



Peran Pemerintah Daerah dalam Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kawasan Perkotaan: Studi Kasus Kota Medan

Tuti Atika^{1*}, Randa Putra Kasea Sinaga²

Corresponding Author's e-mail: tuti.atika@usu.ac.id

Article History

Manuscript submitted:

11 April 2026

Manuscript revised:

09 Mei 2026

Accepted for publication:

19 Juni 2026

Keywords

Local Government;
Agricultural Land
Protection; Urban Areas;
Medan City

Kata Kunci

Pemerintah Daerah;
Perlindungan Lahan
Pertanian; Kawasan
Perkotaan; Kota Medan

Abstract

The Sustainable Food Crop Land Protection Program (PLP2B) is a key policy instrument for maintaining food security, particularly in urban areas facing pressure from land conversion due to urbanization. This study aims to analyze the role of local governments in the sustainable protection of food-producing agricultural land in urban areas, using the city of Medan as a case study. This study employs a qualitative approach using the case study method, involving data collection through in-depth interviews, observations, and a review of local policies and regulations related to PLP2B. The findings indicate that the role of the local government in protecting agricultural land in the city of Medan has not been fully optimized. This is characterized by weak coordination among local government agencies, limited enforcement of regulations, and the dominance of urban development interests that drive the conversion of agricultural land. Local governments tend to act as regulators and facilitators but have not been effective in consistently carrying out control and oversight functions. This study concludes that strengthening political commitment, integrating spatial planning and agricultural policies, and enhancing the institutional capacity of local governments are essential prerequisites for strengthening the protection of sustainable food agricultural land in urban areas.

Abstrak

Program Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) merupakan instrumen kebijakan utama untuk menjaga ketahanan pangan, khususnya di wilayah perkotaan yang menghadapi tekanan alih fungsi lahan akibat urbanisasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran pemerintah daerah dalam perlindungan berkelanjutan terhadap lahan pertanian penghasil pangan di kawasan perkotaan, dengan menggunakan Kota Medan sebagai studi kasus. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus, yang melibatkan pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi, serta kajian terhadap kebijakan dan peraturan daerah yang berkaitan dengan PLP2B. Temuan penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah daerah dalam melindungi lahan pertanian di Kota Medan belum sepenuhnya optimal. Hal ini ditandai oleh lemahnya koordinasi antarinstansi pemerintah daerah, terbatasnya penegakan regulasi, serta dominannya kepentingan pembangunan perkotaan yang mendorong terjadinya alih fungsi lahan pertanian. Pemerintah daerah cenderung berperan sebagai regulator dan fasilitator, tetapi belum efektif dalam menjalankan fungsi pengendalian dan pengawasan secara konsisten. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penguatan komitmen politik, integrasi perencanaan

¹ Universitas Sumatera Utara, Indonesia

² Universitas Sumatera Utara, Indonesia

tata ruang dan kebijakan pertanian, serta peningkatan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah merupakan prasyarat penting untuk memperkuat perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di kawasan perkotaan.

Copyright © 2025, The Author(s).
This is an open access article under the BY-NC-ND license



Contents

Abstract	761
Introduction	762
Methods.....	764
Results and Discussions.....	764
Conclusion.....	768
Reference	770

III Pendahuluan

Ketahanan pangan menjadi isu strategis dalam pembangunan global karena ketersediaan pangan sangat bergantung pada keberlanjutan sistem agraria, tata kelola lahan, dan kemampuan negara menjaga basis produksi pangan di tengah tekanan urbanisasi. Urbanisasi tidak hanya mengubah struktur sosial dan ekonomi masyarakat, tetapi juga memengaruhi sistem pangan melalui perubahan penggunaan lahan, meningkatnya kebutuhan ruang permukiman, infrastruktur, dan kegiatan ekonomi non-pertanian (FAO, 2023; FAO, 2024). Dalam konteks Indonesia, persoalan ini menjadi semakin relevan karena Indonesia masih menempatkan sektor pertanian sebagai salah satu penopang ketahanan pangan nasional. Namun, perluasan kawasan perkotaan dan pembangunan fisik terus mendorong alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan permukiman, perdagangan, industri, dan infrastruktur. Apabila tidak dikendalikan, alih fungsi lahan pertanian berpotensi melemahkan kapasitas produksi pangan, mengurangi ruang hidup petani, serta meningkatkan kerentanan pangan di wilayah perkotaan dan peri-urban (BPS, 2024; WRI Indonesia, 2025).

