

NASKAH AKADEMIK

**RAPERDA KABUPATEN CIANJUR
TENTANG
PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH
NOMOR 4 TAHUN 2019 TENTANG
PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN
PANGAN BERKELANJUTAN**

TAHUN 2024

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami haturkan kehadirat Allah SWT atas segala curahan rahmatnya, Naskah Akademik Kabupaten Cianjur tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan di Kabupaten Cianjur akhirnya dapat diselesaikan. Tujuan disusunnya Naskah akademik ini untuk kepastian hukum bagi pelaksanaan pembangunan dengan mempertimbangan bahwa alih fungsi lahan menyebabkan berkurangnya luas padi sawah dan padi ladang yang dapat mengancam ketahanan pangan. Karena itu, perlu dirumuskan kebijakan Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan yang dapat mencegah alih fungsi lahan.

Ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan bahwa: Lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan utamanya di Kabupaten Cianjur. Tersusunnya naskah akademik tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan dapat terlaksana atas bantuan berbagai pihak terkait. Untuk itu kami ucapkan terima kasih.

Akhirnya Kami berharap naskah akademik ini dapat dimanfaatkan dan dijadikan referensi dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan.

Bandung , Februari 2024
Penyusun,

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah.....	6
C. Tujuan dan Kegunaan.....	6
D. Metode.....	7
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	9
A. Kajian Teoritis.....	9
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	12
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, kondisi yang ada, Permasalahan dan solusi	19
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru	23
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	26
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS.....	52
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	67
BAB VI PENUTUP.....	73
DAFTAR PUSTAKA	76
LAMPIRAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH KABUPATEN CIANJUR NOMOR 4 TAHUN 2019 TENTANG PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN	

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak proklamasi kemerdekaan Negara Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 hingga saat ini, bangsa Indonesia telah memberlakukan lima konstitusi.¹ Konstitusi pertama adalah Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia pada 18 Agustus 1945 dan diumumkan dengan resmi dalam Berita Republik Indonesia Tahun II Nomor 7 tanggal 15 Februari 1946. Konstitusi kedua, adalah Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS) tahun 1949 yang merupakan hasil Konferensi Meja Bundar di Den Haag pada tanggal 27 Desember 1949. Konstitusi ketiga, adalah Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) tahun 1950 yang ditetapkan tanggal 15 Agustus 1950 dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950. Konstitusi keempat, sama dengan konstitusi pertama yakni UUD 1945 yang diberlakukan kembali berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Konstitusi kelima, UUD 1945 yang telah diubah empat kali pada tahun 1999 sampai dengan tahun 2003 (UUD NRI Tahun 1945).

Perlindungan lahan pertanian pangan sawah telah diatur dalam Undang-Undang (UU) Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan sebagai penjabaran dari ketentuan Pasal

¹ Taufiqurrohman Syahuri, Hukum Konstitusi: Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945 – 2002, Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2004, Hal. 118.

33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa sumber daya alam dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. UU ini menjamin hak setiap orang atas pangan dan bertujuan mewujudkan ketahanan pangan. Hal ini berarti bahwa salah satu aspek penting dalam pembangunan ketahanan pangan adalah ketersediaan lahan pertanian mengingat mayoritas rakyat Indonesia mencukupi kebutuhan pokok pangannya dengan nasi.

Walaupun Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian berkelanjutan telah dibentuk yang melarang alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian, alih fungsi lahan tetap terjadi. Kondisi ini bila dibiarkan akan mengancam ketersediaan pangan dan mengganggu ketahanan pangan.² Mengapa konversi lahan terus terjadi? Hal ini disebabkan karena permintaan pangan lebih cepat dari pada penyediaannya, sementara luas lahan baik padi ladang maupun padi sawah tidak bertambah malah cenderung berkurang. Berbagai faktor penyebab alih fungsilahan pertanian pangan antara lain pertambahan penduduk yang pesat yang membutuhkan lahan untuk perumahan, kebutuhan areal industri dan fasilitas umum.³ pembentukan daerah otonom provinsi juga terus berkembang dari

² Coline Perrin *et al*, "Preserving Farmland on the Urban Fringe: A Literature Review on Land Policies in Developed Countries" *Land* Volume 9 No. 7, 2020, p. 223.

³ M. Hamzah Takim, "Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kabupaten Gresik terhadap Izin Usaha dan Industri", *Airlangga Development Journal*, Volume 2 Nomor 2, 2018, hlm 63, diakses pada <https://ejournal.unair.ac.id/ADJ/article/view/18070>. Lihat juga Sri Wahyuni Handayani, "Conversion of Agricultural land Policy in Indonesia", *Social Saints, Education and Humanities*, Volume 231, 2018, p. 48, diakses pada <https://www.atlantispress.com/article/25901750.pdf>

tahun ke tahun. Pasal 18 Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 mengatur bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pembagian wilayah negara menjadi daerah provinsi dan di dalam daerah provinsi terdiri dari daerah kabupaten/kota, sekaligus sebagai pemerintahan daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (2) “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Berkaitan dengan pembentukan daerah provinsi tersebut, salah satu daerah provinsi yang dibentuk pada awal masa kemerdekaan adalah Provinsi Jawa Barat. Setelah proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, tepatnya 19 Agustus 1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia menetapkan delapan provinsi di Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Jawa Barat termasuk ke dalam salah satunya. Pada tanggal 27 Desember 1949, Jawa Barat menjadi Negara Pasundan yang merupakan salah satu negara bagian dari Republik Indonesia Serikat sebagai hasil kesepakatan tiga pihak dalam Konferensi Meja Bundar, yaitu Republik Indonesia, Belanda, dan Bijeenkomst voor Federaal Overleg (BFO).

Ketentuan Pasal 44 UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan menegaskan bahwa: “Lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan dilindungi dan dilarang

dialihfungsikan” Dengan mengingat sebagian besar lahan pertanian persawahan berada di daerah maka pemerintah daerah perlu membuat kebijakan yang komprehensif melalui pembangunan regulasi perlindungan lahan pertanian dari alih fungsi lahan. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang, menegaskan bahwa ketahanan pangan adalah suatu kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai perseorangan yang tergambar pada tersedianya pangan yang cukup terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama. Mewujudkan ketahanan pangan merupakan tanggung jawab dan kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah. Pemerintah daerah perlu merumuskan kebijakan pengamanan lahan pertanian sawah agar tidak dialih fungsikan ke non pertanian. Dalam kontekstual ini dapatkah hukum dipergunakan menyelamatkan lahan pertanian pangan dan melakukan rekayasa kebijakan melalui formulasi aturan guna mencegah berkurangnya luas lahan pertanian pangan di Kabupaten Merangin? Menurut Bilhelm Aubert dalam rangka pencapaian tujuan (kesejahteraan), diperlukan adanya sarana berupa hukum, karena secara teknis hukum dapat memberikan/melakukan hal-hal sebagai berikut:⁴

⁴ Adi Sulistiyano *et al*, “Hukum Sebagai Instrumen Kebijakan: Studi tentang Peran Hukum dalam Penanggulangan Kemiskinan”, *Jurisprudence*, Vol.1 No 2, September, 2004, hal 113-118.

1. Hukum merupakan suatu sarana untuk menjamin kepastian dan memberikan prediktabilitas didalam kehidupan masyarakat;
2. Hukum merupakan sarana pemerintah untuk menerapkan kebijakan dan sanksi;
3. Hukum dapat dipakai oleh pemerintah sebagai sarana untuk melindungi kelompok rentan;
4. Hukum dapat digunakan sebagai sarana untuk mendistribusikan sumber-sumber daya; dan
5. Hukum merupakan indikasi adanya kebijakan yang wajib diimplementasikan.

Dengan demikian terdapat keterkaitan antara hukum dan kebijakan sebagaimana disebutkan: *“Constitutions, statuses, administrative orders and executive orders are indicators of policy”*. Hubungan antara kebijakan pemerintah dan pemerintah daerah dengan hukum semakin jelas disebabkan karena *“Government lends legitimacy to policies. Governmental policies are generally regarded as legal obligations which command the loyalty of citizens”*. Selanjutnya dikatakan bahwa: *“Only Governmental policies involve legal obligation”*. Bahkan dikatakan hukum merupakan suatu bagian yang integral dari kebijakan: *“Law is an integral part of policy initiation, formalization. Legislative bodies formulate public policy through statutes and appropriations control.”*⁵ Keadaan seperti

⁵ Sigler, Jay.A. and Benjamin.R. Beede, *The Legal Sources of Public Policy*, 1977, Belmont, California, D.CHeath and Company.

itu menyebabkan hukum merupakan kebutuhan yang fungsional bagi Pemerintah dan Pemerintah Daerah, dimana hukum dipandang sebagai elemen penting dalam mewujudkan tujuan. Dengan demikian kewajiban negara terhadap warga negara dalam melindungi dan mensejahterakan rakyatnya mempunyai dasar yang fundamental dan landasan filosofis yang kuat karena negara dibentuk untuk mensejahterakan rakyatnya. Pelaksanaan kewajiban inilah yang menunjukkan eksistensi negara yaitu Pemerintah dan Pemerintah daerah.⁶

B. Identifikasi Masalah

1. Mengapa Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan perlu dilakukan perubahan?
2. Apa dasar pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan?
3. Apakah ruang lingkup pengaturan dan jangkauan arah pengaturan Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan?

