

PROBLEMATIKA ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN PERMUKIMAN DI BALI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INDONESIA

Oleh:

Komang Adi Widiartana¹

Dewa Gede Pradnya Yustiawan²

Universitas Udayana

Alamat: Jl. Raya Kampus Unud, Jimbaran, Kec. Kuta Selatan, Kabupaten Badung, Bali
(80361)

Korespondensi Penulis: widiartana593@gmail.com, pradnya_yustiawan@unud.ac.id.

***Abstract.** This study aims to analyze the legal regulations that intersect with the phenomenon of agricultural land conversion into residential land in Bali and to examine the implications of agricultural land conversion into residential land in Bali. This study uses a normative legal method with a regulatory approach and a conceptual approach. The results obtained by the author in the form of the problem of the conversion of agricultural land into residential areas in Bali, from the perspective of Indonesian law, show a tension between the need for housing guaranteed by the constitution in Article 28H of the 1945 Constitution and the protection of strategic agricultural land as regulated in Law No. 41 of 2009 and the principle of the social function of land rights in Article 6 of the Land Law, where the conversion of sustainable agricultural land is prohibited except for public interest or National Strategic Projects with strict conditions such as feasibility studies, replacement land, and land acquisition, although the expanded definition of "public interest" in the Job Creation Law has the potential to weaken this protection. In Bali, this phenomenon is driven by population growth, massive tourism expansion, and housing needs, leading to complex ecological implications where the reduction of green spaces, including rice fields, decreases water absorption, increases the risk of flooding, drought, and waste pollution. On the other hand, economically and*

Received September 09, 2025; Revised September 27, 2025; October 13, 2025

*Corresponding author: widiartana593@gmail.com

PROBLEMATIKA ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN PERMUKIMAN DI BALI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INDONESIA

socially, farmers lose their livelihoods, food security is threatened, increasing dependence on imports, and labor shifts trigger competition with migrants. Culturally, the degradation of the subak system and the Tri Hita Karana philosophy erodes Bali's cultural identity, which is a key attraction for tourism.

Keywords: Agricultural Land, Conversion, Residential Land, Public Interest.

Abstrak. Penelitian ini bermaksud untuk menganalisis pengaturan hukum apa saja yang beririsan dengan fenomena konversi kawasan pertanian menjadi areal permukiman yang terjadi di Bali serta mengkaji bagaimana implikasi yang timbul dari terjadinya konversi kawasan pertanian menjadi areal permukiman di Bali. Penulis merealisasikan metode hukum yuridis normatif melalui pendekatan peraturan perundang-undangan dan konseptual. Hasil yang didapat penulis berupa fenomena konversi kawasan pertanian menjadi permukiman di Bali jika dikaji hukum Indonesia, menunjukkan ketegangan antara kebutuhan permukiman yang dijamin konstitusi pada Pasal 28H UUD 1945 dan pelestarian kawasan pertanian strategis sebagaimana diatur dalam UU No. 41 Tahun 2009 serta prinsip fungsi sosial hak atas tanah dalam Pasal 6 UUPA, dimana alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan dilarang kecuali untuk khalayak umum atau Proyek Strategis Nasional dengan syarat ketat seperti kajian kelayakan, lahan pengganti, dan pembebasan hak, meskipun perluasan definisi "kepentingan umum" dalam UU Cipta Kerja berpotensi melemahkan perlindungan ini. Di Bali, fenomena ini dipicu oleh pertumbuhan penduduk, ekspansi pariwisata masif, dan kebutuhan permukiman, mengakibatkan implikasi kompleks dimana secara ekologis, penyusutan lahan hijau termasuk sawah mengurangi resapan air, meningkatkan risiko banjir, kekeringan, dan polusi sampah. Disisi lain, secara ekonomi-sosial, petani kehilangan mata pencaharian, ketahanan pangan terancam sehingga meningkatkan ketergantungan impor, serta terjadi pergeseran tenaga kerja yang memicu persaingan dengan pendatang. Secara budaya, degradasi sistem subak dan filosofi Tri Hita Karana mengikis identitas kultural Bali yang menjadi daya tarik pariwisata.

Kata Kunci: Lahan Pertanian, Alih Fungsi, Lahan Permukiman, Kepentingan Umum.

LATAR BELAKANG

Dengan anugerah kekayaan hayati terkhususnya pada bidang pertanian, perkebunan, perikanan, serta pertambangan, Indonesia memiliki modal besar sebagai negara agraris. Modal ini seharusnya mampu mewujudkan swasempada pangan, mengingat kontribusi sektor pertanian yang begitu signifikan. Bahkan, produk hasil jadi pertanian menjadi faktor yang krusial dalam menopang perekonomian nasional.¹ Namun, realitanya, luas lahan pertanian di Indonesia kian menyusut setiap tahun. Penyebab utamanya adalah meningkatnya kebutuhan masyarakat, yang memicu alih fungsi lahan, misalnya dari lahan pertanian menjadi kawasan permukiman.

