

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN
PANGAN BERKELANJUTAN (LP2B) DI KABUPATEN TEGAL
(STUDI IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN TEGAL
NOMOR 10 TAHUN 2012 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH
KABUPATEN TEGAL TAHUN 2012-2032)**

Oleh:

Dian Ayu Wulandari, Amni Zarkasyi Rahman

Departemen Administrasi Publik

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Diponegoro

Jalan Profesor Haji Soedarto, Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos. 1269

Telepon (024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email: fisip@undip.ac.id

ABSTRACT

The Policy of Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) aims to protect and defend LP2B area to attain food security. 46% of whole area in Tegal Regency has been assigned in Peraturan Daerah as Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). Yet, to date still found unclear data about the extens magnitude of it. This research aims to describe policy implementation of Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan in Tegal Regency based on Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 about Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032 and to identify supporting also resisting factors. The method we used is descriptive qualitative research. From our research, we find: (i) The agency has not been implementing three strategic listed in Peraturan Daerah due to LP2B policy is still on the process of identification; (ii) The supporting factor of policy implementation is disposition, whereas the resisting factors are communication, resources and bureaucratic structure. There are some recommendations can be given by researcher. First, Making Peraturan Daerah about LP2B policy of other regencies as reference. Second, increasing the number of human resources, intencity of socialization, and coordination among executive agencies. Finally, creating standard operating procedures as soon as possible.

Keywords: *Policy Implementation, Commitment, Communication, Resources, Bureaucratic Structure.*

1. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia dikenal sebagai Negara kepulauan yang mengakibatkan wilayah Indonesia terdiri dari daratan dan lautan. Hal ini berpengaruh terhadap 1/3 dari seluruh wilayah Indonesia berupa daratan yang menyebabkan sebagian besar mata pencaharian warga Negara Indonesia dilakukan di darat seperti berprofesi sebagai Petani. Sehingga tak dapat dipungkiri bahwa betapa bergantungnya masyarakat dengan sumber daya alam yang ada berada disekitar mereka.

Sebagai negara agraris, sektor pertanian masih memiliki nilai peran yang relatif besar baik dari sisi ekonomi maupun dalam hal penyerapan tenaga kerja. Berdasarkan Survei Angkatan Kerja Nasional Agustus 2013 menyatakan bahwa masih terdapat sekitar 38 juta tenaga kerja yang bertahan di sektor pertanian. Jumlah tersebut setara dengan 34 persen penduduk Indonesia yang bekerja. Artinya peran sektor pertanian sebagai penyedia lapangan kerja masih tinggi dan belum tergantikan. Hal ini dapat dikarenakan sifat dari kegiatan di sektor pertanian masih bersifat konvensional, yaitu tidak memerlukan keterampilan tinggi, sehingga sektor ini menjadi fleksibel dalam menampung tenaga kerja.

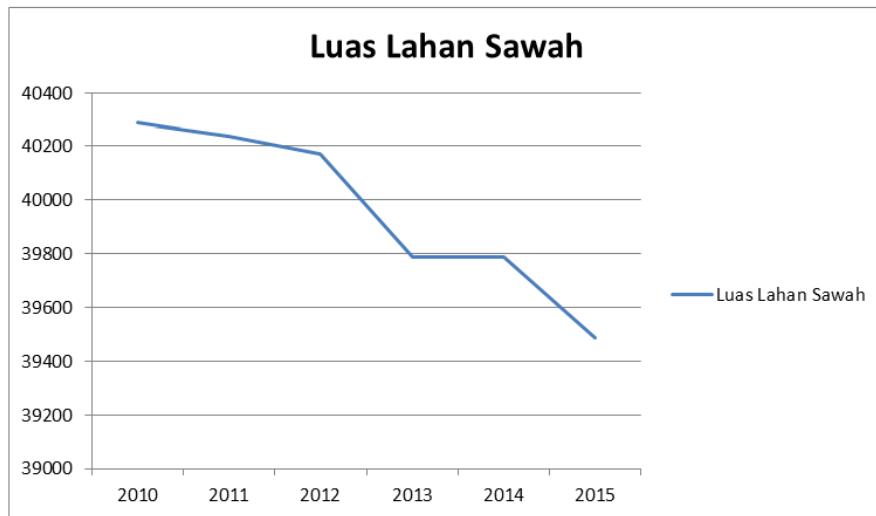
Selain sebagai penyedia lapangan kerja, kegiatan pertanian juga memiliki peran sebagai sumber ketahanan pangan. Hal ini sejalan