C. Tujuan dan Kegunaan

⁶ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah penelitian tentang fondasi kefilosofatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, 2009, hlm. 6

1. Tujuan

Disusunnya naskah akademik rancangan Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini ditujukan untuk:

- a. Menganalisis dan menggambarkan alasan Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan perlu diatur dalam suatu peraturan daerah.
- b. Menganalisis dan menginventarisasi dasar pertimbangan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- c. Menganalisis dan merumuskan ruang lingkup pengaturan dan jangkauan arah pengaturan Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

2. Kegunaan

Kegunaan naskah akademik untuk rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sebagai acuan dan referensi bagi pembentuk peraturan daerah tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

D. Metode

Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode yuridis normatif atau penelitian hukum kepustakaan. Sejalan dengan itu, maka sumber penelitian hukum berupa bahan-bahan hukum (primer, sekunder dan tersier) seperti peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, tulisan-tulisan, literatur, serta hasil penelitian yang akan dipergunakan. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan Perundang- undangan dan putusan-putusan hakim. Sedangkan bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar komentar atas putusan pengadilan (bahan-bahan tersier)⁷

Berdasarkan metode tersebut, data dan informasi yang diperoleh akan disusun secara deskriptif dan sistimatis untuk memudahkan bagi pengambilan kebijakan dan membantu perumusan norma oleh perancang Perundang-undangan (*legal drafter*). Dalam memperkaya substansi, maka naskah akademik tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan akan menggunakan analisis kualitatif dan kuantitatif dari berbagai narasumber yang terkait dengan penyelenggaraan.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Penerbit Kencana, Tahun 2007, hlm. 141

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis .

Lahan merupakan sumber daya alam yang memiliki fungsi sangat luas dalam memenuhi berbagai kebutuhan manusia dari sisi ekonomi lahan merupakan input tetap yang utama bagi berbagai kegiatan produksi komoditas pertanian dan non-pertanian. Banyaknya lahan yang digunakan untuk setiap kegiatan produksi tersebut secara umum merupakan permintaan turunan dari kebutuhan dan permintaan komoditas yang dihasilkan. Oleh karena itu perkembangan kebutuhan lahan untuk setiap jenis kegiatan produksi akan ditentukan oleh perkembangan jumlah permintaan setiap komoditas. Pada umumnya komoditas pangan kurang elastis terhadap pendapatan dibandingkan permintaan komoditas nonpertanian, konsekuensinya adalah pembangunan ekonomi yang membawa kepada peningkatan pendapatan cenderung menyebabkan naiknya permintaan lahan untuk kegiatan di luar pertanian dengan laju lebih cepat dibandingkan kenaikan permintaan lahan untuk kegiatan pertanian. Alih Fungsi Lahan adalah suatu proses perubahan penggunaan lahan dari bentuk penggunaan tertentu menjadi penggunaan lain misalnya ke non pertanian, dan biasanya dalam pengalih fungsiannya mengarah ke hal yang bersifat negatif bagi ekosistem lingkungan alam sawah itu sendiri⁸

Menurut Rustiadi dan Reti (2008 : 61), konversi atau alih

fungsi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif terhadap lingkungan dan potensi lahan. Alih fungsi lahan terjadi sebagai akibat pertumbuhan ekonomi dan penambahan jumlah penduduk yang terus meningkat. Hal tersebut tercermin dari pertumbuhan aktivitas pemanfaatan sumber daya alam yang didorong oleh meningkatnya permintaan kebutuhan terhadap penggunaan lahan serta adanya pergeseran kontribusi sektor-sektor pembangunan primer, khususnya dari sektor pertanian dan pengolahan sumber daya ke sektor sekunder (manufaktur) dan sektor tersier (jasa). Berkaitan dengan perlindungan lahan pertanian berkelanjutan. Peningkatan ketahanan pangan merupakan prioritas utama dalam pembangunan, karena pangan merupakan kebutuhan yang paling dasar bagi manusia. Ketahanan pangan diartikan sebagai tersedianya pangan dalam jumlah yang cukup, terdistribusi dengan harga terjangkau dan aman dikonsumsi bagi setiap warga sampai tingkat rumah tangga untuk menopang aktivitasnya sehari-hari sepanjang waktu. Dalam pengertian operasional, ketahanan pangan diterjemahkan bahwa ketahanan pangan menyangkut ketersediaan, aksesibilitas (keterjangkauan) dan stabilitas pengadaannya.

Persediaan pangan yang cukup secara nasional ternyata tidak menjamin adanya ketahanan pangan tingkat regional maupun tingkat rumah tangga/individu. Penentu tingkat ketahanan pangan di tingkat nasional, regional dan lokal dapat dilihat dari tingkat produksi, permintaan, persediaan dan perdagangan pangan. Sementara itu

penentu utama di tingkat rumah tangga adalah akses (fisik dan ekonomi) terhadap pangan, ketersediaan pangan dan resiko yang terkait dengan akses serta ketersediaan pangan tersebut. Indikator ketahanan pangan juga dapat dilihat dari pangsa pengeluaran rumah tangga, dimana semakin besar pangsa pengeluaran pangan akan semakin rendah ketahanan pangannya. Pembangunan ekonomi Kabupaten Cianjur dilakukan melalui pembenahan terhadap sembilan sektor lapangan usaha, yaitu pertanian, pertambangan, industri pengolahan, perdagangan, hotel dan restaurant, jasa-jasa serta penggalian. Pembangunan ekonomi tersebut diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang berbasis atau berpihak kepada pemberdayaan ekonomi rakyat dalam rangka meningkatkan pendapatan masyarakat. Pembangunan dan pertambahan penduduk di Kabupaten Cianjur sendiri saat ini semakin meningkat. Berdasarkan rencana tata ruang wilayah (RT/RW) Provinsi Jawa Barat Tahun 2009 sampai 2029. Daerah Kabupaten Cianjur diorientasikan menjadi kawasan zona agropolitan dikarenakan melihat terkait potensi pertanian yang tinggi. Secara pantauan dari rencana tata ruang wilayah RTRW Kabupaten Cianjur Tahun 2011 sampai 2031 maka mengenai kawasan lokasi peruntukan pertanian seluas 98.637 hektar yang tersebar diseluruh Kecamatan di Kabupaten Cianjur. Kawasan peruntukan pertanian dibagi menjadi beberapa kawasan salah satunya yaitu kawasan peruntukan tanaman pangan yang akan ditetapkan menjadi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Selain dari pada itu menurut Dinas Pertanian Cianjur luas lahan pertanian

Cianjur sekitar 67510.81 ha dan mengalami penyusutan pada tahun 2021 menjadi 66,658.50 ha karena terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman sekitar 900.1 ha, lahan kering/ tegal 1859.61 ha, dan alih fungsi lainlainyan sekitar 11020.21 ha.⁹ Sesuai dengan regulasi pasal 3 Perda Kabupaten Cianjur No. 4 Tahun 2019 yang menyebutkan tentang perlindungan LP2B 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. 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. Dalam hal ini lahan pertanian di Kabupaten Cianjur mulai terancam oleh lahan pembangunan industri, permukiman, namun pada regulasi itu menyatakan bahwa petani mempunyai hak dilindungi oleh pemerintah untuk mempertahankan lahan pertaniannya agar tidak kondisi alih fungsi lahan pertanian berubah menjadi pembangunan dari industri, perumahan/permukiman dan lain sebagainya.

B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma
Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik

⁹ Dinas Pertanian Kabupaten Cianjur

Indonesia Tahun 1945 sebagai landasan konstitusional negara yang telah mengamanatkan, yakni bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Mengenai ruang wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah sebagai negara kepulauan baik dalam tataran wilayah daratan, laut bahkan termasuk didalam perut bumi. Dengan demikian, maka harus adanya upaya pengelolaan untuk dilaksanakan secara arif tentunya bijaksana, bahkan berdaya guna serta berhasil guna yang bisa terus dikelola secara berkelanjutan untuk kesejahteraan rakyat dan tentunya ranah kemakmuran masyarakat bahkan untuk kebermanfaatannya. Oleh karena itu, dengan melihat pada rambu-rambu pedoman aspek variabel penataan ruang tersebut agar bisa terkendali terkait keberlanjutannya untuk terwujudnya aspek kesejahteraan yang merata sesuai dengan konstitusi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Proses pelaksanaan terkait tata ruang di negara kita telah ada regulasinya oleh Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Regulasi aturan tersebut melandasai sebagai payung hukum bahwa setiap daerah yang tersebar baik skala Provinsi ataupun tingkatan Kabupaten Kota harus menetapkan rencana tata ruang wilayah. Konsep mengenai penataan tersebut tentunya mempengaruhi terhadap perlindungan area wilayah tempat perlindungan lahan pertanian pangan yang berkelanjutan bahkan juga pada penyelamatan kawasan hutan.

Menurut C.S.T. Kansil, negara kesatuan merupakan negara yang merdeka dan berdaulat dimana di seluruh negara yang berkuasa

hanyalah satu pemerintah (pusat) yang mengatur seluruh daerah. Dalam negara kesatuan terdapat asas bahwa segenap urusan negara tidak dibagi antara pemerintah pusat (central government) dan pemerintah lokal (local government), sehingga urusan negara dalam negara kesatuan tetap merupakan suatu kebulatan (eenheid) dan pemegang kekuasaan tertinggi di negara tersebut ialah Pemerintah Pusat.¹⁰ Sistem dalam negara kesatuan dapat berbentuk sentralisasi, dimana segala sesuatu dalam negara tersebut langsung diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat, dan daerah tinggal melaksanakannya. Kemudian yang kedua, negara kesatuan dengan sistem desentralisasi, dimana kepada daerah diberikan kesempatan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonomi daerah) yang dinamakan swatantra.¹¹

1. Asas Demokrasi. Asas demokrasi dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan prinsip musyawarah dan mufakat.
2. Asas Kepentingan Nasional. Asas kepentingan nasional dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan mengutamakan kepentingan nasional dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.¹²

¹⁰ Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta: Grafindo Persada, 2005, hal. 92

¹¹ C.S.T. Kansil, Hukum Tata Pemerintahan Indonesia, cetakan kedua, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985, hal. 71-72.

¹² Satya Arinanto, Merumuskan Kekhususan Otonomi dalam Negara Kesatuan RI: Suatu Catatan Berdasarkan Pengalaman Empiris, 9 Agustus 2012, http://id.ilunifhui.com/index.php/sites/berita_detail/id/17, diunduh pada 20 Agustus 2020

3. Asas Keseimbangan Wilayah. Asas keseimbangan wilayah dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan untuk menyeimbangkan pembangunan antar wilayah kabupaten/kota dalam rangka mempercepat terwujudnya pemerataan pembangunan.