Secara konseptual, perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan berkaitan erat dengan teori tata kelola lahan, ketahanan pangan, pembangunan berkelanjutan, dan implementasi kebijakan publik. Program Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) merupakan instrumen kebijakan yang diarahkan untuk menjaga ketersediaan lahan pertanian pangan agar tidak mudah dialihfungsikan ke penggunaan non-pertanian. Kebijakan ini berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yang menegaskan pentingnya perencanaan, penetapan, pengembangan, pemanfaatan, pembinaan, pengendalian, dan pengawasan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan. Dalam kerangka implementasi kebijakan, keberhasilan PLP2B tidak hanya ditentukan oleh keberadaan regulasi, tetapi juga oleh kapasitas pemerintah daerah dalam mengintegrasikan kebijakan pertanian dengan rencana tata ruang, menyediakan data spasial yang akurat, membangun koordinasi lintas sektor, serta menegakkan aturan terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang (Saifuddin, 2024; Rayhan, 2024).

Permasalahan utama dalam pelaksanaan PLP2B di kawasan perkotaan adalah adanya ketegangan antara kepentingan perlindungan lahan pertanian dan kepentingan pembangunan kota. Kota Medan sebagai salah satu pusat pertumbuhan ekonomi di Sumatera menghadapi tekanan ruang yang tinggi akibat pertumbuhan penduduk, ekspansi permukiman, peningkatan aktivitas perdagangan,

serta pembangunan infrastruktur. Kondisi tersebut menyebabkan lahan pertanian di wilayah kota semakin rentan mengalami penyusutan dan perubahan fungsi. Meskipun Kota Medan telah memiliki instrumen perencanaan tata ruang, termasuk Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Medan Tahun 2022-2042, perlindungan lahan pertanian pangan masih menghadapi berbagai hambatan, seperti lemahnya koordinasi antarperangkat daerah, belum optimalnya pengawasan alih fungsi lahan, keterbatasan integrasi antara kebijakan tata ruang dan kebijakan pertanian, serta dominannya orientasi pembangunan fisik dibandingkan perlindungan sumber daya agraria. Hal ini menunjukkan bahwa persoalan PLP2B bukan hanya persoalan regulasi, tetapi juga persoalan tata kelola, komitmen politik, dan efektivitas kelembagaan pemerintah daerah.

Sebagai alternatif solusi, perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di kawasan perkotaan perlu dilakukan melalui penguatan peran pemerintah daerah secara lebih komprehensif. Pemerintah daerah tidak cukup hanya berperan sebagai regulator, tetapi juga harus bertindak sebagai perencana, fasilitator, pengendali, pengawas, dan koordinator lintas sektor. Upaya tersebut dapat dilakukan melalui penegasan zonasi lahan pertanian dalam dokumen tata ruang, penyusunan regulasi turunan mengenai PLP2B di tingkat daerah, penguatan basis data spasial lahan pertanian, pemberian insentif kepada pemilik lahan dan petani, pengendalian perizinan pemanfaatan ruang, serta pelibatan masyarakat dalam pengawasan alih fungsi lahan. Integrasi antara kebijakan pangan, tata ruang, lingkungan, dan pembangunan ekonomi daerah menjadi prasyarat penting agar perlindungan lahan pertanian tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga operasional dan berkelanjutan (Dayanti, 2024; Haikal et al., 2025).

Sejumlah penelitian mutakhir telah membahas perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dari berbagai sudut pandang, seperti efektivitas regulasi PLP2B, dampak alih fungsi lahan terhadap ketahanan pangan, serta implementasi kebijakan perlindungan lahan di daerah tertentu (Saifuddin, 2024; Dayanti, 2024; Rayhan, 2024). Namun, sebagian besar penelitian tersebut masih berfokus pada aspek normatif atau evaluasi kebijakan secara umum, sementara kajian yang secara spesifik menelaah peran pemerintah daerah dalam perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di kawasan perkotaan, khususnya Kota Medan, masih relatif terbatas. Di sinilah letak celah penelitian yang ingin dijawab. Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis terhadap peran Pemerintah Kota Medan dalam menjalankan fungsi regulatif, fasilitatif, koordinatif, dan pengawasan terhadap perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di tengah tekanan urbanisasi. Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis peran Pemerintah Kota Medan dalam implementasi kebijakan PLP2B, mengidentifikasi hambatan yang dihadapi, serta merumuskan penguatan tata kelola perlindungan lahan pertanian pangan di kawasan perkotaan.