Disisi lain, bercermin melalui sila kelima Pancasila yaitu dan selaras dengan Pasal 28H UUD NRI 1945 yang pada hakikatnya menjabarkan tiap warga negara berhak mendapatkan rumah sebagai tempat untuk tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup sehat dan baik, maka dapat disimpulkan bahwasannya permukiman menjadi unsur yang esensial dalam suatu bangsa jika ingin makmur. Dalam mencapai keinginan untuk memiliki rumah tersebut, tentunya perlu untuk diperhatikan juga mengenai ketersediaan lahan yang akan menjadi kawasan permukiman. Badan Pusat Statistik (BPS) menyajikan data terkait pertumbuhan penduduk Indonesia dimana tahun 2023 mencapai 278.696,2 ribu jiwa, meningkat pada tahun 2024 sebesar 281.603,8 ribu jiwa serta 284.438,8 ribu jiwa pada 2025.² Pertumbuhan jumlah penduduk tersebut menjadi faktor percepatan pembangunan di berbagai sektor dan berimplikasi secara menyeluruh terhadap peningkatan kebutuhan lahan permukiman. Akhirnya fenomena ini menggiring konsekuensi pada terjadinya alih fungsi lahan yang pada awalnya lahan pertanian menjadi lahan permukiman.³

Konversi lahan pertanian ke non-pertanian lambat laun tiap periodenya menunjukkan tren yang meningkat. Data tahun 2019 menunjukkan, sekitar 150 ribu hektare (ha) lahan pertanian berubah fungsi menjadi kawasan industri dan infrastruktur jalan. Pada era 1990-an, luas lahan yang dialihfungsikan hanya berkisar 30 ribu

¹ Ikhwanto, Agus. "Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian." *Jurnal Hukum dan Kenotariatan* 3, No. 1 (2019): 60.

² Badan Pusat Statistik. "Jumlah Penduduk Pertengahan Tahun (Ribu Jiwa), 2025." 30 Juni 2025. URL: <https://www.bps.go.id/statistics-table/2/MTk3NSMy/jumlah-penduduk-pertengahan-tahun--ribu-jiwa-.html>, diakses pada 5 Agustus 2025.

³ Prihatin, R. B. "Alih fungsi lahan di perkotaan (Studi kasus di Kota Bandung dan Yogyakarta)." *Jurnal Aspirasi* 6, No. 2 (2015): 105–118.

PROBLEMATIKA ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN PERMUKIMAN DI BALI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INDONESIA

ha. Angka ini kemudian melonjak menjadi 110 ribu ha di tahun 2011, dan konstan bertambah hingga mencapai catatan tertinggi pada 2019.⁴ Jika dikaji secara spesifik dimana menitik beratkan pulau Bali menjadi subjek penelitian, maka realitas konversi lahan pertanian menjadi isu krusial yang cukup urgensi dikarena maraknya terjadi fenomena tersebut. Pulau Dewata merupakan wilayah yang berada di Indonesia dengan luas area 5.780,06 km², pulau Bali sangat terkenal di Indonesia karena memiliki obyek wisata yang banyak, sebagian besar orang luar mengetahui bahwa pulau Bali adalah tempat yang sangat indah karena banyaknya pantai yang indah serta budaya yang sangat kental dengan tradisi-tradisinya.⁵ Hal ini memancing para wisatawan untuk berwisata ke Pulau Bali, dimana untuk menunjang pariwisata ini, mulai banyak bermunculan tempat penginapan untuk wisatawan, salah satu contohnya yaitu villa. Pesatnya kunjungan wisatawan menyebabkan kebutuhan tempat menginap bertambah, hal ini juga merupakan salah satu cara warga lokal di Pulau Bali mendapatkan keuntungan dalam bidang ekonomi.

Dalam menyusun penelitian ini, penulis tak luput dari beberapa penelitian sebelumnya yang selaras dengan topik yang ingin dibahas penulis, dimulai dari penelitian "Akibat Hukum Pengalihan Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Kawasan Perumahan" oleh Darman, I Komang yang berfokus pada akibat hukum alih fungsi tanah pertanian menjadi kawasan perumahan.⁶ Selanjutnya penelitian "Problematika Alih Fungsi Lahan Pertanian di Karanganyar dalam Perspektif Perlindungan Lingkungan" oleh Nurhidayah, Retna dkk. yang menitik beratkan dalam mengkaji problematika yang terjadi di Karanganyar terkait konversi kawasan pertanian melalui perspektif perlindungan lingkungan.⁷ Sedangkan terdapat perbedaan yang komprehensif dengan topik yang diangkat penulis dimana mengatensikan fenomena konversi kawasan pertanian menjadi areal permukiman terkhusus di Bali dikaji berdasarkan peraturan hukum Indonesia dan mengkaji implikasi

⁴ CNN Indonesia. "150 Ribu Ha Lahan Pertanian Berubah Jadi Industri dan Jalan." 29 Maret 2021. URL: <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210329145215-92-623426/150-ribu-ha-lahan-pertanian-berubahjadi-industri-dan-jalan>, diakses pada 5 Agustus 2025.

⁵ Mulatsih, M. dan Utami, B. dan Ardiansyah, I. dan Indira, C. K. "Analisis Efektivitas Dan Kontribusi Pajak Daerah Serta Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi Bali Periode 2016-2020." *Jurnal Ilmiah Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi (MEA)* 6, No. 4 (2022): 1900-1911.

⁶ Darman, I Komang. "Akibat Hukum Pengalihan Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Kawasan Perumahan." *Belom Bahadat : Jurnal Hukum Agama Hindu* 10, No.2 (2020): 1-15.

