

## Kajian Kesesuaian Alih Fungsi Lahan Pertanian dalam Upaya Mendukung Ketahanan Pangan di Kecamatan Muara Bangkahulu Kota Bengkulu

Yurike<sup>a\*</sup>, Ayub Sugara<sup>b</sup>, Anitya Dwi Putri<sup>a</sup>

<sup>a</sup>Program Studi Pengelolaan Sumber Daya Alam Fakultas Pertanian Universitas Bengkulu,  
Jl. WR. Supratman, Kandang Limun, Bengkulu 38371, Indonesia

<sup>b</sup>Program Studi Ilmu Kelautan, Fakultas Pertanian Universitas Bengkulu, Jl. WR. Supratman, Kandang Limun, Bengkulu 38371, Indonesia

\*Corresponding author: [yurike@unib.ac.id](mailto:yurike@unib.ac.id)

Submitted: 2022-10-19. Revised: 2022-10-24. Accepted: 2022-10-30

### ABSTRAK

Ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan menghadapi persoalan serius karena ketersediaan lahan pertanian pangan yang dialihfungsikan ke lahan non pertanian terus meningkat. Konversi lahan pertanian menjadi non pertanian cenderung terjadi di Kota Bengkulu. Kecamatan Muara Bangkahulu menjadi salah satu kecamatan yang mengalami laju konversi lahan yang cukup tinggi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kesesuaian pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian dengan ketentuan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bengkulu, dan mengetahui kesesuaian pelaksanaan alih fungsi lahan dengan ketentuan Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan analisis spasial dan metode survei lapangan. Kesesuaian penggunaan lahan ditentukan dengan metode analisis spasial menggunakan aplikasi *software* SIG (Sistem Informasi Geografis). Selanjutnya dianalisis secara deskriptif yaitu mengkaji penentuan kesesuaian bentuk penggunaan lahan didasarkan Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Hasil penelitian menunjukkan pembangunan perumahan di Kecamatan Muara Bangkahulu yang ada saat ini diperuntukan untuk kawasan permukiman berdasarkan peta rencana pola ruang Kota Bengkulu. Namun, jika dilihat dari segi tata guna lahan pada awalnya kawasan tersebut merupakan kawasan pertanian yang dikonversi menjadi kawasan perumahan. Hal ini berdampak terhadap produksi padi sawah yang mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Selain itu, masih ada beberapa perumahan yang berada tidak sesuai dengan peruntukannya. Upaya pemerintah yang telah dilakukan dalam rangka perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan masih kurang. Dalam pelaksanaannya diperlukan suatu koordinasi dan mekanisme melalui sanksi yang tegas agar pelaksanaan perlindungan lahan pertanian dapat terlaksana dengan baik tidak hanya sekedar Undang-Undang.

**Kata Kunci:** Ketahanan pangan, konversi lahan, pangan berkelanjutan

### PENDAHULUAN

Perkembangan perkotaan menjadi salah satu yang tampak signifikan mengubah lahan pertanian yang produktif dikonversi ke pemanfaatan lain sesuai dengan pesatnya perkembangan kota tersebut (Subagyo, 2011). Perubahan alih guna lahan lebih terlihat pada wilayah perkotaan karena pesatnya proses pembangunan terutama pada sektor ekonomi. Keterbatasan lahan di perkotaan menyebabkan perkembangan pembangunan kota secara fisik ke arah pinggiran kota (Eko & Rahayu, 2012).

Konversi lahan pertanian menjadi non pertanian cenderung terjadi di Kota Bengkulu. Kecamatan Muara Bangkahulu menjadi salah satu kecamatan yang mengalami laju konversi lahan yang cukup tinggi. Kawasan pinggiran kota yang terletak disebelah utara Kota Bengkulu ini, merupakan sebagian dari kawasan pinggiran kota yang

berkembang cukup pesat. Perkembangan kawasan ini secara ekonomis menguntungkan, namun demikian mengingat kawasan sebelah utara Kota Bengkulu ini sebagian dialokasikan sebagai kawasan pertanian, pertumbuhan di kawasan ini perlu lebih dicermati. Pengalihfungsian lahan yang terjadi harus sesuai dengan ketentuan yang ada, termasuk sesuai dengan peruntukan yang terdapat pada peraturan tata ruang wilayah (Rencana Tata Ruang Wilayah) Kota Bengkulu.

