



# PENERAPAN PIDANA TERHADAP ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN DI KABUPATEN BANJAR

**Rico Husen Permana**

Program Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin, Indonesia  
ricohusen@gmail.com



## Abstract

*Banjar Regency has enacted Regional Regulation No. 9 of 2012 concerning Protection of Sustainable Food Agricultural Land, and Regional Regulation No. 4 of 2021 concerning Spatial Planning of Banjar Regency in 2021-2041. At the provincial level, South Kalimantan has enacted the Provincial Regulation Number 2 of 2014 concerning the Protection of Agricultural Land for Sustainable Food Crops. This research uses empirical juridical research or empirical sociological legal research. The criminal enforcement of the conversion of agricultural land for sustainable food in Banjar Regency is actually the Regional Government has protected agricultural land by issuing various regulations. The inhibiting factor in enforcing the criminal conversion of agricultural land in Banjar Regency is that the shrinkage of production centers is difficult to prevent because the distance of land that can be converted to non-food areas in the Regional Spatial Plan (RTRW) of South Kalimantan Province from the national road is 1,250 meters due to the lack of witness participation. Regional Spatial Planning that is valid for 20 years but can be reviewed which can be reviewed every 5 (five) years The need for synergy between local governments through agencies related to law enforcement officers in law enforcement, especially criminal law enforcement in order to provide a deterrent effect in order to stem the strong activity of conversion of agricultural land from food to non-food, in order to maintain food security in the region and even nationally.*

**Keywords:** *criminal application, agricultural, banjar district*

---

✉ Alamat korespondensi:  
Jl. Brigjen H. Hasan Basri, Kota Banjarmasin - 70123  
ricohusen@gmail.com

## I. PENDAHULUAN

Kehadiran Persoalan tanah dalam kehidupan manusia mempunyai arti yang sangat penting sebab besarnya kehidupan manusia tergantung pada tanah. Keberadaan tanah tidak terlepas dari segala tindak tanduk manusia itu sendiri, sebab tanah merupakan tempat bagi manusia untuk menjalani dan melanjutkan kehidupannya.<sup>1</sup> Bahkan secara ekstrim dikatakan bahwa manusia tidak akan hidup tanpa adanya tanah, sekalipun unsur-unsur kehidupan manusia di dunia juga dipengaruhi oleh faktor-faktor lain, seperti udara, flora, fauna, maupun benda-benda lain.<sup>2</sup>

Tanah dapat dimiliki oleh siapa saja, individu, masyarakat sebagai kelompok atau badan hukum. Kebutuhan tanah yang bersifat pokok adalah tanah mempunyai kedudukan yang tinggi bagi kehidupan manusia, sebagai tempat ia dilahirkan, dibesarkan, membangun kehidupannya sebagai tempat tinggal, sebagai sumber nafkah, dan juga kalau sudah meninggal kemudian.<sup>3</sup>

Tanah bagi kehidupan manusia memiliki arti yang sangat penting, karena sebagian besar dari kehidupannya tergantung pada tanah. Tanah adalah karunia dari Tuhan Yang Maha Esa kepada umat manusia dimuka bumi, sejak lahir sampai meninggal dunia, manusia membutuhkan tanah untuk tempat tinggal dan sumber kehidupan. Dalam hal ini, tanah mempunyai dimensi ekonomi, social dan ekologis<sup>4</sup>

Kedudukan strategis tanah terutama guna menjamin pemenuhan kebutuhan pokok manusia maka perlu untuk dilindungi, namun pada masa sekarang marak sekali tanah sawah dikaveling-kaveling di berbagai daerah tanpa ada izin peralihan tanah dari sawah ke non sawah, yang diperjualbelikan oleh orang/perusahaan kepada masyarakat awam. Walaupun jelas baik penjual orang/perusahaan melanggar berbagai peraturan dari tingkat pusat sampai daerah yaitu:

1. UU No. 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan;
2. UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan jo. UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
3. UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang dan Tata Wilayah jo. UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
4. Peraturan Daerah-Peraturan Daerah Tentang Tata Ruang dan Tata Wilayah.

Bahkan Presiden sampai mengeluarkan Peraturan Presiden No. 59 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah. PP ini diberlakukan atas kesadaran sebagaimana pertimbangan pemerintah, bahwa:

“Luas alih fungsi lahan pangan khususnya sawah menjadi nonsawah semakin meningkat dengan pesat dari tahun ke tahun sehingga berpotensi dapat mempengaruhi produksi padi nasional dan mengancam ketahanan pangan nasional”;

“Pengendalian alih fungsi lahan sawah merupakan salah satu strategi peningkatan kapasitas produksi padi dalam negeri, sehingga perlu dilakukan percepatan penetapan peta lahan sawah yang dilindungi dan pengendalian alih fungsi lahan sawah sebagai program strategis nasional”.

Alih fungsi lahan pertanian juga merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan pangan menuju kedaulatan pangan. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan perdesaan yang kehidupannya tergantung pada lahannya<sup>5</sup>

Namun demikian, tetap saja di daerah-daerah sangat marak sekali tanah kaveling dan perumahan di atas sawah yang dipromosikan baik lewat: Spanduk, Baliho, Brosur, Facebook dan media online lainnya. Bahkan promosi mereka pun tidak tanggung-tanggung dari: Lokasi strategis; Investasi Masadepan; Tanah Siap Bangun; Zona Kuning; Dapat AJB dan SHM; Pembayaran sistem DP dan sisanya dibayar bulanan sampai lunas; Berhadiah Motor sampai mobil; dan promo lainnya.

<sup>1</sup> Syaiful Azam, 2003, *Eksistensi Hukum Tanah Dalam Mewujudkan Tertib Hukum Agraria*, Fakultas Hukum Bagian Hukum Perdata Universitas Sumatera Utara. Hlm 10.

