

PENGENDALIAN ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN DI NEGARA INDONESIA

CONTROL OF AGRICULTURAL LAND CONVERSION IN INDONESIA

NIKMAH FITRIAH

Prodi Hukum Fakultas Humaniora Universitas Sari Mulia Banjarmasin
Jl. Pramuka No. 02 Kelurahan Pemurus Luar Banjarmasin Timur
nikmah.fitriah@unism.ac.id

ABSTRAK

Alih fungsi lahan pertanian merupakan persoalan hukum dan kebijakan publik yang berkaitan langsung dengan ketahanan pangan, kesejahteraan petani, dan keberlanjutan tata ruang. Di Indonesia, tekanan pembangunan permukiman, industri, infrastruktur, dan kenaikan nilai tanah membuat lahan pertanian, terutama sawah produktif, rentan berubah menjadi penggunaan nonpertanian. Penelitian ini membahas dua masalah: bagaimana kerangka hukum pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Indonesia dan bagaimana model penguatannya agar lebih efektif. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer meliputi regulasi perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, penataan ruang, serta kebijakan Lahan Sawah yang Dilindungi. Bahan hukum sekunder berupa artikel jurnal dan data statistik pangan dianalisis secara kualitatif. Hasil kajian menunjukkan bahwa Indonesia telah memiliki instrumen pengendalian melalui LP2B, tata ruang, perizinan, insentif, disinsentif, pengawasan, dan larangan alih fungsi. Namun efektivitasnya masih terkendala oleh sinkronisasi data, lemahnya integrasi peta perlindungan dengan rencana tata ruang, tekanan ekonomi pemilik tanah, dan pengawasan daerah yang belum konsisten. Penguatan pengendalian perlu diarahkan pada pemutakhiran peta berbasis satu data, integrasi perizinan, pemberdayaan petani, insentif ekonomi, dan penegakan sanksi yang proporsional.

Kata kunci: alih fungsi lahan, LP2B, lahan sawah dilindungi, ketahanan pangan, penataan ruang

ABSTRACT

Agricultural land conversion is a legal and public policy issue that affects food security, farmers' welfare, and spatial sustainability. In Indonesia, the expansion of settlements, industry, infrastructure, and rising land value have made productive agricultural land, particularly paddy fields, vulnerable to conversion into non-agricultural uses. This article examines two questions: how Indonesia's legal framework controls agricultural land conversion and how that framework can be strengthened. The study applies normative legal research using statutory and conceptual approaches. Primary legal materials include regulations on sustainable food agricultural land protection, spatial planning, and protected paddy fields. Secondary materials consist of scholarly articles and official food statistics, which are analyzed qualitatively. The study finds that Indonesia has developed control instruments through sustainable agricultural land, spatial planning, licensing, incentives, disincentives, supervision, and conversion prohibitions. However, implementation remains constrained by data synchronization problems, weak integration

between protection maps and spatial plans, economic pressure on landowners, and inconsistent local supervision. Strengthening conversion control requires updated maps based on integrated data, stronger licensing integration, farmer empowerment, economic incentives, and proportional enforcement of administrative sanctions. The article argues that agricultural land protection should not be treated only as a land administration matter, but as a strategic instrument for food sovereignty, sustainable development, and farmers' welfare.

Keywords: *land conversion, sustainable agricultural land, protected paddy fields, food security, spatial planning*

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Lahan pertanian mempunyai kedudukan strategis karena tidak hanya menjadi ruang produksi pangan, tetapi juga menjadi dasar kehidupan ekonomi petani, penyangga ekologis, dan bagian dari tata ruang nasional. Ketika lahan pertanian produktif berubah menjadi permukiman, kawasan industri, jalan, fasilitas komersial, atau penggunaan nonpertanian lain, dampaknya tidak berhenti pada berkurangnya luas tanam. Alih fungsi tersebut juga memengaruhi kesinambungan irigasi, struktur sosial desa, ketersediaan lapangan kerja pertanian, dan stabilitas pasokan pangan dalam jangka panjang. Karena itu, persoalan alih fungsi lahan pertanian tidak dapat dipahami hanya sebagai urusan privat pemilik tanah, tetapi juga sebagai isu hukum publik yang berkaitan dengan kepentingan negara dalam menjamin hak atas pangan.

