



Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam Perspektif Penatagunaan Tanah di Kota Gorontalo

Nia Nurul Magfirah¹, Nirwan Junus², Mohamad Rivaldi Moha³

Universitas Negeri Gorontalo^{1,2,3}

niamagfirah5@gmail.com¹, nirwan.junus@ung.ac.id², mohamad.rivaldi@ung.ac.id³

Diserahkan tanggal 9 Juli 2025 | Diterima tanggal 10 Juli 2025 | Diterbitkan tanggal 30 September 2025

Abstract:

The increasingly rampant conversion of agricultural land in Gorontalo City poses a threat to the sustainability of Sustainable Food Agricultural Land (LP2B), so a legal study is needed from a land use perspective. This study aims to analyze the protection of Sustainable Food Agricultural Land (LP2B) in Gorontalo City from a land use perspective. This study uses an empirical legal approach with qualitative methods, through interviews with technical agencies and farmers and analysis of policy documents. The results show that LP2B protection in Gorontalo City has not been optimally implemented due to the absence of specific regional regulations that regulate LP2B protection in detail. This regulatory weakness is exacerbated by the vulnerable socioeconomic conditions of farmers, high urban development pressures, and weak inter-agency coordination in monitoring and controlling land use conversion. Although there are land replacement policies and outreach to farmers, these steps have not been able to address the structural challenges of LP2B protection. Therefore, it is necessary to formulate regional regulations on LP2B protection, integrate spatial data into the RTRW (Regional Spatial Plan), strengthen land use monitoring, and provide incentives to agricultural actors to maintain food security and agrarian sustainability in Gorontalo City.

Keywords: Food security, Land management, LP2B.

Abstrak :

Alih fungsi lahan pertanian yang semakin marak di Kota Gorontalo menimbulkan ancaman terhadap keberlanjutan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) sehingga diperlukan kajian hukum dalam perspektif penatagunaan tanah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kota Gorontalo dalam perspektif penatagunaan tanah. Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum empiris dengan metode kualitatif, melalui wawancara dengan dinas teknis dan petani serta analisis dokumen kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan LP2B di Kota Gorontalo belum berjalan optimal akibat belum adanya peraturan daerah khusus yang mengatur perlindungan LP2B secara rinci. Kelemahan regulasi ini diperburuk oleh kondisi sosial ekonomi petani yang rentan, tekanan pembangunan kota yang tinggi, serta lemahnya koordinasi antarinstansi dalam pengawasan dan pengendalian alih fungsi lahan. Meskipun terdapat kebijakan penggantian lahan dan sosialisasi kepada petani, langkah tersebut belum mampu menjawab tantangan struktural perlindungan LP2B. Oleh karena itu, diperlukan penyusunan perda perlindungan LP2B, integrasi data spasial ke dalam RTRW, penguatan pengawasan pemanfaatan tanah, dan pemberian insentif kepada pelaku pertanian guna menjaga ketahanan pangan dan keberlanjutan agraria di Kota Gorontalo.

Kata Kunci: Ketahanan pangan, LP2B, Penatagunaan tanah.

Copyright © 2025, Author

This is an open-access article under the [CC BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)



LATAR BELAKANG

Isu ketahanan pangan global saat ini menjadi sorotan utama banyak negara karena berhubungan langsung dengan kelangsungan hidup manusia, stabilitas ekonomi, serta kelestarian lingkungan. (Muhtar et al, 2023) Meningkatnya permintaan terhadap pangan disertai dengan penurunan pasokan global menimbulkan tantangan besar bagi masyarakat, termasuk di Indonesia. Dalam konteks nasional, ketahanan pangan tidak hanya menjadi urusan sektor pertanian semata, tetapi juga berkaitan erat dengan kebijakan tata ruang, perlindungan sumber daya alam, dan pengelolaan lahan yang adil dan berkelanjutan. World Health Organization (WHO) menekankan bahwa ketahanan pangan mencakup tiga elemen utama: ketersediaan pangan, pemanfaatan pangan yang bergizi, dan aksesibilitas terhadap pangan secara merata. Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, ketahanan pangan dijelaskan sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan pangan secara nasional maupun individual, yang ditandai oleh ketersediaan pangan yang cukup, bergizi, berkualitas, dan dapat diakses sesuai nilai budaya dan keyakinan masyarakat. (Abdussamad et al, 2024) Oleh karena itu, penguatan ketahanan pangan membutuhkan keterlibatan multipihak, termasuk pemerintah, petani, komunitas pertanian, serta investor.

