

PAPER NAME

**33. (Similarity) Perubahan Alih Fungsi La  
han**

AUTHOR

**Fauziah**

WORD COUNT

**29798 Words**

CHARACTER COUNT

**196837 Characters**

PAGE COUNT

**159 Pages**

FILE SIZE

**2.6MB**

SUBMISSION DATE

**Oct 2, 2024 2:37 PM GMT+7**

REPORT DATE

**Oct 2, 2024 2:39 PM GMT+7**

### ● 15% Overall Similarity

The combined total of all matches, including overlapping sources, for each database.

- 15% Internet database
- 4% Publications database
- Crossref database
- Crossref Posted Content database

### ● Excluded from Similarity Report

- Submitted Works database
- Bibliographic material
- Quoted material
- Cited material
- Small Matches (Less than 8 words)
- Manually excluded text blocks

# Perubahan Alih Fungsi Lahan



Fauziyah, S.H., M.H. | Muh Iman, S.H., M.H.

# **Perubahan Alih Fungsi Lahan**

## UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta

### **Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4**

Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a merupakan hak eksklusif yang terdiri atas hak moral dan hak ekonomi.

### **Pembatasan Pelindungan Pasal 26**

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 25 tidak berlaku terhadap:

- i. Penggunaan kutipan singkat Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait untuk pelaporan peristiwa aktual yang ditujukan hanya untuk keperluan penyediaan informasi aktual;
- ii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk kepentingan penelitian ilmu pengetahuan;
- iii. Penggandaan Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait hanya untuk keperluan pengajaran, kecuali pertunjukan dan Fonogram yang telah dilakukan Pengumuman sebagai bahan ajar; dan
- iv. Penggunaan untuk kepentingan pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan yang memungkinkan suatu Ciptaan dan/atau produk Hak Terkait dapat digunakan tanpa izin Pelaku Pertunjukan, Produser Fonogram, atau Lembaga Penyiaran.

### **Sanksi Pelanggaran Pasal 113**

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

# **Perubahan Alih Fungsi Lahan**

Fauziah, S.H., M.H.

Muh Iman, S.H., M.H.



## PERUBAHAN ALIH FUNGSI LAHAN

**Fauziah & Muh Iman**

Desain Cover :  
**Herlambang Rahmadhani**

Sumber :  
<https://www.shutterstock.com>

Tata Letak :  
**Amry Rasyadany**

Proofreader :  
**Avinda Yuda Wati**

Ukuran :  
**x, 147 hlm, Uk: 14x20 cm**

ISBN :  
**978-623-02-1978-8**

Cetakan Pertama :  
**Desember 2020**

Hak Cipta 2020, Pada Penulis

---

Isi diluar tanggung jawab percetakan

---

**Copyright © 2020 by Deepublish Publisher**  
All Right Reserved

Hak cipta dilindungi undang-undang  
Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau  
memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini  
tanpa izin tertulis dari Penerbit.

**PENERBIT DEEPUBLISH**  
**(Grup Penerbitan CV BUDI UTAMA)**

Anggota IKAPI (076/DIY/2012)

Jl.Rajawali, G. Elang 6, No 3, Drono, Sardonoharjo, Ngaglik, Sleman

Jl.Kaliurang Km.9,3 – Yogyakarta 55581

Telp/Faks: (0274) 4533427

Website: [www.deepublish.co.id](http://www.deepublish.co.id)

[www.penerbitdeepublish.com](http://www.penerbitdeepublish.com)

E-mail: [cs@deepublish.co.id](mailto:cs@deepublish.co.id)

## PENGANTAR PENULIS

Segala puji bagi Allah Swt. atas rahmat dan hidayah-Nya. Tiada daya dan upaya serta kekuatan yang saya miliki untuk dapat menyelesaikan karya buku ini selain atas limpahan karunia dan anugerah-Nya. Selawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada junjungan Nabi Muhammad saw. yang senantiasa kita nantikan syafaatnya *fiddini waddunnya wal akhirah*.

Buku ini disusun sebagai upaya untuk berkontribusi di dalam mengoptimalkan pembaharuan fungsi lahan merupakan salah satu ide awal saat mengamati masalah- masalah sosial yang terjadi di Kabupaten Jember. Di situlah awal mula gagasan awal muncul tentang ide tersebut saat diskusi dan mengkaji. Maka dari itu, penulis mencoba terus mengkaji dari berbagai referensi yang sudah ada dan alhamdulillah tidak menyangka sedikit rampung ide-ide yang sudah ditentukan meskipun masih banyak kekurangan dari kajian yang sudah ada ini. Dengan mengucapkan rasa syukur dan terima kasih yang sebesar-besarnya, khususnya kepada Allah Swt. yang senantiasa memberikan karunia-Nya, sehingga saya dapat menyelesaikan proses penulisan karya sederhana ini.

Analisis dan evaluasi dilakukan untuk mengidentifikasi beberapa hal penting, *Pertama*, ketepatan jenis dan hierarki perundang-undangan yang terkait dengan masalah Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. *Kedua*, kejelasan rumusan ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. *Ketiga*, penilaian kesesuaian materi muatan peraturan perundang-

undangan yang terkait Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. *Keempat*, ada potensi disharmoni dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang terkait Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. *Kelima*, implementasi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

<sup>12</sup> Kepada kedua orang tua yang selalu memberikan nasihat, bimbingan, selalu mendoakan dengan keikhlasan dan kerendahan hatinya demi kelancaran proses cita-cita apa yang diharapkan saya pribadi <sup>12</sup> dan khususnya penyusunan karya sederhana ini sehingga memberikan kekuatan dan motivasi bagi saya untuk tetap semangat menghadapi segala rintangan yang dihadapi. Kepada <sup>55</sup> semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan proses karya buku sederhana ini <sup>12</sup> yang tidak dapat disebutkan satu persatu, semoga Allah Swt. senantiasa melimpahkan rahmat dan hidayah kepada kalian, amin.

Saya menyadari bahwa dalam buku sederhana ini masih terdapat banyak kekurangan dan kesalahan. Akhirnya, semoga buku sederhana ini dapat memberikan penambahan wawasan bagi para pembaca, serta dapat dijadikan referensi bagi penelitian yang dilakukan di masa yang akan datang terkait dengan pembaharuan fungsi lahan.

Jember, 2 Oktober 2020

Fauziah S.H., M.H.



# PROLOG

**Dr. Hanafi M.Pd.**

**(Rektor Universitas Muhammadiyah Jember)**

9 Lahan merupakan sumber daya alam yang penting dalam menopang setiap aktivitas kehidupan manusia baik sebagai sumber daya yang dapat diolah maupun sebagai tempat tinggal. Sebidang lahan dapat dipergunakan untuk bermacam-macam keperluan.

9 Undang-Undang Pokok Agraria Pasal 4 ayat (1) dan (2) bahwa hak atas tanah apapun termasuk hak milik yang ada pada seseorang atau badan hukum tidak dibenarkan apabila tanahnya digunakan atau tidak digunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi (individunya). Lebih-lebih apabila dipergunakan atau tidak dipergunakan tanah tersebut akan menimbulkan kerugian bagi masyarakat luas.

9 Persoalan perubahan ekosistem lahan telah lama disuarakan oleh banyak pihak di berbagai negara di dunia. Salah satu persoalan ekosistem lahan adalah lahan telantar. 9 Jika tanah hak milik ditelantarkan, akan merugikan kepentingan seluruh masyarakat dalam wilayah persekutuan hukum yang bersangkutan. 9 Tindakan itu merupakan bentuk pelanggaran yang menyalahi tujuan diperbolehkannya menguasai tanah itu. Oleh karena itulah, dalam hukum adat, jika tanah ditelantarkan dalam jangka waktu tertentu, sesuai dengan ketentuan masing-masing persekutuan hukum adat, tanah yang bersangkutan kembali menjadi tanah ulayat.

Tulisan yang berjudul *Perubahan Alih Fungsi Lahan* ini mempunyai dua hal pokok yang perlu diperhatikan antara lain bahwa metode penelitian yang digunakan penulis adalah yuridis normatif, di mana yang diteliti adalah aturan-aturan hukum mulai dari UUD 1945, UUPA, UU Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Perda RTRW dalam kasus alih fungsi lahan serta implementasinya dalam sebuah *case-case* yang ada, dan penelitian ini berhasil menyajikan dan sekaligus membuktikan bahwa di Kabupaten Jember belum ada Perda terkait perlindungan penggunaan lahan pangan berkelanjutan, hanya ada Perda RTRW saja sehingga terjadi alih fungsi lahan di Kabupaten Jember yang berakibat ancaman terhadap ketahanan pangan khususnya di Kab. Jember.

Akhirnya saya menganjurkan para dosen dan mahasiswa Fakultas Hukum, Fakultas Pertanian, dan para *stakeholder* yang konsen pada kasus-kasus agraria untuk membaca tulisan tersebut.

Jember, 1 Oktober 2020

Dr. Hanafi M.Pd.  
Rektor Universitas Muhammadiyah Jember

## DAFTAR ISI

PENGANTAR PENULIS .....	v
PROLOG.....	vii
DAFTAR ISI.....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
<b>BAB II</b> <sup>32</sup> <b>RENSTRA DAN PETA JALAN</b>	
<b>PENELITIAN PERGURUAN TINGGI .....</b>	<b>5</b>
A. Renstra dan <i>Road Map</i> Penelitian Perguruan Tinggi.....	5
B. <i>Road Map</i> Penelitian Bidang Unggulan Sosial Humaniora, Seni dan Pendidikan .....	6
C. <sup>32</sup> Dukungan Penelitian yang Dilakukan terhadap Capaian Renstra Penelitian UM Jember.....	11
<b>BAB III KEBIJAKAN PERTANAHAN .....</b>	<b>12</b>
A. Kebijakan Pertanahan .....	12
B. Kebijakan Infrastruktur Pertanian yang Mendukung Ketahanan Pangan.....	14
C. Infrastruktur dan Pertanian.....	15
D. Kebijakan Pemerintah Alih Fungsi Lahan Belum Berpihak kepada Petani .....	21
E. Tanah dan Hak-Hak Atas Tanah .....	22
F. Kebijakan Alih Fungsi Lahan Berdasar UU Perlindungan Lahan Pertanian .....	26

<b>BAB IV</b>	<b>PROFIL KABUPATEN JEMBER .....</b>	<b>29</b>
	A. Profil Kabupaten Jember.....	29
	B. Kebijakan Alih Fungsi Lahan di Kecamatan Sumbersari, Patrang dan Kaliwates. ....	30
	C. <sup>4</sup> Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Terjadinya Alih Fungsi Lahan.....	41
	D. <sup>3</sup> Perencanaan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Jember dalam Alih Fungsi Lahan.....	45
<b>BAB V</b>	<sup>46</sup> <b>ASPEK SOSIOLOGIS PERGESERAN LAHAN PERSAWAHAN KE PEMUKIMAN.....</b>	<b>51</b>
	A. Peraturan Perundang-Undangan Terkait Izin Perihal Lahan Persawahan Menjadi Perumahan.....	55
	B. Dampak Alih Fungsi Lahan Persawahan Menjadi Perumahan.....	70
	C. Catatan Penutup.....	84
<b>BAB VI</b>	<b>ASPEK SOSIAL ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN .....</b>	<b>86</b>
	A. Proses Reformasi Agraria di Indonesia.....	89
	B. Penyalahgunaan Alih Fungsi Lahan Pertanian sebagai Dampak dadi Kegagalan Reforma Agraria.....	114
	C. Catatan Penutup.....	136
<b>BAB VII</b>	<sup>46</sup> <b>PENUTUP.....</b>	<b>138</b>
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>140</b>
	<b>TENTANG PENULIS .....</b>	<b>144</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

Tanah merupakan kebutuhan mendasar bagi manusia, tidak terkecuali bagi bangsa Indonesia. Seperti diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) tersurat bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Kehidupan bangsa Indonesia yang bercorak agraris tentunya tanah merupakan komoditi utama untuk keberlangsungan hidup, baik pemanfaatan untuk kebutuhan pangan maupun permukiman. Oleh sebab itu, pemanfaatan tanah yang sejatinya senantiasa untuk kemakmuran bangsa Indonesia harus selalu diutamakan. Namun sejalan dengan laju pertumbuhan penduduk dan pembangunan kebutuhan akan tanah semakin meningkat, bahkan jumlah penduduk tidak sebanding dengan ketersediaan tanah khususnya untuk permukiman.

Kondisi kebutuhan<sup>38</sup> dan tersedianya tanah yang tidak seimbang ini terus berlanjut dan akan menimbulkan masalah-masalah baru dalam penggunaan tanah, salah satunya adalah berkurangnya tanah pertanian subur menjadi tanah permukiman, industri dan keperluan non pertanian lainnya.<sup>39</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria atau UUPA sejatinya menjadi pijakan bagi pemangku kepentingan karena Undang-undang tersebut yang sampai saat ini masih eksis digunakan, di antaranya memberikan kewenangan kepada negara

sebagai kekuasaan bagi bangsa Indonesia, untuk pada tingkatan tertinggi:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, tersediaan dan pemeliharaan.
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa itu;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Intensitas pembangunan yang menuntut penyediaan tanah yang relatif luas untuk berbagai keperluan (permukiman, industri dan berbagai sarana dan prasarana) memaksa alih fungsi tanah pertanian menjadi tanah nonpertanian dengan segala konsekuensinya. Perkembangan yang terjadi tersebut boleh dikatakan hampir tidak menyentuh pola kehidupan petani yang semakin sulit untuk menghindarkan diri dari keterpaksaan melepaskan tanahnya karena praktik perizinan memungkinkan alih fungsi tanah berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota yang karena alasan kepentingan pembangunan mengarahkan alih fungsi tanah tersebut.<sup>1</sup>

Secara empiris lahan pertanian yang paling rentan terhadap konversi adalah lahan sawah. Provinsi Jawa Timur adalah salah satu daerah yang memberikan sumbangan produksi padi terhadap tanaman pangan terbesar yaitu mencapai lebih dari 50 persen. Hal ini menunjukkan bahwa Provinsi Jawa Timur berperan besar dalam memasok produk pertanian bagi kebutuhan Nasional. Namun, gencarnya pengembangan usaha pada sektor sekunder dan tersier sebagai akibat dari perkembangan

---

<sup>1</sup> Fidyawati, Perlindungan Hukum Lahan Pertanian di Indonesia, *Yuridika*, Vol 3, No. 4 Maret 2018 Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

perekonomian menyebabkan luas lahan pertanian dari tahun ke tahun terus mengalami penurunan<sup>2</sup>. Berdasarkan penelitian wilayah Jember merupakan salah satu wilayah yang paling dominan mengalami konversi lahan sawah.<sup>3</sup> Kabupaten Jember merupakan salah satu lumbung pangan yang dimiliki Jawa Timur dengan kontribusi produksi padi terbesar kelima di Jawa Timur.

Dewasa ini pertumbuhan penduduk<sup>5</sup> meningkat, baik penduduk asli maupun pendatang dan terdesaknya kebutuhan akan tanah, serta kemudahan akses perizinan pembukaan lahan untuk permukiman dan kemudahan pembelian perumahan sehingga pemodal khususnya yang bergerak di sektor perumahan berbondong-bondong menggaet konsumen. Jember merupakan kabupaten dengan perkembangan perumahan yang tergolong pesat.

Salah satu Kecamatan Kaliwates terdapat perubahan yang signifikan terkait alih fungsi lahan pertanian menjadi Permukiman berdasarkan hasil riset data sebagai berikut:<sup>4</sup>

Tahun	Lahan yang beralih fungsi	Persentase
2011	1.528,34	2,3
2012	1.550,96	2,26
2013	1.627,85	7,6
2014	1.661,88	3,4
2015	1.672,42	1
Jumlah		15,47

Sumber: BPN Kabupaten Jember 2017

<sup>2</sup> Data BPS 2017 Kabupaten Jember.

<sup>3</sup> Syarif Imam Hidayat, Analisis Konversi Lahan Sawah Di Propinsi Jawa Timur, *Jurnal J-S&EP Vol. 2 No. 3 Nopember 2010* Veteran Surabaya.

<sup>4</sup> Yuanita Ayu Wulandari dkk, Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Keputusan Petani Melakukan Konversi Lahan Sawah Dan Dampaknya Terhadap Pendapatan Petani, *Jurnal Agribis*, Volume 01, No. 02 September 2017 Universitas Jember.

Semakin masif alih fungsi lahan di Kecamatan kota ini membawa dampak khususnya kedaulatan pangan menjadi terancam, kebijakan yang belum berpihak kepada petani, perlindungan lahan pertanian belum berjalan sesuai harapan serta dampak sosial ekonomi petani perlu diperhatikan. Alih fungsi lahan pertanian ke penggunaan nonpertanian disebabkan oleh beberapa faktor. Lestari berpendapat faktor-faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan terdiri atas faktor internal, faktor eksternal dan faktor kebijakan pemerintah<sup>5</sup>. Alih fungsi lahan merupakan ancaman serius terhadap ketahanan pangan karena dampak dari alih fungsi lahan bersifat permanen sehingga lahan sawah yang telah dialihfungsikan ke penggunaan lain sangat kecil peluangnya untuk berubah kembali menjadi lahan sawah.

63 Berdasarkan uraian di atas peneliti tertarik untuk meneliti dengan judul *Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Permukiman (Studi Kasus di Kecamatan Kota Sumpalsari, Patrang dan Kaliwates)*.

---

<sup>5</sup> Lestari, T. 2009. *Dampak Konversi Lahan Pertanian Bagi Taraf Hidup Petani*. Bogor: IPB. h. 12



## **BAB II**

# **RENSTRA DAN PETA JALAN PENELITIAN PERGURUAN TINGGI**

### **A. Renstra dan *Road Map* Penelitian Perguruan Tinggi**

Tema unggulan penelitian perguruan tinggi UM Jember adalah “ Pangan Islami dan Energi Terbarukan, untuk Kesejahteraan dan Peradaban Umat Manusia”. Sedangkan bidang unggulan penelitian perguruan tinggi mengacu pada Rencana Induk Riset Nasional 2015-2045 yaitu ada lima bidang unggulan penelitian yaitu: Ketahanan Pangan, Energi Terbarukan, Kesehatan dan Obat-obatan, Teknologi Informasi dan Komunikasi, Sosial Humaniora, Seni dan Pendidikan.

***Road map*** riset unggulan UM Jember disusun dengan penetapan capaian tujuan jangka panjang yaitu penelitian yang berdampak luas bagi kesejahteraan umat. Pencapaian tujuan jangka panjang melalui tonggak-tonggak capaian (*milestone*). Capaian pada periode ini adalah penelitian yang terutama berdampak nasional dan internasional pada 2016-2020. Penelitian-penelitian yang dilakukan di UM Jember diharapkan memiliki kualitas yang lebih baik, ditunjukkan dengan adanya luaran berupa HAKI dan publikasi bertaraf nasional maupun internasional. Hal paling penting, penelitian-penelitian di UM Jember diharapkan sudah mampu menghasilkan luaran yang berupa IPTEKS yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat.

## **B. *Road Map* Penelitian Bidang Unggulan Sosial Humaniora, Seni dan Pendidikan**

Bidang unggulan social humaniora, seni dan pendidikan di UM Jember dipilah menjadi 4 (empat) sub bidang yang meliputi sub bidang akuntansi, sub bidang manajemen, sub bidang psikologi dan sub bidang hukum, pemerintahan dan ilmu komunikasi.