<sup>2</sup> J. Andy Hartanto, 2014, *Hukum Pertanahan, Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak atas Tanahnya*, Laksbang Justitia, Surabaya. Hlm 10-11.

<sup>3</sup> Rosnidar Sembiring, 2017, *Hukum Pertanahan Adat*, Raja Grafindo Persada, Depok. Hal.3.

<sup>4</sup> Benhard Limbong, 2012. *Konflik Pertanahan*. Jakarta: Margaretha Pustaka, hlm 1

<sup>5</sup> 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 Buleleng, Kabupaten Buleleng” *Ketha Widya*, Vol 8 No 1, 2020 : 1-20

Kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan diadakan oleh Negara untuk menjamin hak atas pangan sebagai hak asasi setiap warga negara dan juga ingin mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan sekaligus mensejahterakan para petani terutama yang lemah.<sup>6</sup>

Ketentuan Pasal 44 UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (UU PLPPB), menyatakan:

Pasal 44:

- (1) Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.
- (2) Dalam hal untuk kepentingan umum, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan, dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan 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.
- (4) Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan.
- (5) Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan.
- (6) Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Larangan alih fungsi lahan pertanian tersebut merupakan ketentuan administratif yang memuat ketentuan pidana (Administrative Penal Law) atau hukum pidana administrasi. Adapun ancaman pidana atas pelanggaran ketentuan Pasal 44 ayat (1) UU No. 41 Tahun 2009 dinyatakan pada Pasal 72 jo. UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yaitu:

Pasal 72:

- (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).
- (2) Orang perseorangan yang tidak melakukan kewajiban mengembalikan keadaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ke keadaan semula sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (2) dan Pasal 51 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).
- (3) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh pejabat pemerintah, pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang diancamkan.

Kemudian Pasal 19 UU No. 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian, menyatakan;

Pasal 19:

- (1) Setiap Orang dilarang mengalihfungsikan Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan budi daya Pertanian.
- (2) Dalam hal untuk kepentingan umum, Lahan budi daya Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

<sup>6</sup> 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 :49-76

- (3) Pengalihfungsian Lahan budi daya Pertanian untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat:
  - a. dilakukan kajian strategis;
  - b. disusun rencana alih fungsi lahan;
  - c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan
  - d. disediakan Lahan pengganti terhadap Lahan budi daya Pertanian.
- (4) Alih fungsi Lahan budi daya Pertanian untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikecualikan pada Lahan Pertanian yang telah memiliki jaringan pengairan lengkap.

Selanjutnya ketentuan pidananya terdapat pada Pasal 109 UU No. 22 Tahun 2019 yang menyatakan;

“Setiap Orang yang mengalihfungsikan Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan budi daya Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menurut UU No. 41 Tahun 2009 jo. UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, maupun Lahan Budi Daya Pertanian dalam UU No. 22 Tahun 2019 harus melalui proses penetapan. Setelah adanya penetapan dimaksud, apabila terjadi alih fungsi tanpa perizinan yang diperkenankan yaitu untuk kepentingan umum dan dalam hal terjadi bencana maka terdapat ancaman pidananya.

Pada tahun 2017 Kabupaten Banjar, adanya alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan menjadi lahan non pangan seperti untuk pembangunan perumahan. Luas lahan pertanian pada tahun 2017 seluas 59.552 ha, terjadi penurunan seluas 9.093 Ha dari luas lahan pertanian tahun 2016 yaitu 68.645 Ha. Pada tahun 2018, Kabupaten Banjar telah terjadi penyusutan seluas 9.000 Ha lahan pertanian. Pada tahun 2019 ada penambahan lahan terlantar yang dijadikan untuk lahan pertanian, baik lahan sawah irigasi, tadah hujan, rawa pasang surut, dan rawa lebak, seluas 60.862.0. Tahun 2020 kembali menyusut, yang hanya tercatat seluas 55,979.0 Ha. Sedangkan kondisi lahan pertanian bukan lahan pertanian tahun 2019 tercatat 320.325 Ha, menyusut menjadi 319,766 Ha di tahun 2020 .

Kabupaten Banjar telah memberlakukan Peraturan Daerah No 9 Tahun 2012 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2021 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banjar Tahun 2021-2041. Pada level Provinsi Kalimantan Selatan telah memberlakukan Peratran Daerah Provinsi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Tanaman Pangan Berkelanjutan.

Mengacu pada data di atas, angka penurunan lahan pertanian setiap tahun cukup tinggi. Bagaimana penegakan hukum di Kabupaten Banjar, terutama dari aspek pidana, sebagai upaya untuk menekan laju penurunan jumlah lahan pertanian pangan akibat alih fungsi lahan dalam rangka perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan.

## II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini termasuk kedalam penelitian Empiris, karena mengkaji penegakan pidana alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Banjar.

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif analitis dan eksplanatoris, yaitu suatu penelitian dimana peneliti berusaha menggambarkan dan menjelaskan suatu keadaan yang didasarkan pada gejala dan fakta-fakta yang diperoleh dari lapangan yang kemudian dikaji berdasarkan data yang berhubungan dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Penelitian yang bersifat deskriptif dilakukan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Penelitian deskriptif ini dimana analisis data tidak keluar dari lingkup sampel, sedangkan penelitian eksplanatoris dilakukan untuk menguji hipotesa-hipotesa tertentu. Terutama setelah mendapat informasi atau data dari penelitian deskriptif.

Populasi dari penelitian ini adalah penegak hukum yang berwenang dalam proses penegakan hukum terhadap alih fungsi lahan pertanian berkelanjutan di Kabupaten Banjar Provinsi Kalimantan Selatan.