Pitaloka (2020) menyatakan bahwa implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Indonesia yang dimuat dalam peraturan daerah mengenai rencana tata ruang masih sangat rendah dikarenakan berbagai faktor yang mempengaruhinya terutama faktor politik penguasa daerah yang kurang peduli dengan kebijakan ini. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang seharusnya sangat strategis sering diabaikan dalam proses perencanaan

pembangunan wilayah. Sementara itu, dinamika kebutuhan masyarakat senantiasa berkembang yang menuntut ketersediaan lahan yang sesuai dengan peruntukannya dan mencukupi. Oleh karena itu, konversi lahan menjadi suatu fenomena yang sulit dicegah apalagi dalam pelaksanaan pembangunan, namun masih dapat dikendalikan pada taraf yang diperbolehkan (Lisdiono, 2004).

Berdasarkan hal tersebut maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kesesuaian pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian dengan ketentuan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bengkulu, dan mengetahui kesesuaian pelaksanaan alih fungsi lahan dengan ketentuan Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

## MATERI DAN METODE

### Lokasi dan Waktu Penelitian

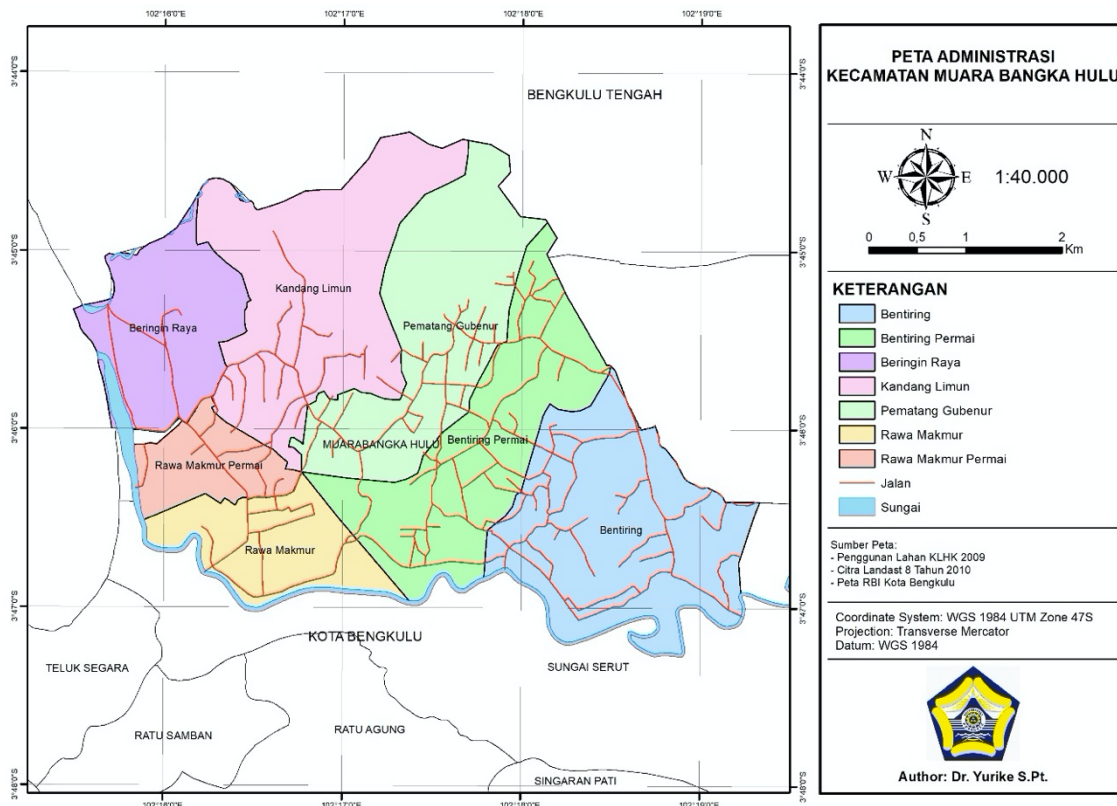
Penelitian dilakukan pada bulan Juli-September 2022 di Kecamatan Muara Bangkahulu, Kota Bengkulu yang terdiri dari 7 Kelurahan diantaranya: Bentiring, Bentiring Permai, Beringin Raya, Kandang Limun, Pematang Gubernur, Rawa Makmur, Rawa Makmur Permai. Pada Gambar 1 dapat dilihat peta administrasi Kecamatan Muara Bangkahulu.

