



Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kabupaten Karawang

Dhani S. Huda¹, Budiman Rusli², Slamet Usman Ismanto³
^{1,2,3}Administrasi Publik, Universitas Padjadjaran, Indonesia
email: ghanihudaya.p2e@gmail.com

Received: 23 February 2022; Revised: 12 March 2023; Accepted: 17 April 2023
DOI: <http://dx.doi.org/10.37905/aksara.9.2.909-922.2023>

Abstract

Indonesia mengalami transformasi ekonomi beralih dari negara agraris menjadi negara industri dalam menunjang perekonomiannya, yang menyebabkan ada peralihan sektor pertanian menjadi non pertanian. Luas lahan pertanian sawah di Kabupaten Karawang mulai mengalami penyusutan, yang ditandai meningkatnya laju alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian merupakan salah satu ancaman terhadap produksi pertanian sawah dalam upaya pencapaian ketahanan dan ketersediaan pangan khususnya beras. Untuk melindungi Kabupaten Karawang menetapkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perlindungan Pertanian Pangan Berkelanjutan Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji bagaimana implementasi kebijakan Perlindungan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Metode penelitian menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan menggunakan Teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kab. Karawang sudah berjalan namun belum optimal. Beberapa kendala, Belum adanya SOP yang jelas, Peraturan Bupati, belum adanya aturan turunan dari Perda PLP2B yang mengatur teknis pelaksanaan seperti insentif dan disinsentif serta sanksi, penyuluh pertanian kurang memadai, serta Proyek Strategis Nasional di Kab. Karawang.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Perlindungan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Alih Fungsi Lahan Pertanian

PENDAHULUAN

Pembangunan pertanian di Indonesia diarahkan menuju pembangunan pertanian yang berkelanjutan (*sustainable agriculture*), sebagai bagian dari implementasi kebijakan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Pertanian yang berkelanjutan adalah suatu proses yang memanfaatkan sumberdaya pertanian secara optimal untuk memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat masa kini tanpa harus mengorbankan kebutuhan dan kesejahteraan generasi yang akan datang. Untuk itu sumberdaya pertanian yang perlu mendapatkan prioritas adalah lahan pertanian, terutama lahan pertanian pangan. Lahan merupakan sumber daya alam yang bersifat langka karena jumlahnya tidak bertambah, tetapi kebutuhan terhadap lahan selalu meningkat.

Lahan pertanian memiliki peran dan fungsi strategis sebagai sumber daya pokok dalam usaha pertanian berbasis lahan dan juga bagi masyarakat Indonesia yang bercorak agraris karena terdapat sejumlah besar penduduk Indonesia yang menggantungkan hidup pada sektor pertanian. Dalam rangka pembangunan pertanian yang berkelanjutan, lahan merupakan sumber daya pokok dalam usaha pertanian, terutama pada kondisi yang sebagian besar bidang usahanya masih bergantung



pada pola pertanian berbasis lahan. Indonesia sebagai salah satu negara agraris terbesar di kawasan Asia Tenggara dengan komoditas pertanian padi (beras), saat ini sedang mengalami tekanan terhadap produksi padi diakibatkan tingginya laju alih fungsi lahan pertanian sawah ke lahan non pertanian. Hal ini ditandai dengan berkurangnya luas lahan baku sawah sebesar 3,5 juta hektar dalam kurun waktu 2013 - 2019, dimana pada tahun 2019 berdasarkan data yang diambil citra satelit melalui skema Kerangka Sampel Area (KSA), luas lahan baku sawah di Indonesia saat ini menjadi 7,4 juta hektar (BPS, 2019).

Dalam beberapa dasawarsa ini, Indonesia mengalami transformasi ekonomi beralih dari negara agraris menjadi negara industri dalam menunjang perekonomiannya, yang menyebabkan ada peralihan sektor pertanian menjadi non pertanian seperti sentra industri, rumah tinggal, investasi, pembangunan infrastruktur, pariwisata, dll (Prihatin, 2016) sehingga pembangunannya membutuhkan lahan-lahan baru. Di sisi lain, luas lahan di suatu wilayah cenderung bersifat tetap, sehingga peningkatan permintaan lahan untuk suatu sektor ekonomi tertentu hanya dapat dipenuhi dengan melakukan alih fungsi pada penggunaan lahan di sektor lainnya baik sektor produksi pangan, energi, dan kehutanan ((Harahap et al, 2017). Lahan pertanian adalah lahan yang paling banyak digunakan untuk kegiatan alih fungsi lahan. Hal ini disebabkan karena luas lahan di sektor pertanian relatif lebih besar dibandingkan dengan luas lahan di sektor lainnya, sehingga lahan pertanian dianggap sangat potensial untuk dilakukan alih fungsi lahan untuk sektor non pertanian ((Millar & Roots, 2012)).

Letak Kabupaten Karawang sangatlah strategis, dimana Kabupaten Karawang terhubung dengan beberapa kota-kota metropolitan, seperti Bandung, Bekasi dan Ibukota yakni Jakarta. Melihat letak dan posisi yang begitu strategis, Kabupaten Karawang mulai diperhitungkan untuk membangun sebuah kawasan industri. Kabupaten Karawang memiliki potensi yang cukup signifikan dari segi pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi berkembang di Kabupaten Karawang ditunjang oleh industrialisasi, munculnya kawasan industri memberikan daya tarik bagi para investor menanamkan modal untuk pertumbuhan pembangunan di Kabupaten Karawang.