dengan produksi sejumlah tanaman pangan utama yang meningkat lebih tinggi dibanding pertumbuhan penduduk Indonesia. Keberhasilan ini disebabkan oleh faktor dalam penerapan teknologi budidaya tanaman pangan dalam mendongkrak produktivitas tanaman pangan meski luas panen cenderung menurun. Selain itu, kegiatan pertanian juga memiliki peran sebagai penyangga lingkungan hidup. Oleh karena itu, perlunya kegiatan pertanian yang berkelanjutan tanpa merusak lingkungan.

Seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk yang berdampak pada peningkatan kebutuhan lahan, maka alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian tidak dapat dihindari. Hal tersebut berpengaruh terhadap penurunan produksi pertanian, dalam jangka panjang sehingga mengancam ketahanan dan kedaulatan pangan. Oleh karena itu keberadaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan perlu disikapi dengan bijak guna menghindari atau paling tidak meminimalisir alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian.

Fenomena alih fungsi lahan menjadi fenomena yang tidak dapat dihindari bagi suatu daerah tanpa terkecuali daerah Kabupaten Tegal. Berikut ini merupakan data yang diperoleh peneliti dari Badan Pusat Statistik Kabupaten Tegal yang menggambarkan laju alih fungsi lahan dinilai semakin tinggi. Data perubahan luas lahan sawah di Kabupaten Tegal Tahun 2010-2015 (ha) dapat dilihat dibawah ini.

Gambar 1.1
Grafik Luas Penurunan Lahan Sawah di Kab. Tegal tahun 2010-2015



Sumber : Dinas Pertanian, Perkebunan dan Kehutanan
Kabupaten Dalam Angka Tahun 2011-2016 (data diolah)

Berdasarkan gambar grafik tersebut dapat diketahui bahwa terjadi penurunan luas lahan sawah dari tahun ke tahun. Perubahan paling besar terjadi pada tahun 2012 menuju 2013 semula berjumlah lahan sawah adalah 40.173 ha (tahun 2012) kemudian mengalami penurunan menjadi 39.789 ha (tahun 2013), yang artinya pada tahun 2012 terjadi alih fungsi lahan pada lahan sawah sejumlah 384 ha. Maka dari itulah, terkait penurunan luas lahan sawah tidak dapat dihindari mengingat kebutuhan ekonomi semakin meningkat.

Pembahasan dan penanganan masalah alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian telah berlangsung lama. Namun, pada kenyataannya sampai saat ini masih belum terwujudnya keberhasilan akan pengendalian alih fungsi lahan tersebut. Oleh karena itu, perlu adanya penanganan masalah dari fenomena alih fungsi lahan tersebut yaitu dengan cara mempertahankan sawah lestari atau Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan agar tetap menjadi sawah lestari.

Sesuai dengan kebijakan Pemerintah Pusat yaitu mendukung adanya Target Ketahanan Pangan Nasional maka di setiap daerah baik Kabupaten atau Kota diharuskan untuk menjaga dan melestarikan lahan pertanian produktif. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Tegal telah menetapkan kawasan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032. Dalam Peraturan Daerah tersebut diamanatkan bahwa besaran sawah lestari atau Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan berjumlah seluas \pm 41.296 hektar.

Namun dalam Peraturan Daerah tersebut masih memiliki kelemahan yaitu belum diaturnya secara jelas terkait lahan pertanian sebagai kawasan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Tegal itu sendiri. Berdasarkan fakta dilapangan menyatakan bahwa arus laju perubahan alih fungsi lahan pertanian cenderung naik dan jumlah lahan pertanian

cenderung turun, sehingga hal tersebut akan berpengaruh terhadap ketahanan pangan di Kabupaten Tegal.