Indonesia yang dikenal sebagai negara agraris memiliki potensi besar dalam sektor pertanian, dengan luas wilayah mencapai 1.919.443 km² dan iklim tropis yang mendukung pertumbuhan berbagai jenis tanaman pangan. Data menunjukkan bahwa 37,1% daratan Indonesia dimanfaatkan untuk kegiatan pertanian, termasuk sawah, ladang, dan perkebunan. Namun, potensi ini semakin terancam akibat derasnya arus globalisasi, pesatnya pertumbuhan penduduk, serta meningkatnya kebutuhan akan lahan untuk kepentingan nonpertanian seperti permukiman, industri, dan infrastruktur. Fenomena alih fungsi lahan pertanian menjadi salah satu penyebab utama menurunnya ketersediaan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B), yang berdampak langsung terhadap ketahanan dan kemandirian pangan nasional. Dalam menghadapi tantangan ini, pemerintah telah merumuskan kebijakan strategis melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan serta Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 yang mengatur penetapan dan alih fungsi lahan. (Muhtar et al, 2024)

Kebijakan ini bertujuan untuk melindungi LP2B sebagai kawasan yang ditetapkan secara khusus untuk digunakan secara berkelanjutan dalam produksi pangan utama. Perlindungan LP2B juga diperkuat oleh prinsip dasar dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam lainnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Selaras dengan itu, Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 memberikan negara wewenang untuk mengatur peruntukan dan pemanfaatan sumber daya alam demi kepentingan masyarakat. Salah satu pendekatan strategis yang diambil untuk menjaga keberadaan LP2B ialah melalui penatagunaan tanah, yang didefinisikan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 sebagai suatu sistem pengelolaan pemanfaatan ruang yang memperhatikan keterpaduan, efisiensi, keberlanjutan, dan keadilan. (Bakung et al, 2024) Penatagunaan tanah menjadi instrumen penting dalam memastikan bahwa LP2B diintegrasikan ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan tidak dengan mudah dialihfungsikan tanpa kajian mendalam.

Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan adanya tantangan besar dalam implementasi kebijakan perlindungan LP2B. Di Kota Gorontalo misalnya, meskipun RTRW Kota Gorontalo tahun 2019-2039 telah menetapkan kawasan pertanian pangan berkelanjutan seluas paling sedikit 459 hektar, data Dinas Pertanian setempat menunjukkan bahwa luas LP2B yang ada hanya sekitar 250 hektar. Bahkan dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, terjadi peningkatan signifikan alih fungsi LP2B, dari 6 hektar pada tahun 2022 menjadi 35 hektar pada tahun 2024. Beberapa kecamatan seperti Moodu, Dulomo, dan Padebuolo tercatat mengalami konversi lahan pertanian menjadi kawasan permukiman dan komersial. Fenomena ini tidak

hanya mengindikasikan lemahnya penegakan aturan, tetapi juga mencerminkan kurangnya kesadaran masyarakat dan lemahnya perlindungan hukum terhadap LP2B. Tekanan dari pengembang, serta minimnya insentif ekonomi bagi petani untuk mempertahankan lahan pertanian mereka, menjadi faktor pendorong utama terjadinya alih fungsi lahan.

Situasi ini memunculkan urgensi perlindungan LP2B yang tidak hanya terbatas pada aspek regulatif, tetapi juga mencakup pendekatan institusional dan sosial. Pemerintah daerah memiliki peran kunci dalam menegakkan prinsip-prinsip penatagunaan tanah secara konsisten, termasuk dengan melakukan pengawasan ketat terhadap izin alih fungsi lahan, menyediakan data akurat tentang dinamika lahan pertanian, serta meningkatkan koordinasi antar lembaga. Perlindungan LP2B juga perlu disinergikan dengan agenda pembangunan berkelanjutan, mengingat pertanian berkelanjutan merupakan salah satu pilar dalam upaya pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB/SDGs). Alih fungsi LP2B yang tidak terkendali tidak hanya mengancam ketahanan pangan, tetapi juga dapat memicu konflik agraria, menurunkan kualitas lingkungan, serta melemahkan posisi petani dalam struktur sosial dan ekonomi lokal.