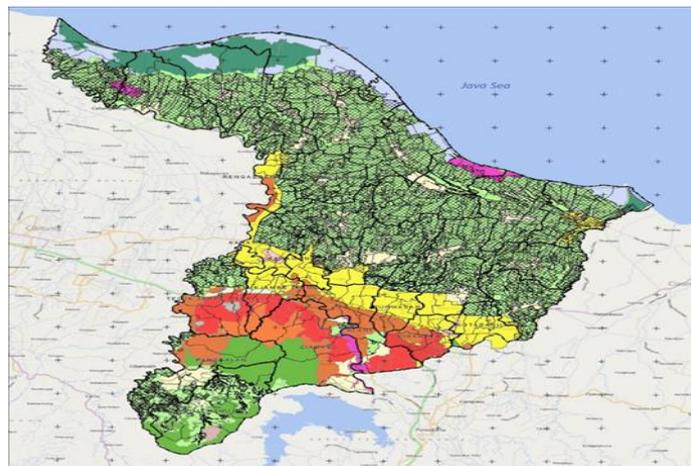
Melihat geliat pertumbuhan industri Kabupaten Karawang yang semakin pesat, juga mengakibatkan daya tarik para penduduk dari luar Karawang untuk mencari kerja. Tingginya migrasi pendatang ditandai dengan lonjakan pertumbuhan penduduk di Kabupaten Karawang secara signifikan terjadi sejak tahun 2016 - 2018. Disdukcatpil Kabupaten Karawang mencatat pada tahun 2016 sekitar 30.000 urbanisasi tinggal di Karawang, kemudian di tahun 2017 bertambah sekitar 1.000 orang pada tahun 2018 sekitar 11.600 orang datang ke Kabupaten Karawang. Hal itu menyebabkan laju pertumbuhan penduduk di Kabupaten Karawang masih cenderung tinggi dimana sampai dengan tahun 2019 sebesar 1,42 (BPS Kabupaten Karawang, 2019). Peningkatan jumlah penduduk meningkatkan kebutuhan akan lahan terbangun permintaan akan lahan meningkat (Demand side). Menimbulkan konsekuensi pembangunan infrastruktur pemukiman – pemukiman baru (baik perumahan, kontrakan, kosan), sekolah, rumah sakit, hotel, mall, apartemen dan infrastruktur lainnya dan tentu saja pembangunan ini membutuhkan lahan-lahan baru. Hal ini juga dijelaskan dalam penelitian Syaifuddin meningkatnya alih fungsi lahan salah satunya disebabkan oleh pertumbuhan penduduk suatu wilayah (Syaifuddin, et al, 2013).



Dimana pembangunan – pembangunan infrastruktur tersebut memberikan tekanan terhadap alih fungsi lahan pertanian. Hal ini ditandai dengan berkurangnya jumlah lahan pertanian sawah yang ada di Kabupaten Karawang sebagaimana tercatat terbesar dalam kurun waktu 2014-2017 yaitu 625 Ha. (Statistik, 2014, 2015, 2016, 2017, BPS Kabupaten Karawang). Dengan keadaan luasan lahan pertanian sawah di Kabupaten Karawang mulai mengalami penyusutan, yang ditandai meningkatnya laju alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian merupakan salah satu ancaman terhadap produksi pertanian sawah dalam upaya pencapaian ketahanan dan ketersediaan pangan khususnya beras.

Menurut Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Karawang tahun 2011-2031 sudah menetapkan kawasan peruntukan pertanian pangan di bagian utara Kabupaten meliputi : Kecamatan Karawang Barat, Kecamatan Karawang Timur, Kecamatan Klari, Kecamatan Purwasari, Kecamatan Tirtamulya, Kecamatan Jatisari, Kecamatan Banyusari, Kecamatan Cilamaya Weta, Kecamatan Cilamaya Kulo, Kecamatan Lemahabang, Kecamatan Telagasari, Kecamatan Majalaya, Kecamatan Rawamerta, Kecamatan Tempuran, Kecamatan Kutawaluya, Kecamatan Rengasdengklok, Kecamatan Jayakarta, Kecamatan Pedes, Kecamatan Cilebar, Kecamatan Cibuaya, Kecamatan Tirtajaya, Kecamatan Batujaya; dan Kecamatan Pakisjaya. Serta sebagian kecil di bagian selatan meliputi: Kecamatan Karawang Barat, Kecamatan Karawang Timur, Kecamatan Telukjambe Barat, Kecamatan Telukjambe Timur, Kecamatan Ciampel, Kecamatan Pangkalan dan Kecamatan Tegalwaru. Pada daerah – daerah tersebut terdapat lahan sawah/lahan basah yang dipertahankan sebagai pertanian tanaman pangan dengan sawah berigasi dan tadah hujan. Namun yang menjadi permasalahan pada wilayah – wilayah tersebut juga bersinggungan dengan Kawasan perkotaan dan Kawasan industri sehingga kemungkinan alih fungsi lahan pertanian tidak dapat dihindarkan.

Gambar.1 Peta Kawasan dan Pola Ruang Kabupaten Karawang 2011-2031



Sumber : Bappeda Kab. Karawang, 2021

Menyadari akan permasalahan tersebut dan pentingnya lahan pertanian pangan, Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang berupaya mempertahankan dan melindungi serta mencegah alih fungsi lahan pertanian. Pada tahun 2018 Pemerintah Daerah bersama DPRD Kabupaten Karawang menetapkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perlindungan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) Kabupaten Karawang. Dengan



terbitnya Perda PLP2B tersebut, Kabupaten Karawang merupakan salah satu dari sejumlah daerah (107 kabupaten) yang telah menetapkan kawasan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) ke dalam Perda RTRW. Dengan landasan hukum yaitu Undang- Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Peraturan Daerah Jawa Barat Nomor 27 Tahun 2010 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, serta Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karawang Tahun 2011-2031. Peraturan Daerah tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ini dirumuskan sebagai upaya mempertahankan ketahanan dan kedaulatan pangan khususnya di Kabupaten Karawang sebagai sentra industri pertanian beras serta melindungi lahan pertanian berkelanjutan dan mencegah terjadinya alih fungsi Lahan pertanian ke non pertanian.

