NASKAH AKADEMIK

RANCANGAN PERATURAN MENTERI PERTANIAN TENTANG PEDOMAN TEKNIS TATA CARA ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN

KEMENTERIAN PERTANIAN

2024

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas ridla-Nya Tim Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Menteri Pertanian tentang Pedoman Teknis Tata cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Naskah Akademik Rancangan Peraturan Menteri Pertanian ini disusun berdasarkan adanya kepentingan nasional berupa upaya peningkatan swasembada pangan yang salah satunya dikontribusi dari ketersediaan lahan pertanian yang harus dipertahankan di tengah gempuran kepentingan pembangunan untuk sektor-sektor nonpertanian lainnya.

Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 dan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011, salah satu upaya pengendalian lahan pertanian adalah perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) yang ditetapkan saat penyusunan dokumen perencanaan tata ruang wilayah. Lahan yang telah ditetapkan sebagai LP2B nantinya dilarang beralih fungsi kecuali untuk kepentingan-kepentingan tertentu sesuai peraturan perundang-undangan, salah satunya adalah kepentingan umum. Hal ini yang diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 sebagai turunan kedua peraturan tersebut. Seiring dengan bergesernya paradigma pembangunan dari pertanian menjadi nonpertanian, dimana ketersediaan lahan terbatas, banyak permintaan alih fungsi yang diajukan di atas LP2B. Usulan alih fungsi LP2B ini tidak lepas dari pengembangan proyek-proyek strategis baik di tingkat nasional maupun daerah, yang walaupun termasuk kepentingan umum, namun pengaturan nomenklaturnya belum ada di dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013. Selain itu, prosedur dan tata cara alih fungsi LP2B yang sudah dimuat dalam Peraturan Menteri Pertanian tersebut dirasa masih harus dilakukan penyesuaian dan penyempurnaan setelah ditemukan beberapa kelemahan dalam implementasinya di lapangan.

Sehubungan dengan hal tersebut, maka diperlukan adanya perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan secara menyeluruh, khususnya mengintegrasikan pedoman yang semula merupakan lampiran ke dalam batang tubuh Peraturan Menteri Pertanian. Di samping itu perlu dilakukan pendetilan substansi dan meluruskan hal-hal yang dirasa masih multitafsir baik oleh pemrakarsa maupun petugas perizinan alih fungsi, serta dilengkapi dengan pedoman penulisan laporan bagi pemrakarsa saat mengajukan izin alih fungsi LP2B kepada Menteri Pertanian.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR 1

DAFTAR ISI 2

BAB I 4

PENDAHULUAN 4

A. Latar Belakang 4

B. Identifikasi Masalah 5

C. Tujuan dan Kegunaan 6

D. Metode 6

BAB II 8

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS 8

A. Kajian Teoritis 8

B. Praktik Empiris 9

BAB III 11

EVALUASI DAN ANALISIS 11

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT 11

A. Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan 11

B. UU No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum 15

C. Undang-Undang No. 22/2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan 16

D. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang 17

E. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan 18

F. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum 21

BAB IV 23

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS 23

A. Landasan Filosofis 23

B. Landasan Sosiologis 24

C. Landasan yuridis 25

BAB V 26

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN 26

RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG 26

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan 26

B. Ruang Lingkup dan Materi Muatan 26

BAB VI 31

PENUTUP 31

A. Kesimpulan 31

B. Saran 31

DAFTAR PUSTAKA 32

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia sebagai salah satu negara dengan jumlah penduduk terbesar ke-4 di dunia yakni sebanyak 282,25 juta jiwa pada tahun 2024 dan diperkirakan akan mengalami peningkatan sebanyak 294,27 juta jiwa atau 6,25% pada tahun 2029, dan diperkirakan pada tahun 2035 sebanyak 305,65 juta jiwa tahun 2035 (BPS, 2019) sehingga memerlukan ketersediaan pangan yang banyak, seperti: beras, jagung untuk pakan, kedelai, cabai, bawang merah, bawang putih, daging sapi, daging ayam, telur dan lainnya. Selanjutnya, untuk memenuhi kebutuhan pangan penduduk sebanyak 305,65 juta jiwa pada tahun 2035 yakni sebanyak 38,08 juta ton beras atau setara produksi padi 60,70 juta ton GKG, maka diperlukan lahan sawah seluas 8,05 juta Ha untuk memproduksi beras dengan asumsi konsumsi beras sebanyak 111,58 kg/kapita/tahun dan produktivitas padi sebesar 5,19 ton/Ha.

Seiring dengan meningkatnya laju pertumbuhan penduduk Indonesia, kebutuhan lahan untuk papan seperti: perumahan, fasilitas sarana dan prasarana penunjang, kawasan industri dan lainnya juga akan makin meningkat sehingga berdampak lanjutan terhadap alih fungsi lahan pertanian khususnya sawah menjadi non sawah yang makin meningkat. Berdasarkan data spasial lahan baku sawah yang bersumber dari Kementerian ATR/BPN menunjukkan bahwa selama tahun 2013 sampai dengan 2019 telah terjadi alih fungsi lahan baku sawah menjadi non sawah seluas 290 ribu Ha atau terjadi alih fungsi lahan sawah seluas 48 ribu Ha per tahun (luas baku lahan sawah tahun 2019 seluas 7,46 juta Ha) dan terus mengalami alih fungsi selama 5 seluas 80 ribu Ha di tahun 2024, dan berdasarkan Surat Keputusan Menteri ATR/BPN No. 446.1/SK-PG.03.03/V/2024 luas lahan baku sawah nasional tahun 2024 seluas 7,38 juta Ha. Alih fungsi lahan sawah ini berdampak terhadap menurunnya rata-rata luas kepemilikan lahan sawah dan selanjutnya berdampak lanjutan terhadap menurunnya pendapatan serta tingkat kesejahteraan petani. Hal ini didukung dari hasil Survei Pertanian Antar Sensus (SUTAS) oleh BPS (2018) yang menunjukkan terjadi penurunan rata-rata luas lahan sawah yang dikuasai oleh rumah tangga petani (RTP) pada tahun 2018 sebesar 10% dibandingkan rata-rata luas kepemilikan lahan sawah oleh RTP tahun 2013 seluas 0,20 Ha.