Kebutuhan pengendalian semakin mendesak karena produksi pangan nasional sangat bergantung pada keberadaan lahan pertanian yang berkesinambungan. Badan Pusat Statistik mencatat bahwa luas panen padi pada 2025 mencapai sekitar 11,32 juta hektare dengan produksi padi 60,21 juta ton gabah kering giling, sedangkan produksi beras untuk konsumsi pangan penduduk mencapai 34,69 juta ton. Data tersebut menunjukkan bahwa capaian produksi pangan tidak dapat dilepaskan dari keberadaan lahan, produktivitas, dan intensitas tanam yang terjaga. Namun capaian produksi pada satu tahun tertentu tidak boleh membuat negara mengabaikan risiko jangka panjang berupa berkurangnya basis lahan pangan akibat tekanan pembangunan dan pasar tanah.¹

¹ Badan Pusat Statistik, "Luas panen padi pada tahun 2025 mencapai sekitar 11,32 juta hektare dengan produksi padi sebanyak 60,21 juta ton

Secara normatif, Indonesia telah membangun kerangka perlindungan lahan pertanian melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Undang-undang ini menempatkan perlindungan lahan pertanian pangan sebagai sistem dan proses yang mencakup perencanaan, penetapan, pengembangan, pemanfaatan, pembinaan, pengendalian, dan pengawasan. Dengan rumusan demikian, perlindungan lahan bukanlah kebijakan sektoral yang berdiri sendiri, melainkan harus terhubung dengan tata ruang, administrasi pertanahan, pembangunan daerah, dan kesejahteraan petani.²

Dalam praktik, persoalan utama tidak terletak pada ketiadaan norma, melainkan pada ketegangan antara norma perlindungan dan tekanan pemanfaatan ruang. Pembangunan daerah sering memerlukan tanah untuk permukiman, infrastruktur, kawasan ekonomi, dan fasilitas publik. Di sisi lain, nilai ekonomi lahan nonpertanian sering lebih tinggi daripada nilai usaha tani. Ketika instrumen perlindungan tidak diikuti insentif yang memadai, petani pemilik lahan cenderung melihat penjualan tanah sebagai pilihan rasional. Literatur tentang alih fungsi lahan juga menunjukkan bahwa faktor luas penguasaan lahan, rasio manfaat-biaya usaha tani padi, dan kondisi akses jalan dapat memengaruhi keputusan alih fungsi lahan pertanian.³

gabah kering giling (GKG)," Berita Resmi Statistik, 2 Februari 2026.

² Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149.

³ Ayu Candra Kusumastuti, Lala M. Kolopaking, and Baba Barus, "Faktor yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan di Kabupaten Pandeglang," *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan* 6, no. 2 (2018): 131-136.

Pada tingkat kebijakan terbaru, pengendalian lahan sawah diperkuat melalui Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah. Peraturan Presiden ini menggantikan Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 dan memuat ruang lingkup yang meliputi Tim Terpadu, penetapan peta Lahan Sawah yang Dilindungi, pengendalian alih fungsi, pemberdayaan, pembinaan dan pengawasan, pelaporan, serta pendanaan. Pergantian regulasi tersebut memperlihatkan bahwa negara memandang pengendalian alih fungsi lahan sawah sebagai agenda yang perlu disesuaikan dengan kebutuhan hukum dan kebutuhan masyarakat.⁴

Bertolak dari uraian tersebut, artikel ini penting untuk menelaah kembali posisi hukum pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Indonesia. Kajian ini menempatkan pengendalian alih fungsi lahan sebagai pertemuan antara hukum agraria, hukum tata ruang, hukum administrasi pemerintahan, dan kebijakan pangan. Fokus analisis diarahkan pada kesesuaian norma, problem implementasi, dan formulasi penguatan agar perlindungan lahan pertanian tidak berhenti pada peta atau dokumen rencana, tetapi benar-benar menjadi instrumen pengendalian pemanfaatan ruang yang dapat bekerja di lapangan.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah dalam artikel ini adalah sebagai berikut. Pertama, bagaimana kerangka hukum pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Indonesia? Kedua, bagaimana model penguatan pengendalian alih fungsi lahan pertanian agar perlindungan lahan pertanian dapat

berjalan lebih efektif dalam mendukung ketahanan pangan dan pembangunan berkelanjutan?

