

POLITIK HUKUM PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN DAN HAK ASASI PETANI SEBAGAI INSTRUMEN MEWUJUDKAN KETAHANAN PANGAN BERKELANJUTAN DI INDONESIA

Afwit Freastoni dan Sirajuddin

Abstract

The legal politic of protecting Sustainable Food Agricultural Land as an effort to prevent the conversion of wet land and to protect the farmers' rights is difficult to do. However, the real effort is to establish a set of firm regulations. In some contexts, there are still some weaknesses in the policies made by the government in maintaining the land. Moreover, in its implementation, potential conflicts of interests between local governments that base their reasons on local autonomy and the central government that intends to protect food agricultural lands may happen.

Keywords: *protection, rights, agricultural land, food tenacity*

PENDAHULUAN

Sebagai kebutuhan dasar dan hak asasi manusia, pangan mempunyai arti dan peran yang sangat penting bagi keberlangsungan kehidupan suatu bangsa. Ketersediaan pangan yang lebih kecil dibandingkan kebutuhannya dapat menciptakan ketidakstabilan ekonomi. Berbagai gejolak sosial dan politik dapat juga terjadi jika ketahanan pangan terganggu. Kondisi

kritis seperti ini dapat membahayakan stabilisasi nasional yang dapat meruntuhkan pemerintahan yang sedang berkuasa.

Berdasar kenyataan diatas masalah jaminan kebutuhan akan pangan bagi seluruh penduduk setiap saat dan waktu di suatu wilayah menjadi sasaran utama kebijakan pangan bagi pemerintah. Indonesia sebagai negara dengan jumlah penduduk yang tidak sedikit, dari data badan pusat statistik (BPS) menyebutkan bahwa jumlah penduduk Indonesia di tahun 2010 mencapai hinga 234, 2 juta jiwa. Sehingga dalam menghadapi tantangan tersebut usaha memenuhi kebutuhan pangan melalui kebijakan ketahanan pangan haruslah menjadi isu sentral atau pokok dalam pembangunan kesejahteraan masyarakat. Berangkat dari pembangunan sistem pertanian yang berkelanjutan (*sustainable agricultur of the system*) dimana secara umum pertanian berkelanjutan bertujuan untuk meningkatkan kualitas kehidupan (*quality of life*)¹.

Pada hakikatnya konsep pertanian berkelanjutan adalah *back to nature* atau konsep kembali ke alam, yakni sistem pertanian yang tidak merusak, tidak merubah, serasi, selaras, dan seimbang dengan lingkungan atau pertanian yang patuh dan tunduk pada kaidah-kaidah alamiah. Upaya manusia yang mengingkari kaidah-kaidah ekosistem dalam jangka pendek mungkin mampu memacu produktivitas lahan dan hasil secara maksimal. Namun, dalam jangka panjang biasanya hanya akan berakhir dengan kehancuran lingkungan itu sendiri.

Kebijakan politik hukum dalam pengelolaan pangan oleh pemerintah seringkali menuai kritik karena adanya ketidaksempurnaan kegiatan-kegiatan intervensi itu sendiri baik yang disebabkan oleh kelemahan dalam proses penyusunan

¹ Karwan A. Salikin, *Sistem Pertanian Berkelanjutan* (Yogyakarta, 2003), hlm. 13

kebijakannya maupun karena akibatnya yang akan menimbulkan distorsi pasar. Selain itu produksi pertanian dalam negeri yang mendukung ketahanan pangan juga dihadapkan oleh *climate change* atau perubahan iklim. Peradaban yang berjalan secara arief berabad-abad kini terusik. Sebut saja satu contoh “*pranoto mongso*” yang selama ini menjadi pegangan para petani dalam bertani. Dahulu nenek moyang kita mempercayai bahwa Desember adalah bulan *ghede-ghedene* sumber . Januari disebutkan sebagai “bulan hujan sehari-hari” artinya pada bulan Desember-Januari intensitas curah hujan mencapai puncaknya. Banjir besar biasanya terjadi pada kurun waktu itu.

Namun beberapa tahun terakhir “*pakem*” tersebut terasa jungkir balik. Tahun lalu misalnya, meski bulan Desember hampir berakhir, curah hujan masih terasa sedikit. Sebaliknya akhir Maret 2010 lalu secara kasat mata kita menyaksikan banjir terburuk selama beberapa dekade terakhir yang telah menusuk jantung ketahanan pangan republik ini. Bagaimanapun kita harus melakukan adaptasi terhadap perubahan iklim di berbagai sendi kehidupan. Salah satu sektor yang paling merasakan dampak negatif dari perubahan iklim adalah sektor pertanian. Perilaku iklim yang sulit ini di prediksi akan membawa kerugian finansial yang sangat tinggi bagi para petani.² Greenomics Indonesia pernah memproyeksikan besarnya kerugian yang diderita petani di Jawa akibat perubahan iklim mencapai Rp. 136.2 triliun per tahunnya (Greenomics Indonesia, 2008)

Dari tantangan usaha pemenuhan akan jaminan pangan diatas terdapat tantangan yang lebih mengawatirkan yang dapat mengancam pemenuhan ketahanan pangan yaitu mengenai alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian

² Toto Subandriyo, “*Refleksi Hari Lingkungan Hidup Sedunia Adaptasi Perubahan Iklim*” Jawa Pos, 5 juni 2010, hlm. 4

ketahanan dan kedaulatan pangan nasional. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat. Alih fungsi lahan pertanian produktif selama ini dirasa kurang diimbangi oleh upaya-upaya terpadu mengembangkan lahan pertanian baru melalui pembukaan lahan pertanian yang potensial. Di sisi lain, alih fungsi lahan pertanian yang terjadi secara terus menerus otomatis akan menyebabkan semakin sempitnya luas lahan pertanian dan berdampak pada menurunnya cadangan pangan dalam negeri dan menurunnya tingkat kesejahteraan petani. Oleh karena itu, pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan melalui kebijakan perlindungan lahan pertanian merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan, dalam rangka meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan petani khususnya dan masyarakat pada umumnya.

PERMASALAHAN

Atas dasar latar belakang diatas, penulis memberi judul tulisan ini "Politik Hukum Perlindungan Lahan Pertanian Sebagai Instrumen Ketahanan Pangan Berkelanjutan Di Indonesia" Merujuk paparan yang telah dikemukakan diatas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Mengapa diperlukan perlindungan lahan pertanian untuk mewujudkan ketahanan pangan berkelanjutan di Indonesia?
2. Bagaimana konstruksi politik hukum perlindungan lahan untuk mewujudkan ketahanan pangan berkelanjutan di Indonesia?