⁷ Nurhidayah, Retna dan Subekti, Rahayu dan Raharjo, Purwono Sungkowo. "Problematika Alih Fungsi Lahan Pertanian di Karanganyar dalam Perspektif Perlindungan Lingkungan." *Konstitusi: Jurnal Hukum, Administrasi Publik, dan Ilmu Komunikasi* 2, No 2 (2025): 246-256.

yang dapat timbul dari terjadinya fenomena tersebut terhadap masyarakat Bali. Kondisi ini menciptakan isu krusial bagi seluruh lapisan tatanan pemerintahan yang turut andil. Karenanya, penanganan dini terhadap alih fungsi lahan diperlukan guna mengurangi dampak negatif jangka panjang. Terutama di kawasan metropolitan yang tengah berkembang signifikan pada daerah yang ada di Provinsi Bali.⁸ Berangkat dari problematika tersebut, penulis tertarik dalam meneliti terkait fenomena konversi lahan pertanian menjadi lahan permukiman di Bali, maka tercetuslah judul **"Problematika Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Permukiman Di Bali Dalam Perspektif Hukum Indonesia."**

Rumusan Masalah

Dalam memproyeksikan topik yang akan dibahas, maka penulis mencanangkan beberapa rumusan permasalahan yang akan dibahas, yakni:

1. Bagaimana pengaturan terkait konversi kawasan pertanian menjadi areal permukiman menurut hukum Indonesia?
2. Bagaimana implikasi yang timbul dari terjadinya konversi kawasan pertanian menjadi areal permukiman di Bali?

Tujuan Penelitian

Melalui studi ini, penulis bermaksud untuk menganalisis pengaturan hukum apa saja yang beririsan dengan fenomena konversi kawasan pertanian menjadi areal permukiman yang terjadi di Bali serta mengkaji bagaimana implikasi yang timbul dari terjadinya konversi kawasan pertanian menjadi areal permukiman di Bali.

METODE PENELITIAN

Dalam studi yang dilakukan, penulis merealisasikan metode penelitian hukum normatif yuridis dalam mengkaji permasalahan alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan permukiman dengan ketentuan hukum positif yang mengaturnya. Pendekatan yang diimplementasikan adalah pendekatan perundang-undangan yang memanfaatkan instrumen hukum sebagai piranti analisis disertai pendekatan konseptual melalui kerangka teoritis hukum untuk mengkaji persoalan yang dibahas dengan bersumber pada

⁸ Ramadhan, Syahri dan Murti, Ratna Patmawati Wisnu. "Dinamika Alih Fungsi Lahan Sawah dan Upaya Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Wilayah Metropolitan Sarbagita." *Tunas Agraria* 7, No. 3 (2024): 304.

PROBLEMATIKA ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN PERMUKIMAN DI BALI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INDONESIA

bahan hukum primer seperti norma hukum, kaidah hukum, dan peraturan perundang-undangan, yang kemudian diperkaya dengan bahan hukum sekunder seperti buku dan jurnal ilmiah yang beririsan dengan topik yang dibahas.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Terkait Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Permukiman Menurut Hukum Indonesia

Sebagai bagian dari kebudayaan, sektor pertanian memainkan peran vital dalam mendukung industri pariwisata melalui nilai-nilai tradisional, praktik keagamaan, kelestarian lingkungan, serta kontribusi petani selaku penghasil produk agraris di lahan sawah maupun non-sawah. Pada hakikatnya, aktivitas pertanian merupakan pembergunaan kekayaan hayati oleh individu dalam menciptakan komoditas pangan, bahan baku industri, sumber energi, sekaligus pengelolaan ekosistem.⁹ Lahan merupakan piranti produksi dalam kegiatan pertanian. Pasal 1 butir 1 UU No. 41 Tahun 2009 menyatakan bahwasannya “Lahan adalah bagian daratan dari permukaan bumi sebagai suatu lingkungan fisik yang meliputi tanah beserta segenap faktor yang mempengaruhi penggunaannya seperti iklim, relief, aspek geologi, dan hidrologi yang terbentuk secara alami maupun akibat pengaruh manusia.” Dengan demikian, lahan pertanian dapat didefinisikan sebagai wilayah yang didedikasikan untuk kegiatan agraris. Sementara itu, konversi lahan, istilah lain untuk alih fungsi merujuk pada perubahan total atau parsial peruntukan awal suatu kawasan menjadi fungsi berbeda. Transformasi ini menimbulkan efek merugikan bagi lingkungan dan mengurangi potensi asli lahan. Faktor utama pendorongnya adalah kebutuhan menyikapi pertumbuhan populasi serta tuntutan peningkatan standar hidup masyarakat.¹⁰ Fenomena dewasa ini sangat masif terjadi adalah konversi lahan pertanian menjadi areal permukiman. Perlu di kaji terlebih dahulu definisi dari permukiman pada konteks ini, yakni Pasal 3 UU No. 4 Tahun 1992 manggaris bawahi “Permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik yang berupa kawasan perkotaan maupun pedesaan yang berfungsi sebagai

⁹ Arwati, Sitti. *Pengantar Ilmu Pertanian Berkelanjutan*. (Makassar: CV. Inti Mediatama, 2018), 1-2.

¹⁰ Noviyanti, Evatul Casanova dan Sutrisn, Irwan. “Analisis Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Terhadap Pendapatan Petani Di Kabupaten Mimika.” *JURNAL KRITIS (Kebijakan, Riset, Dan Inovasi)* 5, No. 1 (2021): 4.

lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan.”