1.3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan peraturan perundang-undangan digunakan untuk membaca keterkaitan antara Undang-Undang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Peraturan Pemerintah mengenai penetapan dan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan, peraturan penataan ruang, kebijakan Lahan Sawah yang Dilindungi, serta regulasi administratif yang mengatur verifikasi data dan rekomendasi perubahan penggunaan tanah.

Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri atas peraturan perundang-undangan yang mengatur perlindungan lahan pertanian, tata ruang, dan pengendalian pemanfaatan tanah. Bahan hukum sekunder berupa artikel jurnal, laporan statistik resmi, dan literatur hukum agraria yang relevan. Seluruh bahan hukum dianalisis secara kualitatif melalui interpretasi sistematis, yaitu membaca setiap norma dalam hubungan dengan norma lain agar diperoleh gambaran utuh mengenai mekanisme pengendalian, kelemahan implementasi, dan alternatif penguatan.

II. PEMBAHASAN

2.1. Urgensi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian

Urgensi pengendalian alih fungsi lahan pertanian berangkat dari karakter lahan yang terbatas dan tidak mudah digantikan. Lahan pertanian produktif, terutama sawah beririgasi, terbentuk melalui kombinasi kesesuaian tanah, ketersediaan air, investasi infrastruktur

⁴ Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2026 Nomor 11.

irigasi, kebiasaan bercocok tanam, serta jaringan sosial-ekonomi pertanian. Ketika lahan tersebut berubah menjadi penggunaan terbangun, proses pemulihan menjadi sawah kembali memerlukan biaya tinggi dan sering tidak realistis. Oleh sebab itu, pengendalian harus dilakukan sebelum alih fungsi terjadi, bukan hanya melalui penindakan setelah perubahan penggunaan tanah berlangsung.

Alih fungsi lahan juga berkaitan dengan struktur ketahanan pangan. Ketahanan pangan bukan hanya persoalan volume produksi, tetapi juga menyangkut stabilitas pasokan, aksesibilitas, distribusi, dan keberlanjutan sumber daya. Dalam konteks negara kepulauan dengan konsentrasi penduduk dan industri di wilayah tertentu, penurunan lahan pertanian di daerah yang memiliki sistem irigasi baik dapat menimbulkan ketimpangan produksi antardaerah. Kajian mengenai dinamika penggunaan lahan pertanian di Indonesia menunjukkan bahwa sektor pertanian sering dipersepsikan sebagai sektor yang dapat dikorbankan demi pertumbuhan ekonomi, sehingga terjadi transformasi tutupan lahan menuju kawasan terbangun dan perkebunan.⁵

Dari sudut pandang hukum agraria, tanah memiliki fungsi sosial. Fungsi sosial ini menghendaki agar pemanfaatan tanah tidak semata-mata ditentukan oleh kehendak individual pemegang hak, tetapi juga memperhatikan kepentingan masyarakat dan negara. Dalam isu alih fungsi lahan pertanian, fungsi sosial tanah mewajibkan negara untuk menyeimbangkan hak pemilik tanah, kebutuhan pembangunan, dan

kepentingan publik atas pangan. Karena itu, kebijakan larangan atau pembatasan alih fungsi harus selalu disertai mekanisme yang adil, termasuk pemberian insentif, pembinaan, akses pembiayaan, serta perlindungan terhadap pendapatan petani.

Secara sosial-ekonomi, alih fungsi lahan kerap dipicu oleh kesenjangan nilai antara tanah pertanian dan tanah nonpertanian. Petani yang menghadapi biaya produksi tinggi, harga gabah yang tidak selalu stabil, keterbatasan tenaga kerja muda, atau akses irigasi yang menurun akan lebih rentan melepas lahan. Faktor eksternal seperti pembangunan jalan dan pertumbuhan permukiman meningkatkan nilai spekulatif tanah. Hal ini menjelaskan mengapa pengendalian berbasis larangan saja tidak cukup. Negara perlu menjadikan usaha tani pada lahan yang dilindungi sebagai kegiatan ekonomi yang layak.