Tabel 2. 1 Isu-isu Strategis dan Topik Riset Unggulan Bidang Sosial Humaniora, Seni dan Pendidikan (Subbidang Sosial dan Humaniora)

KOMPETENSI	ISU-ISU STRATEGIS	KONSEP PEMIKIRAN	PEMECAHAN MASALAH	TOPIK RISET YANG DIPERLUKAN
<p>Ilmu pemerintahan dan ilmu komunikasi dan ilmu hukum</p>	<p>Ketahanan pangan dan pangan islami</p> <p>3. Penerapan TIK/ICT menjadi kebutuhan bagi industri pelaku ekonomi di era MEA dan di pasar global</p>	<p>Pemerintah, pihak swasta dan masyarakat umum harus memiliki keterlibatan maksimal dalam mendukung dan menggali potensi ketahanan pangan nasional dan pangan islami. Hal ini penting dalam kaitannya dengan globalisasi dunia yang berpengaruh pada sistem produksi, distribusi dan perdagangan menjadi kan ketahanan pangan semakin melemah. Lebih dari itu pangan islami yang selayaknya menjadi bagian yang kuat dari budaya ketahanan pangan bangsa Indonesia karena 90% masyarakat Indonesia beragama Islam, saat ini mulai tergeser oleh produsen dan distributor pangan non islami (sekuler) dicapai melalui pendekatan pengembangan berbagai sektor perekonomian</p>	<p>Rekayasa Kebijakan untuk mendukung ketahanan pangan dan pangan islami</p> <p>-Mobilisasi dan peningkatkan keterlibatan elemen masyarakat dan pihak swasta untuk ketahanan pangan dan pangan islami</p> <p>- Eksploitasi Budaya lokal untuk mendukung ketahanan pangan lokal dan pangan islami</p>	<p><b>Tata kelola kelembagaan Pangan lokal/nasional</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kebijakan insentif investasi berbasis makanan islami</li> <li>- Rekayasa sosial yang mendukung pangan halal</li> <li>- Etika/kode etik Pangan Halal</li> <li>- Keterlibatan partai politik dalam mendukung kebijakan pangan lokal dan islami</li> <li>- Kedaulatan pangan islami</li> <li>- Ketahanan pangan islami sistem <i>marketing communication</i>islami</li> <li>- proses distribusi produk makanan islami</li> <li>- Efektifitas kebijakan lumbung pangan untuk penguatan pangan lokal dan islami</li> <li>- Gerakan Hari bermuhammadiyah sebagai gerakan jihad ekonomi masyarakat lokal dan perdagangan pangan islami</li> <li>- Kebijakan tentang sertifikasi halal untuk organisasi pendidikan</li> </ul>

			<p>9. Pemetaan potensi dan peluang usaha produksi pangan yang inovatif berbasis islami.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pemetaan dampak sosial ekonomi usaha pengolahan hasil pertanian menjadi pangan islami</li> <li>2. Pemetaan pasar dan strategi pemasaran secara islami</li> <li>3. Pemetaan modal dana dan sumber modal yang diperlukan</li> </ol> <p>13. Uji model bisnis produksi makanan dan manajemen secara islami</p> <p><b>BIDANG MANAJEMEN PEMASARAN</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Model potensi pasar Untuk Pangan Islami</li> <li>2. Model pangsa pasar Untuk Pangan Islami</li> <li>3. Model strategi segmentasi pasar Untuk Pangan Islami</li> <li>4. Model strategi produk Untuk Pangan Islami</li> <li>5. Model Strategi promosi untuk pangan Islami</li> <li>6. Model strategi jaringan distribusi untuk pangan Islami</li> <li>7. Model Strategi kualitas layanan untuk pangan islami</li> <li>8. Model Strategi <i>labeling</i> untuk pangan islami</li> <li>9. Model Strategi <i>brand image</i> untuk pangan islami</li> <li>10. Model <i>promotional mix</i> untuk pangan islami</li> </ol>
--	--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

				<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Model Strategi pemasaran untuk jasa pariwisata</li> <li>2. Model pemasaran kawasan industri/Ekonomi Kreatif &amp; Pariwisata yang memuat kontribusi energi terbarukan.</li> </ol> <p><b>BIDANG MANAJEMEN KEUANGAN</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Riset likuiditas keuangan untuk pangan islami</li> <li>2. Analisis laporan keuangan untuk pangan islami</li> <li>3. Analisis harga pokok penjualan untuk pangan islami</li> <li>4. Analisis Pasar modal untuk pangan islami</li> <li>5. Kebijakan perbankan untuk pangan islami</li> <li>6. Analisis investasi untuk pangan islami</li> <li>7. Analisis <i>return</i> untuk pangan islami</li> <li>8. Analisis CSR untuk pangan islami</li> <li>9. Analisis Laporan keuangan berbasis CSR dengan menggunakan TIK</li> <li>10. Analisis GCG untuk pangan islami</li> </ol> <p><b>BIDANG MANAJEMEN SUMBERDAYA MANUSIA</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Riset strategi peningkatan kinerja organisasi untuk pangan islami</li> <li>2. Riset strategi OCB untuk pangan islami</li> </ol>
--	--	--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

				<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Riset strategi knowledge management untuk pangan islami</li> <li>2. Riset strategi motivasi untuk pangan islami</li> <li>3. Riset strategi kepemimpinan untuk pangan islami</li> <li>4. Riset strategi peningkatan kepuasan untuk pangan islami</li> <li>5. Riset strategi Peningkatan semangat kerja untuk pangan islami</li> <li>6. Riset strategi pelatihan dan pengembangan untuk pangan islami</li> <li>7. Riset strategi peningkatan budaya organisasi Model hubungan kelembagaan dan penerapan budaya/ peradaban dalam rangka terciptanya ekonomi kreatif dengan energi terbarukan untuk menunjang pariwisata dan promosi kepariwisataan</li> </ol> <p><b>BIDANG MANAJEMEN OPERASIONAL</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Analisis mutu produk untuk pangan islami</li> <li>2. Analisis TQM untuk pangan islami</li> <li>3. Analisis strategi lokasi untuk pangan islami</li> <li>4. Analisis strategi</li> <li>5. desain produk untuk pangan islami</li> </ol>
--	--	--	--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### **C. Dukungan Penelitian yang Dilakukan terhadap Capaian Renstra Penelitian UM Jember**

Tema unggulan penelitian perguruan tinggi UM Jember adalah “Pangan Islami dan Energi Terbarukan, untuk Kesejahteraan dan Peradaban Umat Manusia”. Sedangkan bidang unggulan penelitian perguruan tinggi mengacu pada Rencana Induk Riset Nasional 2015-2045 yaitu ada lima bidang unggulan penelitian yaitu: a) Ketahanan Pangan, b) Energi Terbarukan, c) Kesehatan dan Obat-obatan, d) Teknologi Informasi dan Komunikasi, e) Sosial Humaniora, Seni dan Pendidikan. Untuk melaksanakan tema unggulan penelitian perguruan tinggi maka Universitas Muhammadiyah Jember telah menetapkan sasaran penelitian perguruan tinggi. Salah satu sasaran penelitian Universitas Muhammadiyah Jember antara lain: a) Meningkatnya jumlah, mutu, profesionalisme dan integritas (moral dan etika) SDM dalam bidang penelitian dan pengabdian; b) Meningkatnya jumlah dan mutu penelitian dan pengabdian yang unggul, tepat guna, dan maslahat. Dengan melihat sasaran penelitian yang telah dicanangkan oleh Universitas Muhammadiyah Jember dalam RIP maka jelas sekali bahwa penelitian ini akan mendukung sasaran yang telah ditetapkan yaitu dalam hal meningkatnya jumlah, mutu profesionalisme dan integritas SDM dalam bidang penelitian, meningkatnya jumlah dan mutu penelitian yang unggul, tepat guna dan maslahat.

## **BAB III**

# **KEBIJAKAN PERTANAHAN**

### **A. Kebijakan Pertanian**

UUPA menjadi prinsip-prinsip dasar kebijakan di bidang pertanian. Seiring dengan berjalannya waktu penguasaan dan penggunaan tanah cenderung pesat maka dari itu diperlukan pembaruan pola pikir yang mendasari terbitnya berbagai kebijakan di bidang pertanian, pertambahan jumlah penduduk, kelangkaan tanah dan kemunduran kualitasnya, alih fungsi lahan dan semakin tajamnya konflik dalam penggunaan tanah antar berbagai aktor pembangunan dalam berbagai tingkatan.<sup>6</sup>

Ada <sup>17</sup> empat hal yang perlu diperhatikan sebagai dasar berpijak bagi pemangku kebijakan, antara lain:

1. Prinsip-prinsip dasar yang diletakkan oleh UUPA perlu dipertegas dan dikembangkan orientasinya agar dapat diterjemahkan dalam kebijakan yang konseptual, sekaligus operasional dalam menjawab berbagai kebutuhan dan dapat menuntun ke arah perubahan yang dinamis.
2. Perlu persamaan persepsi pembuat kebijakan berkenaan dengan berbagai hal yang prinsipal, agar tidak menunda jalan keluar dari permasalahan yang ada.
3. Tanpa mengingkari banyaknya kebijakan yang berhasil diterbitkan, masih terdapat kesan adanya pembuatan kebijakan yang bersifat parsial atau untuk memenuhi

---

<sup>6</sup> Maria S.W. Sumardjono, Kebijakan Pertanian antara Regulasi dan Implementasi, Jakarta, Kompas, 2018 hal. 17



kebutuhan jangka pendek, karena belum jelasnya urutan prioritas kebijakan yang harus diterbitkan.

4. Masih diperlukan adanya suatu cetak biru kebijakan di bidang pertanahan yang dengan jelas menunjukkan hubungan antara prinsip kebijakan, tujuan yang hendak dicapai, serta sasarannya.<sup>7</sup>

22 Masalah tanah adalah masalah yang sangat menyentuh keadilan karena sifat tanah yang langka dan terbatas, dan merupakan kebutuhan dasar setiap manusia. Di dalam merancang kebijakan pertanahan tolak ukur yang lebih tepat adalah memberikan keadilan berdasarkan kebutuhan dan bukan berdasarkan kemampuan karena peta penguasaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia perhatian harus lebih banyak diberikan kepada mereka yang lebih membutuhkan yang diwakili oleh sebagian terbesar lapisan masyarakat.<sup>8</sup>

Untuk merancang kebijakan yang adil diperlukan pembuat kebijakan yang memiliki pemahaman yang benar terhadap konsep keadilan dan mampu menerjemahkan konsep tersebut dalam berbagai ketentuan yang menjadi wadahnya, baik yang bersifat regulatif ataupun korektif, di samping mempunyai kepekaan yang tinggi terhadap kebutuhan orang lain. Dengan demikian maka yang harus menjadi pusat perhatian dari kebijakan pertanahan adalah kemampuannya untuk memenuhi keadilan bagi seluruh masyarakat di dalam upaya perolehan dan pemanfaatan tanah sebagai kebutuhan yang esensial.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hal 23.

<sup>8</sup> *Ibid*, hal 29.

<sup>9</sup> *Ibid*, hal. 20.

## **B. Kebijakan Infrastruktur Pertanian yang Mendukung Ketahanan Pangan**

Salah satu wujud ketahanan pangan yang di dalamnya merangkum poin-poin sebagai berikut: (1) terpenuhinya kebutuhan pangan bagi negara sampai tingkat perseorangan; (2) tolok ukur terpenuhinya kebutuhan pangan meliputi berbagai aspek yaitu: (a) dari sisi kuantitas jumlahnya cukup, (b) dari sisi kualitas mutunya baik, aman dikonsumsi, jenis pangan tersedia beragam, memenuhi kecukupan gizi, (c) dari sisi keamanan pangan rohani, pangan harus tidak bertentangan dengan kaidah agama, keyakinan dan budaya masyarakat, serta (d) dari sisi keterjangkauan ekonomi, pangan tersedia merata ke seluruh pelosok Indonesia dengan harga terjangkau oleh seluruh komponen masyarakat; dan (3) penyediaan dan keterjangkauan pangan ini dimaksudkan agar masyarakat sampai perseorangan dapat hidup sehat, aktif, dan produktif secara berkelanjutan.

Peran Strategis pembangunan pertanian bukan hanya mendukung kepastian persediaan pangan, melainkan sebagai motor dan fondasi pertumbuhan ekonomi nasional. Bentuk kontribusi diperoleh melalui pembentukan modal, penyediaan bahan pangan, bahan baku industri, penyerapan tenaga kerja sumber pendapatan daerah, devisa negara serta pelestarian lingkungan.<sup>10</sup>

Era Industri 4.0 memperhatikan pembangunan pertanian, cenderung mengakibatkan kegagalan dalam pertumbuhan ekonomi, mengurangi angka kemiskinan, melalui adopsi teknologi baru dalam meningkatkan produktivitas lahan. Penghasilan petani, buruh tani maupun daya beli masyarakat serta stabilitas harga pangan Nasional. Peningkatan pendapatan

---

<sup>10</sup> Kompasiana.com, 21 Mei 2019, hal.2

sektor pertanian juga berpengaruh terhadap layanan dibidang jasa produksi maupun sektor lainnya. Pembangunan pertanian berperan dalam aktivitas ekonomi industri sebagai pembangkit *multiflier effect* diluar sektor pertanian.<sup>11</sup>

Masyarakat pertanian di perdesaan umumnya terjerat dalam kemiskinan dengan produktivitas rendah dan terbatasnya penguasaan lahan, di samping itu juga karena lambatnya pencetakan lahan pertanian baru, termasuk infrastruktur pendukungnya. Infrastruktur pertanian yang cenderung kurang mendukung dan lambat, mengakibatkan sulitnya meraih ide swasembada pangan<sup>12</sup>.

Ditambah lagi imbalan buruh di sektor pertanian pun mengalami kesenjangan, bila dibandingkan dengan buruh di sektor industri dan jasa. Oleh karena itu, perlu melakukan reposisi pertanian, serta mengembalikan kemandirian petani, mengajak pengusaha menjadi pemangku kepentingan, menjamin akses petani terhadap sumber daya lahan dan air, peningkatan kualitas SDM dan menghilangkan penyimpangan pasar.

### **C. Infrastruktur dan Pertanian**

Infrastruktur yang tidak memadai merupakan hambatan utama dalam mengurangi keterbatasan pilihan petani dan meningkatkan hasil pertanian. Infrastruktur jalan dan irigasi secara signifikan memberikan kontribusi positif terhadap pertumbuhan dan produktivitas pertanian, serta sektor nonpertanian dan ekonomi nasional.

---

<sup>11</sup> Ibid

<sup>12</sup> <https://www.kompasiana.com/nadirmutu/5ce2cff5733c43108747ceb4/pengembangan-infrastruktur-pertanian-dalam-menunjang-ketahanan-pangan-nasional?page=all> di akses pada tanggal 28 Desember 2019 pukul 21.49 WIB

Infrastruktur lainnya yang perlu implementasi segera yaitu masalah ketersediaan lahan, air dan jaringan irigasi. Keberadaan jaringan irigasi desa (JIDES) menjadi sangat vital dalam menjaga dan meningkatkan produktivitas pertanian untuk menunjang ketahanan pangan nasional.

Dalam pencapaian realisasi ketahanan pangan nasional, pembangunan infrastruktur pertanian harus berkelanjutan secara optimal. Kurangnya pembangunan jaringan irigasi baru serta rusaknya jaringan irigasi yang ada akan mengakibatkan penurunan produktivitas pertanian. Memang, tanggung jawab pengelolaan jaringan irigasi tersier sampai ke tingkat usaha tani (JITUT) dan jaringan irigasi desa (JIDES) menjadi hak dan tanggung jawab petani pemakai air (P3A) sesuai dengan kemampuannya.

Namun, perlu dukungan dan sinergi antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang menangani urusan pertanian, dalam mengembangkan dan merehabilitasi jaringan irigasi tersebut. Tidak hanya pembangunan waduk baru pada kawasan yang telah teridentifikasi, tetapi juga perlu pembenahan infrastruktur lama dengan alokasi pendanaan yang cukup.

### **1. Infrastruktur dan Lembaga Pertanian**

Selain fasilitasi akses pasar, lembaga keuangan juga penting untuk memberikan akses kredit dan tabungan bagi petani. Skema kredit mikro sukses menyediakan akses sebagian petani. Namun, kredit yang buruk adalah alasan utama mengapa petani gagal dalam meningkatkan produktivitas, petani akhirnya memilih strategi produksi yang menguntungkan. Terlaksananya pembangunan dan perbaikan infrastruktur pertanian merupakan penarik bagi institusi keuangan.

Peningkatan infrastruktur pertanian juga akan mendorong perbankan untuk memberikan kredit pertanian dengan bunga rendah. Selain itu, dengan infrastruktur yang baik akan lebih mudah untuk membentuk organisasi masyarakat berbasis pertanian. Lagi pula, kegiatan organisasi masyarakat pertanian berkontribusi meningkatkan pengetahuan lokal dan modal sosial yang baik dan efektif. Kontribusi penting lainnya dari organisasi masyarakat pertanian yaitu, membantu menemukan solusi perangkat kredit dengan mengembangkan kredit dan sistem tabungan keluarga petani miskin.

## **2. Infrastruktur Pertanian dan Pasar**

Integrasi pasar terhadap tempat dan waktu, juga membutuhkan infrastruktur yang baik dan lembaga pasar yang efektif. Integrasi pasar yang demikian akan menguntungkan kondisi pertumbuhan lokal, peningkatan produksi atau adopsi teknologi modern. Kondisi infrastruktur yang buruk atau kurang berfungsinya pasar dengan baik, akan menyebabkan disparitas harga yang signifikan.

Selain itu, kondisi infrastruktur dan pasar juga mempengaruhi respons pasokan pangan. Oleh karena itu, kesediaan petani untuk mengadopsi teknologi dalam meningkatkan produktivitas, sangat tergantung pada situasi infrastruktur dan pasar. Dengan demikian, untuk membuat bekerjanya pasar dalam mengejar persaingan yang efektif, perlu sejumlah intervensi publik seperti standarisasi, *grading*, kontrak dan peraturan. Termasuk menjalankan kontrol atas harga pasar, sehingga akan menghasilkan stabilitas harga yang wajar.

### **3. Infrastruktur Pertanian dan Pengentasan Kemiskinan**

Investasi dan pembangunan infrastruktur pertanian berkontribusi positif terhadap pendapatan riil dan peningkatan produksi. Infrastruktur penting dalam konteks pencapaian tujuan pembangunan milenium (MDGs) dan percepatan pengentasan kemiskinan. Investasi infrastruktur bersama dengan lembaga yang tepat, akan mampu mengurangi kemiskinan di pedesaan. Selain itu, dampak infrastruktur juga berkontribusi mengurangi ketidaksetaraan pendapatan antara pedesaan dengan perkotaan. Namun, disisi lain dampak negatifnya akan muncul, jika layanan infrastruktur tersebut sangat terbatas dan tidak terjangkau bagi petani.

### **4. Infrastruktur Pertanian, Daya Saing dan Globalisasi**

Meningkatnya infrastruktur pertanian juga penting dalam menghadapi globalisasi. Tanpa investasi signifikan terhadap infrastruktur pertanian, termasuk rendahnya penghasilan petani akan sulit berintegrasi dengan ekonomi global. Faktor penentu daya saing produk adalah ketersediaan infrastruktur pertanian yang memadai dan efisien. Infrastruktur pertanian yang baik tidak hanya akan berkontribusi meningkatkan harga saing, tetapi juga daya saing nonharga.

Upah, sumber daya manusia, produktivitas lahan, biaya input dan transportasi, serta nilai tukar juga menjadi penentu daya saing harga pasar pertanian. Penghasilan dan produktivitas yang rendah, serta tingginya biaya transportasi dan tidak stabilnya persediaan listrik, menyebabkan kurangnya daya saing harga. Oleh karena itu, negara perlu meningkatkan investasi infrastruktur pertanian dan mereformasi kebijakan terkait.

Selain itu, negara juga harus terus melaksanakan program kebijakan pembangunan pertanian, melalui pengembangan

inovasi teknologi dan investasi infrastruktur untuk peningkatan penghasilan petani.

Baik melalui pendekatan pemberdayaan petani secara partisipatif, maupun melalui perencanaan dan implementasi investasi sarana dan prasarana di pedesaan, dalam rangka mendukung berbagai inovasi teknologi dan kelembagaan.

## **5. Investasi Infrastruktur Pertanian**

Rendahnya infrastruktur pertanian mencerminkan belum berkembangnya suatu daerah. Investasi dibidang infrastruktur pertanian akan menguntungkan masyarakat pertanian, meningkatkan persaingan pasar, serta penyebaran pengetahuan dan teknologi. Oleh karena itu, penerimaan manfaat menjadi alat ukur keuntungan investasi infrastruktur pertanian.