Dengan demikian, penelitian ini merumuskan dua pokok permasalahan utama, yaitu bagaimana perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) dalam perspektif penatagunaan tanah di wilayah Kota Gorontalo, serta hambatan-hambatan apa saja yang dihadapi dalam upaya perlindungan LP2B di Kota Gorontalo. Sehingga menjadi sangat penting untuk mengkaji perlindungan LP2B dalam perspektif penatagunaan tanah di Kota Gorontalo. Kajian ini bertujuan untuk menilai sejauh mana perlindungan LP2B telah diimplementasikan sesuai ketentuan hukum yang berlaku serta mengidentifikasi hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Kota Gorontalo. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih efektif dalam rangka penguatan perlindungan LP2B demi mewujudkan ketahanan pangan yang berkelanjutan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum empiris atau penelitian lapangan yang berfokus pada pengamatan langsung terhadap pelaksanaan kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) di Kota Gorontalo. Pendekatan ini dipilih untuk mengetahui sejauh mana regulasi yang berlaku dipraktikkan dan faktor-faktor apa saja yang memengaruhi efektivitas implementasinya. Secara metodologis, penelitian ini memakai metode kualitatif, yang bertujuan untuk memahami fenomena sosial secara mendalam melalui interaksi langsung dengan subjek penelitian.

Data dikumpulkan dari dua sumber, yakni data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan pegawai Dinas Pertanian dan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Gorontalo, staf Badan Pertanahan Nasional, serta masyarakat pemilik lahan LP2B. Sementara data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan yang mencakup berbagai peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan LP2B, serta data statistik dari BPS. Wawancara dilakukan secara tidak terstruktur untuk memperoleh informasi yang lebih luas dan mendalam.

Lokasi penelitian berada di Kota Gorontalo yang terdiri dari sembilan kecamatan, dengan jumlah penduduk dan kebutuhan lahan yang terus meningkat. Populasi penelitian meliputi dinas-dinas terkait dan masyarakat, dengan teknik purposive sampling digunakan untuk memilih informan yang relevan. Analisis data dilakukan secara deskriptif dengan cara mengelompokkan, menafsirkan, dan menyimpulkan data yang diperoleh dari lapangan untuk menggambarkan pelaksanaan perlindungan LP2B di Kota Gorontalo dan hambatan yang dihadapi pemerintah daerah dalam menjaga kelestarian lahan pertanian.

PEMBAHASAN

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dalam Perspektif Penatagunaan Tanah Di Wilayah Kota Gorontalo

Kota Gorontalo merupakan salah satu wilayah strategis di Provinsi Gorontalo yang menjadi pusat pemerintahan, perdagangan, dan perekonomian. Kota ini memiliki luas wilayah 7.959 hektar dengan jumlah penduduk sekitar 199.788 jiwa dan tingkat kepadatan penduduk yang cukup tinggi. Secara geografis, Kota Gorontalo terletak antara 0°28'17" – 0°35'56" Lintang Utara dan 122°59'44" – 123°5'59" Bujur Timur. Kota ini berbatasan langsung dengan Kecamatan Bulango Selatan dan Kecamatan Kabila di Kabupaten Bone Bolango, Teluk Tomini di sebelah selatan, serta Sungai Bolango dan Kabupaten Gorontalo di sebelah barat. Kota Gorontalo terbagi dalam sembilan kecamatan dan lima puluh kelurahan, dengan sebagian besar wilayahnya sudah didominasi oleh permukiman dan aktivitas ekonomi. Meski demikian, masih terdapat sejumlah kawasan yang difungsikan sebagai lahan pertanian, khususnya untuk komoditas padi dan hortikultura. Keberadaan lahan pertanian ini sangat penting untuk mendukung ketahanan pangan masyarakat setempat, terutama dalam menghadapi tekanan alih fungsi lahan akibat pesatnya pertumbuhan penduduk dan pembangunan infrastruktur.

Perlindungan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) merupakan isu yang semakin mendesak untuk ditangani secara serius oleh pemerintah daerah, mengingat tren alih fungsi lahan terus meningkat dari tahun ke tahun. Dalam konteks pengelolaan wilayah, penatagunaan tanah dan penataan ruang menjadi dua aspek yang tidak terpisahkan. Penataan ruang merupakan kegiatan perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan ruang untuk menciptakan keterpaduan pembangunan, sedangkan penatagunaan tanah adalah instrumen teknis operasional yang berfungsi memastikan pemanfaatan tanah selaras dengan rencana tata ruang wilayah yang telah ditetapkan. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah yang menyatakan bahwa penggunaan dan pengelolaan tanah harus mengikuti zonasi dan fungsi ruang yang dirancang dalam dokumen tata ruang. Dalam konteks LP2B, hal ini semakin diperkuat dengan hadirnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang bertujuan untuk mengendalikan laju konversi lahan pertanian, menjaga fungsi ekologi lahan, dan menjamin ketersediaan lahan pertanian untuk produksi pangan secara berkelanjutan. (Gobel et al, 2024)

