

TINJAUAN HUKUM TERHADAP PASAL 72 UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN DI TONDANO KABUPATEN MINAHASA¹

Oleh :
Juliflin Yoleka Mewadi²
Vecky Yany Gosal³
Dicky Janeman Paseki⁴

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pentingnya perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan untuk mengetahui bagaimana penerapan hukum pasal 72 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 di Tondano Kabupaten Minahasa. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, dengan kesimpulan yaitu: 1. Pengaturan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor. 41 Tahun 2009 memiliki landasan hukum yang sangat kuat sebagai upaya melindungi dan menjaga keberlangsungan lahan pertanian sebagai sumber pangan utama bagi masyarakat Indonesia. Undang-undang ini tidak hanya bertujuan untuk memastikan tersedianya lahan pertanian yang cukup dan produktif, tetapi juga mengatur berbagai mekanisme pencegahan terhadap alih fungsi lahan yang tidak terkendali, yang berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap ketahanan pangan nasional dan keseimbangan ekosistem. 2. Penerapan Pasal 72 UU No. 41 Tahun 2009 di Tondano, Kabupaten Minahasa, menunjukkan adanya kebijakan pemerintah daerah yang berupaya melindungi lahan pertanian pangan berkelanjutan, namun efektivitasnya masih terbatas karena sejumlah faktor penghambat. Kurangnya koordinasi dan sinergi antara instansi terkait menyebabkan tumpang tindih kewenangan dan minimnya pengawasan atas izin alih fungsi lahan.

Kata Kunci : *perlindungan, lahan pertanian, Tondano*

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Lahan pertanian pangan merupakan bagian dari lahan fungsi budidaya. Keberadaanya sangat penting dalam menyokong kedaulatan pangan baik untuk memenuhi kebutuhan wilayahnya

maupun untuk di jual ke luar wilayahnya. Seiring pertumbuhan penduduk yang dinamis pada saat ini keberadaan lahan pertanian terancam untuk kebutuhan lain seperti perumahan, industri dan sebagainya. Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian menjadi fenomena yang terjadi hampir di semua wilayah.⁵ Penyelenggaraan urusan pangan di Indonesia diatur melalui Undang-Undang Pangan Nomor 18 Tahun 2012 yang menekankan pemenuhan kebutuhan pangan di tingkat perorangan, dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam, manusia, sosial, ekonomi, dan kearifan lokal secara bermanfaat.⁶

Penyediaan pangan merupakan isu paling strategis dalam pembangunan nasional, terlebih bagi negara berkembang seperti Indonesia yang berpenduduk besar. Selama ini, konsep penyediaan pangan yang dianut oleh beberapa negara di dunia termasuk di Indonesia adalah Ketahanan Pangan (*food security*). Konsep ini telah menjadi dasar bagi hampir seluruh kebijakan dan strategi penyediaan pangan dan pembangunan pertanian pangan pada umumnya. Definisi ketahanan pangan yang paling banyak dianut tidak adalah hasil kesepakatan Pertemuan Puncak Pangan Dunia (*World Food Summit*) 1996. Ketahanan pangan didefinisikan sebagai kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik dalam jumlah maupun mutunya, aman, merata, dan terjangkau (UU No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan).⁷

Menurut Jantje Wowiling Sajow, Bupati Minahasa, sektor pertanian merupakan sektor andalan utama Kabupaten Minahasa. Cabai rawit dan tomat merupakan dua komoditas utama yang dihasilkan Kabupaten Minahasa. Kini, kabupaten seluas 1.025,85 km² itu juga tengah merintis pembibitan tanaman dari luar daerah seperti ubi cilembu. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), luas lahan pertanian Kabupaten Minahasa mencapai 53.473 hektare. Jumlah tersebut terdiri dari 7.570 hektare sawah, 29.064 hektare kebun, dan 16.299 hektare ladang.⁸ Lahan sawah di Tondano mendukung produksi padi, yang merupakan juga komoditas utama dalam ketahanan pangan lokal. Luas lahan sawah di Kabupaten Minahasa mencapai 7.570 hektare.

⁵ Mulono Apriyanto, *Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*, ed. Sri Wahyu H. Ediningsih, desain oleh Mitra Arilla, Yogyakarta: Penerbit Insan Cendekia Mandiri, Juni 2022, hlm.1.

⁶ Ibid., hlm. 2.

⁷ Ibid., hlm. 10.

⁸ Diaskes Melalui <https://ekonomi.bisnis.com/read/20170616/99/663462/minahasa-pacu-pemanfaatan-lahan-pertanian-pada-tanggal-17-februari-2025-pada-pukul-14.06-wita>.

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, NIM 210711010034

³ Dosen Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁴ Dosen Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

Namun dalam kurun waktu 13 tahun, terdapat penurunan luas sawah sekitar 2.699,49 hektare akibat konversi menjadi lahan permukiman dan pertanian kering.⁹

Perlindungan lahan pertanian merupakan aspek krusial dalam menjaga ketahanan pangan nasional. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan mengatur upaya pemerintah dan masyarakat dalam mempertahankan lahan pertanian dari alih fungsi yang tidak terkendali. Salah satu wilayah di Provinsi Sulawesi Utara yang mengalami perkembangan wilayah yang cukup pesat adalah Kabupaten Minahasa. Wilayah ini memiliki luas sebesar 1.141,64 km², dan jumlah penduduk sebanyak 342.11 ribu jiwa (Statistik, 2020).¹⁰ Dalam beberapa dekade terakhir, banyak lahan pertanian yang dialihkan untuk penggunaan non-pertanian, seperti permukiman, industri, dan infrastruktur. Hal ini mengancam ketahanan pangan nasional. Proses konversi ini sering terjadi tanpa perencanaan yang matang, menyebabkan hilangnya lahan pertanian yang berharga. Peningkatan jumlah penduduk telah mendorong permintaan akan fasilitas publik dan properti di Kabupaten Minahasa, Sulawesi Utara, menyebabkan kepemilikan tanah dan properti meningkat sementara lahan yang tersedia terus berkurang. Pertumbuhan ini didorong oleh pembangunan fisik yang intens di berbagai sektor, baik oleh pemerintah, swasta, maupun masyarakat, yang mengubah pemanfaatan lahan di sekitar lahan pertanian Tondano. Tantangan muncul karena pergeseran fungsi lahan dari tujuan semula menjadi yang berbeda. Lahan pertanian strategis memiliki peran penting dalam menjaga ketahanan pangan nasional. Oleh karena itu, perlindungan terhadap lahan-lahan ini menjadi krusial untuk mencegah konversi yang tidak terencana. Untuk itu, Pemerintah Indonesia telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 yang mengatur perlindungan terhadap lahan pertanian pangan berkelanjutan (PLP2B) sebagai langkah strategis untuk mencegah konversi lahan yang tidak terkendali. Sayangnya, dalam praktiknya, alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan non-pertanian masih terjadi di berbagai daerah, termasuk di Kabupaten Minahasa, Sulawesi Utara, khususnya di Tondano.