Namun sejak diterbitkan pada tahun 2018, berdasarkan data luas lahan sawah menurut kecamatan Di Kabupaten Karawang dalam kurun waktu 2018 – 2019. Terjadi penurunan lahan pertanian sawah sebesar 981 Ha (dapat di lihat dari Tabel 1). Walaupun tidak mengurangi lahan pertanian pangan berkelanjutan, hal ini membuktikan masih terjadinya alih fungsi menjadi non pertanian. Hal ini tentu saja bertentangan dengan upaya pemerintah daerah melindungi lahan pertanian sawah menjadi peruntukan lainnya dan tujuan dari Perda PLP2B itu sendiri.

Tabel. 1 Produksi Padi dan Luas Lahan Sawah Menurut Kecamatan Di Kabupaten Karawang Tahun 2017 – 2019

NO	KECAMATAN	2017		2018		2019	
		ton	Ha	ton	Ha	ton	Ha
1	Karawang Barat	26,722	1,85	19,155	1,85	27,705	1,81
2	Karawang Timur	17,599	1,42	24,169	1,42	22,213	1,42
3	Majalaya	2,576	2,234	24,874	2,233	35,003	2,017
4	Klari	22,627	1,477	20,101	1,477	23,644	1,355
5	Telukjambe Barat	22,42	2,091	34,863	2,091	33,051	2,086
6	Telukjambe Timur	8,191	795	38,685	795	8,51	595
7	Ciampel	13,505	852	35,341	852	12,043	779
8	Pangkalan	9,787	2,341	16,791	2,341	29,604	2,341
9	Tegalwaru	27,177	1,912	10,186	1,912	23,36	1,912
10	Rengasdengklok	29,364	2,026	44,602	2,026	30,228	2,026
11	Jayakarta	54,602	3,531	47,313	3,531	33,064	3,531
12	Kutawaluya	30,944	4,372	11,889	4,372	61,211	4,372
13	Batujaya	65,924	4,931	10,576	4,931	73,959	4,931
14	Tirtajaya	76,279	5,658	146,525	5,658	80,011	5,658
15	Pakisjaya	5,524	3,166	27,964	3,166	30,627	3,166
16	Pedes	45,808	5,156	65,356	5,156	77,299	5,156
17	Cilebar	35,112	5,395	59,933	5,395	91,404	5,395
18	Cibuaya	61,823	4,416	63,427	4,416	65,546	4,416
19	Cikampek	28,272	416	12,559	416	5,414	369
20	Purwasari	19,395	1,476	13,581	1,279	19,891	1,228
21	Tirtamulya	166,243	2,517	197,251	2,514	37,31	2,511
22	Jatisari	47,296	4,067	62,597	4,067	62,498	4,067
23	Banyusari	175,477	3,814	23,1	3,814	56,773	3,814



24	Kotabaru	24,078	1,266	70,162	1,266	18,034	1,245
25	Cilamaya Kulon	61,578	4,57	158,596	4,57	67,725	4,57
26	Cilamaya Wetan	48,74	5,218	56,785	5,218	72,887	5,015
27	Telagasari	50,946	4,1	77,431	4,1	62,447	4,1
28	Lemahabang	83,123	3,798	51,076	3,798	59,874	3,798
29	Rawamerta	57,04	4,191	56,303	4,191	76,75	4,191
30	Tempuran	96,02	6,48	77,839	6,48	101,115	6,48
	JUMLAH	1.414.193	95,536	1.526.159	95,335	1.399.198	94,354

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Karawang,2020

Dalam upaya mempertahankan lahan pertanian yang ada, sesuai tujuan perda PLP2B selain melindungi lahan pertaniannya tetapi juga, Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang melalui Dinas Pertanian juga wajib melindungi kepemilikan lahan pertanian pangan milik petani, meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan petani dan masyarakat, dan meningkatkan perlindungan dan pemberdayaan petani. Hal ini dimaksudkan agar petani dan pemilik lahan tidak menjual atau mengalihfungsikan lahan pertaniannya. Namun dalam upaya perlindungan dan pemberdayaan petani masih dirasa kurang optimal, seperti kurang anggaran untuk penyediaan sarpras pertanian seperti pupuk, alsintan, jalan usaha tani, rehabilitasi jaringan irigasi tersier (RJIT) serta penyediaan sarana perpompaan. Khususnya dalam hal penyediaan pupuk bersubsidi dimana petani mengeluhkan kelangkaan pupuk bersubsidi. Akibatnya mereka terpaksa harus membeli pupuk nonsubsidi yang harganya hingga tiga kali lipat lebih mahal dibandingkan pupuk bersubsidi (<https://mediaindonesia.com/nusantara/342975/petani-karawang-kelangkaan-pupuk>, diakses pada 17 Desember 2021) .

Dalam upaya mencegah alih fungsi lahan, Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang menerbitkan Perda Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, untuk mencegah hilangnya lahan pertanian yang subur sehingga dimasa yang akan datang produksi beras akan tidak akan berkurang banyak. Namun dalam implementasi di lapangan terdapat banyaknya permasalahan-permasalahan yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, untuk dapat mengendalikan alih fungsi lahan di Kabupaten Karawang. Untuk itu ,tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis bagaimana implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Karawang.