Urgensi penelitian ini terletak pada pentingnya menjaga keberlanjutan lahan pertanian sebagai fondasi ketahanan pangan daerah dan nasional. Tanpa perlindungan yang kuat, alih fungsi lahan pertanian di wilayah perkotaan dapat terus berlangsung dan menimbulkan dampak jangka panjang terhadap ketersediaan pangan, keberlanjutan mata pencaharian petani, serta keseimbangan tata ruang kota. Oleh karena itu, kajian mengenai peran pemerintah daerah dalam perlindungan PLP2B menjadi penting tidak hanya untuk memperkuat kebijakan pertanian dan tata ruang, tetapi juga untuk memastikan bahwa pembangunan perkotaan berjalan seimbang dengan agenda ketahanan pangan dan pembangunan berkelanjutan.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus untuk menganalisis peran pemerintah daerah dalam perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di kawasan perkotaan. Lokasi penelitian ditetapkan di Kota Medan, dengan pertimbangan tingginya tekanan urbanisasi dan dinamika pembangunan kota yang berdampak pada keberlanjutan lahan pertanian pangan. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi terbatas, dan studi dokumentasi terhadap kebijakan, peraturan daerah, serta dokumen perencanaan tata ruang yang relevan. Informan penelitian dipilih secara purposive, meliputi aparatur pemerintah daerah yang terkait dengan kebijakan PLP2B, petani di kawasan perkotaan, serta aktor lain yang memahami isu perlindungan lahan pertanian. Analisis data dilakukan secara kualitatif melalui proses reduksi, pengelompokan, dan penafsiran data berdasarkan tema-tema utama yang berkaitan dengan peran pemerintah daerah, dinamika kebijakan, dan tantangan perlindungan lahan pertanian di kawasan perkotaan. Untuk menjaga keabsahan data, penelitian ini menerapkan triangulasi sumber dan teknik, dengan membandingkan hasil wawancara, observasi, dan dokumen kebijakan. Proses analisis dilakukan secara iteratif agar temuan penelitian konsisten dengan konteks empiris serta kerangka analisis yang digunakan.

Hasil Dan Pembahasan

1. Dinamika Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kawasan Perkotaan Kota Medan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa keberadaan lahan pertanian pangan di Kota Medan berada dalam kondisi yang semakin terdesak oleh dinamika perkembangan perkotaan. Proses urbanisasi yang berlangsung cepat telah mendorong ekspansi kawasan permukiman, pembangunan infrastruktur, serta aktivitas ekonomi non-pertanian ke wilayah-wilayah yang sebelumnya berfungsi sebagai lahan pertanian pangan. Lahan pertanian yang masih tersisa umumnya berada di wilayah pinggiran kota dan terfragmentasi dalam skala kecil, sehingga secara struktural lebih rentan terhadap alih fungsi lahan.

Fenomena ini memperlihatkan bahwa perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di kawasan perkotaan tidak dapat dipahami semata-mata sebagai persoalan teknis tata ruang atau kepatuhan terhadap regulasi. Sebaliknya, ia merupakan bagian dari persoalan lingkungan dan pembangunan kota yang kompleks, sebagaimana digambarkan oleh Hardoy, Mitlin, dan Satterthwaite (2013), di mana kota-kota berkembang di Asia dan Afrika menghadapi tekanan ganda antara kebutuhan pembangunan dan keberlanjutan sumber daya. Dalam konteks Kota Medan, tekanan tersebut termanifestasi dalam kompetisi langsung antara fungsi lahan pertanian dan kepentingan pembangunan perkotaan.

Secara normatif, pemerintah daerah telah memiliki sejumlah perangkat kebijakan yang mengatur tata ruang dan perlindungan lahan pertanian pangan. Namun, hasil penelitian menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan formal dan realitas di lapangan. Lahan pertanian yang secara perencanaan masih dikategorikan sebagai kawasan pertanian tetap mengalami penyusutan akibat perubahan peruntukan ruang, baik melalui mekanisme perizinan maupun praktik informal. Hal ini mengindikasikan bahwa kebijakan perlindungan lahan pertanian belum sepenuhnya menjadi instrumen yang efektif dalam mengendalikan dinamika penggunaan lahan di kawasan perkotaan.

Lebih jauh, dinamika ini menunjukkan bahwa nilai ekonomi lahan di kawasan perkotaan telah menggeser cara pandang terhadap lahan pertanian. Lahan pertanian tidak lagi dipersepsikan sebagai basis produksi pangan yang strategis, melainkan sebagai cadangan ruang bagi ekspansi kota. Perspektif

ini sejalan dengan analisis Lefebvre (2012) mengenai produksi ruang, di mana ruang kota diproduksi dan direproduksi berdasarkan kepentingan dominan yang menentukan fungsi dan nilai suatu lahan. Dalam konteks Kota Medan, kepentingan pembangunan perkotaan cenderung mendominasi proses produksi ruang tersebut.

