

BAB IV PENUTUP

4.1 Kesimpulan

4.1.1 Implementasi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Berdasarkan PERDA Kabupaten Madiun Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan mengenai pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Madiun melalui berbagai fenomena yang telah diamati meliputi menjamin ketersediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan, serta mempertahankan keseimbangan ekologis. Peneliti dapat menarik kesimpulan, yakni sebagai berikut:

4.1.1.1 Menjamin Ketersediaan Lahan Pertanian Pangan Secara Berkelanjutan

Dalam menjamin ketersediaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), Dinas Pertanian telah memetakan lahan yang sesuai dengan kriteria serta melakukan sinkronisasi data tata ruang. Penetapan LP2B oleh Dinas Pertanian mengacu pada regulasi yang berlaku, khususnya Perda Nomor 3 Tahun 2020 dan PP Nomor 1 Tahun 2011. Namun, tidak terdapat koordinasi atau pemberitahuan dari Dinas Pertanian kepada pemilik lahan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 38 Perda Nomor 3 Tahun 2020 bahwa dalam pengendalian LP2B harus dilakukan secara terkoordinasi. Tidak adanya koordinasi dengan pemilik lahan menyebabkan

pemilik lahan tidak mengetahui jika lahannya telah ditetapkan sebagai LP2B. Dinas Pertanian melakukan pengelolaan lahan dengan menjaga fungsi LP2B sebagai lahan pertanian produktif melalui pemberian insentif dan bantuan kepada petani, seperti subsidi pupuk, benih, bahan bakar, alat mesin pertanian, serta pembangunan infrastruktur pertanian. Namun, insentif yang diberikan belum sesuai dengan Pasal 41 Perda Nomor 3 Tahun 2020 terkait insentif-insentif yang harus diberikan kepada petani. Keterbatasan anggaran menyebabkan insentif yang diberikan Dinas Pertanian belum sepenuhnya memenuhi ketentuan dalam regulasi.

4.1.1.2 Melindungi Kawasan dan Lahan Pertanian Pangan Secara Berkelanjutan

Dalam melindungi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), telah dilakukan pengawasan, tetapi pelaksanaannya belum berjalan dengan baik karena masih terdapat penyuluh pertanian yang tidak memahami LP2B sehingga pengawasan di lapangan tidak terlaksana sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Pemilik lahan yang melakukan alih fungsi LP2B juga tidak mendapatkan teguran atau sosialisasi dari Dinas Pertanian meskipun telah terdapat pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Pertanian. Meskipun DPMPTSP turut berperan dalam pengawasan perizinan agar lahan LP2B tidak dialihfungsikan secara ilegal, pelanggaran alih fungsi lahan masih tetap terjadi di lapangan. Penindakan terhadap pelanggaran alih fungsi LP2B juga belum berjalan sesuai dengan yang telah ditetapkan pada Pasal 74 Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2020, terlihat pada kasus pembangunan kandang ayam di kawasan LP2B di Desa Mojorejo, Kecamatan Kebonsari yang hanya mendapatkan sanksi berupa

pemberhentian pemberian insentif. Selain itu, pembangunan masjid di kawasan LP2B di Desa Metesih, Kecamatan Jiwan, yang telah berlangsung sejak Juli 2025 namun hingga Januari 2026 juga belum mendapat tindakan dari Pemerintah Daerah. Kondisi ini diperparah oleh pilihan Dinas Pertanian yang cenderung mengubah sebaran luas LP2B untuk memenuhi ketentuan 87% dibandingkan menindak pelanggaran yang ada, sehingga perlindungan terhadap LP2B secara keseluruhan belum berjalan sebagaimana mestinya.

4.1.1.3 Mewujudkan Kemandirian, Ketahanan, dan Kedaulatan Pangan

Dalam mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan, Dinas Pertanian berupaya mengembangkan pertanian dengan penggunaan alat mesin pertanian modern, seperti *combine harvester* dan *rotavator* untuk memudahkan pengolahan lahan. Pemanfaatan varietas benih unggul, khususnya padi Inpari 32, turut berkontribusi dalam meningkatkan hasil pertanian sehingga kebutuhan padi masyarakat Kabupaten Madiun dapat terpenuhi. Dinas Pertanian melakukan pembinaan melalui berbagai kegiatan penyuluhan dan pendampingan kepada petani, meliputi pelatihan pembuatan pupuk organik, pestisida organik, pendampingan program gerakan pengendalian hama, serta pelatihan penggunaan alat mesin pertanian, sesuai dengan amanat Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2020 Bab VIII. Upaya motivasi juga dilakukan melalui program Kementerian Pertanian yang memberi peluang penghasilan bagi hasil pertanian. Namun, keterbatasan anggaran Dinas Pertanian menyebabkan realisasinya hanya berupa pembentukan kelompok tani untuk petani milenial sebagai bentuk stimulan. Secara keseluruhan, pembinaan yang diberikan Dinas Pertanian telah berjalan dengan baik, tetapi

