

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP LAHAN PRODUKTIF PERTANIAN
AKIBAT MARAKNYA ALIH FUNGSI LAHAN UNTUK KEPERLUAN
PROPERTI, INDUSTRI DAN PROYEK PEMBANGUNAN STRATEGIS
NASIONAL BERDASARKAN HUKUM POSITIF INDONESIA**

Hotris Parlinggoman Sitanggung

(Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara)

(Email: hotrisparlinggoman@gmail.com)

Mella Ismelina F. Rahayu

(Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara)

(Email: mellaismelina@fh.untar.ac.id)

Abstract

The rise of conversion of productive agricultural land to non-agricultural purposes for properti, industry and national strategic development projects has threatened the existence of agricultural land which in the end can also threaten national food security, so the problem arises how to regulate agricultural land that can be allowed to be converted to non-agricultural based on positive law in Indonesia and what are the forms of legal protection for agricultural productive land against the widespread conversion of land for properti, industry and national strategic development projects based on Indonesian positive law. The research method used is normative juridical which is descriptive analytical. Based on the results of the analysis that agricultural land that has been determined can be converted for public interest and national strategic development by fulfilling certain conditions based on Article 44 Paragraph (2) of the PLP2B Law, and for industrial purposes the criteria for land that can be converted are dry land and less fertile. The form of legal protection is that the government has issued several legal regulations, but in its implementation in the regions it has not yet established protected areas of sustainable agricultural land so that the protection of productive agricultural land has not been implemented properly. Another form of protection provided is incentives for land-owning farmers whose lands are willing to be determined on the Protected Paddy Field Map (PLSD).

Keyword: Legal protection, productive agricultural land, land conversion

Abstrak

Maraknya alih fungsi lahan pertanian produktif ke non pertanian untuk properti, industri dan proyek pembangunan strategis nasional telah mengancam keberadaan lahan pertanian yang pada akhirnya juga dapat mengancam ketahanan pangan nasional, sehingga timbul permasalahan bagaimana mengatur lahan pertanian yang boleh dialihfungsikan menjadi non pertanian berdasarkan hukum positif di Indonesia dan apa saja bentuk perlindungan hukum terhadap lahan produktif pertanian terhadap alih fungsi lahan yang meluas untuk properti, industri, dan proyek pembangunan strategis nasional berdasarkan hukum positif Indonesia. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif yang bersifat deskriptif analitis. Berdasarkan hasil analisis bahwa lahan pertanian yang telah ditetapkan dapat dikonversi untuk kepentingan umum dan pembangunan strategis nasional dengan memenuhi persyaratan tertentu berdasarkan Pasal 44 Ayat (2) UU PLP2B, dan untuk keperluan industri kriteria lahan yang dapat dikonversi adalah lahan kering dan kurang subur. Bentuk perlindungan hukum tersebut adalah pemerintah telah mengeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan, namun dalam pelaksanaannya di daerah belum membentuk kawasan lindung lahan pertanian berkelanjutan sehingga perlindungan lahan pertanian produktif belum terlaksana dengan baik. Bentuk perlindungan lain yang diberikan adalah insentif bagi petani pemilik lahan yang lahannya bersedia ditetapkan dalam Peta Sawah Lindung (PLSD).

Kata kunci: Perlindungan hukum, lahan pertanian produktif, alih fungsi lahan

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah sebagai karunia Tuhan telah memberikan banyak manfaat bagi keberlangsungan hidup bagi semua makhluk yang hidup dimuka bumi ini. Bagi manusia, tanah memiliki peran yang sangat penting dan tidak bisa dipisahkan karena tanah memiliki fungsi sosial,¹ dan ekonomi yang dapat dimanfaatkan untuk mendatangkan kesejahteraan dan kemakmuran bagi pemiliknya serta tanah juga sebagai tempat untuk mempertahankan hidup dan menjalankan kehidupannya.² Selain itu, keberadaan tanah memiliki sifat fungsional yaitu tempat tinggal bersama di suatu wilayah tertentu serta memiliki fungsi sebagai tempat untuk bercocok tanam sebagai cara untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.³

Hubungan antara manusia merupakan hubungan yang bersifat fungsional,⁴ yang dalam pemanfaatannya memiliki fungsi yang berbeda tergantung dari pemilik tanah atau lahan. Jika pemiliknya adalah seorang petani, maka akan memanfaatkan lahannya yakni sawah maupun ladang untuk bercocok tanam atau berladang sebagai sumber mata pencahariannya. Sementara jika pemiliknya adalah investor, maka akan memanfaatkan lahan untuk kebutuhan industri yaitu membangun pabrik dan pergudangan, dan jika pemiliknya pihak pemerintah, maka akan memanfaatkan tanah untuk pembangunan kebutuhan publik seperti jalan, jembatan, bendungan dan lain-lain.

Meningkatnya jumlah penduduk,⁵ dan meningkatnya investasi yang masuk ke Indonesia,⁶ mengakibatkan tingginya kebutuhan akan lahan untuk pemukiman dan pembangunan pabrik.⁷ Sementara ketersediaan lahan yang terbatas dan tidak pernah

¹ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Pasal 6, lihat pula Triana Rejekiingsih, "Aktualisasi Fungsi Sosial Hak Atas Tanah", <https://www.solopos.com>, diakses 3 Desember 2021.

²K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1985), hal. 7.

³Samun Ismaya, *Hukum Administrasi Pertanahan*, Edisi pertama, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), hal.35.

⁴*Ibid.*

⁵Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan RI, "Jumlah Penduduk Indonesia Terbesar Keempat" <https://www.kemendikbud.go.id>, diunduh 5 Agustus 2021.

⁶Kementerian Investasi/BPKM, "Sinyal Positif Realisasi Investasi di Indonesia Triwulan III 2020", [investindonesia.go.id](https://www.investindonesia.go.id). diakses 5 Agustus 2021.

⁷Kementerian Perindustrian, "Iklim Investasi Kondusif Permintaan Lahan Terus Meningkat", [kemenperin.go.id](https://www.kemenperin.go.id), diakses 5 Agustus 2021.

bertambah, sedangkan kebutuhan penggunaan lahan selalu meningkat, maka untuk memenuhi kebutuhan tersebut masyarakat, pengembang maupun investor tentu akan mencari lahan baru yang masih kosong untuk dijadikan tempat pembangunan pemukiman atau pembangunan pabrik dengan memanfaatkan lahan pertanian.