METODE

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Menurut Creswell, (2016) penelitian kualitatif adalah jenis penelitian yang mengeksplorasi dan memahami makna di sejumlah individu atau sekelompok orang yang berasal dari masalah sosial. Pendekatan kualitatif mempermudah peneliti untuk memperoleh isu-isu yang berkembang seputar implementasi kebijakan dalam proses penelitian..Untuk analisis data, penelitian ini menggunakan Qualitative Data Analysis yang terdiri dari pengumpulan data (data collection), kondensasi data (Condensation Data), penyajian data (data display), dan simpulan (conclusion) dari (Miles, M. B., Hubberman, A. M., & Saldana, 2014)). Dalam pengumpulan data, peneliti melakukan wawancara mendalam terhadap informan yang dipilih yaitu Kepala Dinas Pertanian, Kepala Bidang Program, Dinas Pertanian, Kepala Bidang Tanaman Pangan, Dinas



Pertanian, Kepala Bidang Penataan Ruang, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, Kepala Sub Bagian Perencanaan, Bappeda Kabupaten Karawang, Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Kepala Bagian Umum dan Informasi, Gapoktan Silih Asih Kecamatan Banyusari, dan Petani/Pemilik Lahan mempunyai minimal 1 hektar dan ber KTP Kabupaten Karawang di Kecamatan Cimalaya Wetan dan Majalaya.

Peneliti dengan menguji validitas data yang diperoleh peneliti dengan membandingkan data yang diperoleh melalui proses observasi, wawancara, dan pengumpulan dokumen serta foto. Selain itu, peneliti juga akan membandingkan hasil wawancara antar informan sampai peneliti memperoleh data jenuh.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan atau program merupakan salah satu tahap yang penting dalam proses kebijakan publik. Suatu program kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak dan tujuan yang diinginkan. Implementasi atau pelaksanaan merupakan langkah yang sangat penting dalam proses kebijakan. Tanpa pelaksanaan, suatu kebijakan hanyalah sekedar sebuah dokumen yang tak bermakna dalam kehidupan masyarakat ((Abidin, Zainal, 2002: 185). Pentingnya implementasi kebijakan kembali ditegaskan oleh pendapat Udoji dalam Agustino (2006) bahwa: *“The execution of policies is as important if not more important than policy making, policy will remain dreams or blue prints jackets unless they are implemented”* (Pelaksanaan kebijakan pentingnya jika tidak lebih penting daripada pembuatan kebijakan, kebijakan akan tetap mimpi atau cetakan kecuali mereka diimplementasikan). Dari pendapat ahli diatas, saebagai salah satu bagian dari siklus kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan yang amat penting dari keseluruhan proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan merupakan serangkaian kegiatan (tindakan) setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa adanya suatu kegiatan implementasi, maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan menjadi sia-sia. Implementasi kebijakan dengan demikian merupakan penghubung antara formulasi kebijakan dengan hasil/dampak (outcome) kebijakan yang diharapkan.

B. Faktor-Faktor yang dapat Mempengaruhi Impelementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Pembahasan ini melihat bagaimana implementasi berlangsung serta untuk melihat faktor-faktor yang dapat mempengaruhi suatu kebijakan. Ripley & Franklin (1986) menjelaskan ada 5 indikator dalam menjelaskan pendekatan ini, lima fitur yang paling penting yang dibahas dalam kelanjutan bab ini yaitu: banyaknya aktor yang terlibat, kejelasan tujuan, kompleksitas program pemerintah, partisipasi unit pemerintahan di semua tingkat wilayah, dan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan PLP2B di Kabupaten Karawang. Dari uraian tersebut, maka indikator untuk pendekatan ini yaitu

A. Banyaknya Aktor yang Terlibat Dalam Pelaksanaan PLP2B.

Menurut Handoyo (2012 : 113), dimana sumber daya menjadi faktor penting dalam implementasi suatu kebijakan atau program tertentu. Salah satu unsur penting sumber daya dalam hal ini yaitu kecakapan pelaksana kebijakan untuk



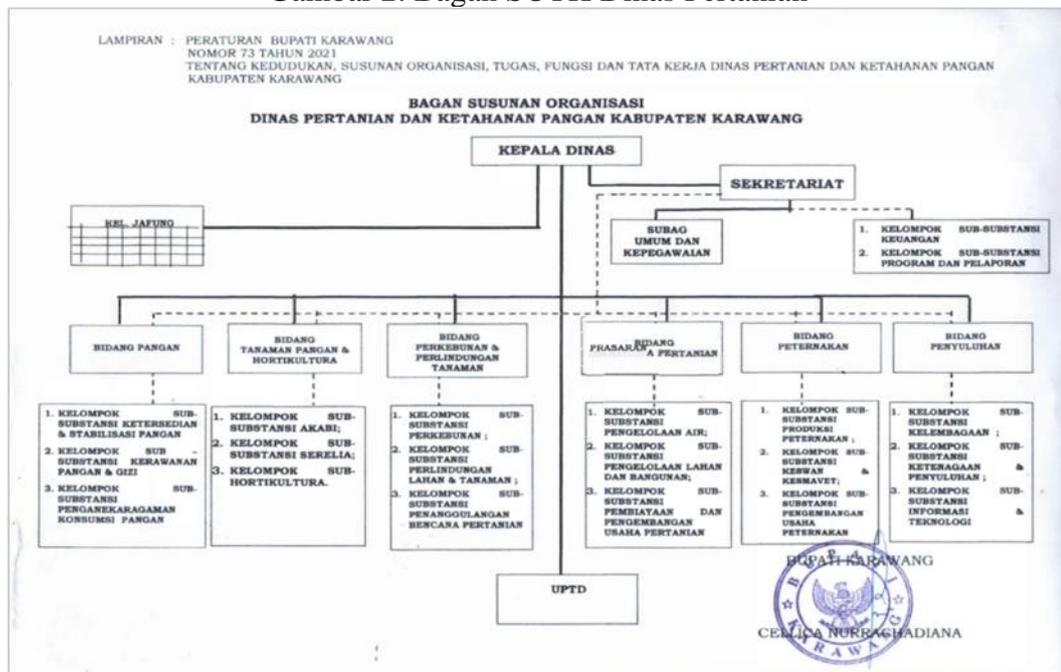
mengimplementasikan kebijakan secara efektif dan efisien. Dalam penelitian ini, bagaimana kecapakan pelaksana yaitu Dinas Pertanian di Kabupaten Karawang dapat mengimplementasikan kebijakan PLP2B secara efektif dan efisien.