jangkauannya belum merata karena kegiatan tersebut lebih banyak diterima oleh petani penggarap atau penyewa lahan dibandingkan pemilik lahan itu sendiri. Hal tersebut dikarenakan banyaknya lahan pertanian yang disewakan sehingga informasi tidak tersampaikan kepada pemilik lahan. Padahal pemilik lahan merupakan pihak yang memiliki kewenangan untuk memutuskan akan mengalihfungsikan lahan pertanian atau tidak mengalihfungsikannya.

4.1.1.4 Mempertahankan Keseimbangan Ekologis

Upaya mempertahankan keseimbangan ekologis dilakukan oleh Dinas Pertanian dan petani di Kabupaten Madiun dengan mengurangi penggunaan bahan kimia dengan memanfaatkan predator alami untuk mengendalikan hama, mengombinasikan pupuk kimia dengan pupuk organik, dan membangun sumur resapan sebagai sumber air saat musim kemarau. Namun, upaya tersebut belum berjalan dengan baik karena masih banyak petani yang bergantung pada pestisida dan pupuk kimia karena kemudahan penggunaan serta hasil panen yang lebih cepat dan banyak dibandingkan bahan organik. Penggunaan predator alami juga menimbulkan risiko, di mana keberadaan ular yang tidak dibasmi berpotensi memasuki kawasan permukiman dan membahayakan masyarakat. Secara keseluruhan, konflik dalam pemeliharaan lahan pertanian timbul akibat benturan antara kepentingan jangka pendek petani yang menginginkan hasil cepat dengan biaya rendah dan kepentingan jangka panjang ekologis, sehingga peningkatan kesadaran petani menjadi kunci utama dalam menjaga keseimbangan ekologis dan keberlanjutan lahan pertanian.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan belum terlaksana sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 3 Tahun 2020. Hal tersebut dilihat dari belum terlaksananya koordinasi dan komunikasi dengan pemilik lahan karena banyaknya lahan pertanian yang disewakan, pemberian insentif yang belum memenuhi ketentuan dalam regulasi, penindakan pelanggaran alih fungsi LP2B yang tidak sesuai dengan ketentuan dalam regulasi, pengawasan yang belum terlaksana dengan baik karena kurangnya pemahaman pelaksana kebijakan terkait LP2B, serta terhambatnya peralihan ke pertanian organik karena rendahnya kesadaran petani dan adanya ketergantungan terhadap pupuk dan pestisida kimia.

4.1.2 Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Madiun

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan mengenai pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Madiun terhadap faktor pendorong dan faktor penghambat implementasi kebijakan mencakup standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, komunikasi antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, disposisi, serta kondisi sosial, ekonomi, dan politik. Peneliti dapat menarik kesimpulan, yakni sebagai berikut:

4.1.2.1 Standar dan Tujuan Kebijakan

Standar dan tujuan kebijakan belum berjalan dengan optimal meskipun telah memiliki landasan hukum yang memadai melalui Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun

2020 yang selaras dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009. Pelaksanaannya terhambat karena tidak adanya petunjuk teknis yang mendetail, khususnya terkait prosedur pemenuhan persyaratan alih fungsi LP2B. Masih terdapat pelaksana kebijakan dan masyarakat yang belum memahami tujuan perlindungan LP2B secara mendalam sehingga kesepahaman antarpihak belum terwujud secara optimal. Inkonsistensi tujuan juga tercermin dari adanya benturan antara kepentingan pembangunan daerah dengan upaya mempertahankan kawasan LP2B. Kebijakan LP2B belum berhasil membangun keselarasan visi di antara seluruh aktor yang terlibat, mulai dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, hingga masyarakat.