2.2. Kerangka Hukum Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian

Kerangka hukum pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Indonesia dapat dilihat dari beberapa lapis regulasi. Lapis pertama adalah hukum perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 menegaskan bahwa pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan dilakukan melalui perlindungan lahan pertanian pangan untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan serta meningkatkan kesejahteraan petani. Undang-undang ini memberikan dasar bagi penetapan kawasan pertanian pangan berkelanjutan, lahan pertanian pangan berkelanjutan, dan lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan.⁶

⁵ Uly Faoziyah, Muhammad Faruk Rosyaridho, and Romauli Panggabean, "Unearthing Agricultural Land Use Dynamics in Indonesia: Between Food Security and Policy Interventions," *Land* 13, no. 12 (2024): 2030, <https://doi.org/10.3390/land13122030>.

⁶ JDIH BPK RI, "Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan," diakses 22 Juni 2026.

Lapis kedua adalah Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Peraturan ini menjadi instrumen pelaksanaan yang mengatur ruang lingkup penetapan dan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan. Dalam konstruksi ini, alih fungsi tidak sepenuhnya mustahil, tetapi harus dibatasi dan ditempatkan sebagai pengecualian yang memerlukan prosedur, syarat, dan pengendalian ketat. Dengan demikian, konsep LP2B tidak boleh dipahami sebagai deklarasi administratif semata, melainkan sebagai dasar pengambilan keputusan dalam perizinan dan pemanfaatan ruang.⁷

Lapis ketiga adalah hukum penataan ruang. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengatur perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, pengendalian pemanfaatan ruang, dan pengawasan penataan ruang. Dalam konteks alih fungsi lahan pertanian, rencana tata ruang berfungsi menentukan zona atau kawasan yang dapat dan tidak dapat dialihkan. Pengendalian pemanfaatan ruang melalui perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta penerapan sanksi harus menjadi pagar agar perubahan penggunaan tanah tidak menyimpang dari rencana tata ruang.⁸

Lapis keempat adalah kebijakan Lahan Sawah yang Dilindungi. Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 memperbarui pendekatan pengendalian lahan sawah dengan menekankan

penetapan peta Lahan Sawah yang Dilindungi, pemberdayaan sawah yang dilindungi, serta pembinaan dan pengawasan. Pengaturan ini penting karena sawah sebagai lahan basah memiliki peran sentral dalam produksi beras nasional. Dengan peta LSD, pemerintah mempunyai basis spasial untuk menyaring permohonan perubahan penggunaan tanah, mengevaluasi rencana tata ruang, dan mengarahkan pengendalian agar berbasis data yang seragam.⁹

Lapis kelima adalah regulasi teknis pertanahan. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2024 mengatur tata cara verifikasi data lahan sawah terhadap data pertanahan dan tata ruang, penetapan peta Lahan Sawah yang Dilindungi, pemberian rekomendasi perubahan penggunaan tanah pada LSD, pemantauan, evaluasi, pemutakhiran peta, dan sistem informasi pengendalian. Regulasi teknis ini menghubungkan norma perlindungan dengan praktik administrasi pertanahan sehari-hari.¹⁰

Dari keseluruhan regulasi tersebut, dapat dilihat bahwa pengendalian alih fungsi lahan pertanian merupakan rezim hukum yang lintas sektor. Ia tidak cukup hanya berada di bawah urusan pertanian. Pengendalian memerlukan keterpaduan antara pemerintah pusat, pemerintah

⁷ Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5185.

⁸ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68.

⁹ JDIH BPK RI, "Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah," diakses 22 Juni 2026.

¹⁰ Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional 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, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 116.

daerah, lembaga pertanahan, perencana tata ruang, dinas pertanian, dan pemangku kepentingan desa. Ketika masing-masing sektor menggunakan data dan logika kebijakan yang berbeda, norma perlindungan akan kehilangan daya kerja.