Untuk mengurangi alih fungsi lahan sawah menjadi non sawah dan melindungi lahan pertanian, tahun 2009 pemerintah telah membuat peraturan perundang-undangan tentang

perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) yakni: Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi LP2B, dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Namun demikian selama 15 tahun sejak diberlakukannya peraturan perundang-undangan tentang perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B), alih fungsi lahan pertanian khususnya sawah masih belum bisa dikendalikan. Untuk optimalisasi Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 dalam pelaksanaan mekanisme persetujuan alih fungsi lahan oleh Menteri Pertanian, persyaratan dokumen yang dibutuhkan, dan pengaturan perjanjian tingkat layanan (*service level agreement*) persetujuan alih fungsi lahan sehingga perlu dilakukan revisi regulasi tersebut.

B. Identifikasi Masalah

Dalam upaya pengendalian alih fungsi LP2B dan kemudahan mekanisme persetujuan, serta kejelasan persyaratan dokumen persetujuan alih fungsi lahan, maka dalam pelaksanaannya Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 perlu diidentifikasi beberapa permasalahan yang dihadapi yakni sebagai berikut:

a. Pengaturan mekanisme tata cara alih fungsi LP2B dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 masih terbatas pada usulan persetujuan kepada Menteri Pertanian dan belum membahas prosedur persetujuan di tingkat teknis,
b. Perlu dilakukan perbaikan terkait kriteria persetujuan alih fungsi LP2B untuk kepentingan umum dan proyek strategis nasional sesuai peraturan perundang-undangan terkini,
c. Pengaturan persyaratan dokumen yang dibutuhkan untuk alih fungsi LP2B perlu dirinci terkait materi: 1) dokumen kajian kelayakan strategis, 2) dokumen rencana alih fungsi lahan, 3) dokumen pembebasan hak kepemilikan lahan dari pemilik, dan 4) dokumen penyediaan lahan pengganti LP2B,
d. Perlu dibuat pengaturan terkait perjanjian tingkat layanan (*service level agreement*) persetujuan alih fungsi LP2B sehingga pemohon memiliki kepastian dalam proses dan waktu persetujuannya, serta format *output* dari persetujuan menteri.
e. Belum tersedianya SOP pengelolaan permohonan alih fungsi LP2B yang perlu segera dibuat untuk memberikan kejelasan prosedur pemberian persetujuan.

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan penyusunan naskah akademik:

a. Memberikan dukungan regulasi dalam pelaksanaan pengendalian dan persetujuan alih fungsi LP2B untuk peningkatan produksi pangan dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional,
b. Memberikan analisa dan evaluasi pada regulasi terkait mekanisme tata cara alih fungsi LP2B di tingkat teknis,
c. Memberikan landasan pemikiran yang objektif dan komprehensif terkait persyaratan dokumen yang dibutuhkan untuk alih fungsi LP2B oleh pemohon,
d. Untuk memberikan kepastian bagi pemohon dalam proses dan waktu persetujuannya perjanjian tingkat layanan (*service level agreement*) persetujuan alih fungsi LP2B, serta *output* dari persetujuan menteri.

Kegunaan naskah akademik:

a. Sebagai landasan pemikiran bagi Pemerintah dalam penyusunan Rancangan Peraturan Menteri Pertanian tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
b. Dasar referensi dan regulasi dalam pelaksanaan pekerjaan pengendalian dan persetujuan alih fungsi LP2B dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan nasional;
c. Sebagai tindak lanjut analisa dan evaluasi pada regulasi terkait mekanisme tata cara alih fungsi LP2B di tingkat teknis.
d. Untuk memberikan kepastian bagi pemohon dalam proses dan waktu persetujuannya perjanjian tingkat layanan (*service level agreement*) persetujuan alih fungsi LP2B, serta format output dari persetujuan menteri.

D. Metode

Metode pendekatan yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah metode yuridis, normatif atau berdasarkan hasil penelitian hukum kepustakaan. Sejalan dengan itu, maka sumber penelitian hukum berupa bahan-bahan hukum (primer, sekunder, dan tersier), seperti: peraturan dasar, peraturan perundang-undangan, tulisan-tulisan, literatur, serta hasil penelitian yang akan dipergunakan. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan Perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Sedangkan bahan-bahan sekunder berupa semua publikasi tentang

hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar komentar atas putusan pengadilan (bahan-bahan tersier).

Berdasarkan metode tersebut, maka data dan informasi yang diperoleh akan disusun secara deskriptif dan sistematis untuk memudahkan bagi pengambilan kebijakan dan membantu perumusan norma oleh perancang Perundang-undangan (*legal drafter*). Dalam memperkaya substansi, maka naskah akademik tentang perubahan atas Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan akan menggunakan analisis kualitatif dan kuantitatif dari berbagai narasumber yang terkait dengan penyelenggaraan.