4.1.2.2 Sumber Daya

Sumber daya manusia yang mengelola LP2B di Dinas Pertanian Kabupaten Madiun masih sangat terbatas, hanya terdapat 2 pegawai yang bertanggung jawab tanpa adanya pelatihan khusus. Kurangnya minat generasi muda terhadap sektor pertanian turut memperparah kondisi ini karena mendorong penurunan jumlah petani dan meningkatkan risiko alih fungsi lahan. Dari sisi fasilitas, sarana dan prasarana pendukung LP2B belum terpenuhi sepenuhnya, di mana infrastruktur di lokasi persawahan baru tercukupi sekitar 60–70% sehingga beberapa petani mengandalkan swadaya untuk menutupi kekurangan tersebut. Kondisi sebagian LBS yang berada di kawasan hutan dan sempadan sungai juga menyulitkan Dinas Pertanian dalam memenuhi ketetapan minimal 87% dari total LBS yang harus ditetapkan sebagai LP2B. Keterbatasan anggaran daerah menjadi akar permasalahan yang berdampak luas terhadap pemenuhan sarana prasarana, pemberian insentif petani, serta pelaksanaan penyuluhan dan pengawasan, sehingga

program perlindungan LP2B secara keseluruhan belum dapat terlaksana sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

4.1.2.3 Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan Penegakan

Komunikasi dan koordinasi antar dinas terkait LP2B di Kabupaten Madiun telah terlaksana dengan baik melalui pertemuan rutin untuk menyinkronkan data dan informasi. Namun, komunikasi dengan masyarakat melalui sosialisasi kebijakan kepada masyarakat belum terlaksana secara optimal karena hanya melibatkan perwakilan tokoh masyarakat dan pemerintah desa, sehingga informasi tidak tersebar secara merata kepada seluruh lapisan masyarakat. Masih banyak masyarakat yang belum mengetahui LP2B dan belum mampu membedakannya dengan LBS dan LSD. Padahal sesuai dengan Pasal 37 Peraturan Daerah Kabupaten Madiun Nomor 3 Tahun 2020 seharusnya informasi terkait LP2B disebarluaskan kepada setiap orang yang terikat dengan pemanfaatan LP2B. Pengawasan kinerja pegawai melalui adanya laporan berkala telah terlaksana. Namun, masih terdapat celah bagi pegawai untuk memanipulasi data kehadiran. Sanksi terhadap pegawai yang melanggar juga belum diberikan secara tegas sehingga masih terdapat pegawai yang melakukan pelanggaran kedisiplinan.

4.1.2.4 Karakteristik Agen Pelaksana

Struktur birokrasi dalam implementasi pengendalian alih fungsi LP2B telah menerapkan pembagian kerja dan penyebaran tanggung jawab antar dinas, termasuk koordinasi dengan DPMPTSP, Dinas PUPR, dan Bappeda sesuai kewenangannya, guna mendukung efisiensi pelaksanaan kebijakan. Namun, pelaksanaan program LP2B di Dinas Pertanian saat ini hanya ditangani oleh 1 orang

akibat pegawai lainnya telah memiliki tugas lain dan mendekati masa pensiun, sehingga beban kerja menjadi tidak proporsional. Kondisi ini menyebabkan berbagai program, termasuk pengawasan LP2B yang membutuhkan mobilisasi lapangan, tidak dapat berjalan secara maksimal. Dari sisi norma, seluruh dinas di Kabupaten Madiun telah menerapkan nilai BerAKHLAK serta dibekali pendidikan terkait pencegahan KKN untuk membentuk karakter pegawai yang berintegritas dan profesional. Penyusunan kebijakan juga telah mencerminkan nilai keterbukaan dan kepentingan umum agar masyarakat dapat mengawasi dan merasakan manfaat dari kebijakan yang dibuat. Namun, penerapan nilai hukum masih belum berjalan dengan baik, tercermin dari penegakan hukum yang cenderung berpihak pada pihak tertentu sehingga mengurangi efektivitas perlindungan LP2B secara keseluruhan.

4.1.2.5 Kondisi Ekonomi, Sosial, dan Politik

Kondisi sosial masyarakat, khususnya dominasi petani berusia lanjut dengan pola pikir tradisional, menjadi hambatan dalam penerimaan teknologi dan inovasi pertanian, sekaligus memperburuk regenerasi petani akibat rendahnya minat generasi muda terhadap sektor pertanian. Kurangnya kemampuan pemilik lahan dalam mengelola lahannya juga dapat mendorong alih fungsi lahan pertanian. Minimnya kesadaran masyarakat dalam mencari informasi terkait LP2B serta kebiasaan membangun lahan sebelum mengurus perizinan menjadi tantangan tersendiri dalam pengendalian alih fungsi LP2B. Penerimaan petani terhadap program LP2B selama ini lebih banyak didorong oleh motivasi jangka pendek berupa subsidi pupuk, sehingga rentan berubah ketika petani merasa tidak lagi membutuhkan subsidi tersebut atau memiliki kebutuhan ekonomi yang lebih

mendesak. Dari sisi ekonomi, rendahnya pendapatan dari sektor pertanian yang tidak sebanding dengan biaya yang dikeluarkan untuk mengelola lahan pertanian dapat mendorong petani untuk mempertimbangkan alih fungsi lahan menjadi perumahan, usaha, atau fasilitas lain yang dinilai lebih menguntungkan.