Dipilihnya lahan pertanian dikarenakan dari segi harga yang masih belum terlalu mahal ataupun jika disewakan (*land rent*) memiliki nilai yang rendah dibanding dengan lahan darat yang berada di perkotaan yang harganya sudah sangat tinggi. Di sisi yang lain, dengan maraknya peralihan lahan produktif pertanian ke non pertanian yang biasanya alih fungsi lahan pertanian ini dilakukan untuk proyek pembangunan jangka panjang seperti perumahan, pembangunan pabrik untuk kebutuhan industri, jalan tol, kereta cepat, serta fasilitas umum lainnya berakibat berkurangnya lahan pertanian yang berperan dalam memenuhi kebutuhan pangan manusia dan kestabilan hubungan manusia dengan lingkungannya.⁸

Tidak dapat dipungkiri bahwa alih fungsi lahan pertanian ke pemukiman maupun industri masih terjadi hingga saat ini, bahkan kondisinya cukup mengkhawatirkan. Alih fungsi lahan pertanian terjadi di berbagai wilayah di Indonesia, salah satu wilayah yang mengalami peralihan fungsi lahan terbanyak terjadi di wilayah Provinsi Banten selama kurun waktu periode tahun 2018-2019 peralihan lahan mencapai 3,8 ribu hektar. Berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh Angga Hernanda selaku Sekretaris Lembaga Kajian Agraria Damar Leuit Provinsi Banten menjelaskan bahwa berdasarkan rujukan kajian dari Fakultas Pertanian Universitas Padjajaran Bandung, telah terjadi alih fungsi lahan pertanian untuk dua wilayah kabupaten yakni Kabupaten Serang dan Tangerang serta tiga wilayah perkotaan yakni Kota Serang, Cilegon dan Kota Tangerang.⁹

Dalam kurun waktu tahun 2019, di Kabupaten Tangerang terjadi kasus alih fungsi lahan seluas 482,07 ha, Kabupaten Serang seluas 223,39 ha, Kota Serang seluas 68,55 ha, Kota Cilegon seluas 88,23 ha, dan Kota Tangerang seluas 36,69 ha. Kabupaten Tangerang menjadi yang tertinggi menyalip Kabupaten Serang yang pada tahun 2013-2018 selalu menempati posisi pertama daerah dengan penurunan lahan

⁸ Sudrajat, *Mengenal Lahan Sawah dan Memahami Multifungsinya Bagi Manusia dan Lingkungan*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2018), hal.2.

⁹ Mulyana, "Alih Fungsi Lahan Pertanian di Banten Selama 2018-2019 Capai 38 Ribuan Hektar", <https://banten.antaranews.com>, diakses 5 Agustus 2021.

pertanian tertinggi di Provinsi Banten, dengan luas lahan 14.639 ha. Kemudian diikuti Kabupaten Tangerang dan Kabupaten Pandeglang seluas 8.979 ha dan 3.455.¹⁰

Walaupun demikian, dalam lima tahun terakhir secara persentase Kota Tangerang Selatan (Tangsel) paling tinggi mengurangi luas lahan sawahnya sebesar 75%, dari semula 213 ha pada tahun 2013, menjadi hanya tersisa 54 ha pada tahun 2018. Hal serupa juga terjadi di Kota Tangerang yang luas lahan sawahnya berkurang sebesar 43%, dari 815 ha pada tahun 2013 menjadi 463 ha pada tahun 2018. Sebagian besar alih fungsi lahan pertanian di Provinsi Banten terjadi karena pengembangan perumahan, industri, infrastruktur, dan yang lainnya.¹¹

Alih fungsi lahan juga terjadi di wilayah Kabupaten Bogor, di mana luas okupansi lahan terbangun mulai berkembang secara masif terutama pasca tahun 1990 hingga 2000. Luas lahan terbangun secara dominan terlihat berkembang dengan pesat di wilayah tengah dengan laju konversi lahan mencapai 1.288 hektar per tahun. Periode 2005-2010 merupakan periode puncak perkembangan alih fungsi lahan yang mencapai lebih dari 4.000 ha per tahun. Sedangkan trend alih fungsi lahan sawah dari tahun 2011 sampai 2016 sejumlah 3.826 ha dengan rincian sekitar 765,3 hektar per tahun.¹²

Secara umum lahan sawah di Kabupaten Bogor selama sepuluh tahun terakhir (2001-2011) berkurang 71 hektar atau sekitar 7,1 hektar per tahun. Berdasarkan angka tersebut bisa dikatakan laju perubahan lahan pertanian di Kabupaten Bogor sebesar 0,10%, dengan rata-rata laju alih fungsi lahan sebesar 0,01% per tahun. Angka tersebut didapat berdasarkan data sekunder time series Badan Pusat Statistik (BPS).¹³

Begitu pula di wilayah Kabupaten Bekasi, setidaknya terjadi penyusutan lahan pertanian sekitar 7.000 hektar akibat aktivitas ekonomi di bidang industri dan pembangunan perumahan.¹⁴ Pada tahun 2014-2015 lahan pertanian berkurang sebesar 164 hektar, lalu pada tahun 2016 sebanyak 940 hektar lahan sawah beralih fungsi. Tahun 2017 sebanyak 2249 hektar lahan sawah beralih fungsi sedangkan tahun 2018

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² Redaksi Merdeka.com, “DPRD Bogor Ingin Susun Rapeda Perlindungan Petani”, <https://www.merdeka.com/peristiwa/dprd-bogor-ingin-susun-raperda-perlindungan-petani.html>, diakses 10 September 2021.

¹³ Sarah Nur Amalia, “Analisis Dampak Ekonomi Dari Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian Terhadap Ketahanan Pangan di Kabupaten Bogor” *Skripsi*, Universitas Pertanian Bogor, 2014, hal.52.

¹⁴ Redaksi WartaKotalive.com, “Sudah 8 Tahun Lahan Pertanian di Kabupaten Bekasi Menyusut Sampai 7 Hektar”, <https://wartakota.tribunnews.com/2019/11/25/sudah-8-tahun-lahan-pertanian-dikabupaten-bekasi-menyusut-sampai-7-hektar>, diakses 10 September 2021.

lahan sawah yang tersisa yaitu 42.771 hektar yang didasarkan pada data dari BPS Kabupaten Bekasi.¹⁵ Tidak dapat dipungkiri akibat adanya pembangunan yang semakin masif saat ini setiap tahun lahan pertanian mengalami alih fungsi.

Alih fungsi lahan pertanian di daerah-daerah yang terlintasi proyek strategis nasional juga akan terus terjadi. Misalnya dalam proyek kereta cepat Jakarta-Bandung yang akan memanfaatkan 56,6 hektar lahan yang terdiri dari lahan hutan dan lahan pertanian dan produktif tentu akan berdampak tidak langsung berupa alih fungsi lahan pertanian sebesar 150 hektar menjadi non pertanian di sekitar stasiun dan lintasan kereta cepat.¹⁶

Apabila melihat kondisi tersebut di atas, permasalahan pertanahan di Indonesia memang tidak pernah berakhir. Realitas di lapangan banyak daerah-daerah yang lainnya terutama di pedesaan banyak sekali tanah-tanah atau sawah pertanian yang diperjualbelikan dengan cara dikavling-kavling bahkan ada juga yang dijadikan perumahan oleh pengembang dan diperjualbelikan kepada masyarakat dengan janji Akta Jual Beli (AJB) dan sertipikat balik nama (SHM). Banyak masyarakat yang tergiur membeli, namun pada akhirnya menyesal karena setelah rumah di atas tanah bekas pertanian dibeli, sertipikatnya tidak bisa dibuat SHM karena belum memiliki ijin peralihan tanah.