4. Asas Kemanusiaan. Asas kemanusiaan dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan dengan mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara.

5. Asas Keadilan. Asas keadilan dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya pemerataan kesejahteraan yang mencerminkan rasa keadilan secara proporsional bagi setiap penduduk serta antar wilayah dengan mengintegrasikan pembangunan di seluruh wilayah pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota agar terpola, terarah, terintegrasi dan bersinergi dalam satu kesatuan wilayah.

6. Asas Kesamaan Kedudukan. Asas kesamaan kedudukan dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan daerah dilaksanakan dengan tidak membedakan latar belakang seperti agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

7. Asas Peningkatan Daya Saing. Asas peningkatan daya saing dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan daerah bertujuan untuk meningkatkan daya saing sumber daya di daerah pada tingkat lokal, nasional, regional, dan internasional.

8. Asas Kepastian Hukum. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar

Pemerintahan daerah harus dijalankan secara tertib, taat asas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang bersih dan bertanggung jawab.

9. Asas Keharmonisan Asas Keharmonisan dimaksudkan agar penyelenggaraan Pemerintahan daerah harus semakin mendekatkan nilai yang tumbuh dalam kearifan lokal masyarakat di daerah, dan kebudayaan daerah sebagai satu kesatuan.

Alih Fungsi Lahan adalah suatu proses perubahan penggunaan lahan dari bentuk penggunaan tertentu menjadi penggunaan lain misalnya ke non pertanian, dan biasanya dalam pengalih fungsinya mengarah ke hal yang bersifat negatif bagi ekosistem lingkungan alam sawah itu sendiri . Menurut Rustiadi dan Reti, konversi atau alih fungsi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif terhadap lingkungan dan potensi lahan. Alih fungsi lahan terjadi sebagai akibat pertumbuhan ekonomi dan penambahan jumlah penduduk yang terus meningkat. Hal tersebut tercermin dari pertumbuhan aktivitas pemanfaatan sumber daya alam yang didorong oleh meningkatnya permintaan kebutuhan terhadap penggunaan lahan serta adanya pergeseran kontribusi sektor-sektor pembangunan primer, khususnya dari sektor pertanian dan pengolahan sumber daya ke sektor sekunder (manufaktur) dan sektor tersier (jasa). Kedudukan, Fungsi, Hieraki, dan Materi Muatan Peraturan Daerah diantaranya: Kedudukan Peraturan Daerah. Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis Peraturan Perundang-

undangan dan merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila. Pada saat ini Peraturan Daerah mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

1. Fungsi Peraturan Daerah

Peraturan Daerah mempunyai berbagai fungsi:

- a. sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonom daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.
- b. merupakan peraturan pelaksanaan dari Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini, Peraturan Daerah tunduk pada ketentuan hierarki Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- c. sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah, namun dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- d. sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.

2. Hierarki Peraturan Daerah

Hierarki Peraturan Daerah dalam sistem Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, pada saat ini secara tegas diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) menyebutkan bahwa "Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan" adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

3. Materi Muatan Peraturan Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, mengenai materi muatan Peraturan Daerah telah diatur dengan jelas dalam Pasal 14 yang menegaskan bahwa: Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonom daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Di era otonomi daerah atau desentralisasi, DPRD dan Pemerintah Daerah mempunyai

kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dalam praktek, tidak jarang terjadi kewenangan tersebut dilaksanakan tidak selaras bahkan bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi (vertikal) atau dengan Peraturan Perundang-undangan yang sama (horizontal). Oleh karena itu, DPRD dan Kepala Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah harus selalu memperhatikan asas pembentukan dan asas materi muatan Peraturan Perundang-undangan.

Selanjutnya materi Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan atau/ Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Pasal 237 (1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. (4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

C. Kajian Empiris / Praktek Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Permasalahan dan Solusi.

Kondisi Pembangunan dan penambahan penduduk di Kabupaten Cianjur sendiri saat ini semakin meningkat. Berdasarkan rencana tata ruang wilayah (RT/RW) Provinsi Jawa Barat Tahun 2009 sampai 2029. Daerah Kabupaten Cianjur diorientasikan menjadi kawasan zona agropolitan dikarenakan melihat terkait potensi

pertanian yang tinggi. Secara pantauan dari rencana tata ruang wilayah RTRW Kabupaten Cianjur Tahun 2011 sampai 2031 maka mengenai kawasan lokasi peruntukan pertanian seluas 98.637 hektar yang tersebar diseluruh Kecamatan di Kabupaten Cianjur. Kawasan peruntukan pertanian dibagi menjadi beberapa kawasan salah satunya yaitu kawasan peruntukan tanaman pangan yang akan ditetapkan menjadi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Selain dari pada itu menurut Dinas Pertanian Cianjur luas lahan pertanian Cianjur sekitar 67510.81 ha dan mengalami penyusutan pada tahun 2021 menjadi 66,658.50 ha karena terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman sekitar 900.1 ha, lahan kering/ tegal 1859.61 ha, dan alih fungsi lahan lainnya sekitar 11020.21 ha.¹³ Sesuai dengan regulasi pasal 3 Perda Kabupaten Cianjur No. 4 Tahun 2019 yang menyebutkan tentang perlindungan LP2B 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. 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.

¹³ Dinas Pertanian Kabupaten Cianjur

Ditetapkannya Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Cianjur dalam menangani alih fungsi lahan namun dalam pelaksanaannya masih banyak alih fungsi lahan yang dilakukan secara tidak teratur. Hal ini disebabkan karena tingginya alih fungsi yang luas lahan pertanian Cianjur sekitar 67.510.81 ha dan mengalami penyusutan pada tahun 2021 menjadi 66,658.50 ha karena terjadinya alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman sekitar 900.1 ha, lahan kering/tegal 1859.61 ha, dan alih fungsi lain-lainnya sekitar 11020.21 ha. Pangan berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional. Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan pedesaan yang kehidupannya bergantung pada lahannya.

Urgensi Perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan salah satu upaya yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur dalam menangani alih fungsi lahan yang banyak terjadi dan mengalami peningkatan. Perubahan Peraturan

Daerah dimaksud adalah untuk menjamin tersedianya lahan pertanian pangan berkelanjutan agar sumber pangan, pekerjaan dan penghidupan yang layak masyarakat di Kabupaten Cianjur tetap terpenuhi. Hal ini dilakukan dengan mengutamakan prinsip efisiensi, kebersamaan, keadilan, berkelanjutan, kemandirian dan berwawasan lingkungan, serta menjaga kemajuan dan keseimbangan perekonomian. Selain itu, urgensi perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 perlu dilakukan seiring terjadinya peningkatan jumlah penduduk, perkembangan perekonomian dan industri yang semakin pesat yang telah menyebabkan terjadinya degradasi, alih fungsi dan fragmentasi lahan pertanian pangan. Hal inilah yang kemudian menurunkan daya dukung wilayah dalam menjaga ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan.

Selain hal tersebut diatas, adanya beberapa Peraturan perundang-undangan baru terkait dengan Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat menyebabkan harus segera disesuaikan beberapa materi muatan pasal yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan agar beberapa materi muatan pasal yang diatur dalam Peraturan daerah dimaksud tidak bertentangan dengan ketentuan Peraturan perundang-undangan diatasnya yakni UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021

tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembagunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembagunan Untuk Kepentingan Umum.

D. Kajian Mengenai Implikasi Penerapan Sistem Baru

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan telah ditindaklanjuti melalui Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penetapan Dan Alih Fungsi Lahan Pertanian pangan Berkelanjutan, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, serta Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian pangan Berkelanjutan, mengamanatkan kepada pemerintah Daerah untuk menindaklanjutinya melalui Peraturan Daerah dalam operasional pelaksanaan. Dalam rangka Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur telah menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dengan mengacu pada beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan salah satunya yakni Undang-Undang Nomor 41 Tahun

2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Seiring dengan terjadinya perkembangan hukum saat ini, Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang menyatakan bahwa: (1) Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan. (2) Dalam hal untuk kepentingan umum dan/atau Proyek Strategis Nasional, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (3) Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat: a. dilakukan kajian kelayakan strategis; b. disusun rencana alih fungsi lahan; c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan d. disediakan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan. (4) Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan. (5) Penyediaan Lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan. (6) Pembebasan kepemilikan hak

atas tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN YANG TERKAIT

Pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia selalu berangkaian dengan *groundnorm* atau *Staatsfundamentalnorm* yakni menekankan pada adanya norma yang tertinggi/ puncak atau sampai berhenti pada norma yang di atasnya tidak ada lagi norma yang lebih tinggi. Oleh karena itu, dalam upaya mencari suatu norma hukum yang melandasi norma yang lebih rendah dan upaya mencari norma yang lebih rendah bertentangan dengan norma yang lebih tinggi tidak berlangsung terus menerus tanpa batas (*regressus ad infinitu*). Dengan demikian, maka sistem norma hukum Indonesia membentuk bangunan piramida, norma hukum yang berlaku berada dalam suatu sistem yang berjenjang-jenjang, berlapis-lapis, sekaligus berkelompok-kelompok.

Pada konteks keabsahan norma, maka suatu norma hukum secara vertikal ditentukan sejauhmana norma hukum yang berada di bawah tidak bertentangan (sesuai atau tidak) dengan norma hukum di atasnya. Hal ini berarti bahwa norma hukum tersebut berlaku, bersumber dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi, dan norma hukum yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi pula, demikian seterusnya sampai pada suatu norma dasar negara Indonesia, yaitu: Pancasila (cita hukum rakyat Indonesia, dasar dan sumber bagi semua norma hukum di bawahnya).