BAB II
KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Pangan merupakan kebutuhan dasar dan hak asasi manusia yang harus dipenuhi oleh negara yang dijamin oleh Undang-undang Dasar Tahun 1945 pasal 28A. Pasal 12 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang pangan juga memperkuat bahwa pangan itu penting dan pemenuhannya menjadi tanggung jawab negara. Salah satu upaya negara dalam memenuhi pangan bagi rakyatnya adalah menjamin ketersediaan faktor produksi pangan dengan mempertahankan dan mengembangkan lahan-lahan produktif untuk memproduksi pangan. Salah satu tantangan agar ketersediaan lahan untuk memproduksi pangan secara berkelanjutan adalah persaingan pemanfaatan ruang dan program prioritas. Lahan pangan produktif seringkali terkalahkan dengan ruang untuk mengakomodir kepentingan pembangunan ekonomi dan investasi. Seharusnya pemenuhan pangan menjadi prioritas sehingga kepentingan lainnya menyesuaikan.

Pemerintah sudah menerbitkan beberapa regulasi dalam rangka mempertahankan dan mengembangkan lahan-lahan produktif untuk keberlanjutan pangan. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang sebagai cikal bakal lahirnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2020 juga memperkuat agar lahan baku sawah seluruhnya ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan hingga tahun 2024. Pemerintah juga memperkuat basis ketersediaan data untuk lahan baku sawah dengan pemutakhiran data lahan baku sawah 2019 ke lahan baku sawah 2024 sehingga diharapkan pendataan data lahan pangan produktif lebih presisi.

Berdasarkan SK Menteri ATR/ Kepala BPN Nomor 446.1/ SK-PG.03.03/V/2024 tentang Penetapan Luas Lahan Baku Sawah Nasional Tahun 2024, LBS Indonesia mencapai 7.384.341 ha, sedangkan penetapan sebelumnya melalui SK Menteri ATR/ Kepala BPN Nomor 686/ SK-PG.03.03/XII/2019 luas LBS Indonesia tahun 2019 yaitu seluas 7.463.948 ha. Hal ini menunjukan adanya penurunan luasan lahan baku sawah dari tahun 2019-2024 seluas 79.607 ha. Penurunan luasan lahan baku sawah ini berbanding terbalik dengan laju pertumbuhan penduduk Indonesia yang terus meningkat. Jumlah penduduk dasar Indonesia pada tahun 2020 sebesar 269,68 juta orang. Dari hasil

penghitungan menggunakan skenario tren, jumlah penduduk indonesia pada tahun 2035 adalah 308,37 juta orang, sedangkan pada tahun 2050 adalah 328,93 juta orang (BPS, 2021). Laju alih fungsi lahan pertanian perlu dikendalikan untuk menghindari terjadinya kerawanan pangan. Hasil penelitian Ritung (2010), telah memproyeksikan bahwa akan ada defisit pangan yang terus meningkat hingga mencapai 12,25 juta ton pada tahun 2050, dengan proyeksi kebutuhan sebesar 48,18 juta ton beras, atau 80,3 juta ton GKG.

Upaya-upaya pemerintah masih belum berdampak terhadap berkurangnya lahan pangan produktif karena alih fungsi lahan. Oleh karena itu perlu disusun regulasi yang lebih implementatif sebagai panduan semua pihak agar regulasi yang ada dapat berjalan secara operasional. Pemerintah perlu dukungan semua pihak termasuk peran aktif pemerintah daerah dan masyarakat dalam upaya memempertahankan dan mengembangkan lahan-lahan produktif untuk memproduksi pangan. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagai payung hukum perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagai perpanjangan regulasi diatasnya belum dimaknai sebagai regulasi yang implementatif, oleh karena itu perlu disempunakan lagi sehingga lebih operasional.

B. Praktik Empiris

Alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan menjadi lahan non-pertanian, seperti pemukiman, industri, dan infrastruktur, menjadi isu yang semakin relevan di berbagai negara, termasuk Indonesia. Perubahan alih fungsi lahan ini berpotensi mengganggu ketahanan pangan dan keberlanjutan lingkungan, yang pada akhirnya berdampak pada kualitas hidup masyarakat dan ekonomi nasional. Pertanian pangan berkelanjutan adalah suatu sistem yang bertujuan untuk menghasilkan pangan, mendukung kesejahteraan sosial, serta menjaga ketahanan pangan jangka panjang. Alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkendali menantang prinsip-prinsip tersebut, sehingga memerlukan kajian mendalam untuk memahami kondisi yang ada serta permasalahan yang dihadapi.

Fenomena alih fungsi lahan sawah di Indonesia menjadi isu yang semakin mengkhawatirkan di tengah laju pembangunan yang kian pesat. Lahan sawah, yang selama ini menjadi tulang punggung ketahanan pangan nasional, terus mengalami penurunan luas akibat meningkatnya kebutuhan akan kawasan perumahan, industri, dan infrastruktur.

Berdasarkan data terbaru, luas Lahan Baku Sawah pada tahun 2024 tercatat sebesar 7.384.341 hektar, mengalami penurunan sebesar 79.607 hektar dibandingkan dengan tahun 2019. Artinya, dalam rentang lima tahun terakhir, Indonesia kehilangan rata-rata sekitar 15.000 hektar lahan sawah setiap tahunnya akibat alih fungsi. Tren ini menjadi ancaman serius bagi keberlanjutan sektor pertanian, terutama dalam konteks pencapaian swasembada pangan yang menjadi salah satu prioritas nasional.

