



## Pengaturan Tata Ruang Wilayah Terhadap Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Objek Wisata di Bali

Komang Ajus Nada Putra<sup>1</sup> | I Nyoman Gede Sugiarktha<sup>1</sup> | Luh Putu Suryani<sup>1</sup>

1. Fakultas Hukum, Universitas  
Warmadewa

### Correspondence address to:

Komang Ajus Nada Putra, Fakultas  
Hukum, Universitas Warmadewa  
Email address:  
ajusnada8@gmail.com

**Abstract**—The regulation of spatial planning regarding the conversion of agricultural land into tourist attractions in Bali is analyzed through a scientific approach, examining its impacts on the environment, economy, and local community's social aspects. The research focuses on policies, regulations, and spatial planning implementations influencing land transformation. In this context, the problem formulation revolves around (1) how spatial planning regulates the conversion from agricultural land to tourist areas in Bali?, and (2) how its legal implications on spatial planning due to such transformation. This study adopts a normative law approach, indicating that the regulation of spatial planning concerning the conversion of agricultural land into tourist areas in Bali is outlined in the Provincial Regulation of Bali Number 2 of 2023 regarding the Spatial Planning Plan of Bali Province for the Year 2023-2024. The legal impacts of the transformation of agricultural land into tourist areas in Bali will depend on the regulations in force in Bali.

**Keywords:** Spatial planning regulation; land use conversion; tourist destination.



This article published by Fakultas Hukum, Universitas Warmadewa is open access  
under the term of the Creative Common, CC-BY-SA license

## 1. Pendahuluan

Perencanaan tata ruang wilayah merupakan salah satu isu penting dalam perkembangan kota masa kini. Pertumbuhan perkotaan yang cepat, didorong oleh lonjakan populasi yang signifikan, telah memunculkan perhatian serius terhadap pelestarian lingkungan. Masalah lingkungan menjadi sangat kritis ketika membicarakan keberlanjutan lingkungan bagi generasi mendatang, mengingat pertumbuhan kota yang pesat (Supriadi, 2006 : 39.) Pasal 33 ayat (3) dari Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia (UUD 1945) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terdapat didalamnya dikuasai oleh Negara dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kesejahteraan rakyat. Hal ini mengimplikasikan bahwa lahan pertanian, sebagai sumber pangan dan mata pencaharian utama penduduk, seharusnya dilindungi oleh negara. Tanpa adanya proses pembangunan yang berlangsung secara dinamis, akan sangat menantang untuk mencapai tujuan kesejahteraan negara seperti yang diinginkan oleh banyak negara saat ini. Oleh karena itu, campur tangan pemerintah dalam pengelolaan ruang menjadi suatu keadaan yang tidak dapat dihindari, terutama dalam upaya memenuhi kebutuhan pembangunan dari berbagai perspektif demi mewujudkan kesejahteraan bagi penduduknya. Indonesia, sebagai negara agraris, memiliki wilayah pertanian yang luas dan populasi yang besar. Pertumbuhan penduduk setiap tahunnya terus meningkat, sehingga meningkatkan risiko alih fungsi lahan. Lahan produktif yang sebelumnya digunakan untuk pertanian, dialihfungsikan menjadi pemukiman dan infrastruktur lainnya untuk menampung kebutuhan dan aktivitas penduduk. Hal ini menyebabkan berkurangnya luas lahan pertanian yang tersedia akibat adanya permintaan lahan untuk berbagai keperluan seperti pemukiman, pembangunan, dan pariwisata. Untuk mengatasi kebutuhan akan tanah, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Untuk mengantisipasi alih fungsi lahan yang optimal dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah, perlu disesuaikan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah dan tata guna tanah. Sehubungan dengan itu, dalam rangka memenuhi kebutuhan akan tanah, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penataan Tanah dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Alih fungsi lahan pada dasarnya merupakan sesuatu hal yang tidak dapat dielakkan dalam proses pembangunan, tetapi perlu diatur secara cermat.

Pembangunan tidak hanya bertujuan untuk mencapai kemajuan materiil dan kepuasan emosional, namun juga harus memperhatikan kesesimbangan antara keduanya. Oleh karena itu, penggunaan sumber daya alam harus sejalan dengan harmoni dan kesersian lingkungan hidup. (Rachmadi Usman, 1993: 16.) Penyusunan pola penggunaan tanah didasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dengan tujuan untuk menghasilkan kesejahteraan bagi rakyat, sambil mempertimbangkan hak-hak rakyat terhadap tanah, fungsi sosial dalam pembangunan tanah, dan pembatasan kepemilikan tanah terutama dalam konteks tanah pertanian. Langkah ini juga melibatkan berbagai lembaga lain untuk menghindari akumulasi kepemilikan tanah yang berlebihan dan penelantaran tanah. Untuk mencapai tujuan tersebut, diperlukan kerangka hukum yang memastikan tidak terjadi kerusakan lingkungan dan konflik terkait tanah.

