

**SKRIPSI**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN LAHAN  
PERTANIAN TERHADAP ALIH FUNGSINYA YANG  
TERJADI DI KECAMATAN GAMBUT  
(STUDI PADA DINAS PEKERJAAN UMUM PENATAAN RUANG DAN  
PERTANAHAN KABUPATEN BANJAR)**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk mendapatkan Gelar Sarjana (S1) pada  
Program Studi Administrasi Publik

**David Setyawan**

**1910411110007**



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT  
BANJARMASIN**

**2023**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

IMPLEMENTASI KEBLIKAKAN PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN  
TERHADAP ALIH FUNGSINYA YANG TERJADI DI KECAMATAN GAMBUT  
(STUDI PADA DINAS PEKERJAAN UMUM PENATAAN RUANG DAN  
PERTANAHAN KABUPATEN BANJAR

A. Nama Mahasiswa : David Setyawan NIM : 1910411110007

B. Dinyatakan lulus dengan nilai A dalam ujian mempertahankan skripsi Tingkat Sarjana (S1) Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lambung Mangkurat pada tanggal: 17 April 2023

C. Tim Penguji

a. Ketua

(Dr. Taufik Arbain, M.Si)

NIP. 197403072002121003

b. Sekretaris

(Dr. H. Mudlih Amberi, M.Si)

NIP. 195809041986031013

c. Anggota

(Sidderatul Akbar, S.Sos, M.Si)

NIP. 197303132003121001

Banjarmasin, 17 April 2023

Koordinator Program Studi  
Administrasi Publik



Mengetahui  
Dekan FTSIP ULM

Prof. Dr. H. Budi Suryadi, S.Sos., M.Si

NIP. 197301221998021001

Avela Dewi, S.Sos, M.Si

NIP. 197506161999032002



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN  
RISET, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
Jalan Brigjen H. Hasan Basry Banjarmasin 70123  
Telepon : (0511) 3304595 Laman : <http://fisip.ulm.ac.id/>

#### BERITA ACARA UJIAN SKRIPSI

Pada hari ini Senin tanggal 17 bulan April tahun Dua Ribu Dua Puluh Tiga, Tim Penguji yang ditunjuk oleh Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin dengan surat Nomor: 2191/UN8.1.13/KP.10.00/2023 tanggal 17 April untuk menguji skripsi :

Nama : David Setyawan  
NIM : 1910411110007  
Jurusan/Program Studi : Administrasi Publik  
Judul Skripsi : Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Terhadap Alih Fungsinya Yang Terjadi Di Kecamatan Gambut (Studi Pada Dinas Pekerjaan Umum Penataan Ruang Dan Pertanahan Kabupaten Banjar)

Tempat Ujian : Ruang Sidang 1 Gedung lama Fisip Ulm  
Waktu Ujian : 09.00 wita s/d selesai  
Nilai : **81,6 / A**  
Dinyatakan : Lulus / ~~Tidak Lulus~~

Demikian berita acara ini dibuat dan ditandatangani sesuai dengan peraturan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin.

Dibuat di : BANJARMASIN  
Pada Tanggal : 17 April 2023

Tim Penguji,

Mahasiswa yang diuji,

David Setyawan

1. ketua : Dr. Taufik Arban, M.Si  
()
2. Sekretaris : Dr. H. Muslik Amber, M.Si  
()
3. Anggota : Sidderatul Akbar, S.Sos, M.Si  
()

Mengetahui/membenarkan :

a.n. Dekan  
Koordinator Program Studi Administrasi Publik,

Avela Dewi, S.Sos, M.Si  
NIP 197506161999032002

## LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : David Setyawan  
NIM : 1910411110007  
Tempat/Tanggal Lahir : Banjarmasin, 11 Juli 2001  
Program Studi : Administrasi Publik  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa skripsi saya yang berjudul “Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Terhadap Alih Fungsinya Yang Terjadi Di Kecamatan Gambut (Studi Pada Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan Kabupaten Banjar)” merupakan hasil karya sendiri, bukan pengambil alihan tulisan atau pikiran orang lain yang saya akui sebagai hasil tulisan dan pikiran saya sendiri.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan skripsi ini adalah hasil jiplakan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Hal-hal yang berkaitan dengan Teknik penulisan, telah sesuai dengan pedoman penulisan karya Tulis ilmiah Program Studi Administrasi Publik Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lambung Mangkurat.