Peralihan fungsi pada lahan pertanian merupakan sebuah prosedur peralihan fungsi lahan persawahan dari penggunaan pertanian satu dengan lainnya, di beberapa maupun semua sekitar tanah yang biasanya memiliki dampak tidak baik untuk lingkungan. Selain itu, peralihan fungsi sosial dapat didefinisikan sebagai suatu metamorfosis fungsi sebagaimana ataupun secara holistik suatu areal lahan dari peran awal menuju suatu fungsi lain yang akan direncanakan. konversi areal pertanian diakibatkan pertambahan penduduk yang kian meningkat dan aktivitas pembangunan melonjak pesat dan lahan dibutuhkan sekali pada situasi dan kondisi tersebut. Maka dilaksanakannya aktivitas baik itu dari area persawahan maupun area bukan persawahan.¹¹ Alih fungsi tanah dibagi menjadi tiga pola, yaitu pertama, peralihan fungsional pertanian menjadi areal non-pertanian. Kedua, alih fungsi tanah antar sub sektor dari persawahan itu sendiri. Terakhir, masalah penggusuran paksa lahanpertanian untuk membangun suatu yang bersifat kepentingan umum.¹²

Jika fenomena tersebut ditinjau berdasarkan konstruksi hukum positif Indonesia, Pasal 33 Ayat (3) UUD NRI 1945 mengatur bahwasannya “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Selanjutnya, pengaturan butir a bagian menimbang UU No. 29 tahun 2000 “Negara Republik Indonesia adalah negara agraris, maka pertanian yang maju, efisien, dan tangguh mempunyai peranan yang penting dalam rangka pencapaian tujuan pembangunan nasional.” Peran ini dioptimalkan secara maksimal guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui pengaturan hubungan hukum individu dan tanah, regulasi transaksi kepemilikan lahan, serta perencanaan berkelanjutan untuk alokasi dan pemanfaatan lahan demi kepentingan publik.¹³ Selanjutnya selaras Pasal 2 ayat (1) UUPA dimana “bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai

¹¹ Santosa, I Gusti Jaya Khanaka Putra dan Hadi, Anak Agung Gede Duwira. “Perlindungan Lahan Pertanian Terhadap Alih Fungsi Lahan Pembangunan Villa Di Bali.” *Jurnal Kertha Negara* 12, No. 10 (2024): 1111-1112.

¹² Serang, T. D. N. “Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Pariwisata Berbasis Good Governance Dalam Mewujudkan Tertib Tata Ruang.” *Jurnal Media Hukum Dan Peradilan* 4, No. 2 (2018): 123-140.

¹³ Pamungkas, M. Ro'i Adhi. “Studi Normatif tentang Perizinan Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Sukoharjo.” Skripsi, Fakultas Hukum UMS, 2017. 31.

PROBLEMATIKA ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN PERMUKIMAN DI BALI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INDONESIA

organisasi kekuasaan seluruh rakyat.” Dilanjutkan pada ketentuan ayat (2), “Hak menguasai dari Negara termasuk dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk: a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa, c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.” Maka dari itu, Pasal 6 UUPA turut mempertegas prinsip “fungsi sosial hak atas tanah”. Pasal 6 mendeklarasikan “Semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial.” Ini membuktikan bahwasanya hak milik atas tanah mutlak diperuntukan untuk kepentingan khayalak umum dan bangsa, tidaklah hanya untuk individu pemilik. Prinsip ini dalam konteks lahan pertanian menegaskan tanah pertanian harus tetap berfungsi sebagai sumber produksi pangan untuk kepentingan masyarakat luas daripada digunakan untuk spekulasi atau pembangunan non-pertanian yang tidak terkendali. Prinsip ini menjadi dasar bagi pembatasan penggunaan tanah yang dapat merugikan kepentingan umum, termasuk ketahanan pangan, meskipun tidak secara langsung melarang pembangunan. Selain itu, Pasal 14 UUPA mengamanatkan pemangku kepentingan dalam menyusun strategi general terkait ketersediaan, alokasi, dan pemanfaatan bumi, air, serta ruang angkasa guna memenuhi kebutuhan berbagai sektor, termasuk untuk pertanian. Daya guna bumi, air, dan ruang angkasa harus dipertimbangkan dalam rencana ini. Ini memberikan dasar hukum bagi pemerintah untuk menetapkan zona peruntukan lahan, termasuk zona pertanian yang dilindungi dari alih fungsi.

Dalam pengaturan perlindungan penuh atas lahan pertanian, disusunlah UU No. 41 Tahun 2009 dengan memiliki misi sebagai piranti penjamin lahan pertanian strategis serta menolak alih fungsi yang tidak terkontrol. Kemudian pada strata daerah, para pemegang kepentingan memiliki otoritas lebih spesifik sesuai kondisi lokal.¹⁴ Pasal 44 UU No. 41 Tahun 2009 secara eksplisit mengatur perlestarian terhadap konversi kawasan pertanian pangan berkelanjutan dengan melarang praktik tersebut, kecuali untuk kepentingan umum yang disertai pemenuhan syarat wajib seperti kajian kelayakan strategis, penyusunan rencana konservasi, pembebasan hak kepemilikan tanah dari

¹⁴ Nasir. “Kebijakan pengawasan alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Sidrap: Dampak, tantangan, dan strategi peningkatan.” *Renewable Energy Issues 1*, No. 1 (2024): 10.

pemilik, serta penyediaan areal pengganti bagi kawasan pertanian yang dialihfungsikan. Namun pada Pasal 19 ayat (2) UU Cipta Kerja dengan frase tambahan “kepentingan umum dan/atau Proyek Strategis Nasional”. Pada prinsipnya, seluruh kebijakan ini melarang konversi lahan pertanian menjadi non-pertanian. Meskipun demikian, implementasi di lapangan membuktikan ketidakefektifan kebijakan sebagai alat pengendalian alih fungsi lahan. Sejatinya, keberhasilan penerapan bergantung pada komitmen politik pemerintah sebagai faktor penentu utama.

