

**PELAKSANAAN ALIH FUNGSI LAHAN SAWAH YANG DILINDUNGI
DENGAN REKOMENDASI PERUBAHAN PENGGUNAAN TANAH
BERDASARKAN PASAL 19 PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN
TATA RUANG/KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL NOMOR
12 TAHUN 2020 DI KABUPATEN BULELENG**

Oleh:

I Gusti Agung Ayu Radra Mas Suriadnyani¹, I Nyoman Surata²,
I Gede Arya Wira Sena³
(*igustiagungayuradra@gmail.com*) (*nyoman.surata@unipas.ac.id*)
(*arya.sena@unipas.ac.id*)

Abstrak: Perubahan penggunaan tanah pada lahan sawah yang dilindungi hanya dapat dilakukan dengan rekomendasi yang diberikan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2020. Pemberian rekomendasi harus melalui analisis dengan mempertimbangkan aspek kepentingan umum, kebencanaan, program ketahanan pangan nasional dan daerah, proyek strategis nasional, dan/atau penanaman modal skala nasional. Penelitian ini meneliti pelaksanaan alih fungsi lahan sawah yang dilindungi dengan rekomendasi perubahan penggunaan tanah dan faktor-faktor yang menentukan disetujui atau ditolaknya permohonan perubahan penggunaan tanah dengan rekomendasi perubahan penggunaan tanah. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum empiris yang bersifat deskriptif. Data bersumber dari kepustakaan dan lapangan, berupa data sekunder dan primer. Pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen dan wawancara. Data yang terkumpul dianalisis secara kualitatif. Pelaksanaan pemberian rekomendasi perubahan penggunaan tanah berdasarkan Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 2020 di Kabupaten Buleleng berjalan sesuai dengan ketentuan. Faktor-faktor yang menentukan disetujui atau ditolaknya permohonan rekomendasi adalah kelengkapan dan kesesuaian dokumen persyaratan permohonan rekomendasi, hasil analisis multivariat dan hasil peninjauan lapangan, yang menunjukkan kesesuaian antara dokumen yang diajukan dengan kondisi eksisting lahan sawah yang dimohonkan rekomensadi untuk dialihfungsikan.

Kata Kunci: Pelaksanaan, Alih Fungsi, Rekomendasi.

PENDAHULUAN

Pembangunan berkelanjutan sudah diperkenalkan kepada masyarakat dunia sejak konferensi lingkungan diselenggarakan di Stockholm pada tahun 1972.

¹ Alumni Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

² Dosen Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

³ Dosen Fakultas Hukum Universitas Panji Sakti.

Namun demikian, konsep dan cara pembangunan berkelanjutan memerlukan waktu lama untuk dapat diterima oleh pelaku di luar bidang lingkungan. Pada Tahun 2015 dengan lahirnya Deklarasi tentang Tujuan Pembangunan Berkelanjutan atau *Sustainable Development Goals* (SDGs), masyarakat di semua negara mulai memandang penting pembangunan berkelanjutan untuk diimplementasikan. Ada 17 tujuan (*goals*) yang disepakati masyarakat internasional (Armida Salsiah Alisjahbana dan Endah Murniningtyas. 2018: 2).

Menghilangkan kemiskinan, kelaparan, mencapai ketahanan pangan dan gizi yang baik, serta meningkatkan pertanian berkelanjutan, merupakan tujuan yang pertama dan kedua. Untuk mewujudkan tujuan ini, semua negara harus mengusahakan ketahanan pangan, termasuk Indonesia. Menurut Tono, dkk., ketahanan pangan merupakan suatu kondisi terpenuhinya pangan bagi negara sampai dengan perseorangan, yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutunya, aman, beragam, bergizi, merata, dan terjangkau serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat, untuk dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan. Pembangunan ketahanan pangan dan gizi dilakukan secara sistemik dengan melibatkan lintas sektor. Pendekatan ini diarahkan untuk mewujudkan ketersediaan pangan yang memadai melalui produksi pangan domestik dan perdagangan; tercapainya stabilitas ketersediaan dan akses pangan secara makro-meso dan mikro; tercukupinya kualitas (keragaman dan keamanan pangan) dan kuantitas konsumsi pangan yang didukung oleh perbaikan infrastruktur (Tono, dkk., 2022: 2).

Pembangunan ketahanan pangan di Bali relatif berhasil, hal ini terlihat dari indeks ketahanan pangan (IKP) yang dicapai. Berdasarkan peringkat IKP Kabupaten, lima kabupaten dengan urutan skor terbaik adalah Tabanan (92,20), Badung (91,29) dan Gianyar (91,07) di Provinsi Bali; Sukoharjo (89,11) dan Wonogiri (88,15) di Provinsi Jawa Tengah. Kabupaten Buleleng ada diperingkat 137 dengan skor 79,91, dari 416 kabupaten (Tono, dkk., 2022: 10).

Satu masalah berkaitan dengan pembangunan ketahanan pangan secara khusus, dan pembangunan pertanian secara umum adalah adanya alih fungsi lahan pertanian ke fungsi-fungsi di luar pertanian. Meningkatnya laju alih fungsi lahan

pertanian ke penggunaan lain atau ke non pertanian, terutama pada daerah-daerah pedesaan yang lokasinya dekat dengan pusat ekonomi, mengakibatkan adanya ketersediaan lahan pertanian semakin berkurang dan terbatas. Lahan pertanian yang semakin sempit, sebagai akibat dari terus bertambahnya jumlah lahan pertanian yang beralih fungsi, akan mengurangi jumlah garapan, dan pada akhirnya akan berdampak pada berkurangnya lapangan kerja buruh tani. Secara umum alih fungsi lahan berdampak negatif terhadap lahan kecil, yang diindikasikan oleh luas pemilikan lahan yang menurun dan hanya sebagian kecil petani dapat memanfaatkan ekonomi yang muncul dengan alih fungsi lahan (Rauf A Hatu, 2018: 2).