Selanjutnya, norma hukum dalam konteks negara dimaknai atau

disebut sebagai peraturan perundang-undangan, dan sebagai konsekuensi dari negara hukum dengan menganut prinsip heirarki norma hukum, maka sistem peraturan perundang-undangan juga bersifat heirarkis. Ketentuan ini diatur pada Pasal 1 angka 2 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Heirarki peraturan perundang-undangan di atas bertujuan menentukan derajatnya masing-masing dengan konsekuensi jika ada peraturan yang bertentangan, maka yang dinyatakan berlaku adalah yang derajatnya lebih tinggi. Pada kontes ini berlaku asas *lex superior derogat legi inferiori* (Bagir Manan, 2003: 206) (hukum yang derajatnya lebih tinggi mengesampingkan hukum yang derajatnya lebih rendah).

Berdasarkan uraian di atas, maka kajian ini bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum agar terdapat sinkronisasi antara Peraturan Daerah Kabupaten yang dibentuk ini dengan peraturan perundang-undangan lainnya sebagai peraturan lebih tinggi yang menjadi payung hukumnya ataupun Peraturan yang lebih tinggi lainnya. Sinkronisasi ini diperlukan agar Peraturan Daerah absah

secara konstitusional, selain itu untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan dan tidak bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya. Oleh karena itu dalam pembentukan peraturan daerah juga adanya harmonisasi agar tercipta keharmonisan/ kesesuaian norma yang dibentuk dengan peraturan perundang-undangan di atasnya. Berkenaan dengan ini (Heryandi, 2009: 505) mengatakan “harmonisasi merupakan upaya maupun proses yang hendak mengatasi batasan-batasan perbedaan, hal-hal yang bertegangan, dan kejanggalan”. (Imam Soebechi, 2012: 266) juga mengatakan “Harmonisasi perlu mendapat perhatian karena dalam praktiknya timbul pertentangan antara satu norma hukum dengan yang lainnya, hal ini disebabkan bahwa tidak adanya jaminan absolut dalam sebuah kesatuan tatanan hukum tidak adanya problem pertentangan norma hukum”.

Merujuk pada uraian di atas, maka evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pembentukan peraturan daerah ini adalah:

1. Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Pada pasal ini terdapat beberapa ayat yang berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan otonomi daerah melalui pembentukan Peraturan Daerah:

Ayat (2): “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.

Ayat (5): “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat”.

Ayat (6): “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

2. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);

Ketentuan Menimbang Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyatakan bahwa secara filosofis bahwa lahan pertanian pangan merupakan bagian dari bumi sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar- besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; secara sosiologis dinyatakan

bahwa Indonesia sebagai negara agraris perlu menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional; kemudian dikuatkan dengan ketentuan bahwa negara menjamin hak atas pangan sebagai hak asasi setiap warga negara sehingga negara berkewajiban menjamin kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan. Selanjutnya dinyatakan bahwa makin meningkatnya pertumbuhan penduduk serta perkembangan ekonomi dan industri mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi, dan fragmentasi lahan pertanian pangan telah mengancam daya dukung wilayah secara nasional dalam menjaga kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan. Kondisi ini dipandang perlu untuk membuat ketentuan yang mengatur perihal Perlindungan Lahan Pertanian Pangan yang mengedepankan kepentingan masyarakat.

Ketentuan Pasal 1 angka 2 peraturan ini. Menyatakan bahwa Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Selanjutnya Pasal 1 angka 5 menyebutkan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah sistem dan proses dalam

merencanakan dan menetapkan, mengembangkan, memanfaatkan dan membina, mengendalikan, dan mengawasi lahan pertanian pangan dan kawasannya secara berkelanjutan.

Pasal 3 peraturan ini menyatakan bahwa Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diselenggarakan dengan tujuan:

1. melindungi kawasan dan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;
2. menjamin tersedianya lahan pertanian pangan secara berkelanjutan;
3. mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan;
4. melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani;
5. meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat;
6. meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani;
7. meningkatkan penyediaan lapangan kerja bagi kehidupan yang layak;
8. mempertahankan keseimbangan ekologis; dan
9. mewujudkan revitalisasi pertanian.

Sedangkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyatakan bahwa Ruang lingkup Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan meliputi:

- a. perencanaan dan penetapan;

- b. pengembangan;
- c. penelitian;
- d. pemanfaatan;
- e. pembinaan;
- f. pengendalian;
- g. pengawasan;
- h. sistem informasi;
- i. perlindungan dan pemberdayaan petani;
- j. pembiayaan; dan
- k. peran serta masyarakat.

Ketentuan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang menyatakan bahwa:

- (1) Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.
- (2) Dalam hal untuk kepentingan umum dan/atau Proyek Strategis Nasional, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- (3) Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan

Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat: a. dilakukan kajian kelayakan strategis; b. disusun rencana alih fungsi lahan; c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan d. disediakan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan.

- (4) Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan.
 - (5) Penyediaan Lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan.
 - (6) Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan perundangan perundangundangan.
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia

Nomor 5280) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum menyatakan bahwa untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 2 peraturan ini menyebutkan bahwa Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Berkaitan dengan pengadaan tanah ketentuan Pasal 3 mengatur bahwa Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak.

Pasal 10 Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:

- a. pertahanan dan keamanan nasional;

- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendurg, irigasi, saluran air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan/atau distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. permakaman umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau Desa;
- o. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk untuk pembangunan rumah umum dan rumah khusus;
- p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- q. prasarana olahraga Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- r. pasar umum dan lapangan parkir umum;
- s. kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai

- dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
- t. kawasan ekonomi khusus yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
 - u. kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
 - v. kawasan pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
 - w. kawasan ketahanan pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah; dan
 - x. kawasan pengembangair teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah.
4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun

2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dalam ketentuan konsideran menyatakan bahwa Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang paling utama dan pemenuhannya merupakan bagian dari hak asasi manusia yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai komponen dasar untuk mewujudkan sumberdaya manusia yang berkualitas; selanjutnya dinyatakan bahwa negara berkewajiban mewujudkan ketersediaan, keterjangkauan, dan pemenuhan konsumsi Pangan yang cukup, aman, bermutu, dan bergizi seimbang, baik pada tingkat nasional maupun daerah hingga perseorangan secara merata di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sepanjang waktu dengan memanfaatkan sumber daya, kelembagaan, dan budaya lokal.

Ketentuan Pasal 1 angka 1 peraturan ini menyatakan bahwa Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati produk pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, perairan, dan air, baik yang diolah maupun tidak diolah yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan Pangan, bahan baku Pangan, dan bahan lainnya yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan, dan/atau pembuatan makanan atau minuman.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan mengatur bahwa Penyelenggaraan Pangan dilakukan untuk

memenuhi kebutuhan dasar manusia yang memberikan manfaat secara adil, merata, dan berkelanjutan berdasarkan Kedaulatan Pangan, Kemandirian Pangan, dan Ketahanan Pangan.

Sedangkan ketentuan Pasal 4 mengatur bahwa Penyelenggaraan Pangan bertujuan untuk:

1. meningkatkan kemampuan memproduksi Pangan secara mandiri;
2. menyediakan Pangan yang beraneka ragam dan memenuhi persyaratan keamanan, mutu, dan Gizi bagi konsumsi masyarakat;
3. mewujudkan tingkat kecukupan Pangan, terutama Pangan Pokok dengan harga yang wajar dan terjangkau sesuai dengan kebutuhan masyarakat;
4. mempermudah atau meningkatkan akses Pangan bagi masyarakat, terutama masyarakat rawan Pangan dan Gizi;
5. meningkatkan nilai tambah dan daya saing komoditas Pangan di pasar dalam negeri dan luar negeri;
6. meningkatkan pengetahuan dan kesadaran masyarakat tentang Pangan yang aman, bermutu, dan bergizi bagi konsumsi masyarakat;
7. meningkatkan kesejahteraan bagi Petani, Nelayan,
8. Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan; dan
9. melindungi dan mengembangkan kekayaan sumber daya Pangan nasional.

Pasal 14 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang mengatur bahwa:

- (1) Sumber penyediaan Pangan diprioritaskan berasal dari:
 - a. Produksi Pangan dalam negeri;
 - b. Cadangan Pangan Nasional; dan/atau
 - c. Impor Pangan.
- (2) Sumber penyediaan Pangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan memperhatikan kepentingan Petani, Nelayan, Pembudi Daya Ikan, dan Pelaku Usaha Pangan skala mikro dan kecil melalui kebijakan tarif dan nontarif.

5. Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan

Ketentuan pembentukan Peraturan Daerah sebagaimana di atur dalam undang-undang ini tertuang dalam pasal-pasal sebagai berikut:

Pasal 1 angka 8 dan 10:

Angka 8, mengatur ketentuan: Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang- undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Angka 10, menyebutkan: Program Legislasi Daerah yang selanjutnya disebut Prolegda adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis

Pasal 14

Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pasal 39

Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam Prolegda Kabupaten/Kota.

Pasal 41

Dalam Prolegda Kabupaten/Kota dapat dimuat daftar kumulatif terbuka mengenai pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Kecamatan atau nama lainnya dan/atau pembentukan, pemekaran, dan penggabungan Desa atau nama lainnya.

Pasal 98 ayat (1)

Ayat (1) Setiap tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengikutsertakan Perancang Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 99

Selain Perancang Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (1), tahapan pembentukan Undang-Undang, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mengikutsertakan peneliti dan tenaga ahli.

6. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam undang-undang Pemerintahan daerah ini, ketentuan mengenai Perencanaan Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah diatur secara khusus, terutama dalam:

Pasal 150

Fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota oleh DPRD dilaksanakan dengan cara:

- a. membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota;
- b. mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota; dan
- c. menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota.

Pasal 151 ayat (1)

Program pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 150 huruf c memuat daftar urutan dan prioritas rancangan Perda Kabupaten/Kota yang akan dibuat dalam 1 (satu) tahun anggaran.

Pasal 151 ayat (2)

Dalam menetapkan program pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD kabupaten/kota melakukan koordinasi dengan bupati/wali kota.

Pasal 236

- (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda.
- (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah.
- (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan:
 - a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan
 - b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan Pasal 237:

- (1) Asas pembentukan dan materi muatan Perda berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- (2) Pembentukan Perda mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang

berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (3) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Perda.
- (4) Pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan secara efektif dan efisien.

