

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Lahan pertanian menjadi sumber daya alam vital yang menopang kehidupan masyarakat serta berperan penting dalam pembangunan nasional. Signifikansinya melampaui sekadar produksi pangan, mencakup pula fungsi-fungsi utama di bidang ekologi, sosial, ekonomi, dan budaya. Dalam kerangka ketahanan pangan pada tingkat nasional, pelestarian areal pertanian produktif sangatlah penting untuk mempertahankan produksi pangan, menjamin stabilitas kehidupan di pedesaan, dan mendorong keberlanjutan lingkungan. Atas dasar kondisi tersebut, perlindungan lahan pertanian harus dipandang sebagai elemen sentral dalam agenda pembangunan yang berorientasi keberlanjutan.

Lahan pertanian di Indonesia menghadapi tekanan yang semakin besar akibat meningkatnya kebutuhan lahan untuk aktivitas di luar sektor pertanian. Faktor-faktor seperti pertumbuhan penduduk, perluasan kawasan perkotaan, pembangunan infrastruktur, dan industrialisasi mendorong terjadinya pergeseran pemanfaatan lahan secara signifikan. Tren ini terutama terlihat jelas di wilayah-wilayah yang padat penduduk dan memiliki aktivitas ekonomi tinggi, termasuk Pulau Jawa. Konversi lahan pertanian menjadi pemanfaatan di luar sektor pertanian mengurangi kapasitas produksi pangan serta mengancam keberlanjutan keadaan sosial dan ekonomi masyarakat yang bergantung pada sektor pertanian. Atas dasar kondisi tersebut, penanganan konversi lahan pertanian menjadi hal yang krusial demi menjamin ketahanan pangan dan keberlanjutan jangka panjang sektor pertanian Indonesia (Irawan & Friyatno, 2020).

Konversi lahan pertanian adalah proses pergeseran pemanfaatan lahan dari kegiatan pertanian menjadi tujuan non-pertanian, seperti pembangunan permukiman, wilayah industri, infrastruktur transportasi, dan kegiatan ekonomi lainnya. Peralihan ini mengurangi ketersediaan lahan untuk pertanian serta mengubah struktur keadaan sosial dan ekonomi masyarakat perdesaan secara signifikan. Dampak tersebut tercermin dalam perubahan penguasaan dan kepemilikan lahan, modifikasi praktik pengelolaan usaha tani, serta pergeseran hubungan antar-pihak berkepentingan dalam produksi pertanian. Dari sisi lingkungan, konversi lahan dapat menyebabkan fragmentasi petak lahan pertanian dan mengganggu fungsi ekologis wilayah terdampak, sehingga mengancam keberlanjutan jangka panjang sistem pertanian. Konsekuensinya, konversi lahan pertanian perlu ditangani sebagai isu strategis yang menuntut adanya mekanisme pengendalian yang komprehensif serta koordinasi yang efektif antar-pihak berkepentingan (Suryani dkk., 2021).

Di tingkat nasional, konversi lahan pertanian yang terus berlangsung tanpa adanya mekanisme pengendalian yang memadai merupakan ancaman signifikan bagi keberlanjutan ketahanan pangan. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan mendefinisikan ketahanan pangan sebagai kondisi terpenuhinya kebutuhan pangan penduduk, baik secara nasional maupun individu, melalui tersedianya pangan dalam jumlah memadai, aman, berkualitas, bergizi serta terdistribusi secara merata, dan berkelanjutan. Pencapaian kondisi ini bergantung pada ketersediaan lahan pertanian yang memadai dan mampu memproduksi secara optimal. Mengingat sistem produksi pangan pada tingkat nasional masih sangat bergantung pada pemanfaatan lahan pertanian konvensional, penyusutan luas lahan akibat konversi tidak boleh dipandang semata-mata sebagai perubahan tata ruang. Hilangnya lahan pertanian dapat melalui pengaruh langsung ataupun tidak

langsung mengurangi kapasitas produksi pangan dan pada akhirnya melemahkan kemampuan negara dalam memenuhi kebutuhan pangan penduduk (Susilowati, 2022).

Untuk mendorong keberlanjutan sumber daya agraria pertanian, Pemerintah Indonesia telah menetapkan kerangka hukum melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Undang-undang ini memberikan landasan normatif untuk melindungi lahan pertanian penghasil pangan dari penyusutan yang terus terjadi akibat tekanan konversi pemanfaatan lahan. Langkah-langkah perlindungan dilaksanakan melalui berbagai instrumen, termasuk penetapan wilayah pertanian pangan berkelanjutan, pengaturan konversi pemanfaatan lahan, serta penerapan insentif dan disinsentif bagi pemilik dan pengguna lahan. Konsekuensinya, kebijakan perlindungan lahan tidak hanya mencakup penataan ruang, tetapi juga mekanisme pengendalian pemanfaatan lahan, guna menjamin kelestarian fungsi pertanian secara berkelanjutan.