METODE PENELITIAN

Metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode yuridis-normatif. Metode penelitian hukum normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya. Tipe penelitian hukum yang dilakukan adalah yuridis normatif dengan pertimbangan bahwa titik tolak penelitian analisis terhadap peraturan perundang undangan yang membuka peluang terjadinya praktik beralihnya lahan pertanian produktif menjadi lahan industri atau permukiman penduduk

Dalam hal pengumpulan bahan hukum, baik dalam hukum primer dan hukum sekunder di kumpulkan berdasarkan topik permasalahan dengan melakukan studi kepustakaan, yaitu peneliti mengumpulkan bahan hukum dari berbagai peraturan perundang undangan, buku-buku, artikel, jurnal ilmiah, makalah, dan hasil penelitian pakar hukum dan media masa serta melakukan browsing melalui media internet mengenai segala hal yang terkait dengan permasalahan yang bersangkutan.

Adapun metode analisis yang digunakan adalah analisis dikriptif kualitatif yaitu menyajikan kajian pada data-data yang diperoleh dari obyek penelitian. Suatu penelitian diskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan dan gejala lainnya.

HASIL PENELITIAN

1. Bentuk Perlindungan Lahan Pertanian Dalam Pengelolaan Sumberdaya Lahan Menunjang Ketahanan Pangan Berkelanjutan di Indonesia.

Aktivitas pengelolaan sumber daya lahan dalam hal ini pada dasarnya merupakan penyesuaian antara kondisi lahan yang ada dengan persyaratan bagi komoditas pertanian. Kondisi

lahan ini menjadi kendala yang membatasi kemampuan dan kesesuaian sumber daya lahan terhadap persyaratan penggunaan dan pemanfaatan lahan. Hubungan antara kondisi lahan dengan respon tanaman dalam upaya pengelolaan lahan akan menentukan tingkat produktivitas lahan. Berbagai teknik telah dikembangkan untuk memperkirakan tingkat produktivitas lahan melalui proses evaluasi lahan, dimana hasil dari evaluasi ini penting dalam rangka perencanaan dan pengelolaan sumber daya lahan.³

Pertumbuhan penduduk wilayah perkotaan dan aktivitas perekonomian memerlukan tanah untuk perumahan, industri, sarana dan prasarana penunjang lainnya. Kompetisi penggunaan tanah pada bidang yang sama antara keperluan pertanian dengan nonpertanian praktis sulit dihindari. Permasalahannya justru terletak pada proses yang terjadi dibalik perubahan penggunaan tanah tersebut dan kemungkinan dampak yang dapat ditimbulkan. Untuk kasus di Indonesia, terdapat indikasi kuat bahwa perubahan penggunaan tanah tersebut berlangsung semakin cepat.

Konversi lahan pertanian pada dasarnya terjadi akibat kompetisi adanya persaingan dalam pemanfaatan lahan antara sektor pertanian dan sektor nonpertanian, persaingan itu muncul karena akibat fenomena ekonomi dan sosial yaitu keterbatasan sumberdaya alam, pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan ekonomi. Di setiap daerah luas lahan yang tersedia relatif tetap dan terbatas sehingga pertumbuhan penduduk akan meningkatkan kelangkaan lahan yang dapat dialokasikan untuk kegiatan pertanian dan non pertanian.

³ Eti Setyaningsih, et. al., *Pengelolaan Sumber Daya Lahan dan Air Menunjang Ketahanan Pangan* (Malang, 2009), hln 7

Sementara itu pertumbuhan ekonomi cenderung mendorong permintaan lahan untuk kegiatan nonpertanian pada laju lebih tinggi dibanding permintaan lahan untuk kegiatan pertanian karena permintaan produk nonpertanian lebih elastis terhadap pendapatan. Meningkatnya kelangkaan lahan (akibat pertumbuhan penduduk), yang dibarengi dengan meningkatnya permintaan lahan yang relatif tinggi untuk kegiatan nonpertanian (akibat pertumbuhan ekonomi) pada akhirnya menyebabkan terjadinya konversi lahan pertanian.

Bentuk perlindungan lahan untuk pertanian guna jaminan akan pangan yang berkelanjutan diamanatkan dalam Undang-Undang No.41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B), 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. Sehingga perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penataan ruang wilayah. Untuk itu, perlindungan lahan pertanian pangan dilakukan dengan menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang dilindungi. Dimana kawasan pertanian pangan merupakan bagian dari penataan kawasan perdesaan pada wilayah kabupaten. Dalam kenyataannya lahan-lahan pertanian pangan yang berlokasi diwilayah kota juga perlu mendapat perlindungan.

2. Politik Hukum Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Untuk Mewujudkan Ketahanan Pangan Berkelanjutan di Indonesia.

Idealitas dari politik hukum dalam sistem hukum nasional itu pada dasarnya adalah dalam rangka membantu terwujudnya keadilan nasional dan kemakmuran masyarakat atau sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan UUD 1945 yaitu (1) melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah indonesia; (2) Memajukan kesejahteraan umum; (3) Mencerdaskan kehidupan bangsa; (4) Ikut mencerdaskan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Banyaknya definisi dari pengertian politik hukum yang dijelaskan oleh beberapa ahli, tetapi pada dasarnya mempunyai persamaan substantif antar berbagai pengertian yang ada, yaitu politik hukum adalah *legal policy* (sebagai kebijakan resmi negara) yang akan, sedang dan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia yang meliputi, *pertama* pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; *kedua*, pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Dari pengertian tersebut politik hukum mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan kearah mana hukum akan dibangun dan ditegaskan.⁴

Ada lima agenda yang ditekankan dalam politik hukum nasional, yaitu (1) masalah kebijakan dasar yang meliputi konsep dan letak; (2) penyelenggara negara pembentuk kebijakan dasar tersebut; (3) materi hukum yang meliputi hukum yang akan,

⁴ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta, 2010), hlm.17

sedang dan telah berlaku; (4) proses pembentukan hukum; (5) dan tujuan politik hukum nasional.

Berkaitan dengan lima agenda diatas yang dianggap sangat perlu diperhatikan dalam penulisan ini adalah *point* kelima yaitu tujuan dari politik hukum nasional. Bila merujuk pada pengertian politik hukum nasional diatas, jelas bahwa politik hukum nasional dibentuk dalam rangka mewujudkan tujuan cita-cita ideal negara Republik Indonesia. Tujuan itu meliputi dua aspek yang saling berkaitan (1) sebagai alat (*tool*) atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan suatu sistem hukum nasional yang dikehendaki, (2) dengan sistem hukum nasional itu akan diwujudkan cita-cita dari bangsa indonesia yang lebih besar. Terkait dengan ini Sunaryanti Hartono pernah mengemukakan tentang “hukum sebagai alat” sehingga secara praktis politik hukum juga merupakan alat atau sarana dan langkah yang dapat digunakan oleh pemerintah untuk menciptakan sistem hukum nasional guna mencapai cita-cita bangsa dan tujuan Negara.