Saat ini, investasi dibidang infrastruktur pertanian sangat kurang, bahkan terkesan gagal. Kegagalan tersebut akan menghambat pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan. Dengan demikian, sektor publik dalam negeri jelas merupakan pemain kunci bagi pembiayaan pengembangan infrastruktur. Partisipasi sektor swasta yang rendah, program penyesuaian fiskal, serta desentralisasi yang mengakibatkan ketidaksesuaian antara sumber daya dan kebutuhan, juga merupakan penyebab menurunnya investasi infrastruktur publik. Dalam konteks ini, perolehan pendapatan yang tinggi dalam pembiayaan investasi infrastruktur melalui pajak yang tinggi, akan berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan. Penyebab tidak langsung lainnya namun penting adalah subsidi harga komoditas pertanian pangan.

## **6. Infrastruktur Menuju Kedaulatan Pangan Nasional**

Perluasan areal dan produktivitas pertanaman yang lebih produktif, akan mampu mewujudkan kedaulatan pangan, apabila Pemerintah bisa menambah infrastruktur pertanian, meningkatkan sarana produksi dan mekanisasi pertanian, serta infrastruktur jalan pedesaan sebagai penopang kelancaran distribusi produk hasil pertanian. Sektor pertanian juga membutuhkan dukungan proses pengolahan untuk meningkatkan nilai tambah.

Pemerintah juga perlu mengatur pola tata niaga produk pertanian, sehingga mampu memenuhi rasa keadilan, baik bagi produsen dan konsumen maupun pelaku di sektor perdagangan, termasuk memperketat arus impor untuk menjaga dan melindungi produk pertanian lokal. Dengan demikian, pembangunan dan perbaikan infrastruktur pertanian baru maupun yang sudah ada, reposisi pertanian untuk kemandirian pangan dan reorientasi berbagai kebijakan pertanian, merupakan solusi dalam pengurangan permasalahan serta peningkatan pembangunan pertanian Indonesia.

Selain itu, infrastruktur pertanian dengan mekanisme pasar dan lembaga keuangan pertanian, harus sinergi dalam mencapai pembangunan pertanian khususnya ketahanan pangan dan pengentasan kemiskinan, termasuk peningkatan daya saing dan investasi dibidang infrastruktur pertanian. Jadi, akselerasi pembangunan dan perbaikan infrastruktur pertanian mampu mencapai swasembada dan ketahanan pangan menuju kedaulatan pangan nasional.



#### **D. Kebijakan Pemerintah Alih Fungsi Lahan Belum Berpihak kepada Petani**

Dilansir laman Kompas<sup>13</sup> Ketua Umum Serikat Petani Indonesia (SPI) Henry Saragih mengatakan, kebijakan pemerintah terkait kedaulatan dan peningkatan kemandirian pangan saat ini justru banyak yang tidak berpihak pada petani kecil. Menurut Henry, seluruh kebijakan yang dibuat tidak berakar pada masalah mendasar petani Indonesia yang sebagian besar tidak memiliki tanah produksi. Sementara sebagian tanah dikuasai perusahaan besar yang melakukan alih fungsi ke non pertanian, seperti perusahaan perkebunan sawit, karet, kehutanan dan perusahaan properti. “Masalah mendasar petani Indonesia adalah tidak punya tanah. Tanah kita sejak zaman kolonial telah dikuasai oleh perusahaan besar. Perkebunan kelapa sawit, karet kehutanan dan properti. Upaya koreksi ini tidak dilakukan,” ujar Henry saat memberikan keterangan pers peringatan Hari Tani Nasional 2016.<sup>14</sup>

Henry menilai yang dilakukan oleh Pemerintah saat ini malah mendistorsi permasalahan mendasar tersebut dengan peningkatan produktivitas. Penurunan produktivitas, kata Henry, terjadi karena petani tidak memiliki tanah sendiri. Oleh karena itu distribusi pupuk, benih dan alat penunjang produksi seperti traktor bukan solusi yang tepat. “Produktivitas menurun karena memang petani tidak punya tanah maka solusinya bukan bagi-bagi pupuk dan alat penunjang produksi seperti traktor,” kata Henry. Di sisi lain, Pemerintah juga membuat kebijakan yang

---

<sup>13</sup> <https://nasional.kompas.com/read/2016/09/25/06000051/kebijakan.pemerintah.di.sektor.pertanian>

<sup>14</sup> Henry, penurunan produktivitas hasil pertanian akibat alih fungsi lahan, konsorsium pembaruan Agraria, Pancoran, Jakarta Selatan, Sabtu 24/9/2016.

dinilai akan mematikan produksi pangan petani dalam negeri. Kebijakan impor beras dan impor daging masih terus diberlakukan. Sedangkan menurut Henry, selama ini tidak ada kebijakan yang melindungi hasil pertanian lokal. Hal senada juga diutarakan wakil Sekretaris Jenderal Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) Dewi Kartika. Dia menuturkan, konversi lahan pertanian ke non-pertanian semakin luas. Mengacu pada sensus pertanian Badan Pusat Statistik, dalam 10 tahun konversi lahan dari pertanian ke non pertanian mencapai 129 ribu hektar per tahun di seluruh wilayah Indonesia.

Kalaupun penggunaannya tetap di sektor pertanian, lahan tersebut dikuasai oleh perusahaan skala besar. KPA mencatat terdapat 2.400 badan usaha pertanian skala besar. Artinya peningkatan produktivitas pangan justru diarahkan melalui pembangunan korporasi pertanian skala besar, bukan ke rumah tangga para petani skala kecil. Dalam perspektif ini bukan kedaulatan dan kemandirian pangan yang akan dibangun, namun berupaya meningkatkan produktivitas pangan dengan membangun industri pangan berskala besar. Selama masih ada kebijakan impor pangan, monopoli penyediaan benih dan pupuk oleh korporasi berarti memang tidak ada keseriusan untuk membangun basis ekonomi kerakyatan sebagai produsen pangan utama.

## **E. Tanah dan Hak-Hak Atas Tanah**

Tanah<sup>3</sup> menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali, keadaan bumi di suatu tempat; permukaan bumi yang diberi batas; dan bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya). Tanah dalam arti yuridis<sup>3</sup> bahwa atas dasar hak menguasai dari negara. Ditetapkan adanya

macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada yang dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum, pasal 4 ayat (1) Undang-undang Pokok Agraria. Maksud dari dipunyai hak atas tanah itu adalah tanahnya, dalam arti sebagian tertentu dari permukaan bumi, akan tetapi kewenangan menggunakan yang bersumber pada hak tersebut adalah sebagian tubuh bumi yang ada di bawah tanah dan air serta ruang angkasa yang ada di atasnya dan dalam batas-batas menurut undang-undang. Demikian pula dengan ruang yang ada di atasnya boleh digunakan, sesuai tujuan penggunaannya dengan batas-batas kewajaran.

Hukum tanah nasional yang bersumber pada hukum adat yang menganut asas pemisahan horizontal, yaitu hak atas tanah dengan sendirinya terpisah dengan segala sesuatu yang tumbuh dan berdiri (misalkan bangunan) yang ada di atasnya. Hak atas tanah tersebut bersumber dari hak menguasai negara yang diberikan kepada perseorangan dan kelompok secara bersama maupun badan hukum. Perbuatan hukum yang dilakukan bisa meliputi tanahnya saja atau hanya meliputi bangunan dan atau tanamannya saja, yang kemudian dibongkar (*adol bedol*) atau tetap berada di atas tanah yang bersangkutan (*adol ngebregi*). Perbuatan hukumnya pun bisa juga meliputi tanah berikut bangunan dan atau tanaman keras yang ada di atasnya, dalam hal mana apa yang dimaksudkan itu wajib secara tegas dinyatakan.<sup>15</sup>

Hak menguasai atas tanah dalam UUPA diatur dan sekaligus ditetapkan tata jenjang atau hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam hukum tanah nasional, yaitu:

---

<sup>15</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*, Jakarta, Djambatan, 2008

1. Hak bangsa Indonesia sebagai aspek penguasaan atas tanah yang tertinggi.
2. Hak menguasai dari negara, "...bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada kekuasaan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat"
3. Hak ulayat masyarakat hukum adat, "...pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi"
4. Hak-hak perorangan/individual
  - a. Hak-hak atas tanah sebagai hak-hak individual yang semuanya secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bangsa Indonesia. Hak-hak atas tanah yang dimaksud adalah hak milik; hak guna usaha; hak guna bangunan; hak pakai; hak sewa; hak membuka tanah; hak memungut hasil hutan.
  - b. Wakaf, yaitu hak yang sudah diwakafkan, hak-hak tanah untuk keperluan suci dan sosial.
  - c. Hak jaminan atas tanah yang di sebut Hak Tanggungan, sebagai hak-hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan utang.

UUPA menjadi prinsip-prinsip dasar kebijakan di bidang pertanahan. Seiring dengan berjalannya waktu penguasaan dan penggunaan tanah cenderung pesat maka dari itu diperlukan pembaruan pola pikir yang mendasari terbitnya berbagai

kebijakan di bidang pertanahan, penambahan jumlah penduduk, kelangkaan tanah dan kemunduran kualitasnya, alif fungsi lahan dan semakin tajamnya konflik dalam penggunaan tanah antar berbagai aktor pembangunan dalam berbagai tingkatan.<sup>16</sup>

Ada empat hal yang perlu diperhatikan sebagai dasar berpijak bagi pemangku kebijakan, antara lain:

1. Prinsip-prinsip dasar yang diletakkan oleh UUPA perlu dipertegas dan dikembangkan orientasinya agar dapat diterjemahkan dalam kebijakan yang konseptual, sekaligus operasional dalam menjawab berbagai kebutuhan dan dapat menuntun ke arah perubahan yang dinamis.
2. Perlu persamaan persepsi pembuat kebijakan berkenaan dengan berbagai hal yang prinsipal, agar tidak menunda jalan keluar dari permasalahan yang ada.
3. Tanpa mengingkari banyaknya kebijakan yang berhasil diterbitkan, masih terdapat kesan adanya pembuatan kebijakan yang bersifat parsial atau untuk memenuhi kebutuhan jangka pendek, karena belum jelasnya urutan prioritas kebijakan yang harus diterbitkan.
4. Masih diperlukan adanya suatu cetak biru kebijakan di bidang pertanahan yang dengan jelas menunjukkan hubungan antara prinsip kebijakan, tujuan yang hendak dicapai, serta sasarannya.<sup>17</sup>

Masalah tanah adalah masalah yang sangat menyentuh keadilan karena sifat tanah yang langka dan terbatas, dan merupakan kebutuhan dasar setiap manusia. Di dalam merancang kebijakan pertanahan tolak ukur yang lebih tepat adalah

---

<sup>16</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta, Kompas, 2009.

<sup>17</sup> *Ibid*, hal 46.

memberikan keadilan berdasarkan kebutuhan dan bukan berdasarkan kemampuan karena peta penguasaan dan pemanfaatan tanah di Indonesia perhatian harus lebih banyak diberikan kepada mereka yang lebih membutuhkan yang diwakili oleh sebagian terbesar lapisan masyarakat.<sup>18</sup>

Untuk merancang kebijakan yang adil diperlukan pembuat kebijakan yang memiliki pemahaman yang benar terhadap konsep keadilan dan mampu menerjemahkan konsep tersebut dalam berbagai ketentuan yang menjadi wadahnya, baik yang bersifat regulatif ataupun korektif, di samping mempunyai kepekaan yang tinggi terhadap kebutuhan orang lain. Dengan demikian maka yang harus menjadi pusat perhatian dari kebijakan pertanahan adalah kemampuannya untuk memenuhi keadilan bagi seluruh masyarakat di dalam upaya perolehan dan pemanfaatan tanah sebagai kebutuhan yang esensial.<sup>19</sup>

## **F. Kebijakan Alih Fungsi Lahan Berdasar UU Perlindungan Lahan Pertanian**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, 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. Alih fungsi lahan dapat diartikan sebagai perubahan fungsi dari permukaan bumi itu sendiri.

Pada tanggal 6 September 2019, Presiden Joko Widodo telah menandatangani Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 59

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hal 19.

<sup>19</sup> *Ibid*, hal. 20.

Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah. Peraturan ini dikeluarkan untuk mengendalikan alih fungsi lahan sawah (pertanian) menjadi non sawah. Seiring dengan perkembangan pembangunan, lahan persawahan produktif banyak dirubah fungsinya, baik untuk industri, perumahan, perkantoran, perdagangan dan lainnya, hal ini akan menjadi hambatan pemerintah dalam menjaga ketahanan pangan khususnya produksi padi nasional.<sup>20</sup>

Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan upaya yang tidak terpisahkan dari reforma agraria.<sup>21</sup> Reforma agraria tersebut mencakup penataan yang terkait dengan penguasaan/pemilikan serta aspek penggunaan/pemanfaatan sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 2 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR-RI/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Keberhasilan pembangunan pertanian sangat ditentukan oleh penatagunaan lahan dan pemanfaatan lahan dengan sebaik-baiknya. Pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (UU PLP2B).<sup>22</sup> Terdapat tujuh simpul kritis dalam implementasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 mendukung ketahanan pangan yang mencakup, sebagai berikut:

---

<sup>20</sup> <https://irmadevita.com>, *Presiden Teken Perpres Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah*, pada tanggal 04 Desember 2019.

<sup>21</sup> Winoto., 2010. *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Pada Partisipasi Masyarakat*. Bogor: IPB, hal. 73

<sup>22</sup> Irawan, B. 2005. Konversi Lahan Sawah: Potensi, Dampak, Pola Pemanfaatannya, dan Faktor Determinan. *Forum Penelitian Agro Ekonomi*. Vol. 23 (1): hal. 1-18

1. Dukungan Peraturan Daerah;
2. Pemahaman terhadap karakteristik sumber daya lahan pertanian;
3. Identifikasi tipe lahan berdasarkan jenis irigasi dan kelas lahan;
4. Struktur penguasaan lahan petani;
5. Fenomena alih fungsi lahan yang semakin tidak terkendali;
6. Perpecahan (*division*) dan perpecahan (*fragmentation*) lahan; dan;
7. Pentingnya pengembangan pusat informasi.



## **BAB IV**

### **PROFIL KABUPATEN JEMBER**

#### **A. Profil Kabupaten Jember**

Kabupaten Jember secara astronomis terletak pada posisi 6°27'29" s/d 7°14'35" Bujur Timur dan 7°59'6" s/d 8°33'56" Lintang Selatan dengan luas wilayah seluas 3.293,34 Km<sup>2</sup>. dan memiliki ± 76 pulau-pulau kecil dengan pulau terbesar adalah Pulau Nusa Barong. Berdasarkan posisi geografisnya, Kabupaten Jember memiliki batas:

- ❖ Sebelah Utara: Kabupaten Bondowoso, dan Kabupaten Probolinggo
- ❖ Sebelah Selatan: Samudera Indonesia
- ❖ Sebelah Timur: Kabupaten Banyuwangi
- ❖ Sebelah Barat: Kabupaten Lumajang

Secara administratif wilayah Kabupaten Jember terbagi menjadi 31 Kecamatan terdiri atas 28 Kecamatan dengan 225 desa dan 3 Kecamatan dengan 22 Kelurahan. Kecamatan terluas adalah Tempurejo dengan luas 524,46 Km<sup>2</sup> atau 15,9% dari total luas wilayah Kabupaten Jember. Kecamatan yang terkecil adalah Kaliwates, seluas 24,94 Km<sup>2</sup> atau 0,76%. Jumlah luas wilayah Kabupaten Jember adalah 3.092,34 Km<sup>2</sup>. Penggunaan lahan di Kabupaten Jember didominasi oleh fungsi kegiatan budidaya, di mana lahan yang dibudidayakan untuk pertanian adalah seluas 46,41 % dari luas wilayah, sedangkan sisanya digunakan untuk permukiman seluas 9,93 %, hutan seluas 21,17 % dan lain-lain seluas 22,49 %. Jember dikenal dengan sebutan “daerah 1.000

(seribu) gumuk atau bukit<sup>23</sup> karena memiliki setidaknya 1.666 bukit yang tersebar di seluruh wilayah Kabupaten Jember. Namun saat ini bukit-bukit tersebut terancam musnah, karena penambangan pasir di bukit yang berlebihan. Pertanian adalah seluas 46,41 % dari luas wilayah, sedangkan sisanya digunakan untuk permukiman seluas 9,93 %, hutan seluas 21,17 % dan lain-lain seluas 22,49 %. Jember dikenal dengan sebutan “daerah 1.000 gumuk atau bukit” karena memiliki setidaknya 1.666 bukit yang tersebar di seluruh wilayah Kabupaten Jember. Namun saat ini bukit-bukit tersebut terancam musnah, karena penambangan pasir di bukit yang berlebihan.

## **B. Kebijakan Alih Fungsi Lahan di Kecamatan Sumpalsari, Patrang dan Kaliwates.**

Pilihan kepentingan yang menjadi tujuan hukum pertanahan nasional tertuang dalam Pasal 2 Ayat (3) UUPA yang mempertegas tujuan politik hukum pertanahan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yaitu mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kepentingan ini bermakna terpenuhinya kebutuhan materiil atau kebutuhan dasar seperti pangan, sandang, papan, pekerjaan, kesehatan dan pendidikan dari seluruh warga masyarakat.<sup>24</sup> Kemakmuran yang dicita-citakan bukanlah kemakmuran orang-perseorangan atau kelompok dan etnis tertentu atau warga masyarakat di wilayah tertentu, namun kemakmuran seluruh rakyat Indonesia di semua wilayah yang menjadi bagian Indonesia.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Danuji, S., & Rikhmasari, D. N. (2019, December). Kelestarian Sumber Daya Lahan Di Kabupaten Jember Dalam Mendukung Ketahanan Pangan Nasional. In *Prosiding Seminar Nasional Simbiosis* (Vol. 4).

<sup>24</sup> Mubyarto dalam Nurhasan Ismail, 2018, *Hukum Agraria Dalam Tantangan Perubahan*, Malang, Setara Press hal. 35.

<sup>25</sup> *Ibid*, hal. 36.

Dalam TAP MPR No.IV/MPR/1978 Bab. IVD, bagian umum butir 20 dan bagian Ekonomi, Pertanian huruf f dinyatakan:

Agar pemanfaatan tanah sungguh-sungguh membantu usaha meningkatkan kesejahteraan rakyat serta dalam rangka mewujudkan keadilan sosial, maka di samping menjaga kelestariannya perlu dilaksanakan penataan kembali penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah.

Pembangunan pertanian harus merupakan usaha yang terpadu dengan pembangunan desa dan perdesaan. Dalam hubungan ini diperlukan langkah-langkah untuk mengendalikan secara efektif penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah sehingga benar-benar sesuai dengan asas adil dan merata.

Dalam rangka mencapai tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor II/MPR/1983 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara, memberikan arahan khususnya dibidang pertanian sebagai berikut:

1. Pembangunan pertanian meliputi pertanian tanaman pangan, perikanan, peternakan, perkebunan dan kehutanan perlu ditingkatkan melalui usaha-usaha intensifikasi, ekstensifikasi, diversifikasi dan rehabilitasi, secara terpadu, serasi dan merata dengan tetap memelihara kelestarian sumber alam dan lingkungan hidup.
2. Peningkatan produksi pangan misalnya beras dan palawija, termasuk usaha peningkatan penanganan pascapanen, serta produksi pangan yang berasal dari hortikultura, perkebunan, peternakan dan perikanan, **bertujuan untuk memantapkan swasembada pangan** yang sekaligus memperbaiki mutu makanan. Peningkatan produksi pangan juga diarahkan untuk memperbaiki taraf hidup

- petani, memperluas kesempatan kerja dan menjamin penyediaan pangan bagi masyarakat sebagai Petani produsen ataupun konsumen dengan harga yang layak.
3. Urgen diperhatikan terkait rehabilitasi tanah kritis untuk memulihkan kembali dan mempertahankan kesuburan tanah, sumber air, hutan dan sumber alam lainnya. meminimalisir timbulnya tanah kritis baru. Untuk kepentingan itu di samping penyempurnaan cara pengelolaan hutan, perlu ditingkatkan pengendalian perladangan berpindah, sedang ditanah pertanian perlu ditingkatkan kegiatan penyuluhan, percontohan dan sebagainya.
  4. Pembangunan pertanian harus merupakan usaha yang terpadu dengan pembangunan daerah dan pedesaan. Khusus mengenai masalah tanah perlu dilanjutkan dan ditingkatkan langkah-langkah untuk mengendalikan secara efektif masalah penggunaan, penguasaan, pemilikan dan pengalihan hak atas tanah, tanah sehingga benar-benar sesuai dengan asas adil dan merata.
  5. Sebagai penopang pembangunan pertanian perlu diteruskan dan disempurnakan usaha penyuluhan dan pendidikan pertanian, perlu dilanjutkan perbaikan dan perluasan prasarana, pembukaan lahan baru dan penyediaan berbagai sarana produksi.
  6. Promosi keikutsertaan <sup>21</sup>petani dalam pembangunan pertanian, perlu ditingkatkan pengembangan sistem pemasaran yang menjamin petani produsen ataupun konsumen harga yang layak.

<sup>21</sup>Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 410-1851 tertanggal 15 Juni 1994 yang

ditujukan kepada seluruh Gubernur KDH Tk. I dan seluruh Bupati/Walikota/Kabupaten KDH Tk. II se Indonesia, perihal pencegahan penggunaan tanah sawah beririgasi teknis untuk penggunaan non pertanian melalui **Penyusunan Rencana Tata Ruang**.

Bahwa kebijakan terkait larangan penggunaan sawah beririgasi teknis untuk kegiatan non pertanian, perubahan penggunaan tanah dari sawah ke non pertanian dapat terjadi melalui mekanisme Perencanaan Tata Ruang. Untuk menghindari ketidakcocokan antara Rencana Tata Ruang dan larangan penggunaan tanah sawah beririgasi teknis untuk non pertanian, maka dalam menyusun Rencana Tata Ruang baik wilayah Dati I maupun Dati II, perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

1. Dalam membuat Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dati I maupun Dati II, supaya tidak memperuntukkan tanah sawah beririgasi teknis guna penggunaan non pertanian.
2. Apabila terpaksa harus memperuntukkan tanah sawah beririgasi teknis guna kegiatan non pertanian karena pertimbangan-pertimbangan tertentu, agar terlebih dahulu dikonsultasikan kepada Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional.

Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Ketua Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia Nomor 5335/MK/9/1994, tanggal 29 September 1994 hal Penyusunan RTRW Dati II, dalam rangka menegakkan ketentuan bahwa pada prinsipnya tidak mengizinkan perubahan penggunaan sawah beririgasi teknis untuk penggunaan di luar pertanian, maka Rencana Tata Ruang

Wilayah (RTRW) di beberapa Daerah Tingkat II perlu disempurnakan, karena di dalamnya tercantum rencana penggunaan lahan sawah beririgasi teknis untuk penggunaan non pertanian.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang memberikan penjelasan:

1. Ruang wilayah Negara Indonesia sebagai wadah atau tempat bagi manusia dan makhluk lainnya hidup dan melakukan kegiatannya, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia.
2. Ruang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara beserta sumber daya alam yang terkandung di dalamnya bagi kehidupan dan penghidupan. Kegiatan manusia dan makhluk hidup lainnya membutuhkan ruang, sebagaimana lokasi berbagai pemanfaatan. Ruang atau sebaliknya suatu ruang dapat mewadahi berbagai kegiatan, sesuai dengan kondisi alam setempat dan teknologi yang diterapkan. Meskipun suatu ruang tidak dihuni manusia seperti ruang hampa udara, lapisan bawah kerak bumi, kawah gunung berapi, tetapi ruang tersebut mempunyai pengaruh terhadap kehidupan dan dapat dimanfaatkan untuk kegiatan dan kelangsungan hidup. Disadari bahwa ketersediaan ruang itu sendiri tidak tak terbatas. apabila pemanfaatan ruang tidak diatur dengan baik, kemungkinan besar terdapat pemborosan manfaat ruang dan penurunan kualitas ruang. Oleh karena itu diperlukan penataan ruang untuk mengatur pemanfaatannya berdasarkan besaran kegiatan, jenis kegiatan, fungsi lokasi, kualitas ruang dan estetika lingkungan.
3. Ruang wilayah Negara sebagai suatu sumber daya alam terdiri dari berbagai ruang wilayah sebagai suatu

subsistem. Masing-masing subsistem meliputi aspek politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, serta kelembagaan dengan corak ragam dan daya dukung yang berbeda satu dengan yang lainnya. Penataan ruang yang didasarkan pada karakteristik dan daya dukungnya serta didukung oleh teknologi yang sesuai dapat meningkatkan keserasian, keselarasan dan keseimbangan sub-sistem yang berarti juga meningkatkan daya tampungnya. Oleh karena pengelolaan subsistem yang satu berpengaruh pada subsistem yang lain, yang pada akhirnya mempengaruhi sistem ruang secara keseluruhan, pengaturan ruang menuntut dikembangkannya suatu sistem keterpaduan sebagai ciri utamanya. Ini berarti perlu adanya suatu kebijaksanaan nasional yang memadukan berbagai pemanfaatan ruang. Seiring dengan maksud tersebut, maka pelaksanaan pembangunan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, harus sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Dengan demikian, pemanfaatan ruang tidak bertentangan dengan rencana tata ruang.

4. Penataan ruang sebagai proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang, merupakan suatu kesatuan sistem yang tidak terpisahkan satu dengan yang lainnya. Untuk menjamin tercapainya tujuan penataan ruang diperlukan peraturan perundang-undangan dalam satu kesatuan sistem yang harus memberi dasar yang jelas, tegas dan menyeluruh guna menjamin kepastian hukum bagi upaya pemanfaatan ruang. Selain itu, **undang-undang ini menjadi landasan untuk menilai dan menyesuaikan** peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan tentang segi-segi

pemanfaatan ruang yang telah berlaku, yaitu peraturan perundang-undangan mengenai perairan, kehutanan, pertambangan, perindustrian, perikanan, perumahan dan pemukiman, termasuk **pertanahan**.

Dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah disingkat RTRW, tujuan daripada RTRW<sup>35</sup> adalah untuk menjaga agar pemanfaatan ruang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan yang berlandaskan pada wawasan nusantara.

Menurut Sutarjo fungsi dari penataan ruang meliputi:

- a. Perumusan kebijakan pokok pemanfaatan ruang di wilayah kota.
- b. Perwujudan keterpaduan, keterkaitan dan kesinambungan perkembangan antara wilayah kota serta keserasian antar sektor.
- c. Pengarahan lokasi investasi yang dilaksanakan pemerintah dan/atau masyarakat.
- d. Penataan ruang bagian wilayah kota bagi kegiatan pembangunan.<sup>26</sup>

Penataan ruang wilayah tertentu bukan hanya sekadar membagi-bagi<sup>62</sup> suatu wilayah ke dalam kawasan-kawasan atau zona-zona peruntukan tertentu atau membagi-bagi wilayah sumber daya alam untuk kegiatan ekonomi kelompok tertentu, penataan ruang merupakan kegiatan<sup>43</sup> mengalokasikan ruang wilayah bagi kegiatan semua kelompok masyarakat untuk kesejahteraan mereka semua dan menyisakan sebagian lainnya untuk generasi yang akan datang. Untuk inilah sikap bijak para

---

<sup>26</sup> *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol.2,No.2, Hal.225.



penyusun terutama yang berlandaskan pada nilai kearifan tradisional sangat diperlukan.<sup>27</sup>

Rencana tata ruang perkotaan mengalami kecenderungan yaitu memuat peruntukan dan pemanfaatan ruang atas tanah bagi pengembangan usaha besar. Di sektor perumahan yang merupakan salah satu kebutuhan hidup yang pokok, pembangunannya lebih banyak dilaksanakan melalui tangan-tangan investor swasta besar

Kedudukan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Kabupaten Jember tahun 2016-2036. Kedudukan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Bagian Wilayah Perkotaan (BWP) Jember adalah:

1. RDTR Bagian Wilayah Perkotaan Jember merupakan penjabaran dari RTRW Kabupaten Jember, kebijakan pembangunan yang berlaku serta pola dasar pembangunan daerah.
2. RDTR BWP Jember menjadi dasar pertimbangan dalam penyusunan anggaran pembangunan daerah dan sektoral.

Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Bagian Wilayah Perkotaan Jember disusun karena RTRW Kabupaten Jember belum dapat dijadikan acuan pengendalian pemanfaatan ruang kabupaten secara lebih operasional terutama untuk kegiatan perizinan skala kecil. RDTR BWP Jember ini dilengkapi dengan peraturan zonasi sebagai salah satu dasar dalam pengendalian penataan ruang sekaligus menjadi dasar penyusunan rencana tata ruang dan lingkungan bagi zona-zona yang pada rencana detail tata ruang ditentukan sebagai zona yang penanganannya diprioritaskan.

---

<sup>27</sup> *Loc. cit.*, hal. 213.

Tujuan penataan Bagian Wilayah Perkotaan merupakan nilai dan/atau kualitas terukur yang akan dicapai sesuai dengan arahan pencapaian sebagaimana ditetapkan dalam RTRW dan merupakan alasan disusunnya RDRT. Perumusan tujuan penataan ruang BWP Jember didasarkan pada arahan pencapaian dalam RT RW Kabupaten Jember, isu strategis yang terdapat pada wilayah Kecamatan Patrang, Sumpalsari dan Kaliwates serta karakteristik dasar kawasan. Dalam Peraturan Daerah RTRW Kabupaten Jember Tahun 2015-2035, Bagian Wilayah Perkotaan Jember meliputi wilayah **Kecamatan Sumpalsari, Patrang dan Kaliwates diarahkan sebagai pusat pemerintahan, pusat perdagangan dan jasa, pusat pendidikan, pusat pengembangan permukiman, perkotaan, industri dan pusat kesehatan yang seluruh kegiatan termasuk dalam kegiatan budidaya.**

Dengan pertimbangan tersebut, maka dapat dirumuskan tujuan penataan ruang Bagian Wilayah Perkotaan Jember tahun 2016-2036 adalah: “Mewujudkan Bagian Wilayah Perkotaan (BWP) Jember sebagai pusat kegiatan wilayah melalui pengembangan permukiman perkotaan dan pusat pelayanan pemerintahan, perdagangan dan jasa, pendidikan dan kesehatan berskala regional didasarkan pada prinsip pembangunan berkelanjutan”.

Tujuan penataan ruang Bagian Wilayah Perkotaan dijelaskan sebagai acuan dalam pengembangan dan pembangunan kawasan perkotaan Jember maka dirumuskan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Tersedianya jaringan prasarana dan sarana perkotaan yang mampu mendukung terwujudnya pengembangan dan pembangunan Bagian Wilayah Perkotaan Jember sebagai pusat pelayanan berskala regional.

2. Tersedianya prasarana pergerakan eksternal dan internal yang memadai untuk mendukung peningkatan aksesibilitas wilayah.
3. Tersedianya upaya perlindungan terhadap kawasan sempadan sungai, kawasan perlindungan di bawahnya serta ruang terbuka hijau sesuai dengan peraturan perundangan.
4. Tersedianya upaya pengembangan kawasan budidaya yang fungsional.
5. Tersedianya peraturan zonasi yang dapat diaplikasikan sesuai dengan karakteristik BWP Jember.

Tabel I: Luas wilayah (km<sup>2</sup>) di 3 (tiga) Kecamatan kota, di Kabupaten Jember

No.	Kecamatan	Luas Wilayah
1.	Kaliwates	24,94 km <sup>2</sup>
2.	Sumbersari	37,05 km <sup>2</sup>
3.	Patrang	36,99 km <sup>2</sup>

Sumber: Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Jember.

Dalam Pasal 50 ayat (5) huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Jember Tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah berbunyi bahwa “**Pengembangan Permukiman pedesaan sedapat mungkin menghindari terjadinya alih fungsi lahan produktif**”, namun dalam realita yang ada banyak lahan produktif yang ada di Kabupaten Jember dijadikan sebagai lahan permukiman atau perumahan.

Keberhasilan pembangunan pertanian sangat ditentukan oleh penatagunaan lahan dan pemanfaatan lahan dengan sebaik-baiknya. Pemerintah telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian

Pangan Berkelanjutan (UU PLP2B).<sup>28</sup> Terdapat tujuh simpul kritis dalam implementasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 mendukung ketahanan pangan yang mencakup, sebagai berikut:

- a. Dukungan Peraturan Daerah;
- b. Pemahaman terhadap karakteristik sumber daya lahan pertanian;
- c. Identifikasi tipe lahan berdasarkan jenis irigasi dan kelas lahan;
- d. Struktur penguasaan lahan petani;
- e. Fenomena alih fungsi lahan yang semakin tidak terkendali;
- f. Perpecahan (*division*) dan perpecahan (*fragmentation*) lahan; dan;
- g. Pentingnya pengembangan pusat informasi.

Dari paparan di atas kebijakan alih fungsi lahan di Kecamatan Sumpal, Patrang dan Kaliwates hanya memperhatikan Perda RTRW No. 1 tahun 2015 sebagai turunan dari UU Penataan ruang, sedangkan di undang-Undang <sup>54</sup> Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) belum didukung Perda perlindungan lahan pertanian di Kabupaten Jember, sehingga membawa dampak bahwa di Kecamatan Sumpal, Patrang dan Kaliwates terdapat Alih Fungsi Lahan Pertanian yang signifikan karena belum ada pengawasan yang ketat dan juga belum ada sanksi yang tegas dari *stakeholder* terkait, ketika terjadi alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman.

---

<sup>28</sup> Irawan, B. 2005. Konversi Lahan Sawah: Potensi, Dampak, Pola Pemanfaatannya, dan Faktor Determinan. *Forum Penelitian Agro Ekonomi*. Vol. 23 (1): hal. 1-18

### C. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Terjadinya Alih Fungsi Lahan.

Kabupaten Jember sebagai wilayah di Jawa Timur dengan luas lahan sawah tertinggi kedua, mengalami konversi lahan pertanian sebesar 654,7 ha selama 2005 hingga 2013 yang diperuntukkan sebagian besar untuk pembangunan permukiman penduduk dan terkonsentrasi di wilayah perkotaan<sup>29</sup>. Wilayah perkotaan di Kabupaten Jember tersebar pada 3 kecamatan yakni, Sumpalsari, Patrang, dan Kaliwates. Sumpalsari adalah kecamatan dengan laju konversi yang tinggi dibandingkan kecamatan lainnya. Santoso (2011), menyatakan bahwa selama 2005 hingga 2008 penurunan jumlah lahan pertanian (sawah) adalah sebesar 9,01%.

Fenomena alih Fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian di wilayah perkotaan akan berakibat pada perubahan pola distribusi kepemilikan lahan pertanian. Perubahan kepemilikan akan mengarah pada semakin kecilnya lahan yang diusahakan petani dan hanya sebagian kecil petani yang dapat memanfaatkan kesempatan ekonomi yang muncul dengan adanya alih fungsi lahan tersebut di wilayah perkotaan karena semakin banyak lahan pertanian yang dialihfungsikan. Hal ini kemudian menyebabkan distribusi kepemilikan lahan di wilayah perkotaan dengan nilai ekonomi yang tinggi akan cenderung timpang.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> <sup>44</sup> Sunartomo, A.F. 2015, Pengembangan Konversi Lahan Pertanian di Kabupaten Jember, *Agrekonomika*, 4(1) hal. 22-36.

<sup>30</sup> Supadi dan S.H. Susilowati. 2004. *Dinamika Penguasaan Lahan Pertanian di Indonesia*. Bogor: Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian., hal. 23.

Menurut Winarso<sup>31</sup>, lahan merupakan faktor penting bagi penduduk yang kehidupannya masing tergantung pada sektor pertanian. Kepemilikan lahan tidak hanya penting untuk pertanian, tetapi juga bagi penentuan berbagai kebutuhan lain dalam kehidupan bermasyarakat. Lahan tidak hanya berfungsi sebagai aset produktif akan tetapi sebagai komoditas yang dapat diperjualbelikan. Hal tersebut menunjukkan bahwa lahan memiliki peranan sebagai aset sekaligus komoditas yang dapat berpindah tangan dan status penguasaannya setiap saat. Perubahan kepemilikan lahan akan mempengaruhi kondisi sosial ekonomi petani, karena kehilangan hak penguasaan dan kepemilikan terhadap suatu lahan.<sup>32</sup>

Perkembangan kota menjadi salah satu tanda bahwa kota tersebut terbangun dengan baik. Namun perkembangan kota memiliki dampak, baik kota itu sendiri maupun desa. Di antaranya terjadinya alih fungsi lahan, perubahan fungsi sebagian atau seluruh wilayah disebabkan dengan tiga faktor, yaitu:

- a. Faktor internal, meliputi kondisi sosial ekonomi petani pengguna lahan.
- b. Faktor eksternal, meliputi dinamika pertumbuhan kota, demografi dan ekonomi.
- c. Faktor kebijakan, adanya regulasi dari pemerintah mengenai perubahan fungsi lahan.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Winarso, B. 2012. Dinamika Pola Penguasaan Lahan Sawah di Wilayah Pedesaan di Indonesia. *Jurnal Penelitian Pertanian Terapan*, 12(3), hal. 137-149.

<sup>32</sup> Pratiwi, P. A., & Rondhi, M. 2018. Distribusi Kepemilikan Lahan Pertanian Dan Pendapatan Usahatani Di Wilayah Perkotaan Kabupaten Jember.

<sup>33</sup> <https://www.kompas.com/skola/read/2020/01/20/200000769/potensi-dan-dampak-perkembangan-kota?page=all>, diakses tanggal 12 Juni 2020, pukul 16:59 WIB.

Adapun dampak dari alih fungsi lahan adalah:

- a. Turunnya produksi pertanian;
- b. Hilangnya kesempatan petani;
- c. Tidak optimal investasi pemerintah dibidang pengairan;
- d. Berkurangnya ekosistem sawah.<sup>34</sup>

Pada terjadinya keadaan jika di suatu lokasi terjadi alih fungsi lahan, maka dalam waktu yang tidak lama lahan di sekitarnya juga beralih fungsi secara progresif. Hal tersebut disebabkan oleh dua faktor. Pertama, sejalan dengan pembangunan kawasan perumahan atau industri di suatu alih fungsi lahan, maka aksesibilitas di lokasi tersebut menjadi semakin kondusif untuk pengembangan industri dan pemukiman yang akhirnya mendorong meningkatnya permintaan lahan oleh investor lain atau spekulan tanah sehingga harga lahan di sekitarnya meningkat. Kedua, peningkatan harga lahan selanjutnya dapat merangsang petani lain di sekitarnya untuk menjual lahan.<sup>35</sup>

Tabel II: Luas Lahan Sawah Irigasi dan Nonirigasi Kabupaten Jember 2013-2017

Tahun	2013	2014	2015	2016	2017
Kab. Jember	85003	84993	78457	86144	86098

Sumber: Dinas Pertanian Propinsi Jawa Timur

Dari data di atas menunjukkan berkurangnya lahan sawah irigasi maupun nonirigasi setiap tahunnya yang rata-rata mengalami penurunan.

---

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> *Jurnal Sosial Ekonomi Pertanian (JSEP)* Vol. 8 No. 2 Juli 2015, hal. 48, Fakultas Pertanian, Universitas Jember.

Tabel III: Luas Tanah Produktif (dalam ha) di 3 Kecamatan Kota  
 di Kabupaten Jember.

No.	Kecamatan	2015	2016	2017	2018	2019	Persentase pengurangan Lahan produktif
1.	Kaliwates	1.649	1.523	1.417	1.333	1.158	1,2 %
2.	Sumbersari	3.457	3.651	3.192	3.354	2.463	3,0 %
3.	Patrang	3.657	3.808	3.675	3.653	3.404	3,5 %

Sumber: Diperta Kabupaten Jember

Dari Tabel III di atas menunjukkan bahwa luas lahan yang menghasilkan produk panen setiap tahunnya semakin berkurang, walaupun tidak signifikan akan tetapi pengurangan luas lahan pertanian yang produktif terjadi di setiap tahunnya dengan rata-rata di Kecamatan Kaliwates 123 ha (Hektar), Kecamatan Sumbersari 248 ha (hektar) dan Kecamatan Patrang 62,25 ha (hektar).

Salah satu sektor yang banyak mendapat campur tangan Pemerintah, baik pemerintah daerah maupun pusat, adalah sektor lapangan usaha Pertanian. Hal ini dikarenakan dalam sektor lapangan usaha pertanian berkaitan langsung dengan ketahanan dan kedaulatan pangan nasional. Namun demikian peranan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap sektor lapangan usaha pertanian mengalami penurunan di Kabupaten Jember yaitu dari 29,05 persen di Tahun 2017 menjadi 27,39 persen di Tahun 2018. Salah satu penyebab menurunnya peranan pertanian, kehutanan dan perikanan adalah menurunnya produksi karena musim yang kurang mendukung serta berkurangnya luas lahan pada lapangan usaha tersebut. Untuk peranan kategori sektor pertanian yang mencakup sub lapangan usaha pertanian, kehutanan dan perikanan yang terdiri dari; tanaman pangan, tanaman hortikultura, tanaman perkebunan, peternakan, dan jasa



pertanian dan perburuan. Sedangkan berdasarkan laju pertumbuhan riil PDRB menurut lapangan usaha 2014–2018, pada Tahun 2017 sebesar 2,15 persen menurun menjadi 0,08 persen di Tahun 2018.<sup>36</sup>

#### D. **Perencanaan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Jember dalam Alih Fungsi Lahan.**

Definisi dari rencana di antaranya dikemukakan oleh Sondang P. Siagian. “Rencana didefinisikan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang daripada hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan”<sup>37</sup>.

Rencana adalah keseluruhan tindakan pemerintah yang berkesinambungan yang mengupayakan terwujudnya suatu keadaan tertentu yang teratur. Keseluruhan itu disusun dalam format tindakan hukum administrasi, sebagai tindakan yang menimbulkan akibat-akibat hukum.<sup>38</sup>

Pembangunan perumahan yang semakin pesat di Kabupaten Jember khususnya di kecamatan kota (Sumbersari, Kaliwates dan Patrang) perlu memperhatikan aspek lingkungan dan penataan ruang. Supaya pembangunan perumahan tersebut sesuai dengan fungsi tata ruang suatu daerah, diperlukan instrumen pengendali yang berupa izin. Dengan adanya izin tersebut pembangunan yang akan dilaksanakan diharapkan sesuai dengan tata ruang dan aspek lingkungan. Pengendalian

---

<sup>36</sup> *Buku Profil Hasil Pembangunan Kabupaten Jember*, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Jember Tahun 2019.

<sup>37</sup> Sondang.P.Siagian, 1986, *Filsafat Administrasi*, Jakarta: Gunung Agung, hal 108-109.

<sup>38</sup> Ridwan HR, 1998, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 188.

pemanfaatan ruang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses penataan ruang. Pemanfaatan ruang dalam pelaksanaannya sering tidak sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Ketidaksesuaian atau pelanggaran tersebut disebabkan karena tekanan perkembangan pasar terhadap ruang, belum jelasnya mekanisme pengendalian dan lemahnya penegakan hukum (*law enforcement*) atau bisa terjadi karena produk rencana tata ruang kurang memperhatikan aspek pelaksanaan (pemanfaatan ruang) atau sebaliknya bahwa konsep pemanfaatan ruang kurang memperhatikan rencana tata ruang.

Para pengembang (*developer*) perumahan dalam kenyataannya membangun perumahan sebelum izin pemanfaatan perumahan terbit, bahkan sebagian dari perumahan tersebut sudah dipasarkan dan terjual habis karena tingginya permintaan pasar tanpa memperhatikan aspek hukum. Apakah perumahan yang dibangun tersebut sesuai dengan aspek tata ruang suatu daerah? Hal tersebut akan menimbulkan masalah dikemudian hari di mana izin pemanfaatan lahan perumahan tidak keluar atau ditolak karena tidak sesuai dengan tata ruang di Kabupaten Jember.

Pasal 14 ayat 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa Pemerintah Kabupaten berwenang menangani antara lain urusan perencanaan dan pengendalian lingkungan hidup, dan administrasi dasar lainnya. Alat administrasi negara mempunyai tugas melaksanakan apa yang menjadi tujuan dari undang-undang. Hal ini merupakan konsekuensi dari tipe negara *welfare state*, yaitu tugas pemerintah bukan lagi sebagai pejaga malam dan tidak boleh pasif tetapi harus aktif turut serta dalam kegiatan masyarakat sehingga kesejahteraan bagi semua orang terjamin.

Alat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya menghasilkan keputusan-keputusan guna menyelesaikan suatu masalah konkret yang terjadi berdasarkan peraturan hukum administrasi abstrak sifatnya. Prosedur administratif yang menjalankan fungsi yudikatif dapat dibentuk demikian rupa sehingga prosedur administratif ini sesuai dengan cita-cita proses hukum sebagaimana mestinya<sup>39</sup>. Dalam hal ini Kabupaten Jember menghendaki terciptanya ketertiban dalam kegiatan pembangunan yang pada saat ini sedang gencar dilaksanakan, khususnya dalam pendirian bangunan. Ketertiban dalam kegiatan pembangunan diwujudkan antara lain dengan mematuhi aturan mengenai pembangunan alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman.

7 Sejalan dengan kebijakan penataan ruang secara nasional di Kabupaten Jember rencana tata ruang dituangkan dalam RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) mulai diundangkannya melalui Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015. Hasil wawancara telah dilakukan Peneliti kepada Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Kabupaten Jember<sup>40</sup> perihal banyaknya alih fungsi lahan yang terjadi, namun jawaban dari Kepala Bappeda tersebut pada intinya bahwa Bappeda merancang dan mengelola segala bentuk perencanaan pembangunan yang digunakan untuk khalayak umum atau yang digunakan untuk masyarakat<sup>48</sup> atau yang bisa disebut dengan BUMN. Banyaknya alih fungsi lahan yang terjadi saat ini dikarenakan banyaknya pengusaha swasta yang masuk di Kabupaten Jember dan mengadakan alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan pemukiman, hal tersebut terjadi diluar kuasa

---

<sup>39</sup> 7 Hans Kelsen, 2006 *Teori Hukum Tentang Hukum dan Negara*, Nusamedia dan Nuansa, Bandung 2006, hal.394

<sup>40</sup> 3 Bapak Achmad Imam Fauzi, tanggal 26 Juni 2020

Bappeda karna itu berkaitan dengan Perizinan. Apabila perizinan diberikan maka perusahaan-perusahaan swasta dapat dengan leluasa menggunakan surat perizinan yang didapat untuk mengganti lahan-lahan pertanian yang subur menjadi lahan pemukiman.

Perizinan tersebut bisa didapatkan di Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu, seperti Izin Mendirikan Bangunan dan Alih fungsi Lahan yang masuk dalam opsi izin lokasi dan ditinjau oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Penelitian pun kami lanjutkan ke Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu untuk mengkroscek kebenaran akan hal ini, dan kami mewawancarai Bapak Agung selaku Staf yang ada di Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu (terjadi pandemi sehingga wawancara kami lakukan melalui telepon), Bapak Agung menyatakan bahwa memang benar perizinan yang ada dikeluarkan oleh Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu, namun ada beberapa perizinan yang dikeluarkan oleh Bupati dan ada juga perizinan yang dikeluarkan oleh Kepala Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu (Lampiran). Berdasar Surat Keputusan Bupati terkait pendelegasian, Izin Mendirikan Bangunan saat ini dikeluarkan oleh Bupati Kabupaten Jember. Maka apabila terjadi kendala atau tidak sesuai dengan peraturan maka sudah menjadi tanggungjawab penuh Bupati selaku pihak yang menerbitkan perizinan tersebut.

Dalam Pasal 17 ayat (1) Peraturan Presiden No 59 Tahun 2019 Tentang Alih Fungsi Lahan yang berbunyi bahwa “Terhadap lahan sawah yang masuk dalam peta lahan sawah yang dilindungi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) namun belum ditetapkan sebagai bagian dari penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16, tidak dapat dialihfungsikan sebelum mendapat rekomendasi perubahan

penggunaan tanah dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agrarian/pertanahan dan tata ruang". Oleh sebab itu, lahan yang dialihfungsikan menjadi lahan perumahan atau lahan produktif harus sudah berubah status yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang. Adapun pihak yang berwenang sudah diatur dalam Pasal 23 ayat (1), (2), dan (3) yang berbunyi bahwa: (1) Pemerintah Pusat melakukan pembinaan dan pengawasan mengenai pengendalian alih fungsi lahan sawah kepada pemerintah daerah provinsi. (2) Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat melakukan pembinaan dan pengawasan mengenai pengendalian alih fungsi lahan sawah kepada pemerintah daerah kabupaten/kota. (3) Bupati atau walikota melakukan pembinaan dan pengawasan mengenai pengendalian alih fungsi lahan sawah kepada masyarakat.

Dalam permasalahan terkait alih fungsi lahan yang ada di Kabupaten Jember, Bupati hanya memiliki kewenangan sebagai pengawas saja, namun pada realitanya Bupati juga mengeluarkan perizinan ini terkait pembinaan bagi investor maupun *developer* yang mengurus Izin Peruntukan dan Penggunaan Tanah (IPPT) sebagai akibat alih fungsi lahan.

Pemanfaatan ruang agar efektif dilakukan upaya pengendalian tata ruang melalui Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT), *Site Plan* dan (IMB) Izin Mendirikan Bangunan. IPPT (Izin Peruntukan Penggunaan Tanah) merupakan izin awal dalam pemanfaatan lahan, kemudian *site plan*, dan IMB baru bisa diterbitkan setelah mendapatkan IPPT. Izin harus didapatkan masyarakat sebelum menggunakan lahan untuk berbagai kepentingan yang berdampak kepada struktur ekonomi, sosial, budaya, lingkungan dan sesuai dengan tata ruang sehingga IPPT menjadi tolok ukur bagi keberhasilan sebuah produk tata ruang

ditinjau dari kesesuaian penggunaan lahan dengan rencana pemanfaatan ruang yang ada dalam rencana tata ruang tersebut.

IPPT (Izin Peruntukan Penggunaan Tanah) bisa didapatkan setelah melalui proses sosialisasi dengan warga sekitar di mana perumahan tersebut akan dibangun, dengan sosialisasi diharapkan bahwa pembangunan yang akan dilaksanakan berdampak baik bagi warga sekitar di mana perumahan dibangun secara ekonomi meningkat pendapatan warga juga tidak berdampak terhadap lingkungan seperti adanya limbah, cadangan air yang menipis karena semua terpusat pada perumahan yang akan dibangun.

## BAB V

### ASPEK SOSIOLOGIS

### PERGESERAN LAHAN PERSAWAHAN KE

### PEMUKIMAN

Sumber daya alam adalah keadaan di mana lingkungan alam yang bernilai untuk memenuhi kebutuhan manusia, kegunaan sumber daya manusia untuk memenuhi dan meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Sifat dari sumber daya alam terdiri dari dua macam yaitu sumber daya alam fisik dan sumber daya alam hayati. Sumber daya alam yang bersifat fisik terdiri dari tanah, air, dan udara sedangkan sumber daya alam yang bersifat hayati terdiri dari hutan, padang rumput, perkebunan, dll.

Di dalam rumusan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 3 ayat 3 yang berisi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” makna dari dikuasai oleh negara menurut Moh. Hatta tidak berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan, ordernemer. Kekuasaan negara terdapat pada membuat peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melanggar pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal.

Sumber daya memiliki dua karakter khusus yaitu sumber daya alam dapat pulih (*renewable resources*) dan sumber daya alam tidak dapat pulih. Sumber daya alam dapat pulih (*renewable resources*) pada umumnya berkaitan satu sama lain

dalam suatu ekosistem, sehingga pengelolaannya tidak dapat berdiri sendiri. Misalnya pengelolaan sumber daya alam tanah dan vegetasi /hutan berkaitan erat dengan keadaan sumber daya alam air/perairan. Sumber daya alam tidak dapat pulih (tanah, air, biotis, dan ruang) merupakan landasan sumber daya utama dalam pengembangan suatu wilayah sungai. Pengelolaan sumber daya alam harus dilaksanakan secara terpadu dalam suatu perencanaan dan pengelolaan DAS (daerah aliran sungai).

<sup>1</sup> Pengertian sumber daya alam (SDA) sendiri secara yuridis cukup sulit ditemukan, namun kita dapat meminjam pengertian sumber daya alam ini dari Rancangan Undang-Undang Pengelolaan Sumber Daya Alam yang memberikan batasan/pengertian sebagai berikut: “Sumber daya alam adalah semua benda, daya, keadaan, fungsi alam, dan makhluk hidup, yang merupakan hasil proses alamiah, baik hayati maupun non hayati, terbarukan maupun tidak terbarukan.”

Bidang-bidang yang terkait dan melingkupi persoalan sumber daya alam di Indonesia antara lain:

1. Bidang Agraria yang telah diatur oleh <sup>22</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
2. Bidang Pertambangan yang telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan;
3. Bidang Pengairan yang telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air;
4. Bidang Perikanan yang telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2004 tentang Perikanan;
5. Bidang Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem yang telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang konservasi sumber daya alam Hayati dan Ekosistemnya;



6. Bidang Kehutanan yang telah diatur oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Masing-masing bidang itu secara kelembagaan dikelola oleh lembaga-lembaga sektoral yang berada di lingkup departemen yang menanganinya di antaranya adalah: Departemen Dalam Negeri melalui Badan Pertahanan; Departemen Pertambangan dan Energi; Departemen Pekerjaan Umum; Departemen Perikanan dan Kelautan; dan Departemen Kehutanan.

Sumber daya alam dapat digolongkan sebagai berikut:

a. *Sumber Daya Alam Berdasarkan Asalnya*

- 1) Sumber daya alam organik (biotik), yaitu sumber daya alam yang berasal dari kehidupan. contoh: batubara, minyak bumi.
- 2) Sumber daya alam anorganik (abiotik), yaitu sumber daya alam yang bukan dari kehidupan. contoh: timah, bauksit, besi, dan gas alam

b. *Sumber Daya Alam Berdasarkan Sifat Kelestariannya*

- 1) Sumber daya alam yang dapat diperbarui (*renewable resource*), yaitu sumber daya alam yang tidak akan habis karena bagian-bagian yang telah terpakai dapat diganti dengan yang baru. contoh: udara, angin, tenaga air terjun, sinar matahari, tumbuh-tumbuhan, dan hewan.
- 2) Sumber daya alam yang tidak dapat diperbarui (*unrenewable resource*), yaitu sumber daya alam yang akan habis karena tidak dibuat yang baru. contoh: timah, besi, bauksit, batubara, dan minyak bumi.

c. *Sumber Daya Alam Berdasarkan Pemanfaatannya*

- 1) Sumber daya alam ruang, yaitu tempat yang diperlukan manusia dalam hidupnya. makin besar kenaikan jumlah penduduk maka sumber daya alam ruang makin sempit dan sulit diperoleh. uang dalam hal ini dapat berarti ruang untuk areal peternakan, pertanian, perikanan, ruang tempat tinggal, ruang arena bermain anak-anak, dan sebagainya.
- 2) Sumber daya alam materi, yaitu bila yang dimanfaatkan oleh manusia adalah materi sumber daya alam itu sendiri. Contoh: mineral magnetit, hematit, limonit, siderit, dan pasir kuarsa dapat dilebur menjadi di besi/baja yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan manusia, di antaranya untuk kerangka beton, kendaraan, alat rumah tangga, dan lain-lain
- 3) Sumber daya alam energi, yaitu energi yang terkandung dalam sumber daya alam. Bahan bakar minyak (bensin, solar, minyak tanah), batu bara, gas alam dan kayu bakar merupakan sumber daya alam energi karena manusia menggunakan energinya untuk memasak, menggerakkan kendaraan, dan mesin industri.
- 4) Sumber daya alam hayati, yaitu sumber daya alam berbentuk makhluk hidup, yaitu hewan dan tumbuhan. Sumber daya alam tumbuh-tumbuhan disebut sumber daya alam hayati, sedangkan sumber daya hewan disebut sumber daya hewani.

Ragam dan jenis sumber daya alam tersebut harus diperhatikan dalam pelaksanaan pembangunan. Kebutuhan tanah untuk keperluan pembangunan, baik bagi kepentingan umum maupun perorangan harus memperhatikan ragam sumber daya

alam. Demikian pula dalam penggunaan lahan atau alih fungsi lahan untuk keperluan pembangunan pemukiman, harus memperhatikan ketersediaan lahan pertanian. Pemukiman atau rumah merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia, yaitu kebutuhan papan, oleh karena itu harus dipenuhi, namun tetap dilakukan dengan memperhatikan persoalan ekosistem dan sumber daya alam yang ada.

Perbuatan alih fungsi lahan sawah menjadi pemukiman yang dilakukan tanpa pengawasan akan menimbulkan kerugian, tidak saja bagi manusia, akan tetapi juga bagi makhluk hidup lainnya. Filtarnya adalah pemerintah dan pemerintah daerah sebagai instansi yang memberikan atau menerbitkan izin terkait pembangunan kawasan pemukiman dengan mengambil areal atau lahan persawahan. Oleh karena itu pemerintah tidak harus bersikap longgar dalam menilai dan memberikan izin bagi pembangunan pemukiman di kawasan atau daerah tertentu. Pemberian izin pembangunan pemukiman harus memperhatikan kebutuhan dan juga tata ruang yang telah ditetapkan.<sup>41</sup>

## A. Peraturan Perundang-Undangan Terkait Izin Perihal Lahan Persawahan Menjadi Perumahan

Negara Indonesia dikenal sebagai negara agraris, yang kayak akan hasil pertaniannya. Sektor pertanian merupakan sektor strategis dan berperan penting dalam perekonomian nasional dan kelangsungan hidup masyarakat. Lahan sawah memiliki arti penting, yakni sebagai media untuk aktivitas bercocok tanam guna menghasilkan bahan pangan pokok (khususnya padi) bagi kebutuhan umat manusia. Dengan kondisi

---

<sup>41</sup> 5 Suriansyah Murhaini, *Hukum Pertanahan “Alih Fungsi Tanah dan Fungsi Sosial Ha katas Tanah”*. LaksBang Justitia Surabaya, 2018, hal. 93

seperti itu mestinya Indonesia merupakan negara swasembada pangan, bukan justru malah sebagai negara pengimpor pangan dari luar negeri.

Di sisi lain, negara Indonesia juga merupakan negara yang memiliki jumlah penduduk sangat besar. Jumlah penduduk tersebut semakin bertambah setiap tahunnya. Sehingga di Indonesia rentan akan terjadinya alih fungsi lahan. Di mana lahan produktif pertanian dijadikan areal perumahan untuk menunjang pertumbuhan penduduk. Seiring perkembangan zaman dan dinamika gerak langkah pembangunan serta pertumbuhan jumlah, eksistensi lahan mulai terusik. Salah satu permasalahannya yang cukup pelik terkait dengan keberadaan tanaman padi adalah makin maraknya alih fungsi lahan pertanian menjadi penggunaan lainnya seperti pembangunan pemukiman penduduk, industri, pertokoan, dan pariwisata.

Konsep pembangunan dewasa ini dilakukan lebih ke arah model pembangunan yang yakni ekonomi merupakan suatu sistem dengan lingkungan sebagai subsistemnya. Dalam bahasa sederhana, pemenuhan tingkat kebutuhan hidup adalah dari sisi ekonominya. Dalam hal ini yang diutamakan adalah kepentingan ekonomi, sehingga berakibat kepentingan lingkungan diletakkan di bawah kepentingan ekonomi.

Alih fungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagai atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang membawa dampak negatif terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Alih fungsi lahan juga dapat diartikan sebagai perubahan untuk penggunaan lain yang disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin

bertambah jumlahnya dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik.

5 Alih fungsi lahan biasanya terkait dengan proses pengembangan wilayah, dan bahkan dapat dikatakan bahwa alih fungsi lahan merupakan konsekuensi dari perkembangan wilayah. Sebagai besar alih fungsi lahan yang terjadi, menunjukkan adanya ketimpangan dalam penguasaan lahan yang lebih didominasi oleh pihak kapitalis dengan mengantongi izin mendirikan bangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Hal itu terlihat dari banyaknya alih fungsi lahan sawah menjadi lahan pemukiman kaum elite di perkotaan. Di kota-kota seperti Jakarta, Surabaya dan beberapa kota metropolitan lainnya sudah hal biasa jika lahan pertanian dicaplok oleh pengembangan untuk membangun kawasan pemukiman baik yang bersifat horizontal (*real estate*) maupun vertikal (apartemen).

57 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria lebih banyak mengatur tentang dasar-dasar penguasaan sumber daya alam. Hanya ada satu pasal yang mengatur tentang pengalokasian pemanfaatan sumber daya alam. Pasal 14 yang menjadi dasar bagi perencanaan pengalokasian dan pemanfaatan sumber daya alam menyatakan bahwa perencanaan pemanfaatan sumber daya alam dilakukan untuk keperluan negara, peribadatan, pengembangan produksi pertanian, peternakan, perikanan serta pengembangan industri, transmigrasi, dan pertambangan.

3 Sementara itu berkaitan dengan kelestarian pengelolaan sumber daya alam, Undang-Undang Pokok Agraria hanya menyebutkan di Pasal 15 bahwa “memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah rusaknya adalah kewajiban tiap-tiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah itu, dengan

memperhatikan pihak yang ekonominya lemah. Jadi setiap pemegang hak atas tanah, perorangan atau badan hukum, wajib memelihara tanah dalam artian mengusahakan tanah tersebut untuk keperluannya dan sesuai dengan fungsi serta jenis tanahnya. Terhadap tanah-tanah pertanian, maka harus diusahakan sesuai peruntukannya.

Lahan sawah dapat dianggap sebagai barang publik, karena selain memberikan manfaat yang bersifat individual bagi pemiliknya, juga memberikan manfaat yang bersifat sosial. Lahan sawah memiliki fungsi yang sangat luas terkait dengan manfaat langsung, manfaat tidak langsung, dan manfaat bawaan. Manfaat langsung berhubungan dengan perihal penyediaan pangan, penyediaan kesempatan kerja, penyediaan sumber pendapatan bagi masyarakat dan daerah, sarana penumbuhan rasa kebersamaan (gotong royong), sarana pelestarian kebudayaan tradisional, sarana pencegahan urbanisasi, serta sarana pariwisata. Manfaat tidak langsung terkait dengan fungsinya sebagai salah satu wahana pelestari lingkungan. Manfaat bawaan terkait dengan fungsinya sebagai sarana Pendidikan, dan sarana untuk mempertahankan keragaman hayati.

Namun demikian, kebijakan pertanahan selama pemerintahan orde baru yang bercorak sentralistik telah menimbulkan dampak bagi sumber daya alam, terutama degradasi kualitas tanah pertanian yang banyak dialihfungsikan menjadi areal perumahan mewah (*real estate*), kawasan industri, dan bahkan menjadi komoditi untuk investasi dan spekulasi para pemilik modal yang mengakibatkan tanah ditelantarkan dalam jangka waktu yang tidak tertentu. Model kebijakan seperti itu terus berlanjut meski rezim pemerintahan telah berganti. Hingga saat ini ekspansi pembangunan perumahan terus berlanjut, yang

berkonsekuensi pada terjadinya alih fungsi lahan sawah menjadi lahan pemukiman.

Implikasi sosial-budaya yang ditimbulkan dari pola pembangunan seperti itu adalah terjadinya berbagai konflik vertikal maupun horizontal di daerah antara masyarakat dengan pemerintahan atau masyarakat dengan pemodal besar, karena telah menjadi pengusuran atau pengabaian atas hak-hak masyarakat adat/lokal dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam. Beberapa kasus tanah dan pengadaan tanah juga dipicu oleh terjadinya konflik antara pemegang hak atas tanah dengan pemodal yang memanfaatkan tanah tersebut untuk keperluan industri dan perumahan.

Sampai beberapa dekade ke depan, perekonomian Indonesia masih akan bergantung pada sektor sumber daya alam, seperti hutan, tambang, perikanan, dan lain-lain, yang tentunya akan menjadi peluang maupun risiko. Dalam situasi krisis ekonomi dan ketidakpastian politik serta banyaknya pelanggaran hukum seperti yang terjadi selama ini, risiko yang mungkin terjadi dengan adanya desentralisasi di bidang sumber daya alam akan mempercepat penurunan kualitas lingkungan. Ekspansi pembangunan industri dan pemukiman sudah barang tentu membutuhkan lahan dalam jumlah besar, sehingga akan semakin meningkatkan tren terjadinya alih fungsi lahan pertanian.

Pada era otonomi daerah sekarang ini, dengan adanya kewenangan baru yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangga sendiri, maka kecenderungannya pemerintah daerah mengabaikan atau akan lebih intensif meningkatkan pendapatan asli daerah tanpa melihat keseimbangan dan keamanan lingkungan. Kurangnya kapasitas teknis pengelolaan serta ketidakberpihakan pada kebutuhan masyarakat lokal akan akses sumber daya alam, kemungkinan

besar akan mengakibatkan hilangnya sumber daya alam dan kerusakan lingkungan dalam jangka Panjang yang tidak dapat dipulihkan bagi pemenuhan kebutuhan dasar sumber daya alam daerah tersebut.

3 Undang-Undang Agraria menganut pandangan bahwa urusan agrarian pada dasarnya adalah urusan pemerintah pusat. Undang-Undang Pokok Agraria tidak mengatur secara rinci tentang kewenangan dan peran pemerintah daerah di bidang pertanian. Kewenangan pemerintah daerah adalah pelaksanaan dari tugas pembantu yang dibagi oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Pemerintah, atau lebih khusus lagi pemerintah pusat menempati peran strategis dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Dengan demikian dapat dipahami jika partisipasi publik tidak mendapatkan ruang dalam undang-undang ini.

Penegakan hukum dalam Undang-Undang Pokok Agraria utamanya diarahkan pada penanganan pelanggaran kewajiban memelihara tanah dari para pemegang hak atas tanah, pendaftaran tanah, pelanggaran yang berkaitan dengan hak milik adat, penggunaan tanah bukan oleh pemilik, dan pelanggaran ketentuan peralihan hak atas tanah. Undang-Undang Pokok Agraria tidak memberikan penjelasan mengapa penegakan hukum hanya diberikan pada hal-hal tersebut, tetapi tidak pada hal lain, seperti halnya pelanggaran dalam prosedur pencabutan hak atas tanah atau tidak terpenuhinya berbagai kewajiban pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

10 Alih fungsi lahan merupakan perubahan peruntukan lahan untuk penggunaan lain yang disebabkan oleh faktor-faktor yang secara garis besar meliputi keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin bertambah jumlahnya dan meningkatkan



tuntutan akan mutu kehidupan yang lebih baik. Alih fungsi lahan disebabkan oleh beberapa faktor. Secara garis besar faktor yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan digolongkan menjadi 3, yaitu faktor eksternal, internal dan faktor kebijakan yang diterbitkan oleh pemerintah.

#### 1. Faktor Eksternal

Faktor eksternal atau faktor dari luar merupakan faktor yang disebabkan oleh adanya dinamika pertumbuhan perkotaan, demografi maupun ekonomi. Yang dimaksud faktor pertumbuhan perkotaan adalah semakin padatnya daerah perkotaan maka akan terjadi ekspansi ke daerah pinggiran ataupun belakang kota. Pedesaan sebagai daerah belakang kota yang memasok kebutuhan pangan kota akan mulai terdesak akibat pertumbuhan dan perkembangan kota yang semakin pesat, sehingga lahan-lahan produktif pertanian desa akan dirubah sebagai lahan pemukiman ataupun industri.

Sedangkan faktor demografi atau kependudukan adalah semakin meningkatnya pertumbuhan dan jumlah penduduk yang menyebabkan semakin meningkatnya permintaan akan lahan yang akan digunakan sebagai perumahan. Pesatnya pembangunan dianggap sebagai salah satu penyebab menurutnya pertumbuhan produksi padi. Pertumbuhan jumlah penduduk sudah pasti diikuti dengan meningkatnya kebutuhan pokok, salah satunya adalah papan. Oleh karena itu jika penduduk bertambah maka kebutuhan tempat tinggal juga bertambah, yang salah satunya dilakukan dengan mengalihfungsikan lahan sawah menjadi pemukiman.

Selanjutnya, faktor ekonomi adalah terkait dengan semakin meningkatkan kebutuhan akan lahan di bidang

ekonomi baik itu digunakan sebagai kegiatan pariwisata maupun perdagangan. Kebutuhan lahan untuk kegiatan industri juga tidak dapat dilepaskan dari faktor penyebab terjadinya alih fungsi lahan sawah menjadi *industrial estate*, salah satunya di kawasan industri Surabaya *Industrial Estate Rungkut* (SIER) atau kawasan *Pasuruan Industrial Estate Rembang* (PIER). Selain itu, tekanan ekonomi pada saat krisis ekonomi juga dapat menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan. Hal tersebut menyebabkan banyak petani menjual asetnya yang berupa sawah untuk memenuhi kebutuhan hidup yang berdampak meningkatkan alih fungsi lahan sawah dan semakin meningkatkan penguasaan lahan pada pihak-pihak pemilik modal.

## 2. Faktor Internal

Faktor internal ini lebih melihat sisi yang disebabkan oleh kondisi sosial ekonomi rumah tangga petani pengguna lahan, karakteristik petani yang mencakup umur, tingkat Pendidikan, jumlah tanggungan keluarga, luas lahan yang dimiliki, dan tingkat ketergantungan petani terhadap lahan. Pada jaman yang semakin modern ini tidak dapat dipungkiri lagi bahwa para generasi mudah lebih memilih bekerja di bidang industri dan perkantoran dari pada bekerja di bidang pertanian. Hal ini menyebabkan daerah pedesaan yang bergerak di bidang pertanian kekurangan tenaga produktif, karena ditinggal ke kota.

Banyak tenaga kerja di pedesaan yang seharusnya ikut menggarap sawah malah pergi ke kota untuk bekerja di sektor industri. Migrasi tenaga kerja pedesaan ke kota besar di sektor industri menjadikan lahan di desa tidak dikerjakan secara maksimal, sehingga berdampak pada

dijualnya lahan sawah tersebut kepada pemodal yang justru dijualnya lahan sawah tersebut kepada pemodal yang justru sebagian berasal dari kota. Kondisi demikian menjadikan terjadinya penguasaan tanah pertanian secara *absentee*, yakni tanah dikuasai oleh orang yang bertempat tinggal di luar kecamatan di mana sawah tersebut berada.

Di samping itu, faktor internal lainnya semakin meningkatnya biaya operasional dalam pengelolaan lahan pertanian juga menyebabkan para petani mengalami kerugian, sehingga mereka lebih memilih untuk beralih profesi dan menjual lahan pertaniannya. Tingginya biaya pengolahan sawah menjadikan sebagian petani dari kalangan tidak mampu menyewakan lahan kepada orang lain. Bahkan beberapa di antaranya ada yang menjual lahan sawahnya kepada orang lain, yang sebagian malah dimiliki oleh pemodal dari kota, yang lagi-lagi memiliki tanah sawah tersebut secara *absentee*.

### 3. Faktor Kebijakan Pemerintah

Faktor kebijakan berkaitan dengan aspek peraturan (regulasi) yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun daerah yang berkaitan dengan perubahan fungsi lahan pertanian. Kelemahan pada aspek regulasi ini sendiri terutama terkait dengan masalah kekuatan hukum, sanksi pelanggaran, dan akurasi objek lahan yang dilarang dikonversi. Selain itu, kurangnya aksi nyata (hanya wacana semata) dan tidak jelasnya langkah pemerintah dalam meminimalisir alih fungsi lahan menjadi semakin banyak dan lahan yang terkonversi.

Alih fungsi lahan sawah yang tidak terkendali dan terjadi secara berlebihan sudah tentu akan berdampak negatif bagi masa

depan pertanian. Apalagi Indonesia dikenal sebagai negara agraris dengan pesawahan terbentang luas mulai dari Sabang hingga Merauke, jika lahan pertanian berkurang atau bahkan habis dikonversi maka Indonesia akan mengalami krisis pangan.

Dari tahun ke tahun, luas produktif yang beralih fungsi terus bertambah, yang akan mengakibatkan terjadi penurunan produksi pangan dan mengancam ketahanan pangan nasional, Sedangkan kebutuhan pangan penduduk semakin besar karena adanya pertumbuhan penduduk yang juga semakin besar. Sebagai contoh, <sup>41</sup> sekretaris Dinas Pertanian Kabupaten Malang, mengatakan setiap tahun diperkirakan tak kurang 10 hektar lahan di kabupaten Malang telah beralih fungsi menjadi kawasan perumahan maupun industri.

<sup>10</sup> Untuk memenuhi kebutuhan pangan masyarakat yang semakin meningkat, maka diperlukan lahan pertanian yang luas pula. Namun, dengan adanya alih fungsi lahan sawah maka produksi pangan mengalami penurunan dan kebutuhan masyarakat akan pangan semakin sulit terpenuhi. <sup>24</sup> Alih fungsi lahan sawah dilakukan secara langsung oleh petani pemilik lahan, lakukan secara tidak langsung oleh pihak lain yang sebelumnya diawali dengan transaksi jual beli lahan sawah. Proses alih fungsi lahan sawah dapat berlangsung cepat dan dapat pula berjalan lambat.

<sup>4</sup> Alih fungsi lahan berlangsung cepat jika terkait dengan upaya pemenuhan kebutuhan sektor ekonomi lain yang menghasilkan surplus ekonomi (*land rent*) jauh lebih tinggi. Misalnya untuk pembangunan kawasan industri, kawasan perumahan, dan sebagainya. Di samping itu juga untuk pemenuhan kebutuhan mendasar, yaitu prasarana umum yang diprogramkan pemerintah, atau untuk tempat tinggal pemerintahan yang bersangkutan. <sup>24</sup> Proses alih fungsi lahan sawah

berlangsung lambat jika motivasi untuk melakukan alih fungsi terkait dengan degradasi fungsi lahan sawah, misalnya akibat kerusakan jaringan irigasi sehingga lahan tersebut tidak dapat difungsikan lagi sebagai lahan sawah.

Peningkatan produksi pangan harus tetap digalakkan untuk mencapai Swasembada beras. Namun, kenyataannya daya tarik untuk petani di kalangan masyarakat semakin rendah yang akhirnya sektor pertanian mulai ditinggalkan. Hal ini menyebabkan target Swasembada beras sulit tercapai. Di sisi lain, alih fungsi lahan sawah semakin tak terbendung karena belum optimalnya pelaksanaan peraturan mengenai tata guna lahan, sehingga apa yang terjadi di lapangan jauh berbeda dengan yang terdapat dalam peraturan. Dengan demikian alih fungsi lahan merupakan ancaman serius yang tidak boleh disepelekan mengingat dampak yang timbul berkaitan langsung dengan lingkungan dan ketahanan pangan pada masa mendatang serta akan berdampak pula pada meningkatnya ketergantungan Indonesia pada beras impor.

Dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dijelaskan bahwa 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. Keberadaan lahan menjadi berkurang seiring dengan bertambahnya jumlah penduduk sehingga perlu adanya penataan lahan antara lahan untuk kawasan industri dan pertanian.

Lahan pertanian adalah bidang lahan yang digunakan untuk usaha pertanian. Sementara lahan pertanian pangan berkelanjutan adalah bidang lahan yang ditetapkan untuk

dilindungi dan dikembangkan secara konsisten guna menghasilkan produk pangan pokok bagi kedaulatan dan ketahanan pangan nasional. Salah satu yang menjadi bagian dari lahan pertanian adalah sawah. Oleh karena itu, sawah tidak hanya penting sebagai penghasil padi dan palawija yang merupakan barang privat (*privat goods*) yang memberikan keuntungan kepada petani, tetapi juga memberikan barang dan jasa publik (*public services*) yang dikenal dengan istilah multifungsi.

Fungsi positif lahan sawah atau dapat juga disebut sebagai eksternalitas positif (*positive externalities*) di lingkungan lahan sawah antara lain adalah untuk mitigasi atau pengendali banjir, mendaur ulang air, pengendali atau pengontrol erosi, mitigasi peningkatan suhu udara, dan mendaur ulang limbah organik. Namun demikian terdapat beberapa masalah berupa eksternalitas negatif (*negative externalities*) dari lahan sawah, antara lain adalah emisi dan gas metan.

Alih fungsi lahan sawah ke penggunaan non pertanian dapat berdampak pada turunnya produksi pertanian, serta akan berdampak pada dimensi yang lebih luas di mana berkaitan dengan aspek-aspek perubahan orientasi ekonomi, social, budaya, dan politik masyarakat. Ditinjau dari aspek produksi, kerugian akibat alih fungsi lahan sawah di Jawa selama kurun waktu 1981-1998 diperkirakan telah menyebabkan hilangnya produksi beras sekitar 1,7 juta ton/tahun atau sebanding dengan jumlah impor beras tahun 1984-1997 yang berkisar antara 1,5-2,5 juta ton/tahun. Alih fungsi lahan sawah juga menyebabkan hilangnya kesempatan petani untuk memperoleh pendapatan dari usaha taninya.

Hilangnya pendapatan petani dari usaha sawah di Jawa Barat dan Jawa Timur mencapai Rp1,5-Rp2,5 juta/Ha/tahun dan

kehilangan kesempatan kerja mencapai Kisaran 300-480 HOK/Ha/Tahun. perolehan pendapatan pengusaha traktor dan penggilingan padi juga berkurang, masing-masing sebesar Rp46-Rp91 ribu dan Rp114 ribu/Ha/tahun akibat terjadinya alih fungsi lahan. Menurut penelitian yang dilakukan Widjanarko, dkk. (2006) terkonsentrasinya pembangunan Perumahan dan industri di pulau Jawa, di satu sisi menambah terbukanya lapangan pekerjaan di sektor non pertanian seperti jasa konstruksi dan industri, akan tetapi juga menimbulkan dampak negatif yang kurang menguntungkan, yaitu antara lain:

1. Berkurangnya luas sawah yang mengakibatkan turunnya produksi padi, yang mengganggu tercapainya swasembada pangan dan timbulnya kerawanan pangan serta mengakibatkan bergesernya lapangan kerja dari sektor pertanian ke non pertanian. Apalagi tenaga kerja tidak terserap seluruhnya maka akan meningkatkan angka pengangguran.
2. Investasi pemerintah dalam pengadaan prasarana dan sarana pengairan menjadi tidak optimal pemanfaatannya.
3. Kegagalan investor dalam melaksanakan pembangunan perumahan maupun industri, sebagai dampak krisis ekonomi, atau karena kesalahan perhitungan mengakibatkan tidak termanfaatkannya tanah yang telah diperoleh, sehingga meningkatkan luas tanah tidur yang pada gilirannya juga menimbulkan konflik sosial seperti penjarahan tanah.
4. Berkurangnya ekosistem sawah terutama di jalur pantai utara Pulau Jawa sedangkan pencetakan sawah baru yang sangat besar biayanya di luar Pulau Jawa seperti di Kalimantan Tengah, tidak menunjukkan dampak positif.

Penyebab terjadinya alih fungsi lahan pertanian boleh dikatakan bersifat multidimensi. Oleh karena itu, upaya pengendaliannya tidak mungkin hanya dilakukan melalui satu pendekatan saja. Mengingat nilai keberadaan lahan pertanian bersifat multifungsi, maka keputusan untuk melakukan pengendaliannya harus memperhitungkan berbagai aspek yang melekat pada eksistensi lahan itu sendiri. Hal tersebut mengingat lahan yang ada mempunyai nilai yang berbeda, baik ditinjau dari segi jasa (*service*) yang dihasilkan maupun beragam fungsi yang melekat di dalamnya.

Sehubungan dengan isu di atas, Pearce dan Turner (1990) merekomendasikan tiga pendekatan secara bersamaan dalam kasus pengendalian alih fungsi lahan sawah (*wetland*), yaitu melalui:

1. *Regulation*

Melalui pendekatan ini pengambilan kebijakan perlu menetapkan sejumlah aturan dalam pemanfaatan lahan yang ada. Berdasarkan berbagai pertimbangan teknis, ekonomis, dan sosial, pengambilan kebijakan bisa melakukan perwilayahan (*zoning*) terhadap lahan yang ada serta kemungkinan bagi proses alih fungsi. Selain itu, perlu mekanisme perizinan yang jelas dan transparan dengan melibatkan semua pemangku kepentingan yang ada dalam proses alih fungsi lahan. Dalam tatanan praktisnya, pola ini telah diterapkan pemerintah melalui penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah dan pembentukan Tim Sembilan di tingkat kabupaten dalam proses alih fungsi lahan. Sayangnya, pelaksanaan di lapangan belum sepenuhnya konsisten menerapkan aturan yang ada.



## 2. *Acquisition and Management*

Melalui pendekatan ini pihak terkait perlu menyempurnakan sistem dan aturan jual beli lahan serta penyempurnaan pola penguasaan lahan (*land tenure system*) yang ada guna mendukung upaya ke arah mempertahankan keberadaan lahan pertanian.

## 3. *Incentive and Charges*

Pemberian subsidi kepada para petani yang dapat meningkatkan kualitas lahan yang mereka miliki, serta penerapan pajak yang menarik bagi petani yang mempertahankan keberadaan lahan pertanian, merupakan bentuk pendekatan lain yang disarankan dalam upaya pencegahan alih fungsi lahan pertanian. Selain itu, pengembangan prasarana yang ada lebih diarahkan untuk mendukung pengembangan kegiatan budidaya pertanian berikut usaha ikutannya.

Mengingat selama ini penerapan peraturan perundang-undangan dan peraturan pengendalian alih fungsi lahan kurang berjalan efektif serta berpijak pada acuan pendekatan pengendalian sebagaimana dikemukakan di atas, maka perlu diwujudkan suatu kebijakan alternatif. Kebijakan alternatif tersebut diharapkan mampu memecahkan kebuntuan pengendalian alih fungsi lahan sebelumnya. Adapun komponennya antara lain instrumen hukum dan ekonomi, zonasi, dan inisiatif masyarakat. Instrumen hukum meliputi penerapan peraturan perundang-undangan dan peraturan yang mengatur mekanisme alih fungsi lahan. Sementara itu, instrumen ekonomi mencakup insentif, disinsentif, dan kompensasi. Kebijakan pemerintah insentif diberikan kepada pihak-pihak yang mempertahankan lahan dari alih fungsi. Pola pemberian insentif

ini antara lain dalam bentuk keringanan pajak bumi dan bangunan (PBB) serta kemudahan sarana produksi pertanian (Isa, 2006)

Sebaliknya, disinsektif diberikan kepada pihak-pihak yang melakukan alih fungsi lahan yang implementasinya berlawanan dengan peraturan perundang-undangan dan peraturan yang berlaku lainnya. Sementara itu, kompensasi ditunjukkan untuk pihak-pihak yang dirugikan akibat alih fungsi lahan untuk kegiatan pembangunan, atau untuk mencegah terjadinya alih fungsi demi kelestarian lahan sebagai sumber produksi pertanian (pangan). Dengan kata lain, penerapan instrumen-instrumen tersebut berkaitan dengan pemberian penghargaan dan sanksi pelanggaran (*reward and punishment*)

Kebijakan zonasi berhubungan dengan ketatalaksanaan tat ruang wilayah melalui pengelompokan (*cluster*) lahan menjadi tiga kategori zona pengendalian, yaitu fungsi terbatas, dan boleh di alih fungsikan. Zonasi diatur berdasarkan kriteria klasifikasi irigasi, intensitas tanam, dan produktivitas lahan sawah. Kriteria irigasi dibedakan atas lahan sawah beririgasi dan non irigasi. Kriteria intensitas tanam adalah satu hingga dua kali tanam per tahun, sedangkan kriteria produktivitas yaitu di bawah 4,5 ton/Ha/panen.

## **B. Dampak Alih Fungsi Lahan Persawahan Menjadi Perumahan**

*Impact* atau dampak di sini di artikan sebagai adanya suatu benturan antara dua kepentingan, yaitu kepentingan pembangunan proyek dengan kepentingan usaha melestarikan kualitas lingkungan yang baik. Dampak yang diartikan dari benturan dua kepentingan itu pun masih kurang tepat karena yang tercermin dari benturan tersebut hanyalah kegiatan yang

akan menimbulkan dampak negatif (merugikan). Pengertian ini pula yang dahulunya banyak ditentang oleh para pemilik atau pengusul proyek. Hal ini tercermin juga pada konsep asli dari metodologi Amdal dari Leopold (1971).

Lingkungan hidup merupakan Hak Asasi Manusia sejak ada deklarasi HAM Sedunia (*Universal Declaration of Human Right*). Setiap manusia harus menikmati lingkungan yang sehat dan baik dari kualitas manusianya. Makna lingkungan hidup sebagai hak konstitusional bahwa segala aktivitas lingkungan di Indonesia harus berdasar pada norma hukum. Dalam Undang-Undang yang mengatur lingkungan hidup yang berlaku di Indonesia juga telah dinyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan bagian dari hak asasi setiap orang.

Oleh karena itu agar tidak menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup, maka setiap kegiatan pembangunan harus membuat AMDAL. Kebijakan AMDAL diperkenalkan pertama kali pada tahun 1969 oleh *National Environmental Policy Act* di Amerika Serikat. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1987 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1997 tentang Analisis mengenai dampak lingkungan hidup, disebutkan bahwa AMDAL adalah kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan terhadap lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

AMDAL merupakan kajian dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, dibuat pada tahap perencanaan, dan digunakan untuk pengambilan keputusan. Hal-hal yang dikaji dalam proses AMDAL meliputi aspek fisik-kimia, ekologi, sosial-ekonomi, sosial budaya, dan Kesehatan masyarakat sebagai pelengkap studi kelayakan suatu rencana usaha dan/atau

kegiatan. Analisis mengenai dampak lingkungan hidup di satu sisi merupakan bagian studi kelayakan untuk melaksanakan rencana usaha dan/atau kegiatan, di sisi lain merupakan syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan izin melakukan usaha dan/atau kegiatan.

Berdasarkan analisis tersebut dapat diketahui secara lebih jelas dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, baik dampak negatif maupun dampak positif yang akan timbul dari usaha dan/atau kegiatan, sehingga dapat dipersiapkan Langkah untuk menanggulangi dampak negatif dan mengembangkan dampak positif. Untuk mengukur atau menentukan dampak terbesar dan penting tersebut di antaranya digunakan kriteria mengenai:

- a. besarnya jumlah manusia yang akan terkena dampak;
- b. intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- c. banyaknya komponen lingkungan hidup lain yang terkena dampak;
- d. sifat kumulatif dampak;
- e. berbalik (*reversible*) atau tidak berbaliknya (*irreversible*) dampak.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1999 Pasal 3 ayat 1 disebutkan bahwa usaha dan/atau kegiatan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup meliputi:

- a. pengubahan bentuk lahan dan bentang alam;
- b. eksploitasi sumber daya alam baik yang terbaharui maupun yang tak terbaharui;
- c. proses dan kegiatan yang secara potensial dapat menimbulkan pemborosan, pencemaran dan kerusakan

- lingkungan hidup, serta kemerosotan sumber daya alam dalam pemanfaatannya;
- d. proses dan kegiatan yang hasilnya dapat mempengaruhi lingkungan alam, lingkungan buatan, serta lingkungan sosial dan budaya;
  - e. proses dan kegiatan yang hasilnya akan dapat mempengaruhi pelestarian kawasan konservasi sumber daya dan/atau perlindungan cagar budaya;
  - f. introduksi jenis tumbuh-tumbuhan, jenis hewan, dan jenis jasad renik.

Alih fungsi lahan pertanian pada umumnya berdampak sangat besar pada bidang sosial dan ekonomi. Hal tersebut dapat terlihat salah satunya dari berubahnya fungsi lahan. Semakin sempitnya lahan pertanian akan menyebabkan banyak masalah dalam jangka pendek maupun jangka Panjang. Implikasi alih fungsi lahan pertanian terhadap kehidupan sosial-ekonomi masyarakat sangat kompleks. Dimulai dari semakin mahalnya harga pangan, hilangnya lapangan kerja bagi petani hingga tingginya angka urbanisasi. Selain itu dampak yang ditimbulkan yaitu berkurangnya minat generasi muda untuk bekerja di bidang pertanian dan kerusakan saluran irigasi akibat pendirian bangunan di atas lahan yang awalnya merupakan lahan sawah.

Penggunaan sumber daya alam yang berlebihan untuk mendukung peradaban manusia pada tingkat yang ada sekarang memberikan dampak yang berlebihan terhadap lingkungannya. Limbah yang dihasilkan akibat aktivitas manusia, baik dalam bentuk cair, padat maupun gas, merupakan ancaman yang bila tidak diantisipasi secara dini dan tepat akan merupakan bencana bagi kehidupan di bumi. Terkait dengan dampak terhadap lingkungan, alih fungsi lahan pertanian bukan hanya sekedar

memberi dampak negatif seperti mengurangi produksi beras, akan tetapi dapat pula membawa dampak positif terhadap ketersediaan lapangan kerja baru bagi sejumlah petani terutama buruh tani yang terkena alih fungsi serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

7 Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penataan ruang wilayah. Untuk itu perlindungan lahan pertanian tanaman pangan perlu dilakukan dengan menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang perlu dilindungi. Kawasan pertanian pangan merupakan bagian dari penataan kawasan pedesaan pada wilayah kabupaten. Dalam kenyataannya lahan-lahan pertanian pangan berlokasi di wilayah kota juga perlu mendapatkan perlindungan, karena ekspansi pembangunan di kota semakin masif.

27 Perlindungan kawasan pertanian pangan dan lahan pertanian meliputi perencanaan dan penetapan, pengembangan, penelitian, pemanfaatan dan pembinaan, pengendalian, pengawasan, pengembangan serta sistem informasi, perlindungan dan pemberdayaan petani, peran serta masyarakat, dan pembiayaan. Perlindungan kawasan dan lahan pertanian pangan dilakukan dengan menghargai kearifan budaya lokal serta hak-hak komunal adat.

11 Proses alih fungsi lahan pertanian pada tingkat mikro dapat dilakukan oleh petani sendiri atau dilakukan pihak lain. Alih fungsi lahan yang dilakukan oleh pihak lain secara umum memiliki dampak yang lebih besar terhadap penurunan kapasitas produksi pangan karena proses alih fungsi lahan tersebut biasanya mencakup hamparan lahan yang cukup luas, terutama ditujukan untuk pembangunan kawasan perumahan. Oleh karena itulah perlu diterbitkan kebijakan yang mengatur dalam arti membatasi alih fungsi lahan pertanian.

Alih fungsi lahan yang dilakukan oleh pihak lain tersebut biasanya berlangsung melalui pelepasan hak kepemilikan lahan petani kepada pihak lain kemudian diikuti dengan pemanfaatan lahan tersebut untuk kegiatan non pertanian. Dampak alih fungsi lahan pertanian terhadap masalah pengadaan pangan pada dasarnya terjadi pada tahap kedua. Namun tahap kedua tersebut secara umum tidak akan terjadi tanpa melalui tahap pertama karena sebagian besar lahan pertanian dimiliki oleh petani.

Oleh karena itu pengendalian pemanfaatan lahan untuk kepentingan pengadaan pangan pada dasarnya dapat ditempuh melalui dua pendekatan yaitu (1) Mengendalikan pelepasan hak kepemilikan lahan petani kepada pihak lain, dan (2) Mengendalikan dampak alih fungsi lahan tanaman pangan tersebut terhadap keseimbangan pengadaan pangan. Kedua pendekatan tersebut apabila dilaksanakan secara simultan akan memberikan hasil yang optimal dalam rangka penanggulangan dampak negatif dari alih fungsi lahan sawah menjadi lahan pemukiman.

Konservasi lahan pertanian menjadi lahan perumahan menyebabkan hilangnya akses air irigasi bagi lahan pertanian di bagian hilir aliran air irigasi, hilangnya produksi padi, hilangnya pemasukan dari usaha tani padi dan menyebabkan terjadinya perubahan nilai *land rent*. Hilangnya produksi padi pada lahan terkonversi dan adanya selisih pemasukan usaha tani pada lahan yang terganggu aliran air irigasinya merupakan dampak negatif konversi terhadap pemasukan petani.

Dampak lain yang dirasakan oleh petani setelah lahan petani dikonversi adalah hilangnya pemasukan atau penerimaan yang bisa diperoleh dari usaha tani. Penerimaan petani yang hilang merupakan penjumlahan dari penerimaan petani yang lahan pertaniannya terkonversi dan selisih penerimaan petani yang lahan pertaniannya terganggu sehingga tidak dapat

melakukan usaha tani padi. Penerimaan petani yang lahan pertaniannya terkonversi dihitung berdasarkan produksi padi yang hilang dikalikan dengan harga padi yang berlaku.

4 Akibat dari alih fungsi lahan pertanian yang menjadi pusat resapan air saat ini dapat terlihat, salah satunya adalah terjadinya semacam gangguan pada aspek lingkungan seperti pada saat air pasang atau setelah turun hujan lebat maka di berbagai daerah titik di daerah yang menjadi pemukiman perumahan akan tergenang akibat banjir. Hal tersebut berakibat pada terganggunya aktivitas masyarakat dalam melakukan kegiatan sehari-hari, bahkan jika kejadian tersebut terjadi dengan skala yang lebih besar dan lama maka dapat melumpuhkan kegiatan perekonomian yang imbasnya dapat mengganggu aktivitas ekonomi warga.

Dengan semakin banyaknya lahan pertanian yang beralih fungsi menjadi lahan untuk dijadikan tempat perumahan dan pertokoan di daerah perkotaan, maka diperlukan izin AMDAL untuk memperketat pembangunan yang tidak terkontrol saat ini. Izin AMDAL yang diberikan oleh pemerintah kota harus dikaji dengan baik agar tidak akan merugikan atau berdampak negatif pada lingkungan. Dasar penetapan dampak dapat dikaji sebanyak dua kali, yaitu melalui pendugaan keadaan lingkungan tanpa proyek; dan pendugaan keadaan lingkungan dengan proyek.

Pendugaan keadaan lingkungan tanpa proyek secara umum dan garis besar perkembangan keadaan atau kualitas yang apabila tanpa proyek makin lama akan makin meningkat kualitasnya, apakah keadaan kualitas lingkungan tidak akan berubah dari waktu ke waktu apabila tidak ada proyek dibangun dan keadaan lingkungan yang sekalipun ada proyek yang dibangun makin lama makin buruk.



Sedangkan pada pendugaan keadaan lingkungan dengan proyek dapat diambil keadaan lingkungan yang relatif stabil tanpa banyak perubahan dari waktu ke waktu, sehingga secara hipotesis akan terjadi keadaan seperti ini, keadaan lingkungan yang makin merosot setelah dibangun proyek, keadaan lingkungan yang makin baik setelah dibangun proyek, dan keadaan lingkungan yang relatif tidak berubah sekalipun dibangun proyek.

Selain itu, ada hal-hal khusus dalam pendugaan dampak yang dapat berupa aspek fisik dan kimia, aspek biologis, aspek sosial-ekonomi dan aspek sosial-budaya. Aspek-aspek tersebut sangat diperlukan dalam menduga suatu dampak dari proyek. Apabila seandainya tidak terjadi proses pembangunan atau sampai pengalihan fungsi lahan tidak akan mengalami peningkatan atau penurunan dalam segi kualitasnya dan relatif standar.

Wilayah yang hampir sebagian besarnya diliputi oleh wilayah rawa, dialiri sungai dan gambut, sungai merupakan wilayah pasang surut dan wilayah yang merupakan resapan air. Jadi, proses alam yang terjadi relatif sama dan karakteristik wilayah tersebut relatif sering tergenang sehingga kearifan lokal masyarakat dalam menjaga alamnya adalah dengan membangun rumah dengan menggunakan sistem panggung sehingga ketika air pasang rumah mereka tidak tenggelam, selain itu juga ada rumah lanting yang selalu terapung di atas air.

Selanjutnya adalah pendugaan keadaan lingkungan dengan proyek, dengan melihat dari kenyataan di lapangan bahwa saat ini terjadi degradasi penurunan lahan pertanian akibat dari pembangunan perumahan dan pertokoan, sehingga dapat di simpulkan bahwa keadaan lingkungan akan semakin merosot. Semakin banyak perumahan dan pertokoan yang dibangun di atas

lahan pertanian yang notabene adalah selain sumber pangan masyarakat dan juga sumber resapan air di kota, maka semakin banyak sumber air yang akan tergenang dan hal tersebut dapat menimbulkan banjir yang membuat keadaan lingkungan menjadi tidak nyaman untuk ditinggali.

Rata-rata bangunan yang saat ini menutupi lahan pertanian selain itu berupa jalan juga berupa bangunan lainnya, baik itu bertingkat maupun tidak dan menggunakan sistem uruk dalam proses pembangunannya. Hal tersebut dapat menutup sumber resapan air yang membuat hal seperti yang dijelaskan sebelumnya, yakni air akan tergenang. Dampak-dampak yang di timbulkan dapat berupa beberapa aspek yaitu fisik dan kimia, biologis, sosial-ekonomi, dan sosial-budaya. Aspek fisik dan kimia dapat dikelompokkan berupa:

- Dampak kebisingan,
- Dampak pada kualitas udara,
- Dampak pada kuantitas dan kualitas air,
- Dampak pada iklim atau cuaca, dan
- Dampak pada tanah.

Dari sifat fisik dan kimia hal yang paling terlihat dapat dirasakan pada proses alih fungsi lahan pertanian adalah pada dampak kepada air dan tanah. Pembangunan yang sembarangan dapat membuat air tercemar. Sifat fisik kualitas air meliputi parameter warna, bau, temperatur, benda padat, minyak dan oli. Selain itu semakin banyak perumahan juga akan berdampak pada ketersediaan air tanah karena apabila air tanah terus digunakan secara terus menerus, maka akan membuat tanah terutama tanah rawa yang lempung dengan mudah menjadi amblas atau terjadi penurunan tanah.

Dampak biologis secara mudahnya dapat diartikan dampak yang berpengaruh langsung kepada jenis flora dan fauna. Dampak biologis dapat mempengaruhi kelangsungan sebuah ekosistem dan biasanya sangat erat hubungannya dengan terjadinya dampak atau perubahan pada tata guna tanah. Dengan pengalihan fungsi lahan pertanian otomatis sudah mengubah tata guna tanah yang sudah ada.

Pembangunan suatu proyek dimaksudkan untuk meningkatkan sosial-ekonomi sehingga secara teoritis berdampak positif kepada masyarakat. Namun demikian tidak mesti jika sosial-ekonominya baik akan berdampak baik juga bagi masyarakat. Hal tersebut terjadi karena adanya saling keterkaitan antara setiap aspek yang ada. Sehingga apabila aspek ekonomi baik tetapi aspek sosial-budaya, fisik dan biologisnya buruk maka akan berdampak negatif pada aspek ekonominya.

Dampak sosial budaya yang berpengaruh dari alih fungsi lahan pertanian adalah berpindahnya pola masyarakat yang sebelumnya agraris menjadi masyarakat industrialis, perdagangan dan sebagainya. Dalam masyarakat agraris kebanyakan memiliki budaya sebagai pedagang dan petani. Jika lahan pertanian mengalami banyak alih fungsi maka kekhawatiran yang timbul adalah semakin sedikit orang yang bekerja di bidang tersebut dan hal itu dapat menimbulkan kelangkaan atau kekurangan sumber daya pada pangan dan yang lebih penting lagi adalah kekhawatiran akan hilangnya budaya agraris yang menjadi ciri khas masyarakat yang ada.

Alih fungsi lahan pertanian yang tidak memperhatikan aspek lingkungan mempunyai dampak yang besar terhadap aspek fisik, kimia, biologis, sosial-ekonomi dan sosial-budaya. Selain itu dapat mengganggu sistem filter kualitas air, dan ruang bagi penyangga banjir. Oleh karena itu, sebelum melakukan

pembangunan yang berisiko menimbulkan dampak yang besar bagi lingkungan, terlebih dahulu kita buat kajian mengenai AMDAL supaya dapat dipertanggungjawabkan. Berikut beberapa dampak alih fungsi lahan pertanian:

1. Berkurangnya lahan pertanian

Dengan adanya alih fungsi lahan pertanian menjadi non pertanian, maka otomatis lahan pertanian menjadi semakin berkurang. Hal ini tentu saja memberi dampak negatif ke berbagai bidang baik secara langsung maupun tidak langsung.