Hasil penelitian juga memperlihatkan bahwa perlindungan lahan pertanian pangan di kawasan perkotaan belum ditempatkan sebagai bagian integral dari strategi ketahanan pangan daerah. Lahan pertanian lebih sering dipandang sebagai sektor residu yang keberadaannya bergantung pada sisa ruang yang tidak terserap oleh pembangunan kota. Kondisi ini memperkuat argumen bahwa kebijakan perlindungan lahan pertanian di kawasan perkotaan masih bersifat reaktif dan sektoral, belum menjadi agenda strategis lintas sektor dalam pembangunan kota.

Dalam perspektif politik agraria, dinamika ini dapat dibaca sebagai bagian dari trajektori perubahan agraria di wilayah perkotaan, di mana kontrol atas tanah semakin bergeser mengikuti logika akumulasi dan pertumbuhan ekonomi (Borras Jr & Franco, 2012). Dengan demikian, persoalan perlindungan lahan pertanian pangan di Kota Medan bukan hanya soal implementasi kebijakan, tetapi juga soal bagaimana pemerintah daerah memposisikan pertanian pangan dalam struktur pembangunan perkotaan yang lebih luas.

2. Peran Pemerintah Daerah dalam Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah daerah dalam perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kota Medan masih didominasi oleh fungsi administratif dan regulatif, sementara fungsi pengendalian dan perlindungan substantif belum berjalan secara optimal. Pemerintah daerah berperan dalam penyusunan dokumen perencanaan tata ruang, penerbitan regulasi, serta pengelolaan perizinan, namun peran tersebut belum sepenuhnya diterjemahkan ke dalam tindakan konkret yang mampu menahan laju alih fungsi lahan pertanian di kawasan perkotaan.

Dalam praktiknya, kebijakan perlindungan lahan pertanian dihadapkan pada kepentingan pembangunan perkotaan yang dianggap lebih strategis secara ekonomi dan politik. Pemerintah daerah berada dalam posisi dilematis antara kewajiban menjaga keberlanjutan lahan pertanian pangan dan tuntutan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi kota melalui investasi dan pembangunan infrastruktur. Kondisi ini memperlihatkan bahwa peran pemerintah daerah tidak berdiri dalam ruang hampa, melainkan berada dalam arena politik penguasaan lahan yang sarat dengan relasi kekuasaan antara negara, pasar, dan masyarakat (Peluso & Lund, 2011).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa lemahnya pengawasan dan penegakan aturan menjadi salah satu faktor utama yang menyebabkan kebijakan PLP2B kurang efektif. Meskipun terdapat ketentuan yang mengatur perlindungan lahan pertanian, implementasinya sering kali bersifat selektif dan tidak konsisten. Situasi ini membuka ruang bagi praktik alih fungsi lahan, baik melalui mekanisme formal seperti perubahan peruntukan ruang maupun melalui praktik informal yang sulit dikendalikan. Dalam konteks ini, kontrol negara atas lahan menjadi terfragmentasi dan tidak sepenuhnya mampu menandingi kekuatan pasar tanah di kawasan perkotaan.

Dari perspektif perubahan agraria, peran pemerintah daerah dalam perlindungan lahan pertanian dapat dipahami sebagai bagian dari trajektori perubahan agraria yang dipengaruhi oleh orientasi pembangunan dan kepentingan kapital (Borras Jr & Franco, 2012). Pemerintah daerah cenderung berperan sebagai mediator yang menyeimbangkan berbagai kepentingan, namun sering

kali kompromi yang diambil justru melemahkan posisi lahan pertanian pangan. Akibatnya, kebijakan perlindungan lahan pertanian belum sepenuhnya mampu berfungsi sebagai instrumen korektif terhadap ketimpangan penguasaan dan pemanfaatan ruang.

Lebih jauh, hasil penelitian menunjukkan bahwa peran pemerintah daerah dalam perlindungan lahan pertanian belum sepenuhnya mengintegrasikan pendekatan keberlanjutan dan efisiensi pemanfaatan sumber daya alam. Padahal, dalam perspektif ekonomi sumber daya alam, keberlanjutan pemanfaatan lahan merupakan prasyarat penting bagi pembangunan jangka panjang (Fauzi, 2004). Ketika perlindungan lahan pertanian diposisikan sebagai isu sektoral, bukan sebagai bagian dari strategi pembangunan kota yang berkelanjutan, maka peran pemerintah daerah menjadi terbatas pada pengelolaan administratif semata.