2.3. Problematika Implementasi

Pengendalian

Problematika pertama adalah ketidaksinkronan data. Perlindungan lahan membutuhkan data spasial yang presisi, mutakhir, dan diterima oleh seluruh instansi. Perbedaan antara peta sawah aktual, peta bidang tanah, peta rencana tata ruang, dan peta komoditas dapat menimbulkan ketidakpastian bagi petani, investor, dan pemerintah daerah. Ketika data tidak sinkron, permohonan perubahan penggunaan tanah dapat diproses berdasarkan informasi yang berbeda dengan kondisi lapangan. Hal ini melemahkan fungsi peta sebagai instrumen pengendalian.

Problematika kedua adalah hubungan yang belum selalu kuat antara LP2B, LSD, dan rencana tata ruang. Dalam banyak kasus, dokumen perlindungan lahan telah ditetapkan tetapi belum sepenuhnya mengikat dalam proses revisi rencana tata ruang atau pemberian izin pemanfaatan ruang. Di sisi lain, rencana tata ruang yang membuka peluang pengembangan kawasan terbangun dapat menciptakan ekspektasi pasar sehingga harga tanah pertanian naik. Jika peta perlindungan tidak menjadi pertimbangan utama sejak tahap perencanaan, pengendalian akan berubah menjadi proses administratif yang terlambat.

Problematika ketiga adalah lemahnya insentif bagi petani. Larangan alih fungsi akan sulit ditaati jika petani tidak memperoleh manfaat ekonomi dari mempertahankan lahan. Perlindungan lahan harus diikuti kebijakan yang membuat usaha tani kompetitif, misalnya

jaminan irigasi, bantuan sarana produksi, akses pembiayaan, perlindungan harga, asuransi pertanian, kemudahan sertifikasi tanah, dan pengurangan beban pajak tertentu. Tanpa insentif, norma larangan dapat dipandang sebagai beban yang hanya ditanggung oleh pemilik lahan.

Problematika keempat adalah pengawasan yang belum konsisten. Alih fungsi sering terjadi secara bertahap, dimulai dari penimbunan, pemecahan bidang, pembangunan pagar, perubahan akses jalan, atau penggunaan sementara yang lama-kelamaan menjadi permanen. Jika pengawasan hanya dilakukan setelah bangunan berdiri, penegakan hukum menjadi lebih sulit secara sosial, ekonomi, dan politik. Pengawasan perlu dilakukan sejak indikasi awal perubahan penggunaan tanah, termasuk melalui pemantauan citra satelit, laporan masyarakat, dan inspeksi lapangan.

Problematika kelima adalah disharmoni antara kebutuhan pembangunan untuk kepentingan umum dan perlindungan lahan pertanian. Pengadaan tanah untuk kepentingan umum dapat memerlukan lahan yang secara faktual merupakan sawah atau lahan pangan. Dalam kondisi demikian, hukum harus memastikan bahwa pengecualian alih fungsi benar-benar dilakukan secara ketat, transparan, dan disertai penggantian lahan yang setara. Tanpa prinsip kehati-hatian, dalih kepentingan umum dapat mempercepat penyusutan lahan pertanian produktif.

2.4. Model Penguatan Pengendalian

Alih Fungsi Lahan Pertanian

Model penguatan pertama adalah integrasi data melalui satu peta perlindungan lahan pertanian. Peta LP2B dan peta LSD harus diposisikan sebagai data rujukan dalam rencana tata ruang, pelayanan pertanahan, dan sistem perizinan berusaha. Pemutakhiran peta perlu dilakukan secara periodik dengan

melibatkan pemerintah daerah dan masyarakat desa karena perubahan di lapangan sering lebih cepat daripada pembaruan dokumen administratif. Sistem informasi yang terbuka dan mudah diakses akan memperkecil ruang manipulasi data dan meningkatkan kepastian hukum.