### Pengambilan Sampel

Populasinya dalam penelitian ini adalah seluruh kawasan di Kecamatan Muara Bangkahulu. Pengambilan sampelnya secara sensus atau semua populasi penelitian diambil/diamati sebagai sampel (obyek penelitian), karena tiap populasi/sampel mempunyai derajat dan kualifikasinya hampir sama atau setara, sehingga semua sampel memiliki peluang sebagai sampel.

### Metode dan Analisis Data Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini merupakan metode kualitatif kuantitatif kombinasi (*mixed methods*). Dengan menggunakan pendekatan analisis spasial dan metode survei lapangan. Kesesuaian penggunaan lahan ditentukan dengan metode analisis spasial menggunakan aplikasi *software* SIG (Sistem Informasi Geografis). Selanjutnya dianalisis secara deskriptif yaitu mengkaji penentuan kesesuaian bentuk penggunaan lahan didasarkan Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Arahkan penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan pola ruang pada Kecamatan Muara Bangkahulu diarahkan dengan melihat kondisi lapangan dan diberikan arahan yang sesuai dengan konservasi tanah dan air dengan mempertimbangkan kesejahteraan masyarakat dan kelestarian lingkungan untuk mendukung terciptanya ketahanan pangan.



Gambar 1. Peta Administrasi Kecamatan Muara Bangka Hulu

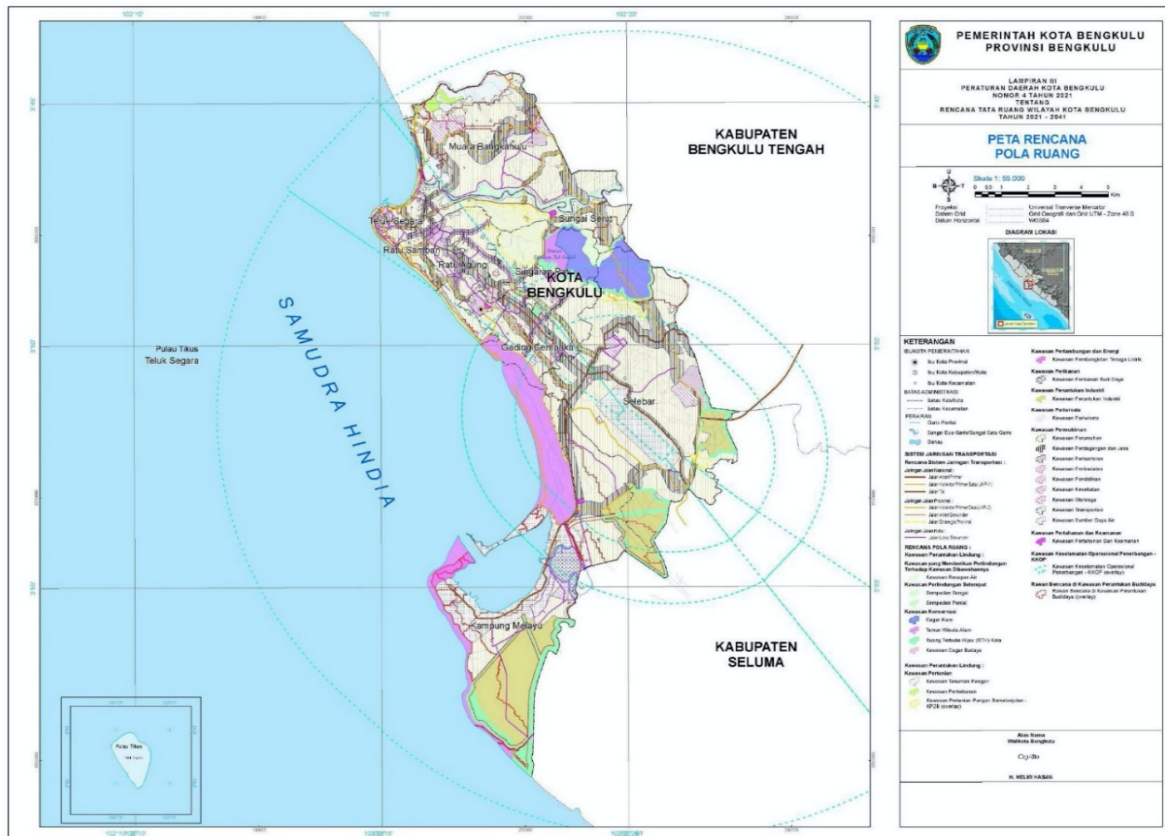
## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Kesesuaian Konversi Lahan Pertanian ke Non Pertanian Dengan Ketentuan RTRW Kota Bengkulu