Beberapa petani di Bukit Payang Kintamani dihadapkan pada ancaman kehilangan tempat tinggal karena rencana pembangunan taman rekreasi di lahan seluas 85,66 hekar. Proyek ini terkait dengan pengembangan Taman Wisata Alam Gunung Batur Bukit Payang, yang mencakup wilayah Desa Batur Utara, Tengah, dan Selatan, oleh PT Tanaya Pesona Batur (PT. TPB). PT. TPB telah mulai menggunakan alat berat di lahan petani, menghancurkan batu, dan meratakan tanah untuk proyek tersebut. Warga yang tidak setuju telah melakukn protes dan mununtut partanggungjawaban dari PT. TPB. Namun, kejadian tersebut dilaporkan kepada polisi dengan tuduhan pengancaman. Empat warga telah diperiksa di Polres Bangli pada 21 September dan 11 Oktober 2023. Ini merupakan laporan polisi kedua sejak dimulainya proyek. Berdasarkan situasi dan masalah yang telah dijelaskan sebelumnya, terdapat dua topik yang akan diperbincangkan. Pertama, pembahasan mengenai regulasi tata ruang wilayah yang timbul akibat dari perubahan fungsi lahan pertanian menjadi kawasan wisata di Bali. Kedua, implikasi hukum yang mungkin terjadi terhadap tata ruang akibat perubahan fungsi lahan pertanian menjadi kawasan wisata di Bali.

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diajukan, tujuan penelitian ini adalah untuk menyelidiki regulasi tata ruang wilayah yang muncul sebagai konsekuensi dari perubahan fungsi lahan pertanian menjadi kawasan wisata di Bali, yang berpotensi mempengaruhi nasib para petani. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui konsekuensi hukum dari perubahan fungsi lahan pertanian menjadi kawasan wisata di Bali. Adapun rumusan masalah (1) Bagaimana tata ruang wilayah mengatur perubahan dari lahan pertanian menjadi kawasan wisata di Bali?, serta (2) Bagaimana dampak hukumnya terhadap tata ruang akibat transformasi tersebut?

## 2. Metode

Jenis Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, di mana hukum yang ditulis secara tertulis dianalisis dari berbagai perspektif, termasuk aspek teoritis, filosofis, struktural, perbandingan, konsistensi, penjelasan umum, kekuatan mengikat suatu undang-undang, penjelasan pada setiap pasal, formalitas, dan penggunaan bahasa yang khas dalam konteks hukum.

Fokus utama penelitian adalah pada hukum yang didefinisikan sebagai norma atau aturan yang berlaku di masyarakat dan menjadi pedoman bagi perilaku individu. Oleh karena itu, jenis penelitian ini menitikberatkan pada kajian hukum positif, prinsip-prinsip dan doktrin hukum, proses penemuan hukum dalam kasus konkret, struktur hukum, tingkat koherensi hukum, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.

Evaluasi bahan hukum merupakan langkah lanjutan dari proses pengumpulan data. Ini melibatkan penafsiran hukum terhadap informasi yang terkumpul, dengan menggunakan metode analisis normatif (*normative legal research*). Dalam proses ini, bahan hukum diuraikan dalam kalimat yang terstruktur, logis, dan efektif untuk memudahkan interpretasi. Metode interpretasi digunakan untuk menafsirkan kejelasan norma hukum, terutama dalam bahan hukum primer. Analisis bahan hukum ini bertujuan untuk memberikan pemahaman dan gambaran yang jelas sesuai dengan perumusan masalah, yang kemudian dapat digunakan untuk membuat kesimpulan.