Pasal 238

- (1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif.
- (5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa:
 - a. teguran lisan;
 - b. teguran tertulis;
 - c. penghentian sementara kegiatan;
 - d. penghentian tetap kegiatan;

- e. pencabutan sementara izin;
- f. pencabutan tetap izin;
- g. denda administratif; dan/atau
- h. sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 239, yang mengatur:

- (1) Perencanaan penyusunan Perda dilakukan dalam program pembentukan Perda.
- (2) Program pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun oleh DPRD dan kepala daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan Perda.
- (3) Program pembentukan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan keputusan DPRD.
- (4) Penyusunan dan penetapan program pembentukan Perda dilakukan setiap tahun sebelum penetapan rancangan Perda tentang APBD.
- (5) Dalam program pembentukan Perda dapat dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:
 - a. akibat putusan Mahkamah Agung; dan
 - b. APBD.
- (6) Selain daftar kumulatif terbuka sebagaimana dimaksud pada ayat (5), dalam program pembentukan Perda Kabupaten/Kota

dapat memuat daftar kumulatif terbuka mengenai:

- a. penataan Kecamatan; dan
- b. penataan Desa.

(7) Dalam keadaan tertentu, DPRD atau kepala daerah dapat mengajukan rancangan Perda di luar program pembentukan Perda karena alasan:

- a. mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam;
- b. menindaklanjuti kerja sama dengan pihak lain;
- c. mengatasi keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu rancangan Perda yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang pembentukan Perda dan unit yang menangani bidang hukum pada Pemerintah Daerah;
- d. akibat pembatalan oleh Menteri untuk Perda Provinsi dan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk Perda Kabupaten/Kota; dan
- e. perintah dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi setelah program pembentukan Perda ditetapkan.

Pasal 240

- (1) Penyusunan rancangan Perda dilakukan berdasarkan program pembentukan Perda.
- (2) Penyusunan rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berasal dari DPRD atau kepala daerah.

(3) Penyusunan rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5185);

Ketentuan menimbang Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyatakan bahwa untuk menjamin terselenggaranya pembangunan untuk kepentingan umum, diperlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip kemanusiaan, demokratis, dan adil; selanjutnya pasal 1 angka 2 peraturan ini menyebutkan bahwa Pengadaan Tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak.

Ketentuan Pasal 2 menyatakan bahwa Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan berdasarkan asas: kemanusiaan; keadilan; kemanfaatan; kepastian; keterbukaan; kesepakatan; keikutsertaan; kesejahteraan; keberlanjutan; dan keselarasan.

Dalam Pasal 3 peraturan ini menyebutkan Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan

kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum Pihak yang Berhak. Selanjutnya Pasal 6 mengatur bahwa Pengadaan Tanah untuk diselenggarakan oleh Pemerintah. Dan pengadaan tanah diselenggarakan sesuai dengan ketentuan pasal Pasal 7 yakni Pengadaan Tanah untuk diselenggarakan sesuai dengan: Rencana Tata Ruang Wilayah; Rencana Pembangunan Nasional/Daerah; Rencana Strategis; dan Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.

Ketentuan selanjutnya menyatakan bahwa Dalam hal Pengadaan Tanah dilakukan untuk infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi, pengadaannya diselenggarakan berdasarkan Rencana Strategis dan Rencana Kerja Instansi yang memerlukan tanah serta Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pengampu dan pemangku kepentingan.

8. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5179);

Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012

tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagai bagian peraturan pelaksana terkait permasalahan perlindungan lahan pertanian berkelanjutan, mengatur beberapa ketentuan utama yang terkait yakni Pasal 2 yang menyatakan bahwa Pemberian Insentif perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan bertujuan untuk: mendorong perwujudan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang telah ditetapkan; meningkatkan upaya pengendalian alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; meningkatkan pemberdayaan, pendapatan, dan kesejahteraan bagi Petani; memberikan kepastian hak atas tanah bagi Petani; dan meningkatkan kemitraan semua pemangku kepentingan dalam rangka pemanfaatan, pengembangan, dan perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sesuai dengan tata ruang. Dalam ketentuan selanjutnya pada pasal 5 dinyatakan bahwa Pemerintah memberikan Insentif perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan kepada Petani dengan jenis berupa:

- a. pengembangan infrastruktur pertanian;
- b. pembiayaan penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul;
- c. kemudahan dalam mengakses informasi dan teknologi;
- d. penyediaan sarana dan prasarana produksi pertanian;
- e. jaminan penerbitan sertipikat hak atas tanah pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

9. PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 19 TAHUN 2021 TENTANG
PENYELENGGARAAN PENGADAAN TANAH BAGI PEMBANGUNAN
UNTUK KEPENTINGAN UMUM

Bahwa pengecualian terhadap larangan alih fungsi lahan yang salah satunya melalui pengadaan tanah untuk kepentingan umum secara tegas diatur dalam ketentuan Pasal 2. Dalam ketentuan pasal dimaksud dinormakan bahwa tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk pembangunan:

- a. PERTAHANAN dan keamanan nasional;
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air, dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. Pelabuhan , bandara udara, dan terminal;
- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan/atau distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- h. Tempat pembuangan dan pengelolaan sampah;
- i. Rumah sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;
- k. Permakaman umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;

- n. Kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan, dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk untuk pembangunan rumah umum dan rumah khusus;
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- q. Prasarana olahraga Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- r. Prasarana umum dan lapangan parkir umum;
- s. Kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah;
- t. Kawasan ekonomi khusus yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah;
- u. Kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah;
- v. Kawasan pariwisata yang dikuasai dan/atau diprakarsai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah;
- w. Kawasan ketahanan pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah; dan

- x. Kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN
SOSIOLOGIS

A. Landasan Filosofis

Salah satu tujuan negara sebagaimana termaktub dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Hal tersebut mengandung maksud bahwa menjadi tugas negara dalam hal ini Pemerintah sebagai pelaksana tugas negara adalah mengusahakan agar masyarakat dapat hidup makmur dan sejahtera yaitu adil dalam kemakmuran dan makmur dalam keadilan. Sejak manusia pertama kali menempati bumi, lahan sudah menjadi salah satu unsur utama dalam menunjang kelangsungan kehidupan. Konkritnya, lahan difungsikan sebagai tempat manusia beraktivitas untuk mempertahankan eksistensi. Aktivitas yang pertama kali dilakukan adalah pemanfaatan lahan untuk bercocok tanam (pertanian). Kegiatan pertanian merupakan salah satu aktifitas paling mendasar bagi manusia, karena semua orang perlu makan setiap hari. Pengembangan usaha agribisnis menjadi pilihan sangat strategis dan penting sejalan dengan upaya pemerintah dalam mengembangkan sumber-sumber pertumbuhan ekonomi baru diluar minyak dan gas.

Salah satu unsur yang sangat penting yang mesti diusahakan oleh Pemerintah adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pengadaan pangan yaitu tersedianya kebutuhan pangan yang cukup

bagi masyarakat. Ketersediaan pangan yang cukup bagi masyarakat sangat bergantung pada ketersediaan lahan pertanian pangan dengan segala faktor pendukungnya, seperti prasarana dan sarana irigasi, alat dan mesin pertanian, sarana produksi pertanian, prasarana dan sarana transportasi, dan kelembagaan pertanian, serta sumber daya manusia (tenaga kerja pertanian) agar menghasilkan pangan yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat untuk kehidupan dan penghidupannya..Dalam sejarah Indonesia pernah mampu mencapai swasembada pangan pada tahun 1984 melalui gerakan “Revolusi Hijau” yaitu gerakan untuk meningkatkan produksi pangan melalui usaha pengembangan teknologi pertanian. keberhasilan gerakan revolusi hijau merupakan bukti upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan petani. Seiring pertumbuhan populasi dan perkembangan peradaban manusia, penguasaan dan penggunaan lahan mulai terusik. Keterusikan ini akhirnya menimbulkan kompleksitas permasalahan akibat pertambahan jumlah penduduk, penemuan dan pemanfaatan teknologi, serta dinamika pembangunan. Lahan yang semula berfungsi sebagai media bercocok tanam (pertanian), berangsur-angsur berubah menjadi multifungsi pemanfaatan.¹⁴

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa tujuan bernegara adalah “melindungi segenap bangsa Indonesia dan

¹⁴ Musleh Herry, Imam Sukadi. 2015. Efektifitas Perlindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Produktif . Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”.

Oleh karena itu, perlindungan segenap bangsa dan peningkatan kesejahteraan umum adalah tanggung jawab penting bernegara. Apalagi menyangkut tentang perlindungan fungsi tanah oleh negara pada lahan pertanian terhadap alih fungsi lahan atau yang dikenal dengan konversi lahan. Indonesia merupakan negara agraris yang diartikan tanah dan dihubungkan dengan usaha pertanian.

Di dalam kehidupan kita, tanah memiliki peranan yang sangat penting dalam kehidupan pembangunan bangsa, karena didalam konstitusi Undang- Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang dituangkan dalam Pasal 33 ayat (3) menyebutkan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Kita mengharapkan dengan adanya perangkat peraturan yang komprehensif terkait perlindungan lahan dan upaya pemberian insentif kepada petani maka diharapkan tanah tersedia bagi petani bukan hanya untuk menjamin ketersediaan produksi pangan, namun lebih jauh menjamin akses petani atas lahan untuk meningkatkan kesejahteraan petani.

Oleh karena itu, di tengah maraknya pembangunan infrastruktur baik yang dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah

Daerah maupun pihak swasta, maka kebutuhan terhadap lahan tidak terhindarkan sehingga dapat merambah tanah pertanian yang subur dan tanah pertanian dengan irigasi teknis. Pertumbuhan penduduk yang cukup pesat akan berdampak pada kebutuhan akan tanah untuk pembangunan prasarana dan sarana perumahan yang dibutuhkan masyarakat. Pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan mengupayakan pencegahan alih fungsi lahan pertanian pangan agar kebutuhan pangan tidak terganggu bagi pemenuhan kehidupan masyarakat, baik pada masa sekarang maupun pada masa depan.

