat terbatas.

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang berubah drastis ketika Undang Undang Cipta Kerja No 11 Tahun 2020 muncul. Melalui Undang Undang Omnibus Law tersebut kewenangan Pemerintah Daerah dipangkas sedemikian rupa dalam rangka memberikan ruang bagi pemantapan iklim investasi dan usaha. Pasal 9 ayat 1 dan 2 dalam hal perubahan Undang Undang No 26 Tahun 2007 misalnya, disebutkan bahwa Penyelenggaraan penataan ruang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, dimana Pemerintah pusat berwenang sepenuhnya dalam menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) dalam penyelenggaraan penataan ruang Daerah. Undang Undang ini juga mempreteli salah satu kewenangan strategis Pemerintah Daerah yaitu Penataan Ruang Kawasan Strategis, yang dalam Undang Undang Cipta Kerja menjadi kewenangan penuh Pemerintah Pusat (Fitriani & Jaya, 2023; Putra & Handoko, 2021). Dalam konteks yang lebih luas paradigma hubungan pusat dan daerah juga berubah dengan kemunculan undang undang tersebut, dimana dalam pasal 174 disebutkan bahwa kewenangan Pemerintah Daerah dalam membentuk dan menjalankan aturan perundang-undangan dimaknai sebagai pelaksanaan kewenangan Presiden.

Praktis melalui Undang Undang Omnibus Law tersebut kewenangan Pemerintah Daerah dalam mendesain dan menyelenggarakan Penataan Ruang di wilayahnya menjadi kecil dan terbatas. Padahal desain Rencana Tata Ruang dianggap paling menentukan dalam persoalan pengendalian alih fungsi lahan. Dalam persoalan alih fungsi lahan yang cukup masif di berbagai daerah di Indonesia pada umumnya dan Provinsi Banten pada khususnya, Rencana Tata Ruang dianggap merupakan faktor determinan terbesar sekaligus paling bertanggung jawab terhadap terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan strategis di bidang industri dan permukiman. Di Provinsi Banten saat ini terdapat dua Kawasan Strategis yang telah ditetapkan sebagai bagian dari Proyek Strategis Nasional, yaitu Kawasan Permukiman BSD dan Pantai Indah Kapuk (PIK) II di Kabupaten Tangerang, dimana kedua suburban besar tersebut membutuhkan konversi lahan yang cukup besar, dan pada kenyataannya yang menjadi korban sebagian besar adalah lahan pertanian (Indrawan et al., 2023).

Proses alih fungsi lahan menjadi pemukiman dan industri biasanya memerlukan beberapa perizinan. Prosedur dasar perizinan pendirian bangunan seperti izin alih fungsi lahan, KKPR, PBG/IMB, serta syarat-syarat pendirian bangunan yang lain selama ini

menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Rencana Tata Ruang. Maka apabila kendali desain tata ruang sudah menjadi kewenangan penuh Pemerintah Pusat, praktis Pemerintah Daerah sudah tidak memiliki ruang untuk menjaga wilayahnya, termasuk dalam hal pengendalian alih fungsi lahan pertanian. Ditambah lagi, kewenangan memberikan izin operasional pada kegiatan yang memerlukan alih fungsi lahan saat ini sepenuhnya berada dibawah kendali Pemerintah Pusat melalui sistem Online Single Submission (OSS).

Desentralisasi dan Kewenangan Daerah

Henry Maddick menjelaskan bahwa desentralisasi adalah penyerahan kekuasaan secara hukum untuk menangani bidang-bidang/fungsi tertentu kepada daerah otonom. Senada dengan Maddick, Rondinelli Nellis, and Chema (Cheema et al., 1983) mengemukakan bahwa desentralisasi merupakan penciptaan atau penguatan, baik keuangan maupun hukum pada unit-unit pemerintahan subnasional yang penyelenggaranya secara substansial berada diluar kontrol langsung pemerintah pusat (Ropii, 2015).

Dalam pemahaman yang lebih luas Bank Dunia juga mendefinisikan desentralisasi sebagai penugasan dalam aspek keuangan, politik, dan administrasi yang diberikan kepada tingkatan pemerintahan yang lebih rendah (Litvack et al., 1998). Dari definisi diatas paling tidak terdapat tiga perspektif dalam memahami desentralisasi. Pertama, perspektif politik, kedua perspektif administrasi, ketiga perspektif ekonomi.