Seiring pertumbuhan penduduk yang dinamis, keberadaan lahan pertanian terancam untuk kebutuhan lain seperti perumahan, industri dan sebagainya. Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian menjadi fenomena yang terjadi hampir di semua wilayah. Untuk di Kabupaten Buleleng, pada kurun waktu tahun 2011-2019 telah terjadi alih fungsi lahan sawah seluas 904,4 ha, dengan rincian pada kurun waktu tahun 2011-2017 sebanyak 66,4 ha dan pada kurun waktu tahun 2017-2019 sebanyak 883 ha (Dinas Pertanian Kabupaten Buleleng, 2020: 1).

Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2020 menyatakan:

Terhadap lahan sawah yang ditetapkan sebagai Lahan Sawah yang Dilindungi yang dimuat dalam Peta Lahan Sawah yang Dilindungi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 namun belum ditetapkan sebagai bagian dari penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam RTR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18, tidak dapat dialihfungsikan sebelum mendapat rekomendasi perubahan penggunaan tanah dari Menteri.

Perubahan penggunaan tanah pada lahan sawah yang dilindungi hanya dapat dilakukan dengan rekomendasi yang diberikan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2020. Hal ini tidak mudah dilakukan. Pemberian rekomendasi harus melalui analisis dengan mempertimbangkan aspek kepentingan umum, kebencanaan, program ketahanan pangan nasional dan daerah, proyek strategis nasional, dan/atau penanaman modal skala nasional. Selain itu, pemberian rekomendasi

berupa dapat dialihfungsikannya lahan sawah yang dilindungi secara bersyarat apabila memenuhi kriteria pengadaan tanah untuk kepentingan umum, atau infrastruktur akibat bencana.

Dari latar belakang masalah yang diuraikan dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan alih fungsi lahan sawah yang dilindungi dengan rekomendasi perubahan penggunaan tanah berdasarkan Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 2020 di Kabupaten Buleleng?
2. Apa faktor-faktor yang menentukan disetujui atau ditolaknya permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah berdasarkan Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 2020 di Kabupaten Buleleng?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum empiris, yang meneliti pelaksanaan alih fungsi lahan sawah yang dilindungi dengan rekomendasi perubahan penggunaan tanah berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 2020 di Kabupaten Buleleng dan faktor-faktor yang menentukan disetujui atau ditolaknya permohonan perubahan penggunaan tanah dengan rekomendasi tersebut. Sebagai penelitian yang bersifat deskriptif, yaitu menggambarkan pelaksanaan alih fungsi lahan sawah yang dilindungi dengan rekomendasi perubahan penggunaan tanah berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 2020 di Kabupaten Buleleng.

Penelitian ini dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng. Pemilihan lokasi penelitian dilakukan berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:

- a. Kesesuaian dengan materi penelitian. Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng merupakan lembaga yang memiliki peran dalam pelaksanaan alih fungsi lahan sawah yang dilindungi dengan rekomendasi perubahan

penggunaan tanah berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 2020.

- b. Terdapat kemungkinan apa yang ditemukan di tempat penelitian menggambarkan pula apa yang terjadi secara umum di tempat lain.

Data yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari sumber data kepustakaan dan sumber data lapangan. Dari sumber data kepustakaan dikumpulkan data sekunder berupa bahan-bahan hukum. Penelitian ini mempergunakan beberapa teknik pengumpulan data:

- a. Teknik studi dokumentasi/kepustakaan yaitu serangkaian usaha untuk memperoleh data dengan cara membaca, menelaah, mengklasifikasikan, mengidentifikasi dan dilakukan pemahaman terhadap bahan-bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan dan buku-buku literatur yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.
- b. Wawancara bebas terpimpin, yang merupakan kombinasi antara wawancara bebas dan terpimpin, sebagaimana telah disebutkan wawancara ini menggunakan pedoman tentang garis-garis besar yang akan dipertanyakan kepada responden secara tertulis tetapi dalam proses tanya jawab terjadi pengembangan-pengembangan pertanyaan yang masih ada kaitannya dengan permasalahan yang diteliti.

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif dan disajikan secara deskriptif analisis. Metode kualitatif yang dimaksud adalah meneliti obyek penelitian dalam situasinya yang alamiah. Alur pengolahan data sebagai berikut: data dikumpulkan kemudian disusun secara sistematis, direduksi, dipaparkan secara sistematis, dan ditarik simpulan sebagai jawaban atas permasalahan yang diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

- 1. Pelaksanaan Alih Fungsi Lahan Sawah yang Dilindungi dengan Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Berdasarkan Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan**

Nasional Nomor 12 tahun 2020 di Kabupaten Buleleng

Kabupaten Buleleng merupakan kabupaten terluas di Provinsi Bali, yang terletak di bagian utara Pulau Bali memiliki luas 1.365,88 km². Kabupaten Buleleng memiliki daratan di 3 pulau yang berbeda yaitu Pulau Bali, Pulau Tabuhan dan Pulau Menjangan yang terpisahkan oleh Selat Menjangan. Kabupaten Buleleng juga berada di sepanjang pantai utara Pulau Bali dengan panjang pantai sepanjang 157,05 km, di mana Kecamatan Gerokgak memiliki pantai terpanjang di Provinsi Bali yaitu 76,89 km.

Selain merupakan Kabupaten terluas di Bali, Kabupaten Buleleng juga merupakan Kabupaten dengan jumlah penduduk banyak di Bali. Proyeksi Jumlah penduduk Bali menurut data yang dipublikasi Badan Pusat Statistik Provinsi Bali tahun 2024 adalah 4.433.300 orang. Proyeksi jumlah penduduk Kabupaten Buleleng Tahun 2024 adalah 814.800 orang, dengan tingkat pertumbuhan 0,18 (data diperbaiki terakhir tanggal 20 Pebruari 2024, berdasarkan survey penduduk tahun 2020) (“Penduduk, Laju Pertumbuhan Penduduk, Distribusi Persentase Penduduk Kepadatan Penduduk, Rasio Jenis Kelamin Penduduk Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Bali, 2024”, melalui: <https://bali.bps.go.id>). Untuk memberikan pelayanan kepada penduduk yang jumlahnya banyak dan tersebar di wilayah yang luas, tentu diperlukan sarana prasarana pelayanan publik yang memadai.