Pemerintah Kota Bengkulu membuat Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bengkulu Tahun 2021 – 2041. Adapun tujuan penataan ruang wilayah kota yang tertuang dalam Pasal 5 adalah mewujudkan Kota Bengkulu sebagai pusat industri, pendidikan, perdagangan dan jasa, dan pariwisata berskala nasional yang berkelanjutan berbasis mitigasi bencana. Kawasan pertanian dalam Perda tersebut meliputi kawasan tanaman pangan dan kawasan perkebunan. Pada Gambar 2 dapat dilihat Peta Rencana Pola Ruang Kota Bengkulu.

Berdasarkan peta rencana pola ruang Kota Bengkulu pembangunan perumahan di Kecamatan Muara

Bangkahulu yang ada saat ini diperuntukkan untuk kawasan permukiman. Pembangunan di Kecamatan Muara Bangkahulu sudah sesuai dengan ketentuan Rencana Tata Ruang Kota Bengkulu. Dalam pelaksanaannya para pengembang pembangunan perumahan melakukan koordinasi dan mengurus izin pembangunan kepada pihak Pemerintah Kota Bengkulu. Apabila lahan tersebut sesuai dengan peruntukannya maka pembangunan dapat dilakukan. Hal tersebut mencerminkan adanya kesesuaian antara Peraturan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bengkulu dengan pelaksanaan di lapangan. dan tugas dari Pemerintah Kota Bengkulu serta Kantor Pertanahan yaitu melakukan pengawasan terhadap pembangunan perumahan tersebut agar dalam pelaksanaannya tetap sesuai dengan peruntukannya dan syarat-syarat yang ada di dalam ijin lokasi tetap dipatuhi.



**Gambar 2.** Peta Rencana Pola Ruang Kota Bengkulu  
Sumber: Perda Kota Bengkulu (2021)

Apabila dilihat dari segi Tata Guna Tanah, pada awalnya daerah tersebut merupakan kawasan pertanian yang dikonversi menjadi kawasan perumahan. Selain itu, ada beberapa perumahan baru yang berada pada kawasan tepian sungai, seperti di Kelurahan Bentiring sehingga rentan terjadi banjir ketika terjadi hujan. Irawan (2007) mengemukakan bahwa konversi lahan pertanian tidak hanya berdampak pada

hilangnya potensi produksi hasil-hasil pertanian, tetapi juga hilangnya kesempatan kerja, menurunnya ketahanan pangan regional atau nasional dan kualitas lingkungan hidup. Wahyuni & Suranto (2021) menambahkan perubahan alih fungsi lahan yang terjadi secara langsung maupun tidak langsung akan membawa berbagai dampak terhadap

lingkungan, seperti perubahan iklim, bencana alam dan punahnya species tertentu (Novalia, 2019).