⁹ Rumalutur, W., Wangke, H., & Ahmad, A. *Analisis Perubahan Tutupan Lahan DAS Tondano, Sulawesi Utara selama periode tahun 2002-2015*. Jurnal Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan, vol. 8 No. 2 Agustus 2018. Hlm 169.

¹⁰ <https://minahasakab.bps.go.id> diakses pada tanggal 17 februari 2025 pada pukul 20.42 WITA.

Ancaman terhadap terganggunya ketahanan pangan akibat dari maraknya konversi sangat signifikan. Banyak daerah yang sebelumnya merupakan wilayah swasembada beras saat ini telah menjadi daerah yang mengimpor beras dari daerah-daerah lainnya. Ancaman terhadap ketahanan pangan ini tidak saja menyebabkan berkurangnya produksi beras tapi juga akan menganggu terhadap stabilitas ekonomi, sosial, politik dan perkembangan penduduk secara umum.¹¹

Ketentuan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dimaksudkan agar bidang-bidang lahan tertentu hanya boleh digunakan untuk aktivitas pertanian pangan yang sesuai. Upaya strategis dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian dan perlindungan terhadap lahan pertanian produktif perlu didukung oleh suatu peraturan perundang-undangan. Untuk melindungi lahan pertanian pangan secara terus menerus telah dibentuk ketentuan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan. Ketentuan ini perlu dijabarkan lebih lanjut oleh Pemerintah Daerah sebagaimana ditentukan bahwa Provinsi Kabupaten/Kota menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang salah satunya adalah kewajiban untuk menetapkan kawasan pertanian dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah sehingga diharapkan keberadaannya dapat berkelanjutan.¹² Pasal 72 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 mengatur sanksi bagi pihak-pihak yang melanggar ketentuan perlindungan lahan pertanian¹³. Sanksi tersebut mencakup sanksi administratif hingga pidana. Namun, efektivitas penerapan pasal ini masih menjadi perdebatan, terutama mengenai sejauh mana pemerintah daerah dapat menerapkan aturan ini dalam menindak pelanggaran alih fungsi lahan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009?

¹¹ Nana Apriyana, Kebijakan Konversi Lahan Pertanian dalam Rangka Mempertahankan Ketahanan Pangan, Studi Kasus di Pulau Jawa, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Jakarta, 2011, hal. 7.

¹² <https://media.neliti.com/media/publications/43214-ID-analisis-perlindungan-hukum-penetapan-lahan-pertanian-pangan-berkelanjutan.pdf> diakses pada tanggal 18 Februari 2025 pada pukul 19: 21 WITA

¹³ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Pasal 72

2. Bagaimana penerapan pasal 72 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 di Tondano Kabupaten Minahasa?

C. Metode Penelitian

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif).

PEMBAHASAN

A. Pengaturan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) disusun sebagai respons atas ancaman nyata terhadap lahan pertanian pangan yang semakin masif di Indonesia, terutama akibat tekanan urbanisasi, industrialisasi, dan pertumbuhan penduduk yang pesat. Alih fungsi lahan pertanian menjadi non-pertanian telah menyebabkan penurunan luas lahan produktif, yang pada akhirnya mengancam ketahanan, kemandirian, dan kedaulatan pangan nasional.¹⁴

Landasan konstitusional utama dari perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang berbunyi: “bumi, air, dan kekayaan alam dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat ”.¹⁵ Pasal ini menegaskan bahwa pengelolaan sumber daya alam, termasuk lahan pertanian, harus diarahkan untuk kepentingan dan kemakmuran rakyat secara luas. Negara memiliki kewajiban untuk mengatur, mengelola, dan menjaga sumber daya tersebut agar tidak dimonopoli oleh segelintir pihak dan tetap dapat dinikmati oleh generasi mendatang. Dalam konsideran “Menimbang” huruf a Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 juga ditegaskan bahwa, lahan pertanian pangan merupakan bagian dari bumi sebagai karunia Tuhan yang dikuasai negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.¹⁶

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 memberikan kerangka hukum yang jelas untuk melindungi lahan pertanian pangan melalui beberapa instrumen utama:

1. Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dalam RTRW dan Penetapan LP2B juga melibatkan identifikasi lahan yang memenuhi kriteria produktivitas, keberlanjutan, dan kepentingan strategis nasional. Pemerintah daerah wajib menetapkan dan mengumumkan LP2B secara terbuka, sehingga masyarakat dapat mengetahui batas-batas lahan yang dilindungi. Dengan demikian, LP2B menjadi dasar hukum dan acuan dalam pengendalian pemanfaatan ruang dan lahan pertanian pangan di daerah.

2. Kewajiban Pemilik Lahan untuk Memanfaatkan Tanah Sesuai Peruntukan dan Menjaga Kelestarian

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 menegaskan bahwa pemilik atau pengelola lahan pertanian pangan wajib memanfaatkan tanah sesuai dengan peruntukan yang telah ditetapkan sebagai LP2B (Pasal 24).¹⁷

3. Pengendalian Alih Fungsi Lahan dan Sanksi
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 secara tegas mengatur pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan. Alih fungsi hanya dapat dilakukan untuk kepentingan umum yang sangat mendesak dan harus melalui prosedur ketat, termasuk kajian kelayakan, rekomendasi pemerintah, dan penggantian lahan pengganti.

Setiap pelanggaran terhadap ketentuan alih fungsi lahan dikenakan sanksi administratif, perdata, hingga pidana. Pasal 72 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009;¹⁸

- (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

¹⁴ <https://dinpertankp.banyumaskab.go.id/read/50840/implementasi-undang-undang-nomor-41-tahun-2009-tentang-perlindungan-lahan-pertanian-pangan-berkelanjutan-di-kabupaten-banyumas-universitas-wijayakusuma-purwokerto-fakultas-hukum-kelas-b-semester-5-diakses-pada-tanggal-10-juli-2025-pada-pukul-19:30-WITA>

¹⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat (3).

¹⁶ Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009, Konsideran “Menimbang” huruf a.

¹⁷ Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pasal 24.

¹⁸ Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pasal 72.

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.

Pasal 73 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009; “ 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).¹⁹

Sanksi ini meliputi pencabutan izin, denda, bahkan pidana penjara bagi pihak yang dengan sengaja mengalihkan fungsi lahan tanpa izin. Pengendalian alih fungsi lahan sangat penting untuk mencegah terjadinya konversi masif lahan pertanian ke sektor non-pertanian, yang dapat mengancam ketahanan pangan nasional dan mengurangi luas lahan produktif secara signifikan.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 juga memberikan perhatian khusus pada perlindungan hak petani dan pemberdayaan masyarakat tani (Pasal 52-55). Perlindungan ini meliputi:²⁰

1. Jaminan kepemilikan lahan: Petani dilindungi dari praktik-praktik yang merugikan, seperti pemecahan lahan di bawah batas minimal atau pengambil alihan lahan secara tidak sah.
2. Incentif dan bantuan: Pemerintah menyediakan incentif, seperti bantuan modal, teknologi, pelatihan, akses pasar, dan subsidi bagi petani yang mempertahankan dan mengelola LP2B.
3. Pemberdayaan masyarakat tani: Melalui program pendidikan, pelatihan, dan pendampingan, petani didorong untuk meningkatkan kapasitas dan produktivitasnya, sehingga kesejahteraan mereka dapat meningkat.
4. Perlindungan hukum: Petani yang mempertahankan lahan pertanian pangan mendapat perlindungan hukum dari pemerintah jika terjadi sengketa atau upaya pengambilalihan lahan secara ilegal.