Dalam pemanfaatan sumber daya lahan, melalui politik hukum untuk mewujudkan cita-cita Republik Indonesia, dasar kebijaksanaan pertanahan adalah pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang dijabarkan lebih lanjut dalam UU No. 5 tahun 1960 (UUPA). Tanah atau lahan adalah sumber kehidupan, kekuasaan, dan kesejahteraan. Karena kedudukan tanah yang demikian strategis ini, maka di dalam politik dan hukum pertanahan Indonesia, negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat pada tingkatan yang tertinggi, menguasai tanah untuk dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pasal 2 UUPA yang merupakan aturan pelaksanaan Pasal 33 ayat 3 UUD 1945.

Isi wewenang Negara yang bersumber pada hak menguasai sumber daya alam (SDA) oleh Negara tersebut

semata-mata bersifat publik yaitu, wewenang untuk mengatur (wewenang regulasi) dan bukan menguasai tanah secara fisik dan menggunakan tanahnya sebagaimana wewenang pemegang hak atas tanah yang bersifat pribadi. Selain itu digariskan juga bahwa setiap hak atas tanah harus memiliki fungsi sosial dengan pengertian tanah tersebut wajib digunakan, dan penggunaannya tidak boleh merugikan kepentingan orang lain.

Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan upaya yang tidak terpisahkan dari reforma agraria, yang mencakup upaya penataan yang terkait dengan aspek penguasaan atau pemilikan serta aspek penggunaan atau pemanfaatan sebagaimana di tetapkan dalam Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR-RI/2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Dengan disahkannya Undang-undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat dilihat usaha pemerintah untuk melindungi keberadaan lahan untuk kepentingan pertanian pangan dari laju pertumbuhan penduduk dan perekonomian di berbagai wilayah di Indonesia.

Kata berkelanjutan sering digunakan dalam berbagai konteks, termasuk diantaranya adalah pembangunan. Makna yang sesungguhnya dari kata keberlanjutan adalah menjaga agar suatu proses terus berlangsung atau juga bisa diartikan sebuah kemampuan untuk bertahan dan menjaga agar tidak terjadi penurunan atau degradasi.⁵ Perencanaan dan penetapan perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang

⁵ Abdul Sukur, *Pertanian Berkelanjutan* (Malang, 2008), hlm. 25

tidak terpisahkan dalam penataan ruang wilayah. Terlihat dalam Pasal 23 yaitu ;

“(1) Penetapan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan Nasional diatur dalam Peraturan Pemerintah mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. (2) Penetapan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan provinsi diatur dalam Peraturan Daerah mengenai rencana tata ruang wilayah provinsi. (3) Penetapan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan kabupaten/kota diatur dalam Peraturan Daerah mengenai rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota. (4) Penetapan kawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Untuk itu perlindungan lahan pertanian pangan perlu dilakukan dengan menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang perlu dilindungi, kawasan pertanian pangan merupakan bagian dari penataan kawasan pedesaan pada wilayah kabupaten dan juga lahan-lahan pertanian pangan yang berlokasi di wilayah kotajuga perlu mendapat perlindungan.

Berkenaan dengan betuk pengatauran peran serata masyarakat dalam perencanaan dan penatapan usaha Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tertuang dalam pasal 67 yaitu.

“(1) Masyarakat berperan serta dalam perlindungan Kawasan dan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. (2) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara perorangan dan/atau berkelompok. (3) Peran serta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam tahapan: a. perencanaan; b. pengembangan; c. penelitian; d. pengawasan; e. pemberdayaan petani; dan/atau f. pembiayaan”

PEMBAHASAN

1. Analisa Perlindungan Lahan Pertanian Dalam Pengelolaan Sumberdaya Lahan Menunjang Ketahanan Pangan Berkelanjutan di Indonesia.

Berdasarkan hasil evaluasi lahan pada skala eksplorasi (skala 1: 1.000.000) untuk seluruh wilayah Indonesia, ternyata lahan lahan yang sesuai untuk pertanian seluas 100.7 juta ha, terdiri dari lahan yang sesuai untuk lahan tanaman pangan seluas 24.6 juta ha lahan basah dan 25.3 juta ha lahan kering. Serta seluas 50.9 juta ha sesuai untuk tanaman tahunan (Puslitbangtanak, 2002). Lahan-lahan yang sesuai dengan tanaman (pangan dan perkebunan) ternyata sebagian besar telah dimanfaatkan, sehingga dimasa akan datang lahan pertanian ini akan semakin langka dan akan bersaing dengan kebutuhan non pertanian (permukiman, industri, infasturktur, dll). Permasalahan muncul ketika pada proses yang terjadi dibalik perubahan penggunaan tanah tersebut dan kemungkinan dampak yang dapat ditimbulkan. Untuk kasus di Indonesia, terdapat indikasi kuat bahwa perubahan penggunaan tanah tersebut berlangsung semakin cepat. Data memperlihatkan bahwa pada periode 1983-1988 luas sawah untuk pertanaman padi menurun 3.263 juta ha menjadi 3.200 juta ha atau per tahun rata-rata menurun 12.600 ha, sedangkan pada periode 1988-1993 alih penggunaan lahan sawah untuk keperluan nonpertanian mencapai 8.255 ha/tahun.

Dalam konteks yang lebih luas, penyusutan tanah-tanah pertanian dapat pula menimbulkan persoalan ekonomi dan goncangan politik karena penyusutan tersebut berpotensi menciptakan kelangkaan pangan di masa mendatang. Adalah sulit mengalihkan pola konsumsi masyarakat Indonesia dari beras ke menu pangan nonberas, demikian pula alternatif penciptaan sawah-sawah baru di luar pulau Jawa.

Kondisi yang menyebabkan terpuruknya sektor pertanian di Indonesia selama ini antara lain sebagai berikut

- (1) Sektor pertanian saat ini masih didominasi oleh usaha-usaha yang berskala subsisten, kurang diminati oleh generasi muda, luas lahan yang sempit dan dengan tingkat adopsi teknologi yang rendah, sehingga kurang mampu memproduksi secara ekonomis.
- (2) Keterpurukan sektor pertanian tersebut ditandai pula dengan terjadinya percepatan perubahan fungsi tanah dari penggunaan untuk usaha pertanian
- (3) Dampak penyusutan luas tanah pertanian terutama di Pulau Jawa tidaklah terbatas kepada persoalan ancaman kelangsungan penyediaan pangan, produktivitas pertanian, lingkungan hidup dan perekonomian nasional. Penyusutan luas tanah pertanian ini memiliki dampak lain yang lebih serius bagi masyarakat petani berupa kehilangan penguasaan terhadap sumber daya kapital utama bagi kelangsungan kehidupan mereka, yakni tanah.