Pelaksanaan ketentuan-ketentuan tersebut diperkuat lebih lanjut oleh Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Peraturan ini menentukan pedoman operasional untuk penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan, pengelolaan perubahan peruntukan lahan, dan pengendalian praktik pemanfaatan lahan. Efektivitas perlindungan lahan pertanian bukan semata-mata bergantung pada peraturan pemerintah pusat, tetapi juga pada keterlibatan aktif otoritas daerah. Pemerintah daerah memegang fungsi strategis dalam menerjemahkan kebijakan nasional ke dalam peraturan daerah dan instrumen pelaksanaan yang sesuai dengan kondisi wilayah setempat. Atas dasar kondisi tersebut, kebijakan daerah

sangat penting untuk memastikan bahwa perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dilaksanakan secara efektif dan konsisten di tingkat lokal.

Kerangka kebijakan nasional telah tersedia, implementasi perlindungan lahan pertanian di tingkat daerah masih menghadapi berbagai hambatan struktural dan kultural. Studi mengindikasikan bahwa lemahnya penegakan regulasi, tumpang tindih perencanaan tata ruang, konflik kepentingan antar sektor pembangunan, serta rendahnya insentif bagi petani menjadi kendala utama dalam penerapan UU LP2B secara efektif (Putra & Rachman, 2020). Di samping itu, tekanan ekonomi terhadap pemilik lahan, yang seringkali tergoda oleh iming-iming nilai jual lahan yang jauh lebih tinggi untuk penggunaan non-pertanian, juga menjadi faktor signifikan yang sulit diatasi hanya dengan pendekatan regulasi (Handayani et al., 2023).

Data tingkat makro mengindikasikan keberadaan perubahan signifikan dalam struktur penguasaan dan pemanfaatan lahan pertanian di Indonesia selama satu dekade terakhir. Sensus Pertanian 2023 mencatat sekitar 27,8 juta petani, yang sebagian besar merupakan petani berskala kecil yang mengelola lahan seluas kurang dari 0,5 hektare. Pola ini mencerminkan semakin terfragmentasinya kepemilikan lahan pertanian menjadi unit-unit yang lebih kecil. Fragmentasi semacam itu membatasi skala operasi pertanian dan juga dapat melemahkan kemampuan petani untuk mempertahankan kepemilikan atau penguasaan lahan saat menghadapi tekanan untuk mengalihfungsikan lahan bagi pemanfaatan di luar sektor pertanian (BPS, 2023).

Dalam periode yang bersamaan, luas lahan baku sawah secara nasional tercatat sekitar 7,46 juta hektar. Perkembangan luas tersebut menunjukkan kecenderungan yang relatif stagnan dan dalam beberapa periode memperlihatkan penurunan dibandingkan kondisi sebelumnya. Situasi ini memberikan indikasi

bahwa tekanan terhadap keberadaan lahan pertanian produktif masih berlangsung, termasuk melalui proses konversi lahan ke berbagai penggunaan di luar sektor pertanian. Apabila kecenderungan tersebut terus terjadi, penyusutan maupun stagnasi luas lahan sawah dapat menjadi persoalan penting dalam upaya mempertahankan kapasitas produksi pertanian nasional untuk periode jangka panjang (BPS, 2023; Statistik Lahan Pertanian 2015–2019).

Provinsi Jawa Timur, sebagai lumbung pangan nasional, memiliki dinamika alih fungsi lahan yang cukup kompleks. Di satu sisi, provinsi ini memiliki kontribusi terbesar terhadap produksi padi nasional, namun di sisi lain, laju industrialisasi dan urbanisasi di wilayah ini juga paling tinggi dibandingkan provinsi lain di luar Jawa. Kondisi ini menempatkan Jawa Timur sebagai wilayah yang rentan terhadap konversi lahan pertanian, sehingga memerlukan kajian yang mendalam untuk memahami pola, faktor pendorong, dan dampaknya terhadap ketahanan pangan regional maupun nasional.

Kabupaten Tuban, yang terletak di Provinsi Jawa Timur, berperan penting dalam pengembangan sektor pertanian daerah. Wilayah kabupaten ini mencakup area seluas kurang lebih 183.994 hektare, dengan sebagian besar lahannya diperuntukkan bagi kegiatan pertanian. Lahan tersebut meliputi sawah maupun lahan kering (non-sawah) yang mendukung beragam praktik budidaya pertanian. Kegiatan pertanian utama di wilayah ini mencakup tanaman pangan, hortikultura, dan komoditas perkebunan, yang masing-masing merupakan elemen penting dalam struktur dan sistem pertanian setempat.