B. Landasan Sosiologis

Hubungan manusia dengan tanah/lahan telah ada sejak penciptaan manusia pertama kali, yaitu manusia diciptakan dari tanah dan akan kembali menjadi tanah. Pada permukaan dan di bawah permukaan lahan dapat ditemukan air dan udara yang juga merupakan asal muasal segala sesuatu yang hidup termasuk manusia. Interaksi antara tanah/lahan, air dan udara dengan manusia sebagai suatu siklus aliran metabolisme yang membentuk tubuh manusia. Hubungan antara tanah/lahan dengan manusia demikian kokohnya dan terbina sepanjang siklus kehidupan manusia sejak lahir, hidup dan mati, serta dari generasi ke generasi. Padanya terbangun hubungan hakiki yang bersifat magis-religius, yaitu hubungan yang amat erat antara tanah/lahan dengan manusia

sebagai individu, kelompok ataupun sebagai bangsa. Lahan pertanian memiliki peran dan fungsi strategis bagi masyarakat Indonesia yang bercorak agraris. Sebagian besar penduduk Indonesia menggantungkan hidup pada sektor pertanian. Dalam posisi yang demikian lahan tidak saja memiliki nilai ekonomis, sosial bahkan secara filosofis lahan memiliki nilai religius. Dalam rangka pembangunan pertanian yang berkelanjutan, lahan merupakan sumberdaya pokok dalam usaha pertanian, terutama pada kondisi dimana sebagian besar bidang usaha yang dikembangkan masih tergantung kepada pola pertanian yang bersifat land based agricultural. Lahan merupakan sumber daya yang unik dimana jumlahnya tidak bertambah, namun kebutuhan terhadap lahan selalu meningkat. Oleh karena itu, ketersediaan lahan merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan peran sektor pertanian secara berkelanjutan, terutama dalam perannya mewujudkan ketahanan pangan nasional.

Konversi lahan pertanian menimbulkan dampak yang sangat besar terhadap ketahanan pangan. Lahan pertanian yang berubah fungsi akan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, fisik lingkungan, dan budaya masyarakat disekitar lahan yang dikonversi tersebut. Permasalahan semakin kompleks, karena konversi lahan pertanian subur belum diimbangi oleh upaya yang sistematis untuk dapat mengembangkan lahan yang potensial. Konversi lahan pertanian pangan menyebabkan semakin sempitnya luas garapan usaha tani dan menurunnya tingkat kesejahteraan

petani. Oleh karena itu, pengendalian konversi lahan pertanian pangan melalui perlindungan lahan pertanian pangan merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan, dalam rangka meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan petani dan masyarakat.

Alih fungsi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan. Konversi lahan juga dapat diartikan sebagai perubahan untuk penggunaan lain disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar menurut Pasandaran, (2006), ada tiga faktor, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama yang merupakan determinan konversi lahan, yaitu kelangkaan sumber daya lahan dan air, dinamika pembangunan, dan peningkatan jumlah penduduk. Dampak dari konversi lahan tidak hanya dirasakan oleh para pemilik lahan, tetapi dapat dirasakan secara meluas oleh seluruh lapisan masyarakat. Luas kepemilikan, penguasaan dan pengelolaan atas tanah/lahan menjadi barometer status sosial seseorang di tengah masyarakat, karena tanah/lahan telah menjadi sumberdaya alam bernilai ekonomi tinggi. Dalam masyarakat yang bercorak agraris telah menempatkan para pemilik tanah pada posisi sosial yang dihormati dan disegani, sehingga para pemilik tanah cenderung mempertahankan dan meningkatkan luas kepemilikan atas tanah/lahan sebagai bagian dari upaya mempertahankan status

sosial di tengah masyarakat. Oleh karena itu tanah/lahan di samping bernilai ekonomis, juga memiliki nilai sosial. Kedudukan tanah sebagai benda bernilai ekonomi tampaknya terus meningkat, namun tidak demikian dengan nilai sosialnya yang terus mengalami degradasi karena terfragmentasi akibat pewarisan maupun disebabkan oleh alih fungsi lahan dari pertanian ke non pertanian. Luas rata-rata kepemilikan lahan terus mengalami penurunan dari generasi ke generasi disebabkan oleh pembagian hak waris di antara para ahli waris, sehingga status sosial ahli waris menurun mengikuti luas kepemilikan lahan yang dikuasainya, dan sebagian dari pewaris menjual tanah/lahannya untuk menutupi kebutuhan yang mendesak.

Disamping menurunnya produktivitas, alih fungsi lahan berdampak lebih lanjut pada kekeringan dan serangan hama. Konversi lahan bersifat irreversible (tidak dapat kembali), sementara upaya menanggulangi penurunan produktivitas terkendala oleh anggaran pembangunan, keterbatasan sumberdaya lahan dan inovasi teknologi. Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan upaya yang tidak terpisahkan dari reforma agraria.

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

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

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

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

Berkelanjutan maka perlu diupayakan meningkatkan kedaulatan pangan.¹⁵ Selain itu, tanah bagi pemiliknya memiliki nilai sosial budaya seperti ikatan dengan leluhur mereka yang harus dijaga (cara memiliki), identitas sosial yang harus dipertahankan, serta sudah merasa nyaman/aman dengan lingkungan sekitarnya. Karena bagi para pemiliknya mereka dilahirkan dan besar di tanah tersebut, sehingga mereka dengan lingkungan disekitarnya sudah biasa berinteraksi.

Dengan adanya alif fungsi lahan akan menyebabkan nilai-nilai sosial budaya masyarakat setempat (seperti nilai-nilai kearifan lokal terkait dengan lahan) secara perlahan akan hilang. Diharapkan dengan adanya perangkat peraturan yang komprehensif terkait perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, maka diharapkan tanah/lahan tersedia bagi petani bukan hanya untuk menjamin ketersediaan produksi pangan, namun lebih jauh menjamin akses petani dan masyarakat lainnya atas lahan untuk meningkatkan kesejahteraan.

C. Landasan Yuridis

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan pembentukan instrumen hukum yang dijadikan pedoman dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kehidupan

¹⁵ B. Irawan, *Konversi Lahan Sawah: Potensi Dampak, Pola Pemanfaatannya dan Faktor Determinan*, Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi, 2005, hal. 23,

kemasyarakatan. Peraturan perundang-undangan dijadikan pedoman oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam berinteraksi satu dengan lainnya dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu, maka pembentukan peraturan perundang-undangan selain memiliki dasar kewenangan yang jelas, juga dilandasi kebutuhan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat..Secara fungsional hukum memang tidak sekedar berperan secara makro dalam rangka mempertahankan tertib sosial atau berperan mikro dalam penyelesaian kasus individual kongkrit. Hukum memiliki fungsi lain, yaitu sebagai alat perekayasa sosial (social engineering).¹⁶ Hal ini termasuk dalam hubungan dengan dipergunakannya hukum sebagai salah satu solusi atau sarana yang ditempuh dalam merekayasa suatu keadaan yang mengancam ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan menuju suatu kondisi yang kondusif bagi terwujudnya perlindungan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan, sehingga ketersediaan lahan pertanian pangan tetap dapat dipertahankan.

Dalam menjalankan fungsi rekayasa sosial ini, hukum dipersepsikan memiliki energi kekuasaan untuk dapat mengubah keadaan. Keadaan yang ingin diubah itu harus bertolak dari kondisi yang kurang baik menuju ke arah yang lebih baik.¹⁷

¹⁶ Sidharta, *Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta*, RefikaAditama, Bandung, 2008, hal. 116.

¹⁷ Retno Kusniati, *Analisis Perlindungan Hukum Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*, FakultasHukum Universitas Jambi

Pengaturan hukum dalam konteks yuridis pada dasarnya dilatarbelakangi oleh pandangan bahwa aturan hukum haruslah dipahami sebagai penuangan norma hukum dengan konsekuensi empirisnya. Hal ini sejalan dengan pemikiran bahwa setiap aturan memang merupakan pencerminan dari suatu norma dan kondisi realistiknya, Pengaturan tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2022 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Terkait dengan norma hukum pengaturan lahan pertanian pangan yang berkelanjutan dalam peraturan perundang-undangan, ketentuan Pasal 33 ayat (3) menentukan bahwa: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.” Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) tersebut, lahan pertanian pangan merupakan salah satu bagian dari bumi sebagai karunia

Tuhan Yang Maha Esa yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat sebagaimana yang diamanahkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia bahwa tujuan bernegara adalah: “ ... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ”

Sesuai dengan definisi negara, tujuan bernegara dan ketentuan-ketentuan adanya suatu negara, maka perhatian pemerintah tentu dititikberatkan pada kehidupan rakyatnya yang merupakan salah satu komponen berdirinya negara. Kehadiran peraturan daerah merupakan suatu kebutuhan dalam rangka memproteksi adanya peralihan fungsi lahan yang berdampak bagi semakin menyempitnya luas lahan pertanian yang dapat mengganggu swasembada pangan di daerah ini dengan dampak ikutan yang lainnya yang dapat mempengaruhi kehidupan masyarakat. Ketika peraturan sudah ditetapkan nanti, maka komitmen Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam melaksanakan peraturan tersebut sangat menentukan, 46 ditunjang oleh fasilitas yang dibutuhkan dan budaya hukum yang ada di masyarakat, sehingga peraturan yang ditetapkan dapat berlaku secara efektif di tengah masyarakat.

Tercantum dalam Hukum Dasar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah mensejahterakan

rakyat.¹⁸ Dalam rangka memenuhi kewajibannya dalam mensejahterakan rakyat dalam mewujudkan perlindungan lahan, kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan, negara merumuskan dan melaksanakan kebijakan termasuk mengatur perlindungan lahan pertanian melalui ketentuan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.¹⁹

Sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan telah dibentuk Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Dalam hal ini fungsi hukum adalah sebagai tindakan afirmatif atau disebut *affirmative action* yang dimaknai sebagai upaya meningkatkan kesempatan bagi orang maupun sekelompok orang untuk mengenyam kemajuan dalam jangka waktu tertentu. Melalui kebijakan pemberian insentif dan penghargaan petani dan pemilik lahan dorong untuk menetapkan lahannya sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dan tidak dialihfungsikan.