Model penguatan kedua adalah integrasi perizinan. Setiap permohonan kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, perubahan penggunaan tanah, pemecahan bidang, atau pembangunan di atas lahan pertanian harus melewati pemeriksaan otomatis terhadap peta LP2B dan LSD. Jika bidang tanah masuk kawasan yang dilindungi, sistem harus mengarahkan permohonan pada prosedur khusus, termasuk penilaian kebutuhan, rekomendasi teknis, dan kewajiban penggantian jika pengecualian dibenarkan. Integrasi ini membuat pengendalian bekerja sejak awal, bukan setelah konflik muncul.

Model penguatan ketiga adalah penguatan insentif dan disinsentif. Insentif dapat berupa prioritas bantuan irigasi, dukungan alat mesin pertanian, kemudahan akses pupuk, subsidi premi asuransi, keringanan pajak bumi dan bangunan, atau fasilitasi pemasaran hasil. Disinsentif dapat diberikan kepada rencana pemanfaatan ruang yang mendorong konversi lahan produktif, misalnya persyaratan teknis yang lebih ketat, kompensasi lahan, atau pembatasan infrastruktur pendukung pada kawasan yang bertentangan dengan perlindungan pangan. Keseimbangan insentif dan disinsentif penting agar pengendalian tidak tampak sebagai larangan sepihak.

Model penguatan keempat adalah pemberdayaan petani dan kelembagaan lokal. Pengalaman penelitian menunjukkan bahwa strategi pengendalian alih fungsi lahan perlu memperhatikan faktor lokal seperti urbanisasi, pertumbuhan penduduk, dan

dinamika ekonomi wilayah. Penelitian di Kecamatan Kaliwates, Kabupaten Jember, misalnya, menempatkan kebijakan Lahan Sawah yang Dilindungi sebagai instrumen yang perlu dikaitkan dengan strategi ketahanan pangan lokal. Dengan demikian, pengendalian harus melibatkan pemerintah desa, kelompok tani, koperasi, dan lembaga ekonomi lokal agar perlindungan lahan memberikan manfaat langsung bagi petani.¹¹

Model penguatan kelima adalah penegakan hukum yang bertahap dan proporsional. Sanksi administratif seperti penghentian kegiatan, pembatalan izin, kewajiban pemulihan fungsi lahan, dan denda administratif harus diterapkan secara konsisten. Dalam kasus yang menimbulkan kerugian besar terhadap kepentingan publik atau dilakukan secara sistematis, penegakan pidana dapat dipertimbangkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun orientasi utama penegakan hukum tetap harus mencegah alih fungsi sejak dini, bukan sekadar menghukum setelah kerusakan terjadi.

Model penguatan keenam adalah evaluasi kebijakan berbasis dampak. Pemerintah perlu mengukur apakah penetapan LP2B dan LSD benar-benar menurunkan laju alih fungsi, menjaga produksi, dan meningkatkan kesejahteraan petani. Evaluasi tidak cukup hanya menghitung luas lahan yang ditetapkan di atas peta, tetapi juga perlu mengukur kesesuaian penggunaan aktual, kualitas irigasi, produktivitas, pendapatan petani, konflik pertanahan, dan kepatuhan perizinan. Pendekatan ini sejalan dengan kebutuhan melihat dinamika penggunaan lahan secara sistemik, bukan hanya statis.

¹¹ "Mewujudkan Ketahanan Pangan Lokal dengan Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah," Widya Bhumi, 2025.

2.5. Arah Politik Hukum Pengendalian

Arah politik hukum pengendalian alih fungsi lahan pertanian perlu diletakkan pada prinsip bahwa lahan pertanian produktif merupakan infrastruktur pangan nasional. Selama ini infrastruktur sering dipahami sebagai jalan, pelabuhan, bendungan, atau kawasan industri. Padahal, sawah dan lahan pangan yang terjaga juga merupakan infrastruktur dasar bagi keberlanjutan negara. Perubahan cara pandang ini penting karena perlindungan lahan pertanian akan selalu kalah apabila hanya dinilai dari harga tanah jangka pendek.