Harmonisasi kebijakan dari tingkat pusat hingga kabupaten/kota merupakan sebuah keharusan untuk menyelaraskan regulasi dalam upaya pengendalian konversi lahan. Namun, dalam praktiknya, sering ditemui ketidaksesuaian antara peraturan di ketiga level pemerintahan tersebut. Ketidakharmonisan ini menimbulkan kebingungan dalam implementasi dan perbedaan interpretasi, karena satu hal yang sama dapat diatur dengan cara yang berbeda dalam peraturan yang berbeda, sehingga orientasi kebijakan menjadi tidak jelas. Oleh sebab itu, pendekatan represif melalui penegakan hukum yang maksimal mutlak diperlukan. Hal ini mencakup pemberian sanksi yang tegas, bahkan sanksi maksimal apabila memungkinkan, bagi setiap pelanggaran terhadap ketentuan konversi lahan. Pada akhirnya, penegakan hukum yang konsisten dan didukung oleh kerjasama antar semua pemangku kepentingan memegang peran utama dalam melestarikan kawasan pertanian. Upaya ini sangat krusial untuk menjamin keberlangsungan sumber daya lahan pertanian bagi generasi mendatang.¹⁵

Implikasi Yang Timbul Dari Terjadinya Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Permukiman Di Bali

Sebagai entitas budaya, pertanian Bali tetap memegang peran vital dalam mendukung pariwisata melalui nilai-nilai tradisional, spiritualitas ekologis, serta kontribusi petani sebagai produsen di lahan sawah maupun *tegalan*, didorong oleh filosofi *Tri Hita Karana* dimana menitik beratkan harmoni antara Tuhan, manusia, dan alam. Ironisnya, popularitas Bali sebagai destinasi wisata justru menciptakan tekanan pada lahan pertaniannya. Fakta menunjukkan pengubahan kawasan pertanian ke non-pertanian difasilitasi oleh kebijakan lokal, diperparah oleh peningkatan kebutuhan SDM,

¹⁵ Dolly, F. I. dan Purnaweni, H. dan Kismartini, K. dan AS, M. S. “Peranan stakeholders di Kabupaten Bungo, Jambi dalam pencegahan praktik alih fungsi lahan pertanian ke nonpertanian: Tinjauan dari perspektif governance.” *Jurnal Ilmiah Tata Sejuta STIA Mataram* 8, No. 1 (2024): 45–55.

PROBLEMATIKA ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN PERMUKIMAN DI BALI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INDONESIA

pembangunan infrastruktur perkotaan, dan industrialisasi berbasis pariwisata. Akibatnya, terjadi transformasi masif sawah menjadi kawasan perumahan, perkantoran, kampus, pusat belanja, dan terutama sarana pendukung pariwisata seperti hotel, restoran, dan klub malam.¹⁶

Di Bali, kasus konversi kawasan hijau, khususnya lahan pertanian produktif menjadi lahan pemukiman atau akomodasi pariwisata seperti *villa* dan hotel, telah menjadi isu yang serius dan terus-menerus menjadi sorotan. Contoh kasus nyata yang mencerminkan fenomena ini adalah kasus alih fungsi lahan di Ubud oleh WNA Jerman (Parq Ubud), satu dari banyaknya kasus mengenai problematika ini yang telah menjadi perhatian publik yaitu penetapan seorang WNA asal Jerman yang menjadi tersangka oleh Polda Bali. AF diduga melakukan alih fungsi lahan pertanian seluas 1,8 hektare di kawasan Ubud, Gianyar, untuk pembangunan vila, spa center, dan peternakan.¹⁷ Lahan yang dialihfungsikan ini termasuk dalam kategori lahan sawah dilindungi dan lahan pertanian pangan berkelanjutan, serta zona tanaman pangan (P1), yang seharusnya tidak boleh dialihfungsikan untuk pembangunan non-pertanian. Kasus ini menyoroti pelanggaran tata ruang dan dampaknya terhadap penyusutan lahan pertanian di Bali. Selain kasus tersebut, sebenarnya masih sangat banyak kasus-kasus serupa terkhususnya di Bali, yang tak kunjung diselesaikan, tentunya ini akan berdampak ke kehidupan masyarakat dan juga Pulau Bali.