## 3. Pembahasan

### Pengaturan Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Kawasan Wisata Di Bali

Untuk meningkatkan taraf hidup mereka, beberapa petani di Bali tanpa ragu menjual lahan sawah mereka. Hasil penjualan tersebut kemudian digunakan sebagai modal usaha untuk terlibat dalam industri pariwisata atau sektor lainnya. Akibat dari aliran yang cepat menuju alih fungsi lahan pertanian demi mendukung sektor pariwisata menyebabkan petani kehilangan ikatan emosional dengan lahan pertanian mereka. Akibatnya, aktivitas pertanian di kawasan sawah milik mereka pun menurun. Namun, perlu diingat bahwa sektor pertanian memiliki potensi besar sebagai wahana untuk memelihara seni, budaya, dan tradisi yang berakar dalam ajaran agama Hindu. (Gusti Ayu Ketut Artatik, 2019: 2). Demi meningkatkan efisiensi konsep penataan ruang, pemerintah telah menerbitkan berbagai peraturan perundang-undangan. Salah satu contohnya adalah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, yang merupakan landasan hukum utama untuk melaksanakan penataan ruang. Kehadiran undang-undang ini diharapkan tidak hanya sebagai dasar hukum bagi perencanaan tata ruang, tetapi juga sebagai pedoman bagi pemerintah dalam menjalankan fungsi penataan dan pelestarian lingkungan hidup. Perubahan dari fungsi lahan pertanian ke penggunaan non-pertanian merupakan proses yang rumit, dipicu oleh berbagai faktor internal dan eksternal yang saling berhubungan. Faktor-faktor ini mencakup dinamika pertumbuhan perkotaan, demografi, dan ekonomi, serta berbagai kebutuhan dan perubahan dalam masyarakat. Alih fungsi lahan sawah, khususnya, dipengaruhi oleh sejumlah faktor utama. Faktor pertama adalah pertumbuhan populasi yang menjadi pemicu utama, di mana peningkatan jumlah penduduk mendorong permintaan akan lahan untuk berbagai kebutuhan seperti pariwisata, perumahan, industri, dan infrastruktur. Banyak aktivitas pariwisata di Indonesia, khususnya di Pulau Bali, menarik minat wisatawan mancanegara dengan paduan etnis yang kental serta keberagaman budaya tradisional dan modern. Pulau ini sering disebut sebagai

"pulau seribu pura." (I Made Ode Dwiyana Putra, I Nyoman Gede Sugiarta, Luh putu Suryani, 2021: 86). Tingginya permintaan masyarakat akan objek wisata, perumahan, dan fasilitas lainnya mendorong perubahan fungsi lahan pertanian menjadi tidak pertanian. Faktor lainnya adalah kebutuhan akan lahan untuk kegiatan non-pertanian seperti pariwisata, industri, perdagangan, dan jasa-jasa lainnya, yang juga mempengaruhi alih fungsi lahan. Lokasi yang strategis dekat dengan perkotaan dan dilengkapi dengan infrastruktur menjadi fokus utama pengembangan kegiatan non-pertanian.

Selain faktor ekonomi, aspek sosial budaya juga turut berpengaruh, terutama terkait terfragmentasinya tanah karena hukum waris, sehingga tidak memenuhi skala ekonomi yang menguntungkan. Degradasi lingkungan, seperti dampak kemarau panjang, penggunaan pupuk dan pestisida yang berlebihan, serta pencemaran air, juga menjadi faktor penting dalam alih fungsi lahan. Otonomi daerah yang mendorong pembangunan untuk keuntungan jangka pendek juga turut berkontribusi pada konversi lahan pertanian. Terakhir, lemahnya sistem perundang-undangan dan penegakan hukum menyebabkan pelanggaran terhadap aturan-aturan terkait perlindungan lahan pertanian. Meskipun ada ketentuan hukum yang mengatur, penegakan hukumnya masih kurang efektif. Secara keseluruhan, alih fungsi lahan pertanian menjadi non-pertanian merupakan hasil dari interaksi kompleks antara faktor-faktor tersebut, dengan dampak yang luas terhadap sosial, ekonomi, dan lingkungan. Di era inovasi, perlindungan dan jaminan hak asasi manusia semakin menjadi prioritas. Di negara hukum seperti Indonesia, penegakan hukum diperlukan untuk memastikan keefektifan standar hukum yang ada. Namun, penegakan hukum di Indonesia masih menghadapi tantangan dalam hal efektivitasnya.(I Putu Gede Budihartawan, I Ketut Sukadana, I Nyoman Gede Sugiarta, 2020 : 151). Melihat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pemerintah pusat menunjukkan kepedulian terhadap perlindungan lahan pertanian yang semakin menyusut. Implementasi kebijakan ini di lapangan masih menjadi perhatian. Di Bali, Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 2 Tahun 2023 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Bali Tahun 2023-2024 menetapkan tujuan penataan ruang yang berfokus pada pembangunan ruang yang berkualitas, aman, nyaman, produktif, berkelanjutan, dan berdaya saing. Ruang wilayah diharapkan menjadi pusat kegiatan ekonomi hijau yang berbasis pariwisata, pertanian, kelautan, dan industri kreatif, dengan menjaga keharmonisan alam, manusia, dan kebudayaan Bali berdasarkan nilai-nilai kearifan lokal *Sad Kertih* dan filosofi *Tri Hita Karana*. Upaya yang telah dilakukan belum mencapai tingkat optimal. Pemerintah seharusnya menerapkan pengendalian yang lebih ketat terhadap alih fungsi lahan menjadi kawasan pariwisata, mengingat banyaknya dampak negatif yang ditimbulkannya. Konversi lahan ini berpotensi merusak ekosistem dan mengganggu ketahanan pangan di Bali. Pembangunan kawasan pariwisata yang mengurangi lahan pertanian subur tanpa disertai upaya peningkatan sosial-ekonomi petani dapat memicu konflik.