Sektor pertanian memiliki kedudukan strategis dalam perekonomian Kabupaten Tuban karena berperan dalam menyediakan lapangan pekerjaan bagi masyarakat serta mendukung ketersediaan pangan daerah. Salah satu komoditas utama yang mempunyai kontribusi besar terhadap pemenuhan kebutuhan pangan

masyarakat adalah tanaman padi sebagai sumber pangan pokok. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa keberadaan lahan pertanian di Kabupaten Tuban memiliki nilai strategis dalam menjaga keberlanjutan produksi pangan dan stabilitas ekonomi masyarakat yang bergantung pada sektor pertanian.

Tabel 1.1. Jumlah Produksi Padi Kabupaten/Kota di Jawa Timur

No	Nama Kota/Kabupaten	Produksi Padi (ton)
1.	Lamongan	797,02
2.	Ngawi	738,59
3.	Bojonegoro	701,42
4.	Jember	610,68
5.	Tuban	498,88
6.	Banyuwangi	442,32
7.	Nganjuk	423,07
8.	Madiun	418,65
9.	Gresik	416,12
10.	Ponorogo	382,85
11.	Jombang	345,49
12.	Mojokerto	304,97
13.	Lumajang	303,88
14.	Malang	282,63
15.	Magetan	271,75
16.	Pasuruan	259,14
17.	Bondowoso	249,33
18.	Blitar	233,52
19.	Tulungagung	229,97
20.	Sumenep	214,33
21.	Probolinggo	198,68
22.	Sidoarjo	194,70
23.	Bangkalan	186,49
24.	Kediri	182,57
25.	Sampang	167,31
26.	Situbondo	156,19
27.	Trenggalek	112,84
28.	Pamekasan	108,34
29.	Pacitan	89,89
30.	Kota Madiun	11,82
31.	Kota Malang	11,30
32.	Kota Kediri	8,60
33.	Kota Pasuruan	8,16
34.	Kota Surabaya	8,08
35.	Kota Probolinggo	7,52
36.	Kota Blitar	5,64
37.	Kota Batu	5,29
38.	Kota Mojokerto	3,41

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2024

Berdasarkan data yang disajikan dalam Tabel 1.1, Kabupaten Tuban menempati peringkat kelima dalam produksi padi di antara wilayah-wilayah di Provinsi Jawa Timur, dengan total produksi sebesar 498,88 ribu ton. Kabupaten ini berada di bawah Lamongan, Ngawi, Bojonegoro, dan Jember, yang merupakan sentra produksi padi utama di provinsi tersebut. Kinerja ini menunjukkan bahwa Kabupaten Tuban memberikan kontribusi signifikan terhadap produksi padi daerah, meskipun terdapat keterbatasan sumber daya alam dan peningkatan pembangunan di sektor non-pertanian. Selain itu, produksi padi Tuban melampaui beberapa wilayah agraris lainnya, termasuk Banyuwangi, Nganjuk, dan Gresik, yang menegaskan pentingnya sektor tanaman pangan di wilayah tersebut.

Kesenjangan produksi padi antara Tuban dan kabupaten-kabupaten unggulan lainnya menyoroti potensi peningkatan produktivitas melalui intensifikasi pertanian dan pelestarian lahan sawah produktif. Meskipun kontribusi signifikan Kabupaten Tuban terhadap pasokan padi Jawa Timur menempatkannya sebagai pelaku kunci dalam ketahanan pangan daerah, wilayah ini tetap rentan terhadap alih fungsi lahan pertanian, sehingga menekankan perlunya pengelolaan lahan yang berkelanjutan serta kebijakan perlindungan (Badan Pusat Statistik, 2024).

Meskipun Kabupaten Tuban memiliki potensi pertanian yang besar, wilayah ini menghadapi tekanan yang signifikan untuk mempertahankan lahan pertanian produktif. Perluasan kegiatan non-pertanian, khususnya di sektor industri dan pertambangan, didorong oleh kebijakan pemerintah daerah yang memprioritaskan investasi dan pertumbuhan ekonomi wilayah. Priyambodo (2021) melaporkan bahwa kebutuhan lahan untuk kegiatan pertambangan diproyeksikan mencapai sekitar 2.000 hektare, dengan potensi perluasan hingga setidaknya 2.400 hektare. Selain itu, lahan yang dialokasikan untuk pengembangan kawasan industri telah

mencapai sekitar 12.000 hektare. Data tersebut menunjukkan bahwa alih fungsi lahan di Kabupaten Tuban merupakan proses yang sedang berlangsung seiring dengan pembangunan daerah, dan bukan sekadar persoalan masa depan. Oleh karena itu, diperlukan intervensi kebijakan untuk menyeimbangkan tujuan investasi dan pertumbuhan ekonomi dengan kebutuhan untuk mempertahankan lahan pertanian.