Banjarmasin, 10 April 2023  
Yang Membuat Pernyataan

**David Setyawan**  
NIM. 1910411110007

## ABSTRAK

**David Setyawan, 1910411110007, 2023, “Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Terhadap Alih Fungsinya Yang Terjadi Di Kecamatan Gambut (Studi Pada Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan Kabupaten Banjar)”. Di bawah Bimbingan Taufik Arbain**

Penelitian ini berangkat dari adanya kasus alih fungsi lahan yang menyebabkan berkurangnya lahan sawah yang ada di Kecamatan Gambut secara signifikan setiap tahunnya. Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui sejauh mana keberhasilan implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian yang ada di Kecamatan Gambut dan mengetahui faktor-faktor penghambat dan pendukung dalam pelaksanaan implementasi kebijakan perlindungan lahan pertanian di Kecamatan Gambut.

Penelitian ini menggunakan pendekatan metode kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Selain itu penelitian ini juga menggunakan sumber data primer dengan melakukan wawancara mendalam, kemudian data sekunder yaitu dokumentasi, berita, buku dan sebagainya.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kurangnya sosialisasi dan komunikasi antara pemerintah dengan masyarakat kelompok tani mengenai pembinaan kepada setiap orang yang terikat dengan pemanfaatan lahan, dimana masih terdapat masyarakat kelompok tani yang tidak mengetahui peraturan tersebut, mengingat kelompok tani merupakan pihak yang sangat terikat dengan lahan sawah dan berhak mendapatkan pembinaan. Kemudian dalam hal penegakan peraturan mengenai perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan sudah berjalan dengan baik karena pihak penegak peraturan (Dinas PUPRP Kabupaten Banjar) memiliki kompetensi dan pemahaman yang baik mengenai peraturan tentang perlindungan lahan pertanian yang ada di Kecamatan Gambut. Adapun yang menjadi faktor pendukung implementasi peraturan ini adalah terlaksananya sosialisasi kepada setiap Camat, sumber daya implementor yang baik dan keterkaitan dengan SKPD lain. Disamping itu, terdapat juga faktor penghambat seperti SKT yang tidak berdasar kepada RTRW, kurangnya pegawai, dan juga faktor SDM Camat.

Saran dari peneliti adalah dengan penurunan lahan sawah yang terjadi di Kecamatan Gambut diharapkan pemerintah melakukan upaya yang lebih serius dengan memperhatikan SKT yang dikeluarkan, menambah jumlah pegawai dalam pengawasan, melakukan pembinaan kepada faktor SDM Kecamatan dan membuat perubahan/revisi mengenai kebijakan yang berjalan dengan memperhatikan eksistensi lahan pertanian yang ada di Kabupaten Banjar, khususnya di Kecamatan Gambut yang sudah di cap sebagai Lumbung Padi Kalimantan Selatan.

**Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Upaya Perlindungan Lahan Pertanian, Alih Fungsi Lahan**

## **ABSTRACT**

***David Setyawan, 1910411110007, 2023, "Implementation of Agricultural Land Protection Policies Against Their Function Transfers That Occurred in Gambut District (Study at the Office of Public Works, Spatial Planning and Land Affairs in Banjar Regency)". Under the guidance of Taufik Arbain***

*This research departs from the case of land conversion which causes a significant reduction in paddy fields in Peat District every year. The purpose of this study is to determine the extent to which the successful implementation of agricultural land protection policies in Peat District and to determine the inhibiting and supporting factors in implementing agricultural land protection policies in Peat District.*

*This study uses a qualitative method approach with a descriptive research type. In addition, this study also uses primary data sources by conducting in-depth interviews, then secondary data, namely documentation, news, books and so on.*