Disetiap daerah luas lahan relatif tetap atau terbatas sehingga pertumbuhan penduduk akan meningkatkan kelangkaan lahan yang dapat dialokasikan untuk kegiatan pertanian dan non pertanian. Sementara itu pertumbuhan ekonomi semakin mendorong permintaan lahan untuk kegiatan lahan non pertanian pada laju lebih tinggi dibandingkan permintaan lahan untuk kegiatan pertanian karena permintaan produk nonpertanian lebih elastis terhadap pendapatan. Meningkatnya kelangkaan lahan akibat pertumbuhan penduduk yang dibarengi dengan meningkatnya permintaan lahan yang relatif tinggi untuk kegiatan non pertanian yang diakibatkan karena pertumbuhan ekonomi pada akhirnya terjadi konversi lahan pertanian.

Upaya perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan pada dasarnya ditujukan untuk adanya upaya jampianan pangan masyarakat secara mandiri dan berkelanjutan. Pangan adalah segala sesuatu yang berasal dari sumber hayati dan air, baik yang diolah, yang diperuntukkan sebagai makanan atau minuman bagi konsumsi manusia, termasuk bahan tambahan pangan, bahan baku pangan, dan bahan lain yang digunakan dalam proses penyiapan, pengolahan dan atau pembuatan makanan atau minuman. Implikasinya bahwa penyediaan, distribusi dan konsumsi pangan dengan jumlah, keamanan dan mutu gizi yang memadai harus terjamin, sehingga dapat memenuhi kebutuhan penduduk di seluruh wilayah pada setiap saat sesuai dengan pola makan dan keinginan mereka agar hidup sehat dan aktif.

Adanya hak atas pangan adalah hak untuk mendapatkan akses yang teratur, tetap dan bebas baik secara langsung atau dengan cara membeli atas pangan yang memadai dan cukup baik secara kualitatif dan kuantitatif, yang berhubungan secara langsung pada tradisi masyarakat di mana suatu konsumsi itu berasal. Dengan itu memastikan bahwa kehidupan fisik maupun mental, individu maupun kolektif, yang penuh serta bermartabat yang bebas dari kekuatan.⁶

Ketahanan pangan di artikan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau. Indikator terwujudnya ketahanan pangan yang kokoh. Negara (Pemerintahan RI) memang telah membuat instrumen (badan dan produk hukum) dalam rangka pemenuhan hak atas pangan, yaitu Badan Ketahanan Pangan dan

⁶ Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, *Pengaturan & Realisasi Pemenuhan Hak atas Pangan yang Layak* (Jakarta, 2005), hlm.1

Undang-undang No. 7 Tahun 1996 tentang pangan, Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang kesehatan. Hanya saja pada prakteknya pemerintah dinilai gagal memenuhi hak atas pangan dan bahkan mengeluarkan kebijakan ekonomi yang memiskinkan rakyat yang berdampak pada situasi rawan pangan.

Untuk itu dalam konteks gagal, diperlukan *Judicial review* Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan dan produk hukum yang kontra produktif dengan pemenuhan hak atas pangan. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan, yang berprinsip bahwa setiap rumah tangga berhak mendapatkan pangan yang cukup. Namun terhadap distribusi pangan, sejauh yang dapat dipahami hingga saat ini, justru sektor inilah yang menjadi salah satu sumber pelanggaran HAM. Dalam wacana HAM, pelanggaran disektor ini dikatagorikan *capital violence*.

Hal ini terjadi karena berbagai kepentingan yang dipaksakan, khususnya kepentingan ekonomi, baik di tingkat lokal maupun nasional maupun global. Sebagai salah satu jenis “hajat hidup orang banyak”, pangan pun diperlakukan sebagai komoditi ekonomi (barang dagangan) semata. Tapaknya logika berfikir demikianlah yang dianut Undang-Undang tentang Pangan Nomor 7 Tahun 1996 yang terkesan pada salah satu sisi lebih memberikan perlindungan para pengusaha pangan agar dapat memproduksi komoditi sesuai dengan standar internasional dan pada sisi lain mengorbankan perlindungan, pemenuhan pemujaan dan penghormatan hak atas pangan masyarakat kita.⁷

⁷ *Ibid.*, hlm. 8

Dalam konteks pertanian berkelanjutan berarti sebuah upaya agar tetap mampu memproduksi sekaligus mempertahankan sumberdaya. Pertanian berkelanjutan mencakup beberapa upaya yaitu ;

- (1) Mantab secara ekologi, maksudnya bahwa kualitas sumberdaya alam dipertahankan dan kemampuan agro-ekosistem secara keseluruhan dari manusia, tanaman, hewan sampai organisme tanah ditingkatkan.
- (2) Bisa lanjut secara ekonomi, maksudnya adalah petani bisa menghasilkan untuk pemenuhan kebutuhan dan pendapatan sendiri, serta dapat mendapatkan penghasilan yang mencukupi untuk mengembalikan tenaga dan biaya yang dikeluarkan.
- (3) Adil, yang berarti bahwa sumberdaya dan kekuasaan didistribusikan sedemikian rupa sehingga kebutuhan dasar semua anggota masyarakat terpenuhi dan hak-hak mereka dalam penggunaan lahan, modal bantuan serta peluang pemasaran yang terjamin.
- (4) Fleksibel, dimaksudkan masyarakat mampu menyesuaikan diri dengan perubahan kondisi usaha tani yang berlangsung terus. Pengembangan bukannya dibidang tehnologi yang baru dansesuai, tetapi juga inovasi dalam artisosial dan budaya

Walaupun sudah terdapat konsep pertanian berkelanjutan tetapi konsep pertanian berkelajutan selama ini dapat menimbulkan pro dan kontra di berbagai pihak karena sudut pandang yang berbeda, mulai dari petani, masyarakat, Negara dan dunia. Mungkin terjadi konflik antara kebutuhan untuk masa kini dan masa akan datang. Antara kebutuhan pemenuhan akan pangan yang mendesak dengan upaya pelestarian sumberdaya. Pilihan harus terus dilakukan untuk mencari keseimbangan

antara berbagai macam perbedaan kepentingan. Oleh karena itu diperlukan kelembagaan dan kebijakan pada suatu tingkat dari desa sampai global untuk menjamin pembangunan berkelanjutan.