Tabel 1.2 Luas Lahan Sawah (Ha) Di Kabupaten Tuban Tahun 2019 – 2023

No	Kecamatan	2019	2020	2021	2022	2023
1	Kenduruan	1.532	1.532	1.532	1.532	1.532
2	Bangilan	2.616	2.616	2.616	2.616	2.616
3	Senori	3.891	3.891	3.891	3.891	3.891
4	Singgahan	3.142	3.142	3.142	3.142	3.142
5	Montong	2.143	2.143	2.143	2.143	2.143
6	Parengan	3.521	3.521	3.521	3.521	3.521
7	Soko	4.376	4.376	4.376	4.376	4.376
8	Rengel	2.809	2.809	2.809	2.809	2.809
9	Grabagan	942	942	942	942	942
10	Plumpang	5.336	5.336	5.336	5.336	5.336
11	Widang	6.702	6.702	6.702	6.702	7.552
12	Palang	2.368	2.410	2.410	2.410	2.410
13	Semanding	1.770	1.770	1.770	1.770	1.770
14	Tuban	474	474	474	474	474
15	Jenu	1.934	1.934	1.929	1.929	1.929
16	Merakurak	2.569	2.569	2.569	2.569	2.569
17	Kerek	1.989	1.990	1.990	1.990	1.990
18	Tambakboyo	1.679	1.679	1.679	1.679	1.679
19	Jatirogo	2.514	2.514	2.514	2.514	2.514
20	Bancar	4.132	4.132	4.132	4.132	4.132
Jumlah		56.439	56.482	56.477	56.477	57.327

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2024

Mengacu pada data yang disajikan dalam Tabel 1.2, perkembangan luas lahan sawah di Kabupaten Tuban selama kurun waktu 2019–2023 menunjukkan kecenderungan yang relatif stabil. Total luas lahan sawah pada periode tersebut berada dalam rentang sekitar 56.439 hektare hingga 57.327 hektare. Pada

sebagian besar wilayah kecamatan, pergeseran luas lahan sawah yang terjadi antartahun relatif kecil, sehingga mengindikasikan bahwa pemanfaatan lahan sawah di Kabupaten Tuban cenderung dapat dipertahankan. Kondisi tersebut dapat mencerminkan adanya upaya pengendalian terhadap peralihan fungsi lahan pertanian maupun keterbatasan terhadap perkembangan pemanfaatan ruang untuk kegiatan non-pertanian. Meskipun secara umum tidak mengalami perubahan yang signifikan, beberapa wilayah mengindikasikan keberadaan dinamika perubahan luas lahan sawah. Perubahan paling terlihat terjadi di Kecamatan Widang, dengan peningkatan luas lahan sawah dari 6.702 hektare pada periode 2019–2022 menjadi 7.552 hektare pada tahun 2023. Peningkatan tersebut kemungkinan dipengaruhi oleh sejumlah faktor, seperti penyempurnaan pendataan berbasis spasial, perbaikan atau rehabilitasi infrastruktur irigasi, maupun peningkatan optimalisasi terhadap lahan sawah yang telah tersedia. Selain Kecamatan Widang, perubahan luas lahan sawah dalam skala kecil juga terjadi di beberapa kecamatan lain seperti Palang, Jenu, dan Kerek, meskipun perubahannya relatif terbatas. Fenomena tersebut mengindikasikan bahwa meskipun secara keseluruhan luas lahan sawah Kabupaten Tuban masih berada dalam kondisi yang relatif terjaga, perubahan pemanfaatan lahan tetap berlangsung pada tingkat wilayah kecamatan. Atas dasar kondisi tersebut, dinamika tersebut perlu menjadi perhatian dalam perencanaan dan pengendalian pemanfaatan ruang, khususnya terkait potensi alih fungsi lahan pertanian serta dampaknya terhadap keberlanjutan produksi pangan daerah (Badan Pusat Statistik, 2024).