*The results showed that there was a lack of outreach and communication between the government and the farmer group community regarding sustainable food agricultural land protection policies, where there were still farmer group members who did not know about these regulations, considering that farmer groups were parties who were very attached to paddy fields and had the right to receive guidance. Then in terms of enforcing regulations regarding the protection of sustainable food agricultural land it has been going well because the enforcement agencies (PUPRP Office of Banjar Regency) have competence and a good understanding of regulations regarding the protection of agricultural land in the Gambut District. As for the supporting factors for the implementation of this regulation are the implementation of socialization to each Camat, good implementing resources and linkages with other SKPDs. Apart from that, there are also inhibiting factors such as SKT which are not based on the RTRW, lack of staff, and also the subdistrict head's human resource factor.*

*Suggestions from researchers are that with the decrease in paddy fields that have occurred in Peat District, it is hoped that the government will make more serious efforts by paying attention to the issued SKTs, increasing the number of employees under supervision, providing guidance to the District's HR factors and making changes/revisions regarding ongoing policies by taking into account the existence agricultural land in Banjar Regency, especially in the Gambut District which has been labeled as South Kalimantan's Rice Barn.*

***Keywords: Implementation, Policy, Agricultural Land Protection Efforts, Land Function Transfer***

## KATA PENGANTAR

### **Bismillahirrahmanirrahim**

Dengan menyebut nama Allah SWT Yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyayang saya panjatkan puja dan puji syukur atas kehadiran-Nya yang telah melimpahkan rahmat, dan inayah-Nya kepada peneliti, sehingga peneliti bisa menyelesaikan penyusunan Skripsi ini dengan judul “**Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Terhadap Alih Fungsinya Yang Terjadi Di Kecamatan Gambut (Studi Pada Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan Kabupaten Banjar)**”.

Tujuan penyusunan skripsi adalah untuk memenuhi salah satu persyaratan kelulusan pada Universitas Lambung Mangkurat Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Prodi Administrasi Publik. Walaupun demikian, dalam penyusunan skripsi penelitian ini peneliti menyadari bahwa skripsi yang peneliti buat masih belum sepenuhnya sempurna. Oleh karena hal tersebut, peneliti mengharapkan saran dan kritik demi kesempurnaan penelitian ini. Namun demikian adanya, semoga skripsi ini dapat dijadikan acuan tindak lanjut penelitian selanjutnya dan bermanfaat bagi kita semua terutama bagi Ilmu Administrasi Publik.

Dalam penyusunan dan penulisan skripsi ini tidak terlepas dari kesadaran bahwa penyusunan skripsi ini dapat tersusun dengan baik karena adanya bantuan-bantuan, bimbingan dan arahan dari berbagai pihak yang memberi dukungan baik secara moril maupun materi sehingga skripsi ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sangat besar kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian skripsi ini kepada:

1. Bapak Rektor Universitas Lambung Mangkurat Prof. Dr. Ahmad, SE., M.Si. dan jajarannya.
2. Bapak Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Prof. Dr. H. Budi Suryadi, S.Sos., M.Si. dan jajarannya.
3. Ibu Avela Dewi S.Sos., M.Si. selaku koordinator Program Studi Administrasi Publik FISIP ULM.

4. Bapak Dr. Taufik Arbain, M.Si. selaku dosen pembimbing skripsi yang selalu memberikan arahan, bimbingan, saran-saran selama penyusunan skripsi hingga selesai.
5. Bapak Dr. H. Muslih Amberi, M.Si. selaku dosen penguji I yang telah memberikan masukan dan saran bagi penulis demi kelancaran dan perbaikan skripsi.
6. Bapak Sidderatul Akbar, S.Sos, M.Si. selaku dosen penguji II yang telah memberikan masukan dan saran bagi penulis demi kelancaran dan perbaikan skripsi.
7. Seluruh dosen pengajar Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lambung Mangkurat yang memberikan ilmu dan pengetahuan baru yang belum pernah didapatkan sebelumnya.
8. Bapak Ali Akbar, ST M.Ling selaku Kepala Bidang Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan Kabupaten Banjar.
9. Bapak Muhammad Fandy Ilhami S.P.W.K. selaku Penyusun Rencana Tata Ruang Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan Kabupaten Banjar.
10. Seluruh informan penelitian yang telah terlibat langsung dalam penyusunan skripsi ini. Kepada Kecamatan Gambut dan Kelompok Tani yang telah bersedia menjadi informan.
11. Kepada Ibu, Ayah, dan kakak, keluarga penulis yang senantiasa memberikan dukungan baik materil maupun moril selama penulis melakukan penyusunan skripsi ini.
12. Kepada kekasih Indah Safitri yang selalu memberikan doa, semangat, perhatian, motivasi, masukan serta saran.
13. Kepada sahabat terbaik saya yang telah menemani peneliti mulai awal perkuliahan hingga penyusunan skripsi ini, yaitu Akhmad Zulkifli, Moch. Rifki Purnama, Muhammad Azhar, Muhammad Yahya serta Nikolaus Sandy Maranatha yang telah memberikan dukungan, bertukar pikiran, dan diskusi. Terkhusus kepada Muhammad Azhar dan Nikolaus Sandy Maranatha yang telah membantu peneliti melakukan penelitian ke lapangan.