Penetapan lahan sawah menjadi KP2B/LP2B dalam tata ruang seringkali terbentur dengan perencanaan ruang non pertanian yang lain. Dalam banyak kasus, pemerintah daerah menyusun Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) yang secara eksplisit mengalokasikan sebagian besar lahan pertanian untuk dialihfungsikan menjadi kawasan permukiman atau kegiatan komersial lainnya. Data dari Direktorat Perlindungan dan Penyediaan Lahan mencatat bahwa dalam dokumen RTRW di 197 kabupaten/kota, terdapat 482.896 hektar lahan sawah yang direncanakan untuk dialihfungsikan selama periode 2020–2024. Angka ini menunjukkan bagaimana perencanaan pembangunan di tingkat daerah sering kali mengorbankan lahan produktif demi mendukung pertumbuhan sektor ekonomi non-pertanian.

Dalam jangka panjang, jika fenomena alih fungsi lahan sawah ini tidak ditangani dengan serius, Indonesia beresiko menghadapi tantangan besar dalam memenuhi kebutuhan pangan bagi populasinya yang terus bertambah. Dengan perkiraan jumlah penduduk yang mencapai 300 juta jiwa pada tahun 2030, kebutuhan pangan akan meningkat secara signifikan. Sementara itu, penurunan luas lahan sawah produktif berbanding terbalik dengan kebutuhan akan peningkatan produksi pangan. Untuk mengatasi situasi ini, diperlukan langkah strategis yang komprehensif dan berkelanjutan. Beberapa langkah yang dapat diambil untuk mengatasi permasalahan terkait alih fungsi lahan pertanian meliputi penguatan kebijakan dan regulasi, pemberian insentif ekonomi kepada petani agar tetap mempertahankan lahan mereka, pengawasan ketat terhadap implementasi RTRW di tingkat daerah. penerapan prinsip pertanian berkelanjutan, Pemerintah perlu mengembangankan infrastruktur pertanian dan juga program-program inovatif seperti pertanian modern berbasis teknologi yang lebih efisien dalam penggunaan lahan, sehingga produksi pangan dapat ditingkatkan meskipun luas lahan sawah berkurang juga diversifikasi sumber pendapatan petani. Di sisi lain, kampanye kesadaran akan pentingnya menjaga lahan pertanian juga harus ditingkatkan, baik di kalangan masyarakat umum maupun pemangku kepentingan di tingkat lokal.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

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

1. Pasal 1
   a. 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.
   b. Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah lahan potensial yang dilindungi pemanfaatannya agar kesesuaian dan ketersediaannya tetap terkendali untuk dimanfaatkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada masa yang akan datang.
   c. Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah perubahan fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjadi bukan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan baik secara tetap maupun sementara.
2. Pasal 44
   a. Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.
   b. Dalam hal untuk kepentingan umum, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat dialihfungsikan, dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.
   c. Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum 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.

d. Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan dilakukan kajian kelayakan strategis dan disusun rencana alih fungsi lahan tidak diberlakukan.
e. Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan.
f. Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialihfungsikan dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Pasal 45

   Selain ganti rugi kepada pemilik, pihak yang mengalihfungsikan wajib mengganti nilai investasi infrastruktur.

4. Pasal 46

   a. Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan dilakukan atas dasar kesesuaian lahan, dengan ketentuan sebagai berikut:
      1) paling sedikit tiga kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan beririgasi;
      2) paling sedikit dua kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan reklamasi rawa pasang surut dan nonpasang surut (lebak); dan
      3) paling sedikit satu kali luas lahan dalam hal yang dialihfungsikan lahan tidak beririgasi.
   b. Penyediaan lahan pertanian pangan sebagai pengganti Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sudah harus dimasukkan dalam penyusunan Rencana Program Tahunan, Rencana Program Jangka Menengah (RPJM) maupun Rencana Program Jangka Panjang (RPJP) instansi terkait pada saat alih fungsi direncanakan.
   c. Penyediaan lahan pertanian pangan sebagai lahan pengganti dapat dilakukan dengan:
      1) pembukaan lahan baru pada Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan;

2) pengalihfungsian lahan dari nonpertanian ke pertanian sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, terutama dari tanah telantar dan tanah bekas kawasan hutan; atau

3) penetapan lahan pertanian sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

d. Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan dilakukan dengan jaminan bahwa lahan pengganti akan dimanfaatkan oleh petani transmigrasi maupun nontransmigrasi dengan prioritas bagi petani yang lahannya dialihfungsikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

e. Untuk keperluan penyediaan lahan pengganti, Pemerintah melakukan inventarisasi lahan yang sesuai dan memelihara daftar lahan tersebut dalam suatu Pusat Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

5. Pasal 47

Segala kewajiban yang harus dilakukan dalam proses penggantian menjadi tanggung jawab pihak yang melakukan pengalihfungsian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

6. Pasal 48

Dalam hal terjadi keadaan memaksa yang mengakibatkan musnahnya dan/atau rusaknya Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan secara permanen, Pemerintah dan/atau pemerintah daerah melakukan penggantian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sesuai kebutuhan.