Dalam penentuan sampel guna mendapatkan data untuk memecahkan permasalahan penelitian, digunakan teknik purposive sampling. Pengambilan sampel dilakukan dengan teknik purposive sampling adalah salah satu teknik sampel non random sampling dimana peneliti menentukan dalam

pengambilan sampel dengan cara menetapkan ciri-ciri khusus yang sesuai dengan tujuan penelitian sehingga diharapkan dapat menjawab permasalahan penelitian.

Adapun analisis data yang digunakan dalam penelitian hukum menggunakan sifat analisis yang Deskriptif adalah bahwa peneliti dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukannya serta menggunakan pendekatan kualitatif yakni suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Di Kabupaten Banjar

Sektor pertanian merupakan salah satu sumber penghasilan pokok sandang dan pangan Negara. Dari pertanian masyarakat dapat menikmati makanan sehat seperti sayur-sayuran, ubi dan beras yang merupakan makanan pokok. Apabila lahan sawah beralih fungsi maka sawah yang merupakan sumber penghasilan sandang pangan akan punah dan Indonesia selalu mengimpor sumber makanan pokok dari negara tetangga yang menimbulkan besarnya hutang negara.<sup>7</sup>

Kebijakan pemerintah memberlakukan area hijau berkelanjutan guna mengurangi kegiatan impor bahan pokok yang membuat hutang negara membengkak dan kebijakan ini berlaku seterusnya dan akan diperbaharui setiap tahunnya mengikuti aturan serta perkembangan jaman dikemudian hari. Dengan demikian maka minat orang-orang yang mementingkan ego sendiri menjadi tertahan dengan diberlakukannya aturan pemerintah tentang area hijau berkelanjutan dan barang siapa yang melanggar aturan pemerintah mendapat sanksi.<sup>8</sup>

Lahan pertanian memiliki peran dan fungsi strategis sebagai sumber daya pokok dalam usaha pertanian berbasis lahan. Lahan merupakan sumber daya alam yang bersifat langka karena jumlahnya tidak bertambah, tetapi kebutuhan terhadap lahan selalu meningkat. Hal inilah yang mendorong pemerintah untuk menetapkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan<sup>9</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 dinyatakan bahwa Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah "bidang lahan pertanian yang ditetapkan untuk dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan pangan pokok bagi kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional".<sup>10</sup> Kata "dilindungi" sudah barang tentu mempunyai makna bahwa setiap bidang lahan pertanian yang telah "ditetapkan" sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan tidak boleh dialihfungsikan untuk keperluan nonpertanian oleh siapapun kecuali dalam keadaan tertentu sebagaimana telah disinggung dalam bagian pendahuluan dimuka. Perbuatan atau tindakan apapun yang mengakibatkan terjadinya alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan menjadi lahan nonpertanian maka dapat dikenakan sanksi administratif maupun sanksi pidana.

Hal-hal di atas menunjukkan sikap tegas yang dipilih oleh pembuat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 dikarenakan mereka memandang perangkat hukum yang ada sebelum terbentuknya undang-undang ini "tidak efektif" mencegah alih fungsi lahan pertanian yang semakin mengkhawatirkan. Sikap pembentuk undang-undang adalah wajar adanya mengingat pangan (terutama beras) merupakan salah satu kebutuhan mendasar bagi masyarakat Indonesia untuk mempertahankan eksistensinya.

Bila ditelusuri lebih lanjut maka dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 telah dilengkapi dengan berbagai peraturan pelaksanaannya seperti Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif

<sup>7</sup> Arsyad, S., & Rustiadi, E. 2008. Manajemen Sumber daya Lahan dan Usaha Pertanian Berkelanjutan. Crestepent Press dan Yayasan Obor.

<sup>8</sup> Komang Triana, Ida Ayu Putu Widiati, dan I Nyoman Utama. "Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan". *Jurnal Konstruksi Hukum*. Vol 2 No 1, 2021: 162.

<sup>9</sup> Gesthi Ika Janti, Edhi Martono, Subejo. "Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Guna Memperkokoh Ketahanan Pangan Wilayah", *Jurnal Ketahanan Nasional* Vol 22 No 1, 2016: 1-21

<sup>10</sup> Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; Peraturan Menteri Pertanian Nomor 07/Permentan/ OT.140/2/2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria dan Persyaratan Kawasan, Lahan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan; Peraturan Menteri Pertanian Nomor 79/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Kesesuaian Lahan Pada Komoditas Tanaman Pangan; Peraturan Menteri Pertanian Nomor 80/Permentan/ OT.140/8/2013 tentang Kriteria dan Tata Cara Penilaian Petani Berprestasi Tinggi Pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

Peraturan daerah Kabupaten Banjar No 9 Tahun 2012 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan telah menyebutkan maka "pemerintah daerah wajib melakukan perlindungan dan pembinaan terhadap para petani"<sup>11</sup> Serta diluar kepemilikan penduduk sendiri cenderung bisa dikuasai oleh sektor yang modern Sehingga Penduduk harus memanfaatkan tanah-tanah yang rawan. Jika tidak akan berbahaya dari segi kelestarian dan lingkungan pemukiman<sup>12</sup>

kebijakan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan sangat ditentukan oleh rencana tata ruang. Rencana tata ruang ibarat motor penggerak bagi keberhasilan sektor pertanian dan juga semua sektor sumber daya alam di Indonesia. Namun isu yang selalu mengemuka yaitu sukarnya mengalokasikan sumber daya ruang yang terbatas secara seimbang sehingga pada titik inilah sering terjadi konflik kepentingan<sup>13</sup>

Penataan ruang perlu untuk mengantisipasi terjadinya dampak negatif dari alih fungsi lahan. Jika lebih diperinci maka dampak negatif dari adanya alih fungsi lahan pertanian tersebut adalah:<sup>14</sup>

