**KONSEP PERLINDUNGAN HUKUM BAGI LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN DARI PERBUATAN ALIH FUNGSI LAHAN**

Fahmi Nurfuady, Sayid Muhammad Rfiki Noval, Ummi Maskanah

**Magister Kenotariatan, Universitas Pasundan, Bandung**

Email: fahminurfuady@gmail.com, sayidrifqi@unpas.ac.id, ummi.maskanah@unpas.ac.id

**ABSTRAK**

Lahan pertanian pangan berkelanjutan memiliki peran vital dalam menjaga ketahanan pangan nasional. Namun, maraknya alih fungsi lahan yang bahkan melibatkan lahan-lahan yang telah dibebani hak tanggungan menimbulkan permasalahan hukum yang kompleks. Tujuan untuk menganalisis perlindungan hukum terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan dari perbuatan alih fungsi lahan yang di atasnya telah dibebani hak tanggungan, berdasarkan Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah. Metode penelitian hukum yuridis Normatif, ialah metode yang mengacu pada Norma hukum yang terdapat pada peraturan Perundang-undangan, keputusan pengadilan. Juga penelitian yuridis Normatif yang bersifat kualitatif yang mengacu pada Norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undang dan putusan pengadilan serta Norma-Norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Pengumpulan data dilakukan dengan teknik studi pustaka (pustaka librariy). Kerangka pemikiran menjadi bahan dasar penelitian yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah adalah merujuk pada Undang-Undang No 41 Tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan UU 4 TAHUN 1996 Tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah. Hasil penelitian menunjukkan lahan pertanian pangan berkelanjutan mendapatkan perlindungan hukum yang bersifat preventif dan represif melalui penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan serta larangan tegas terhadap alih fungsi lahan. Namun, ketika lahan tersebut telah dibebani hak tanggungan dan masuk dalam proses eksekusi, muncul konflik normatif antara perlindungan terhadap LP2B dan hak kreditor pemegang hak tanggungan. Penelitian ini merekomendasikan perlunya sinkronisasi dan harmonisasi regulasi agar tidak terjadi tumpang tindih norma yang dapat merugikan kepentingan publik dalam hal ketahanan pangan.

**Kata Kunci : Perlindungan Hukum, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Hak Tanggungan**

# ***ABSTRACT***

*Sustainable food agriculture has a vital role in maintaining national food security. However, the rampant land conversion that even involves land that has been burdened with dependent rights raises complex legal problems. The purpose is to analyze the legal protection of sustainable food agricultural land from the act of land conversion on which the right of dependency has been burdened, based on Law No. 41 of 2009 concerning the Protection of Sustainable Food Agricultural Land and Law No. 4 of 1996 concerning Dependent Rights on Land and Objects Related to Land. The normative juridical law research method is a method that refers to the legal norms contained in laws and regulations, court decisions. Also qualitative normative juridical research that refers to legal norms contained in laws and regulations and court decisions as well as norms that live and develop in society. Data collection was carried out by literature study technique (library library). The framework of thought that became the basis for the research used to answer the problem formulation was to refer to Law No. 41 of 2009 concerning the protection of agricultural land for sustainable food and Law 4 of 1996 concerning Dependent Rights on Land and Objects Related to Land. The results of the study show that sustainable food agricultural land receives preventive and repressive legal protection through the establishment of Sustainable Food Agricultural Land and a strict prohibition on land conversion. However, when the land has been encumbered with dependent rights and entered the execution process, a normative conflict arises between the protection of LP2B and the rights of creditors holding dependent rights. This study recommends the need for synchronization and harmonization of regulations so that there is no overlap of norms that can be detrimental to the public interest in terms of food security.*

***Keywords: Legal Protection, Sustainable Food Agricultural Land, Dependency Right***

**PENDAHULUAN**

Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan serta mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian yang kehidupannya bergantung pada lahannya. Di sisi lain, alih fungsi lahan pertanian pangan menyebabkan makin sempitnya luas lahan yang diusahakan dan sering berdampak pada menurunnya tingkat kesejahteraan petani. Oleh karena itu pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan melalui perlindungan lahan pertanian pangan merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan, termasuk upaya meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan petani dan masyarakat pada umumnya. Degradasi lahan pertanian yang dihadapi Indonesia terutama berupa menurunnya kesuburan fisik dan kimia tanah akibat erosi ataupun akibat penggunaan tanah yang *over intensive*. Sejak krisis ekonomi, laju degradasi lahan pertanian cenderung meningkat karena perambahan hutan oleh masyarakat sekitar kawasan hutan. Sementara itu praktek pertanian konservasi tidak berkembang dengan baik karena tiadanya insentif ekonomi yang sepadan[[1]](#footnote-1).