Beralihnya fungsi lahan pertanian menjadi tempat pemukiman, industri dan proyek strategis nasional tentu telah mengurangi keberadaan luas lahan pertanian yang memiliki fungsi sebagai pendukung ketahanan pangan dan ketersediaan gizi. Hal ini dikarenakan produktivitas pangan memiliki keterkaitan dengan kebutuhan gizi. Jika produktivitas pangan mengalami penurunan, maka akan mempengaruhi sistem pangan secara keseluruhan. Oleh sebab itu, ketersediaan lahan untuk pertanian merupakan syarat absolut untuk membangun kedaulatan pangan.¹⁷

Menurut Syahrul Yasin Limpo, sudah ada 150 ribu hektar lahan pertanian yang sudah beralih fungsi menjadi non pertanian. Jika hal itu terus terjadi, maka alih fungsi lahan akan mengancam ketahanan pangan nasional. Hal ini tidak dapat disepelekan karena penyusutan lahan pertanian menjadi lahan non pertanian mempengaruhi

¹⁵Badan Pusat Statistik Kabupaten Bekasi, Tahun 2017.

¹⁶Muh Kadarisman, "Kebijakan Transportasi Kereta Api Cepat Jakarta-Bandung Dalam Mewujudkan Angkutan Ramah Lingkungan", *Jurnal Manajemen Transportasi & Logistik* - Vol. 04 No. 03, November 2017, hal.254.

¹⁷Gatot Irianto, *Lahan dan Kedaulatan Pangan*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2016), hal.2

produktivitas pangan.¹⁸ Kondisi saat ini, bangsa Indonesia telah dihadapkan pada persaingan penggunaan lahan dan tidak sedikit lahan pertanian yang ada kini telah banyak beralih fungsi ke arah lahan non pertanian seperti untuk properti, pembangunan pabrik dan proyek strategis nasional yang saat ini pemerintah sedang giat-giatnya membangun proyek jalan tol dan kereta cepat yang tentu membutuhkan lahan yang cukup banyak.

Untuk mengatasi kondisi tersebut, sebenarnya pemerintah telah mengeluarkan kebijakan regulasi yaitu dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (UU PLP2B) sudah mengatur tentang mekanisme yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah untuk menjaga dan mengendalikan LP2B agar tidak dialih fungsikan ke arah non-pertanian. Selain itu, pemerintah pusat juga telah menetapkan beberapa Peraturan Pemerintah sebagai turunan dari UU LP2B tersebut yang seharusnya dapat diimplementasikan untuk mewujudkan ketahanan pangan dan gizi nasional. Setidaknya ada 4 (empat) regulasi turunan Peraturan Pemerintah (PP) dan 1 (satu) Peraturan Menteri sebagai acuan teknis operasional, yaitu:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Pengaturan Konversi LP2B;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan LP2B;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi LP2B;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan LP2B;
5. Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) Nomor 07 tahun 2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria dan Persyaratan Kawasan Lahan dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Namun demikian, ada beberapa regulasi lain yang memperbolehkan alih fungsi lahan. Artinya bahwa lahan pertanian tidak sepenuhnya dilindungi mengingat kebutuhan tanah yang akan selalu terjadi di masa mendatang untuk menunjang pembangunan sehingga lahan pertanian yang seharusnya dilindungi dapat juga digunakan atau dialihfungsikan dengan kriteria-kriteria tertentu. Hal ini dapat dilihat

¹⁸Syahrul Yasin Limpo, "Alih Fungsi Lahan Ancam Ketahanan Pangan Nasional," <https://nasional.tempo.co/read/>, diakses 6 Agustus 2021.

dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum yang dalam prakteknya banyak lahan produktif yang digunakan untuk pembangunan industri dan jalan strategis.

Dalam ketentuan Pasal 44 UU PLP2B secara tegas telah mengatur bahwa lahan yang telah ditetapkan sebagai kawasan pertanian pangan berkelanjutan harus dilindungi dan tidak boleh dialihfungsikan. Apabila hendak dialihfungsikan ada beberapa syarat yang harus dipenuhi yaitu kajian kelayakan strategis, rencana alih fungsi lahan, dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik dan disediakan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan. Begitu pula dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam Pasal 19 Ayat (2) telah dijelaskan bahwa lahan yang telah ditetapkan sebagai lahan budidaya pertanian dapat dialihfungsikan untuk pembangunan kepentingan umum dan proyek strategis nasional. Akan tetapi, meskipun UU PLP2B telah dikeluarkan, pemerintah pusat, provinsi, kabupaten/kota belum menetapkan wilayah lahan pertanian berkelanjutan yang dilindungi, sehingga sepanjang hal ini belum ditetapkan, maka secara teori lahan-lahan sawah yang ada akan selalu terancam dialihfungsikan karena secara peraturan belum dilindungi.

B. Permasalahan

1. Bagaimana pengaturan lahan pertanian yang dapat diizinkan untuk dialihfungsikan ke non pertanian berdasarkan hukum positif Indonesia?
2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap lahan produktif pertanian terhadap maraknya alih fungsi lahan untuk keperluan properti, industri dan proyek pembangunan strategis nasional berdasarkan hukum positif Indonesia?

C. Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan yuridis normatif dengan sifat penelitian deskriptif analitis. Sementara itu, jenis data yang dipakai yaitu data sekunder yang terbagi atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Penelitian ini menekankan pada teknik pengumpulan data dengan studi kepustakaan dan teknik pengolahan datanya dengan memaparkan secara deskripsi dengan teknik penarikan kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif.

II. PEMBAHASAN

A. Pengaturan Lahan Pertanian Yang Dapat Diizinkan Untuk Dialihfungsikan ke Non Pertanian Berdasarkan Hukum Positif Indonesia

Seperti diketahui bersama bahwa Indonesia masih relevan disebut sebagai negara agraris karena sebagian besar masyarakat bergantung hidupnya pada sektor pertanian sebagai sumber mata pencahariannya. Lahan pertanian merupakan sumber daya yang paling diutamakan bagi petani karena sebagai tempat untuk bercocok tanam atau mengelola kegiatan produksi pertanian. Hasil pertanian tersebut senantiasa akan dapat memberikan kemakmuran dan kesejahteraan khususnya bagi masyarakat petani dan bagi masyarakat lain yang menikmati hasil pertanian. Oleh sebab itu, ketersediaan lahan pertanian penting untuk dijaga keberadaannya agar masyarakat petani sebagai lini utama dari ketahanan pangan dapat mengelola dan mendapatkan sumber penghidupan yang layak dari hasil panen pertaniannya. Hal ini dikarenakan terjaminya hak atas pangan bagi masyarakat merupakan hak asasi manusia yang sangat fundamental sehingga negara memiliki tanggung jawab untuk melindungi keberadaan lahan pertanian sebagai tempat untuk memenuhi ketersediaan pangan dengan cara meningkatkan kegiatan produksi pangan melalui pemanfaatan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

Terkadang sebuah kebijakan yang diambil oleh negara berbenturan dengan kebijakan yang lain. Di dalam kebijakan tersebut biasanya terdapat suatu kepentingan antara masyarakat petani, pemerintah, pengusaha atau investor. Seperti halnya negara membuat kebijakan dikeluarkannya Undang Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (UU PLP2B) yang mana tujuannya adalah untuk melindungi keberadaan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang pada umumnya lahan pertanian itu dimiliki masyarakat petani. Akan tetapi dalam faktanya pemerintah juga harus mengambil atau mengeluarkan kebijakan yang lain yaitu memberi perizinan alih fungsi lahan untuk kebutuhan pembangunan.