### **Akibat hukum terhadap tata ruang dari alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan wisata di bali**

Pertanian sebelumnya merupakan sektor utama di Bali sebelum berkembangnya pariwisata secara besar-besaran. Namun, dalam beberapa dekade terakhir, terjadi pergeseran fokus masyarakat Bali ke sektor pariwisata. Perkembangan pariwisata, terutama di Bali bagian selatan, menjadi daya tarik bagi masyarakat untuk mencari rezeki, sehingga banyak yang beralih dari sektor pertanian karena perbedaan pendapatan yang signifikan. Situasi ini menimbulkan peluang dan tantangan bagi Bali, terutama dalam mempertahankan identitas budaya agrarisnya, terutama setelah subak diakui sebagai warisan budaya UNESCO sejak 2012. Meskipun pariwisata memberikan kesempatan untuk meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat, tantangan yang dihadirkan juga harus diperhatikan dengan serius. Peralihan fungsi lahan yang subur dari pertanian ke non-pertanian terjadi karena dua faktor utama. (A.M.Yunus Wahid, 2014: 14.) Pertanian sebagai sistem ekonomi cenderung lebih lemah dibandingkan dengan industri dan kegiatan lainnya. Selain itu, kedudukan pertanian dalam hukum, politik, dan pemanfaatan sumber daya alam (lahan) di Indonesia masih relatif lemah. Perubahan fungsi lahan pertanian menjadi kawasan wisata. di Bali akan menghadapi berbagai akibat hukum yang sangat bergantung pada peraturan dan regulasi yang berlaku di Bali, serta hukum agraria dan lingkungan yang ada di Indonesia secara umum. Berikut

beberapa kemungkinan akibat hukum yang mungkin terjadi. Perizinan dan Regulasi: Pemerintah daerah setempat memiliki peraturan yang mengatur penggunaan lahan, termasuk Konversi lahan dari pertanian menjadi tujuan wisata. Ini merupakan langkah penting dalam mengatur perubahan dari tanah pertanian menjadi lahan non-pertanian, seperti industri. Tujuan dari perizinan adalah untuk mengatur aktivitas pemerintah dalam hal tertentu, baik bagi pihak yang berkepentingan maupun pejabat yang berwenang. Pajak dan Pembebanan: Alih fungsi lahan dapat mempengaruhi pembebanan pajak properti. Pemerintah daerah biasanya menetapkan pajak properti berdasarkan jenis penggunaan lahan.

Perubahan ini bisa berdampak pada penilaian pajak dan pembayaran yang harus dilakukan oleh pemilik atau pengembang lahan. Hak dan kepentingan dari para pihak yang terlibat. Alih fungsi lahan dapat mempengaruhi hak dan kepentingan pihak-pihak terkait, seperti petani yang mungkin kehilangan lahan pertanian mereka atau masyarakat lokal yang terpengaruh oleh perubahan lingkungan dan ekonomi akibat pembangunan kawasan wisata. Pemeliharaan Lingkungan Perubahan penggunaan lahan dari pertanian menjadi kawasan wisata dapat memiliki konsekuensi terhadap lingkungan, termasuk pengurangan lahan pertanian, perubahan pola aliran air, kerusakan ekosistem, dan masalah lingkungan lainnya. Sengketa Hukum: Alih fungsi lahan yang tidak sesuai dengan peraturan dan regulasi yang berlaku dapat mengakibatkan sengketa hukum antara pihak-pihak yang terlibat, seperti antara pemilik lahan, pemerintah daerah, masyarakat lokal, dan pihak lainnya. Pelanggaran Peraturan Tata Ruang: Alih fungsi lahan yang melanggar peraturan tata ruang setempat dapat menghadapi sanksi administratif, termasuk teguran, denda, atau bahkan pembatalan izin pembangunan. Gugatan dari Pihak yang Dirugikan: Masyarakat lokal atau pihak lain yang dirugikan oleh alih fungsi lahan dapat mengajukan gugatan ke pengadilan untuk menentang keputusan alih fungsi lahan tersebut.

Sanksi Pidana: Jika alih fungsi lahan melibatkan pelanggaran hukum yang serius, pihak yang terlibat dapat menghadapi sanksi pidana, termasuk penuntutan oleh otoritas penegak hukum. Pembatalan Izin atau Perintah Pengembalian: Jika alih fungsi lahan dilakukan tanpa izin yang diperlukan atau melanggar ketentuan peraturan tata ruang, pemerintah daerah dapat membatalkan izin tersebut dan mengeluarkan perintah untuk mengembalikan lahan ke penggunaan semula. Dampak Sosial dan Politik: Alih fungsi lahan yang kontroversial dapat memicu protes dan resistensi dari masyarakat setempat serta menimbulkan masalah politik bagi pemerintah daerah. Oleh karena itu, penting bagi pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya untuk mempertimbangkan dampak sosial dan politik dari alih fungsi lahan pertanian serta mengambil langkah-langkah yang memperhitungkan kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat lokal melalui dialog, partisipasi publik, dan pembuatan kebijakan yang inklusif dan berkelanjutan.

#### 4. Simpulan

Pengaturan tata ruang wilayah terutama terkait dengan alih fungsi lahan, merupakan isu kompleks yang memerlukan perhatian serius dari berbagai pihak terkait. Konflik antara kepentingan pembangunan ekonomi, terutama pariwisata, dengan pelestarian lingkungan dan mata pencaharian masyarakat lokal menjadi titik fokus penting dalam penanganan masalah ini. Diperlukan langkah-langkah yang bijaksana dan terkoordinasi, baik dari pemerintah maupun masyarakat, untuk memastikan keberlanjutan pertanian dan lingkungan, serta mencapai pembangunan yang berkelanjutan dan inklusif. Kesadaran dan komitmen bersama menjadi kunci utama dalam melindungi sumber daya alam dan memastikan pembangunan yang berkelanjutan demi kesejahteraan bersama. Dengan demikian, penanganan masalah tata ruang harus mengintegrasikan aspek hukum, ekonomi, sosial, dan lingkungan secara holistik agar tercapai penataan ruang yang mendukung kesejahteraan bagi semua pihak. Akibat hukum dari alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan wisata di Bali memiliki dampak yang signifikan dari segi hukum, lingkungan, dan sosial. Penting untuk mengambil langkah-langkah bijaksana dalam mengatur alih fungsi lahan tersebut agar menjaga keseimbangan antara pengembangan pariwisata dan pelestarian lingkungan serta keberlangsungan kehidupan masyarakat Bali secara menyeluruh. Upaya ini diperlukan untuk mencegah kerugian seperti kehilangan ketahanan pangan, kerusakan lingkungan,

ketimpangan sosial ekonomi, kehilangan identitas budaya, ketidakpastian hukum, dan kehilangan potensi ekonomi. Dengan demikian, perlu adanya kerjasama untuk membangun Bali menjadi lebih baik di masa depan.

## Daftar Pustaka

- Artatik, G. A. (2019). *Mesalaran (Metimpungan) di Desa Adat Padang Luruh Tradisi Agraris di Tengah Arus Ailih Fungsi Lahan Pertanian*. Denpasar: Unhi Press.
- I Made Ode Dwiyana Putra, I. N. (2021). Pengelolaan Sampah Plastik Rumah Tangga Dalam Rangka Pencemaran Lingkungan (Studi Lingkungan Kelurahan Pedungan Kecamatan Denpasar Selatan Kota Denpasar). *Jurnal Konstruksi Hukum*, Vol.2, No.1 .
- I Putu Gede Budihartawan, I. K. (2020). Sanksi Hukum Terhadap Anggota Kepolisian Yang Melakukan Pungutan Liar. *Jurnal Preferensi Hukum*, Vol.1, No.1 .
- Supriadi. (2006). *Hukum Lingkungan Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Usman, R. (1993). *Pokok-pokok Hukum Lingkungan Nasional*. Jakarta: Akademika Pressindo.
- Wahid, A. (2014). *Pengantar Hukum tata Ruang*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.