Regulasi ini meliputi perencanaan, penetapan, pengembangan, pemanfaatan, pengawasan, hingga pemberdayaan petani, serta penyediaan data sistem informasi yang mendukung perlindungan LP2B. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 kemudian memperjelas mekanisme penetapan dan pengalihan fungsi lahan LP2B. Sayangnya, di lapangan, implementasi regulasi tersebut masih mengalami berbagai kendala struktural dan teknis. (Imran et al, 2024) Di Kota Gorontalo, misalnya, tekanan terhadap lahan pertanian semakin tinggi seiring meningkatnya jumlah penduduk yang tumbuh rata-rata 1,49% per tahun, sementara luas lahan pertanian tetap dan produktivitasnya mulai mengalami pelandaian (*leveling off*). Selain itu, terjadi kompetisi pemanfaatan lahan antara sektor pertanian dan non-pertanian, seperti permukiman, industri, dan layanan publik, yang menyebabkan ketersediaan lahan pertanian semakin tergerus. Fenomena pewarisan lahan yang menyebabkan fragmentasi kepemilikan dan lemahnya nilai ekonomis lahan pertanian juga memperburuk situasi.

Alih fungsi lahan pertanian berdampak langsung pada penurunan kapasitas produksi pangan, degradasi agroekosistem, dan mengancam keberlanjutan budaya serta tradisi pertanian lokal. Jika tidak segera dikendalikan, laju alih fungsi lahan ini akan memperburuk ketahanan pangan, memicu konflik pemanfaatan ruang, dan memperbesar ketergantungan pasokan pangan dari luar daerah. Oleh karena itu, LP2B harus diposisikan sebagai bagian dari sistem perlindungan sumber daya agraria yang strategis untuk menjamin ketahanan pangan dan kelestarian lingkungan. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 menyebutkan bahwa LP2B yang telah ditetapkan harus dilindungi

dan tidak boleh dialihfungsikan, kecuali untuk kepentingan umum dengan syarat-syarat yang ketat, seperti kajian kelayakan strategis, penyediaan lahan pengganti, dan pembebasan kepemilikan.

Kendati regulasi nasional sudah tersedia, faktanya Kota Gorontalo belum memiliki peraturan daerah (perda) tingkat kota yang mengatur secara spesifik tentang perlindungan LP2B. Ketiadaan perda tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pengambilan keputusan alih fungsi lahan. Hasil wawancara dengan Dinas Pertanian Kota Gorontalo menyebutkan bahwa saat ini perlindungan LP2B hanya mengacu pada Perda Provinsi Gorontalo Nomor 1 Tahun 2014 dan Peraturan Wali Kota Gorontalo Nomor 26 Tahun 2022. Dinas Pertanian sering kali tidak dilibatkan dalam proses penerbitan izin alih fungsi, dan hanya dimintai data luasan lahan, bukan status fungsionalnya. Sosialisasi kepada petani telah dilakukan, dan lahan pengganti disediakan, namun pelaksanaannya tidak maksimal karena sebagian besar pemilik lahan berdomisili di luar daerah, serta terdapat keterbatasan anggaran dan tenaga teknis. Dinas Pertanian juga telah memetakan sekitar 400 hektar lahan sebagai kawasan LP2B, tetapi belum sepenuhnya terintegrasi dalam sistem RTRW dan RDTR karena masih menunggu revisi kebijakan tata ruang.

Data dari Dinas Pertanian menunjukkan bahwa luas LP2B di Kota Gorontalo tahun 2024 adalah 209 hektar, tersebar di beberapa kelurahan seperti Dembe II, Dembe Jaya, Wongkaditi Timur, Dulomo Utara, dan Moodu. Jumlah ini tidak sesuai dengan target luas LP2B dalam RTRW yang seharusnya mencapai 250 hektar. Ketidaksesuaian ini menandakan lemahnya kontrol dan implementasi zonasi LP2B yang idealnya menjadi pedoman dalam penatagunaan tanah. Selain itu, data konversi menunjukkan bahwa sejak tahun 2022 hingga 2024 telah terjadi alih fungsi lahan LP2B seluas 41 hektar. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun sudah ada rencana perlindungan, dalam praktiknya pelaksanaan masih lemah, terutama dalam hal pengendalian pemanfaatan tanah yang seharusnya dilaksanakan sesuai peruntukannya.

Wawancara dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Gorontalo mengungkapkan bahwa mereka telah menyusun zonasi dan plot LP2B dalam RTRW dan RDTR Kota Gorontalo sesuai dengan Peraturan Wali Kota Nomor 44 Tahun 2021. Namun, pelaksanaan teknis perlindungan LP2B bukan menjadi kewenangan penuh mereka, melainkan juga memerlukan intervensi dari dinas teknis seperti Dinas Pertanian untuk pemberian subsidi atau pernyataan kesediaan dari pemilik lahan. Dalam praktiknya, surat keterangan rencana tata ruang tetap dikeluarkan meskipun lahan tersebut termasuk LP2B, dengan alasan kewenangan akhir izin berada di tangan PTSP. Ketiadaan keterpaduan antara lembaga serta tidak adanya sistem informasi spasial yang akurat menyebabkan kebijakan perlindungan LP2B tidak berjalan secara optimal.