Gambaran secara global kondisi tentang capaian dari hasil dan permasalahan yang berhubungan dengan pembangunan sektor pertanian berdasarkan angka/data FAO terutama berhubungan dengan aspek ekonomi dan ekologi dapat dipaparkan sebagai berikut ;

(1) Aspek Ekonomi

Bahwa keberhasilan sektor pertanian bisa diukur secara parsial dengan menbandingkan antara tingkat produksi pertanian, dengan tingkat pertumbuhan penduduk.

(2) Aspek Ekologi

Masalah lingkungan di Negara berkembang sebagian besar disebabkan oleh eksploitasi lahan yang berlebihan, perluasan penanaman dan penggundulan hutan. Beberapa daerah irigasi yang luas telah dirusak oleh sanitasi. Penggunaan pestisida dan pupuk buatan yang semakin meningkat juga menjadi penyebab munculnya masalah kerusakan ekosistem dan lingkungan.

(3) Sistem Pertanian Tradisional

Pertanian yang dikembangkan masyarakat khususnya diwilayah tropis, seperti yang terjadi di Indonesia sangat tergantung pada sumberdaya alam, penggunaan dan institusi lokal. Aktifitas prduksi lebih ditujukan pada keluarga dan masyarakat subsisten dengan mengemangkan sistem dan cara kerja yang baik. sistem peranian tradisional terus dikembangkan dalam suatu interaksi yang konstan dengan budaya dan ekologi lokal.

(4) Sistem Pertanian Modern

Pertanian yang syarat dengan bahan kimia, yang lebih berorientasi kepada *profit*. Teknologinya bukan lagi

teknologi sederhana tetapi teknologi modern dan hal ini tentunya didukung dengan keberadaan lahan yang luas dan produktif.

Dari keempat capaian hasil dan permasalahan pertanian diatas kondisi di Indonesia lebih cenderung merujuk pada poin keempat yaitu pertanian yang bertujuan untuk mencapai produksi setinggi-tingginya dengan penggunaan bibit hibrida dan penggunaan pupuk dan obat sintesis yang berlebihan tanpa memperhatikan ambang batas keseimbangan hayati. Dalam beberapa tahun terakhir masyarakat petani dan pemerhati bidang pertanian mulai memperhatikan persoalan lingkungan dan ketahanan pangan dengan melaksanakan usaha-usaha yang terbaik untuk menghasilkan pangan tanpa menyebabkan terjadinya kerusakan sumberdaya tanah, air, udara dengan mulai meninggalkan penggunaan bahan-bahan kimia atau buatan.

Diketahui bahwa bahaya pestisida terhadap lingkungan adalah terjadinya resistensi dan regulasi hama penyakit. Sedangkan dampak negatif bagi kesehatan adalah terjadinya keracunan akut berupa kesakitan hingga menyebabkan kematian dan keracunan kronik berupa pembentukan jaringan kanker, kerusakan genetic generasi yang akan datang serta kelahiran bayi cacat.

Sehingga untuk mengatasi peledakan jumlah hama penyakit perlu diterapkan sistem pertanian alternatif yang berwawasan lingkungan. Penerapan ini bukan berarti secara primitif, namun membatasi penggunaan ketergantungan pada pupuk dan bahan kimia pertanianlainnya. Pemenuhan nutrisi tanah dilakukan dengan aplikasi kompos, pupuk hijau serta pergiliran tanaman. Sedangkan pengendalian hama serta gulma

dikelola dengan penanaman campuran, bioherbisida dan pestisida botani.⁸

2. Analisis Politik Hukum Perlindungan Lahan Pertanian Untuk Mewujudkan Ketahanan Pangan Berkelanjutan di Indonesia.

Studi ini berangkat dari asumsi dasar bahwa hukum merupakan produk politik yang memandang hukum sebagai formalisasi atau kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan saling bersaing. Dari perspektif seperti ini, studi ini memfokuskan sorotannya pada politik hukum yang ada di Indonesia dengan konseptualisasi dan penentuan indikator tertentu. Studi ini juga melihat bahwa dikalangan beberapa ahli masih terdapat perbedaan pendapat tentang letak dari politik hukum. Ada yang melihatnya sebagai bagian dari ilmu hukum dan ada yang meletakkannya sebagai bagian dari ilmu politik. Meskipun sebuah pernyataan posisi tentang politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum.

Hubungan kausalitas antara hukum dan politik jika dikaitkan antar keduanya menghasilkan tiga jawaban yaitu :

- (1) Hukum determinan atas politik dalam arti bahwa kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum.
- (2) Politik determinan atas hukum karena hukum merupakan hasil atau kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan (bahwa) saling bersaing.
- (3) Politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinansinya seimbang antara yang satu dengan yang lain karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik, tetapi begitu hukum

⁸ *Ibid*, hlm. 31

ada maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan hukum.

Jika kita lihat dari hubungan kausalitas antara hukum dan politik tentang mana yang lebih determinan diantara keduanya, terutama perbedaan anggapan dari kausalitas pertama dan kedua, disebabkan oleh perbedaan cara para ahli memandang kedua subsistem kemasyarakatan tersebut. Mereka yang hanya memandang hukum dari sudut *das sollen* (keharusan) atau para idealis berpegang teguh pada pandangan, bahwa hukum harus merupakan pedoman dalam segala tingkat hubungan antar anggota masyarakat ternasuk dalam segala kegiatan politik. Sedangkan mereka yang memandang hukum dari sudut *das sein* (kenyataan) atau penganut paham empiris melihat secara realistis, bahwa produk hukum sangat dipengaruhi oleh politik bukan saja dalam pembuatannya, tetapi juga dalam kenyataan-kenyataan empirisnya.

Kegiatan legeslatif (Pebuatan undang-undang) dalam kenyataan memang lebih banyak memuat keputusan-keputusan politik dibandingkan dengan menjalankan pekerjaan hukum yang sesungguhnya, lebih lebih jika pekerjaan hukum itu dikaitkan dengan masalah prosedur, tampak jelas bahwa lembaga legeslatif (yang menetapkan produk hukum) sebenarnya lebih dekat dengan politik daripada dengan hukum itu sendiri.⁹ Dengan demikian hubungan kausalitas antara hukum dan politik tergantung dari perspektif yang dipakai untuk usaha mendapatkan penjelasan.

Dari banyaknya definisi atau pengertian dari politik hukum yang berfariasi, namun dengan menyaini adanya persamaan yang substantif antar berbagai pengertian yang ada,

⁹ Sajipto Raharjo, *Beberapa Pemikiran Tentang Ancangan antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional* (Bandung,1985), hlm. 79

studi ini mengambil pengertian bahwa politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia yang meliputi,

- (1) Pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaruan terhadap materi materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan,
- (2) Pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembiaian dari para penegak hukum.