Selain faktor eksternal berupa tekanan pembangunan industri, permukiman, dan infrastruktur, alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Tuban juga perlu dipahami dari sisi internal klasifikasi penggunaan lahan itu sendiri. Perubahan

penggunaan lahan tidak selalu berarti lahan pertanian "hilang" secara fisik, tetapi dapat pula terjadi karena adanya perubahan sistem klasifikasi dalam pendataan, misalnya lahan yang sebelumnya dikategorikan sebagai sawah beririgasi direklasifikasi menjadi lahan tegal atau lahan kering karena perubahan pola tanam atau kondisi irigasi. Hal ini penting untuk dicermati karena dinamika spasial dan administratif seringkali memengaruhi angka agregat luas lahan pertanian (Panjaitan, 2025; Lazuardi, 2016).

Fenomena alih fungsi lahan tidak selalu tercatat secara utuh dalam statistik resmi karena beberapa alasan. Pertama, alih fungsi yang terjadi dalam skala kecil dan tersebar di banyak titik seringkali luput dari pemantauan karena keterbatasan instrumen pengawasan. Kedua, berkurangnya luas sawah di suatu kecamatan dapat dikompensasi secara statistik oleh adanya penambahan sawah baru di kecamatan lain, sehingga pada tingkat kabupaten data agregat terlihat stagnan atau stabil. Fenomena ini tercermin dalam Tabel 1.2, di mana meskipun terjadi perubahan di beberapa kecamatan seperti Widang, total luas lahan sawah Kabupaten Tuban secara agregat relatif tidak berubah secara signifikan. Oleh karena itu, diperlukan analisis berbasis data spasial yang lebih detail untuk mengungkap dinamika alih fungsi lahan yang sesungguhnya (Kautsar et al., 2024; Novita, 2024).

Tabel 1.3 Luas Lahan Tegal di Kabupaten Tuban tahun 2019 – 2023

No	Kecamatan	2019	2020	2021	2022	2024
1	Kenduruan	2.572	2.572	2.572	2.572	2.572
2	Bangilan	2.070	2.570	2.570	2.570	2.570
3	Senori	1.329	1.388	1.527	1.527	1.672
4	Singgahan	1.846	1.946	1.946	1.946	1.946
5	Montong	7.976	7.976	7.976	7.976	7.976
6	Parengan	3.659	3.659	3.659	3.659	3.659
7	Soko	2.957	2.957	2.957	2.957	2.957
8	Rengel	1.718	1.718	1.718	1.718	1.718

No	Kecamatan	2019	2020	2021	2022	2024
9	Grabagan	5.587	5.587	5.587	5.587	5.587
10	Plumpang	1.115	1.744	1.744	1.744	1.744
11	Widang	725	725	850	850	–
12	Palang	2.715	2.449	2.449	2.449	2.449
13	Semanding	7.701	7.701	7.681	7.681	7.676
14	Tuban	311	310	310	310	310
15	Jenu	3.427	3.427	3.092	3.092	3.092
16	Merakurak	4.666	4.666	4.666	4.666	4.666
17	Kerek	7.349	9.593	9.593	9.593	9.593
18	Tambakboyo	3.129	3.064	3.064	3.064	3.714
19	Jatirogo	3.528	3.528	3.528	3.528	3.528
20	Bancar	4.955	4.955	4.955	4.955	4.955
Total		69.335	72.535	72.444	72.444	72.384

Sumber: Badan Pusat Statistik, 2024

Merujuk pada Tabel 1.3, luas lahan tegal di Kabupaten Tuban sepanjang periode 2019 sampai dengan 2024 cenderung menunjukkan kondisi yang relatif stabil, meskipun terdapat peningkatan secara bertahap. Pada tahun 2019, luas lahan tegal tercatat sebesar 69.335 hektare, kemudian bertambah menjadi 72.384 hektare pada tahun 2024. Peningkatan total luas lahan tegal terutama terjadi pada awal periode pengamatan, khususnya antara tahun 2019 dan 2020, yang mengindikasikan adanya penyesuaian klasifikasi pemanfaatan lahan atau optimalisasi pemanfaatan lahan kering di beberapa kecamatan. Secara spasial, kecamatan dengan luas lahan tegal terbesar antara lain Montong, Semanding, dan Kerek, yang secara konsisten mempertahankan luasan lahan tegal yang tinggi dibandingkan kecamatan lain. Sementara itu, perubahan cukup signifikan terlihat di Kecamatan Kerek, Plumpang, Senori, dan Tambakboyo, yang mengalami peningkatan luas lahan tegal dalam periode pengamatan, sedangkan beberapa kecamatan lain cenderung stagnan.

Kondisi ini mengindikasikan bahwa lahan tegal masih menjadi komponen penting dalam struktur pemanfaatan lahan pertanian di Kabupaten Tuban, namun

dinamika perubahan antar kecamatan mengindikasikan adanya potensi pergeseran fungsi lahan kering yang perlu dicermati lebih lanjut dalam kaitannya dengan konversi fungsi lahan pertanian dan keberlanjutan sistem produksi pertanian daerah.