Wilayah Kabupaten Buleleng seluas 1.365,88 Km², diestimasi jumlah bidang tanah sebanyak 343.754 bidang, namun yang didaftarkan sampai dengan Desember 2023 adalah sebanyak 338.120 bidang. Jumlah bidang tanah yang sudah ada haknya, pada Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng sampai dengan Desember 2023 sejumlah 308.470 bidang dengan rincian (Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng, 2024: 3):

No	Jenis Hak	Jumlah Bidang
1	Hak Milik	303.402
2	Hak Guna Usaha (HGU)	8
3	Hak Guna Bangunan (HGB)	2.770

4	Hak Pakai (HP)	2.025
5	Hak Pengelolaan (HPL)	9
6	Wakaf	256

Data yang ada pada Dinas Pertanian Kabupaten Buleleng, menunjukkan bahwa penggunaan lahan pertanian di Kabupaten Buleleng adalah sebagai berikut (“Laporan Penggunaan Lahan”, melalui: <https://distan.bulelengkab.go.id>. Diakses pada tanggal 24 Januari 2025):

Lahan Sawah	2019	2020	2021	2022	2023
a. Irigasi					
a. Ditanami padi					
1) Satu kali	1.276,0	1.573,2	1.426,0	1.382,9	850,6
2) Dua kali	3.039,0	2.949,4	2.539,0	3.603,7	2.440,8
3) Tiga kali	4.549,0	4.182,7	4.263,0	3.198,2	3.866,4
b. Tidak ditanami padi					
1) Ditanami	42,0	210,0	734,3	280,9	151,0
2) Tidak ditanami	81,0	72,0	55,0	39,58	20,4
Luas seluruh sawah irigasi:	8.987,0	8.987,3	9.017,3	8.861,5	7.329,2
b. Tadah Hujan					
a. Ditanami padi					
1) Satu kali	47,0	50,4	50,0	19,4	19,6
2) Dua kali	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3) Tiga kali	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
c. Tidak ditanami padi					
1) Ditanami	5,0	4,5	17,3	0,0	0,0
2) Tidak ditanami	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Luas Seluruh Tadah hujan	58,0	54,9	67,3	19,4	19,6
Luas Seluruh Lahan sawah	9.045,0	9.042,2	9.084,6	8.880,9	7.348,78

Catatan: diolah oleh Peneliti.

Data ini menunjukkan terdapat indikasi bahwa seluruh lahan sawah irigasi dan tadah hujan dari tahun 2019 sampai tahun 2023 berkurang seluas 1.696,22 Km². Dari luas lahan pertanian yang berkurang ini, 1.657,8 Km² merupakan lahan sawah irigasi. Jadi sebagian besar lahan sawah yang berkurang adalah lahan sawah yang beririgasi, yang potensial menjadi bagian dari lahan sawah yang dilindungi (LSD), dan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B).

Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1589/SK.HK02.01/XII/2021 tentang Penetapan Peta Lahan Sawah yang Dilindungi pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatra Barat, Provinsi Banten, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Bali, dan Provinsi Nusa Tenggara Barat menyatakan daftar luasan sawah yang dilindungi di Provinsi yang dimaksud, untuk dijadikan bahan bagi Pemerintah maupun pemerintah daerah untuk menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan pada rencana tata ruang wilayah maupun rencana rinci tata ruang. Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1589/SK.HK02.01/XII/2021 menyatakan luasan sawah yang dilindungi di Provinsi Bali sebagai berikut:

No	Provinsi	Kabupaten	LBS (Ha)	LSD (Ha)
1	Bali	Badung	9.072,48	8.597,40
2		Bangli	2.210,45	2.186,59
3		Buleleng	8.860,66	8.579,86
4		Gianyar	11.780,80	10.514,34
5		Jembrana	7.139,68	6.999,19
6		Karangasem	6.584,14	6.427,66
7		Klungkung	3.562,22	3.411,70
8		Kota Denpasar	2.164,06	1.604,67
9		Tabanan	19.611,38	19.537,55

Keterangan:

- a. LBS (Lahan Baku Sawah): lahan sawah dinamis yang secara periodik ditanami padi atau diselingi tanaman lain sehingga sawah tak harus hanya lahan yang ditanami padi saja.
- b. LSD (Lahan Sawah yang Dilindungi): lahan sawah yang dipertahankan fungsinya dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional

Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1589/SK.HK02.01/XII/2021 menyatakan luas lahan sawah yang ada di Kabupaten Buleleng yang terdata adalah: 9.084,6 Km², yang ditetapkan termasuk dalam peta LSD seluas 8.579,86. Hal ini berarti sebagian besar lahan sawah yang ada di kabupaten Buleleng termasuk dalam peta lahan sawah yang dilindungi.

Penetapan peta lahan yang dilindungi merupakan bagian dari upaya mempertahankan luas areal sawah. Dalam mempertahankan luas areal sawah, satu hal yang harus diwaspadai adalah alih fungsi lahan diperkirakan akan menjadi penyebab utama berkurangnya areal sawah dan penurunan produksi tanaman pangan. Perubahan spesifik dari penggunaan pertanian ke pemanfaatan non pertanian yang dikenal dengan istilah alih fungsi (konversi) lahan, kian waktu kian meningkat, fenomena ini dapat mendatangkan permasalahan yang serius di kemudian hari. Jika tidak diantisipasi secara serius dari sekarang, alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkendali dapat mengancam kapasitas penyediaan pangan (Mulono Apriyanto, 2022: 5).

Berdasarkan Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 18 Tahun 2020, Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng, menjelaskan bahwa penetapan peta lahan sawah yang dilindungi dilakukan melalui beberapa tahap yaitu mulai dari verifikasi lahan sawah, sinkronisasi hasil verifikasi lahan sawah dan pelaksanaan penetapan peta lahan sawah yang dilindungi. Proses tersebut dilaksanakan oleh tim terpadu, tim pelaksana dan 2 (dua) satuan tugas yang berasal dari kementerian/lembaga terkait melalui koordinasi, integrasi data dan kolaborasi dalam mencari solusi atas suatu permasalahan. Peta lahan sawah yang dilindungi ditetapkan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional berdasarkan usulan dari ketua tim terpadu pengendalian alih fungsi lahan sawah.