4.1.2.6 Disposisi

Dinas Pertanian dan seluruh dinas terkait telah mendukung pelaksanaan program perlindungan LP2B, namun dukungan dari Pemerintah Pusat dalam hal anggaran masih sangat dibutuhkan agar program dapat berjalan secara maksimal tanpa membebani anggaran daerah. Respons masyarakat terhadap program LP2B bersifat beragam, di mana petani cenderung mendukung program ketika haknya terpenuhi, sementara pihak seperti investor dan notaris cenderung memberikan respons negatif karena merasa dirugikan akibat terbatasnya ruang gerak alih fungsi lahan. Dari sisi pemahaman kebijakan, masih terdapat pelaksana kebijakan yang tidak memahami LP2B secara mendalam dan tidak aktif mencari informasi terkait kebijakan. Kondisi ini diperparah oleh banyaknya petani yang belum mengetahui bahwa lahannya termasuk LP2B, sementara penyuluh pertanian yang seharusnya menjadi jembatan sosialisasi juga masih banyak yang tidak memahami LP2B.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa faktor penghambat dari implementasi pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Madiun meliputi belum adanya petunjuk teknis yang mendetail, kurangnya pemahaman pelaksana kebijakan dan petani ataupun pemilik lahan terhadap kebijakan karena minimnya sosialisasi, keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, rendahnya pengawasan terhadap sektor pertanian,

penegakan hukum yang belum terlaksana sesuai ketentuan regulasi, serta biaya pengelolaan lahan pertanian yang tidak sebanding dengan hasil panen yang didapatkan turut mendorong petani untuk mengalihfungsikan lahannya. Faktor pendukung meliputi komitmen Dinas Pertanian dan dinas terkait dalam mendukung pelaksanaan pengendalian alih fungsi LP2B sesuai dengan kewenangannya, penerapan nilai BerAKHLAK serta nilai keterbukaan dan kepentingan umum dalam pelaksanaan kebijakan, adanya pemberian insentif bagi petani, serta adanya pendidikan dan pelatihan bagi pelaksana kebijakan dan petani untuk meningkatkan kemampuannya.

4.2 Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan yang sudah dipaparkan, masih terdapat kendala dalam pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Madiun berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2020. Penulis memberikan beberapa rekomendasi yang dapat dipertimbangkan guna menyelaraskan pelaksanaan pengendalian alih fungsi LP2B dengan kebijakan yang berlaku. Adapun rekomendasi dari penulis sebagai berikut:

- 1) Penyusunan Petunjuk Teknis yang Jelas oleh Pemerintah Pusat

Kementerian Pertanian bersama ATR/BPN selaku pelaksana utama perlu menyusun petunjuk teknis yang rinci dan operasional terkait mekanisme alih fungsi LP2B, khususnya prosedur penyediaan lahan pengganti, mekanisme ganti rugi, dan pengelolaan lahan pengganti setelah dialihfungsikan. Ketiadaan petunjuk teknis yang jelas menjadi hambatan utama bagi aparatur daerah dalam mengambil tindakan karena adanya

kekhawatiran terkena risiko hukum ketika melakukan penindakan. Penyusunan juknis ditargetkan dapat diselesaikan dalam jangka pendek dengan melibatkan Pemerintah Daerah sebagai mitra konsultasi. Keberhasilan langkah ini diukur dari tersedianya dokumen juknis yang telah disahkan dan didistribusikan kepada seluruh pemerintah kabupaten/kota. Pemerintah Pusat juga perlu menyelaraskan kebijakan LP2B dengan kebijakan lintas sektor lainnya, termasuk Proyek Strategis Nasional, agar tidak terjadi kontradiksi kebijakan yang melemahkan legitimasi perlindungan lahan di tingkat daerah. Dukungan APBN yang memadai untuk pembiayaan insentif LP2B juga diperlukan agar beban pelaksanaan tidak seluruhnya dibebankan kepada APBD daerah yang kapasitasnya terbatas.