Melihat fenomena Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Tegal saat ini membuat peneliti tertarik untuk mengadakan penelitian tentang implementasi dari Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dengan mengacu Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032.

B. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan tentang implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Tegal.
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan tentang faktor-faktor yang mendorong dan menghambat implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Tegal.

C. Kerangka Teori

C.1 Kebijakan Publik

Thomas R. Dye mengemukakan bahwa Kebijakan Publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan tindakan atau tidak melakukan tindakan. (dalam Kusumanegara, 2010:4). Senada dengan pandangan George C. Edwards III dan Ira Sharkansky mengemukakan bahwa Kebijakan publik adalah apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang dapat ditetapkan dalam peraturan-peraturan perundang-undangan atau dalam *policy statement* yang berbentuk pidato-pidato dan wacana yang diungkapkan pejabat politik dan pejabat pemerintah yang segera ditindaklanjuti dengan program-

program dan tindakan pemerintah. (dalam Suwitri, 2009:9).

Berdasarkan pengertian diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa kebijakan publik merupakan suatu tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah terkait isu yang berkembang di publik. Isu publik atau permasalahan publik ini adalah isu yang dirasakan semua masyarakat, artinya suatu isu menjadi isu publik apabila semua masyarakat merasakan permasalahan tersebut dan memikirkan serta mencari solusi dari permasalahan tersebut sehingga menghasilkan suatu kebijakan.

Tahap-tahap kebijakan publik menurut Ripley (dalam Subarsono, 2011:11) yaitu:

1. Tahap Penyusunan Agenda
2. Tahap Formulasi dan Legitimasi
3. Tahap Implementasi Kebijakan
4. Tahap Evaluasi terhadap implementasi, kinerja dan dampak kebijakan
5. Kebijakan baru

C.2 Implementasi Kebijakan Publik

Lester dan Stewart dalam Kusumanegara (2010:97) berpendapat bahwa implementasi adalah suatu tahapan yang dilakukan setelah aturan hukum ditetapkan melalui proses politik. Berdasarkan pendapat tersebut menyatakan bahwa adanya penegasan terhadap pemisahan antara politik dan administrasi.

Menurut James Anderson dalam Kusumanegara (2010:97) menyatakan bahwa implementasi kebijakan/program merupakan bagian *administrative process* (proses administrasi). Dari dua pendapat ahli mengenai pengertian implementasi, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses administrasi yang mempunyai konsekuensi terhadap pelaksanaan, isi dan dampak suatu kebijakan dalam

mewujudkan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. Berkaitan dengan penelitian ini penulis akan mengkaji mengenai pelaksanaan Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Tegal dengan mengacu Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032.

Adapun yang menjadi fokus penelitian dalam penulisan ini adalah untuk melihat variabel-variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan berdasarkan teori George Edward III dengan asumsi bahwa variabel tersebut relevan di lapangan, yaitu:

1. Komunikasi
2. Sumber daya
3. Disposisi
4. Struktur Birokrasi

D. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif bersifat deskriptif. Untuk mendapatkan informan yang tepat dan sesuai tujuan, teknik pengambilan informan menggunakan teknik *purposive sampling*. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara, dan studi dokumentasi. Teknik analisis data menggunakan langkah-langkah analisis menurut Creswell (2010:276) yaitu mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis, membaca keseluruhan data, menganalisis lebih detail dengan *encoding* data, menerapkan *coding* untuk mendeskripsikan *setting*, orang-orang, kategori-kategori, dan tema-tema yang akan dianalisis, menunjukkan deskripsi dan tema-tema disajikan kembali dalam narasi/laporan kualitatif, dan menginterpretasi atau memaknai data.

2. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Tegal

1. Mempertahankan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)

Kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Tegal ini menggunakan regulasi Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032. Disebutkan dalam peraturan daerah tersebut pada pasal 31 ayat (5) yaitu kawasan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) ditetapkan seluas kurang lebih 41.296 hektar yang termasuk meliputi kawasan lahan pertanian basah dan lahan pertanian kering. Namun berdasarkan informasi dari Bappeda Kabupaten Tegal dan Dinas Tanbunhut Kabupaten Tegal terkait data yang tercantum dalam peraturan daerah masih perlu dipertimbangkan, karena dilihat dari eksistingsnya masih ada lahan sawah yang secara eksisting bukan sawah tetapi dikategorikan menjadi lahan sawah.

Terkait data Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Tegal penulis mendapatkan data terkait hasil identifikasi potensi lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Tegal yang dilakukan oleh Dinas Tanbunhut. Data tersebut nantinya akan digunakan sebagai pertimbangan dalam menentukan luasan LP2B yang akan ditetapkan dalam peraturan daerah. Berikut merupakan data hasil dari identifikasi lahan pertanian pangan berkelanjutan oleh Dinas Tanbunhut, yaitu:

Tabel 1.1
Hasil identifikasi perhitungan luasan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dinas
Tanbunhut Kabupaten Tegal per Desember 2016

No.	Kecamatan	Luas Area	Sawah Murni	Lahan Kering	Perkebunan	Hortikultura	Sepadan sungai	Fisio grafi	SResapan	CEK	Belum teridentifikasi
1.	Adiwerna	1.007,29	986,49	15,94							4,86
2.	Balapulang	4.124,68	2.897,16	1.100,01	23,66		38,18		47,47		18,20
3.	Bojong	2.271,21	538,45	1.044,47	1,57	572,09	27,16				87,47
4.	Bumijawa	2.442,73	1.881,41	357,92	12,58	8,44	6,87	54,45			121,06
5.	Dukuhturi	615,89	587,66	24,16	1,85						2,22
6.	Dukuhwaru	1.547,81	1.540,51	0,14							7,16
7.	Jatinegara	2.235,18	1.171,04	697,80	7,86		71,62		43,33		243,53
8.	Kedung Banteng	1.564,83	1.365,61	106,33	0,00		18,46				74,43
9.	Kramat	1.923,17	1.868,99	2,19	17,58						34,41
10.	Lebaksiu	2.616,58	2.497,14	0,00			81,43		23,35		14,66
11.	Margasari	3.292,03	2.627,32	356,50	17,71		64,15			26,57	199,78
12.	Pagerbarang	2.693,82	2.618,44	29,25							46,13
13.	Pangkah	1.688,12	1.327,57	198,00			18,44		17,55	34,28	92,28
14.	Slawi	135,10	109,07	24,13							1,90
15.	Suradadi	4.166,47	4.030,40	4,11							131,96
16.	Talang	866,27	810,89	30,79	12,23		2,63				9,73
17.	Tarub	1.548,07	1.430,74	1,15	95,35						20,83
18.	Warureja	4.227,08	4.031,24	18,78	15,41		45,39			52,60	63,66
	Total	38.966,33	32.320,13	4.011,67	205,80	580,53	374,33	54,45	131,70	113,45	1.174,27

Sumber: Dinas Tanbunhut (data telah disetujui untuk diedit dari data aslinya dengan mengeluarkan data yang tidak termasuk dalam kawasan LP2B).

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Tanbunhut mengenai identifikasi lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) sejumlah sekitar 38.966,33 hektar. Data cenderung turun dari data yang disebutkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012. Salah satu yang menjadi alasan penyebab berbedanya data yaitu karena dalam penentuan jumlah luasan LP2B dalam Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah

menggunakan data yang dimiliki oleh pemerintah dan dilakukan secara sepihak oleh pemerintah. Hal ini dikarenakan dalam proses penetapan luasan LP2B yang rumit dan panjang, yang seharusnya mengikutsertakan masyarakat dalam memberikan pendapat dan usulan justru dikesampingkan, sehingga data dalam Peraturan Daerah memiliki perbedaan yang cukup jauh dengan data hasil

proses identifikasi yang dilakukan oleh Dinas Tanbunhut.