Dijelaskan lebih lanjut bahwa luas lahan sawah yang ditetapkan termasuk dalam peta lahan sawah yang dilindungi di Kabupaten Buleleng berdasarkan Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1589/SK.HK02.01/XII/2021 seluas 8.579,86 Ha, setelah dilakukan verifikasi aktual ditetapkan seluas 7.963,27 Ha. Hal ini tercantum dalam Berita Acara Kesepakatan Verifikasi Aktual Penyelesaian Ketidaksesuaian Lahan Sawah yang Dilindungi dengan Rencana Tata Ruang Kabupaten Buleleng, tertanggal 18 Agustus 2022.

Menurut I Gede Surata, peta lahan sawah yang dilindungi perlu disempurnakan dengan memperbaiki data pada peta lahan sawah yang dilindungi yang telah ditetapkan, dengan cara (I Gede Surata, 2023: 156):

1. jika dalam peta lahan sawah yang dilindungi ada lahan yang ditetapkan sebagai lahan sawah yang dilindungi namun kondisi di lapangan bukan berupa lahan sawah (antara lain: perbukitan, lahan tegalan, badan air, cagar budaya, lahan tanaman keras, dan tambak garam), maka dapat dikeluarkan dari lahan sawah yang dilindungi.
2. Jika lahan sawah yang dilindungi terdampak oleh perubahan batas daerah atau terdapat kesalahan deliniasi batas daerah, maka tetap dipertahankan sebagai lahan sawah yang dilindungi dengan dilakukan perbaikan atau penyesuaian deliniasi batas daerah sesuai dengan:
 - a. peraturan perundang-undangan mengenai pembentukan daerah yang bersangkutan; dan
 - b. peta batas daerah yang ditetapkan oleh kementerian yang menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri.

Secara prosedural penetapan peta lahan sawah yang dilindungi (LSD) merupakan bagian awal dari penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B). Diktum Keempat Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1589/SK.HK02.01/XII/2021 menyatakan bahwa peta lahan sawah yang dilindungi digunakan sebagai bahan bagi pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya dalam penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan pada rencana tata ruang wilayah

dan rencana rinci tata ruang. Lahan pertanian yang telah ditetapkan sebagai penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan, dilarang untuk dialihfungsikan. Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyatakan: “Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan”.

Mengacu pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan hanya diperkenankan untuk kepentingan umum dan dalam hal terjadi bencana. Pasal 44 ayat (3) menyatakan bahwa jika alih fungsi dilakukan sehubungan dengan adanya kepentingan umum, harus dipenuhi syarat-syarat:

- a. dilakukan kajian kelayakan strategis;
- b. disusun rencana alih fungsi lahan;
- c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan
- d. disediakan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan.

Hal-hal lain yang wajib dipenuhi oleh pihak yang melakukan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009:

1. Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialihfungsikan dan dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik, dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 44 ayat (6) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009) .
2. Selain ganti rugi kepada pemilik, pihak yang mengalihfungsikan wajib mengganti nilai investasi infrastruktur, kepada pemerintah (Pasal 45 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009).
3. Penyediaan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan dilakukan atas dasar kesesuaian lahan, dengan ketentuan sebagai berikut (Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009):
 - a. paling sedikit tiga kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan beririgasi;

- b. paling sedikit dua kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan reklamasi rawa pasang surut dan nonpasang surut (lebak); dan
 - c. paling sedikit satu kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan tidak beririgasi.
4. Penyediaan lahan pertanian pangan sebagai pengganti Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sudah harus dimasukkan dalam penyusunan Rencana Program Tahunan, Rencana Program Jangka Menengah (RPJM) maupun Rencana Program Jangka Panjang (RPJP) instansi terkait pada saat alih fungsi direncanakan (Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009).

Hal yang relatif berbeda terdapat pada Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 4 Tahun 2021 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yang membuka kemungkinan lain dalam hal peralihan fungsi lahan pertanian pangan yang dilindungi, yaitu untuk rumah tinggal apabila pemilik hanya memiliki bidang tanah yang telah ditetapkan sebagai bagian dari lahan pertanian pangan yang dilindungi. Pasal 65 Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 4 Tahun 2021 menyatakan:

- (1) Apabila Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dimiliki hanya satu-satunya dan akan digunakan untuk rumah tinggal maka hanya boleh dialihfungsikan maksimal seluas 300 m² (tiga ratus meter persegi).
- (2) Alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh pihak yang mengalihfungsikan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan kepada Bupati.
- (3) Bupati dalam memberikan persetujuan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dibantu oleh tim verifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60.
- (4) Pihak yang mengusulkan alih fungsi Lahan dilarang membangun sebelum mendapat persetujuan dari Bupati.
- (5) Tata cara alih fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Bupati.

Bidang tanah yang telah ditetapkan termasuk dalam peta bidang sawah yang dilindungi namun belum ditetapkan sebagai bagian dari lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam rencana tata ruang, tidak dapat dialihfungsikan sebelum mendapat rekomendasi perubahan penggunaan tanah dari Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sebagaimana diuraikan di depan

hal ini dinyatakan Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 2020. Jadi, Bidang tanah yang telah ditetapkan termasuk dalam peta bidang sawah yang dilindungi dapat dialihfungsikan sepanjang belum ditetapkan sebagai bagian dari penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam rencana tata ruang, dan pengalihfungsian tersebut harus mendapat rekomendasi perubahan penggunaan tanah dari Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng menyatakan terdapat perbedaan ataran konsep lahan sawah yang dilindungi (LSD) dengan perlindungan lahan pertanian pangan yang berkelanjutan (PLP2B). Lahan sawah yang dilindungi (LSD) merupakan konsep yang digunakan untuk mempertahankan fungsi lahan sawah sebagai areal tanah pertanian basah dan/atau kering yang digenangi air secara periodik dan/atau terus menerus ditanami padi dan/atau diselingi dengan tanaman semusim lainnya dalam rangka ketahanan pangan nasional. Disisi lain, perlindungan lahan pertanian pangan yang berkelanjutan (PLP2B) merupakan konsep yang digunakan untuk melindungi lahan pertanian dengan cakupan skala yang lebih luas meliputi lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) dan lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan (LCP2B) yang berada di dalam maupun di luar kawasan pertanian pangan rencana tata ruang. Perlindungan Lahan Pertanian Pangan yang Berkelanjutan (PLP2B) dilakukan dengan penetapan : (1) kawasan pertanian pangan berkelanjutan (KP2B), (2) lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) di dalam dan di luar kawasan pertanian pangan berkelanjutan (KP2B), dan (3) lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan (LCP2B) di dalam dan di luar kawasan pertanian pangan berkelanjutan (KP2B).

Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng menjelaskan bahwa rekomendasi perubahan penggunaan tanah merupakan suatu kebijakan yang ditetapkan melalui Keputusan Menteri ATR/BPN berdasarkan hasil analisis multivariat terhadap permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah pada lahan sawah yang sudah ditetapkan sebagai lahan sawah yang dilindungi, namun belum ditetapkan sebagai bagian dari penetapan kawasan

pertanian pangan berkelanjutan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam rencana tata ruang. Dijelaskan selanjutnya, pemberian rekomendasi perubahan penggunaan tanah, mengacu pada Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2024 tanah dan Tata Ruang, Penetapan Peta Lahan Sawah yang Dilindungi, dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Pada Lahan Sawah yang Dilindungi, mekanismenya sebagai berikut:

1. Permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah dapat diajukan oleh:
 - a. perorangan;
 - b. badan hukum; atau
 - c. Instansi Pemerintah.

Permohonan rekomendasi disampaikan kepada Menteri Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Direktur Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang.

2. Permohonan rekomendasi yang diajukan oleh perorangan atau badan hukum harus dilengkapi dengan dokumen persyaratan berupa:
 - a. surat permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah pada LSD;
 - b. surat pernyataan komitmen pembangunan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun;
 - c. peta atau sketsa lokasi yang dimohon;
 - d. bukti pemilikan tanah dan/atau penguasaan tanah;
 - e. keterangan rencana penggunaan tanah dan pemanfaatan tanah;
 - f. salinan identitas pemohon;
 - g. salinan nomor pokok wajib pajak pemohon;
 - h. salinan akta pendirian dan pengesahan badan hukum, untuk pemohon badan hukum;
 - i. bukti permohonan kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR), apabila ada;
 - j. Kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR)/pernyataan mandiri pelaku usaha mikro dan kecil, apabila ada.
3. Permohonan rekomendasi yang diajukan oleh instansi pemerintah harus dilengkapi dengan dokumen persyaratan berupa:

- a. surat permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah pada LSD;
 - b. surat pernyataan komitmen pembangunan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun;
 - c. peta atau sketsa lokasi yang dimohon;
 - d. bukti kepemilikan tanah dan/atau penguasaan tanah;
 - e. keterangan rencana penggunaan tanah dan pemanfaatan tanah;
 - f. bukti permohonan kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR), apabila ada;
 - g. kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR), apabila ada;
 - h. dokumen alokasi pada anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau daerah; dan
 - i. Penetapan Lokasi, apabila ada.
4. Bagi permohonan yang berkaitan dengan kegiatan berusaha juga melampirkan:
 - a. Nomor Induk Berusaha (NIB) jika telah terdaftar dalam Sistem OSS; dan
 - b. KBLI yang diajukan. (Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia yang disingkat KBLI adalah kode klasifikasi yang diatur oleh lembaga pemerintah nonkementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang statistik).
 5. Permohonan rekomendasi dapat diajukan secara elektronik.
 6. Berdasarkan permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah, Direktur Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang melakukan pemeriksaan terhadap kelengkapan dan kesesuaian dokumen persyaratan permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah.
 7. Pemeriksaan terhadap kelengkapan dan kesesuaian dokumen persyaratan dilakukan paling lama 5 (lima) hari sejak permohonan diterima.
 8. Dalam melakukan pemeriksaan terhadap kelengkapan dan kesesuaian dokumen persyaratan Direktur Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang membentuk tim teknis rekomendasi. yang ditetapkan dengan keputusan Direktur Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang.

9. Dalam hal berdasarkan pemeriksaan dokumen persyaratan dinyatakan tidak lengkap dan/atau tidak sesuai, permohonan rekomendasi dikembalikan kepada pemohon oleh Direktur Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang. Pengembalian permohonan rekomendasi dilakukan melalui pemberitahuan secara tertulis yang disampaikan sesuai alamat atau domisili pemohon.
10. Pemohon wajib melengkapi dokumen persyaratan dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak dokumen persyaratan dikembalikan. Dalam hal pemohon tidak melengkapi dokumen persyaratan sesuai jangka waktu ini, pemohon wajib mengajukan kembali permohonan rekomendasi baru.
11. Dalam hal berdasarkan pemeriksaan dokumen persyaratan dinyatakan lengkap dan sesuai, dilakukan analisis oleh tim teknis rekomendasi. Analisis terhadap permohonan rekomendasi paling sedikit meliputi:
 - a. kesesuaian dengan peta lahan sawah yang dilindungi;
 - b. kesesuaian dengan rencana tata ruang;
 - c. batas lokasi dan luas yang dimohon;
 - d. status kepemilikan tanah atau penguasaan tanah; dan
 - e. kondisi penggunaan tanah.Analisis mempertimbangkan pula aspek:
 - a. kepentingan umum;
 - b. kebencanaan;
 - c. program ketahanan pangan nasional dan daerah;
 - d. Proyek strategis nasional (PSN); dan/atau
 - e. penanaman modal skala nasional.Dalam hal diperlukan, analisis dapat disertai dengan peninjauan lapangan. Hasil analisis dijadikan sebagai dasar bagi penerbitan rekomendasi perubahan penggunaan tanah pada lahan sawah yang dilindungi.
12. Rekomendasi berupa:
 - a. lahan sawah yang dilindungi dapat dialihfungsikan;
 - b. lahan sawah yang dilindungi dapat dialihfungsikan dengan syarat; atau
 - c. lahan sawah yang dilindungi tidak dapat dialihfungsikan.