Dalam perspektif politik, desentralisasi ditempatkan sebagai sebuah konsep yang mengatur relasi kekuasaan antara pemerintah pusat dan lokal, serta penguatan demokrasi di level masyarakat bawah. Brian Smith misalnya menekankan pendekatan politik dalam desentralisasi sebagai "*teritorial distribution of power*" atau "*the extent to which power and authority are dispersed through the geographical hierarchy of the state, and the institutions and proces through which such dispersal occurs*". (Smith, 1985). Dalam konteks ini maka relasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan akan sangat menentukan arah dari kebijakan desentralisasi yang di anut disebuah negara. (Putra & Handoko, 2021).

Selain relasi kekuasaan, desentralisasi dalam perspektif politik juga terkait dengan penguatan masyarakat lokal dan kelompok oposisi dalam sebuah proses demokrasi. Sebagaimana disebut oleh James Manor, bahwa esensi desentralisasi pada dasarnya adalah desentralisasi demokratis yang dibatasi sebagai "*the transfer of resources and power (and often tasks) to the lower authorities which are largely or wholly independent of higher level of government, and which are democratic in same way and to some degree*" (Manor, 1999).

Namun desentralisasi dalam perspektif politik dalam praktiknya seringkali tidak berjalan maksimal tanpa menyertakan desentralisasi dalam ruang lingkup yang lain, yaitu desentralisasi secara administratif maupun desentralisasi ekonomi (fiskal). Desentralisasi yang diselenggarakan hanya secara politik paling tidak memiliki dua kelemahan utama. Pertama, desentralisasi ternyata dalam implementasinya tidak hanya terkait dengan penguatan masyarakat lokal atau kelompok marginal, namun juga harus

dilakukan dengan mentransfer kekuasaan secara kelembagaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Kedua desentralisasi tidak selalu berorientasi kepada demokratisasi sebagaimana temuan James Manor (Manor, 1999), namun belakangan desentralisasi dapat ditemukan diberbagai jenis pemerintahan, baik yang demokratis seperti India maupun otoriter seperti di Cina. (Fauzi, 2019; Fernanda et al., 2023) Ketiga, Studi Denis Rondinelli di Sudan, Tanzania, dan Kenya menunjukkan bahwa implementasi desentralisasi kerap disertai dengan keengganan elit pemerintah pusat untuk mentransfer sumber daya finansial kepada pemerintah daerah, sehingga desentralisasi tidak berefek secara pararel dengan kesejahteraan masyarakat. (Cheema et al., 1983)

Perspektif kedua dalam memaknai desentralisasi adalah perspektif administrasi. Yaitu transfer tanggung jawab dan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah (Anggara & Sumantri, 2016; Maharani et al., 2022). Dalam hal ini desentralisasi dilakukan dengan delegasi otoritas dalam birokrasi. Pemerintah pusat memberikan otoritas kepada unit-unit di daerah untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan di daerah. Brian Smith menyebutnya konsep desentralisasi model ini sebagai dekonsentrasi (Smith, 1985). Belakangan ini, desentralisasi secara administratif tidak hanya dipahami sebagai dekonsentrasi belaka, sebagaimana pengertian diatas. Rondinelli memberikan pemahaman desentralisasi administrasi secara lebih luas sebagai *the transfer of responsibility for planning, management, and the raising and allocation of resource from the central government and its agencies to field units of government agencies, subordinate units or levels of government, semi autonomous public authorities corporation, area-wide regional or functional authorities or non-governmental private or voluntary organisations* (Rondinelli & Nellis, 1986). Dalam hal ini desentralisasi tidak hanya terkait dengan relasi kelembagaan antara pusat dan daerah, tapi juga relasi antara pemerintah dengan lembaga-lembaga diluar pemerintahan seperti LSM dan swasta. Rondinelli terlihat memahami desentralisasi tidak hanya dalam konteks administrasi melainkan juga politik, fiskal, bahkan privatisasi.