Berdasarkan prinsip penatagunaan tanah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004, tahapan perencanaan, penggunaan, pemanfaatan, dan pengendalian harus dilakukan secara terpadu. Namun, dalam konteks Kota Gorontalo, tahapan tersebut belum terintegrasi dengan baik. Perencanaan LP2B telah dilakukan dalam dokumen RTRW, tetapi pelaksanaan dan pengendaliannya masih belum konsisten. Proses pengambilan keputusan terkait alih fungsi lahan seringkali tidak merujuk pada data spasial yang telah ditetapkan, sehingga menimbulkan konflik antara kebijakan dan praktik lapangan. Ketiadaan sistem informasi penatagunaan tanah berbasis spasial membuat proses verifikasi perizinan tidak akurat, serta memperbesar peluang terjadinya pelanggaran.

Upaya untuk menciptakan keteraturan dalam pemanfaatan ruang seharusnya didukung dengan mekanisme pengawasan yang kuat, pemberian insentif kepada pelaku usaha pertanian yang mempertahankan LP2B, serta penerapan sanksi bagi pelanggar zonasi tata ruang. Perlu adanya evaluasi terhadap pelaksanaan insentif dan disinsentif, penguatan sistem perizinan berbasis RTRW dan RDTR, serta penegakan sanksi administratif maupun pidana terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang. Hal ini sejalan dengan amanat Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 yang menegaskan bahwa penggunaan tanah harus sesuai dengan rencana penggunaan yang ditetapkan pemerintah. Dalam jangka panjang, strategi perlindungan LP2B juga harus dikaitkan

dengan pemberdayaan petani, penyediaan infrastruktur pendukung, dan penguatan kelembagaan lintas sektor. (Bakung et al, 2022)

Dalam rangka mendukung implementasi perlindungan LP2B yang lebih efektif, pemerintah pusat telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Sistem ini mencakup penyediaan, penyimpanan, pengolahan, penyebaran, dan pemanfaatan data lahan pertanian yang saling terhubung untuk mendukung perencanaan dan pengendalian alih fungsi lahan. Sayangnya, sistem ini belum sepenuhnya diterapkan secara konsisten di tingkat kota. Selain itu, pemberdayaan petani juga menjadi aspek penting dalam perlindungan LP2B. Petani perlu didorong untuk aktif menjaga keberlanjutan fungsi lahan melalui pelatihan, bantuan teknis, dan akses terhadap subsidi produksi. Sejumlah daerah seperti Kabupaten Demak telah menerapkan program Brigadir Tanam dan Brigadir Panen untuk mengatasi kekurangan tenaga kerja pada musim tanam dan panen, yang dapat dijadikan contoh praktik baik.

Secara keseluruhan, perlindungan LP2B di Kota Gorontalo masih menghadapi tantangan struktural, regulatif, dan kelembagaan. Ketiadaan Perda khusus di tingkat kota menyebabkan kelemahan dalam aspek kepastian hukum, sementara koordinasi antardinas belum berjalan maksimal. Pemerintah Kota Gorontalo perlu segera menyusun dan mengesahkan peraturan daerah yang mengatur secara komprehensif tentang LP2B, termasuk kriteria lahan yang dilindungi, prosedur alih fungsi, pemberian insentif, serta mekanisme pengawasan dan evaluasi. Tanpa adanya intervensi regulatif dan institusional yang tegas, LP2B di Kota Gorontalo akan terus mengalami tekanan konversi, yang pada akhirnya mengancam ketahanan pangan lokal dan nasional. Diperlukan komitmen politik dan partisipasi aktif masyarakat dalam menjaga keberlanjutan lahan pertanian sebagai bagian dari pembangunan yang inklusif dan berkelanjutan. Perlindungan LP2B bukan semata tentang mempertahankan ruang hijau, tetapi juga menjaga kedaulatan pangan, ekologi, dan keberlanjutan budaya agraris bangsa.