Undang-Undang ini juga selaras dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UU No. 5 Tahun 1960) yang mengatur hak atas tanah dan pemanfaatannya untuk kepentingan rakyat, serta Undang-Undang Penataan Ruang (UU No. 26 Tahun 2007) yang menegaskan perlunya perlindungan kawasan pertanian pangan dalam rencana tata ruang wilayah.

Undang-Undang Nomor. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang mengatur penyelenggaraan penataan ruang di seluruh wilayah Indonesia, baik di tingkat nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota. Penataan ruang bertujuan untuk menciptakan keterpaduan, keteraturan, keseimbangan, dan keberlanjutan dalam pemanfaatan ruang, sehingga dapat mendukung pembangunan berkelanjutan dan kesejahteraan masyarakat.²¹ Salah satu aspek penting dari penataan ruang adalah perlindungan kawasan pertanian pangan strategis, yang merupakan bagian dari ruang wilayah yang harus dijaga keberadaannya untuk mendukung ketahanan pangan nasional.

Dalam Pasal 48 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor. 26 Tahun 2007, dinyatakan bahwa penataan ruang kawasan pedesaan diarahkan untuk mempertahankan lahan pertanian pangan berkelanjutan.²²

Artinya, dalam rencana tata ruang wilayah (RTRW), pemerintah daerah wajib mengidentifikasi, menetapkan, dan mempertahankan kawasan-kawasan yang berfungsi sebagai lahan pertanian pangan agar tidak mudah terkonversi ke penggunaan lain.

Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) adalah dokumen perencanaan yang memuat kebijakan, strategi, dan arahan pemanfaatan ruang wilayah. RTRW menjadi instrumen utama untuk:

1. Menetapkan zonasi lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B).
2. Mengendalikan perubahan peruntukan lahan, khususnya dari pertanian ke non-pertanian.
3. Memberikan dasar hukum yang kuat bagi pemerintah daerah untuk menolak permohonan alih fungsi lahan yang tidak sesuai dengan RTRW.²³ Melalui RTRW, pemerintah dapat mengatur lokasi, luas, dan fungsi kawasan pertanian pangan strategis,

¹⁹ Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pasal 73.

²⁰ Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pasal 52-55.

²¹ Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Pasal 1.

²² Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, Pasal 48 Huruf e.

²³ <https://www.atrbpn.go.id>. Kementerian ART/BPN, “ Peran RTRW dalam perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan”. diakses pada tanggal 12 Juli 2025 pada pukul 10:20 WITA

serta mengintegrasikannya dengan kebijakan pembangunan lainnya.

Undang-Undang Penataan Ruang menekankan pentingnya keseimbangan antara pembangunan dan konservasi sumber daya alam (Pasal 3 dan Pasal 7). Pembangunan harus memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan, serta tidak boleh mengorbankan kawasan yang memiliki fungsi lindung atau fungsi strategis, seperti lahan pertanian pangan. Sebelum perubahan peruntukan lahan dapat dilakukan, harus ada kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) dan persetujuan dari pemerintah sesuai prosedur yang ketat (Pasal 36, Pasal 38, dan Pasal 40).

B. Penerapan Pasal 72 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 di Tondano Kabupaten Minahasa

Keadaan alih fungsi lahan ini mengkhawatirkan Pemerintah dan Pemerintah Daerah karena akan kesulitan dalam mengupayakan ketahanan lahan terwujudnya kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan. Karena itu, terpenuhinya kebutuhan pangan di dalam suatu negara merupakan hal yang mutlak harus dipenuhi. Terlebih lagi pangan juga memegang kebijakan penting dan strategis di Indonesia berdasar pada pengaruh yang dimilikinya secara sosial, ekonomi, dan politik. Namun ketahanan, kemandirian dan kedaulatan pangan menghadapi persoalan serius karena ketersediaan lahan pertanian pangan yang dialihfungsikan ke lahan non pertanian terus meningkat. Permasalahan ini menuntut Negara yaitu Pemerintah dan Pemerintah Daerah mengambil kebijakan untuk melindungi lahan pertanian pangan agar ketersediaan lahan pertanian pangan dapat terus dipertahankan guna memenuhi kebutuhan hak atas pangan.²⁴

Ancaman terhadap terganggunya ketahanan pangan akibat dari maraknya konversi sangat signifikan. Banyak daerah yang sebelumnya merupakan wilayah swasembada beras saat ini telah menjadi daerah yang mengimpor beras dari daerah-daerah lainnya. Ancaman terhadap ketahanan pangan ini tidak saja menyebabkan berkurangnya produksi beras tapi juga akan menganggu terhadap stabilitas ekonomi, sosial, politik dan perkembangan penduduk secara umum.²⁵ Dari perspektif Hak Asasi Manusia

(HAM), Pengaturan penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan penting dilakukan karena kebutuhan terhadap pangan merupakan hak asasi manusia (HAM) yang menuntut negara dalam hal ini Pemerintah dan Pemerintah Daerah melakukan upaya-upaya membangun ketahanan dan kedaulatan pangan termasuk merumuskan kerangka hukum agar lahan pertanian pangan tetap dapat dimanfaatkan baik bagi generasi sekarang maupun generasi yang akan datang. Dalam rangka pembangunan pertanian yang berkelanjutan maka perlindungan lahan pertanian pangan merupakan upaya yang tidak terpisahkan dari reforma agraria yang mencakup upaya penataan, penguasaan/pemilikan berkaitan dengan hubungan hukum antara manusia dan lahan.²⁶

Ketentuan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan dimaksudkan agar bidang-bidang lahan tertentu hanya boleh digunakan untuk aktivitas pertanian pangan yang sesuai. Upaya strategis dalam pengendalian alih fungsi lahan pertanian dan perlindungan terhadap lahan pertanian produktif perlu didukung oleh suatu peraturan perundang-undangan. Untuk melindungi lahan pertanian pangan secara terus menerus sebagaimana tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan. Telah dibentuk Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Ahli Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Ketentuan ini perlu dijabarkan lebih lanjut oleh Pemerintah Daerah sebagaimana ditentukan bahwa Provinsi Kabupaten / Kota menetapkan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang salah satunya adalah kewajiban untuk menetapkan kawasan pertanian dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Daerah sehingga diharapkan keberadaannya dapat berkelanjutan.

Pada tataran empiris memperlihatkan bahwa kebijakan Pemerintah Daerah dalam perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan diawali dengan merumuskan pada peraturan daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sulawesi Utara Tahun 2014-2034 bahwa:

²⁴ Retno Kusniati, Analisis Perlindungan Hukum Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Media Neliti, 2013, hlm. 3.

²⁵ <https://media.neliti.com/media/publications/43214-ID-analisis-perlindungan-hukum-penetapan-lahan-pertanian->

pangan-berkelanjutan.pdf) diakses pada tanggal 15 Juli 2025 pada pukul 10:00 WITA

²⁶ Maria SW Sumarjono, Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Kompas Gramedia, Jakarta, 2008, hal. 95.

Pasal 51 ayat (1) Kawasan Peruntukan Pertanian sebagaimana maksud dalam Pasal 48 Huruf c, terdiri dari :²⁷

- a. Kawasan peruntukan tanaman Pangan;
- b. Kawasan peruntukan hortikultura;
- c. Kawasan peruntukan perkebunan;
- d. Kawasan peternakan;
- e. Kawasan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)

Pasal 51 ayat (2) Kawasan Peruntukan Tanaman Pangan, tersebar di seluruh wilayah provinsi, sebagaimana maksud pada ayat (1) huruf a, terdapat di :²⁸

- a. Dumoga, Lolayan dan Lolak di Kabupaten Bolaang Mongondow;
- b. Bintauna-Bolangitang di Kabupaten Bolaang Mongondow Utara;
- c. Dimembe di Minahasa Utara;
- d. Tondano di Minahasa;
- e. Tumpaan di Manahasa Selatan;
- f. Seluruh Kabupaten dan kota yang memiliki lahan Berpotensi untuk Pengembangan budidaya tanaman pangan.

Pasal 51 ayat (3) Kawasan Peruntukan Hortikultura, sebagaimana di maksud pada ayat (1) Huruf b, terdiri dari :²⁹

- a. Budidaya tanaman sayur-sayuran jenis dataran tinggi (kubis, wortel, kentang, buncis, bawang daun) di Minahasa, Minahasa Selatan, Tomohon dan di dataran tinggi Bolaang Mongondow, Modoinding, Modayag dan Passi Kabupaten Bolaang Mongondow (MODASI) ;
- b. Budidaya tanaman Rambutan di kembangkan di Minahasa Selatan dan Minahasa Utara;
- c. Budidaya tanaman buah salak dikembangkan di Siau Tagulandang Biaro dan Minahasa Tenggara;
- d. Budidaya tanaman mangga, duku/langsat, durian dan pisang dikembangkan di Minahasa Utara, Minahasa Selatan, Minahasa Tenggara, dan Bolaang Mongondow;
- e. Budidaya tanaman semangka dikembangkan di Minahasa Selatan dan Minahasa Tenggara;
- f. Budidaya tanaman nanas dikembangkan di Bolaang Mongondow dan Minahasa Selatan;
- g. Budidaya tanaman matoa dikembangkan di Bolaang Mongondow, Bolaang Mongondow

Selatan, Bolaang Mongondow Timur dan Bolaang Mongondow Utara.

Pasal 51 ayat (4) Kawasan Peruntukan Pertanian, berupa kawasan Agropolitan:³⁰

- a. Klabat Minahasa Utara;
- b. Pakakaan di Minahasa;
- c. Agropolitan Modoinding;
- d. Dumoga di Bolaang Mongondow;
- e. Dagho di Kepulauan Sangihe;
- f. Siau di Kepulauan Siau Tagulandang Biaro;
- g. Tombatu di Minahasa Tenggara.

Kawasan Peruntukan Perkebunan, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, tersebar di seluruh wilayah provinsi, dengan komoditas perkebunan yang dikembangkan adalah kelapa, cengkeh, pala, kakao/coklat 13 komoditi, vanili dan kopi, jambu mente, casievera, lada, kemiri, aren, jarak pagar, pisang abaka, kelapa sawit (Bolaang Mongondow dan Bolaang Mongondow Utara);³¹

Pengembangan Kawasan Peruntukan Pertanian, berupa Kawasan Agropolitan di Klabat Minahasa Utara, Kawasan Agropolitan Rurukan di Tomohon, Kawasan Agropolitan Pakakaan di Minahasa, Kawasan Agropolitan Modoinding di Minahasa Selatan, Kawasan Agropolitan Dumoga di Bolaang Mongondow ,Kawasan Agropolitan Dagho di Kepulauan Sangihe, Kawasan Agropolitan Siau di Kepulauan Siau Tagulandang Biaro, dan daerah peternakan diseluruh provinsi dengan pengembangan infrastruktur penunjang jaringan transportasi darat, laut, udara, jaringan sumberdaya udara, jaringan energi, jaringan telekomunikasi, pasar komoditas, pusat produksi, rumah potong hewan, pasar ternak, dan jaringan pemasaran;³²

Pasal 51 ayat (11) Kawasan perkebunan komoditas unggulan :³³

- a. Cengkeh : Kabupaten Minahasa, Kabupaten Minahasa Utara, Kabupaten Minahasa Selatan, Kabupaten Minahasa tenggara, Kabupaten Bolaang Mongondow Timur, dan Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan;
- b. Kelapa : Kabupaten Minahasa Utara, Kabupaten Minahasa, Minahasa Selatan, Kabupaten Minahasa Tenggara, Kabupaten

²⁷ Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 51 ayat (1).

²⁸ Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 51 ayat (2).

²⁹ Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 51 ayat (3).

³⁰ Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 51 ayat (4).

³¹ Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 51 ayat (5).

³² Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 51 ayat (10).

³³ Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 51 ayat (11).

- Bolaang Mongondow Utara dan Kabupaten Bolaang Mongondow;
- c. Kakao : Bolaang Mongondow, Kabupaten Bolaang Mongondow Utara, Kabupaten Bolaang Mongondow Selatan dan Bolaang Mongondow timur ;
 - d. Pala : Kabupaten Minahasa Utara, Kabupaten Kepulauan SiauTagulandang Biaro, Kabupaten Kepulauan Sangihe dan Kabupaten KepulauanTalaud.

Pasal 51 ayat (12) Kawasan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e dengan luas kurang lebih 405.000 Ha, terdiri dari:³⁴

- a. Lahan sawah eksisting dengan luas kurang lebih 52.236,24 Ha, meliputi :
 - 1. Minahasa, luas kurang lebih 7.576,91 Ha;
 - 2. Minahasa Selatan, luas kurang lebih 5.390,88 Ha;
 - 3. Minahasa Utara, luas kurang lebih 3.146,09 Ha;
 - 4. Minahasa Tenggara, luas kurang lebih 2.977,78 Ha;
 - 5. Bolaang Mongondow, luas kurang lebih 22.099,19 Ha;
 - 6. Bolaang Mongondow Utara,luas kurang lebih 5.730,64 Ha;
 - 7. Bolaang Mongondow Timur, luas kurang lebih 1.655,75 Ha;
 - 8. Bolaang Mongondow Selatan, luas kurang lebih 1.331,63 Ha;
 - 9. Kepulauan Sangihe, luas kurang lebih 9,10 Ha;
 - 10. KepulauanTalaud, luas kurang lebih 212,14 Ha;
 - 11. Kota Manado, luas kurang lebih 79,96 Ha;
 - 12. Kota Bitung, luas kurang lebih 79,39 Ha;
 - 13. Kota Tomohon, luas kurang lebih 675,68 Ha;
 - 14. Kota Kotamobagu, luas kurang lebih 1.271,14 Ha.
- b. Lahan sawah cadangan dengan luas kurang lebih 55.124,73 Ha,Meliputi :
 - 1. Bolaang Mongondow, luas kurang lebih 18.818,25 Ha;
 - 2. Bolaang Mongondow Selatan, luas kurang lebih 8.594,23 Ha;
 - 3. Bolaang Mongondow Timur, luas kurang lebih 400,69 Ha;
 - 4. Bolaang Mongondow Utara, luas kurang lebih 5.090,31Ha;
 - 5. Minahasa, luas kurang lebih 2.569,55 Ha;
 - 6. Minahasa Selatan, luas kurang lebih 8.409,32 Ha;

³⁴ Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 51 ayat (12).

- 7. Minahasa Tenggara, luas kurang lebih 6.884,42 Ha;
- 8. Minahasa Utara, luas kurang lebih 4.357,96 Ha.
- c. Lahan kering (holtikultura, tanaman pangan, tersebar diseluruh Kabupaten / Kota di Provinsi Sulawesi Utara.

Pasal 84 Arahan Peraturan Zonasi Kawasan Budidaya Provinsi, sebagaimana dimaksud pada pasal 76 huruf b, meliputi :³⁵

- a. Arahan Peraturan Zonasi Kawasan hutan produksi;
- b. Arahan Peraturan Zonasi Kawasan hutan rakyat
- c. Arahan Peraturan Zonasi Kawasan pertanian;
- d. Arahan zonasi kawasan perikanan dan kelautan;
- e. Arahan Peraturan Zonasi Kawasan pertambangan;
- f. Arahan Peraturan Zonasi Kawasan industri;
- g. Arahan Peraturan Zonasi Kawasan pariwisata;
- h. Arahan Peraturan Zonasi Kawasan permukiman;
- i. Arahan Peraturan Zonasi Kawasan peruntukan lainnya;
- j. Arahan Peraturan Zonasi Kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil;
- k. Arahan Peraturan Zonasi Kawasan pulau-pulau kecil terluar.

Pasal 87 huruf a Arahan peraturan zonasi kawasan pertanian, sebagaimana dimaksud pada pasal 84 huruf c meliputi :³⁶

- a. Arahan peraturan zonasi untuk kawasan tanaman pangan, terdiri atas :
 - 1. Kawasan lahan pertanian pangan berkelanjutan dengan irigasi teknis tidak oleh diahlifungsikan;
 - 2. Perluasan areal persawahan baru (ekstensifikasi);
 - 3. Pengembangan prasarana pengairan;
 - 4. Pengendalian kegiatan lain agar tidak mengganggu lahan pertanian subur;
 - 5. Penyesuaian masalah tumpang tindih dengan kegiatan budidaya lain.

Pasal 97: ³⁷

- (1) Arahan sanksi sebagaimana dimaksud pada pasal 64 huruf d, diberikan atas pelanggaran pemanfaatan ruang berupa : sanksi administratif dan/ atau sanksi pidana;
- (2) Bentuk pelanggaran pemanfaatan ruang,

³⁵ Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 84

³⁶ Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 87 huruf a.

³⁷ Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 97.

berupa :

- a. Tidak menaati pemanfaatan ruang,, sesuai fungsi dengan arahan rencana struktur ruang dan pola ruang wilayah provinsi;
- b. Memanfaatkan ruang dan kawasan, tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang;
- c. Tidak mematuhi pemanfaatan ruang dan kawasan, sesuai dengan izin pemanfaatan ruang wilayah provinsi yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang
- d. Memanfaatkan ruang yang mengakibatkan menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh peraturan perundangan-undangan yang dinyatakan sebagai milik umum,
- e. Melanggar ketentuan arahan peraturan zonasi sistem provinsi; dan/atau
- f. Pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh dengan prosedur yang tidak benar.

Pasal 98:³⁸

- (1) Sanksi Administratif, sebagaimana dimaksud dalam pasal 97 ayat (1), diberikan kepada pelanggar pemanfaatan ruang, berupa :
 - a. Peringatan tertulis;
 - b. Pengberhentian sementara kegiatan;
 - c. Pengberhentian sementara pelayanan umum;
 - d. Penutup lokasi;
 - e. Pencabutan izin;
 - f. Pembatalan izin;
 - g. Pembongkaran bangunan;
 - h. Pemulihan fungsi ruang
 - i. Denda administratif.

Lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam perda Kabupaten Minahasa No 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Minahasa Tahun 2014–2034. Perda tersebut ditekankan sebagai bagian penting dari perencanaan pembangunan daerah yang berorientasi pada keberlanjutan dan ketahanan pangan. RTRW ini berfungsi sebagai instrumen untuk: Mengendalikan alih fungsi lahan secara bijak agar kawasan pertanian produktif tetap terjaga dan tidak berkurang drastis, menghindari konflik penggunaan lahan, serta menjaga daya dukung lingkungan dan sosial wilayah.

Memastikan keseimbangan antara pembangunan ekonomi, sosial, dan lingkungan, termasuk menjaga kawasan lahan pertanian pangan agar tetap produktif dalam jangka panjang. Mengintegrasikan perlindungan kawasan

pertanian dalam tata ruang wilayah sehingga mendukung ketahanan pangan nasional dan pengembangan pertanian yang ramah lingkungan serta berkelanjutan. Menjadi dasar hukum dan pedoman bagi pemerintah daerah dalam perencanaan penggunaan lahan yang mendukung produktivitas pertanian, sekaligus menarik investasi yang sesuai prinsip pembangunan berkelanjutan.

Di Tondano, khususnya di area sempadan Danau Tondano, terjadi alih fungsi lahan signifikan yang berdampak pada perubahan pemanfaatan lahan dari tahun 2010 hingga 2025. Beberapa fungsi lahan yang mengalami peningkatan luas adalah lahan Danau, perkebunan, permukiman, dan tegalan/ladang. Sementara itu, luas lahan sawah dan semak belukar mengalami penurunan. Selain itu, di wilayah hulu Daerah Aliran Sungai (DAS) Tondano terjadi penurunan luas lahan sawah sekitar 2.966 ha selama 13 tahun akibat konversi menjadi lahan pemukiman dan lahan pertanian kering. Penurunan ini juga dikaitkan dengan pendangkalan Danau Tondano yang mengubah badan air menjadi sawah di sekitarnya.³⁹

Kasus penimbunan lahan pertanian di Jalan Bolevard, Tondano, Kabupaten Minahasa merupakan contoh nyata konflik antara kebutuhan pembangunan dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana diatur dalam Pasal 72 UU No. 41 Tahun 2009. Lahan sawah di kawasan Jalan Bolevard secara hukum termasuk dalam wilayah lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B). Jalan Bolevard di Tondano sejak lama dikenal sebagai kawasan jalur hijau dengan hamparan sawah produktif yang dilindungi dari pendirian bangunan hunian atau tempat usaha pada masa pemerintahan Bupati alm. Vreke Runtu, alm. Jantje Sajow, dan Royke Roring. Kawasan ini merupakan bagian penting dari ruang terbuka hijau di sekitar Danau Tondano, yang berperan dalam ketahanan pangan lokal dan kelestarian lingkungan kabupaten Minahasa.⁴⁰

Namun, sejak sekitar 2023-2024, sejumlah pemilik lahan mulai melakukan penimbunan tanah persawahan di sepanjang Jalan Bolevard, diduga untuk persiapan pembangunan hunian atau tempat usaha. Hal ini memicu kekhawatiran masyarakat karena area tersebut masih produktif sebagai lahan pertanian dan masuk jalur hijau. Hal ini

³⁸ <https://media.neliti.com/media/publications/261007-analisis-perubahan-tutupan-lahan-das-ton-c9f908d1.pdf>) diakses pada tanggal 17 Juli 2025 pada pukul 10:37 WITA

⁴⁰ [https://Kabarok.com, "Soal Penimbunan Lahan Pertanian di Jalan Bolevard Tondano", Mei 2024](https://Kabarok.com,)) diakses pada tanggal 18 Juli 2025 pada pukul 11:11 WITA

³⁸ Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah pasal 98.

merupakan isu krusial terkait alih fungsi lahan yang mengancam statusnya sebagai jalur hijau produktif.

Menurut Mekry Sondey SE,M.Si, Kepala Dinas PTSP Minahasa, perubahan status lahan ini terkait dengan penerapan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) baru. Berdasarkan RDTR, beberapa bagian di sisi kiri Jalan Bolefard dari arah Tataaran menuju Tondano kini diperbolehkan untuk pembangunan tempat usaha, sementara sisi kanan jalan masih dilindungi dan belum diperbolehkan dibangun. Pihak pemerintah memberi akses kepada masyarakat untuk mengecek status zonasi lahan melalui aplikasi digital RDTR guna memastikan kesesuaian tata ruang sebelum pembangunan dilakukan. Walaupun pemilik lahan yang lokasinya tidak termasuk zona pembangunan masih memiliki hak untuk melakukan penimbunan, pembangunan bangunan di luar RDTR tidak akan mendapatkan izin resmi dari pemerintah daerah. Penimbunan tanpa izin memang tidak dilarang secara langsung, namun pembangunan yang tidak sesuai zonasi dilarang dan tidak akan diizinkan⁴¹

Lahan yang menjadi objek kasus adalah lahan pertanian sawah produktif yang berada di kelurahan Koya, Tataaran Satu, Roong, Tuutu, dan sekitarnya di Kecamatan Tondano Selatan dan Tondano Barat. Luas lahan yang mengalami konversi dan penimbunan dilaporkan mencapai sekitar 8,11 hektar sejak 2013 hingga 2018, dengan tren berlanjut sampai tahun 2025. Lahan ini berfungsi sebagai sawah produktif dan ruang terbuka hijau yang vital bagi pangan dan lingkungan.

Meskipun terjadi perubahan zonasi tata ruang, alih fungsi lahan sawah produktif menjadi kawasan permukiman atau komersial tetap harus memenuhi ketentuan perizinan dan kompensasi lahan, sesuai UU tersebut. Jika penimbunan dilakukan tanpa izin resmi atau tanpa penggantian lahan produktif yang memadai, maka hal ini berpotensi melanggar Pasal 72. meskipun sebagian lahan sisi kiri Jalan Bolefard sudah memperoleh perubahan zonasi yang mengizinkan pembangunan sesuai RDTR Kabupaten Minahasa terbaru, penimbunan tanpa izin resmi dan alih fungsi lahan yang belum memenuhi persyaratan tetap terjadi, termasuk di zona yang seharusnya masih dilindungi atau di luar ketentuan izin. Beberapa pemilik lahan tetap melakukan penimbunan secara ilegal, termasuk di sisi kanan jalan yang masih berstatus kawasan hijau dan

belum diperbolehkan dibangun, serta melakukan aktivitas penguasaan lahan tanpa izin yang jelas. Contohnya terjadi Alih fungsi lahan pertanian menjadi daerah tangkapan air di wilayah Koya, Kecamatan Tondano Selatan, Kabupaten Minahasa. Dimana luas lahan pertanian di wilayah Koya sekitar 270 hektar yang sebagian mengalami alih fungsi menjadi daerah tangkapan air yang menyebabkan penyempitan lahan pertanian.⁴²

Hal ini menunjukkan masih adanya pelanggaran dan perlawanan terhadap aturan tata ruang dan perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan, meskipun sudah ada regulasi dan sistem pengawasan yang diterapkan. Pengawasan dan penegakan hukum perlu ditingkatkan agar aturan RDTR dan Undang-Undang Nomor. 41 Tahun 2009 dapat efektif mencegah alih fungsi lahan illegal serta memberikan efek jera.

Penerapan Pasal 72 Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 di Tondano dalam menegakkan larangan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan dilakukan dengan pendekatan hukum pidana dan administratif yang tegas. Pasal 72 mengatur larangan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan tanpa izin resmi, dengan sanksi pidana dan administratif. Pasal 72 Undang-Undang Nomor. 41 Tahun 2009 mengatur sanksi pidana bagi orang perseorangan yang melakukan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan tanpa izin yang sah. Ancaman pidananya berupa penjara paling lama 5 tahun dan denda hingga Rp1 miliar. Jika pelaku tidak mengembalikan lahan ke fungsi semula sesuai ketentuan, maka pidana yang dikenakan maksimal 3 tahun penjara dan denda hingga Rp3 miliar.⁴³ Jika pelaku adalah pejabat pemerintah, Sedangkan sanksi yang akan diterima bagi pejabat pemerintah yang berwenang mengeluarkan izin atas permohonan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian, namun meberikan izin atas permohonan yang tidak sesuai dengan tata ruang, tidak memenuhi syarat-syarat baik administratif maupun teknis dan melanggar semua ketentuan 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

⁴¹ <https://Manadoxpress.com> , “Tanggapi Keluhan Warga Soal Penimbunan Tanah di Lahan Pertanian Sepanjang Jalan Bolefard Tondano”, Mei 2024) diakses pada tanggal 18 Juli 2025 pada pukul 11:16 WITA

⁴² [⁴³ Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pasal 72.](https://minahasa.go.id/situs/storage/2024/06/Laporan-FSVA-2023-Kabupaten-Minahasa. diakses pada tanggal 17 Juli 2025 pada pukul 11: 20 WITA</p></div><div data-bbox=)

rupiah).pidana ditambah sepertiga dari ancaman pidana tersebut.⁴⁴

Faktor penghambat dalam penerapan pasal pasal 72 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang lahan pertanian pangan adalah segala sesuatu yang menghalangi atau memperlambat pemanfaatan, pelestarian, dan pengembangan lahan pertanian secara optimal, sehingga dapat menyebabkan berkurangnya luas lahan dan menurunnya produktivitasnya, yaitu:

- a. Kurangnya data yang akurat dan lengkap mengenai besaran dan lokasi lahan sawah atau lahan pertanian yang berpotensi dialihfungsi, sehingga pengawasan dan pengendalian sulit dilakukan secara efektif.
- b. Implementasi dan koordinasi antarinstansi yang kurang baik, terutama di tingkat pemerintah daerah, dimana beberapa dinas hanya memberikan rekomendasi tanpa pengawasan lanjut atas izin alih fungsi lahan sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan dan kendala penegakan hukum.⁴⁵
- c. Ketidakefektifan regulasi daerah dan kurangnya sanksi tegas di tingkat lokal, serta masih adanya peraturan daerah yang tidak sejalan atau kurang mendukung pelaksanaan UU No. 41 Tahun 2009 sehingga pengendalian alih fungsi lahan menjadi lemah.
- d. Tekanan kebutuhan pembangunan dan pertumbuhan sektor properti, yang mendorong konversi lahan pertanian menjadi kawasan perumahan atau industri tanpa mempertimbangkan dampak jangka panjang pada ketahanan pangan dan keberlanjutan lingkungan.
- e. Kurangnya sosialisasi dan pemahaman kepada masyarakat dan pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan lahan pertanian berkelanjutan dan konsekuensi hukum dari alih fungsi lahan ilegal, mengakibatkan rendahnya kesadaran untuk mematuhi ketentuan hukum tersebut.
- f. Hak kepemilikan lahan yang kompleks dan sulit, karena sebagian besar lahan pertanian dikelola oleh pihak swasta atau pengusaha yang sulit untuk ditertibkan secara hukum akibat adanya hak keperdataan yang kuat.
- g. Fragmentasi dan pemecahan lahan pertanian yang memperlemah efektifitas pengelolaan

dan perlindungan lahan, sehingga alih fungsi lebih mudah terjadi tanpa kontrol yang ketat.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Indonesia adalah negara hukum yang mempunyai berbagai jenis peraturan salah satunya Pengaturan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor. 41 Tahun 2009 memiliki landasan hukum yang sangat kuat sebagai upaya melindungi dan menjaga keberlangsungan lahan pertanian sebagai sumber pangan utama bagi masyarakat Indonesia. Undang-undang ini tidak hanya bertujuan untuk memastikan tersedianya lahan pertanian yang cukup dan produktif, tetapi juga mengatur berbagai mekanisme pencegahan terhadap alih fungsi lahan yang tidak terkendali, yang berpotensi menimbulkan dampak negatif terhadap ketahanan pangan nasional dan keseimbangan ekosistem.
2. Penerapan Pasal 72 UU No. 41 Tahun 2009 di Tondano, Kabupaten Minahasa, menunjukkan adanya kebijakan pemerintah daerah yang berupaya melindungi lahan pertanian pangan berkelanjutan, namun efektivitasnya masih terbatas karena sejumlah faktor penghambat. Kurangnya koordinasi dan sinergi antara instansi terkait menyebabkan tumpang tindih kewenangan dan minimnya pengawasan atas izin alih fungsi lahan. Selain itu, data yang tidak lengkap dan kurang akurat mengenai luas dan lokasi lahan pertanian menyebabkan kesulitan dalam pemantauan dan penegakan aturan.

B. Saran

1. Untuk mengoptimalkan pengaturan perlindungan lahan pertanian berdasarkan Undang-Undang Nomor. 41 Tahun 2009, perlu adanya penguatan kapasitas pemerintah daerah dalam menyusun regulasi daerah yang selaras dengan peraturan nasional, memperbaiki sistem pendataan lahan secara akurat dan lengkap, serta meningkatkan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat dan pelaku usaha mengenai pentingnya lahan pertanian berkelanjutan dan konsekuensi hukum alih fungsi lahan ilegal.
2. Pemerintah daerah di Tondano sebaiknya meningkatkan koordinasi dan sinergi antarinstansi terkait pengendalian alih fungsi lahan, penegakan hukum yang konsisten terhadap pelanggaran, serta melibatkan masyarakat dan sektor swasta dalam

⁴⁴ <https://ejournal.iahntp.ac.id> Alih Fungsi Tanah Pertanian dan Akibat Hukumnya, Belom Bahadat, 2018) diakses pada tanggal 18 Juli 2025 pada pukul 09:00 WITA

⁴⁵ Jurnal IUS (2019). "Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Perlindungan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan".

pengawasan. Selain itu, perlu menyediakan insentif bagi petani dan pemilik lahan untuk mempertahankan fungsi lahan pertanian, sehingga tujuan perlindungan lahan pangan berkelanjutan dapat tercapai secara efektif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Agus Santoso, Kajian Hukum Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Indonesia (Yogyakarta: Penerbit Akademika, 2018)
- Apriyanto Mulono, *Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*, Insan Cendekia Mandiri, Yogyakarta, 2022.
- Arba, Hukum Agraria Indonesia, Jakarta: Rajawali Pers, 2021,
- Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa (EdisiKeempat), (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2012),
- Hans Kelsen, Teori Hukum, Dasar-Dasar Ilmu Hukum, cetakan VIII, Nusa Media Bandung,
- Hans Kelsen, Teori Hukum Murni, dalam Jurnal UIC, 2020
- Leon Duguit, dalam Teori Ilmu Hukum, JDIH Kota Tanjungpinang, 2021
- Maria SW Sumarjono, Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya, Kompas Gramedia, Jakarta, 2008,
- Marzuki, Peter Mahmud. (2017). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, Prenada Group.
- M. Marwan dan Jimmy P, Kamus Hukum, (Surabaya: Reality Publisher 2009),
- Nur Solikin, 2014, Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia,cetakan I, Stain Jember Press,
- Ohn Austin, Pengantar Ilmu Hukum, Universitas Pahlawan, 2022.
- Satjipto Rahadjo, 2011. Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis, Penerbit Genta Publishing, Yogyakarta, hlm vii
- Rahardjo, Satjipto. (2009). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Retno Kusniati, Analisis Perlindungan Hukum Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Media Neliti, 2013,
- Soekanto, Soerjono. (2014). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press
- Soekanto Soejono, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafika Persada, Jakarta, 2008.
- Soekartawi. (2002). Prinsip Dasar Ekonomi Pertanian. Jakarta: UI Press.
- Surayin, Analisis Kamus Umum Bahasa Indonesia, (Bandung: Yrama Widya 2005).

Wawan Muhan Hairi,2018, Pengantar Ilmu Hukum, Pustaka Setia,

Jurnal

- Lawrence M. Friedman, *Law and Society An Introduction*, Prentice-Hall, inc. New Jersey, 1976
- Nana Apriyana, Kebijakan Konversi Lahan Pertanian dalam Rangka Mempertahankan Ketahanan Pangan, Studi Kasus di Pulau Jawa, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, Jakarta, 2011,
- Rico Husen Permana, "Penerapan Pidana Terhadap Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Kabupaten Banjar," Jurnal Ilmu Hukum, Vol. VI, No. 2, Desember 2022.
- Rumalutur, W., Wangke, H., & Ahmad, A, 2018. *Analisis Perubahan Tutupan Lahan DAS Tondano, Sulawesi Utara selama periode tahun 2002-2015*.
- Sembiring, M., Kendala Penegakan Hukum Alih Fungsi Lahan Pertanian di Indonesia, Jurnal Hukum Agraria, Vol. 10, No. 2, 2022,
- Sumarja dkk., Jurnal Widya Bhumi, Vol. 4 No. 1, 2024
- Suryani, A. (2017). *Dampak Sosial Perlindungan Lahan Pertanian Pangan terhadap Kesejahteraan Petani*. Jurnal Agraria
- Usniati, Retno. *Analisis Perlindungan Hukum Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan*. Media Neliti, 2013.
- Utomo dkk, Faktor-faktor Penyebab dan Dampak Konversi Lahan Pertanian, UPI (2020),

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan,
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang peraturan daerah Provinsi Sulawesi Utara Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah

Website dan sumber lainnya

<https://ekonomi.bisnis.com/read/20170616/99/663462/minahasa-pacu-pemanfaatan-lahan>

- pertanian? diakses pada tanggal 17 Februari 2025 pada pukul 14.06 WITA.
<https://minahasakab.bps.go.id> diaskes pada tanggal 17 februari 2025 pada pukul 20.42 WITA.
<https://media.neliti.com/media/publications/43214-ID-analisis-perlindungan-hukum-penetapan-lahan-pertanian-pangan-berkelanjutan.pdf> diaskes pada tanggal 18 Februari 2025 pada pukul 19:21 WITA
<https://bobo.grid.id/read/083464457/8-pengertian-hukum-menurut-para-ahli-mulai-dari-utrecht-hingga-mochtar-kusumaatmaja?page=all> diaskes pada tanggal 20 Februari 2025 pada pukul 19:00 WITA
<http://www.pengertianartidefinisi.com/2015/10/pengertian-hukum-yuridis/>, diaskes pada tanggal 1 Maret 2025 pada pukul 13:10 WITA
<https://katadata.co.id/berita/nasional/menelaahmacam-macam-pendekatan-dalam-penelitian-hukum> diaskes pada 3 Maret 2025 pada pukul 13:22 WITA
<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/spasial/article/download/20788/20480> Jurnal Spasial Vol 5 No. 2, 2018, Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota, Universitas Sam Ratulangi) diaskes pada 3 Maret 2025 pada pukul 14:11 WITA
https://www.scribd.com/document/606442313/LAHAN-BASAH-DAN-LAHAN-KERING?utm_source diaskes pada 4 Maret 2025 pada pukul 14:00 WITA
https://elibrary.unikom.ac.id/id/eprint/5261/8/UNI_KOM_Viery%20Hatami%20Pratama_Bab%20II.pdf?utm_ diaskes pada 4 Maret 2025 pada pukul 14:10 WITA
<https://openknowledge.Fao.org> Sustainable Agricultural Development for Food Security and Nutrition: diaskes pada tanggal Maret 2025 pada pukul 19:25 WITA.
<https://www.hukumonline.com/klinik/a/affirmative-action-cl6904/> diaskes pada tanggal 5 Maret 2025 pada pukul 22.50 WITA.
<https://dinpertankp.banyumaskab.go.id/read/50840/implementasi-undang-undang-nomor-41-tahun-2009-tentang-perlindungan-lahan-pertanian-pangan-berkelanjutan-di-kabupaten-banyumas-universitas-wijayakusuma-purwokerto-fakultas-hukum-kelas-b-semester-5> diaskes pada 10 Juli 2025 pada pukul 19:30 WITA
<https://www.Kompas.com> , "Hak Atas Tanah Menurut UU Nomor 5 Tahun 1960,"2023 diaskes pada 11 Juli 2025 pada pukul 10:00 WITA
<https://www.atrbpn.go.id>. Kementrian ART/BPN, " Peran RTRW dalam perlindungan lahan pertanian pangan berkelanjutan". diaskes diaskes pada 12 Juli 2025 pada pukul 10:20 WITA
<https://Psp.pertanian.go.id> Kementrian Pertanian RI, " Petunjuk Teksis Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. diaskes pada diaskes pada 12 Juli 2025 pada pukul 10:41 WITA
<https://psp.pertanian.go.id> Kementerian Pertanian, "Peraturan Perundangan Terkait Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan," diaskes pada diaskes pada 12 Juli 2025 pada pukul 10:32 WITA
<https://media.neliti.com/media/publications/43214-ID-analisis-perlindungan-hukum-penetapan-lahan-pertanian-pangan-berkelanjutan.pdf> diaskes pada 15 Juli 2025 pada pukul 10:00 WITA
<https://media.neliti.com/media/publications/261007-analisis-perubahan-tutupan-lahan-das-ton-c9f908d1.pdf> diaskes pada 15 Juli 2025 pada pukul 10:37 WITA
https://ugm.ac.id/id/berita/12836-degradasi-lahan-di-hulu-das-ton-dano-makin-mengkhawatirkan/?utm_ diaskes pada 17 Juli 2025 pada pukul 10:48 WITA
https://rri.co.id/daerah/1601534/rtrw-minahasa-respon-cepat-alih-fungsi-lahan?utm_ diaskes pada 17 Juli 2025 pada pukul 10:59 WITA
<https://Kabarok.com> , "Soal Penimbunan Lahan Pertanian di Jalan Bolefard Tondano", diaskes pada 18 Juli 2025 pada pukul 11:11 WITA
<https://Manadoxpress.com> , "Tanggapi Keluhan Warga Soal Penimbunan Tanah di LahanPertanian Sepanjang Jalan Bolefard Tondano", Mei 2024 diaskes pada 18 Juli 2025 pada pukul 11:16 WITA
<https://minahasa.go.id/situs/storage/2024/06/Lapan-FSVA-2023-Kabupaten-Minahasa>. diaskes pada 17 Juli 2025 pada pukul 11:20 WITA
<https://ejournal.iahntp.ac.id> Alih Fungsi Tanah Pertanian dan Akibat Hukumnya, Belom Bahadat, 2018 diaskes pada 18 Juli 2025 pada pukul 09:00 WITA
<https://media.neliti.com/media/publications/133680-ID-konversi-lahan-sawah-indonesia-sebagai-a.pdf>. diaskes pada 18 Juli 2025 pada pukul 09:04 WITA
<https://berkas.dpr.go.id> DPR RI (2020). "Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian". diaskes pada 18 Juli 2025 pada pukul 09:12 WITA