Menurut Bernhard Limbong, sejak masa orde baru, nilai ekonomis tanah semakin tinggi. Hal ini terkait dengan politik peningkatan pertumbuhan ekonomi yang dicanangkan pemerintah dengan menitik beratkan pada pembangunan. Tuntutan pembangunan (khusunya infrastruktur) yang semakin tinggi dan merata diseluruh wilayah indonesia serta perkembangan kebutuhan masyarakat menyebabkan harga tanah naik[[2]](#footnote-2).

Masalah-masalah tanah yang berkaitan dengan laju pertumbuhan penduduk di Indonesia antara lain disebabkan karena terbatasnya lahan untuk tempat tinggal, lahan pertanian, lahan untuk fasilitas pendidikan, lahan untuk fasilitas kesehatan, lahan untuk aktivitas perekonomian, dan masih banyak lagi. Sengketa pertanahan yang terjadi beragam pula jenisnya, seperti sengketa hak kepemilikan, penyerobotan tanah, sertifikat ganda, dan masih banyak jenis sengketa pertanahan lainnya. Sengketa pertanahan merupakan isu yang selalu muncul dan selalu aktual dari masa ke masa, seiring dengan bertambahnya penduduk, perkembangan pembangunan, dan semakin meluasnya akses berbagai pihak untuk memperoleh tanah sebagai modal dasar dalam berbagai kepentingan.[[3]](#footnote-3)

Dalam Undang-Undang No 41 Tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) terdapat beberapa Pasal yang mengatur pengelolaan lahan, namun terdapat beberapa ketidakpastian terhadap regulasi yang mengatur lahan pertanian pangan berkelanjutan ini apabila dijaminkan oleh Pemilik lahan. Dimasyarakat sudah menjadi hal yang tidak asing lagi dalam konteks kebutuhan ekonomi salah satu upaya yang dilakukannya ialah dengan melakukan pinjaman uang dengan menjaminan asset yang dimilikinya, seperti halnya melakukan perjanjian atau kesepakatan jaminan fidusia antara debitur dengan kreditur.

**METODE PENELITIAN**

 Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan dan keputusan pengadilan[[4]](#footnote-4). Penelitian yuridis Normatif terdiri atas penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf singkronasi hukum, penelitian terhadap sejarah hukum, dan penelitian tentang perbandingan hukum.

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

**Bentuk Perlindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Akibat Terjadinya Alih Fungsi Lahan di Indonesia**

Alih fungsi lahan yang terjadi sebenarnya telah menjadi perhatian pemerintah. Pada tahun 2009, Pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, selanjutnya disebut UU 41/2009, pertimbangan pengesahan UU ini yaitu lahan pertanian merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dan digunakan untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Negara Indonesia yang merupakan negara agraris perlu menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan. Negara memiliki peran penting untuk memenuhi hak atas pangan masyarakat sehingga berkewajiban menjamin kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan.

Pemerintah juga memahami bahwa pertambahan penduduk, ekonomi, dan industri akan terjadi degradasi, alih fungsi dan fragmentasi lahan pertanian pangan. Pembaruan agraria terkait dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatannya perlu adanya perlindungan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan. Peralihan lahan pertanian menjadi non pertanian tidak dapat langsung dilakukan, Pemilik tanah harus melakukan Ijin yang telah ditentukan oleh Pemerintah sesuai dengan peralihan fungsinya[[5]](#footnote-5) Perlindungan terhadap lahan pertanian sebenarnya telah diatur dalam UU 41/2009 Pasal 44 ayat (1) UU 41/2009 menyebutkan bahwa lahan yang sudah ditetapkan menjadi lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan. Namun, terdapat pengecualian terkait perlindungan ini yaitu ketika alih fungsi tersebut terjadi karena untuk kepentingan umum. Pengalihfungsian lahan pertanian untuk kepentingan umum telah diatur dalam Pasal 44 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, menyebutkan bahwa: “Pengalihfungsian lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat :

1. Dilakukan kajian kelayakan strategis
2. Disusun rencana alih fungsi lahan
3. Dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik, dan
4. Disediakan lahan pengganti terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dialihfungsikan.”

Lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan tidak dapat dialihkan kecuali untuk kepentingan umum. Pengecualian ini memiliki arti bahwa perlindungan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan tidak sepenuhnya dilindungi. Pengadaan tanah yang merupakan kegiatan pembangunan kepentingan umum memiliki peran penting untuk pembangunan, tetapi lahan pertanian pangan berkelanjutan juga berperan untuk menjaga ketahanan pangan. Alih fungsi tetap terjadi terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan dan Pemerintah bertanggung jawab dengan cara memberikan ketentuan sesuai dengan Pasal 46 ayat (1) UU 41/2009 yang menyebutkan penyediaan lahan pengganti harus memenuhi ketentuan sebagai berikut:

1. Paling sedikit tiga kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan merupakan lahan irigasi
2. Paling sedikit dua kali luas lahan ketika yang dialihfungsikan berupa lahan reklamasi rawa pasang surut dan non pasang suru
3. Paling sedikit satu kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan tidak beririgasi.

Perlindungan lahan pertanian ketika dialih fungsikan menjadi non pertanian karena pengadaan tanah dapat memperhatikan pasal tersebut. Ketika alih fungsi lahan pertanian berubah menjadi permukiman atau kawasan industri menjadi persoalan yang berbeda karena perubahan ini dilaksanakan oleh masyarakat dan untuk kepentingan sendiri.

Pasal 6 UUPA menjelaskan bahwa setiap tanah memiliki fungsi sosial, sehingga penggunaan tanah termasuk perubahan terhadap fungsinya tidak boleh mengenyampingkan fungsi sosial. Prinsip bahwa setiap tanah berfungsi sosial tidak dapat diberlakukan untuk beberapa tanah, lahan pertanian yang memiliki fungsi untuk pangan masyarakat sering beralih fungsi hanya untuk memenuhi kebutuhan pemiliknya. Pemerintah membuat kebijakan agar lahan pertanian tidak mudah dialihkan ke orang lain atau berubah fungsinya.

**KESIMPULAN**

Pengadaan tanah yang merupakan kegiatan pembangunan kepentingan umum memiliki peran penting untuk pembangunan, tetapi lahan pertanian pangan berkelanjutan juga berperan untuk menjaga ketahanan pangan. Fungsi lahan pertanian di tengah laju pembangunan seringkali bertumpu pada perlindungan LP2B yang dijamin undang-undang. Persoalan menjadi lebih kompleks ketika lahan pertanian tersebut menjadi objek Hak Tanggungan dan dijadikan utang pada lembaga keuangan. Dengan demikian, hak tanggungan tetap sah dan melekat pada tanah tersebut karena bersifat aksesori dan suite. Namun, eksekusi terhadap objek hak tanggungan dapat terganggu jika tanah tidak dapat digunakan sesuai dengan permintaan (misalnya karena ditolak oleh pemerintah atau mengganggu fungsinya).

**DAFTAR PUSTAKA**

**Buku :**

Arsyad, S., & Rustiadi, E. 2008. Manajemen Sumber daya Lahan dan Usaha Pertanian Berkelanjutan. Crestepent Press dan Yayasan Obor.

Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan : Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara,* PT. RajaGrapindo Persada, Jakarta, 2014,

Dody Santoso, 2009, Proses Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang,

Peter Mamud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2011cet ke-2

Sumaryanto, Syahyuti, Saptana Dan Bambang Irawan, Jurnal *Masalah* *Pertanahan di Indonesia dan Implikasinya Terhadap Tindak Lanjut Pembaruan Agraria.* Forum penelitian Agro Ekonomi (FAE), Vol. 20 No.2 , 2016,

Ummuh Kalsum (B012181039) 2022, Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, *Tesis* *Analisis Hukum Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Gowa*,

**Jurnal :**

Yuni Pujiwati, (2017), “Alih Fungsi Lahan Pertanian untuk Pembangunan Rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) ditinjau dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan”, jurnal hukum kenotarisan dan ke-PPAT-an, volume 1 nomor 1, desember 2017, Bandung,

Endang Dyah Ayu Pitaloka,” Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam Dimensi Politik Hukum Penataan Ruang”, Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan Vol 8 No 1 ,2020 :

Gesthi Ika Janti, Edhi Martono, Subejo. “Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Guna Memperkokoh Ketahanan Pangan Wilayah”, Jurnal Ketahanan Nasional Vol 22 No 1 ,2016:

Komang Triana, Ida Ayu Putu Widiati, dan I Nyoman Sutama. “Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan”. Jurnal Konstruksi Hukum. Vol 2 No 1 ,2021: 162. Kredit, (Badan Pembinaan Hukum Nasioal- Departemen Kehakiman RI, 1999).

Rahmadani Putri, Suharto, 2023, Jurnal Implementasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang masih produktif, Kediri, jurnal Hukum Tatanegara Administrasi dan Pidana Vol 2 No 2. Program Studi Sarjana Ilmu Hukum Universitas Islam Kadiri Fakultas Hukum.

Rico Husen Permana. Jurnal Ilmu Hukum. Desember 2022. Penerapan Pidana Terhadap Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Banjar. Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, ISSN 2580-0299 e-ISSN 25808370 .Banjarmasin. Vol. VI, No 2. <http://ejournal.stih-awanglong.ac.id/index.php/juris>

Ni Luh Budhi Arisini dan I Gede Surata, “Akibat Hukum dari Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan terhadap Penguasaan dan Pemilikan Tanah Pertanian di Kecamatan Bulelang, Kabupaten Bulelang” Ketha Widya, Vol 8 No 1 , 2020

Noor Hafidah, Mulyani Zulaeha, dan Lies Ariany,” Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian terhadap Perlindungan Hak Masyarakat atas Pangan Studi di Kabupaten Banjar”, Badamai Law Journal Vol 2 No 1, 2017

Sumaryanto, Syahyuti, Saptana Dan Bambang Irawan, Jurnal Masalah Pertanahan di Indonesia dan Implikasinya Terhadap Tindak Lanjut Pembaruan Agraria. Forum penelitian Agro Ekonomi (FAE), Vol. 20 No.2 , 2016.

**Peraturan Perundang-Undangan :**

Undang-Undang No 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)

Undang-Undang No 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, UU No. 4 Tahun 1996 LN No. 42 Tahun 1996, TLN No. 3317. Pasal 1 butir 1.

Keputusan Direktur Jenderal Prasarana dan Sarana Pertanian Nomor 14/kpts/SR.020/B/01/2022, Tentang Petunjuk Teknis Rekomendasi Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Kementerian Pertanian Direktorat Jenderal Prasaran dan Sarana Pertanian.

1. Sumaryanto, Syahyuti, Saptana Dan Bambang Irawan, Jurnal *Masalah* *Pertanahan di Indonesia dan Implikasinya Terhadap Tindak Lanjut Pembaruan Agraria.* Forum penelitian Agro Ekonomi (FAE), Vol. 20 No.2 , 2016, hlm. 1. [↑](#footnote-ref-1)
2. Bambang Eko Supriyadi, *Hukum Agraria Kehutanan : Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara,* PT. RajaGrapindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 8 [↑](#footnote-ref-2)
3. Ummuh Kalsum (B012181039) 2022, Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, *Tesis* *Analisis Hukum Penyelesaian Sengketa Pertanahan Melalui Mediasi Di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Gowa*, hlm. 5. [↑](#footnote-ref-3)
4. Peter Mamud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2011cet ke-2 hlm. 142. [↑](#footnote-ref-4)
5. Dody Santoso, 2009, Proses Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian di Kantor Pertanahan Kabupaten Semarang, hlm 15. [↑](#footnote-ref-5)