Hambatan dalam Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kota Gorontalo

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kota Gorontalo menghadapi berbagai hambatan yang saling berkaitan dan memengaruhi efektivitas upaya pengendalian alih fungsi lahan. Salah satu hambatan utama adalah lemahnya regulasi dan kebijakan tata ruang di tingkat kota. Meskipun Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Gorontalo telah menetapkan zona pertanian, namun hingga kini belum tersedia peraturan daerah (Perda) yang secara spesifik mengatur perlindungan LP2B. Ketiadaan regulasi yang bersifat mengikat ini menyebabkan tidak adanya dasar hukum yang kuat dalam menolak permohonan alih fungsi lahan. Dalam wawancara dengan staf Dinas Pertanian Kota Gorontalo, disebutkan bahwa meskipun zonasi pertanian telah ada dalam RTRW, tanpa perda khusus maka potensi alih fungsi lahan akan terus terjadi. Ini menunjukkan bahwa ketidaksinkronan antara aspek perencanaan, implementasi, dan pengawasan menjadi faktor penghambat utama dalam perlindungan LP2B.

Salah satu upaya penting dalam mengatasi alih fungsi LP2B adalah penggantian lahan pertanian yang dialihfungsikan dengan lahan pengganti yang memiliki kualitas dan produktivitas setara. Penggantian ini memerlukan identifikasi lahan alternatif yang sesuai, pengembangan lahan pertanian baru, serta evaluasi kondisi lahan pengganti secara menyeluruh. Tujuan dari kebijakan ini adalah memastikan ketersediaan lahan pertanian tetap terjaga dan produksi pangan tidak terganggu secara signifikan. Namun, tanpa dukungan regulasi teknis yang detail dan data spasial yang akurat, kebijakan penggantian lahan ini sulit diimplementasikan secara optimal. Maka dari itu, kebutuhan akan perda yang mengatur teknis penggantian LP2B menjadi semakin mendesak. (Bakung et al, 2022)

Hambatan berikutnya yang turut memperlemah perlindungan LP2B di Kota Gorontalo adalah kondisi sosial ekonomi petani yang cenderung rentan. Mayoritas petani di wilayah ini merupakan petani kecil dengan kepemilikan lahan yang sangat terbatas, rata-rata di bawah 0,5 hektar. Luas lahan yang minim berdampak pada rendahnya produktivitas pertanian, yang pada

gilirannya memengaruhi pendapatan rumah tangga petani. Dalam kondisi seperti ini, petani cenderung lebih memilih menjual lahannya kepada pengembang karena lebih menguntungkan secara ekonomi. Hal ini ditegaskan melalui wawancara dengan staf Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Gorontalo yang menyebutkan bahwa banyak petani mengajukan alih fungsi karena pendapatan dari hasil panen tidak mencukupi kebutuhan sehari-hari. Kesulitan dalam mengakses air irigasi dan mahalnya harga pupuk memperburuk kondisi ini.

Pernyataan ini diperkuat oleh testimoni seorang petani penggarap LP2B yang mengaku hanya memiliki lahan sewaan setengah hektar dengan hasil panen yang tidak stabil akibat musim kering dan mahalnya biaya produksi. Situasi ini menunjukkan adanya pergeseran orientasi petani dari mempertahankan fungsi lahan untuk produksi jangka panjang menjadi menjadikannya sebagai aset yang dapat dimonetisasi dalam jangka pendek. Masalah ini diperparah oleh kurangnya dukungan dari pemerintah dalam bentuk subsidi pertanian, jaminan harga hasil panen, serta penguatan kelembagaan petani. Mayoritas petani tidak tergabung dalam kelompok tani aktif sehingga tidak memiliki akses terhadap program pemerintah atau posisi tawar dalam sistem distribusi hasil panen.

Permasalahan ekonomi ini perlu diselesaikan melalui pendekatan yang lebih menyeluruh dan berkeadilan. Pemerintah perlu menyediakan insentif pertanian, mendorong integrasi pupuk organik dan anorganik secara seimbang untuk menekan biaya produksi, serta membangun infrastruktur air seperti embung atau bank air yang dikelola oleh kelompok tani. Pendekatan ini hanya dapat berhasil apabila diiringi dengan kejelasan skema pembiayaan yang transparan dan akuntabel. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan LP2B, pembiayaan dapat bersumber dari APBN, APBD Provinsi maupun Kabupaten/Kota, CSR perusahaan, kelompok tani, hingga investasi swasta. Namun, ketersediaan dana saja tidak cukup, dibutuhkan pula sistem pengelolaan yang terintegrasi dan partisipatif agar seluruh pemangku kepentingan merasa memiliki dan bertanggung jawab terhadap keberlanjutan lahan pertanian. (Ansari et al, 2020)