Menurut Indahwati selaku Direktur Perluasan dan Perlindungan Lahan, jika dilihat dengan seksama, ada beberapa poin utama pemerintah mengeluarkan kebijakan regulasi di bidang pertanian, di antaranya adalah sebagai berikut:¹⁹

1. Kekayaan sumber daya alam Indonesia yang cukup melimpah

Sebagai negara agraris dan juga maritim yang memiliki luas yang sangat besar, Indonesia merupakan negara yang memiliki kekayaan akan sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan alam yang terbentang dari lautan maupun daratan itu agar dapat dikelola dengan baik dan dimanfaatkan hasil buminya kemudian didayagunakan untuk kesejahteraan rakyat dengan sebaik-baiknya sehingga tidak menjadi sebuah berkah yang terbuang percuma begitu saja. Oleh sebab itu, dengan adanya UU PLP2B ini, Indonesia yang telah mempunyai industri pertanian yang kuat akan semakin kokoh lagi.

Semangat dari kehadiran UU PLP2B pada hakikatnya ingin mengukuhkan pernyataan bahwa industri pertanian di Indonesia tidak akan dibiarkan bekerja sendirian. Karena itu perlu ada UU PLP2B agar lahan yang dipakai untuk pertanian bisa tetap tersedia sehingga petani dapat mengolah tanah pertaniannya untuk memproduksi pangan yang diperlukan warga Indonesia.

2. Pemerintah ingin melindungi para petani dan tanah garapannya

Keberadaan UU PL2B tidak hanya untuk tanah garapannya saja, tapi juga dibuat untuk memberikan perlindungan kepada para petani yang tetap setia dengan pekerjaan mereka dari dulu hingga sekarang dalam memberikan kekuatan pangan kepada Indonesia yang sangat perlu diapresiasi. Dengan UU PLP2B, petani tidak akan merasa sendirian dalam memberikan produksi pangan yang layak dan mereka tidak perlu takut lagi kehilangan lahan yang sudah miliki.

Di dalam Pasal 62 UU PL2B dijelaskan bahwa ada beberapa jaminan yang diberikan pemerintah kepada petani seperti harga komoditas pangan menguntungkan, memperoleh sarana produksi dan prasarana pertanian, pemasaran hasil pertanian pangan pokok pengutamakan hasil pertanian pangan dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional serta ganti rugi akibat gagal panen. Berdasarkan ketentuan Pasal 62 UU PL2B tersebut sudah terlihat jelas betapa

¹⁹Redaksi Suara Merdeka.com, "Kementan Tegaskan Pentingnya UU PL2B bagi Petani".
<https://www.suaramerdeka.com/nasional/pr-0496600/kementan-tegaskan-pentingnya-uu-plp2b-bagi-petani>, diakses 7 Desember 2021.

pemerintah ingin melindungi para petani sehingga lapangan kerja ini terus terbuka serta semakin banyak warga Indonesia yang mau turun langsung sebagai petani dan tidak menganggap profesi ini sebagai hal yang aneh.

3. Mempertahankan Ketahanan Pangan Indonesia

Kebijakan dikeluarkan UU PLP2B ini pada dasarnya pemerintah ingin mempertahankan sekaligus meningkatkan produksi pertanian Indonesia agar bisa mendapatkan ketahanan pangan yang layak. Selain itu, ada juga perlindungan serta memberdayakan lahan pertanian yang beririgasi dan non beririgasi. Belum lagi tugas terakhir dari UU PLP2B adalah untuk mempertahankan ekosistem yang ada agar tetap dalam kondisi terbaik.

Selain itu, ketahanan pangan yang ingin dicapai bisa diukur dari tercukupinya pangan bagi sektor rumah tangga. Hal ini bisa terlihat dari ketersediaan pangan yang mencukupi di pasaran. Tidak hanya dari jumlahnya saja, tapi juga harus bermutu, semua warga Indonesia bisa mendapatkannya sekaligus terjangkau agar tidak ada ketertimpangan yang bisa terjadi di kemudian hari.

Berdasarkan uraian di atas, bahwa pemerintah mengeluarkan UU PLP2B untuk memberi perlindungan lahan pertanian dan menekan terjadinya alih fungsi lahan produktif. Selain itu untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dengan menggerakkan sektor-sektor strategis ekonomi domestik yang lebih difokuskan pada peningkatan kedaulatan pangan. Hal ini dapat dilihat dari keseluruhan isi UU PLP2B terdiri dari 18 (delapan belas) bab dan 77 pasal yang secara garis besarnya berisi aturan atau ketentuan tentang:²⁰

1. Perlindungan lahan pertanian berkelanjutan;
2. Pengaturan alih fungsi lahan;
3. Keterkaitan dengan peraturan lain;
4. Sistem informasi lahan berkelanjutan;
5. Pemberdayaan masyarakat; dan
6. Sistem insentif dan sanksi.

Pemerintah menyadari bahwa dengan dikeluarkannya UU PLP2B tidak menutup kemungkinan akan adanya kebijakan lain yang harus diputuskan sehingga di dalam UU PLP2B tersebut diatur pula tentang pengaturan alih fungsi lahan. Fenomena alih fungsi lahan untuk berbagai kepentingan pembangunan baik yang dilakukan oleh pemerintah dengan berbagai macam pembangunan infrastruktur (jalan tol dan kereta

²⁰Muchidin Rachmat dan Chaerul Muslim, *Peran dan Tantangan Implementasi UU No.41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*, (Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Kementerian Pertanian, 2013), hal.63.

cepat), bandara, bendungan, pelabuhan dan lainnya. Begitupun dengan adanya investasi dari pihak swasta, alih fungsi lahan tidak bisa dihindari sebagai konsekuensi timbulnya kebutuhan untuk pengembangan industri yang membutuhkan lahan luas untuk pabrik-pabrik dan kebutuhan permukiman yang dikembangkan oleh perusahaan properti.