1. Berkurangnya lahan sawah yang mengakibatkan turunnya produksi padi, yang mengganggu tercapainya swasembada pangan;
2. Berkurangnya luas sawah yang mengakibatkan bergesernya lapangan kerja dari sector pertanian ke non pertanian, yang apabila tenaga kerja lokal yang ada tidak terserap seluruhnya justru akan meningkatkan angka pengangguran, dampak sosial ini akan berkembang dengan meningkatnya kecemburuan social masyarakat setempat terhadap pendatang yang pada gilirannya berpotensi meningkatkan konflik social;
3. Investasi pemerintah dalam pengadaan prasarana dan sarana pengairan menjadi tidak optimal pemanfaatannya;
4. Kegagalan investor dalam melaksanakan pembangunan perumahan maupun industri sebagai dampak krisis ekonomi atau karena kesalahan perhitungan mengakibatkan tidak termanfaatkannya tanah yang telah diperoleh sehingga meningkatkan luas lahan tidur yang pada gilirannya akan menimbulkan konflik social seperti penjarahan tanah;

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan merupakan salah satu produk hukum yang ditujukan untuk menjaga ketersediaan lahan pertanian untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat. Namun pada kenyataannya lahan pertanian yang dilindungi oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009, banyak yang dialih fungsikan menjadi lahan perumahan, karena itu terdapat kesenjangan antara *das solen* dengan *das sein*.

<sup>11</sup> Nida Mufidah, Nurul Listiyani, dan Rakhmat Nopiliardy, "tinjauan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Banjar", Skripsi : Uniska Banjarmasin Tahun 2021

<sup>12</sup> 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 kenotarisasi dan ke-PPAT-an, volume 1 nomor 1, desember 2017, Bandung, hlm 20.

<sup>13</sup> Imam Koeswahyono, 2012, Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang di Indonesia (Problematika antara Teks dan Konteks), Universitas Brawijaya Press, Malang, hlm. 11

<sup>14</sup> Anneke Puspasari, 2012, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Dampaknya Terhadap Pendapatan Petani (Studi Kasus Desa Kondang Jaya, Kecamatan Karawang Timur, Kabupaten Karawang), Bogor: Departemen Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan Fakultas Ekonomi dan Manajemen IPB, hlm. 15-16.

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 (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5068), berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tersebut di atas, pada:

- (a) menyatakan bahwa lahan pertanian pangan merupakan bagian dari bumi sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- (b) menyatakan Indonesia sebagai negara agraris perlu menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional.
- (c) menyatakan negara menjamin hak atas pangan sebagai hak asasi setiap warga negara, sehingga negara berkewajiban menjamin kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan.
- (d) menyatakan makin meningkatnya pertumbuhan penduduk serta perkembangan ekonomi dan industri mengakibatkan terjadinya degradasi (penurunan), alih fungsi, dan fragmentasi lahan pertanian pangan, yang telah mengancam daya dukung wilayah secara nasional dalam menjaga kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan; Maka dari itu Pembaruan agraria terkait dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatannya perlu adanya perlindungan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan.

Akibat hukum alih fungsi Tanah pertanian menjadi kawasan perumahan bagi pelaku alih fungsi tanah yang menyimpang dari aturan, diatur dalam Pasal 72 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Lahan Pangan Berkelanjutan:

- 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).
- 2) Orang perseorangan yang tidak melakukan kewajiban mengembalikan keadaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ke keadaan semula sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (2) dan Pasal 51 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).
- 3) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh pejabat pemerintah, pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang diancamkan.

Sedangkan hukuman yang akan diterima bagi pejabat pemerintah yang berwenang mengeluarkan izin atas permohonan alih fungsi lahan pertanian menjadi pembangunan perumahan yang tidak sesuai dengan tata ruang, maka sesuai dengan pasal 73, pejabat tersebut 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).

### **Implementasi Alih Fungsi Lahan Di Masyarakat Oleh Developer**

Lahan bagi penduduk Indonesia adalah sumber daya yang paling penting. Seiring dengan meningkatnya kepadatan penduduk, keberadaan lahan terutama lahan pertanian menjadi semakin terancam dikarenakan kebutuhan yang lebih penting yaitu untuk tempat tinggal<sup>15</sup>. alih fungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan didefinisikan sebagai perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang membawa dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri.<sup>16</sup>.Sebelum

<sup>15</sup> 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: 173-180

<sup>16</sup> Misbahul Munir, 2008. Pengaruh Konversi Lahan Pertanian Terhadap Tingkat Kesejahteraan Rumah Tangga Petani (kasus Desa Candimulyo, Kecamatan Kertek, Kabupaten Wonosobo, Provinsi Jawa Tengah), Bogor: Skripsi Program Studi Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat Fakultas Pertanian IPB, hlm.1.

Pelaksanaan alih fungsi lahan yang seharusnya dilaksanakan di Kabupaten banjar harus mengikuti tata cara yang telah ditetapkan oleh pemerintah, Dinas tanaman pangan dan Hortikultura kabupaten Banjar yang mempunyai fungsi pada hal alih fungsi lahan pertanian menjadi pembangunan perumahan, karena lokasi yang akan mengalami perubahan status penggunaan lahan tersebut masuk pada zona hijau dan pada Peraturan Daerah Kabupaten Banjar No 09 Tahun 2012 tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan tidak memperbolehkan adanya alih fungsi lahan pertanian tersebut, maka pemohon alih fungsi lahan tidak bisa memproses lebih lanjut izin perubahan status lahan pertanian.

Seperti yang dikatakan oleh salah satu staf dari Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura kabupaten Banjar. "jika para pemerintah sudah memberikan izin dan menerima persetujuan, Kami hanya dinas terkait yang tidak bisa berbuat lebih untuk mengatasi alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan menjadi pembangunan perumahan,," tapi dinas tanaman pangan dan Hortikultura menyampaikan juga maka tidak terkait mengenai alih fungsi lahan pertanian, dan belum pernah menangani secara tuntas masalah yang pernah terjadi selama pemrosesan permohonan izin alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan menjadi pembangunan perumahan itu dari mulai pengajuan permohonan untuk menerima izin alih fungsi lahan tersebut oleh pemohon sampai dengan diterbitkannya izin alih fungsi lahan tersebut.