Berdasarkan pernyataan dari Bappeda dan Dinas Tanbunhut dapat dikatakan bahwa ada komitmen di antara pelaksana kebijakan dalam mempertahankan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Tegal. Hal ini dapat dilihat dengan adanya penindakan langsung terhadap lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan namun dialihfungsikan dengan tidak memberikannya surat izin bangunan atau surat rekomendasi untuk proses pendaratan.

2. Mengembangkan Sawah Baru Pada Kawasan Potensial

Berdasarkan regulasi yang mengatur Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Tegal masih mengacu pada regulasi di atasnya yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah. Dalam Peraturan Daerah tersebut disebutkan bahwa strategi kedua dalam Kebijakan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah mengembangkan sawah baru pada kawasan potensial. Namun dalam Peraturan Daerah tersebut belum mengatur secara jelas mengenai mengembangkan sawah baru yang seperti apa.

Terkait strategi kedua dalam kebijakan lahan pertanian pangan berkelanjutan yaitu mengembangkan sawah baru pada kawasan potensial **belum bisa dilaksanakan**. Hal ini dikarenakan regulasi yang mengatur kebijakan lahan pertanian pangan berkelanjutan ini masih menyatu dengan regulasi rencana tata ruang wilayah yang mengatur peruntukan ruang wilayah di Kabupaten Tegal. Selain itu, regulasi khusus yang mengatur kebijakan lahan pertanian

pangan berkelanjutan ini belum disahkan, karena masih dalam proses perumusan regulasi, sedangkan strategi ini dapat dijalankan apabila Pemerintah Kabupaten Tegal sudah mempunyai regulasi yang mengatur Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan di dalam aturan tersebut diharapkan tidak lagi menimbulkan kebingungan antar instansi pelaksana kebijakan terkait LP2B.

3. Memberikan Insentif dan Disinsentif Pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)

Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 telah mengatur pasal mengenai pemberian Insentif dan Disinsentif. Aturan tersebut diatur dalam Pasal 62, 65 ayat (2), dan 66. Dalam pasal tersebut lebih mengungkapkan bahwa pemberlakuan insentif ini masih secara umum yaitu dalam perencanaan tata ruang. Dengan kata lain, pemberian insentif ini dilakukan dalam menaati peraturan daerah mengenai rencana tata ruang wilayah. Mengenai pemberian insentif dan disinsentif dalam strategi ketiga yang dimaksudkan adalah pemberian insentif dan disinsentif untuk lahan pertanian yang ditetapkan menjadi lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Pemberian insentif dan disinsentif terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Tegal akan mulai dilaksanakan apabila sudah adanya regulasi yang mengatur dengan jelas mengenai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Tegal. Hal ini mengingat Peraturan Daerah Kabupaten Tegal mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah yang disahkan pada tahun 2012 ini, saat ini terhitung hampir 4 tahun berjalan Peraturan Daerah mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah tersebut. Namun saat ini, berdasarkan informasi yang di

dapat dari Dinas Tanbunhut dan Bappeda mengenai Peraturan Daerah tersebut masih perlu adanya revisi terlebih dalam menetapkan luasan LP2B yang diperdakan.

B. Faktor Pendorong dan Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Tegal

1. Komunikasi

Komunikasi yang efektif dipengaruhi oleh kejelasan terhadap penyampaian informasi antara pelaksana terhadap sasaran, sehingga diperlukan pengetahuan yang cukup untuk dimiliki seorang pemberi komunikasi. Tujuan dan sasaran dari program/kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program. Ini menjadi penting karena semakin tinggi pengetahuan kelompok sasaran atas program maka akan mengurangi tingkat penolakan dan kekeliruan dalam mengaplikasikan program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya.

Kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Tegal ini diamanatkan kepada Dinas Pertanian, Perkebunan dan Kehutanan dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Tegal. Koordinasi yang terjadi dalam kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini dimulai dari Bappeda yang memberikan informasi peruntukan suatu daerah sesuai dengan penataan ruang wilayah. Kemudian hasil dari data di Bappeda diproses ke Dinas Tanbunhut, dimana Dinas Tanbunhut ini mempunyai tugas sebagai pelaksana pertimbangan teknis dalam pengalihfungsian lahan pertanian pangan berkelanjutan sesuai dengan

surat rekomendasi peruntukan wilayah dari Bappeda.

Secara umum mengenai komunikasi dalam implementasi kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini masih belum efektif dan menjadi **faktor penghambat** dalam implementasi kebijakan tersebut. Hal ini dilihat dari koordinasi yang terbentuk masih mengacu pada koordinasi di atasnya yaitu koordinasi dalam BKPRD dan belum dibentuknya Tim LP2B khusus serta dalam pemberian sosialisasi, pelaksana kebijakan masih merasakan kebingungan mengenai lahan pertanian. Selain itu juga, dalam penetapan luasan LP2B di Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah belum mengikutsertakan masyarakat sebagai kelompok sasaran dan dalam penetapan luasan LP2B seakan satu pihak.

2. Sumberdaya

Sumber daya menunjuk setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Keduanya harus diperhatikan dalam implementasi program/kebijakan pemerintah. Sebab tanpa kesadaran implementor, kebijakan kurang enerjik dan berjalan lambat dan seadanya. Sumber daya finansial menjamin keberlangsungannya program/kebijakan. tanpa ada dukungan finansial yang memadai, program tak dapat berjalan efektif dan cepat dalam mencapai tujuan dan sasaran.

Secara umum sumber daya dalam implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dapat dikatakan menjadi **faktor penghambat** dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Hal ini dapat dilihat dalam instansi salah satu pengampu kebijakan yaitu Bappeda, di instansi tersebut disebutkan dalam hasil

wawancara bahwa hanya terdiri satu orang yang mengampu kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan kebijakan. Dilihat dari anggaran, seharusnya di Tahun 2016 ini bisa terwujudnya peraturan daerah tentang LP2B, namun faktanya hingga saat ini masih dalam tahap proses identifikasi lahan pertanian pangan berkelanjutan. Terkait tugas tersebut masih menyatu dalam bidang infrastruktur dan tata ruang, sehingga tidak salah jika dalam kurun waktu selama 4 tahun setelah Peraturan Daerah disahkan masih banyak yang membuat kebingungan diantara pelaksana kebijakan tersebut.

3. Disposisi

Disposisi menunjuk karakteristik yang menempel erat pada implementor kebijakan/program. Karakter yang penting dimiliki oleh implementor adalah kejujuran, komitmen dan demokratis. Implementor yang memiliki komitmen tinggi dan jujur akan senantiasa bertahan diantara hambatan yang ditemui dalam program/kebijakan. Sikap atau respon dari implementor dilihat dari seberapa besar komitmen yang dibangun dalam melaksanakan kebijakan tersebut. Komitmen dan kompetensi merupakan dua syarat yang harus dimiliki oleh personel yang diberi mandat untuk mencapai tujuan kebijakan dalam implementasi. Komitmen merujuk pada kesungguhan seorang personel untuk menjalankan tugas yang diberikan kepadanya dengan sungguh-sungguh, memiliki motivasi dari dalam dirinya untuk menjalankan tugasnya tersebut dan menggunakan segala potensi yang dimilikinya untuk mencapai hasil yang telah dibebankan oleh organisasi terhadap diri personelnnya. (dalam Indiahono, 2009;32)