Apabila alih fungsi atau konversi lahan pertanian ke non pertanian tidak dapat dikendalikan dengan baik, dan jika hal tersebut dibiarkan cepat atau lambat dapat mempengaruhi produksi hasil pertanian dan pada akhirnya akan mengancam sistem ketahanan pangan nasional. Bahkan kedepannya akan menjadi ancaman yang serius yang dapat mengganggu terpenuhinya gizi bagi masyarakat. Tantangan tersebut menjadi perhatian pemerintah yang harus bisa disikapi dengan baik antara mempertahankan ketersediaan lahan pertanian sebagai syarat mutlak dalam mewujudkan kemandirian ketahanan dan kedaulatan pangan nasional dengan ancaman lahan pertanian dari adanya pembangunan.

Di dalam ketentuan UU PLP2B maupun peraturan turunan dan peraturan teknis lainnya tidak ditemukan satu pasal pun yang menjelaskan tentang kriteria lahan pertanian yang dapat diizinkan untuk dialihfungsikan ke non pertanian. Namun demikian, menurut Ajat Sudrajat selaku Kepala Seksi Pengolahan Lahan dan Air pada Bidang Sumber Daya Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura Jawa Barat memberikan penjelasan tentang kriteria lahan pertanian yang dapat dialihfungsikan menjadi industri. Lahan sawah yang dapat dialihfungsikan untuk pembangunan kebutuhan industri terdapat beberapa kriteria, yaitu:²¹

1. Lahan yang digunakan berupa lahan kering.
2. Apabila lahan kering sudah habis, maka dapat bergeser ke lahan yang kurang subur.

Berdasarkan kedua kriteria tersebut, ada beberapa hal yang harus diperhatikan yaitu terkait indikatornya lahan tersebut harus memiliki kualitas kesuburan tanah yang rendah dan tidak adanya irigasi. Lahan kering berarti lahan yang kekurangan air sehingga tanahnya menjadi kurang subur. Sementara sawah yang subur ditandai dengan ketersediaan air baik yang bersumber dari irigasi alami dari sungai maupun dari irigasi

²¹Tribun Jabar.com “Begini Kriteria Lahan Yang Dapat Dialihfungsikan”. <https://jabar.tribunnews.com/2018/03/28/begini-kriteria-lahan-yang-dapat-dialihfungsikan-menjadi-kawasan-industri>, diakses 7 Desember 2021.

buatan. Sawah atau lahan beririgasi menurut Penjelasan Pasal 5 huruf a UU PLP2B adalah:

“Yang dimaksud dengan lahan beririgasi meliputi sawah beririgasi teknis, sawah beririgasi semi teknis, sawah beririgasi sederhana, dan sawah pedesaan.”

Berdasarkan penjelasan di atas, lahan sawah secara umum memang dibagi tiga kategori, yakni lahan sawah irigasi teknis, lahan setengah irigasi teknis dan lahan tadah hujan. Lahan irigasi teknis memiliki karakteristik paling subur, karena dalam setahun mampu menghasilkan padi hingga tiga kali panen.

Sejalan dengan pandangan Ajat Sudrajat, penulis berpendapat bahwa lahan pertanian yang memiliki tingkat kesuburan yang didukung dengan adanya saluran irigasi yang memiliki tingkat kesuburan yang tinggi dan dalam setiap tahun bisa menghasilkan panen padi tiga kali maka dilarang untuk dialihfungsikan. Mengingat tidak ada penjelasan kriteria lahan pertanian yang dapat dialihfungsikan, maka menurut hemat penulis perlu dibuatnya kriteria yang mendasari alih fungsi lahan pertanian harus dikaji secara mendalam, sehingga alih fungsi tidak berdampak buruk pada kondisi kawasan di sekitarnya. Selain itu, alih fungsi yang akan dilakukan harus benar-benar dipastikan dapat memberikan dampak positif yang signifikan.

Apabila merujuk pada ketentuan Pasal 44 Ayat (1) UU PLP2B, lahan pertanian yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang untuk dialihfungsikan. Larangan tersebut kemudian dipertegas kembali dalam Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun tentang Sistem Budidaya Pertanian (UU Sistem Budidaya Pertanian) yang menegaskan bahwa setiap orang dilarang mengalihfungsikan lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan budi daya pertanian.²²

Akan tetapi, larangan tersebut tidaklah mutlak karena di dalam ketentuan berikutnya pada kedua undang-undang tersebut (UU PLP2B dan UU Sistem Budidaya Pertanian) lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan atau lahan yang ditetapkan sebagai lahan budidaya pertanian membuka peluang untuk

²²Pasal 44 Ayat (1) UU PLP2B dan Pasal 19 Ayat (1) UU Sistem Budidaya Pertanian.

dapat dialihfungsikan yaitu apabila peruntukannya digunakan dalam hal untuk kepentingan publik/umum.²³

Kepentingan umum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah yaitu kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum bertujuan menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara, dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak.²⁴

Sementara kepentingan umum yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 44 Ayat (2) UU PLP2B yaitu kepentingan yang peruntukannya menyangkut hajat atau kebutuhan hidup masyarakat banyak seperti digunakan untuk pembangunan:

- a. Jalan umum
- b. Waduk
- c. Bendungan
- d. Irigasi,
- e. Saluran air minum atau air bersih,
- f. Drainase dan sanitasi,
- g. Bangunan pengairan,
- h. Pelabuhan,
- i. Bandar udara,
- j. Stasiun dan jalan kereta api,
- k. Terminal,
- l. Fasilitas keselamatan umum,
- m. Cagar alam, dan
- n. Pembangkit dan jaringan listrik.

Meskipun lahan pertanian pangan berkelanjutan atau lahan budidaya pertanian dapat dialihfungsikan, namun upaya pengalihfungsian tidak dapat serta merta dilakukan tanpa memenuhi sejumlah kriteria persyaratan. Dalam aturan tersebut dijelaskan, bahwa untuk kepentingan umum dapat dialihfungsikan dengan persyaratan

²³Pasal 44 Ayat (2) UU PLP2B dan Pasal 19 Ayat (2) UU Sistem Budidaya Pertanian.

²⁴Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

yang wajib dipenuhi antara lain kajian kelayakan strategis, penyusunan alih fungsi lahan, pembebasan kepemilikan hak lahan, hingga penyediaan lahan pengganti.²⁵ Penyediaan kembali lahan untuk mengganti lahan yang dialihfungsikan menjadi syarat yang harus dipenuhi agar alih fungsi dapat terealisasi sesuai syarat yang telah ditentukan.

Apabila dalam proses alih fungsi lahan untuk kepentingan umum ini dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan yang telah dipersyaratkan, maka akan ada sanksi pidana terutama bagi pejabat pemerintah yang telah memberi persetujuan perizinan alih fungsi tersebut. Berdasarkan Pasal 73 UU PLP2B menyebutkan, bahwa setiap pejabat pemerintah yang memberi persetujuan tidak sesuai dengan ketentuan, akan dikenakan sanksi berupa pidana minimal satu tahun dan maksimal lima tahun. Selain itu sanksi denda minimal Rp 1 miliar dan maksimal Rp 5 miliar.

Selanjutnya apabila merujuk penjelasan Pasal 44 Ayat (2) UU PLP2B terdapat keempat belas kriteria kepentingan umum sebagai syarat alih fungsi lahan. Tidak dipungkiri banyak pembangunan perumahan maupun pabrik untuk industri yang tidak termasuk dalam kriteria sebagai kepentingan umum yang banyak terjadi di daerah penyangga ibukota sebagai konsekuensi lokasi tersebut selain dekat dengan ibukota juga dikarenakan adanya investasi yang cukup besar di kawasan tersebut.²⁶

Melalui investasi ini tentu pemerintah daerah akan mendapatkan pemasukan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang cukup besar dibanding dengan lahan sawah dan pertanian. Hal ini sebagaimana pandangan Dwi Andreas Santosa salah satu dosen pertanian di IPB Bogor, bahwa dalam kenyataannya banyak daerah-daerah dalam proses penyusunan Rencana Tata Ruang dan Rencana Wilayah (RTRW) dan proses lain yang kurang memperhatikan UU PLP2B, kalau lahan sawah dibiarkan jadi lahan sawah dan pertanian otomatis pemasukan PAD tidak begitu besar. Dengan mengalihkan lahan pertanian menjadi permukiman dan industri akan lebih mendatangkan keuntungan bagi pemasukan daerah, terutama dari sektor pajak.²⁷

²⁵ Pasal 44 Ayat (3) UU PLP2B dan Pasal 19 Ayat (3) UU Sistem Budidaya Pertanian.

²⁶M.Rahmad Purboyo, "Konversi Lahan Pertanian di Jabar Konsekwensi Kebutuhan Industri dan Perumahan", <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190705/99/1120612/konversi-lahan-pertanian-di-jabar-konsekwensi-kebutuhan-industri-dan-perumahan>. Diakses 28 Desember 2021.

²⁷ Redaksi BBC.com, "Sawah beralih jadi perumahan atau industri mengancam ketahanan pangan", <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-41078646>, diakses 28 Desember 2021.

Pada dasarnya, semangat dari UU PLP2B adalah melarang terjadinya alih fungsi lahan pertanian dan untuk memberikan perlindungan bagi petani. Meskipun terdapat peluang untuk alih fungsi tetapi dengan syarat yang cukup ketat yang jika hal tersebut dilanggar pelakunya dapat dikenakan sanksi yang cukup berat bagi perorangan atau korporasi. Ketentuan sanksi dalam Pasal 72, 73 dan 74 UU PLP2B menjelaskan secara terperinci denda dan hukuman bagi pihak-pihak yang melakukan pelanggaran. Dalam ketentuannya disebutkan bahwa setiap orang yang sengaja mengalihfungsikan lahan akan dijera dengan tindak pidana kurungan selama lima tahun penjara dan pidana denda sebesar lima miliar rupiah.

Namun demikian, sebagaimana dijelaskan di atas bahwa pemerintah mengeluarkan kebijakan yang terkadang kebijakan tersebut berbenturan dengan kebijakan lainnya. Penerapan sanksi yang berat terhadap pelaku alih fungsi lahan yang sekiranya dapat menekan terjadinya alih fungsi lahan justru pemerintah telah mengeluarkan UU Cipta Kerja. Melalui UU Cipta Kerja jika sebelumnya lahan beririgasi dikecualikan dari alih fungsi, lewat UU Cipta Kerja bisa dialihfungsikan untuk proyek strategis nasional atau kepentingan umum.

B. Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Lahan Produktif Pertanian Terhadap Maraknya Alih Fungsi Lahan Untuk Keperluan Properti, Industri dan Proyek Pembangunan Strategis Nasional Berdasarkan Hukum Positif Indonesia

Alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian memang menjadi persoalan yang cukup serius yang sedang dihadapi pemerintah terutama di kementerian yang membidangi sektor pertanian. Terlebih jika alih fungsi lahan terjadi di daerah-daerah yang dahulunya dikenal sebagai sentra produksi pangan, tentu akan berpengaruh terhadap peningkatan produksi pangan nasional.

Permasalahan tersebut sebenarnya telah menjadi perhatian pemerintah yang secara filosofis kebijakan perlindungan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan (Perlindungan LP2B) merupakan kebijakan yang bertujuan untuk melakukan penjaminan atas lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan serta sebagai sumber ketahanan pangan, selain itu di tengah arus industrialisasi dan investasi yang semakin marak, maka kebijakan tersebut perlu diatur untuk mencegah semakin banyaknya alih fungsi lahan pangan menjadi lahan bangun.

Kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan merupakan kebijakan sektoral yang perencanaannya berkesinambungan dari tingkat nasional, provinsi, hingga kabupaten/kota. Hal tersebut membutuhkan kebijaksanaan dan keberpihakan dari pemerintah daerah untuk tetap mempertahankan lahan dari lahan pertanian pangan berkelanjutan serta memberikan dukungan kepada para pemilik lahan serta para petani yang masih berkeinginan untuk mempertahankan lahannya. Oleh karena itu, perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan memerlukan penataan dan kesinambungan dari tahap perencanaan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang ditetapkan di dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), Rencana Kerja Pemerintah (RKP) Pemerintah dari tingkat nasional, provinsi, hingga kabupaten/kota. Serta penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota dan penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan pada Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah.

Dalam tataran normatif, perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (UU PLP2B), serta beberapa aturan turunannya setingkat Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri. Peraturan-peraturan tersebut dibuat untuk memperkuat kedudukan UU PLP2B dan berfungsi mengatur lebih detail mengenai pelaksanaan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, yaitu:

1. PP No.1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian;
2. PP No. 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan;
3. PP No. 25 Tahun 2012 tentang sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan
4. PP No. 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Arah pengaturan dari UU PLP2B adalah untuk melindungi lahan pertanian pangan dari derasnya arus degradasi, alih fungsi dan fragmentasi lahan sebagai akibat dari meningkatnya pertumbuhan penduduk, perkembangan ekonomi dan industri. Ketentuan yang dibangun dalam UU ini dimaksudkan agar bidang-bidang lahan tertentu hanya boleh digunakan untuk aktivitas pertanian pangan yang sesuai. Pada saat

yang sama diharapkan luas lahan yang diusahakan petani dapat meningkat secara memadai sehingga dapat menjamin kesejahteraan keluarga petani serta tercapainya produksi pangan yang mencukupi kebutuhan.

Berdasarkan Undang-Undang tersebut, konstruksi perlindungan LP2B tunduk pada dua rezim pengaturan yaitu pengaturan mengenai penerapannya yang ada di dalam RTRW sedangkan rezim perlindungannya tunduk pada pengaturan mengenai Perlindungan LP2B. Bahwa berdasarkan penjelasan di atas, maka Perlindungan LP2B merupakan kebijakan sektoral yang bersifat hirarkis dan membutuhkan dukungan dari pemerintah baik ditingkat pusat hingga daerah.

Seperti yang telah dijelaskan pada Bab III di atas, bahwa pemerintah telah memberikan perlindungan dalam bentuk beberapa regulasi atau aturan dari undang-undang dan peraturan turunannya yaitu Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri yang mengatur lebih detail mengenai pelaksanaan perlindungan LP2B. Namun problematikanya yaitu dalam hal implementasi dari regulasi tersebut yang belum berjalan dengan baik karena tidak semua pemerintah daerah belum membuat dan mengimplementasikan peraturan daerah tentang lahan pertanian pangan berkelanjutan (Perda LPPB).

Hal ini sesuai dengan temuan yang dikeluarkan oleh Husnain selaku Kepala Balai Besar Litbang Sumberdaya Lahan Pertanian yang menjelaskan bahwa:

1. Dari 508 Perda RTRW yang harus ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, baru 310 kabupaten atau sebesar 61,0% yang sudah membuat Perda RTRW-nya;
2. Sekitar 203 Perda atau sekitar 78,2% dari 310 Perda RTRW, tidak menetapkan LPPB dalam Perda RTRW Kabupaten/Kota);
3. Dari 198 Kabupaten/Kota atau sekitar 39,0% belum menetapkan Perda RTRW-nya dan 384 atau sekitar 75,6% kabupaten belum menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LPPB)-nya.
4. Sekitar 5,04 juta ha lahan sawah masih rawan untuk dialihfungsikan akibat tidak ditetapkan LPPB-nya.

5. Berdasarkan data BPN tahun 2006, potensi lahan sawah untuk dikonversi 3,1 juta ha atau sekitar 38,3%.²⁸

Banyak faktor kendala yang dihadapi pemerintah daerah belum menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LPPB) salah satunya yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Serang. Adanya fakta di lapangan terkait dengan adanya lahan-lahan yang akan ditetapkan menjadi lahan pertanian belum secara komprehensif meneliti tanah-tanah mana yang menjadi tanah pertanian berkelanjutan atau bukan.²⁹

Kondisi demikian tentu bisa saja dialami pemerintah daerah lain dalam menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan sehingga tidak kunjung ditetapkan yang pada akhirnya percepatan terhadap implementasi UU PLP2B beserta peraturan turunannya belum dapat terlaksana dengan baik dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian.

Tidak berhenti pada regulasi hukum di atas, pada tahun 2019 Pemerintah juga mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan. Dalam ketentuan tersebut menegaskan bahwa pentingnya perlindungan lahan pertanian terutama di daerah-daerah yang masih terdapat lahan-lahan sawah abadi yang tidak boleh dilakukan alih fungsi lahan.

Melalui Perpres tersebut, Pemerintah Pusat memprioritaskan kepada Pemerintah Daerah (Pemda) atau masyarakat petani sebagai bentuk perlindungannya akan diberikan insentif yang diwujudkan dalam berbagai bantuan pemerintah.³⁰ Hal tersebut apabila lahan pertaniannya ditetapkan sebagai sawah abadi atau masuk dalam peta lahan sawah yang dilindungi.³¹

Pemberian insentif kepada para petani yang bersedia sawahnya ditetapkan sebagai sawah abadi merupakan bentuk kompensasi dan sebagai apresiasi dari pemerintah. Nilai insentif yang diatur dalam Perpres tersebut disesuaikan dengan kondisi kemampuan keuangan negara.³² Insentif yang diberikan kepada para petani di antaranya yaitu pemberian bantuan alat-alat pertanian, sarana irigasi, pupuk, benih

²⁸Husnain. Kebijakan dan Peraturan Dalam Penyusunan LP2B, (Jakarta: Balai Besar Litbang Sumberdaya Lahan Pertanian (BBSDLP) Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Kementerian Pertanian, 2015, hal. 20

²⁹Annisa Rizqiyah, "Perumusan Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Dinas Pertanian Kabupaten Serang", *Skripsi*, FISIP Untirta, 2018, hal.183.

³⁰Pasal 18 Peraturan Presiden Nomo 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan.

³¹*Ibid*, Pasal 19.

³²*Ibid*, Pasal 21.

bersubsidi, percepatan sertipikat tanah, dan/atau bentuk lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.³³

Setelah pemerintah banyak membuat beberapa regulasi hukum untuk memberikan perlindungan terhadap lahan pertanian produktif, maka langkah penting yang perlu dilakukan adalah pada tahap aplikasinya yaitu perlunya konsistensi dan komitmen bersama Pemerintah terutama Pemerintah Daerah untuk dapat mempertahankan dan menjaga daerah yang memiliki sawah yang tingkat kesuburannya tinggi dengan cara menetapkan Peta Lahan Sawah Dilindungi (PLSD) yang kemudian akan dikendalikan dan diintegrasikan ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di setiap kabupaten/kota sebagai bagian dari Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B). LP2B merupakan bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan guna menghasilkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional.

Problem yang dihadapi dalam penetapan PLSD yaitu banyak pemilik lahan belum bersertipikat sehingga pemberian insentif bagi pemilik sawah belum dapat dijalankan, maka solusinya yaitu memberikan insentif pembuatan seripikat. Hal ini sebagaimana disampaikan Suyus Windayana selaku Dirjen Hubungan Hukum Keagrariaan Kementerian ATR/BPN yang menyatakan bahwa insentif berupa sertipikasi diberikan karena belum semua sawah di tanah air bertsertipikat.³⁴

Dengan adanya perlindungan lahan produktif pertanian yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang ada, ke depan diharapkan mampu mempertahankan keberadaan luasan lahan pertanian akan tetap ada sebagai tempat untuk menghasilkan dan meningkatkan hasil produksi pertanian untuk mencapai ketahanan pangan nasional sehingga dapat menjamin kesejahteraan keluarga petani serta tercapainya produksi pangan yang mencukupi kebutuhan.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

³³*Ibid*, Pasal 20.

³⁴Redaksi Kompas.com, "Perlindungan Lahan Pertanian di Daerah", <https://money.kompas.com/read/2019/10/09/092000026/ini-upaya-pemerintah-dalam-perlindungan-lahan-pertanian-di-daerah?page=all>, diakses 7 Februari 2022.

1. Berdasarkan Pasal 44 Ayat (1) UU PLP2B, lahan pertanian yang telah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang untuk dialihfungsikan, akan tetapi larangan tersebut tidaklah mutlak karena dalam Pasal 44 Ayat (2) dapat dialihfungsikan yaitu apabila peruntukannya untuk pembangunan kepentingan publik/umum dan melalui UU Cipta Kerja juga membuka peluang alih fungsi lahan untuk proyek strategis nasional dengan syarat adanya kajian kelayakan strategis, rencana alih fungsi lahan, dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik, dan disediakan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan. Sementara untuk pembangunan kebutuhan industri terdapat beberapa kriteria tanah yang dapat dialihfungsikan yaitu lahan lahan kering dan yang kurang subur.
2. Bentuk perlindungan hukum terhadap lahan produktif pertanian di Indonesia, pemerintah mengeluarkan beberapa regulasi dan peraturan turunannya, namun dalam tataran aplikasinya di daerah belum semua membuat dan mengimplementasikan peraturan daerah tentang lahan pertanian pangan berkelanjutan (Perda LPPB) sehingga perlindungan lahan pertanian produktif belum dapat terlaksana dengan baik. Bentuk perlindungan lain yang diberikan yaitu adanya insentif bagi petani pemilik lahan yang lahannya bersedia ditetapkan sebagai tanah abadi. Setelah ditetapkan pada Peta Lahan Sawah Dilindungi (PLSD) insentif dapat diberikan berupa bantuan alat-alat pertanian, sarana irigasi, pupuk, benih bersubsidi, percepatan sertipikat tanah, dan/atau bentuk lain sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

B. Saran

1. Diperlukan konsistensi dan komitmen Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam percepatan implementasi UU PLP2B beserta peraturan turunannya serta Perpres No.59 Tahun 2009 agar dapat mempertahankan dan menjaga daerah yang memiliki sawah yang tingkat kesuburannya tinggi dengan cara menetapkan Peta Lahan Sawah Dilindungi (PLSD) agar dikendalikan dan diintegrasikan ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di setiap kabupaten/kota sebagai bagian dari Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B).

2. Hendaknya insentif tidak hanya diberikan ke petani yang rela lahan pertaniannya ditetapkan dalam PLSD, namun insentif hendaknya diberikan juga bagi pemerintah daerah yang berhasil membuat Perda tentang penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan.
3. Bagi perusahaan pengembang properti hendaknya harus selektif dan berhati-hati dalam memilih lahan untuk dijadikan kawasan perumahan agar tidak salah memilih lokasi yang telah ditetapkan sebagai lahan pertanian. Penetapan peta lahan sawah dilindungi tentu akan memperkecil ruang bagi pengembang untuk mendapatkan lahan untuk pembangunan properti.

IV. DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Badan Pusat Statistik Kabupaten Bekasi, Tahun 2017.

Irianto, Gatot. *Lahan dan Kedaulatan Pangan*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2016).

Ismaya, Samun. *Hukum Administrasi Pertanahan*. Edisi pertama, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013).

Saleh, K. Wantjik. *Hak Anda Atas Tanah*. (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1985).

Rachmat, Muchidin dan Chaerul Muslim. *Peran dan Tantangan Implementasi UU No.41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*. (Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Kementerian Pertanian, 2013).

Sudrajat. *Mengenal Lahan Sawah dan Memahami Multifungsinya Bagi Manusia dan Lingkungan*. (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2018).

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah.

C. Jurnal

Kadarisman, Muh. “Kebijakan Transportasi Kereta Api Cepat Jakarta-Bandung Dalam Mewujudkan Angkutan Ramah Lingkungan”, *Jurnal Manajemen Transportasi & Logistik* - Vol. 04 No. 03, November 2017.

D. Artikel/Makalah/Internet/Skripsi/Tesis/Disertasi

Amalia, Sarah Nur. “Analisis Dampak Ekonomi Dari Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian Terhadap Ketahanan Pangan di Kabupaten Bogor” *Skripsi*, Universitas Pertanian Bogor, 2014.

Husnain. Kebijakan dan Peraturan Dalam Penyusunan LP2B, (Jakarta: Balai Besar Litbang Sumberdaya Lahan Pertanian (BBSDLP) Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Kementerian Pertanian, 2015.

Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan RI. “Jumlah Penduduk Indonesia Terbesar Keempat” <https://www.kemenkopmk.go.id>. diunduh 5 Agustus 2021.

Kementrian Investasi/BPKM. “Sinyal Positif Realisasi Investasi di Indonesia Triwulan III 2020”. *investindonesia.go.id*. diakses 5 Agustus 2021.

Kementerian Perindustrian. “Iklim Investasi Kondusif Permintaan Lahan Terus Meningkat”, *kemenperin.go.id*. diakses 5 Agustus 2021.

Limpo, Syahrul Yasin. “Alih Fungsi Lahan Ancam Ketahanan Pangan Nasional”, <https://nasional.tempo.co/read/>. diakses 6 Agustus 2021.

Mulyana. “Alih Fungsi Lahan Pertanian di Banten Selama 2018-2019 Capau 38 Ribu Hektar”. <https://banten.antaranews.com>, diakses 5 Agustus 2021.

Purboyo, M. Rahmad. "Konversi Lahan Pertanian di Jabar Konsekwensi Kebutuhan Industri dan Perumahan", <https://ekonomi.bisnis.com/read/20190705/99/1120612/konversi-lahan-pertanian-di-jabar-konsekwensi-kebutuhan-industri-dan-perumahan>. Diakses 28 Desember 2021.

Redaksi Merdeka.com, “DPRD Bogor Ingin Susun Rapeda Perlindungan Petani”, <https://www.merdeka.com/peristiwa/dprd-bogor-ingin-susun-raperda-perlindungan-petani.html>, diakses 10 September 2021.

Redaksi WartaKotalive.com, “Sudah 8 Tahun Lahan Pertanian di Kabupaten Bekasi Menyusut Sampai 7 Hektar”, <https://wartakota.tribunnews.com>

/2019/11/25/sudah-8-tahun-lahan-pertanian-di-kabupaten-bekasi-menyusut-sampai-7-hektar, diakses 10 September 2021.

Redaksi Suara Merdeka.com, “Kementan Tegaskan Pentingnya UU PL2B bagi Petani”. <https://www.suaramerdeka.com/nasional/pr-0496600/kementan-tegaskan-pentingnya-uu-plp2b-bagi-petani>, diakses 7 Desember 2021.

Redaksi BBC.com, “Sawah beralih jadi perumahan atau industri mengancam ketahanan pangan”, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-41078646>, diakses 28 Desember 2021.

Redaksi Kompas.com, “Perlindungan Lahan Pertanian di Daerah”, <https://money.kompas.com/read/2019/10/09/092000026/ini-upaya-pemerintah-dalam-perlindungan-lahan-pertanian-di-daerah?page=all>, diakses 7 Februari 2022.

Rejekiingsih, Triana. “Aktualisasi Fungsi Sosial Hak Atas Tanah”, <https://www.solopos.com>, diakses 3 Desember 2021.

Rizqiyah, Annisa. “Perumusan Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Dinas Pertanian Kabupaten Serang”, *Skripsi*, FISIP Untirta, 2018.

Tribun Jabar.com “Begini Kriteria Lahan Yang Dapat Dialihfungsikan”. <https://jabar.tribunnews.com/2018/03/28/begini-kriteria-lahan-yang-dapat-dialihfungsikan-menjadi-kawasan-industri>, diakses 7 Desember 2021.