Sejauh ini belum ada bukti yang dapat menjamin bahwa dengan adanya RTRW, konversi atau alih fungsi lahan akan terkendali. RTRW yang telah disusun tidak selalu secara eksplisit menunjukkan adanya alokasi lahan untuk pertanian pangan berkelanjutan. Perbedaan persepsi para penyusun RTRW (Bappeda/Dinas PU serta instansi terkait setempat) memperlihatkan sikap inkonsistensi terhadap pelaksanaan UU No. 41 Tahun 2009 (Pasaribu et al., 2011).

### **Kesesuaian Pelaksanaan Konversi Lahan Dengan Ketentuan Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan**

Konversi lahan pertanian sulit untuk dicegah namun bisa diminimalisir kemungkinannya dengan adanya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pasal 3 memaparkan mengenai tujuan dibuatnya Undang-Undang tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Dalam Undang-Undang ini pemerintah menegaskan bahwa tanah pertanian harus terus dipertahankan karena dapat berpengaruh pada seluruh aspek kehidupan masyarakat yakni aspek ekonomi, sumber daya alam dan sumber daya lingkungan.

Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penataan ruang wilayah. Untuk itu, perlindungan lahan pertanian pangan perlu dilakukan dengan menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang perlu dilindungi. Kawasan pertanian pangan merupakan bagian dari penataan kawasan perdesaan pada wilayah kabupaten. Dalam kenyataannya lahan-lahan pertanian pangan berlokasi di wilayah kota juga perlu mendapat perlindungan.

Perlindungan kawasan pertanian pangan dan lahan pertanian pangan meliputi perencanaan dan penetapan, pengembangan, penelitian, pemanfaatan dan pembinaan, pengendalian, pengawasan, pengembangan sistem informasi, perlindungan dan pemberdayaan petani, peran serta masyarakat dan pembiayaan. Perlindungan kawasan dan lahan pertanian pangan dilakukan dengan menghargai kearifan budaya lokal serta hak-hak masyarakat adat.

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 2009, merupakan implementasi dari Konstitusi Nasional Indonesia Pasal 20, Pasal 21, Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28C, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemudian diimplementasi lebih lanjut oleh Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2011

Tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Mengingat masalah alih fungsi lahan pertanian pangan, terutama lahan pertanian (sawah) ke lahan non pertanian sawah dimana setiap tahun terjadi konversi lahan.