Jumlah pegawai yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan yang menyangkut PLP2B dari Dinas Pertanian adalah sebanyak 24 orang PNS. Selain itu, dibantu oleh UPTD Pengelola Pertanian sebagai penyuluh pertanian sebanyak 124 orang berstatus PNS dan 25 orang berstatus non PNS.

Jumlah pelaksana saat ini dinilai masih belum memadai dalam pelaksanaan kebijakan PLP2B melalui peraturan Nomor 1 tahun 2018 tentang PLP2B kabupaten Karawang. Jumlah pelaksana yang dianggap masih kurang memadai adalah jumlah penyuluh pertanian. Sekalipun dari 30 kecamatan sudah ada UPTD, namun dari seluruhan desa sebanyak 309 desa, sekitar baru kurang lebih 180 desa yang tercover oleh penyuluh pertanian. Dan secara keterampilan dan pengetahuan penyuluh pertanian terhadap Teknik pertanian juga perlu ditingkatkan melalui pelatihan -pelatihan, untuk itu dinas pertanian perlu bekerjasama dengan kementerian pertanian terkait pelatihan dalam rangka peningkatan keterampilan dan pengetahuan penyuluh pertanian di Kabupaten Karawang.

Selanjutnya Struktur birokrasi yang berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Di dalam struktur birokrasi menjelaskan susunan tugas dan para pelaksana kebijakan memecahkannya dalam rincian tugas serta menetapkan prosedur standar operasi. struktur organisasi pelaksana dari kebijakan PLP2B yaitu Dinas Pertanian yang merupakan *leading sector* .

Gambar 2. Bagan SOTK Dinas Pertanian



Sumber : Dinas Pertanian, 2022



Berdasarkan penelitian ditemukan bahwa belum adanya SOP yang jelas antar bagian terkait pelaksanaan PLP2B. Sehingga menyebabkan kebingungan dalam pelaksanaannya, dan hanya mengandalkan komunikasi saja.

B. Kejelasan Tujuan PLP2B

Kemudian Menurut Riant Nugoroho (2014), implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk itu Kejelasan tujuan sangat penting dalam proses implementasi mencapai tujuannya. Kejelasan tujuan kebijakan dapat mempengaruhi sikap para pelaksana yang dilihat dari kemauan dan niat untuk melaksanakan suatu kebijakan serta menjadi motivasi psikologi bagi pelaksana dalam melaksanakan kebijakan. Menurut Edward III (1980) diartikan sebagai kesediaan dan komitmen para implementator dalam mengimplementasikan suatu kebijakan secara efektif. Isi Peraturan Nomor 1 tahun 2018 tentang PLP2B kabupaten Karawang dinilai sudah jelas dan rinci dalam mengatur kebijakan PLP2B. Dalam regulasi tersebut menegaskan bahwa lahan PLP2B seluas 87 ribu hektar tidak diperbolehkan untuk dialihfungsikan. Kebijakan yang telah diregulasikan tersebut bertujuan untuk melindungi para petani dan pemilik lahan agar lahannya benar-benar fokus untuk dipergunakan sebagai lahan pertanian sehingga terwujud produksi komoditas pertanian yang banyak dan menjadikan masyarakat petani menjadi lebih sejahtera.

Tujuan hadirnya Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 tentang PLP2B kabupaten Karawang dinilai sudah cukup lengkap secara isi. Namun tidak semua pegawai pelaksana mengerti secara utuh tentang isi dari regulasi tersebut, terutama bagi pelaksana yang terkategori sebagai pelaksana *street level beaucrats*. Kelemahannya juga adalah masih belum ada peraturan turunan dari regulasi tersebut yang secara lebih khusus mengatur hal-hal teknis seperti bentuk tindakan yang diberikan kepada pelanggar. Sejauh ini peraturan turunan tersebut masih dalam tahap pembahasan dan baru di bagian hukum.

Untuk itu, tujuan – tujuan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 tentang PLP2B kabupaten Karawang perlu di komunikasi secara intens kepada pelaksana agar dijalankan secara efektif dan efisien. Dimana komunikasi sebagai alat atau sarana dalam suatu kebijakan yang digunakan untuk menyampaikan perintah dan arahan dari sumber pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan (Handoyo, 2012:113).

Regulasi tentang PLP2B tersebut dianggap mampu mendorong terwujudnya ketahanan pangan Kabupaten Karawang. Dengan adanya kebijakan tersebut, maka lahan pertanian dilindungi dari aktivitas alihfungsi untuk urusan-urusan non pertanian. Ketika hal tersebut hal terwujud, maka dampak baiknya adalah tingkat produksi beras bisa mengalami peningkatan sehingga bisa memenuhi kebutuhan beras di kabupaten Karawang maupun di daerah-daerah lain seperti Jabodetabek dan Bandung.