Fenomena alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Tuban tidak cukup dipahami hanya melalui perubahan luas lahan secara kuantitatif, tetapi juga perlu dikaji dari dimensi ekologis, sosial, dan ekonomi yang menyertainya. Perubahan penggunaan lahan dari fungsi pertanian menuju fungsi nonpertanian tidak hanya mengurangi ketersediaan lahan yang produktif, tetapi juga dapat memengaruhi keberlanjutan sistem pertanian secara lebih luas. Dampak tersebut dapat terlihat melalui terfragmentasinya kawasan pertanian, terganggunya jaringan dan sistem irigasi, serta menurunnya kualitas lingkungan pada kawasan perdesaan. Dari perspektif sosial ekonomi, konversi lahan pertanian juga berpotensi mengubah struktur mata pencaharian masyarakat, mempersempit kesempatan kerja di sektor pertanian, serta meningkatkan ketergantungan wilayah terhadap pasokan pangan yang berasal dari daerah lain. Kondisi tersebut memperlihatkan bahwa alih fungsi lahan merupakan persoalan multidimensional karena dampaknya tidak berdiri sendiri, melainkan saling berhubungan antara aspek lingkungan, sosial, dan ekonomi. Oleh sebab itu, kajian terhadap fenomena ini memerlukan pendekatan analisis yang mampu melihat keterkaitan berbagai dampak tersebut secara menyeluruh.

Selain memahami konsekuensi dari alih fungsi lahan pertanian, sangatlah penting untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang mendorong proses ini di Kabupaten Tuban guna merumuskan kebijakan pengendalian yang efektif. Penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa pertimbangan ekonomi sangat memengaruhi keputusan pemilik dan pengguna lahan terkait alih fungsi lahan

pertanian. Perbedaan nilai ekonomi dan tingkat keuntungan antara penggunaan lahan pertanian dan non-pertanian menjadi insentif bagi terjadinya alih fungsi lahan (Widyastuti dkk., 2021). Kendati demikian, faktor ekonomi semata tidaklah menentukan tren tersebut. Kebijakan tata ruang, aksesibilitas wilayah, pertumbuhan penduduk, dan kondisi sosial yang terus berkembang juga turut berkontribusi terhadap perubahan penggunaan lahan pertanian (Prasetyo & Nugroho, 2022). Oleh karena itu, pemetaan menyeluruh mengenai faktor-faktor pendorong ini diperlukan untuk menyusun strategi perlindungan lahan pertanian yang mampu mengatasi akar penyebab alih fungsi lahan secara tepat dan berkelanjutan.

Penerapan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten Tuban terus menghadapi tantangan yang signifikan. Masalah utamanya terletak pada proses inventarisasi, identifikasi, dan penetapan kawasan LP2B yang belum memadai, sehingga menekan kepastian perlindungan lahan pertanian dari peralihan fungsi. Terdapat pula risiko ketidakselarasan antara tujuan perlindungan lahan pertanian dan kebijakan penataan ruang wilayah. Meningkatnya kebutuhan akan pembangunan industri, permukiman, dan infrastruktur semakin mengancam keberadaan lahan pertanian, terutama jika tidak dibarengi dengan langkah-langkah pengendalian yang kuat. Berbagai tantangan ini mengindikasikan bahwa perlindungan lahan pertanian yang efektif bukan semata-mata memerlukan kerangka regulasi yang kokoh, tetapi juga penegakan kebijakan yang konsisten, penyelarasan dengan penataan ruang, serta kemampuan otoritas daerah dalam menyeimbangkan perkembangan perekonomian dengan keberlanjutan sektor pertanian.

Keberhasilan penerapan kebijakan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) bergantung pada ketentuan regulasi serta sejumlah faktor pendukung utama. Faktor-faktor tersebut mencakup penegakan aturan yang konsisten, peningkatan kesadaran masyarakat mengenai pelestarian lahan pertanian, dan pemberian insentif yang memotivasi petani untuk tetap memanfaatkan lahan mereka bagi kegiatan pertanian. Tanpa dukungan yang memadai dalam aspek-aspek tersebut, tujuan perlindungan lahan pertanian berkelanjutan mungkin sulit dicapai. Kesenjangan yang terus terjadi antara sasaran kebijakan nasional dan hasil di tingkat daerah menegaskan perlunya penelitian lebih lanjut untuk mengidentifikasi berbagai tantangan serta merumuskan strategi yang spesifik bagi setiap wilayah.