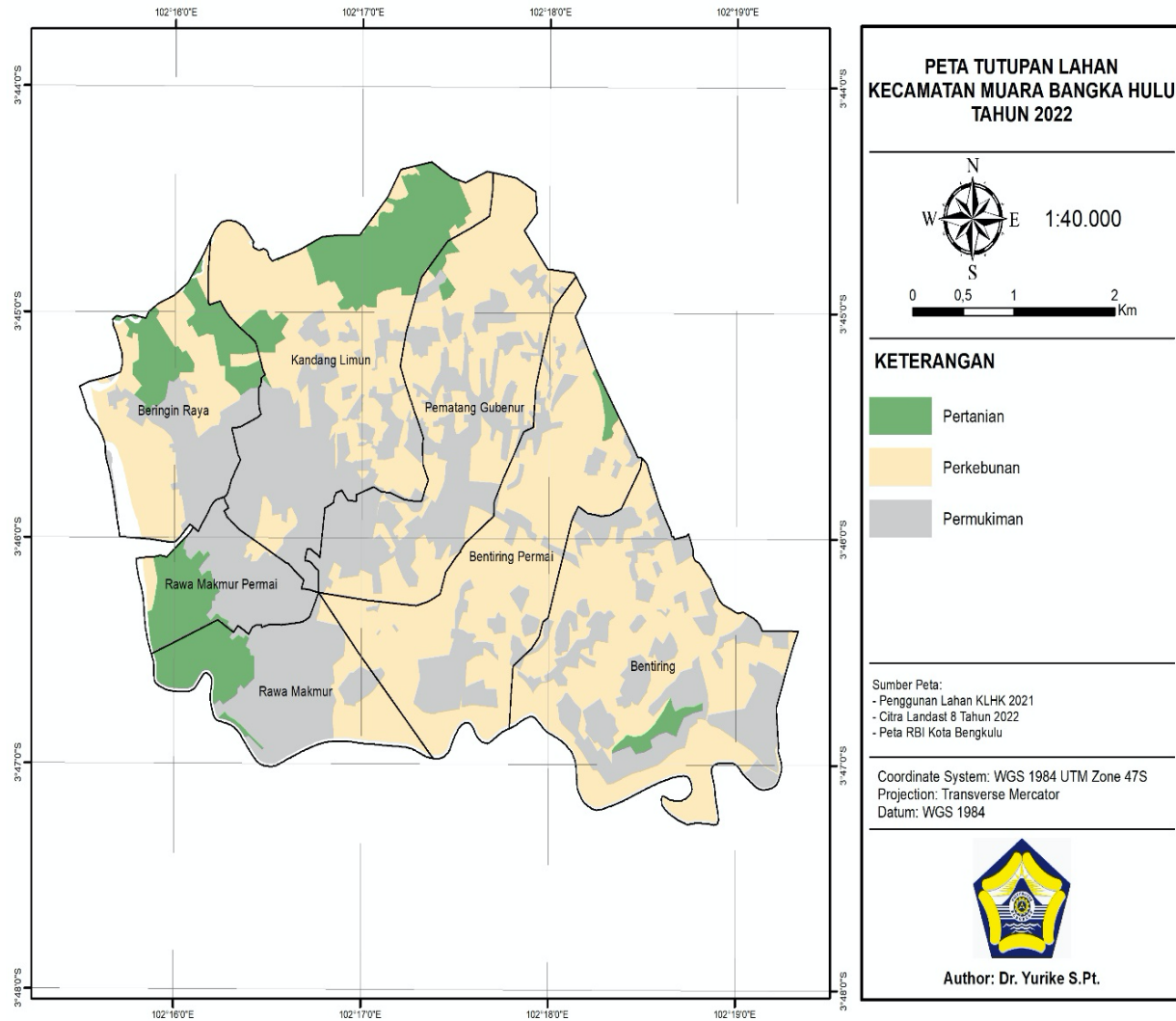
Sejalan dengan itu, upaya membangun ketahanan dan kedaulatan pangan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah hal yang sangat penting untuk direalisasikan. Dalam rangka mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan perlu diselenggarakan pembangunan pertanian berkelanjutan, yang sebagian besar bidang usahanya masih bergantung pada pola pertanian berbasis lahan.

Berdasarkan UU No 41 tahun 2009 untuk keperluan Kemandirian, Keamanan dan Ketahanan Pangan maka diperlukan Penyelamatan Lahan Pertanian Pangan. Penyelamatan harus segera dilakukan karena laju konversi lahan sawah atau pertanian pangan lainnya sangat cepat. Dalam Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bengkulu Tahun 2021 – 2041, Kecamatan Muara Bangkahulu termasuk salah satu dalam Kawasan Budidaya Pertanian.

Kawasan pertanian disini meliputi kawasan tanaman pangan dan kawasan perkebunan. Adapun indikasi program utama dalam penyusunan RTRW Kota Bengkulu tahun 2021 – 2041 yang meliputi kawasan pertanian diantaranya:

- a. Peningkatan pelayanan irigasi teknis dengan jaminan pasokan air yang mencukupi, meliputi: Kec. Muara Bangkahulu, Kec. Ratu Agung, Kec. Singaran Pati, Kec. Sungai Serut. Kec. Selebar 702 Ha APBN/APBD Dinas Pertanian
- b. Pembangunan infrastruktur pendukung pertanian, seperti jalan produksi, pengolahan hasil panen, pemasaran hasil pertanian
- c. Pemberian bibit dan pupuk untuk meningkatkan produksi