Perspektif ketiga adalah perspektif ekonomi, sebagaimana yang disampaikan oleh Vito Tanzi. (Tanzi, 1995) Implementasi desentralisasi dalam perspektif ekonomi dilakukan melalui dua cara. Pertama melalui transfer sumber daya finansial dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, atau yang seringkali disebut sebagai desentralisasi fiskal. Kedua melalui kerjasama atau transfer manajemen atau kepemilikan terhadap barang-barang atau jasa- (Marijan, 2004), (Jin, Jing & Zou, Heng-fu, 2005) dalam (Muhayat, Rina Haslita, 2021))

Relasi desentralisasi terhadap pembangunan dan kesejahteraan juga menimbulkan polemik dalam berbagai literatur, apakah berimplikasi positif atau negatif. Sebagian besar literatur melihat desentralisasi sebagai alternatif positif bagi model sentralisasi dan berdampak positif terhadap pembangunan daerah. Rondinelli and Chemma misalnya berpendapat bahwa gagalnya strategi pembangunan secara sentralistis di masa lalu adalah karena strategi perencanaan memusat terlalu rumit dan sulit untuk dilaksanakan. (Denis A. Rondinelli, John R. Nellis, G. Shabbir Cheema, 1983) Kebijakan-kebijakan

pembangunan juga bersifat tunggal sehingga tidak menguntungkan semua pihak, terutama bagi yang berpenghasilan rendah dan jauh dari pusat kekuasaan.

Metode

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif dengan pendekatan studi kasus (case study). Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dan observasi. Studi Kepustakaan dilakukan dengan melakukan kajian mendalam terhadap Peraturan Perundangan-undangan, terutama terkait dengan hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah baik dalam Undang Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, maupun Undang-Undang No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja, dengan segenap peraturan turunannya. Observasi tentang kasus alih fungsi lahan dilakukan di beberapa sampel terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan pemukiman di wilayah Utara Kabupaten Tangerang serta Kecamatan Maja, Kabupaten Lebak. Sedangkan Teknik Analisa data menggunakan Soft System Methodology (SSM).

Hasil dan Pembahasan

Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Lahan Pertanian Pangan

Kewenangan Pemerintah Daerah terhadap perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) selama ini diatur dalam Undang Undang No 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dimana terdapat pengawasan berjenjang terhadap perencanaan, penetapan, pengembangan, pemanfaatan, pembinaan, serta pengendalian Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pemerintah Desa atau Kelurahan melaporkan persoalan pelaksanaan LP2B kepada Pemerintah Kabupaten Kota. Sedangkan Pemerintah Kabupaten/Kota melaporkan perencanaan, penetapan, pengembangan, pemanfaatan, serta pengendalian LP2B kepada Pemerintah Provinsi, dan seterusnya secara berjenjang.

Dalam konteks Pemerintah Daerah di Provinsi Banten, kebijakan perlindungan Lahan Pertanian Pangan yang diatur dalam Perda No 5 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) kemudian dituangkan dalam Perda LP2B di masing-masing Kabupaten/Kota. Namun begitu, sejak Perda LP2B tersebut diundangkan pada tahun 2014, hanya 2 Kabupaten yang merespon kebijakan tersebut dengan menerbitkan Perda Perlindungan LP2B di masing-masing wilayah mereka. Dalam Perda Perlindungan LP2B baik yang dimiliki oleh Provinsi Banten maupun Kabupaten/Kota diatur tentang penetapan luasan lahan pertanian pangan di Provinsi Banten, pembinaan, pemanfaatan, serta peningkatan produktifitas pertanian, sekaligus pengendalian terhadap alih fungsi lahan pertanian. Pengaturan terhadap pengendalian alih fungsi lahan dilakukan dengan kegiatan pemberian kompensasi, sanksi serta alih lokasi dan distribusi terhadap lahan yang beralih fungsi. Sehingga kegiatan alih fungsi lahan pertanian tidak berlangsung secara masif.

Namun dalam penelitian ini ditemukan bahwa upaya Pemerintah Daerah, terutama Pemerintah Provinsi Banten dalam persoalan pengendalian alih fungsi lahan

tidak dapat berjalan dengan baik, disebabkan oleh beberapa persoalan. *Pertama*, hingga saat ini tidak terdapat petunjuk teknis tentang bagaimana operasionalisasi Perda Perlindungan LP2B tersebut terutama terkait dengan upaya pengendalian dalam hal kompensasi, sanksi, serta alih lokasi terhadap lahan yang beralih fungsi. Sehingga praktis upaya pengendalian alih fungsi lahan dalam Perda LP2B tidak dapat dilakukan secara komprehensif. *Kedua*, Pemerintah Daerah dihadapkan pada persoalan kewenangan, terutama yang diatur dalam Kebijakan Rencana Tata Ruang, dimana dalam beberapa tahun terakhir terjadi pergeseran paradigma pengaturan Rencana Tata Ruang yang mengikuti pola dan relasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang saat ini menjadi lebih sentralistik. Dalam hal ini Pemerintah Pusat mengambil alih beberapa kewenangan Pemerintah Daerah dalam persoalan penyelenggaraan Rencana Tata Ruang, dalam rangka peningkatan iklim investasi dan usaha, yang tentunya sangat mempengaruhi kewenangan Pemerintah Daerah dalam melakukan pengendalian alih fungsi lahan.