Mengenai Disposisi dalam implementasi kebijakan lahan pertanian pangan berkelanjutan memiliki

pengaruh besar terhadap pelaksanaannya. Disposisi dilihat dari komitmen atau sikap pelaksana kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan ini menjadi **faktor pendorong**. Hal ini dilihat dari adanya komitmen yang dibangun oleh pejabat pengampu kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan ini cukup tinggi. Seperti yang dilakukan oleh Bappeda terkait pelanggaran alih fungsi lahan pertanian terhadap lahan yang seharusnya dilindungi, dengan memberikan sanksi berupa surat peringatan untuk tidak dibangun dan tidak memberikan ijin untuk membangun bangunan di wilayah tersebut. Selain itu juga, dilihat dari visi misi pemimpin kepala daerah yang memang mengutamakan pembangunan salah satunya di bidang Pertanian. Sehingga disisi lain membangun pertanian juga harus mampu mengutamakan pengendalian terhadap pembangunan tersebut seperti adanya kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi menunjuk bahwa struktur birokrasi menjadi penting dalam implementasi kebijakan. Aspek struktur birokrasi ini menilai terhadap mekanisme implementasi program biasanya sudah ditetapkan melalui *standar operating procedure* (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline* program atau kebijakan. SOP yang baik adalah yang mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit dan mudah dipahami oleh siapapun karena akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementor.

Mengenai Struktur Birokrasi dalam Implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan ini menjadi **faktor penghambat**. Hal ini dilihat dari belum adanya standar operasional

prosedur yang mengatur mengenai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Hal tersebut masih menjadi salah satu faktor yang menyebabkan kebingungan di antara para pelaksana kebijakan. Berdasarkan hasil wawancara dari Bappeda menyatakan bahwa standar operasional prosedur yang mengatur masih mengacu pada standar operasional prosedur di atasnya yaitu mengenai penataan ruang wilayah kabupaten Tegal.

3. PENUTUP

A. Kesimpulan

Implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Tegal ini sudah dilaksanakan semenjak Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 disahkan. Namun hingga saat ini ketiga strategi yang tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tegal terkait Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) belum mampu berjalan dengan baik. Hal ini mengingat karena belum terbentuknya regulasi yang mengatur LP2B secara khusus.

Faktor pendorong dalam pelaksanaan kebijakan ini adalah faktor disposisi. Disposisi dalam kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dilihat dari komitmen yang dimiliki pengampu kebijakan terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut. Komitmen yang dimiliki Bappeda dan Dinas Tanbunhut Kabupaten Tegal sudah dapat dikatakan mendukung kebijakan. Hal ini dilihat dari adanya penegasan terhadap pelanggaran penataan ruang wilayah yang peruntukan menjadi lahan pertanian pangan berkelanjutan, dengan tidak memberikan ijin bangunan terhadap pelanggaran sawah lestari atau lahan yang seharusnya dilindungi, sedangkan faktor penghambat dalam implementasi ini

adalah faktor komunikasi, faktor sumber daya dan faktor struktur birokrasi.

Faktor komunikasi yang terjalin akan menghasilkan suatu koordinasi. Koordinasi yang terjalin masih mengacu pada aturan penataan ruang yaitu dalam tim BKPRD dan belum dibentuknya Tim LP2B khusus serta dalam pemberian sosialisasi, pelaksana kebijakan masih merasakan kebingungan mengenai lahan pertanian. Selain itu juga, dalam penetapan luasan LP2B di Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah belum mengikutsertakan masyarakat sebagai kelompok sasaran dan dalam penetapan luasan LP2B seakan satu pihak.

Faktor sumber daya menjadi faktor penghambat karena dalam pelaksanaan kebijakan dilihat dari sumber daya manusia belum memadai, sedangkan dilihat dari penyerapan anggaran masih belum mampu diserap secara optimal. Hal ini dikarenakan, di Tahun 2016 seharusnya sudah terbentuk Peraturan Daerah mengenai LP2B, namun faktanya hingga saat ini belum mampu direalisasikan dan masih terdapat kendala di Dinas Tanbunhut yang masih belum memiliki file penting dalam pembuatan perumusan peta hasil identifikasi lahan pertanian pangan berkelanjutan. Faktor struktur birokrasi menjadi faktor penghambat karena belum adanya SOP yang mengatur mengenai kebijakan lahan pertanian pangan berkelanjutan, sedangkan kebijakan perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini dilihat dari struktur birokrasi masih mengacu pada aturan di atasnya yaitu mengenai penataan ruang.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas maka saran atau rekomendasi penulis yang dapat paparkan mengenai hal-hal yang

sekiranya dapat memperbaiki atau mendukung berjalannya kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan agar berjalan dengan baik dan efektif. Sehubungan adanya kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tegal Nomor 10 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032 diharapkan pelaksana kebijakan mampu mempertahankan komitmen terkait penegakan peraturan daerah tentang rencana tata ruang wilayah maupun aturan mengenai lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Dalam merumuskan peraturan daerah mengenai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan diharapkan pelaksana kebijakan dapat melihat peraturan daerah kabupaten/kota lain yang terkait lahan pertanian pangan berkelanjutan, sehingga dari diharapkan mampu meminimalisir terjadinya kecacatan hukum mengenai peraturan daerah tersebut.

Terkait disposisi, pelaksana kebijakan mampu konsisten terhadap komitmen awal yang mereka ciptakan dalam menjalankan kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Terkait komunikasi mengenai pemberian sosialisasi peraturan daerah baik mengenai rencana tata ruang wilayah ataupun LP2B perlu ditingkatkan lagi serta dapat dipertimbangkan dengan adanya *study banding* terhadap daerah yang sudah menetapkan kebijakan Lahan pertanian pangan berkelanjutan lebih dahulu.

Terkait struktur birokrasi, setelah disahkannya peraturan daerah mengenai kebijakan lahan pertanian pangan berkelanjutan, diharapkan instansi terkait sebagai pengampu kebijakan dapat segera mungkin untuk

membuat SOP yang mengatur kebijakan lahan pertanian pangan berkelanjutan baik dari mulai tata cara penetapan ataupun pemberian materi sosialisasi. Terkait sumber daya yang menjadi kendala belum memiliki file ataupun data lainnya, diharapkan instansi terkait mampu saling berkoordinasi serta perlunya penambahan sumber daya yang mengampu kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2012. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung:Alfabeta.
- Ahmad, Jamaluddin. 2015. *Metode Penelitian Administrasi Publik Teori & Aplikasi*. Yogyakarta : Gava Media.
- Creswell, John W. 2010. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik : Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta : Gava Media.
- Keban, Yeremias T. 2014. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu Edisi Ketiga*. Yogyakarta: Gava Media.
- Kusumanegara, Solahuddin. 2010. *Model dan Aktor dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Moloeng, Lexy. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Subarsono, AG. 2011. *Analisis Kebijakan Publik Konsep,Teori*

dan Aplikasi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Suwitri, Sri. 2009. *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro.

Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik: Teori, Proses dan Studi Kasus*. Jakarta: Buku Seru.

Rusono, dkk. 2015. *Evaluasi Implementasi Kebijakan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)*. Jakarta: Direktorat Pangan dan Pertanian Bappenas

Rustam, dkk. 2014. *Potensi Pertanian Indonesia Analisis Hasil Pencacahan Lengkap Sensus Pertanian 2013*. Jakarta: Badan Pusat Statistik.

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

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Tegal Tahun 2014-2019.

Rencana Strategis Dinas Tanbunhut Kabupaten Tegal Tahun 2014-2019.

Laporan Kinerja Instansi Pemerintah Dinas Tanbunhut Kabupaten Tegal Tahun 2015

Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Tegal Tahun 2012-2032.

Kabupaten Tegal Dalam Angka 2011-2016 : Badan Pusat Statistik.

5/indonesia-paru-paru-dunia.html
Diunduh pada tanggal 27 November 2015 pukul 13.10 WIB.

<http://nasional.tempo.co/read/news/2014/06/11/173584243/konversi-lahan-pertanian-di-indonesia-mencemaskan.html> Diunduh pada tanggal 28 November 2015 pukul 16.40 WIB.

<http://cybex.pertanian.go.id/gerbangdaerah/detail/8931> diunduh pada tanggal 5 Juni 2016 pukul 19.08 WIB

<http://fida-smamtaska.blogspot.co.id/2009/0>