Pada Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bengkulu Tahun 2021 – 2041, Kecamatan Muara Bangkahulu juga termasuk dalam Kawasan Perumahan. Oleh karena itu, dalam Perda tersebut diatur bahwa dalam kawasan pertanian kegiatan yang diperbolehkan bersyarat salah satunya yaitu meliputi: kegiatan peternakan, perkebunan dan kegiatan perumahan kepadatan rendah untuk mendukung fungsi kawasan pertanian tanaman pangan. Untuk itu salah satu program yang akan dilakukan pemerintah daerah adalah dengan penataan kawasan perumahan dan pembangunan perumahan vertikal.



**Gambar 3.** Peta Tutupan Lahan di Kecamatan Muara Bangkahulu Tahun 2022

Pada Gambar 3 terlihat saat ini di tahun 2022, Kecamatan Muara Bangkahulu di dominasi oleh kawasan permukiman dan perkebunan. Dalam sepuluh tahun terakhir terjadi konversi lahan di Kecamatan Muara Bangkahulu seluas 174,98 ha dari kawasan pertanian dan perkebunan menjadi kawasan permukiman. Hal ini berdampak terhadap penurunan produksi pertanian. Pada tahun 2018 produksi padi sawah Kecamatan Muara Bangkahulu adalah 6.048,61 ton dan mengalami penurunan dari tahun ke tahun, dimana pada tahun 2019 produksi padi hanya 1.433,76 ton (BPS Kota Bengkulu, 2021).

Saat ini hasil pertanian terus mengalami penurunan, hal tersebut dikarenakan banyak petani yang mengalihfungsikan lahan pertanian menjadi perumahan maupun tempat usaha lainnya. Selain dimanfaatkan sendiri, juga banyak lahan pertanian tersebut dijual dan dialihfungsikan menjadi lahan non pertanian. Masalah lahan merupakan masalah yang berhubungan langsung dengan masyarakat, untuk itu penanganannya harus hati-hati (Muchsin & Koeswahyono, 2008).

Efendi *et al.* (2021) menyatakan bahwa implementasi perlindungan lahan berkelanjutan masih menghadapi kendala diantaranya karena masih kurangnya sosialisasi sehingga masyarakat kurang paham dengan kebijakan yang diterapkan pemerintah. Selain itu koordinasi lintas sektoral masih jarang dan adanya tekanan ekonomi.

Berdasarkan renstra Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bengkulu 2019-2023, adapun arah kebijakan pembangunan pertanian di Kota Bengkulu lebih dititik beratkan dengan mengembangkan usaha pertanian perkotaan (*Urban Farming*) melalui:

- Pemilihan komoditas pertanian yang mempunyai nilai ekonomi tinggi, produktivitas tinggi, dan mempunyai peluang pasar;
- Penerapan teknologi tepat guna;
- Pengelolaan manajemen usaha;
- Peningkatan kemitraan usaha pelaku agribisnis

Upaya pemerintah yang telah dilakukan dalam rangka perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan masih kurang. Dalam pelaksanaannya diperlukan suatu



koordinasi dan mekanisme melalui sanksi yang tegas agar pelaksanaan perlindungan lahan pertanian dapat terlaksana dengan baik tidak hanya sekedar Undang-Undang. Selain itu diperlukan satu kesepahaman mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah agar tidak terjadi perbedaan pandangan bagi setiap instansi pemerintah.