14. Teman-teman semua dari Program Studi Administrasi Publik, yang tidak bisa disebutkan satu-persatu. Terima kasih atas bantuan yang telah diberikan, segala dukungan, dan *spirit* yang telah diberikan.
15. Dan yang terakhir, kepada diri saya sendiri yang sudah berjuang dalam berpikir, menulis, dan menyusun skripsi ini hingga dini hari, terima kasih sudah berjuang.

Atas segala bimbingan yang berjalan dari awal hingga akhir serta bantuan kerja sama yang baik selama penulisan berlangsung, maka penulis mengucapkan terima kasih banyak atas semua dukungan dan doa-doa yang telah diberikan.

Penulis menyadari skripsi ini masih jauh dari kata sempurna karena masih banyak kekurangan didalamnya yang perlu diperbaiki, maka dari itu penulis menerima segala bentuk kritik serta saran dari berbagai pihak yang bersifat membangun, dan penulis mengharapkan penelitian ini bermanfaat bagi para pembaca dan pihak-pihak lainnya yang mampu mengembangkan penelitian ini.

Banjarmasin, 11 April 2023

**David Setyawan**  
**NIM. 1910411110007**

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b>	.....	i
<b>ABSTRAK</b>	.....	iii
<b>ABSTRACT</b>	.....	iv
<b>KATA PENGANTAR</b>	.....	v
<b>DAFTAR ISI</b>	.....	viii
<b>DAFTAR TABEL</b>	.....	xi
<b>DAFTAR GAMBAR</b>	.....	xii
<b>BAB I</b>	<b>PENDAHULUAN</b>	..... 1
	1.1 Latar Belakang	..... 1
	1.2 Fokus Penelitian	..... 9
	1.3 Rumusan Masalah	..... 10
	1.4 Tujuan Penelitian	..... 10
	1.5 Manfaat Penelitian	..... 11
	1.5.1 Manfaat Teoritis	..... 11
	1.5.2 Manfaat Praktis	..... 11
<b>BAB II</b>	<b>TINJAUAN PUSTAKA</b>	..... 12
	2.1 Penelitian Terdahulu	..... 12
	2.2 Konsep Kebijakan Publik	..... 18
	2.2.1 Pengertian Kebijakan Publik	..... 18
	2.2.2 Ciri-ciri Kebijakan Publik	..... 22
	2.2.3 Tahap-tahap Kebijakan Publik	..... 24
	2.3 Konsep Implementasi Kebijakan	..... 25
	2.3.1 Pengertian Implementasi Kebijakan	..... 25
	2.3.2 Model Implementasi Kebijakan	..... 28
	2.3.3 Faktor-faktor Implementasi Kebijakan	..... 31
	2.4 Teori Pengembangan Wilayah	..... 34
	2.5 Rencana dan Tata Ruang Wilayah	..... 36
	2.5.1 Pengertian Rencana Tata Ruang Wilayah	..... 36