Dari pengertian tersebut terlihat politik hukum yang mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan kearah mana hukum akan dibangun dan ditegakkan.

Kebijakan disahkannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B), dapat dilihat arah dan ujuan dari politik hukum perlindungan lahan pertanian pangan tersebut. Pada dasarnya Undang-Undang ini akan menjadi payung hukum bagi penyediaan lahan dalam suatu luasan yang memadai yang disepakati dan ditetapkan oleh semua pemangku kepentingan, yang terkait untuk menghasilkan pangan dan keberadaannya harus dipertahankan oleh semua pemangku kepentingan yang ada baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah dan negara akan memberi sanksi terhadap pelanggaran eksistensi keberadaan lahan pertanian yang sedemikian untuk kepentingan non pertanian.

Tetapi dalam prakteknya di lapangan produk perundangan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini masih ditemukan koordinasi dan sinkronisasi antar berbagai produk perundangan

yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya lahan belum dilaksanakan secara komprehensif, antara lain :

- (1) Undang-Undang No. 38 Tahun 1960 tentang Penggunaan dan Penetapan Luas Tanah untuk Tanaman-tanaman Tertentu. UU ini memberi kewenangan kepada menteri agraria untuk menetapkan maksimum luas tanah yang boleh ditanami dan atau minimum luas tanah yang harus disediakan untuk suatu jenis tanaman tertentu yang alokasinya untuk desa-desa ditentukan oleh kepala daerah TK II.
- (2) Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 yang lebih dikenal dengan Undang-Undang *land reform* yaitu Undang-Undang tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, menetapkan minimum dan maksimum luas lahan pertanian yang boleh dikuasai oleh perorangan dan keluarganya, yakni batas minimum adalah 2 ha dan batas maksimum antara 5-20 ha, tergantung jenis tanah (sawah atau tanah kering) dan kepadatan penduduk. Dalam Undang-Undang ini ditetapkan ancaman pidana bagi pelanggar larangan pemindahan hak yang mengakibatkan timbulnya atau terus berlangsungnya pemilikan tanah yang kurang dari 2 ha.
- (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman pada pasal 6 ayat 1 menyatakan bahwa petani memiliki kebebasan untuk menentukan pilihan jenis tanaman dan perbudidayaannya. Kondisi ini tentunya kontradiksi dengan keinginan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk mencegah petani menanam lahannya selain tanaman pangan.

Kondisi ini semakin menyebabkan payung hukum terhadap perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan menjadi lemah dan tidak bermakna. Nilai jual lahan pada kenyataannya masih tetap ada pada mekanisme pasar. Para pelaku pasar berpikir keuntungan dalam perspektif instan dan personal. Dengan pola pandang yang sedemikian, penggunaan lahan pasti ditujukan untuk kegiatan ekonomi yang memberikan *return* yang tertinggi. Pemerintahlah baik pusat dan daerah yang sebenarnya berkewajiban menjaga agar lahan-lahan pertanian produktif itu tidak mudah untuk dialih fungsikan demi kepentingan sesaat para pengusaha. Para pengusaha dengan pertimbangan maksimisasi *profit* tentu tidak segan dengan segala upaya agar satu kawasan pertanian yang potensial di satu daerah bisa mereka alih fungsikan sesuai kepentingan bisnis mereka.

Selanjutnya esensi dari pemberian ijin lokasi adalah esensi dari upaya pemanfaatan dan pengendalian penggunaan tanah dalam rangka menciptakan kondisi ruang yang telah direncanakan melalui suatu rencana tata ruang, maka penting untuk sejauh mana pemerintah mampu secara tegas memberikan atau tidak memberikan izin lokasi yang berkaitan dengan kepentingan untuk mempertahankan keberadaan lahan pertanian pangan. Izin lokasi harus dipertahankan sebagai suatu sistem pengendalian penggunaan dan pemanfaatan tanah, terutama untuk perlindungan tanah pertanian. Namun demikian diperlukan sejauh mana langkah-langkah korektif agar sistem ini dapat diaplikasikan secara lebih efektif.

Kewenangan daerah dalam memanfaatkan lahan yang ada di wilayahnya untuk mencapai kesejahteraan rakyat, jika dilihat dari segi ekonomi dan politik pemanfaatan lahan di era otonomi daerah di mana daerah mempunyai wewenang melalui kebijakan untuk memanfaatkan potensi yang ada di daerahnya. Di dalam

bidang ekonomi di satu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di tingkat daerah, dan pihak lain terbukanya peluang bagi pemerintah daerah mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya.

Dalam konteks ini, otonomi daerah akan memungkinkan lahirnya berbagai prakarsa pemerintah daerah untuk menawarkan berbagai fasilitas investasi, dengan cara memudahkan proses perijinan usaha dan membangun berbagai infrastruktur yang menunjang perputaran ekonomi di daerahnya.¹⁰ Di bidang politik, karena otonomi daerah adalah buah kebijakan desentralisasi dan demokratisasi, maka ia harus dipahami dari sebuah proses untuk membuka ruang bagi lahirnya kepala pemerintahan yang dipilih secara demokratis, memungkinkan berlangsungnya pemerintahan yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggung jawaban publik.

Sehingga dengan adanya otonomi daerah, akan muncul pemikiran bahwa daerah seakan saling berkompetisi untuk memajukan daerahnya masing masing dengan mengoptimalkan segala potensi yang ada, pada hakikatnya dengan keberadaan lahan di daerah, maka keberadaan lahan sering dipandang sebagai sektor yang paling menguntungkan jika dimanfaatkan atau dieksploitasi secara maksimal. Dengan kondisi demikian memungkinkan terjadinya pembangunan di satu sektor harus mengorbankan sektor lain tanpa memperhatikan akibat yang ditimbulkan dalam jangka panjang. Prinsipnya, apa yang

¹⁰ Syauckani, *et. al.*, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan* (Yogyakarta, 2003), hlm.173-174

menguntungkan saat ini, itulah yang dilakukan, tanpa pertimbangan jangka panjang.