Pemerintah Kabupaten Tuban telah memberikan respons terhadap persoalan tersebut melalui penyusunan regulasi yang diarahkan untuk menjaga kawasan pertanian produktif dari pemanfaatan bagi pembangunan industri. Kebijakan tersebut menjadi penting mengingat Kabupaten Tuban memiliki posisi sebagai salah satu wilayah yang berkontribusi terhadap produksi padi nasional. Pengaturan tersebut secara mendasar dimaksudkan untuk memastikan keberlanjutan fungsi kawasan pertanian produktif sekaligus meminimalkan kemungkinan terjadinya benturan kepentingan antara pengembangan sektor pertanian dan sektor industri di tengah masyarakat (Priyambodo, 2021). Meskipun demikian, sejauh mana regulasi tersebut mampu mengendalikan proses konversi fungsi lahan masih memerlukan pembuktian secara empiris, terutama karena tekanan pembangunan terus berkembang dan melibatkan kepentingan berbagai aktor.

Keberadaan Undang-Undang tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan beserta berbagai regulasi turunannya pada dasarnya telah

menyediakan landasan hukum bagi upaya perlindungan lahan pertanian. Namun, pelaksanaan kerangka hukum tersebut sangat dipengaruhi oleh komitmen, kapasitas kelembagaan, dan konsistensi pemerintah daerah dalam menjalankan ketentuan yang telah ditetapkan. Perlindungan lahan pertanian juga memerlukan keterpaduan antara kebijakan pengendalian lahan dan kebijakan pembangunan ekonomi daerah, disertai keterlibatan masyarakat serta sektor swasta dalam proses pengelolaannya. Sinergi tersebut diperlukan agar pemanfaatan lahan bukan sekadar berorientasi pada kepentingan pembangunan jangka pendek, melainkan juga mempertimbangkan keberlanjutan fungsi pertanian untuk periode jangka panjang. Tanpa koordinasi antarpemangku kepentingan yang memadai dan penegakan regulasi yang konsisten, tujuan perlindungan lahan pertanian berpotensi sulit diwujudkan secara optimal.

Mengingat pembangunan industri di Kabupaten Tuban adalah keniscayaan yang tidak dapat dihindari, maka pendekatan kebijakan yang paling realistis bukanlah menghentikan konversi lahan secara mutlak, melainkan menyeimbangkan antara kepentingan industrialisasi dan ketahanan pangan. Strategi yang dapat ditempuh adalah dengan meningkatkan produktivitas lahan pertanian yang tersisa melalui intensifikasi dan inovasi teknologi pertanian (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2024), memperkuat kelembagaan petani agar posisi tawar petani dalam menghadapi tekanan konversi fungsi lahan lebih kuat (Dirjen Perkebunan, 2016), serta memanfaatkan teknologi Sistem Informasi Geografis (GIS) untuk pemetaan dan pemantauan lahan pertanian secara berkala dan partisipatif (Gunawan, 2024; Kautsar et al., 2024).

Penelitian mengenai konversi fungsi lahan pertanian di Kabupaten Tuban sangat diperlukan. Studi-studi yang ada jarang menelaah persoalan tersebut secara terpadu dengan menghubungkan pergeseran luas lahan, faktor pendorong

peralihan fungsi, dan pelaksanaan kebijakan perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di tingkat lokal. Sebagian besar kajian sebelumnya mengkaji aspek-aspek tersebut secara terpisah; misalnya, beberapa studi berfokus pada perubahan penggunaan atau tutupan lahan (Widyastuti dkk., 2021), sementara studi lain menganalisis perlindungan lahan pertanian dari sudut pandang regulatif dan kebijakan (Prasetyo & Nugroho, 2022). Fragmentasi ini mengindikasikan keberadaan celah penelitian yang menuntut pendekatan komprehensif. Atas dasar kondisi tersebut, kajian ini menelaah dimensi-dimensi tersebut secara simultan untuk menghasilkan pemahaman holistik mengenai dinamika konversi fungsi lahan pertanian di Kabupaten Tuban serta merumuskan rekomendasi kebijakan yang sesuai dengan konteks spesifik wilayah tersebut.