Pada kenyataannya, Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura kabupaten Banjar dan Dinas perumahan dan permukiman kabupaten Banjar hanyalah diminta rekomendasi terhadap permohonan alih fungsi lahan yang diajukan pemohon, sehingga tidak tahu menahu lagi kelanjutan surat permohonan itu, pada arti tidak tahu apakah permohonan itu dikabulkan atau tidak/ditolak.

Dinas penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu Kabupaten Banjar pada hal ini yang berwenang mengurus permasalahan lahan yang berkaitan alih fungsi, yang berperan pada hal pemrosesan permohonan alih fungsi lahan pertanian menjadi pembangunan perumahan. Contoh yang terjadi di Kabupaten Banjar ternyata di pada praktek dilapangan mengenai pengurusan proses izin alih fungsi lahan dilaksanakan oleh Dinas penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu Kabupaten Banjar yang berperan dari awal sampai akhir, yaitu sejak pengajuan permohonan oleh pemohon sampai dengan diterbitkannya izin alih fungsi lahan.

Pengalihfungsikan lahan pertanian pangan berkelanjutan Pasal 3 peraturan daerah Kabupaten Banjar No 9 tahun 2012 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pemerintah daerah melindungi luasan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang telah ditetapkan selayaknya dimaksud pada Pasal 35 Peraturan Daerah Kabupaten Banjar No 03 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Dan Wilayah Daerah. Lahan pertanian pangan berkelanjutan ditetapkan selayaknya dimaksud pada Peraturan Daerah Kabupaten Banjar Pasal 43 No 9 Tahun 2012 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilarang dialihfungsikan. Larangan dialihfungsikan selayaknya dimaksud pada ayat 2 dikecualikan terhadap pengalihfungsikan lahan pertanian pangan berkelanjutan oleh pemerintah daerah pada rangka:

1. Kepentingan Umum: Pada Pasal 44 Peraturan Daerah Kabupaten Banjar No 9 Tahun 2012 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dilaksanakan pada rangka untuk kepentingan umum.
2. Terjadi bencana: Terhadap alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan selayaknya dimaksud pada pasal 46 ayat 1, menyediakan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dilaksnakan oleh pihak yang mengalihfungsikan.

Akibat hukum yang timbul pada alih fungsi lahan yang masuk pada kawasan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang tidak sesuai dengan syarat-syarat yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundangan tersebut yaitu ada pemohon yang tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan pemerintah diatas dan agar ditaati akan dikenai hukuman administratif pada Peraturan Daerah Kabupaten Banjar No 9 Tahun 2012 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang berbunyi:

- (1) Setiap orang yang melanggar kewajiban atau larangan selayaknya dimaksud pada Pasal 35, Pasal 54, Pasal 62 ayat (2), Pasal 69 ayat (3) dikenai hukuman administratif.
- (2) Hukuman administratif selayaknya dimaksud pada ayat (1) bisa berupa:
  - a. Peringatan tertulis;
  - b. Penghentian sementara kegiatan;

- c. Penghentian sementara pelayanan umum;
  - d. Penutupan lokasi;
  - e. Pencabutan izin;
  - f. Pembatalan izin;
  - g. Pembongkaran bangunan;
  - h. Pemulihan fungsi lahan;
  - i. Pencabutan insentif; dan/ atau
  - j. Denda administratif paling banyak sebesar Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (3) Setiap pejabat pemerintah yang melanggar ketentuan selayaknya dimaksud pada ayat (1) dikenai hukuman administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) ketentuan mengenai tata cara pengenaan hukuman dan besarnya denda administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Perundang-undangan.

Pemerintah Kabupaten Banjar melihat kondisi saat ini, di mana laju pertumbuhan penduduk yang sangat tinggi menjadi salah satu tantangan utama dalam permasalahan pangan. Dengan jumlah penduduk yang bertambah maka permintaan pangan pun terus meningkat. Untuk mengatasi terjadinya permasalahan pangan, maka Pemerintah kabupaten Banjar telah mengeluarkan kebijakan berupa pencetakan sawah baru, diversifikasi pangan, memberikan program padat karya berupa pelatihan keterampilan sasirangan, penggunaan alat-alat pertanian modern, dan perbaikan pemenuhan kebutuhan air bagi pertanian.

Memunculkan konflik kepentingan yang penyelesaiannya pun ternyata tidak mudah. Di daerah kecamatan gambut antara developer dengan masyarakat setempat, antara pemerintah dengan developer dan antara developer dengan pemerintah, serta sulit mencari siapa yang bertanggungjawab.

Bagi developer yang sedang membangun perumahan pada rangka meningkatkan PAD dan mensejahterakan masyarakatnya. Seperti Kabupaten Banjar yang saat ini sedang berjuang membangkitkan kembali pasca banjir, sekaligus sebagai upaya mereka memulihkan ekonomi.

Salah satu aspek penegakan hukum adalah dari aspek substansi hukumnya atau factor hukumnya.<sup>17</sup> Jika disederhanakan isi Peraturan Daerah bermasalah itu pada umumnya bersifat praktis yang tidak mau berpikir panjang yaitu ingin menerima sebanyak-banyaknya penerimaan daerah terutama penerimaan asli daerah (PAD), namun mengabaikan aspek etika, persyaratan formil dan materiil sebuah produk hukum. Pada konteks inilah harus diakhiri karena jelas merugikan cita-cita untuk memajukan masyarakat.