Dengan demikian, hasil dan pembahasan ini menunjukkan bahwa peran pemerintah daerah dalam perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kota Medan masih menghadapi tantangan struktural dan politik yang signifikan. Pemerintah daerah belum sepenuhnya bertransformasi dari sekadar regulator administratif menjadi aktor pengendali ruang yang memiliki kapasitas dan keberpihakan yang kuat terhadap keberlanjutan lahan pertanian pangan di kawasan perkotaan.

3. Akses Lahan dan Kerentanan Petani di Kawasan Perkotaan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa petani yang mengelola lahan pertanian pangan di kawasan perkotaan Kota Medan berada dalam posisi yang semakin rentan, terutama dalam mempertahankan akses terhadap lahan. Tekanan urbanisasi dan meningkatnya nilai ekonomi tanah perkotaan telah mendorong terjadinya pergeseran fungsi lahan yang secara langsung memengaruhi keberlanjutan usaha pertanian petani. Dalam banyak kasus, petani menghadapi dilema antara mempertahankan aktivitas pertanian dengan tingkat keuntungan yang relatif rendah atau melepas lahan untuk kepentingan non-pertanian yang menawarkan nilai ekonomi lebih tinggi.

Kerentanan tersebut tidak hanya berkaitan dengan status kepemilikan lahan secara formal, tetapi juga dengan kemampuan petani untuk memperoleh manfaat jangka panjang dari lahan yang mereka kelola. Mengacu pada konsep akses, Ribot dan Peluso (2003) menegaskan bahwa akses terhadap sumber daya tidak semata-mata ditentukan oleh hak legal, melainkan oleh serangkaian mekanisme sosial, ekonomi, dan politik yang memungkinkan seseorang memperoleh manfaat dari sumber daya tersebut. Dalam konteks Kota Medan, meskipun sebagian petani memiliki hak atas lahan, kemampuan mereka untuk mempertahankan akses tersebut terus tergerus oleh tekanan pasar tanah dan kebijakan pembangunan perkotaan.

Hasil penelitian juga memperlihatkan bahwa lemahnya perlindungan institusional memperparah posisi tawar petani di kawasan perkotaan. Kebijakan perlindungan lahan pertanian belum sepenuhnya memberikan jaminan ekonomi dan sosial bagi petani untuk tetap bertahan di sektor pertanian. Insentif yang tersedia masih terbatas, sementara risiko kehilangan lahan akibat alih fungsi relatif tinggi. Kondisi ini mencerminkan pola relasi antara petani dan negara yang bersifat asimetris, di mana kepentingan petani sering kali terpinggirkan dalam proses pengambilan keputusan pembangunan.

Dalam perspektif politik agraria Indonesia, situasi ini bukanlah fenomena baru. Rachman (2017) menunjukkan bahwa sejarah politik agraria di Indonesia memperlihatkan kecenderungan negara mengambil posisi ambigu antara melindungi petani dan memfasilitasi kepentingan ekonomi yang lebih besar. Di tingkat daerah, ambiguitas ini tercermin dalam kebijakan yang secara normatif mengakui pentingnya perlindungan lahan pertanian, namun dalam praktiknya belum mampu memberikan perlindungan yang nyata bagi petani perkotaan.

Lebih lanjut, hasil penelitian menunjukkan bahwa petani di kawasan perkotaan sering kali mengalami ketidakpastian jangka panjang terkait keberlanjutan usaha pertanian mereka. Ketidakpastian ini berdampak pada menurunnya minat generasi muda untuk melanjutkan usaha pertanian keluarga, sehingga mempercepat proses deagrarianisasi di kawasan perkotaan. Dalam jangka panjang, kondisi ini tidak hanya mengancam keberlanjutan lahan pertanian pangan, tetapi juga menggerus basis sosial pertanian di kota. Dengan demikian, akses lahan dan posisi petani di kawasan perkotaan merupakan isu kunci dalam perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Tanpa penguatan perlindungan akses dan peningkatan posisi tawar petani, kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan di kawasan perkotaan berpotensi kehilangan basis sosialnya dan semakin sulit diimplementasikan secara efektif.