C. Program Perkembangan dan Kerumitan Program Pelaksanaan PLP2B

Dinas Pertanian telah membuat program yang mendukung kebijakan tentang PLP2B. Program-program yang dilaksanakan tersebut adalah memberikan bantuan alsinta, benih, dan pupuk kepada para petani di lahan yang termasuk di area PLP2B. Walaupun diakui bahwa pelaksanaan program tersebut masih belum maksimal

dikarenakan keterbatasan anggaran yang ada. Padahal menurut *Cheema dan Rondinelli* (dalam Subarsono, 2013:101) salah satu yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu sumberdaya terkait dukungan keuangan, diantaranya meliputi: kontrol terhadap sumber dana, keseimbangan antara anggaran dan program, ketepatan alokasi anggaran, dan pendapatan yang cukup serta dukungan politik pusat. Sebagai contoh, untuk program pemberian bantuan pupuk dan benih dari tahun 2020 mengalami penurunan. Pada tahun 2022, jumlah bantuan yang diberikan hanya untuk 10.000 hektar lahan petani. Hal tersebut disebabkan oleh faktor persyaratan dan permintaan khusus dari pemerintah pusat. Hal tersebut berkaitan dengan indeks pertanaman 4 kali panen dalam setahun. Khusus untuk alsintan, Dinas Pertanian telah menyalurkan dari pemerintah pusat kepada para petani. Alsintan dianggap sebagai instrumen yang efektif untuk membantu petani dalam melaksanakan kegiatan pertaniannya. Dengan demikian, diharapkan agar petani dapat mempergunakan sebaik dan setepat mungkin untuk alsintan tersebut.

Gambar 3. Penyaluran Bantuan Alsinta melalui Dinas Pertanian



Sumber : Dinas Pertanian, 2021

Program selanjutnya yang dilaksanakan oleh Dinas Pertanian untuk mendukung terwujudnya kebijakan PLP2B adalah program sistem pembangian air yang optimal bagi wilayah pertanian. Secara teknis, program tersebut dilakukan dengan cara pengairan buka tutup. Hadirnya program tersebut dinilai sangat membantu para petani dan terbukti sejauh ini pompanisasi dan perbaikan dengan pengerukan irigasi sangat bermanfaat untuk membantu pengairan.

Pelaksanaan program-program yang mendukung kebijakan PLP2B tersebut memberikan dampak baik terhadap aktivitas dan hasil pertanian para petani. Pada tahun 2021, para petani mampu mempertahankan tingkat produksi beras tetap diangka 1,4 juta ton. Selain itu, dampak positif lainnya adalah mencegah para petani dan pemilik lahan untuk menjual lahan-lahannya. Hal tersebut dikarenakan oleh kondisi yang cukup menguntungkan para petani akibat tingginya tingkat produksi. Ketika tingkat produksi



tinggi, maka jumlah penerimaan dan pendapatan petani dari hasil penjualannya juga ikut tinggi.

Terdapat beberapa kendala dalam pelaksanaan program-program pendukung kebijakan PLB2B tersebut. Kendala pertama berkaitan dengan minimnya modal yang dimiliki para petani untuk memenuhi semua kebutuhan aktivitas pertaniannya. Kendala kedua berkaitan dengan minimnya jumlah penyuluh pertanian.

D. Faktor Partisipasi Unit Pemerintahan dalam Pelaksanaan Kebijakan PLP2B

Berdasarkan observasi semua SKPD atau dinas yang berkaitan dengan pelaksanaan kebijakan tentang PLP2B sudah terlibat. SKPD-SKPD tersebut meliputi Dinas Pertanian, Dinas PUPR, BPN, dan DPMPTSP. Selama ini dinas-dinas tersebut inteng membangun komunikasi dan koordinasi. Salah satu bentuk keterlibatan dinas-dinas tersebut adalah dalam urusan pemberian ijin penggunaan lahan. Secara khusus Dinas Pertanian dalam urusan tersebut memiliki andil dalam mengeluarkan persetujuan teknis.

Selain terlibat dalam pelaksanaan kebijakan PLP2B tersebut, semua dinas tersebut menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing. Tidak terjadi tumpang tindih satu sama lain. Sekalipun masih belum ada aturan teknis yang merupakan aturan turunan dari Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018, namun dinas-dinas tersebut mengandalkan dan mengedepankan koordinasi dan komunikasi untuk melahirkan program dan langkah-langkah yang sekiranya harus diambil oleh masing-masing dinas. Kalau pun ada yang tidak sesuai dengan tugas dan fungsi, maka bisa dipastikan yang melakukan hal tersebut bukan mengatasnamakan dinas, melainkan oknum-oknum tertentu.