Hambatan berikutnya yang tak kalah penting adalah adanya tekanan pembangunan kota dan urbanisasi yang semakin intensif. Dalam tiga tahun terakhir, Kota Gorontalo mengalami pertumbuhan wilayah yang cepat, menyebabkan konversi lahan pertanian menjadi kawasan permukiman, jalan, dan fasilitas umum. Urbanisasi ini mendorong lonjakan permintaan lahan untuk pembangunan, yang secara langsung menggeser fungsi kawasan pertanian ke sektor non-pertanian. Dalam wawancara dengan Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Gorontalo, dijelaskan bahwa pertumbuhan kota memicu perluasan zona pengembangan, yang sering kali mengorbankan lahan pertanian produktif. Padahal, berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan LP2B, konversi lahan pertanian seharusnya dikendalikan melalui sistem zonasi dan regulasi tata ruang.

Namun, dalam praktiknya, proses alih fungsi masih terus berlangsung akibat lemahnya pengawasan dan tidak terintegrasinya data spasial LP2B dalam sistem perizinan. Ketidaktegasan pemerintah daerah dalam menolak permohonan izin pembangunan di kawasan LP2B juga menjadi salah satu faktor pendorong konversi lahan. Lemahnya fungsi pengendalian dan ketidaktegasan dalam menegakkan regulasi menjadi tantangan tersendiri dalam menjaga keberlanjutan kawasan pertanian di tengah derasnya arus pembangunan kota.

Selain tekanan pembangunan, kelembagaan dan koordinasi antar instansi juga menjadi hambatan krusial dalam perlindungan LP2B. Ditemukan adanya tumpang tindih peran dan tanggung jawab antara dinas terkait, serta kurangnya sinergi lintas sektor dalam pengambilan keputusan. Dalam wawancara dengan Dinas Pertanian Kota Gorontalo, diungkapkan bahwa keterbatasan tenaga teknis di lapangan menyebabkan lemahnya pengawasan terhadap pelaksanaan perlindungan LP2B. Masalah data spasial yang tidak akurat juga menambah kompleksitas persoalan, karena sering kali peta LP2B tidak menjadi acuan utama dalam proses perizinan. Hal ini

menunjukkan lemahnya kapasitas kelembagaan dan kurangnya komunikasi antara instansi perencana, pelaksana, dan pengawas dalam sistem pengelolaan lahan.

Padahal, sesuai ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, pemerintah daerah berkewajiban melakukan pembinaan terhadap seluruh pihak yang terlibat dalam pemanfaatan LP2B. Pembinaan ini dapat berupa sosialisasi peraturan, pelatihan teknis, penyuluhan, hingga supervisi terhadap pelaksanaan program perlindungan LP2B. Pengawasan juga seharusnya dilakukan secara berjenjang mulai dari tingkat desa, kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, hingga pusat. Namun, dalam praktiknya, mekanisme ini belum berjalan secara optimal di Kota Gorontalo. Minimnya pelaporan dan evaluasi yang sistematis menyebabkan penyimpangan dalam pelaksanaan sering luput dari pengawasan. Apabila mekanisme koordinasi dan pengawasan tidak diperbaiki, maka perlindungan LP2B akan terus mengalami kegagalan struktural yang berulang.

Untuk menjamin efektivitas perlindungan LP2B, diperlukan strategi pengendalian pemanfaatan ruang yang melibatkan berbagai instrumen seperti pengesahan regulasi tata ruang yang rinci, pelaksanaan insentif dan disinsentif, penguatan sistem perizinan, dan pemberian sanksi terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang. Pengesahan regulasi RTRW harus memuat secara tegas zonasi LP2B beserta fungsi ruang yang diperbolehkan. Penerapan insentif dapat berupa penghargaan atau subsidi kepada petani yang mempertahankan fungsi lahan pertanian, sedangkan disinsentif dapat berupa pencabutan insentif atau pengenaan pajak lebih tinggi bagi pelaku konversi lahan. Pengawasan administratif perlu ditegakkan melalui pemberian sanksi berupa teguran, penghentian kegiatan, pencabutan izin, hingga sanksi pidana terhadap pelanggaran tata ruang. Selain itu, semua program pembangunan dan rencana tata ruang harus dikaji secara menyeluruh agar tidak menimbulkan konflik spasial atau kerusakan ekologis akibat konversi LP2B. (Suryaman, 2018)

Dengan melihat kompleksitas hambatan yang ada, perlindungan LP2B di Kota Gorontalo harus dilakukan secara menyeluruh, mulai dari perbaikan regulasi, penguatan koordinasi kelembagaan, pemberdayaan petani, pengendalian alih fungsi lahan, hingga optimalisasi sistem pembiayaan dan pemantauan. Pemerintah Kota Gorontalo perlu menunjukkan komitmen yang lebih kuat dalam menjaga ketahanan pangan melalui perlindungan lahan pertanian yang tersisa. Tanpa adanya langkah-langkah strategis dan integratif, LP2B di Kota Gorontalo akan terus terancam, yang pada akhirnya berdampak pada kemandirian pangan dan keberlanjutan ekologis daerah. Dengan kata lain, keberhasilan perlindungan LP2B tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh efektivitas implementasi dan partisipasi aktif seluruh elemen masyarakat dalam menjaga sumber daya agraria yang menjadi tumpuan ketahanan hidup bersama.