Minimnya kewenangan Pemerintah Provinsi dalam persoalan pengendalian alih fungsi lahan pertanian terlihat dalam beberapa hal. *Pertama*, ketika kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan (LP2B) yang mengatur secara detil tentang persoalan pengendalian yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah kemudian diintegrasikan kedalam Kebijakan Tata Ruang yang bersifat sangat general. Maka pada saat itu hilang pula aturan pengendalian yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk melindungi wilayahnya dari trend alih fungsi lahan. Ditambah lagi dengan semakin surutnya kewenangan yang dimiliki Pemerintah Provinsi Banten *vis a vis* sentralisasi kebijakan penataan ruang oleh Pemerintah Pusat. Berkurangnya peran Pemerintah Provinsi akan terlihat dari perubahan-perubahan kebijakan Rencana Tata Ruang dalam Perda Provinsi Banten No 5 Tahun 2017 Tentang Penataan Ruang dan Wilayah, yang diperbarui melalui Perda No 1 Tahun 2023, semakin lemah seiring dengan diundangkannya Undang Undang 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (Omnibus Law). Dalam Undang tersebut praktis kewenangan perencanaan Rencana Tata Ruang di daerah sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Sedangkan Pemerintah Daerah hanya mengatur, membina dan mengawasi pelaksanaan Tata Ruang dan Wilayah di daerah, sesuai dengan pasal 10 dan 11 dari Undang Undang Cipta Kerja.

Lebih dalam lagi dalam konteks pengendalian, Pemerintah pusat juga dapat mengambil alih pemberian persetujuan Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang (KKPR), dalam kegiatan perizinan investasi dan usaha, dimana persetujuan tersebut sebelumnya menjadi kewenangan penuh Pemerintah Daerah. Apalagi apabila Kegiatan Kesesuaian Pemanfaatan Ruang tersebut berkaitan dengan penetapan Kawasan Strategis Nasional Oleh Pemerintah Pusat, dimana Pemerintah Pusat dapat merubah Rencana Tata Ruang Daerah demi kesesuaian dengan Program Strategis Nasional. Dalam konteks Provinsi Banten, celakannya, banyak program strategis nasional yang bersinggungan secara langsung dengan kawasan pertanian produktif.

Kedua, Dalam Konteks Provinsi Banten, kebijakan Perlindungan Lahan pertanian pangan seringkali harus berbenturan dengan program prioritas pembangunan nasional,

maupun tuntutan peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Kota. Program prioritas pembangunan nasional tertuang dalam Rencana Tata Ruang dan Wilayah Nasional yang diadopsi secara periodik dalam Rencana Tata Ruang dan Wilayah Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Sekadar sebagai perbandingan, Perda Rencana Tata Ruang Provinsi Banten telah mengalami 3 kali revisi sejak tahun 2011 dengan menyesuaikan terhadap perubahan program strategis nasional. Sedangkan Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan (LP2B) Provinsi Banten, tidak pernah dilakukan penyesuaian sejak diundangkan melalui Perda No 5 Tahun 2014.

Dalam praktiknya dilapangan terdapat beberapa wilayah yang telah ditetapkan sebagai program strategis nasional, seperti pembangunan tol Serang-Panimbang dan pembangunan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) Tanjung Lesung yang penyediaan lahannya secara langsung bersinggungan dengan Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan (LP2B). Pembangunan Tol Serang-Panimbang misalnya, berpotensi merubah 2.400 ha lahan pertanian di beberapa exit tol tersebut menjadi kawasan pemukiman dan industri baru. Analisis sosial dan ekonomi yang melandasi program prioritas tersebut sepenuhnya terkait dengan percepatan pembangunan dan pertumbuhan ekonomi wilayah yang terdampak oleh program tersebut, dibanding mempertahankan produktifitas hasil pertanian.