Proses perencanaan tata ruang wilayah seringkali berlangsung tanpa melibatkan aspirasi masyarakat setempat. Setelah rencana tata ruang tersusun, maka rencana tersebut jarang diketahui atau sulit diakses oleh masyarakat luas. Jelas ini merupakan distorsi informasi yang berdampak fatal. Karena hanya sebagian kecil saja terutama yang memiliki akses ke aparat pemerintah, maka mereka dapat membeli tanah-tanah yang bakal terkena kegiatan pembangunan dari tangan masyarakat dengan tujuan yang sangat spekulasi. Dalam keadaan itu, sering terjadi kecenderungan modal yang kuat dengan skala unit usaha yang besar mengarah pada polarisasi penguasaan tanah oleh modal kuat, sebaliknya masyarakat ekonomi lemah relatif tergusur ke wilayah marginal. Di pedesaan, kecenderungan polarisasi demikian akan membatasi ruang gerak para petani kecil dan masyarakat miskin lainnya, sehingga tanah-tanah pertanian menjadi semakin rentan terhadap perubahan.

Sebagai suatu produk hukum yang bersifat koordinasi, rencana pemanfaatan ruang yang telah disusun dalam rencana tata ruang hanya dapat diwujudkan melalui sejumlah kebijaksanaan yang bersifat koordinasi pula, antara lain dibidang pertanahan. Hal ini merupakan suatu keharusan mengingat bahwa sepanjang menyangkut tanah, maka rencana pemanfaatan ruang pada dasarnya adalah rencana pemanfaatan tanah. Artinya kegiatan penatagunaan tanah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam kegiatan penataan ruang. Dalam konteks ini, maka penatagunaan tanah mempunyai esensi mendasar yakni sebagai subsistem penataan ruang.

Mengingat pada kenyataannya tanah-tanah telah dikuasai oleh masyarakat dengan berbagai bentuk hubungan hukum dan

dengan berbagai ragam dan jenis penggunaan serta pemanfaatan tanah, maka dalam perencanaan tata ruang tersebut, kondisi-kondisi pertanahan tersebut merupakan faktor yang perlu diperhatikan. Aspek-aspek pertanahan yang harus menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam proses perencanaan tata ruang antara lain adalah keadaan penggunaan tanah saat sekarang, kondisi fisik kemampuan tanah, potensi tanah serta status penguasaan tanah tersebut.

Untuk mendukung kegiatan tersebut maka ketersediaan data dan informasi pertanahan yang lengkap, terpercaya dan senantiasa dapat diperbaharui serta dapat diakses dengan mudah merupakan suatu keharusan dalam kegiatan perencanaan pembangunan wilayah perkotaan, seperti misalnya perencanaan tata ruang. Oleh karena itu, kiranya pemerintahan daerah sudah seyogyanya dapat dilengkapi dengan data dan informasi pertanahan berserta dengan sarana dan prasana pengelolaannya. Selanjutnya, sebagai syarat untuk menjamin implementasi rencana tata ruang, maka diperlukan sarana implementasi misalnya melalui mekanisme perijinan dalam penggunaan tanah. Dalam pelaksanaan pemberian ijin hingga penerbitan hak atas tanah harus menghormati hak atas tanah yang sudah dimiliki oleh masyarakat. Pesatnya laju perubahan penggunaan lahan pertanian pangan menjadi tanah non pertanian terutama di Pulau Jawa mengindikasikan bahwa peraturan mengenai larangan perubahan penggunaan tanah tersebut belum berjalan secara efektif. Setidaknya terdapat tiga kendala mendasar yang menjadi alasan mengapa peraturan tersebut sulit terlaksana yakni:

- (1) Kendala koordinasi kebijakan, yang memang mudah dikatakan namun sulit dalam pelaksanaannya. Di satu sisi pemerintah berupaya keras untuk melarang terjadinya alih fungsi, tetapi di sisi lain justru pemerintah yang

mendorong terjadinya alih fungsi tersebut melalui kebijakan pertumbuhan industri/manufaktur dan sektor nonpertanian lainnya yang dalam kenyataannya menggunakan tanah pertanian.

- (2) Kendala pelaksanaan kebijakan. Peraturan-peraturan tersebut baru menyebutkan ketentuan yang dikenakan terhadap perusahaan-perusahaan atau badan hukum yang akan menggunakan tanah dan atau akan merubah tanah pertanian ke non pertanian. Oleh karena itu, perubahan penggunaan tanah sawah ke nonpertanian yang dilakukan secara individual atau perorangan belum tersentuh oleh peraturan-peraturan tersebut, meskipun perubahan tanah yang dilakukan secara individual diperkirakan sangat luas.
- (3) Kendala konsistensi perencanaan. Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) yang kemudian dilanjutkan dengan mekanisme pemberian ijin lokasi merupakan instrumen utama dalam pengendalian untuk mencegah terjadinya konversi lahan sawah beririgasi teknis. Padahal dalam kenyataannya banyak RTRW yang justru merencanakan untuk mengkonversi tanah sawah beririgasi teknis menjadi nonpertanian.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Pada pembahasan Politik Hukum Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Sebagai Instrumen Ketahanan Pangan, maka dari hasil penelitian dan analisa dari bab-bab sebelumnya dapat penulis simpulkan sebagai berikut,

1. Perlindungan lahan pertanian pangan ditujukan untuk keberlangsungan tanaman pangan yaitu padi, dimana merupakan tanaman penghasil beras. Beras merupakan

makanan baku rakyat Indonesia. Ketergantungan tanaman pangan terhadap ketersediaan lahan merupakan dasar dari upaya perlindungan lahan pertanian. UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) berlaku sebagai payung hukum dari usaha mempertahankan lahan untuk pertanian pangan terhadap kepentingan pembangunan. Tetapi jika di telaah lebih lanjut keberadaan Undang-undang tersebut hanya terpaku pada mempertahankan keberadaan lahan pertanian saja tidak mempertahankan keberadaan lahan secara berkelanjutan. Ancaman degradasi lahan sebenarnya ancaman yang lebih serius dimana penurunan kualitas kesuburan tanah karena penggunaan pupuk anorganik atau pupuk buatan. Jika dibiarkan terus menerus tanpa pengawasan dari pemerintah akan mengakibatkan terjadinya kerawanan pangan karena punahnya kesuburan tanah.

2. Arah dan tujuan politik hukum Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk upaya pencegahan konversi lahan sawah sulit dilakukan, upaya yang dapat dilakukan hanya bersifat pengendalian. Masyarakat yang diperlukan untuk itu adalah perangkat peraturan yang tegas dan harus didukung oleh keakuratan pemetaan dan pendataan penggunaan lahan yang dilengkapi dengan teknologi yang memadai. Upaya yang realistis untuk dilakukan adalah kebijakan mencetak lahan baru dan meningkatkan kualitas irigasi yang ada dengan dana utama dari pemerintah dan melibatkan partisipasi masyarakat.