7. Pasal 49

Lahan pengganti Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ditetapkan dengan:

a. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dalam hal lahan pengganti terletak di dalam satu kabupaten/kota pada satu provinsi;

b. Peraturan Daerah Provinsi dalam hal lahan pengganti terletak di dalam dua kabupaten/kota atau lebih pada satu provinsi; dan

c. Peraturan Pemerintah dalam hal lahan pengganti terletak di dalam dua provinsi atau lebih.

8. Pasal 50

a. Segala bentuk perizinan yang mengakibatkan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan batal demi hukum, kecuali untuk kepentingan umum.

b. Setiap orang yang melakukan alih fungsi tanah Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di luar ketentuan wajib mengembalikan keadaan tanah Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan ke keadaan semula.

c. Setiap orang yang memiliki Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat mengalihkan kepemilikan lahannya kepada pihak lain dengan tidak mengubah fungsi lahan tersebut sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

9. Pasal 51

a. Setiap orang dilarang melakukan kegiatan yang dapat merusak irigasi dan infrastruktur lainnya serta mengurangi kesuburan tanah Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

b. Setiap orang yang melakukan kegiatan yang mengakibatkan kerusakan wajib melakukan rehabilitasi.

10. Pasal 52

Menteri melakukan koordinasi pelaksanaan ketentuan, yang pelaksanaannya dilakukan oleh lembaga pemerintah yang tugas dan tanggungjawabnya di bidang pertanahan.

11. Pasal 53

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengalihfungsian, nilai investasi infrastruktur, kriteria, luas lahan yang dialihfungsikan, ganti rugi pembebasan lahan dan penggantian lahan diatur dalam Peraturan Pemerintah.

12. 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.

13. Pasal 73

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

Sanksi yang terdapat pada Pasal 72 dan 73 terhadap pelanggaran perlindungan lahan tidak diterapkan secara konsisten, sehingga tidak efektif sebagai pencegahan. Dianggap perlu ada pengawas yang secara kontinu mengawasi lahan-lahan yang sudah ditetapkan menjadi LP2B.

B. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Kategori kepentingan umum terdapat pada Pasal 10 berikut ini: Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:

a. pertahanan dan keamanan nasional;
b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
b. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
c. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
d. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
e. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
f. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
g. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
h. fasilitas keselamatan umum;
i. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;

j. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
k. cagar alam dan cagar budaya;
l. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
m. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
n. prasarana pendidikan Pemerintah/Pemerintah Daerah; atau sekolah
o. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
p. pasar umum dan lapangan parkir umum.

C. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan

Di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 dinyatakan bahwa semua lahan pertanian dilindungi dan dilarang untuk dialih fungsikan. Hal ini diatur dalam Pasal 19 ayat (1), (2), (3) dan (4)

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.
3) Pengalihfungsian Lahan budi daya Pertanian untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (21 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.

D. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang

Pasal 124

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 149, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5068) diubah sebagai berikut:

a. Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.
b. Dalam hal untuk kepentingan umum dan/atau Proyek Strategis Nasional, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
c. Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana 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.
d. 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.
e. 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.
f. 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.

E. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

1. Pasal 1
   a. Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah proses menetapkan lahan menjadi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan melalui tata cara yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
   b. Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah perubahan fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjadi bukan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan baik secara tetap maupun sementara.
   c. 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.
   d. Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah lahan potensial yang dilindungi pemanfaatannya agar kesesuaian dan ketersediaannya tetap terkendali untuk dimanfaatkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada masa yang akan datang.
   e. Lahan pengganti adalah lahan yang berasal dari Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan, tanah telantar, tanah bekas kawasan hutan, dan/atau lahan pertanian yang disediakan untuk mengganti Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan.
   f. Ganti rugi adalah penggantian terhadap kerugian baik bersifat fisik dan/atau nonfisik sebagai akibat pengadaan tanah kepada yang mempunyai tanah, bangunan, tanaman, dan/atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah yang dapat memberikan kelangsungan hidup yang lebih baik dari tingkat kehidupan sosial ekonomi sebelum terkena pengadaan tanah.
   g. Nilai investasi infrastruktur adalah nilai uang dan/atau manfaat suatu bangunan infrastruktur yang menunjang pembangunan pertanian.
2. Pasal 27

   Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan berasal dari tanah terlantar dan/atau tanah bekas kawasan hutan yang telah dilepas sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

3. Pasal 28
   a. Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf c berada:
      1) di dalam Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan; dan/atau
      2) di luar Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
   b. Lahan Cadangan Pertanian Pangan berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b berada pada kawasan perdesaan dan/atau pada kawasan perkotaan di wilayah kabupaten /kota.
4. Pasal 35
   a. Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.
   b. Alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan hanya dapat dilakukan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah dalam rangka:
      1) pengadaan tanah untuk kepentingan umum; atau
      2) terjadi bencana.
5. Pasal 36
   a. Alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dilakukan dalam rangka pengadaan tanah untuk kepentingan umum terbatas pada kepentingan umum yang meliputi:
      1) jalan umum;
      2) waduk;
      3) bendungan;
      4) irigasi;
      5) saluran air minum atau air bersih;
      6) drainase dan sanitasi;
      7) bangunan pengairan;
      8) pelabuhan;
      9) bandar udara;
      10) stasiun dan jalan kereta api;
      11) terminal;
      12) fasilitas keselamatan umum;
      13) cagar alam; dan/atau
      14) pembangkit dan jaringan listrik.

b. Selain kepentingan umum alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan juga dapat dilakukan untuk pengadaan tanah guna kepentingan umum lainnya yang ditentukan oleh undang-undang.

c. Rencana pembangunan untuk kepentingan umum harus sesuai dalam rencana tata ruang wilayah dan/atau rencana rinci tata ruang.