Sementara itu izin alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan pemukiman dan industri baru juga banyak dilakukan dalam rangka Program Strategis Nasional. Beberapa kawasan pertanian Provinsi Banten seperti daerah Pantai Utara Kabupaten Tangerang serta bagian Selatan, seperti Kecamatan Maja, Kabupaten Lebak telah mengalami perubahan fungsi menjadi kawasan pemukiman baru seiring dengan penetapan kawasan tersebut sebagai Program Strategis Nasional. Beberapa sampel yang diambil dalam penelitian ini memperlihatkan alih fungsi dilakukan sesuai dengan prosedur dan kelengkapan persyaratan yang berlaku, seperti KKPR, PBG/IMB, serta izin alih fungsi lahan, yang semuanya diterbitkan oleh Kabupaten/Kota dan diproses secara terintegrasi dan terpusat melalui Online Single Submission (OSS) yang dikendalikan sepenuhnya oleh Pemerintah Pusat. Dalam konteks pendapatan daerah, pembangunan beberapa sub-urban baru di sepanjang Pantai Utara Provinsi Banten dan kawasan pemukiman baru di Maja, Kabupaten Lebak diharapkan dapat menjadi pusat pertumbuhan baru yang tentunya berdampak positif terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Ketiga, kurangnya kewenangan berdampak terhadap rendahnya komitmen Pemerintah Daerah terhadap pelaksanaan kebijakan perlindungan lahan pertanian, terutama yang termuat dalam Perda No 5 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Hingga Perda tersebut tereliminasi oleh Perda Rencana Tata Ruang baru Provinsi Banten, Perda LP2B tersebut belum memiliki petunjuk teknis terkait beberapa hal krusial seperti insentif dan disinsentif dalam kegiatan peningkatan produksi pertanian, hingga program-program kompensasi dan pembiayaan dalam persoalan alih fungsi lahan pertanian. Selain itu 6 Kabupaten Kota di Provinsi Banten hingga saat ini belum menerbitkan perda khusus tentang Perlindungan Lahan Pertanian

Pangan Berkelanjutan (LP2B). Penataan kawasan pertanian dan penetapan LP2B selama ini terintegrasi dengan kebijakan Rencana Tata Ruang dan Wilayah masing-masing Kabupaten/Kota tersebut yang tentunya bersifat sangat general.

Alih Fungsi lahan pertanian yang banyak terjadi di sepanjang Pantai Utara Kabupaten Tangerang, dimana beberapa sample terjadinya alih fungsi telah diuraikan dalam bab sebelumnya, memperlihatkan lemahnya kewenangan Pemerintah Provinsi Banten dalam mengendalikan penataan ruang di wilayah tersebut. Seiring dengan pengembangan perluasan kawasan sub urban Pantai Utara Kabupaten Tangerang seperti Pantai Indah Kapuk II (PIK) oleh grup Agung Sedayu, Sumarecon, BSD oleh Sinar Mas Land, dan lain lain, maka pergeseran kawasan pertanian menjadi kawasan pemukiman semakin marak terjadi. Sebagian besar investasi dalam skala besar tersebut sepenuhnya dibawah kendali Pemerintah Pusat.

Simpulan

Secara administratif Pemerintah memang masih mempertahankan status Pemerintah Daerah sebagai penyelenggara Penataan Ruang dan Wilayah di Daerah, yang secara langsung juga berkaitan dengan Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Namun secara politik dan ekonomi, kewenangan tersebut dibatasi oleh banyak hal, terutama kepentingan Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan kegiatan ekonomi yang menunjang iklim investasi dan pertumbuhan ekonomi nasional. Pemerintah Daerah ibarat masih tetap diberikan kewenangan mengatur wilayahnya masing-masing, namun kewenangan tersebut sepenuhnya dikendalikan oleh Pemerintah Pusat.

Dalam beberapa kondisi dilapangan, ketika terjadi ketidak sesuaian antara upaya pengendalian trend alih fungsi lahan pertanian melalui kebijakan Perencanaan Detail Tata Ruang di Daerah dengan kepentingan Pemerintah Pusat untuk menciptakan iklim investasi, maka kepentingan yang kedua lah yang diprioritaskan. Hal ini dapat terlihat dari produk regulasi, yaitu Undang Undang Cipta Kerja, yang diciptakan untuk mengatur dan mengintegrasikan segenap upaya pengendalian tata ruang dan perlindungan lahan dalam rangka demi kemudahan perizinan dan iklim investasi.