### KESIMPULAN

Pembangunan perumahan di Kecamatan Muara Bangkahulu yang ada saat ini diperuntukan untuk kawasan permukiman berdasarkan peta rencana pola ruang Kota Bengkulu. Namun, pada awalnya daerah tersebut merupakan kawasan pertanian yang dikonversi menjadi kawasan perumahan. Masih ada beberapa perumahan yang berada tidak sesuai dengan peruntukannya. Upaya pemerintah yang telah dilakukan dalam rangka perlindungan lahan pertanian

pangan berkelanjutan masih kurang. Dalam pelaksanaannya diperlukan suatu koordinasi dan mekanisme melalui sanksi yang tegas agar pelaksanaan perlindungan lahan pertanian dapat terlaksana dengan baik tidak hanya sekedar Undang-Undang. Selain itu diperlukan satu kesepahaman mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah agar tidak terjadi perbedaan pandangan bagi setiap instansi pemerintah

### UCAPAN TERIMAKASIH

Penulis berterimakasih kepada LPPM Universitas Bengkulu dan Program Pascasarjana Pengelolaan Sumber Daya Alam Universitas Bengkulu atas dukungan dana untuk penelitian ini melalui Dana PNPB Fakultas Pertanian Universitas Bengkulu Tahun Anggaran 2022.

### DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik.** 2021. Kecamatan Muara Bangka Hulu Dalam Angka 2020. Badan Pusat Statistik: Kota Bengkulu.
- Efendy I., A. Susatya, B. Brata, & Yuriike.** 2021. Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan Di Kabupaten Seluma. *NATURALIS – Jurnal Penelitian Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan* 10(2): 389-397.
- Eko, T. & S. Rahayu.** 2012. Perubahan Penggunaan Lahan dan Kesesuaiannya terhadap RDTR di Wilayah Peri-Urban Studi Kasus: Kecamatan Mlati. *Jurnal Pembangunan Wilayah & Kota* 8(4): 330-340.
- Irawan.** 2007. Valuasi Ekonomi Lahan Pertanian Pendekatan Nilai Manfaat Multifungsi Lahan Sawah dan Lahan Kering (Studi Kasus di Sub DAS Citarik, Kabupaten Bandung, Jawa Barat) [Disertasi]. Bogor (ID). Sekolah Pascasarjana. Institut Pertanian Bogor.
- Lisdiyono.** 2004. Penyimpangan Kebijakan Alih Fungsi Lahan Dalam Pelestarian Lingkungan Hidup. *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*.
- Muchsin & I. Koeswahyono.** 2008. Aspek Kebijaksanaan Hukuni Penatagunaan Tanah Dan Penataan Ruang. Jakarta. Sinar Grafika.
- Novalia, T.** 2019. Neraca Lahan Indonesia: Penyusunan Neraca Lahan Indonesia untuk Mendukung Implementasi Sustainable Development Goals. 245–254.
- Pasaribu, S.M., H.P. Saliem, H. Soeparno, E. Pasandaran, & F. Kasryno.** 2011. Konversi dan Fragmentasi Lahan Ancaman terhadap Kemandirian Pangan. Badan Litbang Pertanian. Jakarta. PT Penerbit IPB Press.
- Peraturan Daerah Kota Bengkulu.** 2021. Perda Kota Bengkulu Nomor 4 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Bengkulu Tahun 2021 – 2041.
- Pitaloka, E.D.A.** 2021. Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dalam Dimensi Politik Hukum Penataan Ruang. *Jurnal Ius Kajian Hukum Dan Keadilan* 8(1):5076. <http://dx.doi.org/10.29303/ius.v8i1.718>
- Rencana Strategis Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bengkulu.** 2019. Rencana Strategis Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bengkulu 2019-2023. Dinas Pangan dan Pertanian Kota Bengkulu.
- Subagyo, K.** 2011. Dampak Dan Strategi Pengendalian Konversi Lahan Untuk Ketahanan Pangan Di Jawa Tengah. Dalam Pasaribu et al. (ed). Badan Penelitian Dan Pengembangan Pertanian Kementerian Pertanian, PT Penerbit IPB Press.
- Undang-Undang.** 2009. Undang-Undang No. 41 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- Wahyuni, H. & S. Suranto.** 2021. Dampak Deforestasi Hutan Skala Besar terhadap Pemanasan Global di Indonesia. *JiIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* 6(1), 148–162. <https://doi.org/10.14710/jiip.v6i1.10083>.