D.Faktor-Faktor yang Tidak Terkendali dalam Pelaksanaan Kebijakan PLP2B

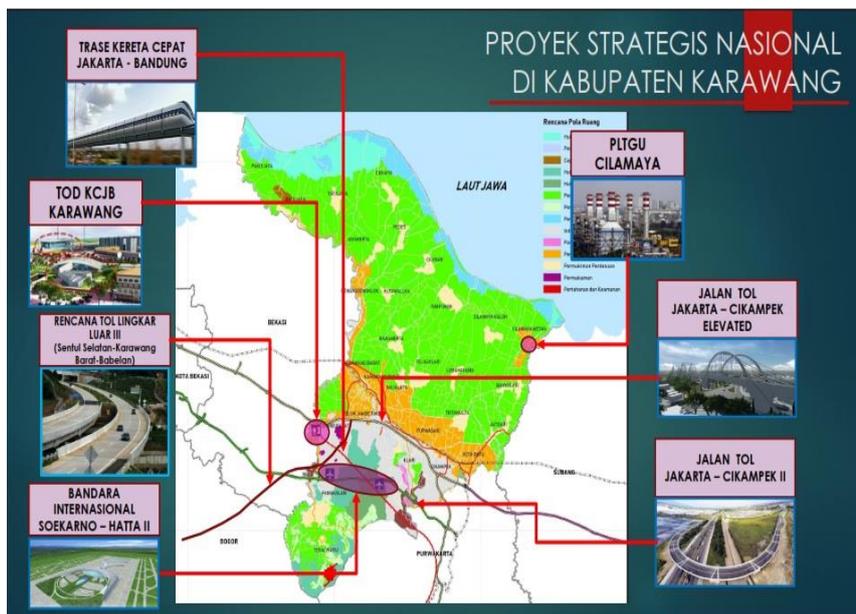
Terdapat beberapa faktor di luar teknis yang telah melampaui batas kontrol dari implementor yang secara tidak langsung berhubungan dengan pengimplementasian program dalam implementasi Peraturan Nomor 1 tahun 2018 tentang PLP2B kabupaten Karawang. Faktor-faktor tersebut berkaitan dengan terkendalanya membangun koordinasi dan komunikasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Karawang dan berkaitan dengan pengusaha maupun pengembang yang bandel dan tidak taat aturan yang berlaku.

Faktor politis sangat berpengaruh dalam kelancaran dan terkendalanya pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 tentang PLP2B kabupaten Karawang. Hingga saat ini, pembahasan tentang regulasi turunan yang merupakan aturan teknis pelaksanaan regulasi tersebut masih berjalan sangat alot antara Bupati dan DPRD Kabupaten Karawang. Implementasi kebijakan PLP2B di kabupaten Karawang sangat dipengaruhi oleh keterlibatan pemerintah pusat melalui kementerian pertanian. Dinas Pertanian tidak memiliki kemampuan anggaran yang kuat untuk menyukseskan pelaksanaan kebijakan PLP2B di Kabupaten Karawang terutama dalam memenuhi kebutuhan mendasar untuk aktivitas pertanian. Sehingga dalam pelaksanaannya sangat dibutuhkan bantuan pemerintah pusat untuk dapat memberikan bantuan berupa bibit, pupuk, dan alsintan untuk para petani.

Ada kekhawatiran tersendiri dalam proses pelaksanaan kebijakan PLP2B di Kabupaten Karawang. Kekhawatiran tersebut berkaitan dengan pelaksanaan beberapa proyek nasional yang berlokasi di kabupaten Karawang. Tercatat ada beberapa proyek

strategis nasional yang akan dilaksanakan di kabupaten Karawang, diantaranya adalah rencana pembangunan bandara internasional Karawan dan pembangunan stasiun transit kereta api cepat. Proyek lainnya adalah pembangunan jalan tol Cikampek II Jatiasih-Sadang-Purwakarta. Pembangunan pelabuhan penampung Cilamaya dan proyek pembangunan pembangkit listrik tenaga gas Uap. Proyek-proyek tersebut tentu membutuhkan lahan yang tidak sedikit, sehingga akan berdampak pada RTWT dan peta lahan PLP2B yang sudah ditetapkan. Ketika proyek-proyek tersebut tiba saatnya dilaksanakan, maka mau tidak mau harus dilakukan revisi perda tentang RTWT tahun 2011-2013. Dalam bahasa lain, ketika proyek-proyek tersebut hadir, maka akan mengurangi luas lahan PLP2B.

Gambar 4. Proyek Strategis Nasional di Kabupaten Karawang



Sumber : Bappeda Karawang, 2022

SIMPULAN

Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2018 adalah bentuk regulasi dan kebijakan dengan tujuan melindungi dan mempertahankan lahan pertanian pangan berkelanjutan serta perlindungan dan kesejahteraan petani juga masyarakat Kabupaten Karawang. Kebijakan tersebut secara tegas bertujuan agar lahan pertanian yang termasuk di lahan PLP2B tidak diperbolehkan untuk dialihfungsikan menjadi non pertanian. Keberhasilan kebijakan PLP2B di Kabupaten Karawang sangat bergantung kepada komitmen dari pemerintah daerah sebagai pengambil kebijakan dan kesediaan petani sebagai pemilik lahan yang akan ditetapkan sebagai lahan LP2B untuk tidak dialihfungsikan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan, maka kesimpulan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kab. Karawang sudah berjalan namun belum optimal. Hal ini terlihat dari faktor-faktor mempengaruhi implementasi kebijakan Perlindungan Lahan



Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Karawang, dimana terdapat beberapa permasalahan dan kendala

Beberapa kendala ditemukan dalam penelitian ini, pertama jumlah penyuluh pertanian belum memadai, pergantian/rotasi pejabat yang terlibat penyusunan Peraturan Bupati, belum adanya aturan turunan dari Perda PLP2B yang mengatur teknis pelaksanaan seperti insentif dan disinsentif serta sanksi, anggaran yang kurang dalam pelaksanaan program-program yang mendukung kebijakan PLP2B untuk memenuhi semua kebutuhan sektor pertanian, kebijakan pengurangan jenis pupuk subsidi dari pemerintah pusat, perbedaan luas lahan sawah yang harus dilindungi dengan terbitnya Perpres Nomor 59 Tahun 2009 tentang Lahan Sawah Dilindungi (LSD) yang berbeda dengan yang ditetapkan Perda PLP2B. Proyek Strategis Nasional (PSN) di Kab. Karawang, serta dukungan politis dari pihak legislatif.).