6. Pasal 37

Penetapan suatu kejadian sebagai bencana dilakukan oleh badan yang berwenang dalam urusan penanggulangan bencana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Pasal 38

a. Penyediaan lahan pengganti Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilakukan oleh pihak yang mengalihfungsikan.

b. Dalam hal alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilakukan karena terjadi bencana, lahan pengganti wajib disediakan oleh pemerintah dan/atau pemerintah daerah

8. Pasal 47

a. Presiden, gubernur, atau bupati/walikota dalam memberikan persetujuan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dibantu oleh tim verifikasi.

b. Tim verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas tim verifikasi nasional, provinsi, dan kabupaten/kota.

c. Tim verifikasi sebagaimana dimaksud ayat (2) dibentuk oleh:

1) Menteri untuk tim verifikasi nasional:

2) gubernur untuk tim verifikasi provinsi; dan

3) bupati/walikota untuk tim verifikasi kabupaten/kota.

d. Keanggotaan Tim Verifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) paling sedikit berasal dari unsur instansi yang bertanggung jawab di bidang lahan pertanian, perencanaan pembangunan, pembangunan infrastruktur, dan pertanahan.

9. Pasal 48

Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang telah dialihfungsikan dan lahan pengganti Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan selanjutnya diintegrasikan dalam perubahan rencana tata ruang wilayah.

F. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum

Pasal 2

Tanah untuk Kepentingan Umum digunakan untuk pembangunan:

a. pertahanan dan keamanan nasional;
b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api dan fasilitas operasi kereta api;
c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air dan sanitasi dan bangunan pengairan lainnya;
d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan/atau distribusi tenaga listrik;
g. jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;
h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
i. rumah sakit Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
j. fasilitas keselamatan umum;
k. permakaman umum Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
m. cagar alam dan cagar budaya;
n. kantor Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, atau desa;
o. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa termasuk untuk pembangunan rumah umum dan rumah khusus;
p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
q. prasarana olahraga Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah;
r. pasar umum dan lapangan parkir umum;
s. kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
t. kawasan ekonomi khusus yang diprakarsar dan atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;

u. kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;

v. kawasan pariwisata yang diprakarsai dan atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;

w. kawasan ketahanan pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah; dan

x. kawasan pengembangan teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa tujuan bernegara adalah "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial". Oleh karena itu, perlindungan segenap bangsa dan peningkatan kesejahteraan umum adalah tanggung jawab penting bernegara. Salah satu bentuk perlindungan tersebut adalah terjaminnya hak atas pangan bagi segenap rakyat yang merupakan hak asasi manusia yang sangat fundamental sehingga menjadi tanggung jawab negara untuk memenuhinya. Hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 28A dan Pasal 28C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan juga sesuai dengan Article 25 Universal Declaration of Human Rights Juncto Article 11 International Covenant on Economic, Social, and Cultural Right (ICESCR). Sejalan dengan itu, upaya membangun ketahanan dan kedaulatan pangan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah hal yang sangat penting untuk direalisasikan.

Sebagai kebutuhan dasar dalam kehidupan manusia, pangan mempunyai peran vital dalam stabilitas sosial dan ekonomi, terutama bagi Indonesia yang jumlah penduduknya besar dengan sebaran populasi yang luas dan cakupan geografis yang tersebar. Kombinasi faktor eksternal dan internal dapat mempengaruhi pemenuhan kebutuhan pangan nasional. Pada sisi eksternal, tensi geopolitik dan dinamika global ke depan dapat berdampak pada terganggunya rantai pasok bahan pangan dunia yang pada akhirnya dapat mempengaruhi stok dan harga pangan nasional. Dalam lingkup internal, risiko perubahan iklim, bencana alam/non alam, serta gangguan hama/penyakit tanaman pangan dan ternak dapat berakibat pada stabilitas pasokan dan harga pangan domestik. Dengan pertimbangan tersebut, pembangunan ketahanan pangan menjadi prioritas nasional.

Pemenuhan pangan merupakan hak asasi manusia sehingga negara berkewajiban untuk memenuhinya. Lahan pangan produktif sebagai sumber daya terbatas untuk memproduksi pangan harus dipelihara, dijaga dan dikembangkan secara berkelanjutan untuk kehidupan saat ini dan generasi mendatang. Menjaga lahan sebagai warisan dan kepentingan bersama

harus dapat dimanfaatkan serta dinikmati bersama secara terus menerus dengan penuh tanggung jawab. Menjaga, memelihara dan mengembangkan lahan sebagai bagian dari ekosistem harus dilakukan agar terpelihara keseimbangan ekosistem sehingga bermanfaat bagi kelengsungan kehidupan manusia dan keanekaragaman hayati.

Strategi untuk menjawab tantangan ketahanan pangan diantaranya adalah kemandirian pangan, yakni kemampuan negara dalam memproduksi pangan yang beraneka ragam dari dalam negeri yang dapat menjamin kecukupan kebutuhan pangan sampai di tingkat perseorangan dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermartabat (UU Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan).

Dalam rangka mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan perlu dibangun sistem perlindungan lahan pertanian untuk dapat menjaga dan mengendalikan lahan pertanian pangan dari ancaman alih fungsi lahan. Dinamika pertambahan penduduk dan perubahan lingkungan strategis nasional maupun global harus diperhitungkan, diantisipasi dan dijadikan landasan untuk tetap dapat mengendalikan alih fungsi lahan pertanian.