Eksistensi sistem irigasi *subak* Bali sebagai penopang pertanian berabad-abad, kini terancam derasnya konversi lahan. Alih fungsi persawahan ini dipicu faktor eksternal yang menggerus keberlanjutan sistem irigasi tradisional, termasuk *subak*. Tingginya kepadatan penduduk memicu pembebasan lahan produktif untuk permukiman, menyisakan kawasan pertanian perkotaan yang nyaris punah dan wilayah penyangga yang sangat terbatas. Karena berbagai alasan yang saling terkait, termasuk ekologi, ekonomi, sosial, dan budaya, menjaga lahan hijau di Bali, terutama lahan pertanian seperti sawah, sangat penting. Pertama-tama, dari sudut pandang ekologi, lahan hijau berfungsi sebagai jantung lingkungan. Ruang terbuka hijau seperti hutan dan sawah menghasilkan

¹⁶ Wirata, Gede. *Perubahan Alih Fungsi Lahan Persawahan Dan Implikasinya*. (Jawa Tengah: Penerbit CV. Pena Persada, 2021), 1.

¹⁷ Tribata News. "Polda Bali Tetapkan WNA Jerman Jadi Tersangka Alih Fungsi Lahan." 28 Januari 2025. URL: <https://tribratanews.polri.go.id/blog/hukum-4/polda-bali-tetapkan-wna-jerman-jadi-tersangka-alih-fungsi-lahan-83474>, diakses pada 5 Agustus 2025.

oksidigen, menjaga kualitas udara, menurunkan temperatur kota, dan menyerap karbon dioksida. Selain itu, mereka berfungsi sebagai tempat resapan air, mencegah banjir, dan meningkatkan mutu air tanah.¹⁸ Hal ini sangat penting untuk keberlanjutan pasokan air bersih bagi penduduk dan industri. Bencana ekologis seperti banjir bandang dan kekeringan dapat disebabkan oleh alih fungsi lahan hijau secara masif. Kedua, secara ekonomi, lahan hijau, terutama sawah, memainkan peran penting dalam menjaga ketahanan pangan Bali. Karena lahan pertanian terus menyusut, Bali semakin bergantung pada pasokan makanan dari luar daerah, yang dapat mengakibatkan kenaikan harga makanan dan kerentanan pasokan. Selain itu, sebagian besar penduduk lokal masih bergantung pada pertanian sebagai sumber pendapatan mereka, dan keberlanjutan pertanian sangat penting untuk mengubah ekonomi agar tidak terlalu bergantung pada pariwisata. Ketiga, dari perspektif sosial dan budaya, lanskap sawah berundak, juga dikenal sebagai *subak*, adalah simbol dan warisan budaya Bali yang diakui oleh UNESCO. Bukan hanya memiliki fungsi tunggal dalam suatu sistem irigasi, melainkan *subak* juga berfungsi memanifestasikan atau menjadi representasi dari filosofi *Tri Hita Karana*, yang berusaha untuk memastikan harmoni antara manusia, alam, dan Tuhan. Daya tarik spiritual Bali terletak pada lahan hijau, yang menarik jutaan wisatawan setiap tahunnya. Kehilangan lahan hijau berarti kehilangan bagian dari jiwa Bali itu sendiri, mengancam warisan budaya dan kearifan lokal yang telah diturunkan lintas generasi. Oleh karena itu, menjaga lahan hijau di Bali bukan hanya tentang pelestarian lingkungan, tetapi juga tentang menjaga keberlanjutan hidup, ekonomi, budaya, dan identitas Bali di masa depan.

Alih fungsi lahan pertanian terutama dipicu tiga faktor kunci yaitu pertama, aspek luar yang berasal dari dinamika perkembangan lingkungan kota, tekanan demografis, serta perubahan ekonomi akibat globalisasi. Kedua, aspek yang terjadi didalam terkait kenyataan sosial-ekonomi rumah tangga petani sebagai pengguna lahan. Terakhir, produk hukum yang dicanangkan pemangku kebijakan pada lapisan pusat hingga daerah yang mengatur konversi lahan pertanian. Secara sosial, konversi lahan pertanian menjadi areal wisata berimplikasi negatif berupa penyusutan lapangan kerja sektor agraria, yang

¹⁸ Hendriani, Adinda Septi. "Ruang Terbuka Hijau Sebagai Infrastruktur Hijau Kota Pada Ruang Publik Kota (Studi Kasus : Alun-Alun Wonosobo)." *Jurnal Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat UNSIQ* 3, No. 2 (2016): 75.

PROBLEMATIKA ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN PERMUKIMAN DI BALI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INDONESIA

memicu persaingan antar tenaga kerja lokal dengan pendatang. Sementara secara ekonomi, petani tradisional yang dibatasi keterampilan non-pertanian akan menghadapi risiko pengangguran akibat ketidakmampuannya beralih profesi (misal ke perdagangan), sehingga terpaksa mencari mata pencaharian baru di luar kompetensi mereka.¹⁹ Kekhawatiran utama adalah punahnya sistem nafkah agraris pedesaan yang berakar pada budaya bertani. Konversi lahan persawahan secara masif untuk industri, permukiman, dan infrastruktur pariwisata berimplikasi ganda seperti degradasi budaya pertanian, termasuk sistem subak sebagai pilar pariwisata budaya Bali dan termarginalkannya petani di tengah persaingan industri modern. Sementara eksplorasi lahan oleh industri pariwisata terus berlangsung tak terkendali. Bila tren ini berlanjut, Bali yang dijuluki "*The Last Paradise*" akibat keharmonisan alam dan masyarakatnya berpotensi berubah drastis dimana tanah merekah, pepohonan hilang berganti gedung megah, dan kesucian pura terkontaminasi logika kapitalisme pariwisata.