### **Penegakan Pidana Alih Fungsi Lahan Pertanian Oleh Penegak Hukum di Kab Banjar**

Apabila Pemerintah Daerah Kabupaten Banjar menyampaikan sangat sulit sekali menegakkan hukum terkait dengan alih fungsi lahan pertanian karena kembali lagi maka, lahan pertanian di kecamatan gambut ini sebagian besar dimiliki pengusaha ataupun pengembang yang bukan seorang buruh tani, sehingga lahan pertanian yang sudah di alih fungsikan sulit untuk dihentikan karena mengingat hak keperdataan seseorang sehingga diberikanlah pengecualian. Maka dari itu banyak terjadinya carut marut terhadap pelanggaran tata ruang. Di samping itu juga, masyarakat tidak mengetahui isi daripada Peraturan Daerah No 4 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banjar Tahun 2021-2041.

Ketika alih fungsi lahan pertanian menjadi pembangunan perumahan itu persoalan yang berbeda karena alih fungsi lahan ini dilaksanakan oleh masyarakat dan untuk kepentingan sendiri. Pasal 6 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria menjelaskan maka "Setiap lahan memiliki fungsi sosial", sehingga kegunaan lahan terhadap fungsinya tidak boleh mengenyampingkan fungsi sosial.

Diakui ada banyak penyebab terjadinya Peraturan Daerah bermasalah. Rendahnya partisipasi masyarakat untuk peduli Peraturan Daerah juga berpengaruh. Parahnya, persoalan itu makin susah bila anggota DPRD juga minim daya kritisnya pada Peraturan Daerah. Mengkritisi setiap kelahiran produk hukum tidak hanya di pusat tetapi juga di daerah, tak terkecuali peraturan daerah.

Maka dari itu pada pembuatan aturan atau Peraturan Daerah harus ada seperti pengendalian dan pemanfaatan ruang, sistem zonasi wilayah, sistem perizinan membangun, dan pemberian hukuman

<sup>17</sup> Soerjono Soekamto. *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum di Indonesia*. Hlm 15.

bagi yang melanggar agar menunjukkan dampak positif dimana tidak memihak salah satu pihak yang terlibat.

Sedangkan untuk hukuman pidana diatur pasal 71 pada Peraturan Daerah No 09 Tahun 2012 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang menentukan sebagai berikut:

1. Setiap orang atau badan hukum yang melakukan pelanggaran terhadap Peraturan Daerah ini diancam pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan atau denda paling banyak Rp50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
2. Tindak pidana selayaknya dimaksud ayat (1) yaitu Pelanggaran.
3. Selain tindak pidana selayaknya dimaksud pada ayat (1), tindak pidana terhadap alih fungsi lahan yang mengakibatkan kerusakan fungsi lingkungan dikenakan ancaman pidana yang lebih tinggi sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-perundangan.
4. Hasil Denda selayaknya dimaksud pada ayat (1) disetorkan ke Kas Daerah.

Berdasarkan penjelasan peraturan perundang-undangan di atas, terlihat dengan jelas maka Pemerintah Kabupaten Banjar memberikan perlindungan terhadap keberadaan lahan pertanian. Lahan pertanian begitu penting bagi kehidupan masyarakat khususnya kecamatan gambut, oleh itu sangat disayangkan begitu maraknya terjadi alih fungsi lahan menjadi pembangunan perumahan.

Namun demikian, maraknya alih fungsi lahan menjadi pembangunan perumahan tidak sebanding dengan jumlah penanganan kasus alihfungsi dimana alih fungsi lahan hanya diperkenan demi kepentingan umum dan penanganan bencana. Namun, perlindungan tersebut tidak berjalan sepenuhnya karena pada dasarnya lahan pertanian tetap bisa beralih karena untuk mewujudkan kepentingan umum dan kepentingan pribadi pemilik lahan. Hal ini kemudian yang mengindikasikan sangat sedikit kasus alih fungsi lahan pertanian pangan menjadi perkara pidana di Kabupaten Banjar.

### **Faktor Penghambat dalam Penegakan Pidana Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Kab Banjar**

Penegakkan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Keinginan hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Peraturan hukum itu, perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan.

Ketentuan Pasal 44 UU No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (UU PLPPB), menyatakan:

Pasal 44:

- (1) Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.
- (2) Dalam hal untuk kepentingan umum, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan, dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan 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.
- (4) Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan.
- (5) Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan.
- (6) Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Larangan alih fungsi lahan pertanian tersebut merupakan ketentuan administratif yang memuat ketentuan pidana (Administrative Penal Law) atau hukum pidana administrasi. Adapun ancaman pidana atas pelanggaran ketentuan Pasal 44 ayat (1) UU No. 41 Tahun 2009 dinyakan pada Pasal 72 jo. UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yaitu:

Pasal 72:

- (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).
- (2) Orang perseorangan yang tidak melakukan kewajiban mengembalikan keadaan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ke keadaan semula sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (2) dan Pasal 51 dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).
- (3) Dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan oleh pejabat pemerintah, pidananya ditambah 1/3 (satu pertiga) dari pidana yang diancamkan.

Kemudian Pasal 19 UU No. 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian, menyatakan; Pasal 19:

- a. Setiap Orang dilarang mengalihfungsikan Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan budi daya Pertanian.
- b. Dalam hal untuk kepentingan umum, Lahan budi daya Pertanian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Pengalihfungsian Lahan budi daya Pertanian untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat:
  - a. dilakukan kajian strategis;
  - b. disusun rencana alih fungsi lahan;
  - c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan
  - d. disediakan Lahan pengganti terhadap Lahan budi daya Pertanian.
- d. Alih fungsi Lahan budi daya Pertanian untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikecualikan pada Lahan Pertanian yang telah memiliki jaringan pengairan lengkap.

Selanjutnya ketentuan pidananya terdapat pada Pasal 109 UU No. 22 Tahun 2019 yang menyatakan;

“Setiap Orang yang mengalihfungsikan Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan budi daya Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah)”.

Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menurut UU No. 41 Tahun 2009 jo. UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, maupun Lahan Budi Daya Pertanian dalam UU No. 22 Tahun 2019 harus melalui proses penetapan. Setelah adanya penetapan dimaksud, apabila terjadi alih fungsi tanpa perizinan yang diperkenankan yaitu untuk kepentingan umum dan dalam hal terjadi bencana maka terdapat ancaman pidananya.

Bagaimana penerapan ketentuan hukum tersebut di daerah? Penulis tertarik untuk mengkajinya di daerah Kabupaten Banjar Provinsi Kalimantan Selatan.

Sentra produksi pangan seluas 50 ribu hektare di Kalsel bakal tidak lagi disandang Kabupaten Banjar. Dikarenakan banyak lahan pertanian telah berubah fungsi menjadi perumahan, pertokoan dan area publik. Terlebih Pemprov Kalsel kabarnya telah mengeluarkan beleid yang menetapkan jarak kawasan lahan yang diizinkan untuk alih fungsi di luar pertanian sejauh 1.250-meter dari jalan nasional. Saat ini saja, dari Jalan A Yani Km 6, Kertak Hanyar hingga Km 18 tumbuh bangunan. Lahan pertanian di kawasan itu telah beralih fungsi menjadi perumahan, pertokoan, gudang dan lainnya. Kebanyakan lahan di tepi jalan sudah bukan lagi milik warga, melainkan pendatang. Data luas lahan pertanian di Kabupaten Banjar hingga kini tidak pernah berubah yakni 67 ribu hektare. Tetapi, luas lahan sawah telah menyusut hingga menjadi 50 ribu hektare. Terjadi alih fungsi lahan produksi pertanian pangan menjadi lahan nonpangan yang menyebabkan lahan sawah menyusut. Secara nasional penyusutan lahan produksi pangan mencapai 70-80 ribu hektare. Di Kabupaten

Banjar luas sawah terus menyusut di antaranya karena sentra produksi pangan di daerah ini mengelilingi ibu kota provinsi.

Adapun beberapa kendala yang dihadapi penyidik Polri dalam penegakan hukum atas proses penyelidikan dan penyidikan perkara alih fungsi tanah pertanian untuk kawasan non pangan di Polres Banjar adalah:

- 1) Kurangnya partisipasi saksi dalam memberikan keterangan dalam proses penyidikan. Keterangan saksi adalah salah satu alat bukti dalam perkara pidana yang berupa keterangan saksi mengenai suatu peristiwa pidana. Keterangan saksi sebagai alat bukti ialah apa yang saksi katakan dimuka sidang pengadilan. Dengan perkataan lain hanya keterangan saksi yang diberikan dalam pemeriksaan di sidang pengadilan berlaku sebagai alat bukti yang sah. (Pasal 185 ayat (1) KUHAP).
  - a) Kendala yang dialami penyidik dalam proses penyidikan salah satunya adalah kurang partisipatifnya saksi-saksi, kadang saksi tidak mau datang untuk memberikan kesaksian walaupun sudah dilakukan pemanggilan.
  - b) Terkadang masyarakat tidak memenuhi panggilan penyidik sebagai saksi dalam proses penyidikan tindak pidana. Masyarakat cenderung menghindari dan tidak mau menjadi saksi karena takut memberikan kesaksian dan enggan mengikuti proses penyidikan yang berbelit-belit. Sementara keterangan saksi merupakan salah satu alat bukti dalam mungunkan suatu tindak pidana. Hal ini sangat menghambat proses penyidikan.
- 2) Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah yang berlaku selama 20 tahun akan tetapi bisa di tinjau ulang yang bisa di tinjau ulang setiap 5 (lima) tahun sesuai dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang dan Perencanaan tata ruang , karna dilakukan Peninjauan Ulang setiap 5 (lima) tahun sekali maka ada wilayah yang sebelumnya tidak masuk ke dalam Wilayah Lahan Pertanian Berkelanjutan masuk ke dalam Wilayah Lahan Pertanian Berkelanjutan dan Wilayah yang sebelumnya masuk ke dalam Wilayah Lahan Pertanian Berkelanjutan pun menjadi Wilayah atau daerah yang bisa di gunakan untuk Perumahan dan lain-lain.

Di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah pun terbagi menjadi tiga, yaitu:

- a) Perencanaan tata ruang wilayah nasional: Perencanaan tata ruang wilayah nasional sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Arah kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah negara yang dijadikan acuan untuk perencanaan jangka panjang. Jangka waktu perencanaan tata ruang wilayah nasional adalah 20 tahun. Selama lima tahun sekali akan dilakukan peninjauan.
  - b) Struktur ruang wilayah nasional meliputi: Akses pelayanan perkotaan dan pusat pertumbuhan ekonomi wilayah Kualitas dan jangkauan pelayanan jaringan prasarana transportasi, telekomunikasi, energi, dan sumber daya air. Pola ruang wilayah nasional memiliki tiga bagian, yaitu kawasan lindung, kawasan budi daya, dan kawasan strategis nasional.
  - c) Perencanaan tata ruang wilayah provinsi yaitu Rencana tata ruang yang bersifat umum dari wilayah provinsi. Dalam penyusunan harus mengacu pada rencana tata ruang wilayah nasional.
- 3) Peleburan atau Pemisahan antara Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) dan Dinas Perumahan, Kawan Permukiman dan Pertanahan (PERKIM) yang mana karna hal tersebut pengawasan di dalam Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan menjadi kurang efektif karna dari masing-masing dinas hanya berjalan sendiri-sendiri sehingga banyak terjadi Pelanggaran di dalam Lahan Pertanian Berkelanjutan di Kabupaten Banjar.