Upaya yang dapat dilakukan untuk mewujudkan ketahanan pangan berkelanjutan yaitu dengan melindungi lahan pertanian eksisting dan mengendalikan alih fungsi lahan pertanian, dimana lahan pertanian merupakan sumber daya untuk adanya usahatani dan produksi pangan. Dengan demikian, program/kegiatan perlindungan lahan merupakan salah satu upaya strategis yang dipilih dalam rangka mengendalikan alih fungsi lahan pertanian.

Segala bentuk regulasi yang mengarah atau secara nyata tidak sejalan dengan upaya untuk melindungi lahan pertanian pangan berkelanjutan semestinya perlu disesuaikan agar tidak adanya kendala dan hambatan dalam operasionalisasi program/kebijakan tersebut.

B. Landasan Sosiologis

Perlindungan lahan selain memempertahankan dan mengembangkan lahan-lahan produktif untuk memproduksi pangan juga bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat, menjaga kepemilikan status lahan bagi masyarakat khususnya masyarakat rentan sehingga mereka terjamin usahanya di bidang pertanian. Perlindungan dan pengelolaan lahan yang baik diharapkan dapat membantu mengurangi ketimpangan sosial dan menjamin keadilan dalam memberikan akses kepemilikan sumber daya alam, memperkuat ketahanan masyarakat, dan meningkatkan peluang ekonomi bagi semua kelompok dalam masyarakat. Perlindungan lahan juga berarti melindungi nilai-nilai budaya dan sejarah masyarakat

Indonesia sebagai pewaris para pendahulunya yang dianggap penting secara berkelanjutan. Perlindungan lahan juga diharapkan menjadi pembelajaran bahwa lahan yang terbatas harus dipelihara dan dijaga oleh masyarakat secara bijak.

C. Landasan yuridis

1. Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan;
3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan
4. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
6. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
9. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 07/Permentan/OT.140/2/2012 tentang Pedoman Teknis Kriteria dan Persyaratan Kawasan, Lahan, dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan;
10. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 79/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Kesesuaian Lahan Pada Komoditas Tanaman Pangan;
11. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 80/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Kriteria dan Tata Cara Penilaian Petani Berprestasi Tinggi pada Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan;

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Perubahan Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjangkau Bab II, Bab III, dan Bab IV dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 berdasarkan pengalaman empiris serta menyesuaikan dengan perubahan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Arah pengaturan dari Peraturan Menteri Pertanian yang akan direvisi ini adalah untuk memberikan landasan dan kepastian hukum dalam pengendalian dan persetujuan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

B. Ruang Lingkup dan Materi Muatan

Ruang lingkup dan materi muatan meliputi:

a. Materi muatan dokumen persyaratan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang sudah diatur dalam Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan pada Bab II Alih Fungsi Lahan perlu ditata kembali strukturnya dan perlu didetailkan aturan penyajiannya untuk masing-masing dokumen, yaitu:
   1) dokumen kajian kelayakan strategis,
   2) dokumen rencana alih fungsi lahan,
   3) dokumen pembebasan hak kepemilikan lahan dari pemilik, dan
   4) dokumen penyediaan lahan pengganti LP2B agar informasi yang disampaikan lengkap, jelas, sistematis, akurat, objektif dan memudahkan dalam penilaian kelayakannya.

b. Perlu dilakukan penyesuaian terkait kriteria persetujuan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum pada Bab III Kriteria Alih Fungsi Lahan yang masih terbatas pada:
   1) Pengadaan tanah untuk jalan umum meliputi pembangunan jalan negara, jalan provinsi, jalan kabupaten/kota, dan jalan desa serta lingkungan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Selain hal tersebut di atas,

pembangunan jalan usaha tani di Kawasan Peruntukan Pertanian pangan berkelanjutan yang berfungsi untuk menunjang peningkatan produksi yang mengakibatkan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan tidak melanggar ketentuan yang berlaku.

2) Pengadaan tanah untuk pembangunan waduk, bendungan, bangunan pengairan dan irigasi pada kawasan pertanian pangan berkelanjutan meliputi: pembangunan jaringan irigasi sampai dengan ke tingkat tersier, embung, situ, dam parit, rorak, yang berfungsi untuk penyediaan dan konservasi air dalam rangka menunjang keberlangsungan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan.
3) Pengadaan tanah untuk pembangunan saluran air minum atau air bersih, drainase dan sanitasi pada kawasan pertanian pangan berkelanjutan meliputi: pembangunan jaringan air minum atau air bersih baik di permukaan maupun di bawah tanah, bangunan drainase dan sanitasi dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat di perdesaan dan perkotaan.
4) Pengadaan tanah untuk pelabuhan, bandar udara, stasiun dan jalan kereta api serta terminal sebagai bagian dari struktur ruang yang menggunakan kawasan pertanian pangan berkelanjutan meliputi: pembangunan, perluasan dan/atau rehabilitasinya dan fasilitas pendukung seperti pelataran parkir, gudang, landasan pacu, perkantoran, rel kereta api ganda dan lain-lain yang berfungsi untuk menunjang prasarana perhubungan di atas.
5) Pengadaan tanah untuk fasilitas keselamatan umum pada Kawasan Peruntukan Pertanian Pangan Berkelanjutan meliputi: pembangunan, perluasan dan/atau rehabilitasi fasilitas keselamatan umum berupa bangunan transit untuk evakuasi masyarakat yang memerlukan bantuan kesehatan akibat gangguan bencana buatan manusia.
6) Pengadaan tanah untuk cagar alam pada kawasan peruntukan pertanian pangan berkelanjutan meliputi: penyediaan dan pengalokasian kawasan yang diketahui merupakan sifat cagar alam baik berupa flora dan fauna maupun bentang alam yang menjadi atau dialokasikan untuk warisan dunia dan diklasifikasi sebagai cagar alam.
7) Pengadaan tanah untuk pembangkit dan jaringan listrik pada kawasan peruntukan pertanian pangan berkelanjutan meliputi: pembangunan, perluasan