4. Produksi Ruang Perkotaan, Keadilan Spasial, dan Perlindungan Lahan Pertanian

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses perlindungan lahan pertanian pangan di Kota Medan tidak dapat dilepaskan dari cara ruang perkotaan diproduksi dan dimaknai. Lahan pertanian di kawasan perkotaan cenderung diposisikan sebagai ruang transisional, yaitu ruang yang sewaktu-waktu dapat dialihfungsikan untuk kepentingan pembangunan kota. Perspektif ini mencerminkan proses produksi ruang yang tidak netral, di mana fungsi dan nilai ruang ditentukan oleh kepentingan dominan dalam pembangunan perkotaan (Lefebvre, 2012).

Dalam konteks Kota Medan, lahan pertanian sering kali dipersepsikan sebagai ruang yang “belum produktif” secara ekonomi, karena tidak menghasilkan nilai tukar setinggi sektor properti, perdagangan, atau infrastruktur. Akibatnya, perlindungan lahan pertanian pangan berada dalam posisi yang lemah ketika berhadapan dengan logika akumulasi dan pertumbuhan kota. Proses ini sejalan dengan analisis Harvey (2015) mengenai hak atas kota, di mana ruang kota kerap diproduksi untuk memenuhi kepentingan kapital, sementara kepentingan kelompok rentan, termasuk petani, terpinggirkan.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa kebijakan perlindungan lahan pertanian belum sepenuhnya mengadopsi perspektif keadilan spasial. Padahal, keadilan spasial menuntut distribusi ruang kota yang adil dan berkelanjutan, tidak hanya berorientasi pada efisiensi ekonomi, tetapi juga pada keberlanjutan sosial dan ekologis (Soja, 2013). Dalam praktiknya, perlindungan lahan pertanian pangan di Kota Medan masih diperlakukan sebagai isu sektoral, bukan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan spasial dalam pembangunan kota.

Lebih jauh, hasil penelitian memperlihatkan bahwa petani perkotaan belum sepenuhnya diakui sebagai subjek yang memiliki hak atas ruang kota. Keberadaan mereka sering kali dipandang sebagai sisa dari masa lalu agraris kota, bukan sebagai bagian dari masa depan pembangunan perkotaan. Kondisi ini menunjukkan adanya ketimpangan dalam pengakuan hak atas ruang, di mana kelompok tertentu memiliki akses dan kontrol yang lebih besar terhadap proses produksi ruang dibandingkan kelompok lain.

Dalam kerangka produksi ruang, perlindungan lahan pertanian pangan seharusnya dipahami sebagai upaya mempertahankan ruang hidup dan ruang produksi bagi kelompok yang terpinggirkan oleh dinamika urbanisasi. Dengan mengintegrasikan perspektif hak atas kota dan keadilan spasial, perlindungan lahan pertanian pangan dapat ditempatkan sebagai bagian dari strategi pembangunan kota yang lebih inklusif dan berkelanjutan. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa integrasi perspektif tersebut masih lemah dalam kebijakan dan praktik perlindungan lahan pertanian di Kota Medan. Dengan demikian, persoalan perlindungan lahan pertanian pangan di kawasan perkotaan

tidak hanya berkaitan dengan kebijakan teknis, tetapi juga dengan bagaimana ruang kota diproduksi, didistribusikan, dan dimaknai. Tanpa perubahan paradigma dalam memandang ruang dan fungsi lahan pertanian, upaya perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan akan terus berada dalam posisi marjinal dalam pembangunan perkotaan.

5. Tata Kelola Kolaboratif dan Tantangan Implementasi Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kota Medan menghadapi tantangan tata kelola yang bersifat lintas sektor dan multi-aktor. Isu perlindungan lahan pertanian di kawasan perkotaan tidak hanya berada dalam domain dinas pertanian, tetapi juga berkaitan erat dengan kebijakan tata ruang, perizinan, investasi, dan pembangunan infrastruktur. Namun demikian, koordinasi antar perangkat daerah masih terbatas dan cenderung bersifat sektoral, sehingga kebijakan perlindungan lahan pertanian belum terintegrasi secara efektif dalam keseluruhan agenda pembangunan kota.

Dalam konteks tata kelola kebijakan publik yang kompleks, perlindungan lahan pertanian pangan memerlukan pendekatan kolaboratif yang melibatkan berbagai aktor, baik negara maupun non-negara. Emerson dan Nabatchi (2015) menekankan bahwa rezim tata kelola kolaboratif menjadi relevan ketika persoalan publik bersifat kompleks, lintas sektor, dan tidak dapat diselesaikan oleh satu aktor tunggal. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik tata kelola kolaboratif dalam perlindungan lahan pertanian di Kota Medan masih belum berkembang secara optimal. Keterlibatan petani, komunitas lokal, dan organisasi masyarakat sipil dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan masih bersifat terbatas dan cenderung simbolik.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa lemahnya integrasi kebijakan menjadi hambatan utama dalam implementasi perlindungan lahan pertanian pangan. Kebijakan perlindungan lahan pertanian sering kali tidak sinkron dengan kebijakan pembangunan perkotaan dan tata ruang, sehingga membuka ruang bagi terjadinya konflik kepentingan di tingkat implementasi. Dalam kondisi ini, perlindungan lahan pertanian berada pada posisi yang lemah ketika berhadapan dengan proyek-proyek pembangunan yang dianggap lebih strategis secara ekonomi dan politik.