Dengan demikian faktor penghambat dalam penegakan pidana alih fungsi lahan pertanian di kabupaten banjar bahwa menyusutan sentra produksi sulit untuk dicegah sebab jarak lahan yang bisa dikonversi untuk kawasan nonpangan di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Kalsel dari Jalan nasional sejauh 1.250 meter yaitu kurangnya partisipasi saksi, Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah yang berlaku selama 20 tahun akan tetapi bisa di tinjau ulang yang bisa di tinjau ulang setiap 5 (lima) tahun dan Peleburan atau Pemisahan antara Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) dan Dinas Perumahan, Kawan Permukiman dan Pertanahan (PERKIM).

#### IV. KESIMPULAN

Berdasarkan pemaparan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pertama, Penegakan pidana alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan di Kabupaten Banjar sebenarnya Pemerintah Daerah telah melindungi lahan pertanian dengan cara menerbitkan berbagai aturan-aturan. Namun, perlindungan tersebut tidak berjalan sepenuhnya karena pada dasarnya lahan pertanian tetap bisa beralih karena untuk mewujudkan kepentingan umum dan kepentingan pribadi pemilik lahan. Hal ini kemudian yang mengindikasikan sangat sedikit kasus alih fungsi lahan pertanian pangan menjadi perkara pidana di Kabupaten Banjar.

*Kedua*, Faktor penghambat dalam penegakan pidana alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Banjar bahwa penyusutan sentra produksi sulit untuk dicegah sebab jarak lahan yang bisa dikonversi untuk kawasan nonpangan di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Kalsel dari Jalan nasional sejauh 1.250 meter karna kurangnya partisipasi saksi, Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah yang berlaku selama 20 tahun akan tetapi bisa di tinjau ulang yang bisa di tinjau ulang setiap 5 (lima) tahun dan Peleburan atau Pemisahan antara Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) dan Dinas Perumahan, Kawan Permukiman dan Pertanahan (PERKIM).

Dalam tahap perumusan saran, penulis menyarankan Perlunya sinergitas antara pemerintah daerah melalui instansi-instansi terkait dengan aparat penegak hukum dalam penegakan hukum khususnya penegakan hukum pidana agar memberikan efek jera dalam rangka membendung kuatnya kegiatan alihfungsi lahan pertanian pangan menjadi non pangan, guna menjaga ketahanan pangan di daerah dan bahkan nasional dan Perlunya meninjau ulang luasan jarak lahan yang bisa dikonversi untuk kawasan nonpangan, penguatan edukasi masyarakat pentingnya peran serta masyarakat dalam proses penegakan hukum. Perlunya upaya untuk terus memperkuat aparat pengak hukum agar lebih profesional dengan sarana dan prasarana serta anggaran yang memadai

#### REFERENSI

- Arisini, Ni Luh Budhi 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 : 1-20
- Arsyad, S., & Rustiadi, E. 2008. Manajemen Sumber daya Lahan dan Usaha Pertanian Berkelanjutan. Crestepent Press dan Yayasan Obor.
- Azam, Syaiful. 2003, Eksistensi Hukum Tanah Dalam Mewujudkan Tertib Hukum Agraria, Fakultas Hukum Bagian Hukum Perdata Universitas Sumatera Utara.
- Hartanto, J. Andy. 2014, Hukum Pertanahan, Karakteristik Jual Beli Tanah Yang Belum Terdaftar Hak atas Tanahnya, Surabaya: Laksbang Justitia.
- Janti, Gesthi Ika, Edhi Martono, Subejo. "Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Guna Memperkokoh Ketahanan Pangan Wilayah", *Jurnal Ketahanan Nasional* Vol 22 No 1 ,2016: 1-21
- Komang Triana, Ida Ayu Putu Widiati, dan I Nyoman Utama. "Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan". *Jurnal Konstruksi Hukum*. Vol 2 No 1 ,2021: 162.
- Koeswahyono, Imam. 2012, *Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang di Indonesia (Problematika antara Teks dan Konteks)*, Universitas Brawijaya Press, Malang.
- Limbong, Benhard. 2012. *Konflik Pertanahan*. Jakarta: Margaretha Pustaka
- Puspasari, Anneke. 2012, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Dampaknya Terhadap Pendapatan Petani (Studi Kasus Desa Kondang Jaya, Kecamatan Karawang Timur, Kabupaten Karawang), Bogor: Departemen Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan Fakultas Ekonomi dan Manajemen IPB.
- Pitaloka, Endang Dyah Ayu" Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam Dimensi Politik Hukum Penataan Ruang", *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* Vol 8 No 1 ,2020 :49-76
- Sembiring, Rosnidar. 2017. Hukum Pertanahan Adat, Depok: Raja Grafindo Persada.

- Soekanto, Soerjono. 1983. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum, Jakarta: Raja Grafindo.
- Mufidah, Nida, Nurul Listiyani, dan Rakhmat Nopiliardy ,”tinjauan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Banjar”, Skripsi : Uniska Banjarmasin Tahun 2021
- 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 kenotaris dan ke-PPAT-an, volume 1 nomor 1, desember 2017, Bandung.
- Hafidah, Noor, 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: 173-180
- Misbahul Munir, 2008. Pengaruh Konversi Lahan Pertanian Terhadap Tingkat Kesejahteraan Rumah Tangga Petani (kasus Desa Candimulyo, Kecamatan Kertek, Kabupaten Wonosobo,Provinsi Jawa Tengah), Bogor: Skripsi Program Studi Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat Fakultas Pertanian IPB.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana;
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria;
- Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang dan Tata Wilayah;
- Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan;
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman;
- Undang-Undang No. 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan;
- Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Seluruh Wilayah Republik Indonesia;
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan peraturan sebelumnya tentang PTSL;
- Peraturan Daerah Kabupaten Banjar No 09 Tahun 2012 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
- Peraturan Daerah No 4 Tahun 2021 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Banjar Tahun 2021-2041.