dan/atau rehabiltasi pembangkit dan jaringan listrik baik berupa tenaga surya, angin, air maupun tenaga mesin dan lain-lain yang bersifat menunjang infrastruktur perlistrikan yang melintasi maupun yang berada pada wilayah perdesaan dan perkotaan yang dibutuhkan oleh masyarakat setempat.

Sedangkan kepentingan umum sesuai amanah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012, pasal 10 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang Pasal 123, bahwa pengadaan tanah untuk kepentingan umum ada 24 yakni:

a. Pertahanan dan ketahanan nasional;
b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
g. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
j. fasilitas keselamatan umum;
k. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
m. cagar alam dan cagar budaya;
n. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
o. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
q. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah;
r. pasar umum dan lapangan parkir umum;
s. kawasan industri hulu dan hilir minyak dan gas yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;

t. kawasan ekonomi khusus yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
u. Kawasan industri yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
v. kawasan pariwisata yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah;
w. kawasan ketahanan pangan yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah; dan
x. kawasan pengembangair teknologi yang diprakarsai dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, badan usaha milik negara, atau badan usaha milik daerah.

c. Selain pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang disebutkan di atas, perlu ditambahkan Proyek Strategis Nasional (PSN) sebagai salah satu kriteria alih fungsi lahan dalam Bab III Kiteria Alih Fungsi Lahan sebagaimana Undang-Undang Nomor 6 tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang pasal 124 mengubah ketentuan pada UU No 41 tahun 2009 tentang Perlindungan LP2B pasal 44 ayat (2) menjadi:

   "Dalam hal untuk kepentingan umum dan/atau Proyek Strategis Nasional, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan dan dilaksanakan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Persyaratan alih fungsi LP2B untuk PSN mengikuti aturan alih fungsi LP2B untuk kepentingan umum".

d. Tata cara alih fungsi LP2B dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 pada Bab IV Tata Cara Alih Fungsi Lahan yang merupakan proses lanjutan setelah keluarnya persetujuan Menteri belum memuat teknis pelaporan untuk disampaikan kepada Kementerian Pertanian.

e. Perlu dibentuk tim khusus yang terdiri dari sekretariat dan penilai kelayakan teknis alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, gabungan dari unit kerja lintas Eselon I yang terkait beserta pakar/ahli dari perguruan tinggi, untuk melakukan verifikasi terhadap dokumen persyaratan dan menilai kelayakan alih fungsi Lahan

Pertanian Pangan Berkelanjutan serta memproses rekomendasi teknis hingga SK Menteri tentang persetujuan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

f. Perlu dibuat pengaturan perjanjian tingkat layanan (*service level agreement*) persetujuan alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sehingga pemohon memiliki kepastian dalam proses dan waktu persetujuannya, serta format output dari persetujuan Menteri yang masih belum diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013.

g. Perlu ditambahkan *standard operating procedure* (SOP) pengelolaan pemberian persetujuan Menteri Pertanian pada permohonan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam Pedoman Teknis untuk memberikan kejelasan prosedur pelayanan permohonan persetujuan, mulai dari masuknya berkas hingga SK Menteri dikeluarkan.

BAB VI
PENUTUP

A. Kesimpulan

Sebagai upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan seiring dengan dinamika perkembangan jaman dan kebutuhan pembangunan yang telah terakomodir dalam peraturan perundangan lainnya, perlu dilakukan peninjauan kembali regulasi yang mengatur pedoman teknis dan tata cara alih fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Peninjuan kembali yang dilakukan bermuara pada perlunya dilakukan revisi terhadap Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sehingga berkesesuaian dengan peraturan perundangan lainnya yang terkait.

B. Saran

Pokok-pokok pikiran di dalam naskah akademik perlu menjadi dasar perubahan untuk dituangkan dalam rancangan perubahan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 81/Permentan/OT.140/8/2013 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

BPS. 2021. *Proyeksi Penduduk Indonesia 2020-2050; Hasil Sensus Penduduk 2020.* Badan Pusat Statistik: Jakarta. ISBN: 978.602-438-521-

Ritung, S. 2010. *Lahan Sawah dan Kecukupan Produksi Bahan Pangan.* Jurnal Sumberdaya Lahan: 4 (1). Balai Besar Penelitian dan Pengembangan Sumberdaya Lahan Pertanian

SK Menteri ATR/ Kepala BPN Nomor 446.1/ SK-PG.03.03/V/2024 tentang Penetapan Luas Lahan Baku Sawah Nasional Tahun 2024

SK Menteri ATR/ Kepala BPN Nomor 686/ SK-PG.03.03/XII/2019 tentang Penetapan Luas Lahan Baku Sawah Nasional Tahun 2019