Kajian ini diharapkan dapat berkontribusi pada literatur akademik mengenai ekonomi sumber daya agraria, pengelolaan wilayah, dan perencanaan pembangunan yang berorientasi keberlanjutan. Secara praktis, temuan kajian ini ditujukan untuk menjadi bahan pertimbangan dalam menyusun strategi pengelolaan konversi lahan pertanian di Kabupaten Tuban. Kajian ini bertujuan memberikan manfaat bagi otoritas daerah, para pihak berkepentingan sektor pertanian, dan masyarakat dengan menyajikan pemahaman menyeluruh mengenai upaya pelestarian areal pertanian produktif, menjaga keberlanjutan produksi pangan, serta mendukung kesejahteraan masyarakat yang bergantung pada sektor pertanian. Dengan memberikan wawasan lebih mendalam mengenai pola pergeseran pemanfaatan lahan, faktor pendorong konversi, dan pelaksanaan kebijakan perlindungan, kajian ini meletakkan dasar bagi pengembangan strategi pengelolaan tata ruang yang menyeimbangkan pembangunan wilayah dengan kebutuhan untuk mempertahankan sektor pertanian.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dibahas sebelumnya, pertanyaan penelitian berikut diajukan:

1. Berapakah laju konversi lahan pertanian di Kabupaten Tuban?
2. Apa sajakah faktor-faktor utama yang memengaruhi konversi lahan pertanian di Kabupaten Tuban?
3. Bagaimanakah implementasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 di Kabupaten Tuban, khususnya terkait dengan langkah-langkah kebijakan dan tindakan yang bersifat programatis?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini diuraikan sebagai berikut:

1. Menganalisis laju konversi lahan pertanian di Kabupaten Tuban.
2. Mengkaji faktor-faktor utama yang memengaruhi konversi lahan pertanian di Kabupaten Tuban.
3. Mengevaluasi implementasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 di Kabupaten Tuban, dengan perhatian khusus pada kebijakan dan inisiatif programatis yang relevan.

1.3 Manfaat Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian yang telah ditetapkan, kajian ini diharapkan mampu menghasilkan kontribusi baik secara teoretis maupun praktis, sebagaimana dirinci berikut ini:

1. Kontribusi Teoretis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pemahaman akademis dan menjadi referensi ilmiah bagi pengendalian serta pengelolaan alih fungsi lahan pertanian. Temuan penelitian ini bertujuan untuk memperluas cakupan studi agribisnis, khususnya dalam bidang pengelolaan sumber daya lahan,

perencanaan pengembangan kawasan pertanian, dan strategi menjaga ketahanan pangan. Selain itu, penelitian ini berupaya membangun landasan akademis untuk menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Tuban.

2. Kontribusi Praktis

a. Bagi Penulis

Kajian ini diharapkan dapat memperdalam pengetahuan dan pemahaman penulis mengenai dinamika serta tantangan mengenai konversi fungsi lahan pertanian. Proses kajian ini juga memberikan kesempatan untuk menerapkan konsep, teori, dan metode analisis yang telah dipelajari selama masa perkuliahan. Lebih lanjut, kajian ini diharapkan dapat memperkuat kompetensi penulis dalam penghimpunan data, observasi lapangan, analisis masalah, dan penyusunan karya ilmiah secara sistematis sesuai dengan standar akademis. Temuan kajian ini diharapkan dapat menambah koleksi referensi akademis di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, khususnya bagi Program Studi Magister Agribisnis di Fakultas Pertanian. Di samping itu, kajian ini dimaksudkan sebagai referensi bagi mahasiswa dan peneliti yang berminat pada topik pengelolaan sumber daya agraria, konversi fungsi lahan pertanian, dan pembangunan pertanian berkelanjutan.

b. Bagi Instansi Pemerintah Daerah, Lembaga, dan Masyarakat

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan informasi dan wawasan kepada pemerintah daerah, instansi wilayah, lembaga terkait, dan pemangku kepentingan lainnya sebagai bahan pertimbangan dalam perumusan kebijakan serta strategi pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Tuban. Temuan penelitian ini juga diharapkan

dapat mendukung pengembangan langkah-langkah pengelolaan lahan pertanian berkelanjutan, sehingga dapat melestarikan lahan produktif, menjamin keberlanjutan produksi pangan, serta menjaga kesejahteraan masyarakat yang bergantung pada sektor pertanian.

1.5 Keaslian Penelitian

Kajian ini menunjukkan orisinalitas dengan mengkaji secara kritis studi-studi terdahulu mengenai konversi fungsi lahan pertanian serta menghadirkan karakteristik unik terkait wilayah studi, periode pengamatan, metode analisis, dan variabel yang digunakan. Kajian ini menerapkan kerangka analisis terintegrasi untuk menelaah dinamika pergeseran pemanfaatan lahan di Kabupaten Tuban. Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi tren pergeseran pemanfaatan lahan, menganalisis berbagai faktor yang menentukan konversi fungsi lahan, serta mengevaluasi hubungan antara faktor-faktor tersebut dengan pelaksanaan kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Pendekatan komprehensif ini berupaya menguraikan interaksi antara pergeseran pemanfaatan lahan, faktor-faktor pendorong, dan kebijakan perlindungan lahan pertanian setempat.