Pada bagian lain, Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa hukum itu harus dilihat sebagai suatu sistem hukum yang

¹⁸ Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta. 2007, hal.8

¹⁹*Ibid*

terdiri dari tiga komponen. Komponen-komponen tersebut adalah:

1. Substansi hukum (*legal substance*), yaitu aturan-aturan dan norma-norma umum.
2. Struktur hukum (*legal structure*), yaitu penegak hukum seperti polisi, jaksa, hakim dan pengacara serta institusi yang melahirkan produk-produk hukum.
3. Budaya hukum (*legal culture*), yaitu meliputi ide-ide, pandangan-pandangan tentang hukum, kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir dan berlaku, merupakan bagian dari kebudayaan pada umumnya, yang dapat menyebabkan orang mematuhi atau sebaliknya, menyimpangi apa yang sudah dirumuskan dalam substansi hukum.²⁰

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

1. Faktor hukumnya sendiri, yang terkait dengan peraturan perundangundangan;
2. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum;
3. Faktor sarana maupun fasilitas, yang mendukung penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum tersebut berlaku; dan
5. Faktor kebudayaan, yaitu sebagai hasil kerja, cipta dan rasa yang

²⁰ Lawrence M. Friedman, *Law and Society An Introduction*, Prentice-Hall, Inc. New Jersey, 1975, hal.6- 15

dilandasi pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.
Berdasarkan kedua pandangan tersebut di atas maka kebijakan.²¹

²¹ Soerjono Soekanto, Penegakan Hukum, Alumni, Bandung, 2002, hal. 5.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Sasaran

Arah pengaturan dari Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini adalah memberikan landasan dan kepastian hukum dalam penetapan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Sasaran yang hendak diwujudkan dari Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini adalah terwujudnya perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Dengan demikian penyusunan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan melibatkan partisipasi masyarakat, baik melalui penyerapan aspirasi, lembaga-lembaga yang ada di daerah, maupun partisipasi langsung dengan memberikan masukan lisan dan/atau tertulis. Jangkauan pengaturan dari Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini adalah memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam hal:

1. memfasilitasi dan membimbing organisasi perangkat daerah menetapkan pedoman perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dengan peraturan daerah; dan
2. menetapkan pedoman perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dengan peraturan daerah.

B. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Lahan adalah bagian daratan dari permukaan bumi sebagai suatu lingkungan fisik yang meliputi tanah beserta segenap faktor yang mempengaruhi penggunaannya seperti iklim, relief, topografi,

geologi, dan hidrologi yang terbentuk secara alami maupun akibat pengaruh manusia. Jangkauan pengaturan dari Peraturan Daerah yang akan dibentuk ini adalah memberikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam hal:

1. memfasilitasi dan membimbing masyarakat maupun kelompok masyarakat serta individu dengan peraturan daerah; dan
2. menetapkan pedoman perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dengan peraturan daerah.

Sasaran dan arah yang akan diwujudkan, arah jangkauan pengaturan dari rancangan peraturan daerah ini adalah tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagai instrumen yuridis untuk memproteksi terhadap lahan pertanian agar tidak dilakukan alih fungsi termasuk lahan-lahan pertanian pangan yang produktif. Selain itu, bagi Pemerintah Daerah ada komitmen untuk mempertahankan lahan pertanian milik masyarakat menjadi lahan abadi dengan menyediakan penganggaran di Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk pemberian ganti kerugian kepada pemilik tanah yang tanahnya dijadikan sebagai lahan abadi untuk dimanfaatkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan Perda

Dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini, ruang lingkup materi pengaturan antara lain

meliputi:

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah Nomor 41 Tahun 2019 Tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Daerah Kabupaten Cianjur Tahun 2019 Nomor ..), diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan ayat (3) Pasal 23 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 23

- (1) Pemerintah Daerah melindungi luasan LP2B yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1).
- (2) Luasan LP2B yang ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang dialihfungsikan:
- (3) Larangan alih fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikecualikan terhadap LP2B dalam rangka:
 - a. pengadaan tanah untuk kepentingan umum;
 - b. proyek strategis nasional; dan
 - c. terjadi bencana.
- (4) Setiap orang yang melakukan atih fungsi pada LP2B di luar ketentuan Sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib mengembalikan keadaan tanah Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ke keadaan semula:
- (5) Dalam hal alih fungsi LP2B dilakukan karena terjadi bencana, lahan pengganti wajib disediakan oleh Pemerintah Daerah.
- (6) Terhadap alih fungsi LP2B untuk kepentingan umum dan/atau karena bencana, pihak yang mengalihfungsikan wajib mengganti lahan yang dialihfungsikan dengan mempertimbangkan:
 - a. luas dan lokasi yang akan dialihfungsikan;
 - b. potensi kehilangan hasil;
 - c. resiko kerugian investasi; dan
 - d. dampak ekonomi, lingkungan, sosial, dan budaya.
- (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara alih fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) diatur dengan Peraturan Bupati.

2. Ketentuan Pasal 24 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 24

- (1) Pengadaan tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (3) huruf b digunakan untuk pembangunan:
 - a. pertahanan dan keamanan nasional;

- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan/atau distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah Sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. pemakaman umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau desa;
- o. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk untuk pembangunan rumah umum dan rumah khusus;
- p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- q. prasarana olahraga Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- r. pasar umum dan lapangan parkir umum;
- s. kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah;
- t. kawasan ekonomi khusus yang diprakarsai dan atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah;
- u. kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah;
- v. kawasan pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah;
- w. kawasan ketahanan pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah; dan
- x. kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah

Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah.

- (2) Pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan perundang-undangan dan dimuat dalam rencana pembangunan Daerah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah Daerah.
3. Ketentuan Pasal 28 ayat (2), dan ayat (3) dihapus, sehingga Pasal 28 berbunyi sebagai berikut:
- (1) Pengalihfungsian LP2B diusulkan oleh pihak yang mengalihfungsikan kepada Bupati terhadap LP2B dalam 1 (satu) Kabupaten.
 - (2) dihapus.
 - (3) dihapus.
4. Ketentuan Pasal 29 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:
- (1) Persetujuan alih fungsi LP2B diberikan oleh Bupati setelah dilakukan verifikasi.
 - (2) Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh tim verifikasi yang dibentuk oleh Bupati.
 - (3) Tim verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
 - a. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang pertanian;
 - b. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang perencanaan pembangunan daerah;
 - c. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang pembangunan infrastruktur;
 - d. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang tata ruang;
 - e. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang perijinan;
 - f. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang pengelolaan asset daerah;
 - g. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang perpajakan;
 - h. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang penegakan Peraturan daerah; dan
 - i. Instansi yang tugas dan fungsinya di bidang pertanian.
5. Ketentuan ayat (4) Pasal 41 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:
- (1) Pembiayaan perlindungan LP2B dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja Daerah.
 - (2) Pembiayaan kegiatan Perlindungan LP2B sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. perencanaan dan penetapan;
 - b. pengembangan;
 - c. penelitian
 - d. pemanfaatan;
 - e. pembinaan;
 - f. pengendalian;

- g. pengawasan;
 - h. sistem informasi; dan
 - i. perlindungan dan pemberdayaan petani.
- (3) Pembiayaan kegiatan perlindungan LP2B sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah.
- (4) Pembiayaan kegiatan perlindungan LP2B sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b sampai dengan huruf i dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan perundang-undangan.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembiayaan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal II

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Cianjur.

Ditetapkan di Cianjur
Pada tanggal ...
BUPATI CIANJUR,

HERMAN SUHERMAN

Diundangkan di Cianjur
Pada tanggal ...
SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN CIANJUR,

CECEP S. ALAMSYAH
LEMBARAN DAERAH KABUPATEN CIANJUR NOMOR ... TAHUN ...

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Urgensi Perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan salah satu upaya yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur dalam menangani alih fungsi lahan yang banyak terjadi dan mengalami peningkatan. Perubahan Peraturan Daerah dimaksud adalah untuk menjamin tersedianya lahan pertanian pangan berkelanjutan agar sumber pangan, pekerjaan dan penghidupan yang layak masyarakat di Kabupaten Cianjur tetap terpenuhi. Hal ini dilakukan dengan mengutamakan prinsip efisiensi, kebersamaan, keadilan, berkelanjutan, kemandirian dan berwawasan lingkungan, serta menjaga kemajuan dan keseimbangan perekonomian. Selain itu, urgensi perubahan terhadap Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 perlu dilakukan seiring terjadinya peningkatan jumlah penduduk, perkembangan perekonomian dan industri yang semakin pesat yang telah menyebabkan terjadinya degradasi, alih fungsi dan fragmentasi lahan pertanian pangan. Hal inilah yang kemudian menurunkan daya dukung wilayah dalam menjaga ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan.