2) Peningkatan Sosialisasi dan Edukasi kepada Masyarakat

Dinas Pertanian dan Perikanan Kabupaten Madiun selaku aktor pelaksana utama perlu merancang program sosialisasi yang sistematis mengenai substansi Perda Nomor 3 Tahun 2020 melalui instrumen yang telah tersedia, seperti penyuluh pertanian lapangan (PPL), musyawarah desa, dan media komunikasi lokal. Pendekatan sosialisasi perlu disesuaikan dengan karakteristik kelompok sasaran agar informasi yang disampaikan dapat diterima dengan baik. Program ini dapat ditargetkan menjangkau seluruh desa yang memiliki hamparan LP2B dalam waktu sekitar dua tahun. Indikator keberhasilannya dapat diukur melalui survei pemahaman

masyarakat terhadap status dan larangan alih fungsi LP2B yang dilaksanakan secara berkala oleh dinas terkait.

Sosialisasi juga perlu menekankan perubahan pola pikir masyarakat terkait prosedur perizinan, yakni mengurus izin terlebih dahulu sebelum melakukan perubahan fungsi lahan, bukan sebaliknya. Selain itu, masyarakat perlu diberikan pemahaman bahwa keberadaan LP2B bukan semata-mata pembatasan hak atas lahan, melainkan merupakan upaya kolektif untuk menjaga ketahanan pangan jangka panjang bagi seluruh lapisan masyarakat dan generasi mendatang.

3) Pengembangan Insentif Ekonomi dan Strategi Regenerasi Petani

Pemerintah Kabupaten Madiun bersama Dinas Pertanian dan Dinas Tenaga Kerja perlu merancang skema insentif bagi petani yang mempertahankan LP2B-nya, misalnya keringanan PBB sektor pertanian, subsidi sarana produksi, dan kemudahan akses permodalan. Beberapa alternatif lain yang dapat dikembangkan antara lain fasilitasi akses pasar bagi hasil pertanian LP2B, pengembangan agrowisata berbasis kawasan LP2B, serta program serap gabah yang berkelanjutan untuk menjamin kepastian harga jual bagi petani.

Strategi regenerasi petani dapat diwujudkan melalui pelatihan pertanian bagi generasi muda yang diintegrasikan dalam kurikulum SMK yang terdapat jurusan terkait pertanian, seperti SMKN 3 Madiun dan SMKN 1 Mejayan. Strategi regenerasi lainnya dapat berupa program pemberian lahan garapan bagi pemuda yang bersedia menekuni pertanian secara serius dan

mendorong masuknya investasi di sektor pertanian, seperti pengembangan pertanian modern berbasis *greenhouse* dan agribisnis, yang dapat menarik minat generasi muda dalam sektor pertanian. Kedua program ini dapat ditargetkan mulai berjalan dalam jangka menengah, yakni dua hingga tiga tahun ke depan. Keberhasilannya dapat diindikasikan dari bertambahnya jumlah petani muda yang aktif menggarap LP2B serta menurunnya konservasi lahan akibat tekanan ekonomi.

4) Peningkatan Pengawasan Terhadap LP2B dan Pelaksana Kebijakan

Pemerintah Kabupaten Madiun perlu membentuk tim pengawas terpadu yang melibatkan dinas-dinas terkait serta aparat kecamatan dan desa, yang didukung sistem pemantauan melalui pencitraan satelit secara berkala dan peta digital terintegrasi dengan data LP2B dan RTRW guna mendeteksi secara dini setiap indikasi perubahan fisik lapangan yang mengarah pada alih fungsi lahan ilegal. Peningkatan kapasitas penyuluh pertanian juga perlu dilakukan agar pengawasan dapat lebih akurat dan informasi dapat tersampaikan kepada petani dengan baik sehingga dapat menggerakkan petani untuk ikut serta mengawasi lingkungan mereka sendiri. Pengawasan ketat juga harus diarahkan kepada para pelaksana kebijakan itu sendiri untuk memastikan aspek akuntabilitas dan konsistensi di lingkungan birokrasi. Evaluasi kinerja pelaksanaan kebijakan dilakukan melalui pelaporan rutin kepada Bupati yang dapat dilakukan enam bulan sekali. Indikator keberhasilannya diukur dari menurunnya jumlah kasus alih fungsi

yang tidak sesuai ketentuan, meningkatnya penegakan sanksi, serta tersedianya data pemantauan LP2B yang mutakhir dan transparan.