Konversi lahan pertanian memberikan dampak buruk yang kompleks pada seluruh dimensi kehidupan masyarakat, meliputi kesehatan, ekonomi, sosial, dan budaya. Secara khusus, ancaman kesehatan paling serius mengincar anak-anak dalam fase pertumbuhan. Dari sudut pandang ekologi, perubahan fungsi lahan ini memicu krisis sampah yang merusak keseimbangan lingkungan pertanian. Maraknya pembangunan perumahan baru secara otomatis meningkatkan volume sampah, namun kesiapan fasilitas pembuangan akhir sangat minim. Kondisi ini memicu praktik pembuangan sampah liar oleh penghuni kawasan pemukiman baru, termasuk ke areal persawahan yang dianggap lahan tak bertuan. Padahal, sawah-sawah yang kian menyusut ini seharusnya menjadi penghasil pangan bergizi bagi manusia. Pada aspek ekonomi, petani mengalami kerugian akibat kehilangan akses bertani dan sumber penghasilannya, sementara keuntungan ekonomi justru mengalir ke aktor seperti investor. Di ranah kebudayaan, proses ini mengakibatkan pemindahan paksa petani dari habitat ekosistem pertanian dan jaringan kehidupan komunal mereka. Penggusuran petani baik itu melalui jalur hukum maupun di luarnya dilakukan dengan dalih pembangunan infrastruktur perkotaan. Namun, di balik tujuan

¹⁹ Fauziaha, Layla Mardiyani dan Kurniatib, Nia dan Imamulhadic. "Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Wisata Dalam Perspektif Penerapan Asas Tata Guna Tanah." *Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Unpad* 2, No.1 (2018): 111.

resmi ini, terselip agenda kaum kapitalis yang sengaja membangun narasi melalui modernisasi untuk mengarahkan situasi sesuai kepentingan mereka.

Maraknya perubahan peruntukan fungsi pertanian bersumber dari ketidakefektifan ketentuan produk hukum. Kelemahan ini mencakup substansi ketentuan yang ambigu dan tidak tegas, serta lemahnya penegakan hukum akibat kurangnya dukungan dari pemerintah dan pejabat berwenang yang kerap mengeluarkan izin perubahan fungsi tanah tanpa memedulikan asas tata guna tanah. Fenomena ini semestinya menyadarkan seluruh pemangku kepentingan, khususnya perumus kebijakan tata guna tanah jika berpedoman dan mengingat amanat UUPA. Pertauran ini menekankan bahwasannya melalui hak menguasai dari negara, pemerintah wajib merancang strategi terkait persediaan, peruntukan, dan pemanfaatan bumi, air, ruang angkasa, beserta kekayaan hayati di dalamnya. Implementasi rencana tersebut merupakan perwujudan sosialisme Indonesia yang berorientasi pada pencapaian kemakmuran rakyat secara maksimal.

KESIMPULAN DAN SARAN

Problematika konversi lahan pertanian menjadi permukiman di Bali, dalam perspektif hukum Indonesia, menunjukkan ketegangan antara kebutuhan permukiman yang dijamin konstitusi pada Pasal 28H UUD 1945 dan pelestarian lahan pertanian strategis sebagaimana diatur dalam UU No. 41 Tahun 2009 serta prinsip fungsi sosial hak atas tanah dalam Pasal 6 UUPA, dimana konversi lahan pertanian pangan berkelanjutan dilarang kecuali sebagai peruntukan kepentingan umum atau PSN dengan syarat ketat seperti kajian kelayakan, lahan pengganti, dan pembebasan hak, meskipun perluasan definisi "kepentingan umum" dalam UU Cipta Kerja berpotensi melemahkan perlindungan ini. Di Bali, fenomena ini dipicu oleh pertumbuhan penduduk, ekspansi pariwisata masif, dan kebutuhan permukiman, mengakibatkan implikasi kompleks dimana secara ekologis, penyusutan lahan hijau termasuk sawah mengurangi resapan air, meningkatkan risiko banjir, kekeringan, dan polusi sampah. Disisi lain, secara ekonomi-sosial, petani kehilangan mata pencaharian, ketahanan pangan terancam sehingga meningkatkan ketergantungan impor, serta terjadi pergeseran tenaga kerja yang memicu persaingan dengan pendatang. Secara budaya, degradasi sistem *subak* dan filosofi *Tri Hita Karana* mengikis identitas kultural Bali yang menjadi daya tarik pariwisata,

PROBLEMATIKA ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN PERMUKIMAN DI BALI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INDONESIA

sebagaimana terlihat dalam kasus nyata seperti alih fungsi 1,8 hektar lahan sawah dilindungi (LSD/LP2B) di Ubud untuk villa oleh WNA. Akar masalahnya meliputi inkonsistensi regulasi pusat-daerah, lemahnya penegakan hukum dan sanksi, serta tekanan pembangunan pariwisata yang mengabaikan daya dukung lingkungan. Oleh karena itu, solusi mendesak memerlukan harmonisasi kebijakan, penegakan hukum represif dengan sanksi tegas, dan pemerataan pembangunan berbasis kelestarian ekologis serta kearifan lokal (*subak*), untuk mencegah Bali kehilangan ketahanan pangan, identitas budaya, dan keberlanjutan lingkungannya.