13. Rekomendasi berupa lahan sawah yang dilindungi dapat dialihfungsikan diberikan apabila lokasi kegiatan atau pembangunan berada pada peruntukan yang sesuai dengan rencana tata ruang, dan memenuhi kriteria:
 - a. terdapat pertimbangan teknis pertanahan (PTP) untuk rencana penggunaan tanah nonpertanian yang masih berlaku;
 - b. terdapat hak milik nonpertanian yang telah diterbitkan;
 - c. terdapat hak guna bangunan yang masih berlaku;
 - d. terdapat hak pakai nonpertanian dengan jangka waktu yang masih berlaku;
 - e. terdapat hak pakai nonpertanian selama dipergunakan yang telah diterbitkan;
 - f. terdapat hak pengelolaan nonpertanian yang masih berlaku;
 - g. terdapat kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR) untuk kegiatan nonpertanian yang masih berlaku;
 - h. terdapat izin atau konsesi nonpertanian yang masih berlaku;
 - i. terdapat bangunan dan/atau urukan;
 - j. terdapat penetapan lokasi proyek strategis nasional (PSN);
 - k. terdapat pengadaan tanah untuk kepentingan umum;
 - l. terdapat pembangunan infrastruktur dalam rangka tanggap bencana; dan/atau
 - m. terdapat kajian dari tim yang terdiri dari unsur pemerintah dan akademisi yang menyatakan lahan sawah yang dilindungi secara fungsional tidak dapat lagi dipertahankan sebagai lahan sawah yang dilindungi.
14. Rekomendasi berupa lahan sawah yang dilindungi dapat dialihfungsikan dengan syarat, dapat diberikan apabila lokasi kegiatan atau pembangunan berada pada peruntukan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang dan memenuhi kriteria:
 - a. terdapat pertimbangan teknis pertanahan (PTP) untuk rencana penggunaan tanah nonpertanian yang masih berlaku;
 - b. terdapat hak milik nonpertanian yang telah diterbitkan;
 - c. terdapat hak guna bangunan yang masih berlaku;

- d. terdapat hak pakai nonpertanian dengan jangka waktu yang masih berlaku;
 - e. terdapat hak pakai nonpertanian selama dipergunakan yang telah diterbitkan;
 - f. terdapat hak pengelolaan nonpertanian yang masih berlaku;
 - g. terdapat kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR) untuk kegiatan nonpertanian yang masih berlaku;
 - h. terdapat izin atau konsesi nonpertanian yang masih berlaku; dan/atau
 - i. terdapat kajian dari tim yang terdiri dari unsur pemerintah dan akademisi yang menyatakan lahan sawah yang dilindungi secara fungsional tidak dapat lagi dipertahankan sebagai lahan sawah yang dilindungi.
15. Rekomendasi berupa lahan sawah yang dilindungi tidak dapat dialihfungsikan diberikan apabila lokasi kegiatan atau pembangunan berada pada peruntukan kawasan/subzona tanaman pangan dan/atau kawasan/zona lindung dalam RTR yang secara eksisting berupa lahan sawah.
16. Rekomendasi diterbitkan paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak dokumen persyaratan dinyatakan lengkap dan sesuai. Rekomendasi ditetapkan dengan keputusan Menteri.
17. Rekomendasi disampaikan kepada pemohon dan ditembuskan kepada instansi pemerintah terkait.

Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng menjelaskan lebih lanjut, peraturan yang menentukan bahwa alih fungsi lahan sawah yang dilindungi wajib dilengkapi dengan rekomendasi perubahan penggunaan tanah sebagaimana dimaksud Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 2020, mengubah beberapa hal berkaitan dengan pelaksanaan alih fungsi lahan sawah yang dilindungi. Jika sebelumnya permohonan alih fungsi diajukan kepada dinas yang menangani perihal perizinan di daerah, dan dinas akan menyampaikan permintaan rekomendasi hal teknis kepada dinas pertanian, tim koordinasi penataan ruang daerah, dan kantor pertanahan, maka dengan adanya rekomendasi perubahan penggunaan tanah, permintaan rekomendasi teknis ini tidak diperlukan

lagi. Dalam hal ini perlu dipahami, meskipun dinas perizinan yang menangani masalah pemberian izin, tetapi tidak mempunyai wewenang penuh untuk menyetujui atau tidak menyetujui alih fungsi lahan sawah yang dilindungi.

2. Faktor-faktor Menentukan Disetujui atau Ditolaknya Permohonan Perubahan Penggunaan Tanah dengan Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Berdasarkan Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 2020 di Kabupaten Buleleng

Alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Buleleng, berhubungan dengan kebutuhan akan perumahan. Pemerintah Kabupaten Buleleng telah berupaya untuk melakukan pencegahan terjadinya alihfungsi lahan pertanian menjadi lahan perumahan khususnya, namun karena maraknya pengalihan fungsi lahan pertanian atas desakan dari developer, dengan alasan bahwa kebutuhan masyarakat akan rumah sangat tinggi, maka pemerintah daerah hanya dapat mempertahankan alih fungsi lahan pertanian tanah-tanah yang tidak/belum ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan (Ni Ny. Mariadi dan I Gede Surata, 2023: 146).

Sebagaimana telah disebutkan di depan, Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng, menjelaskan hal ini terjadi juga di Kabupaten Buleleng. Setelah dilakukan verifikasi aktual, dari 8.579,86 Ha, lahan sawah yang ditetapkan termasuk dalam peta lahan sawah yang dilindungi yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1589/SK.HK02.01/XII/2021, ditetapkan seluas 7.963,27 Ha sebagai lahan sawah yang dilindungi di Kabupaten Buleleng.

Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng menjelaskan bahwa acuan untuk menentukan apakah permohonan alih fungsi lahan sawah yang dilindungi di Kabupaten Buleleng diterima atau tidak, adalah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2024. Faktor-faktor yang menjadi pertimbangan disetujui atau ditolaknya pemberian rekomendasi perubahan penggunaan tanah antara lain :

1. Kelengkapan dan kesesuaian dokumen persyaratan permohonan rekomendasi. Jika diajukan oleh perorangan atau badan hukum harus dilengkapi dengan dokumen berupa:
 - a. surat permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah pada lahan sawah yang dilindungi;
 - b. surat pernyataan komitmen pembangunan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun;
 - c. peta atau sketsa lokasi yang dimohon;
 - d. bukti kepemilikan tanah dan/atau penguasaan tanah;
 - e. keterangan rencana penggunaan tanah dan pemanfaatan tanah;
 - f. salinan identitas pemohon;
 - g. salinan nomor pokok wajib pajak pemohon;
 - h. salinan akta pendirian dan pengesahan badan hukum, untuk pemohon badan hukum;
 - i. bukti permohonan kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR), apabila ada;
 - j. Kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang (KKPR)/pernyataan mandiri pelaku usaha mikro dan kecil, apabila ada.
 - k. Apabila diajukan oleh instansi pemerintah harus dilengkapi dengan dokumen persyaratan berupa:
 - a. surat permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah pada lahan sawah yang dilindungi;
 - b. surat pernyataan komitmen pembangunan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun;
 - c. peta atau sketsa lokasi yang dimohon;
 - d. bukti kepemilikan tanah dan/atau penguasaan tanah;
 - e. keterangan rencana penggunaan tanah dan pemanfaatan tanah;
 - f. bukti permohonan KKPR, apabila ada;
 - g. KKPR, apabila ada;
 - h. dokumen alokasi pada anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau daerah; dan
 - i. Penetapan Lokasi, apabila ada.