Selain itu, pendekatan pembangunan yang masih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi jangka pendek turut membatasi efektivitas perlindungan lahan pertanian pangan. Perspektif ekonomi sumber daya alam yang menekankan keberlanjutan dan efisiensi pemanfaatan lahan (Fauzi, 2004) belum sepenuhnya menjadi dasar dalam pengambilan keputusan pembangunan kota. Akibatnya, perlindungan lahan pertanian pangan belum dipahami sebagai investasi jangka panjang bagi ketahanan pangan dan keberlanjutan lingkungan perkotaan.

Dengan demikian, hasil dan pembahasan ini menunjukkan bahwa tantangan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kota Medan tidak hanya terletak pada aspek regulasi, tetapi juga pada tata kelola kebijakan yang belum kolaboratif dan terintegrasi. Penguatan koordinasi lintas sektor, peningkatan partisipasi aktor non-negara, serta perubahan paradigma pembangunan kota menjadi prasyarat penting untuk memperkuat peran pemerintah daerah dalam perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di kawasan perkotaan.

Kesimpulan dan Saran

Penelitian ini menunjukkan bahwa perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di kawasan perkotaan Kota Medan berada dalam tekanan kuat akibat dinamika urbanisasi dan orientasi pembangunan kota yang lebih menekankan pertumbuhan ekonomi dibandingkan

keberlanjutan sumber daya. Lahan pertanian pangan semakin terpinggirkan dalam proses produksi ruang perkotaan, sehingga kebijakan perlindungan lahan pertanian belum mampu berfungsi secara efektif sebagai instrumen pengendalian alih fungsi lahan. Peran pemerintah daerah dalam perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan masih didominasi oleh fungsi administratif dan regulatif, sementara fungsi pengendalian, pengawasan, dan perlindungan substantif belum berjalan optimal. Pemerintah daerah berada dalam posisi dilematis antara menjaga keberlanjutan lahan pertanian pangan dan memenuhi tuntutan pembangunan perkotaan, yang pada praktiknya sering kali berujung pada kompromi kebijakan yang melemahkan perlindungan lahan pertanian.

Penelitian ini juga menemukan bahwa petani di kawasan perkotaan berada dalam posisi yang rentan dalam mempertahankan akses terhadap lahan. Lemahnya perlindungan institusional dan minimnya insentif ekonomi menyebabkan petani memiliki daya tawar yang rendah di tengah meningkatnya nilai ekonomi lahan perkotaan. Kondisi ini tidak hanya mengancam keberlanjutan usaha pertanian, tetapi juga mempercepat proses deagrarianisasi di kawasan perkotaan. Dari perspektif tata kelola, perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kota Medan masih menghadapi tantangan koordinasi lintas sektor dan keterbatasan praktik tata kelola kolaboratif. Kebijakan perlindungan lahan pertanian belum terintegrasi secara utuh dengan kebijakan tata ruang dan pembangunan kota, serta belum melibatkan aktor non-negara secara bermakna dalam proses perencanaan dan implementasi. Dengan demikian, penelitian ini menyimpulkan bahwa penguatan perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di kawasan perkotaan memerlukan perubahan paradigma pembangunan kota, penguatan peran pemerintah daerah sebagai pengendali ruang, serta integrasi kebijakan perlindungan lahan pertanian ke dalam strategi pembangunan perkotaan yang berkeadilan dan berkelanjutan. Perlindungan lahan pertanian pangan tidak dapat diposisikan sebagai isu sektoral semata, melainkan sebagai bagian integral dari upaya mewujudkan ketahanan pangan, keadilan spasial, dan keberlanjutan pembangunan kota.