2.5.2 Fungsi dan Tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah	39
2.5.3 Penatagunaan Tanah	40
2.6 Alih Fungsi Lahan	41
2.6.1 Pengertian Alih Fungsi Lahan	41
2.6.2 Faktor-faktor Alih Fungsi Lahan	43
2.6.3 Pola Alih Fungsi Lahan	45
2.6.4 Kebijakan Alih Fungsi Lahan Di Indonesia	46
2.6.5 Permasalahan Alih Fungsi Lahan Di Indonesia	48
2.6.6 Lahan Non Pertanian	51
2.7 Kerangka Pemikiran	51
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	<b>54</b>
3.1 Jenis Penelitian	54
3.2 Tipe Penelitian	54
3.3 Lokasi Penelitian	55
3.4 Sumber Data dan Instrumen	56
3.4.1 Data Primer	56
3.4.2 Data Sekunder	56
3.5 Teknik Pengumpulan Data	57
3.5.1 Observasi	57
3.5.2 Wawancara	57
3.5.3 Dokumentasi	58
3.6 Teknik Pengolahan Data	58
3.6.1 Reduksi Data	59
3.6.2 Penyajian Data	59
3.6.3 Penarikan / Verifikasi Kesimpulan	59
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN</b>	<b>61</b>
4.1 Aspek Geografis dan Administratif	61
4.1.1 Letak Geografis dan Administratif	61
4.1.2 Topografi dan Kemiringan	63
4.1.3 Kondisi Lahan Pertanian	64

4.2	Aspek Demografis .....	66
4.2.1	Jumlah Kepadatan Penduduk .....	66
4.2.2	Kondisi Permukiman dan Pemanfaatan Lahan .....	68
4.2.3	Kecamatan Gambut Sebagai Lumbung Padi Kalimantan Selatan .....	72
4.3	Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan Kabupaten Banjar .....	75
4.3.1	Profil Dinas PUPRP Kabupaten Banjar .....	75
4.3.2	Struktur Organisasi Dinas PUPRP Kabupaten Banjar...	75
4.3.3	Visi dan Misi .....	77
<b>BAB V</b>	<b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>79</b>
5.1	Hasil Penelitian .....	79
5.1.1	Pembinaan Kepada Setiap Orang Yang Terikat Dengan Pemanfaatan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Melalui Sosialisasi .....	79
5.1.2	Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Melalui Penegakan Peraturan .....	92
5.1.3	Faktor Penghambat dan Faktor Pendukung Terkait Dengan Pembinaan dan Penegakan Peraturan .....	99
5.2	Pembahasan .....	107
<b>BAB VI</b>	<b>PENUTUP .....</b>	<b>113</b>
6.1	Kesimpulan .....	113
6.2	Saran .....	114

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Matrik Penelitian Terdahulu .....	16
Tabel 4.1	Luas Desa/Kelurahan Gambut .....	63
Tabel 4.2	Perkembangan Penduduk Desa/Kelurahan di Kecamatan Gambut .....	67
Tabel 4.3	Jumlah Penduduk Berdasarkan Usia dan Jenis Kelamin .....	68
Tabel 4.4	Luas Tutupan Lahan Kabupaten Banjar Tahun 2019 .....	71
Tabel 5.1	Matriks Temuan Hasil Penelitian .....	110

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Peta Klasifikasi Terbimbing Lahan Di Kecamatan Gambut Tahun 2010 dan Tahun 2015 .....	2
Gambar 2.1	Struktur Kebijakan Publik .....	21
Gambar 2.2	Dua Cabang Besar Ilmu Kebijakan .....	23
Gambar 2.3	Model Implementasi Van Meter dan Van Horn .....	29
Gambar 2.4	Model Implementasi Merilee S. Grindle .....	29
Gambar 2.5	Kerangka Pemikiran .....	51
Gambar 3.1	Teknik Analisis Data .....	58
Gambar 4.1	Peta Batas Wilayah Kecamatan Gambut .....	60
Gambar 4.2	Salah Satu Lahan Pertanian Kecamatan Gambut .....	63
Gambar 4.3	Lahan Pertanian Bersaing Dengan Pembangunan .....	63
Gambar 4.4	Salah Satu Perumahan Di Kecamatan Gambut .....	67
Gambar 4.5	Jenis-jenis Penyediaan Rumah atau Utilitas Umum .....	68
Gambar 4.6	Struktur Organisasi Dinas PUPRP Kabupaten Banjar .....	73
Gambar 5.1	Dinas PUPRP Kabupaten Banjar Gelar Konsultasi Publik RDTR .....	79
Gambar 5.2	Penolakan Oleh Dinas PUPRP Terhadap Bangunan yang Masuk Dalam LSD .....	97