SIMPULAN

Penelitian ini menegaskan bahwa perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kota Gorontalo masih jauh dari optimal. Ketiadaan peraturan daerah khusus, lemahnya implementasi RTRW, dan tidak terpenuhinya asas kepastian hukum, keadilan, serta kemanfaatan menyebabkan luas LP2B terus menyusut, ketergantungan pangan dari luar daerah meningkat, dan fungsi ekologis pertanian terancam hilang. Hambatan tersebut diperparah oleh kondisi sosial ekonomi petani yang rentan, tekanan pembangunan kota yang pesat, serta lemahnya koordinasi antarinstansi dalam pengawasan dan pengendalian lahan.

Dari sisi akademik, penelitian ini berkontribusi dalam memperkaya kajian hukum agraria dengan menempatkan penatagunaan tanah sebagai instrumen penting perlindungan LP2B. Dari sisi praktis, penelitian ini memberikan rekomendasi konkret berupa penyusunan perda perlindungan LP2B, penguatan sistem pengawasan, integrasi data spasial ke dalam RTRW dan RDTR, serta pemberian insentif ekonomi dan dukungan teknis bagi petani. Langkah-langkah tersebut diperlukan untuk mewujudkan ketahanan pangan, menjaga keberlanjutan agraria, dan memastikan pembangunan kota tetap selaras dengan prinsip keberlanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdussamad, Z., Harun, A. A., Muhtar, M. H., Puluhulawa, F. U., Swarianata, V., & Elfikri, N. F. (2024). Constitutional balance: Synchronizing energy and environmental policies with socio-economic mandates. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 506, p. 06006). EDP Sciences.
- Ansari, M. N., Bachri, S., & Lahae, K. (2020). Efektivitas terhadap pelaksanaan pengaturan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, 9(2), 138–154. <https://doi.org/10.28946/rpt.v9i2.863>
- Bakung, D. A., Abdussamad, Z., & Muhtar, M. H. (2022). The principle of freedom of contract in agricultural product sharing based on Islamic law. *Jambura Law Review*, 4(2), 344–358.
- Bakung, D. A. H., Abdussamad, Z., & Muhtar, M. H. (2022). Contra perceptions of the freedom of contract principle in Law No. 2 of 1960 concerning agricultural products sharing with the community ijon system in the Bonebeach environment. *Protection: Journal of Land and Environmental Law*, 1(1), 1–4.
- Bakung, D. A., Putri, V. S., Muhtar, M. H., Dungga, W. A., & Junus, N. (2024). Criticizing potential deviations in the role of environmental impact analysis after the enactment of the job creation law. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 506, p. 06005). EDP Sciences.
- Gobel, R. T. S., Muhtar, M. H., Hatu, D. R. R., Hatu, R. I. R., & Pautina, M. S. (2024). Environmental policy formulation through the establishment of food reserve regulations: Opportunities and challenges. In *E3S Web of Conferences* (Vol. 506, p. 05002). EDP Sciences.
- Imran, S. Y., Apripari, A., Muhtar, M. H., Puluhulawa, J., Kaluku, J. A., & Badu, L. W. (2024). Existentialism and environmental destruction: Should polluters face criminal punishment or an existential crisis? In *E3S Web of Conferences* (Vol. 506, p. 06001). EDP Sciences.
- Muhtar, M. H., Harun, A. A., Putri, V. S., Apripari, A., & Moha, M. R. (2024). Addressing the paradox: Why environmental constitutionalism is more than just rights? In *E3S Web of Conferences* (Vol. 506, p. 06004). EDP Sciences.
- Rs, I. R., Muhtar, M. H., Harun, A. A., Bakung, D. A., & Junus, N. (2023). Protection of human rights against the environment in the Indonesian legal system. *Journal of Law and Sustainable Development*, 11(10), e570–e570.
- Suryawan, M. P. (2018). Perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam mendukung pelestarian Subak. *Jurnal Bali Membangun Bali*, 1(2), 142–152. <https://doi.org/10.51172/jbmb.v1i2.27>