Berdasarkan hasil penelitian, disarankan agar Pemerintah Kota Medan memperkuat implementasi kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) melalui pengendalian alih fungsi lahan yang lebih tegas, integrasi kebijakan perlindungan lahan dengan tata ruang dan pembangunan perkotaan, serta peningkatan koordinasi antarinstansi terkait. Selain itu, diperlukan pemberian insentif ekonomi dan dukungan kelembagaan kepada petani untuk meningkatkan keberlanjutan usaha pertanian di kawasan perkotaan. Penguatan tata kelola kolaboratif yang melibatkan pemerintah, petani, akademisi, sektor swasta, dan masyarakat juga penting dilakukan agar perlindungan lahan pertanian tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi menjadi agenda bersama dalam mewujudkan ketahanan pangan, keadilan spasial, dan pembangunan Kota Medan yang berkelanjutan.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan puji dan syukur ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas segala rahmat, karunia yang diberikan sehingga penelitian ini dapat diselesaikan dengan baik. Penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan, bantuan, dan kontribusi selama proses penelitian ini, khususnya kepada para informan dari instansi pemerintah, petani, serta berbagai pihak yang bersedia meluangkan waktu dan memberikan informasi yang diperlukan. Ucapan terima kasih juga disampaikan kepada pimpinan dan sivitas akademika Universitas Sumatera Utara atas dukungan akademik yang diberikan selama proses penelitian. Semoga hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, serta

menjadi masukan bagi upaya perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di kawasan perkotaan.

Daftar Pustaka

- Badan Pusat Statistik Provinsi Sumatera Utara. (2024). *Indikator Tujuan Pembangunan Berkelanjutan Provinsi Sumatera Utara 2024*. BPS Provinsi Sumatera Utara.
- Badan Pusat Statistik. (2025). *Pada 2024, luas panen padi mencapai sekitar 10,05 juta hektare dengan produksi padi sebanyak 53,14 juta ton gabah kering giling (GKG)*. Badan Pusat Statistik.
- Borras Jr, S. M., & Franco, J. C. (2012). Global land grabbing and trajectories of agrarian change: A preliminary analysis. *Journal of agrarian change*, 12(1), 34-59.
- Dayanti, W. R., & Soetjipto, W. (2024). Dampak kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) terhadap sektor pertanian. *Syntax Idea*, 6(4), 1771-1784. <https://doi.org/10.46799/syntax-idea.v6i4.3172>
- Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative governance regimes*. Georgetown University Press.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2023). *The state of food security and nutrition in the world 2023: Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural-urban continuum*. FAO. <https://doi.org/10.4060/cc3017en>
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP, & WHO. (2024). *The state of food security and nutrition in the world 2024: Financing to end hunger, food insecurity and malnutrition in all its forms*. FAO. <https://doi.org/10.4060/cd1254en>
- Fauzi, A. (2004). *Ekonomi sumber daya alam dan lingkungan: Teori dan aplikasi*. Gramedia Pustaka Utama.
- Hardoy, J. E., Mitlin, D., & Satterthwaite, D. (2013). *Environmental problems in an urbanizing world: finding solutions in cities in Africa, Asia and Latin America*. Routledge.
- Harvey, D. (2015). The right to the city. In *The city reader* (pp. 314-322). Routledge..
- Indonesia. (2009). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia. (2024). *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024 tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah terhadap Data Pertanahan dan Tata Ruang, Penetapan Peta Lahan Sawah yang Dilindungi, dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah pada Lahan Sawah yang Dilindungi*.
- Lefebvre, H. (2012). From the production of space. In *Theatre and performance design* (pp. 81-84). Routledge.
- Li, T. M. (2020). *Land's end: Capitalist relations on an indigenous frontier*. Duke University Press.
- Peluso, N. L., & Lund, C. (2011). New frontiers of land control: Introduction. *Journal of peasant studies*, 38(4), 667-681.
- Pemerintah Kota Medan. (2022). *Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 1 Tahun 2022 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Medan Tahun 2022-2042*.
- Rachman, N. F. (2017). *Petani & penguasa: dinamika perjalanan politik agraria indonesia*. INSISTPress.
- Rayhan, A., Nizar, A. S., & Lalarawalata, J. (2024). Implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan di daerah Banten guna mengatasi ketahanan pangan. *Leuit: Journal of Local Food Security*, 5(1), 337-344.

-
- Ribot, J. C., & Peluso, N. L. (2003). A theory of access. *Rural sociology*, 68(2), 153-181.
- Saifuddin, R. M. S., Dawud, J., Abdullah, S., & Afandi, M. N. (2024). Strategi kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) di Kota Sukabumi. *Jurnal Media Administrasi Terapan*, 5(1), 34-44. <https://doi.org/10.31113/jmat.v5i1.96>
- Soja, E. W. (2013). *Seeking spatial justice* (Vol. 16). U of Minnesota Press.