Referensi

- Anggara, S., & Sumantri, I. (2016). *Administrasi Pembangunan: Teori dan Praktek*. CV Pustaka Setia.
- Anwar. (1993). Dampak Alih Fungsi Lahan Sawah menjadi Lahan Non Pertanian di Sektor Wilayah Perkotaan. *Jurnal Perencanaan Wilayah Dan Kota*.
- Bappeda Provinsi Banten. (2015). *Evaluasi Kebijakan Tata Ruang Provinsi Banten 2010- 2030*. Provinsi Banten.
- Cheema, G. S., Rondinelli, D. A., & Development, U. N. C. for R. (1983). *Decentralization & Development: Policy Implementation in Developing Countries*. SAGE Publications.
<https://books.google.co.id/books?id=sgEVAQAIAAJ>
- Dinas Pertanian. (2019). *Dokumen Kajian Lahan Pertanian Pangan*

Berkelanjutan. Provinsi Banten.

- Fauzi, A. (2019). Otonomi daerah dalam kerangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik. *Spektrum Hukum*, 16(1), 119–136.
- Fernanda, M., Frinaldi, A., & Magriasti, L. (2023). Desentralisasi Dan Otonomi Daerah Dalam Upaya Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Yang Baik. *JISIP (Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan)*, 7(3), 2409–2418.
- Fitriani, Y., & Jaya, W. R. (2023). Strategi Strategi Peningkatan Pelayanan Melalui Sistem Informasi Administrasi Di Kelurahan Komerung Agung. *Jurnal Administrasi Politik Dan Sosial*, 4(1), 36–42. <https://doi.org/10.46730/japs.v4i1.93>
- Indrawan, D., Ananda, A., Muthoharoh, & Shofia Rahmah, N. (2023). Kesiapan Penanggulangan Bencana Banjir Oleh Pemerintah Kota Tangerang. *Jurnal Administrasi Politik Dan Sosial*, 4(2), 101–110. <https://doi.org/10.46730/japs.v4i2.100>
- Litvack, J. I., Ahmad, J., & Bird, R. M. (1998). *Rethinking decentralization in developing countries*. World Bank Publications.
- Maharani, J., Afida Izzatus Syifa, Hikmah Muhaimin, Sang Alif Prasetyo, Arif Rochman, & Risky Abi Setiawan. (2022). Tata Kelola SDM Pemerintah Terhadap Peningkatan Pelayanan Publik Di Desa Gempolkerep Kecamatan Gedeg Kabupaten Mojokerto. *Jurnal Administrasi Politik Dan Sosial*, 3(3), 142–148. <https://doi.org/10.46730/japs.v3i3.88>
- Mahi, A. K. (2016). *Perencanaan Pembangunan Daerah: Teori dan Aplikasi*. Jakarta: Kharisma Putra Utama
- Marijan, K. (2004). *Desentralisasi dan Pembangunan: Sebuah Perdebatan*. Jurnal Masyarakat Kebudayaan Dan Politik, 2.
- Manor, J. (1999). *The political economy of democratic decentralization*. The World Bank.
- Manor, J. (1998). *Democracy and Decentralization in South-East Asia and West Africa: Participation, Accountability, and Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Manor, J. (1999). *The Political Economy of Democratic Decentralization*. Washington DC: World Bank.
- Pasandaran, E. (2015). *Politik Pembangunan Pertanian Inovatif Berwawasan Ekoregion*. Jakarta: IAARD Press.
- Putra, A., & Handoko, T. (2021). Komunikasi Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah: Kasus Dinamika Pelaksanaan Local Lockdown Dalam Mencegah Penyebaran COVID-19. *Jurnal Administrasi Politik Dan Sosial*, 2(1), 1–15. <https://doi.org/10.46730/japs.v2i1.40>
- Rondinelli, A. D., & Nellis, J. R. (1986). *Assessing Decentralisation Policies in Developing Countries: a Case for Cautious Optimism*. Development Policy Review, 4(2).
- Ropii, I. (2015). Pola Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam

Otonomi Daerah (Konsepsi dan Dinamikanya). *Maksigama*, 9(1), 34–51.
<https://doi.org/10.37303/v9i1.4>

Tanzi, V. (1996). *Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects* (M. and B. P. Bruno, Ed.). Annual Bank Conference on Development Economics 1995, World Bank.

Thahir, B. (2019). Analisis Strategi Pemetaan Rencana Tata Ruang Provinsi Banten.