B. Saran.

Berdasarkan kesimpulan diatas permasalahan yang ada diatas maka, penulis memberikan saran- saran sebagai berikut

1. Pembangunan pertanian dimana memasuki era globalisasi mendatang kebijakan harus mempunyai keberpihakan pada peningkatan kesejahteraan jaminan pangan dan pelaku usaha sektor pertanian. Dengan pembangunan masyarakat petani perlu diarahkan kepada penciptaan sektor pertanian sebagai lapangan usaha yang menarik, sehingga konversi tanah pertanian ke nonpertanian dapat dicegah secara alamiah.
2. Kebijakan pengendalian konversi lahan pertanian pangan ke depan seyogjanya tidak hanya mengandalkan pendekatan yuridis tetapi didukung pula dengan pendekatan ekonomi dan sosial. Setiap kebijakan konersi lahan pertanian pangan perlu diarahkan untuk mencapai tiga sasaran yaitu, menekan intensitas faktor ekonomi dan sosial yang dapat merangsang konversi lahan sawah, mengendalikan luas lokasi dan jenis lahan yang dikonversi dalam rangka menekan potensi dampak negatif yang ditimbulkan, menetralsisir dampak negatif konversi lahan sawah melalui kegiatan investasi yang melibatkan dana masyarakat terutama kalangan swasta pelaku konversi lahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Arifin, Bastanul. 2001. *Spektrum Kebijakan Pertanian Indonesia, Telaah stuktur, kasus dan alternative strategi*. Jakarta: Erlangga
- A. Salikin, Karwan. 2003. *Sistem Pertanian Berkelanjutan*. Yogyakarta: Kanisius
- Djaali, et. al., 2003. *Hak Asasi Manusia Suatu Tinjauan Teoritis dan Aplikasi*. Jakarta: Restu Agung
- Hardjosoemantri, Koesnadi. 2000. *Hukum Tata Lingkungan*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Harsono, Boedi . 2002. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan
- Hanitijo Soemitro, Ronny . 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Juimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Ibrahim, Jhonny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukkm Normatif*. Malang: Banyumedia Publishing
- I Made Sandy. 1983. *Tata Guna Tanah, Direktorat Tata Guna Tanah*. Jakarta: Erlangga
- Imam Syaikhani & A. Ahsin Thohari. 2006. *Dasar-dasar Politik Hukum*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada
- Ja'far, Hafsa. 2006. *RevitalisasiPertanian dan Dialog Peradaban Pertanian dan Pangan*. Jakarta:
- Khoidin. 2008. *Hukum Politik & Kepentingan*. Surabaya:
- Mahfud M.D. 2010. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada
- Makara, Mohammad Tafik. 2006. *Aspek Aspek Hukum Lingkungan*. Jakarta: Indeks
- Marzuki, Mahmud Peter. 2007. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group
- Rayes, Luthfi. 2007. *Metode Inventarisasi Sumber Daya Lahan*. Yogyakarta: Andi Offset
- Raharjo, Satjipto. 1991. *Ilmu Hukum*. Bandung: Alumni

- Setyaningsing, Etik & Soemaryono. 2009. *Pengelolaan Sumber Daya Lahan dan Air Menunjang Ketahanan Pangan*. Malang : PM-PSLP PPSUB
- Suryana, Achmad. 2003. *Kapita Selekta Evolusi Pemikiran Kebijakan Ketahanan Pangan* Yogyakarta: BPFE
- Subagyo, Joko. 1992. *Hukum Lingkungan Masalah dan Penanggulangannya*. Jakarta: Rineka Cipta
- Sumardjono, Maria s.w. 2005. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Buku Kompas
- Siahaan, N.H.T. 2004. *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*. Jakarta: Erlangga
- Sykur, Abdul. 2008. *Pertanian Berkelanjutan*. Malang : Lembaga Pengkajian Kemasyarakatan dan Pembangunan
- Supriadi, 2005. *Hukum Lingkungan Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika
- Soekamto, Soejono. 2007. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press
- Wahjono, Padmo. 1986. *Indonesia Negara Berdasar Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. 2005. *Pengaturan dan Realisasi Pemenuhan Hak Atas Pangan*. Jakarta : Komnas HAM

Makalah

- Irawan, Bambang. 2008. *"Konversi Lahan Sawah Potensi Dampak, Pola Pemanfaatannya, dan Faktor Determinan"*. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pekerjaan.
- Fardiaz, Dedi. *"Membangun Kemandirian Pangan Di Indonesia"*. Deputi Bidang Pengawasan Keamanan Pangan dan Bahan Berbahaya Badan Pengawas Obat dan Makanan.
- Ilham, Nyak, dkk. *"Perkembangan dan Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Konversi Lahan Sawah Serta Dampak*

Ekonominya". Bogor : Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian Bogor.

Ibrahim N., Lutfi. *"Konversi Lahan Pertanian Aspek Hukum dan Implementasinya"*. Badan Pertanahan Nasional, Prosiding Seminar Nasional Multifungsi dan Konversi Lahan Pertanian.

Koran

Toto Subandriyo. 2010. "Refleksi Hari Lingkungan Hidup Sedunia Adaptasi Perubahan Iklim" dalam Jawa Pos, 5 juni 2010

Internet

<http://www.deptan.go.id>, "World Food Summit, Aliansi Internasional Mengikis Kelaparan" 6-8 juni 2002 (diakses tgl. 25 Mei 2010, Pukul 01.01 WIB)

<http://www.distan.riau.go.id>, "Pandangan Terhadap Undang-undang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan" 01 Juni 2010 (di akses tgl. 19 Juli 2010, Pukul 08.43 WIB)

Peraturan Perundang-Undangan

UUD Negara Republik Indonesia 1945

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B)

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Undang-Undang No. 38 Tahun 1960 tentang Penggunaan dan Penetapan Luas Tanah untuk Tanaman-tanaman Tertentu.

Undang-Undang Nomor 56 Tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 590/11108/SJ

Keputusan Presiden Nomor 53 Tahun 1989 tentang Kawasan Industri

- Keputusan Presiden Nomor 33 Tahun 1990 tentang penggunaan tanah kawasan industri
- Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang penyediaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 2 Tahun 1993 tentang tata cara memperoleh ijin lokasi dan hak atas tanah bagi perusahaan dalam rangka Penanaman Modal
- Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua BAPPENAS kepada Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 5334/MK/9/
- Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua BAPPENAS selaku Ketua BKTRN kepada Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 5334/MK/9/1994 tanggal 29 September 1994 tentang efisiensi pemanfaatan tanah bagi pembangunan perumahan
- Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan/Ketua BAPPENAS Nomor 5417/MK/10/1994 tanggal 4 Oktober 1994; dan Surat Menteri Dalam Negeri Nomor 474/4263/SJ tanggal 27 Desember 1994
- Surat Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 460-3346