Peneliti memiliki beberapa saran yang diharapkan dapat memberikan masukan bagi pelaksanaan kebijakan PLP2B di Kab. Karawang antara lain :

1. Peningkatan pemahaman terhadap Perda Nomor 1 Tahun 2018 tentang PLP2B khususnya bagi pelaksana tingkat bawah (street level beaucrats) agar tujuan dari aturan PLP2B dapat terwujud. Serta perlu peningkatan baik dari segi kuantitas bagi penyuluh pertanian agar dapat mencakup desa dan kecamatan di Kab. Karawang, maupun dari segi kualitas dimana kemampuan dan pengetahuan terkait optimalisasi lahan
2. Sosialisasi lebih intensif dari Dinas Pertanian dalam upaya meningkatkan pemahaman terhadap Perda Nomor 1 Tahun 2018 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan oleh pelaksana itu sendiri dan juga penerima kebijakan seperti petani, pemilik lahan, pengembang, pengusaha dan juga stakeholder lainnya, serta perlu kepedulian dan komitmen pemerintah daerah, legislatif serta masyarakat akan pentingnya lahan pertanian pangan
3. Perlu disusun pedoman pelaksanaan atau Standar Operasi Prosedur (SOP) agar pelaksanaan kebijakan PLP2B dapat berjalan lancar dan koordinasi antar SKPD yang terlibat menjadi lebih jelas dan terpadu.
4. Menyarankan Pemerintah Daerah Kab. Karawang untuk memorandum rotasi pejabat eselon khususnya di dinas – dinas yang terlibat seperti di Dinas Pertanian. Agar para pejabat dan pelaksana fokus dalam menyelesaikan draft – draft Peraturan Bupati yang sebelumnya sudah di susun.
5. Dukungan politis dari pihak legislatif dalam proses pembahasan Peraturan Bupati yang mengatur teknis dari kebijakan PLP2B, dan dukungan Pemerintah Pusat terkait bantuan-bantuan pertanian seperti pupuk bersubsidi, alsintan, asuransi pertanian dll serta koordinasi untuk Proyek Strategis Nasional yang memakai lahan di Kab. Karawang.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Zainal, S. (2002). *Kebijakan Publik*. Jakarta: Yayasan Pansur Siwah.
- Agustino, L. (2006). Analisis kebijakan publik. *Jakarta: Rineka Cipta*.
- Creswell, J. W. (2016). Research design: pendekatan metode kualitatif, kuantitatif, dan campuran. *Yogyakarta: Pustaka Pelajar*, 5.
- EDWARD III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Congressional Quarterly Press.
- Handoyo, E. (2012). Kebijakan publik. *Semarang: Widya Karya*.
- Harahap, F., Silveira, S., & Khatiwada, D. (2017). Land allocation to meet sectoral goals in Indonesia—An analysis of policy coherence. *Land Use Policy*, 61, 451–465.



- <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.11.033>
- Miles, M. B., Hubberman, A. M., & Saldana, J. (2014). *Qualitative Data Analyzis: A Method Sourcebook (3rd ed.)* (3rd ed.). California: SAGE Publications.
- Media Indonesia. 2021.Kelangkaan Pupuk di Kabupaten Karawang
<https://mediaindonesia.com/nusantara/342975/petani-karawang-kelangkaan-pupuk>, diakses pada 17 Desember 2021
- Millar, J., & Roots, J. (2012). Changes in Australian agriculture and land use: Implications for future food security. *International Journal of Agricultural Sustainability*, 10(1), 25–39. <https://doi.org/10.1080/14735903.2012.646731>
- Prihatin, R. B. (2016). Alih Fungsi Lahan Di Perkotaan (Studi Kasus Di Kota Bandung Dan Yogyakarta). *Jurnal Aspirasi*, 6(2), 105–118. <https://doi.org/10.22212/aspirasi.v6i2.507>
- Riant, N. (2014). Public policy. *Elex Media Komputindo, Jakarta*.
- Ripley, R. B., & Franklin, G. A. (1986). *Policy implementation and bureaucracy*. Chicago, Illinois: The Dorsey Press.
- Statistik, B. P. (2017). Kabupaten Karawang Dalam Angka. *Karawang: BPS Kabupaten Karawang*.
- Statistik, B. P. (2019). Kabupaten Karawang Dalam Angka. *Karawang: BPS Kabupaten Karawang*.
- Statistik, B. P. (2017). Kabupaten Karawang Dalam Angka. *Karawang: BPS Kabupaten Karawang*.
- Statistik, B. P. (2016). Kabupaten Karawang Dalam Angka. *Karawang: BPS Kabupaten Karawang*.
- Statistik, B. P. (2015). Kabupaten Karawang Dalam Angka. *Karawang: BPS Kabupaten Karawang*.
- Statistik, B. P. (2014). Kabupaten Karawang Dalam Angka. *Karawang: BPS Kabupaten Karawang*.
- Subarsono, A. G. (2013). Analisis Kebijakan Publik, Pustaka Pelajar. *Yogyakarta. Hal, 90, 93–94*.
- Syaifuddin, Hamire, A., & Dahlan. (2013). Hubungan Antara Jumlah Penduduk Dengan Alih Fungsi Lahan di Kecamatan Soma Opu Kabupaten Gowa. *Jurnal Agrisistem*, 9(2), 169–179.

Dokumen Peraturan

1. Undang Undang Nomor 41 tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
2. Peraturan Daerah Jawa Barat Nomor 27 Tahun 2010 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan,
3. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 1 Tahun 2018 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
4. Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 2 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karawang Tahun 2011-2031
5. Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah



AKSARA: Jurnal Ilmu Pendidikan Nonformal
P-ISSN [2407-8018](#) E-ISSN [2721-7310](#) DOI prefix [10.37905](#)
Volume 09 (2) May 2023
<http://ejournal.pps.ung.ac.id/index.php/Aksara>