2. Hasil analisis multivariat yang meliputi kesesuaian dengan: peta lahan sawah yang dilindungi, kesesuaian dengan rencana tata ruang, batas lokasi dan luas yang dimohon, status pemilikan tanah atau penguasaan tanah, dan kondisi penggunaan tanah lengkap dengan pertimbangan beberapa aspek lanjutan, yaitu: kepentingan umum, kebencanaan, program ketahanan pangan nasional dan daerah, proyek strategis nasional, dan/atau penanaman modal skala nasional.
3. Hasil peninjauan lapangan, yang menunjukkan kesesuaian antara dokumen yang diajukan dengan kondisi eksisting lahan sawah yang dimohonkan rekomensadi untuk dialihfungsikan.

Alih fungsi lahan pertanian tanpa disertai dengan rekomendasi membawa akibat hukum yang penting. Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng menjelaskan, apabila alih fungsi lahan sawah yang dilindungi tanpa rekomendasi terjadi pada lahan sawah yang dilindungi yang belum ditetapkan sebagai bagian dari penetapan kawasan pertanian pangan berkelanjutan (KP2B) dan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) maka akan terjadi indikasi pelanggaran hukum terhadap 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, khususnya Pasal 12. Apabila alih fungsi lahan sawah yang dilindungi tanpa rekomendasi terjadi pada lahan sawah yang dilindungi yang berada pada kawasan pertanian pangan berkelanjutan (KP2B), lahan pertanian pangan berkelanjutan di dalam dan di luar KP2B, dan Lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan di dalam dan di luar KP2B maka akan terjadi indikasi pelanggaran hukum terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, khususnya Pasal 44 ayat (1) yang menyatakan: “Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan”. Ancaman hukuman pidana terhadap pelanggaran ketentuan ini

dinyatakan pada Pasal 72 ayat (1): “Orang perseorangan yang melakukan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Pejabat yang terlibat dalam pelanggaran ketentuan ini, diancam hukuman lebih berat. Pasal 73 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 menyatakan”

Setiap pejabat pemerintah yang berwenang menerbitkan izin pengalihfungsian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Seksi Penataan dan Pemberdayaan Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng berpendapat bahwa alih fungsi lahan sawah yang dilindungi di Kabupaten Buleleng pada umumnya telah berjalan sesuai dengan peraturan perundang yang berlaku. Mulai dari Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 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 lengkap dengan Petunjuk Teknis Penyelesaian Ketidaksesuaian Lahan Sawah yang Dilindungi dengan Rencana Tata Ruang, Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, Izin, Konsesi, dan/atau Hak Atas Tanah Nomor : 5/Juknis-HK.02/VI/2022 Tanggal 14 Juni 2022, hingga 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. Namun, alih fungsi lahan sawah yang dilindungi di Kabupaten Buleleng perlu dikendalikan untuk mewujudkan ketahanan pangan di tingkat daerah maupun nasional seiring dengan semakin meningkatnya kebutuhan atas lahan dalam rangka kegiatan pembangunan. Diperlukan adanya seperangkat produk hukum

yang tidak hanya mengatur dan menetapkan objek tanah yang berstatus sebagai lahan sawah yang dilindungi (LSD) saja, melainkan juga mengatur dan menetapkan subjek/pemilik dari tanah yang ditetapkan sebagai lahan sawah yang dilindungi (LSD). Masalahnya, banyak dari subjek/pemilik tanah yang belum mengetahui bahwa tanah yang dimilikinya masuk ke dalam peta lahan sawah yang dilindungi, sehingga perlu penyebarluasan informasi lebih lanjut terkait penetapan lahan sawah yang dilindungi.

Dipaparkan lebih lanjut, pengendalian alih fungsi lahan sawah yang dilindungi juga perlu dilengkapi produk hukum yang mengatur terkait insentif dan disinsentif kepada para subjek/pemilik tanah yang ditetapkan sebagai lahan sawah yang dilindungi agar penetapan lahan sawah yang dilindungi tidak melanggar hak asasi manusia mengingat tanah yang berstatus hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat, dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah meskipun bukan berarti hak yang mutlak, tak terbatas, dan tidak dapat diganggu gugat.

Pemerintah Kabupaten Buleleng telah menyadari betapa pentingnya upaya mengurangi alih fungsi lahan pertanian, khususnya pertanian pangan. Hal ini di antaranya ditunjukkan dengan adanya pemberian insentif bagi pemilik lahan pertanian yang termasuk lahan pertanian pangan yang dilindungi. Hal ini diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 4 Tahun 2021 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, sebagai berikut:

1. Pemerintah Daerah melaksanakan pengendalian lahan pertanian pangan berkelanjutan secara terkoordinasi yang dilakukan melalui:
 - a. pemberian insentif;
 - b. pengenaan disinsentif;
 - c. pengendalian perizinan alih fungsi;
 - d. pemberian proteksi; dan
 - e. penyuluhan.
2. Insentif sebagaimana diberikan kepada petani berupa:
 - a. keringanan pajak bumi dan bangunan;
 - b. pengembangan infrastruktur pertanian;
 - c. pembiayaan penelitian dan pengembangan benih dan varietas unggul;

- d. kemudahan dalam mengakses informasi dan teknologi;
 - e. penyediaan sarana dan prasarana produksi pertanian;
 - f. jaminan penerbitan sertifikat bidang tanah pertanian pangan melalui pendaftaran tanah secara sporadik dan sistematis; dan/atau
 - g. penghargaan bagi petani berprestasi tinggi.
3. Pemberian insentif diberikan dengan mempertimbangkan:
- a. jenis lahan pertanian pangan berkelanjutan;
 - b. tingkat kesuburan tanah;
 - c. luas tanam;
 - d. irigasi;
 - e. tingkat fragmentasi lahan;
 - f. produktivitas usaha tani;
 - g. lokasi;
 - h. kolektivitas usaha pertanian; dan/atau
 - i. praktik usaha tani ramah lingkungan.

SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan bab-bab sebelumnya dapat disimpulkan hal-hal berikut:

1. Pelaksanaan alih fungsi lahan sawah yang dilindungi dengan rekomendasi perubahan penggunaan tanah berdasarkan Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 2020 di Kabupaten Buleleng sebagai berikut:
 - a. Permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah dapat diajukan oleh perorangan, badan hukum, atau Instansi Pemerintah, disampaikan kepada Menteri Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Direktur Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang, dan dapat difasilitasi oleh Kantor Pertanahan.
 - b. Permohonan rekomendasi yang diajukan oleh perorangan, badan hukum, atau instansi pemerintah harus dilengkapi dengan dokumen persyaratan.

- c. Bagi permohonan yang berkaitan dengan kegiatan berusaha juga melampirkan: Nomor Induk Berusaha (NIB) jika telah terdaftar dalam Sistem OSS; dan KBLI yang diajukan (Klasifikasi Baku Lapangan Usaha Indonesia).
 - d. Permohonan rekomendasi dapat diajukan secara elektronik.
 - e. Direktur Jenderal Pengendalian dan Penertiban Tanah dan Ruang melakukan pemeriksaan terhadap kelengkapan dan kesesuaian dokumen persyaratan permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah paling lama 5 (lima) hari sejak permohonan diterima.
 - f. Dalam hal berdasarkan pemeriksaan dokumen persyaratan dinyatakan tidak lengkap dan/atau tidak sesuai, Pemohon wajib melengkapi dokumen persyaratan dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak dokumen persyaratan dikembalikan.
 - g. Rekomendasi berupa: LSD dapat dialihfungsikan, LSD dapat dialihfungsikan dengan syarat; atau LSD tidak dapat dialihfungsikan.
 - h. Rekomendasi berupa lahan sawah yang dilindungi dapat dialihfungsikan menjadi dasar dinas yang menangani perizinan di daerah untuk mengeluarkan izin alih fungsi lahan sawah yang dilindungi.
 - i. Peraturan yang menentukan bahwa alih fungsi lahan sawah yang dilindungi wajib dilengkapi dengan rekomendasi perubahan penggunaan tanah, mengubah beberapa hal berkaitan dengan pelaksanaan alih fungsi lahan sawah yang dilindungi. Jika sebelumnya permohonan alih fungsi diajukan kepada dinas yang menangani perizinan di daerah, dan dinas akan menyampaikan permintaan rekomendasi hal teknis kepada dinas pertanian, tim koordinasi penataan ruang daerah, dan kantor pertanahan, maka dengan adanya rekomendasi perubahan penggunaan tanah, permintaan rekomendasi teknis ini tidak diperlukan lagi.
2. Faktor-faktor yang menentukan disetujui atau ditolakny permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah berdasarkan Pasal 19 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 tahun 2020 di Kabupaten Buleleng:

- a. Kelengkapan dan kesesuaian dokumen persyaratan permohonan rekomendasi.
- b. Hasil analisis multivariat yang meliputi kesesuaian dengan: peta lahan sawah yang dilindungi, kesesuaian dengan rencana tata ruang, batas lokasi dan luas yang dimohon, status kepemilikan tanah atau penguasaan tanah, dan kondisi penggunaan tanah lengkap dengan pertimbangan beberapa aspek lanjutan, yaitu: kepentingan umum, kebencanaan, program ketahanan pangan nasional dan daerah, proyek strategis nasional, dan/atau penanaman modal skala nasional.
- c. Hasil peninjauan lapangan, yang menunjukkan kesesuaian antara dokumen yang diajukan dengan kondisi eksisting lahan sawah yang dimohonkan rekonsidasi untuk dialihfungsikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Armida Salsiah Alisjahbana, Endah Murniningtyas. 2018. *Tujuan Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia: Konsep, Target dan Strategi Implementasi*. Bandung: Unpad Press.
- Dinas Pertanian Kabupaten Buleleng. 2020. *Naskah Akademik Ranperda Kabupaten Buleleng tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan*. Singaraja.
- I Gede Surata. 2023. “Dampak Yuridis Penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi Sebagai Wujud Kepedulian Pemerintah Terhadap Penyediaan Pangan Nasional (Studi Di Kantor Dinas Pertanian Kabupaten Buleleng)”. *Kertha Widya Jurnal Hukum* Vol. 11 No. 2 Desember 2023
- Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng. 2024. *Laporan Kinerja Tahun Anggaran 2023*. Singaraja: Kantor Pertanahan Kabupaten Buleleng.
- Ni Ny. Mariadi dan I Gede Surata. 2023. “Serangan Alih Fungsi Lahan Pertanian Terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kecamatan Buleleng, Kabupaten Buleleng”. *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Sains dan Humaniora*. Volume 7, Number 1, Tahun 2023.
- Rauf A Hatu. 2018. *Problematika Tanah Alih Fungsi Lahan Dan Perubahan Sosial Masyarakat Petani*. Yogyakarta: Cv. Absolute Media.

Mulono Apriyanto. 2022. *Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*. Solok: Insan Cendekia Mandiri.

Tono, dkk. 2022. *Indeks Ketahanan Pangan Nasional Tahun 2022*. Jakarta: Badan Pangan Nasional.

“Penduduk, Laju Pertumbuhan Penduduk, Distribusi Persentase Penduduk Kepadatan Penduduk, Rasio Jenis Kelamin Penduduk Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi Bali, 2024”, melalui: <https://bali.bps.go.id>, diakses tanggal 10 Januari 2025.

“Laporan Penggunaan Lahan”, melalui: <https://distan.bulelengkab.go.id>. Diakses pada tanggal 24 Januari 2025.