Politik hukum yang tepat harus menyeimbangkan tiga kepentingan. Pertama, kepentingan negara untuk menjaga kedaulatan pangan dan keberlanjutan ruang. Kedua, kepentingan petani untuk memperoleh pendapatan yang layak dari lahan yang dibatasi penggunaannya. Ketiga, kepentingan pembangunan untuk menyediakan ruang bagi permukiman, pelayanan publik, dan kegiatan ekonomi. Keseimbangan ini tidak dapat dicapai melalui larangan absolut, tetapi melalui pengaturan yang jelas, berbasis data, transparan, dan disertai kompensasi yang adil ketika negara membebani hak pemilik tanah demi kepentingan pangan.

Dalam perspektif tersebut, pengendalian alih fungsi lahan pertanian harus bergerak dari model administratif menuju model tata kelola. Model administratif hanya bertanya apakah suatu izin boleh atau tidak boleh diberikan. Model tata kelola menanyakan bagaimana data dibangun, bagaimana petani diberi insentif, bagaimana masyarakat mengawasi, bagaimana rencana tata ruang diselenggarakan, dan bagaimana dampak kebijakan dievaluasi. Peralihan menuju model tata kelola inilah yang menentukan efektivitas

perlindungan lahan pertanian di masa depan.

III. KESIMPULAN

Pengendalian alih fungsi lahan pertanian di Indonesia telah memiliki dasar hukum yang relatif lengkap melalui perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, penataan ruang, kebijakan Lahan Sawah yang Dilindungi, dan regulasi teknis pertanahan. Kerangka tersebut menunjukkan bahwa negara tidak hanya mengatur tanah sebagai objek hak, tetapi juga sebagai sumber daya strategis untuk ketahanan pangan. Namun efektivitas pengendalian masih menghadapi kendala berupa ketidaksinkronan data, lemahnya integrasi antara peta perlindungan dan rencana tata ruang, tekanan ekonomi pemilik lahan, belum kuatnya insentif bagi petani, serta pengawasan yang belum konsisten. Oleh karena itu, penguatan pengendalian perlu diarahkan pada integrasi peta LP2B dan LSD ke dalam seluruh proses perizinan dan administrasi pertanahan, pemutakhiran data berbasis satu peta, pemberdayaan petani, pemberian insentif dan disinsentif yang seimbang, serta penegakan hukum administratif yang cepat dan proporsional. Perlindungan lahan pertanian harus dipahami sebagai bagian dari politik hukum pangan nasional, bukan sekadar kebijakan sektoral pertanian. Dengan cara itu, pembangunan ekonomi tetap dapat berlangsung tanpa mengorbankan basis lahan yang menjadi fondasi kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani

IV. DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68.

- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149.
- Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 2.
- Republik Indonesia. Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2026 Nomor 11.
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional 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. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 116.
- Kabupaten Pandeglang.” *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan* 6, no. 2 (2018): 131-136.
- Jurnal Widya Bhumi. “Mewujudkan Ketahanan Pangan Lokal dengan Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah.” *Widya Bhumi* (2025).

Internet

- Badan Pusat Statistik. “Luas panen padi pada tahun 2025 mencapai sekitar 11,32 juta hektare dengan produksi padi sebanyak 60,21 juta ton gabah kering giling (GKG).” *Berita Resmi Statistik*, 2 Februari 2026. <https://www.bps.go.id/id/pressrelease/2026/02/02/2545/luas-panen-padi-pada-tahun-2025-mencapai-sekitar-11-32-juta-hektare-dengan-produksi-padi-sebanyak-60-21-juta-ton-gabah-kering-giling--gkg-.html>.
- JDIH BPK RI. “Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2026 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah.” Diakses 22 Juni 2026. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/347928/perpres-no-4-tahun-2026>.
- JDIH BPK RI. “Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 2 Tahun 2024.” Diakses 22 Juni 2026. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/307143/permen-atrkepala-bpn-no-2-tahun-2024>

Artikel Jurnal

- Faoziyah, Uly, Muhammad Faruk Rosyariidho, and Romauli Panggabean. “Unearthing Agricultural Land Use Dynamics in Indonesia: Between Food Security and Policy Interventions.” *Land* 13, no. 12 (2024): 2030. <https://doi.org/10.3390/land13122030>.
- Kusumastuti, Ayu Candra, Lala M. Kolopaking, and Baba Barus. “Faktor yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan di