

Implementation of the LSD Determination by the Ministry of ATR/BPN in Sidoarjo Regency

Implementasi Terhadap Penetapan LSD oleh Kementerian ATR/BPN Di Kabupaten Sidoarjo

Muhammad Luqman Abdillah Badubbah¹⁾, Sri Budi Purwaningsih S.H., M.Kn.²⁾

^{1,2)} Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia
Email Penulis Korespondensi: sribudipurwaningsih@umsida.ac.id

Abstract. *The Protected Agricultural Land (LSD) policy is a strategic step of the government regulated through Presidential Regulation No.59/2019 as a form of controlling land conversion due to the large demand for land for non-agricultural activities. The purpose of this paper to determine the application of LSD stipulation in Sidoarjo Regency. The formulation of problems in this research is related to the suitability of LSD with RT/RW of the local government of Sidoarjo district and the form of legal efforts that can be done by residents to protect their rights before LSD is applied. This research methodology uses normative research methods. In conclusion, communities, legal entities and local governments that have changed the function of their paddy fields before regulations related to LSD are issued, can be removed from the LSD map plotting if they have obtained a recommendation to change land use from the Directorate General of Agrarian and Spatial Planning/BPN control. This research not discussed the government agencies authorized to oversee the implementation of the LSD policy and the sanctions for LSD policy violators. This research expected to provide insight to the community, especially in Sidoarjo Regency, regarding the LSD policy.*

Keywords - Land conversion; Protected Rice Fields; LSD Policy

Abstrak. *Kebijakan Lahan Sawah Dilindungi (LSD) merupakan langkah strategis pemerintah yang diatur melalui Perpres No.59 tahun 2019 sebagai bentuk pengendalian alih fungsi lahan akibat banyaknya permintaan lahan untuk kegiatan non pertanian. Tujuan Penulisan untuk mengetahui penerapan penetapan LSD di Kabupaten Sidoarjo. Rumusan masalah dalam penelitian ini terkait kesesuaian LSD dengan RT/RW pemerintah daerah kabupaten sidoarjo dan bentuk upaya hukum yang dapat dilakukan warga untuk melindungi haknya sebelum LSD diterapkan. Metodologi penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif. Kesimpulannya, masyarakat, badan hukum maupun pemerintah daerah yang sudah alih fungsi lahan sawahnya sebelum peraturan terkait LSD terbit, maka dapat dihapuskan dari plottingan peta LSD apabila sudah memperoleh rekomendasi untuk mengubah penggunaan lahan dari ditjen pengendalian ATR/BPN. Penelitian ini belum membahas instansi pemerintah yang berwenang mengawasi jalannya kebijakan LSD dan aturan sanksi bagi pelanggar kebijakan LSD. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan kepada masyarakat khususnya di Kabupaten Sidoarjo mengenai kebijakan LSD.*

Kata Kunci - Alih fungsi lahan; Lahan Sawah Dilindungi; Kebijakan LSD

I. PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam. Pemerintah mengontrol sumber daya alam untuk meningkatkan kesejahteraan penduduknya. Salah satunya di sektor pertanian. Tanah memegang peranan penting dalam kehidupan masyarakat Indonesia.[1] Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting bagi kehidupan manusia. Kehidupan manusia sangat bergantung pada daratan, baik untuk kelangsungan hidup, sandang, papan, pangan, dan kebutuhan keagamaan lainnya.[2] Orang-orang di masyarakat akan terus ingin melindungi setiap inci wilayah mereka. Indonesia sebagian besar merupakan negara agraris dengan luas lahan sekitar 1,9 juta hektar. Maka dari itu sangatlah memungkinkan Negara Indonesia untuk memanfaatkan fungsi atas tanah yang bervariasi tergantung pada pemanfaatannya oleh berbagai pihak, terutama oleh pemerintah. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945 “Bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. [3]

Dalam pemanfaatannya yaitu, petani menggunakan tanah sebagai sarana untuk memproduksi makanan demi keberlangsungan hidup, sementara pihak swasta memanfaatkan tanah sebagai investasi atau modal usaha.[4] Pemerintah memandang tanah sebagai tempat yang dapat digunakan untuk kepentingan rakyat. Namun, kepentingan yang beragam dari para pihak seringkali menimbulkan potensi tumpang tindih dalam upaya mencapai tujuan masing-masing.[5] Keadaan ini menyebabkan pergeseran fungsi tanah dari sektor pertanian untuk memenuhi kepentingan lainnya. Sehingga banyak petani yang tergusur dan kehilangan tanahnya, sedangkan spekulasi tanah merupakan hal yang lumrah.[6] Penguasaan lahan terkonsentrasi pada satu atau beberapa individu, sedangkan bentuk pengelolaan lahan lainnya tidak demokratis dan tidak adil. Hal inilah yang membuat Negara Indonesia Setiap Tahunnya mengalami penurunan produksi padi.[7]

Menurut informasi dari Badan Pusat Statistik pada pertengahan 2023 Jumlah penduduk di Indonesia mencapai 278,8 juta jiwa. Dengan populasi sebanyak ini, sudah menjadi kepastian bahwa semakin banyak lahan permukiman yang dibutuhkan dan semakin banyak kebutuhan pokok yang diperlukan untuk keberlangsungan hidup masyarakat,[8] namun dalam praktiknya semakin banyak permukiman, perindustrian dan infrastruktur pemerintah yang dibangun untuk menunjang hajat hidup rakyatnya mengakibatkan berkurangnya lahan produksi pangan yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan pangan warga, sehingga dapat dikatakan bahwa kebutuhan pangan dan papan saling berlawanan.[9]

Untuk memastikan ketahanan pangan dan keberlanjutan lingkungan, sehingga di tahun 2009 Pemerintah menetapkan UU Nomor 41 Tahun 2009 tentang Penetapan dan Alih fungsi LP2B. tetapi pelaksanaan Undang-Undang ini dinilai belum efektif karena definisi dari lahan pertanian pangan berkelanjutan (LP2B) yang terlalu Luas dan sebagian besar Pemerintah Daerah belum menetapkan Perda LP2B. mengakibatkan terjadinya alih fungsi lahan sawah per tahun sebesar 100.000 s.d. 150.000 hektar. Hal ini dapat membahayakan kelangsungan swasembada pangan dalam jangka panjang, mengurangi penerimaan tenaga kerja, melemahkan penanaman modal pemerintah pusat dan daerah, serta menurunkan standar lingkungan hidup.[10]

Sebagai respons terhadap tantangan ini, pemerintah Indonesia pada tahun 2019 mengambil langkah strategis dengan mengeluarkan Perpres No. 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan sawah, yang dimaksudkan untuk mempercepat penetapan peta LSD. Kemudian terbitlah Keputusan Menteri ATR/BPN No. 1589/SK-HK.02.01/XII/2021 Tentang Penetapan Peta Lahan Sawah yang Dilindungi pada Kabupaten di delapan Provinsi.[11] Dengan demikian pada tahun 2021 sebagian wilayah di Kabupaten Sidoarjo terkena Plotting sebagai zona Lahan Sawah Dilindungi dengan capukan wilayah seluas 17.804,58 Ha dari 71.427 Ha dikarenakan Provinsi Jawa timur termasuk di dalam 8 provinsi tersebut. Langkah ini diambil pemerintah untuk menjaga pelestarian sumber daya alam dan memastikan ketahanan pangan melalui perlindungan khusus terhadap tanah pertanian. [12]

Data dari Badan Pusat Statistik (selanjutnya disebut BPS) menunjukkan banyaknya lahan sawah yang telah dialihfungsikan. Dua tahun setelah Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 disahkan, pada tahun 2021, BPS mencatat bahwa alih fungsi lahan sawah nasional per tahun yang menghasilkan beras berkisar antara 60.000 hingga 80.000 hektare. Mengingat beras merupakan makanan utama masyarakat

Indonesia, tentu saja kapasitas negara untuk memperoleh pangan akan terdampak langsung oleh hilangnya lahan sawah yang terus berlangsung.[13]

Sesudah penetapan Peta Lahan Sawah Yang Dilindungi, Banyak ketidaksesuaian plotting Peta Lahan sawah Dilindungi dengan kondisi fisik dilapangan, misalnya terdapat area sudah ditetapkan sebagai LSD namun tidak sesuai dengan RTR; terdapat Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, Izin, Konsesi, dan/atau Hak Atas Tanah yang telah diterbitkan di lahan yang ditetapkan LSD; terdapat bangunan dan/atau urukan di lahan yang ditetapkan sebagai LSD; terdapat Proyek Strategis Nasional di lahan yang ditetapkan sebagai LSD. Contoh konkret di Kabupaten Sidoarjo pada desa ganting gedangan, dimana fisik bidang tanah sudah berdiri rumah, namun terplotting LSD. Kemudian pada desa Suwaluh balongbendo tepatnya pada Perum Taman Anggun Sejahtera 6, satu perumahan juga terplotting LSD. Ketidaksesuaian bisa disebabkan akibat penggunaan Peta citra dari tahun 2018–2019 yang digunakan sebagai bahan penetapan peta LSD yang berkontribusi nonmaterial terhadap kesesuaian peta BPN dengan rencana tata ruang wilayah. Perubahan tata guna lahan dapat terjadi dalam kurun waktu 2 sampai dengan 3 tahun sejak diperolehnya peta citra hingga ditetapkannya peta LSD pada tahun 2021 sesuai Keputusan Menteri ATR/BPN Nomor 1589 Tahun 2021 sehingga bisa terjadi perubahan pemanfaatan lahan dikurun waktu tersebut. Beberapa permasalahan di atas bisa menyebabkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan pengelolaan LSD serta berpotensi menghambat terlaksananya pembangunan daerah dan nasional yang pada akhirnya dapat merugikan kepentingan negara dan masyarakat.[13]

Terdapat beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan lahan sawah dilindungi yang dilakukan oleh Ikhwan Efendy tahun 2021 dengan judul IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN BERKELANJUTAN DI KABUPATEN SELUMA. Penelitian tersebut menerangkan Penerapan kebijakan perlindungan lahan pertanian berkelanjutan di Kabupaten Seluma hanya terbatas pada proses identifikasi lahan, yang memanfaatkan data areal persawahan berkelanjutan milik Kementerian Pertanian, data sebaran areal persawahan milik BPN, dan RTRW Kabupaten Seluma untuk mengidentifikasi potensi lahan dan permasalahan secara umum. Penelitian lainnya dilakukan oleh I Made Satya Graha tahun 2023 dengan judul KESESUAIAN LAHAN SAWAH DILINDUNGI (LSD) TERHADAP RENCANA TATA RUANG WILAYAH (RTRW) KOTA DENPASAR. Penelitian tersebut menerangkan terkait kesesuaian LSD dengan RTRW kota Denpasar. Penelitian lainnya dilakukan oleh Fendry Rizma Hayuningtyas tahun 2024 dengan judul SINKRONISASI PETA LSD DENGAN RENCANA TATA RUANG WILAYAH. Penelitian ini menerangkan bahwa proses penentuan peta LSD ada tahapan verifikasi sawah, sinkronisasi hasil verifikasi sawah, serta penetapan peta LSD. Namun hasil dari penelitian tersebut masih bersifat general ataupun penelitiannya pada masing-masing daerah para peneliti berada.

Maka dalam artikel ini penulis juga akan memberikan pembahasan mengenai Lahan sawah dilindungi. Hanya saja daerah penelitian yang akan dibahas berbeda dengan penelitian sebelumnya. Disini penulis akan lebih terfokus untuk mengetahui penerapan penetapan lahan sawah dilindungi di Kabupaten Sidoarjo. Dikarenakan Kabupaten Sidoarjo termasuk dalam zona ring 1 sehingga banyak sekali kegiatan pertanahan yang berjalan namun terkendala oleh penetapan Lahan sawah dilindungi. Hasilnya penelitian memberikan wawasan mendalam tentang Kebijakan LSD di Kabupaten Sidoarjo. Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi dalam memahami peraturan terkait Lahan Sawah Dilindungi. Berdasarkan dari uraian masalah tersebut di atas, maka perlu dikaji dengan memunculkan sebuah rumusan masalah yaitu, Bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan oleh warga untuk melindungi Hak Atas Tanahnya sebelum munculnya kebijakan Lahan sawah dilindungi berdasarkan Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1589/SK-HK.02.01/XII/2021?

II. METODE

Penelitian ini ditulis dalam format penelitian hukum doktrinal dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif. Peneliti melakukan pengumpulan sumber data yakni bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti. peraturan perundang-undangan merupakan data primer, sedangkan data sekunder menggunakan teknik wawancara serta artikel ilmiah, buku-buku dan berbagai analisis hukum. Dalam mengemukakan masalah, peneliti menggunakan pendekatan perundang-undangan ada sering dikenal dengan sebutan Statue approach, yang mana peneliti mengutamakan bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan yang menjadi pedoman dalam melakukan penelitian.

Berikut merupakan bahan hukum yang peneliti gunakan dalam proses pengumpulan data penelitian, antara lain ada terdapat bahan hukum primer, yaitu :

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
2. Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah
3. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2024 Tentang Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan Kertajati-Kadipaten Dan Sekitarnya.
4. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029
5. Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2024-2044
6. Petunjuk teknis Nomor 5/juknis-HK.02/IV/2022 Tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Lahan Sawah Yang Dilindungi Dengan Rencana Tata Ruang, Kesesuaian Kegiatan Pemanfaatan Ruang, Izin, Konsesi, Dan/Atau Hak Atas Tanah

Dalam penelitian ini menggunakan penafsiran sistematis yang mana suatu metode penafsiran hukum yang menafsirkan suatu undang-undang dengan menghubungkan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Pada penelitian ini memberikan gambaran terkait kesesuaiannya dengan RTRW pemerintah daerah kabupaten sidoarjo dan bentuk upaya hukum yang dapat dilakukan oleh warga untuk melindungi haknya sebelum munculnya kebijakan LSD.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Proses Penetapan Peta Lahan Sawah Dilindungi

Berdasarkan pada Perpres No. 59 Tahun 2019 pasal 6, Langkah Penetapan Peta Lahan Sawah Dilindungi dilaksanakan dengan tiga proses, ialah: Verifikasi Lahan Sawah; Sinkronisasi Hasil Verifikasi Lahan Sawah; dan Pelaksanaan Penetapan Peta LSD.[13]

1. Verifikasi Lahan Sawah

Pada Perpres No. 59 Tahun 2019 Pasal 8 ayat 1 menjelaskan bahwa verifikasi terhadap lahan sawah dilakukan oleh banyak instansi, yaitu: a) Kementerian ATR/BPN; b) Kementerian PUPR; c) Kementerian pertanian; d) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan; e) Bidang Informasi Geospasial.

Proses verifikasi melibatkan penafsiran foto satelit lahan pertanian yang dibuat oleh Badan Informasi Geospasial. Selanjutnya memverifikasi interpretasi ini terhadap: a) Data pertanahan dan tata ruang oleh kementerian ATR/BPN; b) data irigasi oleh Kementerian PUPR; c) terhadap cetak sawah oleh Kementerian pertanian; d) kawasan hutan dilakukan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Sesuai pada pasal 10 Perpres No. 59 Tahun 2019 maka peta terkait izin pemanfaatan ruang, Peta lahan sawah standar, peta topografi Indonesia, peta terkait lahan, peta irigasi, peta kawasan hutan, peta lahan pertanian pangan berkelanjutan, dan data pendukung lainnya menjadi dasar pertimbangan di atas. Selain itu, peta sawah cetak, peta sawah irigasi, dan peta sawah hasil verifikasi data lahan dan spasial digunakan untuk menampilkan hasil verifikasi.

Selanjutnya, pengaturan verifikasi lahan Pertanian yang lebih tepat dilakukan berdasarkan Permen ATR/BPN Nomor 12 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan

Sawah Terhadap Data Pertanahan dan Tata Ruang, Penetapan Peta LSD, dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Pada LSD sebagai implementasi dari Perpres No. 59 Tahun 2019. Di Permen ATR/BPN No. 12 Tahun 2020 Pasal 4, menerangkan jika proses verifikasi melewati proses identifikasi, analisis hasil, dan klarifikasi.[14]

2. Sinkronisasi Hasil Verifikasi Lahan Sawah

Setelah tahap verifikasi selesai, selanjutnya masuk di fase sinkronisasi hasil verifikasi. Sinkronisasi ini meliputi penetapan rencana lokasi peta LSD, pengintegrasian hasil verifikasi peta areal persawahan yang dilakukan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian sesuai dengan Pasal 8 ayat 1 Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019, alokasi areal persawahan yang akan ditetapkan dalam peta LSD, dan konsensus usulan peta areal persawahan lindung. Tim Terpadu bertugas untuk menyelesaikan tahap ini.[14]

3. Eksekusi Penetapan Peta Lahan Sawah yang Dilindungi

Tahap terakhir di proses penyusunan kebijakan LSD adalah melakukan proses penetapan. Pada tahap ini, Menteri ATR/BPN menerima usulan peta sinkronisasi dari Menko Perekonomian sebagai Ketua Tim Terpadu yang akan digunakan untuk menyeleksi peta LSD. Kemudian, Pemerintah dan Pemda memanfaatkan peta LSD untuk menyusun LP2B dalam rencana tata ruang wilayah dan rencana rinci tata ruang wilayah.[13]

Tahap selanjutnya adalah penetapan peta LSD melalui keputusan Menteri di bidang pertanahan dan tata ruang, sesudah proses Verifikasi Lahan Sawah, Sinkronisasi Hasil Verifikasi Lahan Sawah, serta Pelaksanaan Penetapan Peta Lahan Sawah Lindung selesai dilaksanakan. Peta LSD dapat diubah setelah mendapat rekomendasi perubahan penggunaan lahan dari Menteri di bidang pertanahan dan tata ruang melalui izin apabila pada saat pelaksanaannya terjadi perubahan penggunaan lahan pada LSD yang tidak tercantum pada LP2B suatu kawasan. [13]

Proses permohonan disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota atau Kabupaten, kemudian melaporkannya kepada Menteri pertanahan melalui Ditjen dan Kakanwil. Direktur Jenderal bertugas melakukan pengawasan terhadap pengendalian dan penataan ruang tanah dan ruang, yang dilakukan secara bertahap. Hasil analisis yang dilaksanakan oleh Direktur Jenderal, Kepala Kantor Wilayah, dan Kepala Kantor Pertanahan Kota atau Kabupaten yang membidangi pengendalian dan penataan ruang tanah dan ruang, dituangkan dalam laporan. Analisis tersebut sekurang-kurangnya mempertimbangkan ketaatan pada RTRW setempat dan dampak pemanfaatan serta ketersediaan luas tanah. [13]

Kepentingan umum, bencana alam, inisiatif ketahanan pangan nasional, inisiatif strategis nasional, dan/atau investasi berskala nasional menjadi bahan pertimbangan dalam melakukan kajian tersebut. Menteri ATR/BPN mengkaji evaluasi tersebut sebelum memutuskan mengabulkan atau menolak permohonan alih fungsi lahan. Apabila permohonan dikabulkan dan memenuhi persyaratan pengadaan tanah untuk infrastruktur terkait bencana alam atau kepentingan umum, Menteri ATR/BPN menerbitkan surat rekomendasi bersyarat. Persyaratan ganti rugi dan/atau penggantian tanah juga dapat dilampirkan pada pengajuan rekomendasi.[13]

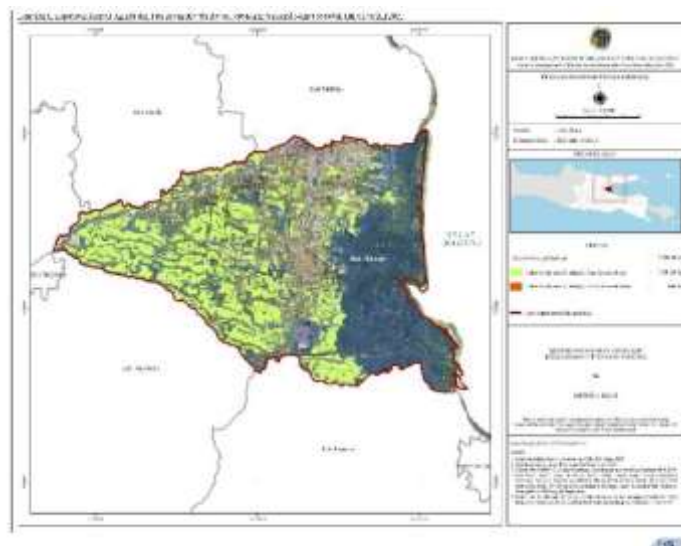
Berdasarkan pembahasan diatas dapat diketahui bahwa dalam penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi melibatkan banyak kementerian sehingga disebut sebagai tim terpadu yang diketuai oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dan ketua hariannya oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. prosedur penetapan LSD ini terdiri dari 3 tahap, yaitu verifikasi, Sinkronisasi dan Penetapan. Penetapan LSD dilakukan dengan cara Verifikasi sehingga apabila terdapat permasalahan tanah seperti yang ada di kabupaten Sidoarjo yang mana areanya sudah tidak memenuhi ketentuan sebagai lahan sawah dilindungi, dapat dilepaskan atau dikeluarkan dari peta LSD dengan syarat sudah mendapatkan rekomendasi dari menteri ATR/BPN melalui Ditjen Pengendalian. Dan apabila pemilik lahan sudah mendapatkan rekomendasi dapat melaporkan ke Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo Khususnya pada Seksi Penataan dan Pemberdayaan.

B. Kesesuaian Lahan Sawah Dilindungi terhadap RTRW Kabupaten Sidoarjo

Dapat diketahui bahwa Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Sidoarjo Tahun 2009-2029 tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009, dan sekarang peraturan tersebut sudah tidak berlaku lagi dan digantikan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 4 Tahun 2024 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sidoarjo tahun 2024-2044.

Hal tersebut dikarenakan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2009 sudah tidak relevan lagi dengan visi pemerintah yang sedang berupaya mencegah kegiatan alih fungsi lahan yang sangat masif sehingga presiden menetapkan Perpres Nomor 59 Tahun 2019. Pada perda tersebut, belum ada pengaturan terkait Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang selanjutnya disingkat KP2B atau pada daerah lain sering dikenal dengan sebutan LP2B. KP2B sendiri yaitu Wilayah budi daya pertanian terutama pada wilayah perdesaan yang memiliki hamparan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan/atau hamparan lahan cadangan pertanian pangan berkelanjutan serta unsur penunjangnya dengan fungsi utama untuk mendukung kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Area kawasan Pertanian pada tahun penerbitan perda ini yaitu pada tahun 2019 khususnya untuk lahan sawahnya seluas 13.544.07 Ha, sedangkan area kawasan pertanian pada tahun 2024 sesuai Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 4 tahun 2024 seluas 12.569 Ha, dan dari luasan tersebut yang spesifik area Kawasan Tanaman Pangan kurang lebih 11.114 Ha. dan dari area kawasan tanaman pangan yang ditetapkan sebagai KP2B seluas kurang lebih 6.750 Ha. KP2B sendiri diatur dalam pasal 82 Perda ini dan KP2B sendiri akan diatur secara rinci dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian sesuai dengan Kepmen ATRBPN Nomor 1589/SK-HK.02.01/XII/2021 bahwa area yang ditetapkan sebagai lahan sawah dilindungi seluas 17.804,58 ha.[15] Lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar 1. Maka dengan adanya penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 4 Tahun 2024 sudah sejalan dengan langkah pemerintah untuk mencegah alihfungsi lahan dan menjaga ketahanan pangan nasional dengan adanya pengaturan terkait KP2B. Namun yang menjadi masalah yaitu adanya ketidaksesuaian antara LSD dengan KP2B Kabupaten Sidoarjo yang dapat dilihat dari perbedaan luas penetapan dari kedua kebijakan tersebut. Sehingga menghambat kegiatan masyarakat kabupaten Sidoarjo dalam kegiatan yang menyangkut urusan pertanian.



Gambar 1 Peta LSD Kabupaten Sidoarjo

(sumber : Kepmen No.1589 tahun 2021)

Berdasarkan luasan tersebut setelah dilakukan analisa spasial oleh instansi yang berwenang terhadap RTRW Kabupaten Sidoarjo dapat disimpulkan terdapat area yang sesuai dan ada juga area yang tidak sesuai. Untuk area yang sesuai dengan peruntukkannya dapat dipertahankan sebagai lahan sawah dilindungi dan untuk area yang tidak sesuai maka dapat dilepaskan sebagai lahan non pertanian.

LSD berfokus pada lahan sawah khususnya padi. Ketidaksesuaian Penetapan Peta LSD juga disebabkan karena penggunaan Citra Satelit yang dibuat pada sekitaran tahun 2018-2019, sedangkan penetapan peta LSD pada tahun 2021. Sehingga memungkinkan pada rentang tahun tersebut terjadi perubahan penggunaan lahan. Dan juga dalam proses penentuan LSD menggunakan sistem algoritma pada citra satelit tersebut yang mana pada sistem ini juga memungkinkan dapat terjadi kesalahan dalam menentukan bidang yang dianggap LSD.

C. Panduan Penyelesaian permasalahan Lahan Sawah Dilindungi terhadap RTRW

Terkait pedoman yang mengatur penyelesaian ketidaksesuaian LSD dengan RTRW lebih lanjut dijelaskan pada Petunjuk teknis nomor 5/juknis-HK.02/IV/2022 terkait prosedur Penyelesaian ketidaksesuaian LSD, sebagai berikut :

- 1. Panduan dalam menyelesaikan LSD dan Zona Tanaman Pangan yang Sesuai dengan RTR**
 - a. Apabila LSD dan zona tanaman pangan RTR sesuai, tetapi sudah ada urukan dan/atau bangunan sesudah disahkannya kebijakan LSD, maka dipertahankan sebagai LSD serta pemilik urukan dan/atau bangunan dikenakan sanksi administratif sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. Apabila LSD dan zona tanaman pangan RTR sesuai, tetapi sudah terbit Izin, KKPR, Konsesi, PTP, dan/atau SHAT non pertanian sesudah disahkannya LSD, sehingga bisa dipertahankan sebagai LSD;
 - c. Apabila LSD dan zona tanaman pangan RTR sesuai, tetapi sudah ada urukan dan/atau bangunan yang belum mengantongi Izin atau KKPR sebelum disahkannya LSD, sehingga bisa dipertahankan sebagai LSD dan pemilik urukan dan/atau bangunan dikenakan sanksi administratif sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - d. Apabila LSD dan zona tanaman pangan RTR sesuai, tetapi terdapat Izin Lokasi/Penlok yang berlaku/KKPR PSN atau Jaringan Infrastruktur, sehingga bisa dihapuskannya dari LSD. dengan ketentuan untuk menerapkan rekayasa teknis guna menjaga keberlanjutan Ekosistem, dan menetapkan batas wilayah yang dalam Izin Lokasi, Penlok Sah, atau KKPR terdapat PSN atau Jaringan Infrastruktur.
 - e. Apabila LSD serta zona tanaman pangan RTR sesuai tetapi terdapat SHAT non pertanian sebelum disahkannya LSD, bisa dihapuskan dari kebijakan LSD dengan syarat yang berlaku.[16]
- 2. Panduan dalam menyelesaikan LSD dan Zona Tanaman Pangan yang Tidak Sesuai dengan RTR**
 - a. Apabila LSD berada di area Saluran Irigasi Premium, Maka LSD tetap dipertahankan;
 - b. Apabila LSD beririgasi teknis ada urukan dan/atau bangunan sebelum disahkannya LSD, bisa dihapuskan dari LSD sesuai syarat yang berlaku;
 - c. Apabila LSD beririgasi teknis, areanya kurang dari sama dengan 5.000 m2 serta letaknya diapit bangunan pada 3 (tiga) sisi sebelum ditetapkannya LSD, maka dapat dikeluarkan dari LSD dengan ketentuan dilakukan deliniasi terhadap lahan tersebut dan mempertahankan lahan di luar deliniasi sebagai LSD;
 - d. Apabila LSD beririgasi teknis tetapi ada izin lokasi/Penetapan Lokasi yang masih berlaku/KKPR PSN atau Jaringan Infrastruktur, maka dapat dikeluarkan dari LSD dengan ketentuan dilakukan deliniasi terhadap lahan yang terdapat Penetapan Lokasi/izin lokasi yang masih berlaku/KKPR PSN atau Jaringan Infrastruktur tersebut dan mempertahankan lahan di luar deliniasi sebagai LSD;
 - e. Apabila LSD beririgasi teknis tetapi terdapat Kawasan Industri inisiatif Pemerintah yang memiliki Izin sebelum ditetapkannya LSD, maka bisa dihapuskan dari LSD dengan ketentuan yang berlaku;
 - f. Apabila LSD beririgasi teknis tetapi sudah terbit Izin, KKPR, PTP, Konsesi, dan/atau SHAT nonpertanian sebelum ditetapkannya LSD, maka dapat dikeluarkan dari LSD dengan ketentuan dilakukan deliniasi terhadap lahan yang telah terbit KKPR, Izin,

- Konsesi, PTP, dan/atau Hak Atas Tanah nonpertanian tersebut dan mempertahankan lahan di luar delineasi sebagai LSD;
- g. Apabila LSD beririgasi teknis tetapi telah terbit SHAT pertanian namun belum disahkannya LSD, dipertahankan sebagai LSD;
 - h. Apabila LSD beririgasi teknis tetapi tanahnya dikuasai secara sah oleh pelaku usaha sebelum disahkannya LSD, bisa dihapuskan dari kebijakan LSD sesuai syarat yang berlaku;
 - i. Apabila LSD beririgasi teknis tetapi ada penetapan wilayah relokasi dikarenakan bencana alam, bisa dihapuskan dari LSD sesuai syarat yang berlaku;
 - j. Apabila LSD tidak beririgasi teknis serta mempunyai produktivitas lebih besar sama dengan enam ton per hektar sekali panen tetapi berdiri urukan dan/atau bangunan sebelum disahkannya LSD, bisa dihapuskan dari LSD sesuai syarat yang berlaku;
 - k. Apabila LSD tidak beririgasi teknis, luasnya kurang dari sama dengan 5.000 m², serta terhimpit bangunan pada tiga bagian sebelum disahkannya LSD, bisa dihapuskan dari LSD;
 - l. Apabila LSD tidak beririgasi teknis serta mempunyai produktivitas lebih besar sama dengan enam ton per hektar sekali panen tetapi terdapat izin lokasi/Penetapan Lokasi yang berlaku/KKPR PSN atau Jaringan Infrastruktur, bisa dihapuskan dari LSD dengan syarat dilakukan delineasi terhadap lahan yang terdapat izin lokasi/Penetapan Lokasi yang masih berlaku/KKPR PSN atau Jaringan Infrastruktur tersebut;
 - m. Apabila LSD tidak beririgasi teknis serta mempunyai produktivitas lebih besar sama dengan enam ton per hektar sekali panen namun ada Kawasan Industri inisiatif Pemerintah atau Pemda yang Izinnya sudah kelar sebelum disahkannya LSD, bisa dihapuskan dari LSD sesuai yang berlaku;
 - n. Apabila LSD tidak beririgasi teknis serta mempunyai produktivitas lebih besar sama dengan enam ton per hektar sekali panen namun di atasnya telah terbit KKPR, Izin, Konsesi, PTP, dan/atau SHAT non pertanian sebelum disahkannya LSD, bisa dihapuskan dari LSD sesuai syarat yang berlaku;
 - o. Apabila LSD tidak beririgasi teknis serta mempunyai produktivitas lebih besar sama dengan enam ton per hektar sekali panen namun ada penetapan wilayah relokasi akibat bencana alam, bisa dihapuskan dari LSD dengan syarat dilakukan delineasi terhadap lahan yang terdapat penetapan wilayah relokasi akibat bencana alam tersebut dan mempertahankan lahan di luar delineasi sebagai LSD;
 - p. Apabila LSD terkena dampak dari kondisi alam seperti intrusi air laut, abrasi, dan penurunan muka tanah maka secara fungsional tidak bisa dipertahankan sebagai LSD, bisa dihapuskan dari LSD;
 - q. Apabila LSD masuk rencana pengembangan wilayah yang diprioritaskan pembangunan atau perwujudannya dalam RTR, sehingga bisa dihapuskan dari plottingan LSD sesuai syarat yang berlaku; menetapkan rencananya dalam tempo waktu paling lama tiga tahun;
 - r. Apabila LSD berada di zona hutan, dipertahankan sebagai LSD sesuai syarat pada peraturan di bidang kehutanan.[16]

Untuk huruf b,c,d,e,f,h,I,j,l,m,n,o dan p sesuai ketentuan Pelaksanaan rekayasa teknis merupakan bentuk tanggung jawab untuk menjaga keberlanjutan Ekosistem LSD dan fungsi Saluran Irigasi Teknis.

Berdasarkan penjelasan Juknis diatas dapat diketahui bahwa terdapat berbagai bentuk LSD yang dapat dicabut dan LSD yang harus dipertahankan. Selama lahan tersebut sesuai dengan RTRW dan masuk dalam peta LSD maka harus dipertahankan sebagai lahan sawah yang dilindungi dan tidak boleh diubah penggunaannya serta diawasi oleh pemerintah dan apabila pemilik melanggar aturan tersebut. Akan dikenakan sanksi sesuai peraturan yang berlaku. LSD dapat dicabut jika akibat dari kajian serta rekomendasi forum tata ruang daerah dan sudah tidak bisa lagi dipertahankan sebagai lahan sawah yang dilindungi secara Fungsional.[16]

D. Upaya Yang Dapat Dilakukan Oleh pemilik lahan Untuk Melindungi Hak Atas Tanahnya Sebelum Munculnya Kebijakan Lahan Sawah Dilindungi

Upaya yang dapat dilakukan oleh pemilik lahan untuk melindungi Hak Atas Tanahnya Sebelum maupun sesudah adanya Peta LSD di Kabupaten Sidoarjo yaitu dengan cara menjaga patok batas tanahnya dan mensertipikatkan tanahnya agar tercatat didatabase Kementerian ATR/BPN. Dengan memiliki Sertipikat Tanah maka warga sudah sepenuhnya dianggap sah sebagai pemilik tanah tersebut dikarenakan sertipikat hak atas tanah merupakan bukti kepemilikan atas tanah atau lahan menurut ketentuan UUPA Pasal 19 ayat 2 huruf c dan PP No. 24 tahun 1997 Pasal 32 ayat 1.[17] Dan apabila terjadi permasalahan terkait pertanahan yang sampai ke ranah pengadilan, maka sertipikatlah yang digunakan sebagai bukti utamanya.

Sebelum melakukan kegiatan permohonan pengukuran pemecahan bidang dikabupaten sidoarjo diperlukan untuk mengurus permohonan tapak kavling. Didalam tapak kavling yang menentukan terkait bisa tidaknya berkas permohonan dilanjut. Dikarenakan apabila dalam persil yang akan dimohon jika masuk dalam LSD, maka harus melakukan ijin pengeluaran sehingga permohonan bari bisa dilanjutkan setelah mendapatkan rekomendasi perubahan penggunaan tanah.

Apabila warga yang memiliki tanah terkena plotting peta LSD, maka warga tidak akan kehilangan hak atas tanahnya, dikarenakan tanah itu masih sepenuhnya milik warga, namun penggunaannya diawasi dan dibatasi oleh pemerintah hanya untuk lahan pertanian dan warga tetap dapat mensertipikatkan tanahnya, dengan status penggunaannya sebagai lahan pertanian. Warga yang tanahnya ditetapkan sebagai lahan sawah dilindungi sesuai dengan Kepmen ATRBPN Nomor 1589/SK-HK.02.01/XII/2021 akan diberi intensif oleh pemerintah yang diatur dalam pasal 20 Perpres No. 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih fungsi Lahan. Ini merupakan Langkah serius dilakukan pemerintah untuk menjaga ketahanan pangan nasional dengan jalan menyelamatkan terlebih dahulu lahan produksi pangannya agar tidak beralih fungsi menjadi perindustrian atau permukiman, mengingat semakin meningkat dengan pesat alih fungsi lahan pangan khususnya dari sawah menjadi non sawah dari tahun ke tahun sehingga berpotensi dapat mempengaruhi produksi padi nasional dan mengancam ketahanan pangan nasional.[18]

Terkait Proses pemberian rekomendasi perubahan penggunaan tanah pada LSD diatur dalam BAB IV pada Permen ATRBPN No. 12 Tahun 2020, yaitu :

1. Permohonan rekomendasi perubahan penggunaan tanah bersurat kepada Kakan Pertanahan Kabupaten/kota;
2. Permohonan rekomendasi ditujukan kepada Menteri melalui Kakanwil dan ditjen pengendalian yang dilakukan secara berjenjang;
3. Analisis dilakukan oleh Kepala Kantah, Kepala Kanwil, dan direktur pengendalian terhadap temuan tersebut tercantum dalam laporan. Analisis yang minimal diperhatikan, yaitu kesesuaian dengan RTR; ketersediaan luas tanah; dan Pengaruh penggunaan dan pemanfaatan tanah. Dalam analisis tersebut juga mempertimbangkan aspek, yaitu proyek strategis nasional dan penanaman modal skala nasional; kepentingan umum, program ketahanan pangan nasional dan daerah, kebencanaan;
4. Permohonan perubahan penggunaan lahan ditinjau oleh Menteri, yang dapat memutuskan untuk menyetujui atau menolaknya berdasarkan temuan analisis;
5. Jika usulan tersebut diterima, Menteri akan memberikan rekomendasi untuk alih fungsi lahan sawah lindung dengan syarat pembayaran atau penggantian lahan yang sesuai dengan semua peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menteri dapat menugaskan direktur jenderal yang bertanggung jawab atas pengelolaan dan pengaturan lahan dan ruang, sebagian kewenangannya saat memberikan rekomendasi. [14]

Bagi masyarakat, badan hukum maupun pemerintah daerah di kabupaten sidoarjo yang sudah alih fungsi lahan sawahnya sebelum peraturan terkait lahan sawah dilindungi terbit, maka bisa dikeluarkan dari plottingan LSD apabila sudah mendapatkan rekomendasi dengan cara mengajukan permohonan secara bersurat ke Kementrian ATRBPN sesuai petunjuk dalam pasal 19 Permen ATRBPN No. 12 Tahun 2020.

SIMPULAN

Berdasarkan pembahasan diatas dapat disimpulkan bahwa Penetapan Peta LSD terhadap RTRW Kabupaten Sidoarjo tahun 2024-2044 ada yang sesuai dan ada juga yang tidak sesuai. Untuk area yang sesuai dengan peruntukannya dapat dipertahankan sebagai lahan sawah dilindungi dan untuk area yang tidak sesuai maka dapat dilepaskan sebagai lahan non pertanian setelah mendapatkan rekomendasi perubahan penggunaan tanah dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang. Terkait pedoman yang mengatur penyelesaian ketidaksesuaian LSD dengan RTRW lebih lanjut dijelaskan dalam Juknis nomor 5/juknis-HK.02/IV/2022 tentang Penyelesaian ketidaksesuaian Lahan sawah yang dilindungi.

Upaya yang dapat dilakukan oleh pemilik lahan untuk melindungi Hak Atas Tanahnya Sebelum maupun sesudah adanya Peta LSD yaitu dengan cara menjaga patok batas tanahnya dan mensertipikatkan tanahnya agar tercatat didatabase Kementerian ATR/BPN. Dengan memiliki Sertipikat Tanah maka warga sudah sepenuhnya dianggap sah sebagai pemilik tanah tersebut dikarenakan sertipikat hak atas tanah merupakan bukti kepemilikan atas tanah atau lahan menurut ketentuan Pasal 19 ayat 2 huruf c UUPA dan Pasal 32 ayat 1 PP No. 24 tahun 1997. Dan apabila terjadi permasalahan terkait pertanahan yang sampai ke ranah pengadilan, maka sertipikatlah yang digunakan sebagai bukti utamanya.

Bagi masyarakat, badan hukum maupun pemerintah daerah yang sudah alih fungsi lahan sawahnya sebelum peraturan terkait lahan sawah dilindungi terbit, maka bisa dihapuskan dari plottingan peta LSD apabila sudah memperoleh rekomendasi untuk mengubah penggunaan lahan pada lahan sawah yang dilindungi dari direktur jenderal yang bertugas di bidang pengendalian dan penertiban tanah dan ruang sesuai pasal 19 Permen ATRBPN No. 12 Tahun 2020.

UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih disampaikan kepada semua pihak yang telah mendukung peneliti sehingga dapat menyelesaikan artikel ini, yaitu :

1. Kepada Instansi Kantor Pertanahan Kabupaten Sidoarjo, yang bekenan memberikan kesempatan peneliti untuk meneliti terkait LSD.
2. Kepada Bapak Dhanu Prihantoro S.T. selaku Koordinator sub Seksi Penataan dan pemberdayaan yang bersedia menjadi narasumber sehingga penelitian ini dapat dilaksanakan.

REFERENSI

- [1] N. Afifah And S. B. Purwaningsih, "Keabsahan Jual Beli Tanah Tanpa Melampirkan Kartu Bpjs Kesehatan: Post Inpres Nomor 1 Tahun 2022," *Web Sci. Int. Sci. Res. J.*, Vol. 2, No. 4, Oct. 2023, Doi: 10.47134/Webofscientist.V2i4.7.
- [2] L. N. Avivah, S. Sutaryono, And D. W. T. A. Andari, "Pentingnya Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali Dalam Rangka Perlindungan Hukum Kepemilikan Sertifikat Tanah," *Tunas Agrar.*, Vol. 5, No. 3, Pp. 197–210, Sep. 2022, Doi: 10.31292/Jta.V5i3.186.
- [3] Arvita Hastarini And Gusti Fadhil Fithrian Luthfan, "Kedudukan Hukum Masyarakat Adat Dalam Memperoleh Hak Atas Tanah Di Indonesia," *J. Huk. Sasana*, Vol. 8, No. 2, Pp. 243–264, Oct. 2022, Doi: 10.31599/Sasana.V8i2.1326.
- [4] Y. Karlina And I. S. Putra, "Pemberantasan Mafia Tanah Dengan Menggunakan Istrumen Hukum Pidana Di Indonesia," *J. Res Justitia J. Ilmu Huk.*, Vol. 2, No. 1, Pp. 109–130, Jan. 2022, Doi: 10.46306/Rj.V2i1.28.
- [5] R. Erwahyuningrum, H. Kuswanto, And H. Adjie, "Problematika Hukum Penetapan Lahan Sawah Dilindungi (LSD) Terhadap Pelaku Bisnis di Indonesia," *J. Bisnis Dan Manaj.*, Vol. 3, No. 2, 2023.
- [6] I. Efendy, A. Susatya, And B. Brata, "Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan Di Kabupaten Seluma," Vol. 10.

- [7] A. Ikhwanto, "Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian," *J. Huk. Dan Kenotariatan*, Vol. 3, No. 1, P. 60, Jan. 2019, Doi: 10.33474/Hukeno.V3i1.1919.
- [8] R. Fajarini, B. Barus, And D. R. Panuju, "Dinamika Perubahan Penggunaan Lahan dan Prediksinya untuk Tahun 2025 serta Keterkaitannya dengan Perencanaan Tata Ruang 2005-2025 Di Kabupaten Bogor," *J. Ilmu Tanah Dan Lingkungan*, Vol. 17, No. 1, P. 8, Apr. 2015, Doi: 10.29244/Jitl.17.1.8-15.
- [9] A. W. C. Putri, "Kementerian Agraria Dan Tata Ruang Badan Pertanahan Nasional Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional Yogyakarta 2023".
- [10] R. Erwahyuningrum, "Problematika Hukum Penetapan Lahan Sawah Dilindungi (LSD) Di Indonesia," Vol. 3, No. 2, 2023.
- [11] W. Wahyuddin, A. M. Umami, And F. H. A. Qindy, "Dampak Hukum Keputusan Menteri ATR/BPN Nomor 1589/Sk-Hk.02.01/Xii/2021 tentang Lahan Sawah Dilindungi Terhadap Hak Milik Atas Tanah," *Dialogia Iurid.*, Vol. 15, No. 1, Pp. 180–200, Nov. 2023, Doi: 10.28932/Di.V15i1.7566.
- [12] R. Ramadhani, "Jaminan Kepastian Hukum yang Terkandung dalam Sertipikat Hak Atas Tanah," Oct. 22, 2017. Doi: 10.31219/Osf.Io/6tzes.
- [13] F. R. Hayuningtyas And H. Nursadi, "Sinkronisasi Peta LSD Dengan Rencana Tata Ruang Wilayah," *Syntax Lit. J. Ilm. Indones.*, Vol. 9, No. 1, Pp. 274–284, Jan. 2024, Doi: 10.36418/Syntax-Literate.V9i1.14888.
- [14] Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Verifikasi Data Lahan Sawah Terhadap Data Pertanahan dan Tata Ruang, Penetapan Peta Lahan Sawah yang Dilindungi, dan Pemberian Rekomendasi Perubahan Penggunaan Tanah Pada Lahan Sawah yang Dilindungi.
- [15] Keputusan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1589/Sk-Hk.02.01/Xii/2021 tentang Penetapan Lahan Sawah yang Dilindungi Pada Kabupaten/Kota Provinsi Sumatra Barat, Provinsi Banten, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Bali, Dan Provinsi Nusa Tenggara Barat.
- [16] Petunjuk Teknis Nomor 5/Juknis-Hk.02/Vi/2022 Tentang Penyelesaian Ketidaksiesuaian Lahan Sawah yang Dilindungi dengan Rencana Tata Ruang, Izin, Konsensi, dan/atau Hak Atas Tanah.
- [17] Y. Addini And S. B. Purwaningsih, "Procedures for Examining Inherited Land In The Perspective of The Basic Agrarian Law (Uupa)," *Indones. J. Law Econ. Rev.*, Vol. 12, Aug. 2021, Doi: 10.21070/Ijler.V12i0.729.
- [18] Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah.

Conflict of Interest Statement:

The author declares that the research was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.