DAFTAR REFERENSI

Buku

Arwati, Sitti. *Pengantar Ilmu Pertanian Berkelanjutan*. (Makassar: CV. Inti Mediatama, 2018), 1-2.

Wirata, Gede. *Perubahan Alih Fungsi Lahan Persawahan Dan Implikasinya*. (Jawa Tengah: Penerbit CV. Pena Persada, 2021), 1.

Jurnal

Darman, I Komang. "Akibat Hukum Pengalihan Fungsi Tanah Pertanian Menjadi Kawasan Perumahan." *Belom Bahadat : Jurnal Hukum Agama Hindu* 10, No.2 (2020): 1-15.

Dolly, F. I. dan Purnaweni, H. dan Kismartini, K. dan AS, M. S. "Peranan stakeholders di Kabupaten Bungo, Jambi dalam pencegahan praktik alih fungsi lahan pertanian ke nonpertanian: Tinjauan dari perspektif governance." *Jurnal Ilmiah Tata Sejuta STIA Mataram* 8, No. 1 (2024): 45–55.

Fauziah, Layla Mardiyani dan Kurniatib, Nia dan Imamulhadic. "Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Wisata Dalam Perspektif Penerapan Asas Tata Guna Tanah." *Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Unpad* 2, No.1 (2018): 111.

Hendriani, Adinda Septi. "Ruang Terbuka Hijau Sebagai Infrastruktur Hijau Kota Pada Ruang Publik Kota (Studi Kasus : Alun-Alun Wonosobo)." *Jurnal Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat UNSIQ* 3, No. 2 (2016): 75.

Ikhwanto, Agus. "Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Non Pertanian." *Jurnal Hukum dan Kenotariatan* 3, No. 1 (2019): 60.

Mulatsih, M. dan Utami, B. dan Ardiansyah, I. dan Indira, C. K. "Analisis Efektivitas Dan Kontribusi Pajak Daerah Serta Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi Bali Periode 2016-2020." *Jurnal Ilmiah Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi (MEA)* 6, No. 4 (2022): 1900-1911.

Nasir. "Kebijakan pengawasan alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Sidrap: Dampak, tantangan, dan strategi peningkatan." *Renewable Energy Issues* 1, No. 1 (2024): 10.

Noviyanti, Evatul Casanova dan Sutrisn, Irwan. "Analisis Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Terhadap Pendapatan Petani Di Kabupaten Mimika." *JURNAL KRITIS (Kebijakan, Riset, Dan Inovasi)* 5, No. 1 (2021): 4.

Nurhidayah, Retna dan Subekti, Rahayu dan Raharjo, Purwono Sungkowo. "Problematika Alih Fungsi Lahan Pertanian di Karanganyar dalam Perspektif Perlindungan Lingkungan." *Konstitusi: Jurnal Hukum, Administrasi Publik, dan Ilmu Komunikasi* 2, No 2 (2025): 246-256.

Pamungkas, M. Ro'i Adhi. "Studi Normatif tentang Perizinan Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Sukoharjo." Skripsi, Fakultas Hukum UMS, 2017. 31.

Prihatin, R. B. "Alih fungsi lahan di perkotaan (Studi kasus di Kota Bandung dan Yogyakarta)." *Jurnal Aspirasi* 6, No. 2 (2015): 105–118.

Ramadhan, Syahri dan Murti, Ratna Patmawati Wisnu. "Dinamika Alih Fungsi Lahan Sawah dan Upaya Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan di Wilayah Metropolitan Sarbagita." *Tunas Agraria* 7, No. 3 (2024): 304.

Santosa, I Gusti Jaya Khanaka Putra dan Hadi, Anak Agung Gede Duwira. "Perlindungan Lahan Pertanian Terhadap Alih Fungsi Lahan Pembangunan Villa Di Bali." *Jurnal Kertha Negara* 12, No. 10 (2024): 1111-1112.

Serang, T. D. N. "Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Pariwisata Berbasis Good Governance Dalam Mewujudkan Tertib Tata Ruang." *Jurnal Media Hukum Dan Peradilan* 4, No. 2 (2018): 123-140.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman

Undang-undang Nomor 29 Tahun 2000 tentang Perlindungan Varietas Tanaman

PROBLEMATIKA ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI LAHAN PERMUKIMAN DI BALI DALAM PERSPEKTIF HUKUM INDONESIA

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

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Website

Badan Pusat Statistik. "Jumlah Penduduk Pertengahan Tahun (Ribu Jiwa), 2025." 30 Juni 2025. URL: <https://www.bps.go.id/id/statistics-table/2/MTk3NSMy/jumlah-penduduk-pertengahan-tahun--ribu-jiwa-.html>, diakses pada 5 Agustus 2025.

CNN Indonesia. "150 Ribu Ha Lahan Pertanian Berubah Jadi Industri dan Jalan." 29 Maret 2021. URL: <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210329145215-92-623426/150-ribu-ha-lahan-pertanian-berubahjadi-industri-dan-jalan>, diakses pada 5 Agustus 2025.

Tribata News. "Polda Bali Tetapkan WNA Jerman Jadi Tersangka Alih Fungsi Lahan." 28 Januari 2025. URL: <https://tribratanews.polri.go.id/blog/hukum-4/polda-bali-tetapkan-wna-jerman-jadi-tersangka-alih-fungsi-lahan-83474>, diakses pada 5 Agustus 2025.