Selain hal tersebut diatas, adanya beberapa Peraturan perundang-undangan baru terkait dengan Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah

Pusat menyebabkan harus segera disesuaikan beberapa materi muatan pasal yang telah diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan agar beberapa materi muatan pasal yang diatur dalam Peraturan daerah dimaksud tidak bertentangan dengan ketentuan Peraturan perundang-undangan di atasnya yakni UU Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

B. Saran

Peran aktif Pemerintah Daerah dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan perlu segera diwujudkan dalam bentuk inisiasi kebijakan daerah berupa pembentukan Peraturan Daerah tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan agar alih fungsi lahan dapat dicegah dan lahan pertanian pangan berkelanjutan dapat dilindungi. Kondisi eksisting Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum saat

ini, seiring dengan telah ditetapkannya beberapa peraturan perundang-undangan terkait mengenai perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Sebagai konsekuensi dari akibat perkembangan hukum dimaksud, sudah seharusnya materi muatan yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan perlu disesuaikan dengan beberapa peraturan perundang-undangan terkait.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi Sulistiyano *et al*, “Hukum Sebagai Instrumen Kebijakan: Studi tentang Peran Hukum dalam Penanggulangan Kemiskinan”, *Jurisprudence*, Vol.1 No 2, September, 2004
- Abrar Saleng, *Hukum Pertambangan*, UII Press, Yogyakarta. 2007
- Anggara, Sahya. 2018. *Kebijakan Publik*. Bandung : CV. Pustaka Setia
- Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum Sebuah penelitian tentang fondasi kefilosafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, 2009,
- B. Irawan, *Konversi Lahan Sawah: Potensi Dampak, Pola Pemanfaatannya dan Faktor Determinan*, *Jurnal Forum Penelitian Agro Ekonomi*, 2005,
- Budiharto, Widodo, 2010. *Robotika Teori dan Implementasinya*, Yogyakarta : Penerbit Andi
- Coline Perrin *et al*, “Preserving Farmland on the Urban Fringe: A Literature Review on Land Policies in Developed Countries” *Land Volume* 9 No. 7, 2020,
- C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Pemerintahan Indonesia*, cetakan kedua, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985,
- H. Tachjan. (2008). *Implementasi Kebijakan Publik*, Asosiasi Ilmu Politik Indonesia *AIPI: Bandung*.
- Herabudin, 2016 *Studi Kebijakan Pemerintah dari Filosofi ke Implementasi*, Bandung: Pustaka Setia.
- Kadir Abdul, 2020. *Fenomena Kebijakan Publik dalam Perspektif Publik di Indonesia*, Dharmasraya : CV. Dharma Persada
- M. Hamzah Takim, “Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kabupaten Gresik terhadap Izin Usaha dan Industri”, *Airlangga Development Journal*, Volume 2 Nomor 2, 2018, hlm 63, diakses pada <https://e-journal.unair.ac.id/ADJ/article/view/18070>. Lihat juga Sri Wahyuni Handayani, “Conversion of Agricultural land Policy in Indonesia”, *Social Saints, Education and Humanities*, Volume 231, 2018, p. 48, diakses pada <https://www.atlantis-press.com/article/25901750.pdf>

Musleh Herry, Imam Sukadi. 2015. Efektifitas Perlindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Produktif . Lembaga Penelitian Dan Pengabdian Masyarakat Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang

Marzali Amri, 2012. *Antropologi dan Kebijakan Publik*, Jakarta : Kencana

Phuk Tjlen, Alexander, *Konsep, Teori, dan Teknik Analisis Implementasi Kebijakan Publik*, (Bandung : Nusa Media, 2019)

Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta: Grafindo Persada, 2005,

Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Penerbit Kencana, Tahun 2007,

Retno Kusniati, *Analisis Perlindungan Hukum Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*, Fakultas Hukum Universitas Jambi

Sigler, Jay.A. and Benyamin.R. Beede, *The Legal Sources of Public Policy*, 1977, Belmont, California, D.C Heath and Company.

Satya Arinanto, Merumuskan Kekhususan Otonomi dalam Negara Kesatuan RI: Suatu Catatan Berdasarkan Pengalaman Empiris, 9 Agustus 2012, http://id.ilunifhui.com/index.php/sites/berita_detail/id/17, diunduh pada 20 Agustus 2020

Sidharta, *Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum memperingati 70 Tahun Prof. Dr. B. Arief Sidharta*, Refika Aditama, Bandung, 2008,

Soerjono Soekanto, Penegakan Hukum, Alumni, Bandung, 2002,

Taufiqurrohman Syahuri, Hukum Konstitusi: Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945 – 2002, Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia, 2004,

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2024 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

LAMPIRAN



BUPATI CIANJUR
PROVINSI JAWA BARAT

RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KABUPATEN CIANJUR
NOMOR ... TAHUN ...

TENTANG
PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH NOMOR 4 TAHUN 2019
TENTANG PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
BUPATI CIANJUR,

- Menimbang : a. bahwa lahan pertanian merupakan sumber daya yang jumlahnya terbatas dan tidak bertambah, sehingga ketersediaan lahan pertanian merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan peran sektor pertanian secara berkelanjutan dalam mewujudkan ketahanan pangan di Kabupaten Cianjur;
- b. bahwa lahan pertanian memiliki peran dan fungsi yang strategis bagi sebagian besar masyarakat di Kabupaten Cianjur yang bercorak agraris, sehubungan dengan hal tersebut pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan merupakan upaya yang perlu dilakukan guna mewujudkan ketersediaan lahan pertanian di Kabupaten Cianjur;
- c. bahwa dalam upaya penyelenggaraan perlindungan Lahan pangan pertanian berkelanjutan telah ditetapkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, namun dalam pelaksanaannya perlu diubah dan disesuaikan dengan kondisi perkembangan hukum saat ini;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Perubahan Atas

Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2019 tentang
Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;

- Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1968 tentang Pembentukan Kabupaten Purwakarta dan Kabupaten Subang dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Barat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2851);
 3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
 5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang

- Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan Dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5103);
 7. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5279);
 8. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5283);
 9. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5288);
 10. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6631), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 102, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6885);
 11. Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 17 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Cianjur Tahun 2011-2031 (Lembaran Daerah Kabupaten Cianjur Tahun 2012 Nomor 45 Seri C);
 12. Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Daerah Kabupaten Cianjur Tahun 2019 Nomor 4);

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN CIANJUR
dan
BUPATI CIANJUR

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN DAERAH NOMOR 4 TAHUN 2019 TENTANG PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN.

Pasal I

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Daerah Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Daerah Kabupaten Cianjur Tahun 2019 Nomor 4), diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan ayat (3) Pasal 23 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 23

- (1) Pemerintah Daerah melindungi luasan LP2B yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1).
- (2) Luasan LP2B yang ditetapkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang dialihfungsikan:
- (3) Larangan alih fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikecualikan terhadap LP2B dalam rangka:
 - a. pengadaan tanah untuk kepentingan umum;
 - b. proyek strategis nasional; dan
 - c. terjadi bencana.
- (4) Setiap orang yang melakukan alih fungsi pada LP2B di luar ketentuan Sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib mengembalikan keadaan tanah LP2B ke keadaan semula.
- (5) Dalam hal alih fungsi LP2B dilakukan karena terjadi bencana, lahan pengganti wajib disediakan oleh Pemerintah Daerah.
- (6) Terhadap alih fungsi LP2B untuk kepentingan umum dan/atau karena bencana, pihak yang

mengalihfungsikan wajib mengganti lahan yang dialihfungsikan dengan mempertimbangkan:

- a. luas dan lokasi yang akan dialihfungsikan;
- b. potensi kehilangan hasil;
- c. resiko kerugian investasi; dan
- d. dampak ekonomi, lingkungan, sosial, dan budaya.

(7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara alih fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) diatur dengan Peraturan Bupati.

2. Ketentuan Pasal 24 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 24

(1) Pengadaan tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (3) huruf b digunakan untuk pembangunan:

- a. pertahanan dan keamanan nasional;
- b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api;
- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan/atau distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah Sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. permakaman umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau desa;
- o. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk untuk pembangunan rumah umum dan rumah khusus;
- p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
- q. prasarana olahraga Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;

- r. pasar umum dan lapangan parkir umum;
 - s. kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah;
 - t. kawasan ekonomi khusus yang diprakarsai dan atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah;
 - u. kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah;
 - v. kawasan pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah;
 - w. kawasan ketahanan pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah; dan
 - x. kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik Daerah.
- (2) Pengadaan tanah untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan perundang-undangan dan dimuat dalam rencana pembangunan Daerah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah Daerah.
3. Ketentuan Pasal 28 ayat (2), dan ayat (3) dihapus, sehingga Pasal 28 berbunyi sebagai berikut:
- (1) Pengalihfungsian LP2B diusulkan oleh pihak yang mengalihfungsikan kepada Bupati terhadap LP2B dalam 1 (satu) Daerah.
 - (2) dihapus.
 - (3) dihapus.
4. Ketentuan Pasal 29 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:
- (1) Persetujuan alih fungsi LP2B diberikan oleh Bupati setelah dilakukan verifikasi.

- (2) Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh tim verifikasi yang dibentuk oleh Bupati.
 - (3) Tim verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri atas:
 - a. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang pertanian;
 - b. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang perencanaan pembangunan Daerah;
 - c. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang pembangunan infrastruktur;
 - d. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang tata ruang;
 - e. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang perijinan;
 - f. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang pengelolaan aset Daerah;
 - g. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang perpajakan;
 - h. SKPD yang tugas dan fungsinya di bidang penegakan Peraturan Daerah; dan
 - i. Instansi yang tugas dan fungsinya di bidang pertanahan.
5. Ketentuan ayat (4) Pasal 41 diubah, sehingga berbunyi sebagai berikut:
- (1) Pembiayaan perlindungan LP2B dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja Daerah.
 - (2) Pembiayaan kegiatan Perlindungan LP2B sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
 - a. perencanaan dan penetapan;
 - b. pengembangan;
 - c. penelitian
 - d. pemanfaatan;
 - e. pembinaan;
 - f. pengendalian;
 - g. pengawasan;
 - h. sistem informasi; dan
 - i. perlindungan dan pemberdayaan petani.
 - (3) Pembiayaan kegiatan perlindungan LP2B sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah.
 - (4) Pembiayaan kegiatan perlindungan LP2B sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b sampai dengan huruf i dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Peraturan perundang-undangan.

- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembiayaan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal II

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Cianjur.

Ditetapkan di Cianjur
Pada tanggal ...
BUPATI CIANJUR,

HERMAN SUHERMAN

Diundangkan di Cianjur
Pada tanggal ...
SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN CIANJUR,

CECEP S. ALAMSYAH
LEMBARAN DAERAH KABUPATEN CIANJUR NOMOR ... TAHUN ...