2. Menurunnya produksi pangan nasional.

Akibat lahan pertanian yang semakin sedikit, maka hasil produksi pangan juga akan terganggu. Dalam skala besar, stabilitas pangan nasional juga akan sulit tercapai. Mengingat jumlah penduduk Indonesia yang semakin meningkat tiap tahunnya sehingga kebutuhan pangan juga bertambah, namun lahan pertanian justru semakin berkurang, maka perlu diantisipasi secara cermat dampak alih fungsi lahan pertanian tersebut

3. Mengancam keseimbangan ekosistem

Dengan berbagai keanekaragaman populasi di dalamnya, sawah atau lahan-lahan pertanian lainnya merupakan ekosistem alami bagi beberapa binatang. Sehingga jika lahan tersebut mengalami perubahan fungsi, binatang-binatang tersebut akan kehilangan tempat tinggal dan bisa mengganggu ke pemukiman warga. Selain itu, adanya lahan pertanian juga membuat air hujan termanfaatkan dengan baik sehingga mengurangi risiko penyebab banjir saat musim penghujan.

4. Sarana prasarana pertanian menjadi tidak terpakai  
Untuk membantu peningkatan produk pertanian, pemerintah telah menganggarkan biaya untuk membangun sarana dan prasarana pertanian. Dalam sistem pengairan misalnya, akan banyak kita jumpai proyek-proyek berbagai jenis irigasi dari pemerintah, mulai dari membangun bendungan, membangun drainase, serta infrastruktur lain yang ditujukan untuk pertanian. Sehingga jika lahan pertanian tersebut beralih fungsi, maka sarana dan prasarana tersebut menjadi tidak terpakai lagi.
5. Banyak buruh tani kehilangan pekerjaan  
Buruh tani adalah orang-orang yang tidak mempunyai lahan pertanian melainkan menawarkan tenaga mereka untuk mengolah lahan orang lain yang butuh tenaga. Sehingga jika lahan pertanian beralih fungsi dan menjadi semakin sedikit, maka buruh-buruh tani tersebut terancam akan kehilangan mata pencaharian mereka. Pada skala makro akan dapat meningkatkan angka kemiskinan terutama pada masyarakat petani.
6. Harga pangan semakin mahal  
Ketika produksi hasil pertanian semakin menurun, tentu saja bahan-bahan pangan di pasaran akan semakin sulit diperoleh. Hal ini tentu saja akan dimanfaatkan sebaik mungkin oleh para spekulan produsen maupun pedagang dan tengkulak untuk memperoleh keuntungan besar. Maka tidak heran jika kemudian harga-harga pangan tersebut menjadi mahal.
7. Tingginya angka urbanisasi  
Sebagian besar kawasan pertanian terletak di daerah pedesaan, sehingga ketika terjadi alih fungsi lahan pertanian yang mengakibatkan lapangan pekerjaan bagi

sebagian orang tertutup, maka yang terjadi selanjutnya adalah angka urbanisasi meningkat. Orang-orang dari desa akan berbondong-bondong pergi ke kota dengan harapan mendapatkan pekerjaan yang lebih layak. Padahal bisa jadi setelah sampai di kota keadaan mereka tidak berubah karena persaingan semakin ketat.

Banyaknya praktik alih fungsi lahan sangat tergantung pada peningkatan jumlah penduduk sehingga akan meningkat pula jumlah pendudukan yang akan memenuhi kebutuhan membuat rumah. Selain itu, alih fungsi lahan banyak terjadi karena harga lahan pertanian jauh lebih murah dibanding non pertanian, khususnya untuk perumahan. Meski kebutuhan pangan dan perumahan sama-sama penting bagi masyarakat Indonesia, namun pemenuhan kebutuhan pangan tidak boleh dilakukan dengan mengabaikan terpenuhinya kebutuhan pangan melalui sektor pertanian. Sebagai contoh satu hektare lahan pertanian bisa jadi harganya Rp1 miliar, namun ketika perumahan, maka uang Rp1 miliar hanya bisa membeli 1 kaveling tanah.

Adanya iming-iming harga tanah yang mahal tersebut, maka semakin banyak orang yang mengalih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan dan lain-lainnya. Akibatnya, setiap tahun Indonesia harus kehilangan sekitar 1.400 hektare lahan pertanian yang beralih fungsi. Kerugian dari alih fungsi tersebut diperkirakan mencapai Rp7 triliun dalam setiap tahunnya. Padahal, pemerintah sudah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Namun, undang-undang tersebut kurang ditaati sehingga alih fungsi lahan semakin marak.

Dalam Pasal 18 Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 diamanatkan tentang Penetapan Lahan Pertanian Pangan

Berkelanjutan (LPPB), yaitu kawasan pertanian pangan berkelanjutan diatur dalam Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota. Selanjutnya, dalam pasal 44 diterangkan soal alih fungsi lahan yaitu, lahan yang sudah ditetapkan sebagai LPPB dilindungi dan dilarang dialihfungsikan. Walaupun harus dialihfungsikan, maka LPPB dapat dialihfungsikan untuk kepentingan umum. Itu pun dengan syarat harus melalui kajian kelayakan strategis, disusun rencana alih fungsi, dibebaskan dari pemilik dan disediakan lahan pengganti.

Untuk menekan alih fungsi lahan, pemerintah seharusnya konsisten menjalankan Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009. Pemerintah juga harus membuat sistem pewarisan lahan untuk melindungi degradasi kepemilikan lahan, seperti yang diterapkan di Korea Selatan. Di Negeri Ginseng tersebut setiap pemilik lahan yang akan menjual tanahnya, maka pemerintah menampungnya sebagai aset penjualan lahan pertanian.

Jadi, dengan sistem yang diterapkan di Korea Selatan tersebut, meski lahan telah berpindah kepemilikan, namun tidak menjadi alih fungsi lahan. Dengan sistem tersebut, pemerintah secara otomatis memiliki bank tanah. Dengan sistem bank tanah ini, kenaikan harga tanah dapat diintervensi sehingga harga properti juga ikut stabil. Dengan demikian para spekulan dan broker tanah tidak dapat memainkan harga tanah dan properti, karena sistem bank tanah dikendalikan oleh pemerintah.

11 Pengembang tidak dapat membangun proyek perumahan tanpa adanya izin dari pemerintah daerah. Alih fungsi lahan ini selalu mengikuti perkembangan wilayah. Jadi, alih fungsi lahan sebenarnya dilakukan pemerintah untuk mendapatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk menunjang pengembangan kawasannya. Dengan model seperti ini maka alih fungsi lahan

pertanian dapat dikendalikan karena yang mengatur semuanya adalah pemerintah.

Harusnya pemerintah menegaskan komitmennya dalam RTRW yang dibuat secara merata. Dengan hanya memfokuskan pembangunan pada wilayah tertentu maka ada kesenjangan akibat perkembangan daerah yang tak merata. Akibatnya di daerah yang perkembangannya pesat akan lebih cepat terjadi alih fungsi lahan dan miskin kawasan pertanian. Sebaliknya, di wilayah itu harus sering dilakukan pemetaan ulang dan penataan RTRW agar tidak terjadi ketimpangan antardaerah yang satu dengan lainnya.

### **C. Catatan Penutup**

Alih fungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruhnya kawasan lahan dari fungsinya semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang membawa dampak negatif terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Secara garis besar faktor yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan digolongkan menjadi tiga, yaitu faktor eksternal, faktor internal, dan faktor kebijakan. Selain ketiga faktor di atas ada beberapa faktor lain lagi yang menyebabkan terjadinya alih fungsi lahan pertanian yaitu faktor kependudukan, kebutuhan lahan untuk kegiatan nonpertanian, faktor ekonomi, faktor sosial budaya, faktor lemahnya fungsi kontrol dan pemberlakuan peraturan oleh Lembaga terkait, otonomi daerah dan kurangnya minat generasi muda di bidang pertanian.

Alih fungsi lahan pertanian yang tidak terkendali dan secara berlebihan sudah barang tentu akan berdampak negatif bagi masa depan pertanian. Luas lahan pertanian produktif yang beralih fungsi terus bertambah dan tak terkendali, sehingga akan



mengakibatkan terjadinya penurunan produksi pangan dan mengancam ketahanan pangan nasional, sementara kebutuhan pangan semakin tinggi karena terjadi pertumbuhan penduduk yang semakin besar. Maka akan terjadi ketimpangan antara alat pemenuhan kebutuhan dengan kebutuhan yang semakin meningkat.

Dalam rangka memberikan perlindungan dan pengendalian terhadap lahan pertanian secara menyeluruh maka dapat ditempuh melalui 3 (tiga) strategi, yaitu (1) memperkecil peluang terjadinya alih fungsi lahan; (2) mengendalikan kegiatan alih fungsi lahan; dan (3) menciptakan instrumen pengendalian alih fungsi lahan. Pemerintah hendaknya lebih serius dalam menangani permasalahan alih fungsi lahan, utamanya dalam menetapkan kebijakan dan peraturan perundang-undangan dan menerapkannya dalam kehidupan nyata guna mencegah praktik alih fungsi lahan sawah untuk keperluan non pertanian.

6 Bagi masyarakat hendaknya menyadari pentingnya lahan pertanian untuk memenuhi kebutuhan pangan penduduk, sehingga tidak mudah untuk mengalihkan tanah-tanah pertanian kepada pihak-pihak tertentu, terutama kepada spekulan tanah yang menjadikan tanah sebagai objek spekulan yang diperuntukkan kepada pemodal yang menggunakan tanah tersebut untuk keperluan non pertanian. Masyarakat harus mencegah para spekulan tanah yang mencari tanah-tanah pertanian untuk tujuan komersial yang merugikan sektor lain. Dengan mereduksi alih fungsi lahan pertanian, maka berarti masyarakat turut menjaga ketersediaan kebutuhan pangan lokal maupun nasional.

## BAB VI

# ASPEK SOSIAL ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN

Teori-teori pembangunan yang berkembang pada pertengahan abad ke-20 melihat bahwa pembangunan di negara-negara berkembang tidak dapat dilakukan tanpa terlebih dahulu melakukan transformasi masyarakat melalui penataan struktur agraria. Bahwa kemudian Reforma Agraria dianggap sebagai kata kunci untuk keberhasilan pembangunan merupakan hal yang sangat beralasan. Berkaitan dengan hal tersebut, pemahaman terhadap berbagai teori dan pendapat yang berhubungan dengan pelaksanaan Reforma Agraria Nasional sebagai pemecahan terhadap masalah yang dihadapi bangsa Indonesia dengan menyentuh akar masalahnya sangat diperlukan.

Reforma Agraria di Indonesia sudah dikenal sejak tahun 1960. Pembuktian atas hal tersebut adalah diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang merupakan tonggak penting bagi upaya menuju keadilan agraria di Indonesia. Akan tetapi langkah tersebut kemudian dijadikan komoditas politik sehingga ketika terjadi prahara pada tahun 1965 dan kekuasaan dipegang oleh rezim Orde Baru, *landreform* dianggap sebagai “barang haram” sehingga tidak bisa diselenggarakan.

Terkait dengan korelasi pembangunan dan reformasi agraria Soekarno menyatakan bahwa “*Melaksanakan landreform berarti melaksanakan satu bagian yang mutlak dari Revolusi*

*Indonesia.*” (Soekarno, 1960). Demikian juga Bachriadi (dalam Deklarasi Pembaruan Agraria, Jogjakarta 1998) mengatakan:

“Kekeliruan pembangunan yang mendasar adalah tidak ditematkannya pembaruan agraria yang berupa penataan kembali penguasaan, penggunaan, pemanfaatan, peruntukan dan pemeliharaan sumber-sumber agraria sebagai pra-kondisi dari pembangunan. Pembaruan agraria dipercayai pula sebagai proses perombakan dan pembangunan kembali struktur sosial masyarakat, khususnya masyarakat pedesaan, sehingga tercipta dasar pertanian yang sehat, terjaminnya kepastian penguasaan sistem kesejahteraan sosial dan jaminan sosial bagi rakyat pedesaan, serta penggunaan sumber daya alam sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”

2 Saat ini, pemerintah kembali membangkitkan Reforma Agraria dalam konsep baru, yaitu dengan konsep Reforma Agraria baru yang sedang dihadapi Bangsa Indonesia. Reforma Agraria merupakan implementasi dari mandat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (TAP MPR RI) Nomor IX/MPR/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Keputusan MPR RI nomor 5/MPR/2003 tentang Penugasan kepada MPR-RI untuk Menyampaikan Saran dan Laporan Pelaksanaan Keputusan MPR-RI oleh Presiden, DPR, BPK, dan MA pada Sidang Tahunan MPR-RI tahun 2003. Salah satu butir saran dimaksud kepada Presiden Republik Indonesia, terkait perlunya Penataan Struktur Penguasaan, Pemilikan, Pemanfaatan, dan Penggunaan Tanah.

Reforma Agraria atau secara legal formal disebut juga dengan Pembaruan Agraria adalah proses restrukturisasi (penataan ulang susunan) kepemilikan, penguasaan, dan

penggunaan sumber-sumber agraria (khususnya tanah). Dalam pasal 2 TAP MPR RI nomor IX/MPR/2001 dijelaskan bahwa:

“Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria, dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia.”

<sup>19</sup> Dengan julukan sebagai negara agraris yang dijunjungnya, tentu saja Indonesia memiliki banyak sekali potensi pertanian atau perkebunan yang bisa dijadikan sumber perekonomian negara. Akan tetapi, seiring berkembangnya sistem perekonomian serta meningkatnya jumlah penduduk, maka kebutuhan lahan untuk kepentingan dalam bidang selain pertanian semakin meningkat pula. Di sinilah muncul ide pengalihan fungsi lahan, dari yang sebelumnya berupa hutan, perkebunan, pertanian, atau lainnya menjadi fungsi lahan lain yang lebih dibutuhkan, misalnya sebagai lahan pemukiman.

Reforma agraria yang seharusnya bertujuan <sup>3</sup> penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan sumber daya agraria hingga saat ini belum bisa berjalan secara baik dan benar. Salah satu dampaknya adalah banyak penyalahgunaan alih fungsi lahan yang merugikan, baik merugikan masyarakat lain ataupun merusak lingkungan sekitarnya, karena kegiatan alih fungsi lahan tidak digunakan semestinya. Padahal jika memperhatikan program reforma agraria tentunya kegiatan alih fungsi lahan pertanian untuk keperluan lain tidak harus dilakukan. Untuk memenuhi kebutuhan pemukiman bisa dilakukan dengan cara selain mengalih fungsi tanah pertanian.

## **A. Proses Reformasi Agraria di Indonesia**

### **1. Definisi Reforma Agraria**

*Agraria reform* dan *landreform* seringkali dianggap identik. Berbagai pihak, dengan sudut pandang yang sangat beragam memberikan pengertian yang berbeda-beda mengenai Reforma Agraria. Dalam pengertian terbatas, Reforma Agraria dipandang sebagai *landreform*, dengan salah satu programnya yaitu retribusi tanah (pembagian tanah), namun dalam penulisan buku ini makna Reforma Agraria memiliki arti yang lebih luas dan tidak hanya berupa *land reform*.

Menurut Wirardi (2001), Reforma Agraria adalah penataan ulang struktur pemilikan dan penguasaan tanah beserta seluruh paket penunjang secara lengkap. Paket penunjang tersebut adalah adanya jaminan hukum atas hak yang diberikan, tersedianya kredit yang terjangkau, adanya akses terhadap jasa-jasa advokasi, akses terhadap informasi baru dan teknologi, pendidikan, dan latihan, dan adanya akses terhadap bermacam sarana produksi dan bantuan pemasaran.

Setiawan (2001) mengatakan bahwa istilah Reforma Agraria adalah pembaruan agraria karena apa yang dimaksudkan lebih luas dari sekadar pembagian tanah. Selanjutnya menurut Sahyuti (2007), Reforma Agraria dimaknai sebagai *land reform plus*, artinya inti dari pelaksanaan Reforma Agraria adalah berupa *land reform* yang dalam arti sempit yaitu penataan ulang struktur penguasaan dan pemilikan tanah. Komponen plus dalam Reforma Agraria dimaksud adalah bentuk-bentuk dan cara mengolah tanah, penyuluhan pertanian, dan lain-lain.

Menurut Sutarto (2007) pembaruan agraria tidak boleh dipahami sebagai proyek bagi tanah semata, tapi harus diorientasikan pada upaya peningkatan kesejahteraan petani serta revitalisasi pertanian dan lahan di pedesaan secara menyeluruh.

Untuk itu selain harus merupakan upaya penataan struktur untuk menjamin hak rakyat atas sumber daya agraria melalui *landreform*, Reforma Agraria harus merupakan upaya pembangunan lebih luas melibatkan multi pihak untuk menjamin agar aset tanah yang telah diberikan dapat berkembang secara produktif dan berkelanjutan. Hal ini mencakup pemenuhan hak-hak dasar dalam arti luas, misalnya pendidikan, kesehatan, dan juga penyediaan dukungan modal, teknologi, manajemen, infrastruktur, pasar, dan lain-lain. Komponen yang pertama disebut *asset reform*, sedangkan yang kedua disebut *access reform*. Gabungan antara kedua jenis *reform* inilah yang dimaksud dengan *land reform plus*.

Sedangkan dengan pengertian tersebut di atas, Winoto (2007) mengemukakan bahwa Reformasi Agraria adalah “*landreform plus*” yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945. Artinya <sup>6</sup> *landreform* yang mekanismenya untuk menata kembali proses-proses yang dirasa tidak adil dengan penambahan akses *reform* sehingga pemberian tanah bagi petani dapat dijadikan sebagai alat reproduksi. Dengan demikian reforma agraria tersebut bertujuan akhirnya adalah menciptakan kesejahteraan rakyat, khususnya rakyat petani di pedesaan.

Berbagai istilah dan pengertian sangat banyak dikemukakan untuk memaknai reformasi agraria, namun hal ini hanya sebatas pemberian definisi saja sehingga jarang menjadi perdebatan. Prinsipnya adalah yang menjadi konsep dasar pembaruan yang diemban reforma agraria yaitu tanah untuk keadilan dan kesejahteraan rakyat. Bertitik tolak dari konsep tersebut, maka selanjutnya rumusan yang dipergunakan sebagai definisi reforma agraria yang akan diselenggarakan di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Menurut Istilah TAP MPR RI Nomor IX/MPR/2001 Reforma agrarian yaitu restrukturisasi penggunaan, pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan sumber-sumber daya agraria, terutama tanah yang mampu menjamin keadilan dan keberlanjutan peningkatan kesejahteraan rakyat.
2. Menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 (UUPA) Pasal 10 Ayat 1 dan 2 dalam Pasal 10 ayat 1 dan 2 dirumuskan “*landreform*” atau “*agraria reform*” yaitu sebagai suatu ketentuan bahwa tanah harus dikerjakan atau diusahakan secara aktif oleh pemiliknya sendiri. Selanjutnya ketentuan itu perlu diikuti pula dengan syarat-syarat yang ringan, sehingga pemilik tidak akan terpaksa bekerja dalam lapangan lain, dengan menyerahkan penguasaan tanahnya kepada orang lain.

Definisi operasional dari reforma agrarian adalah sebagai upaya dari suatu program pemerintah dalam upaya menyelesaikan berbagai permasalahan di bidang pertanian dengan memberikan sentuhan langsung pada akar permasalahan yaitu:

1. Reforma agraria merupakan penataan ulang sistem politik dan hukum pertanian berdasarkan prinsip pasal-pasal UUD RI 1945 dan UUPA;
2. Reforma agraria merupakan proses penyelenggaraan *landreform* dan *acesreform* secara Bersama. *Landreform* adalah proses redistribusi tanah untuk menata penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah berdasarkan politik dan hukum pertanian. *Accesreform* adalah suatu proses penyediaan akses bagi masyarakat (subjek reforma agraria) terhadap segala hal yang

memungkinkan masyarakat untuk mengembangkan tanahnya sebagai sumber kehidupan (partisipasi ekonomi, politik, modal, pasar, teknologi, pendampingan, peningkatan kapasitas dan kemampuan).

Dalam pelaksanaan kebijakan reforma agraria mencakup dua komponen yaitu:

- a. Retribusi tanah (*landreform*) untuk menjamin hak rakyat atas sumber-sumber daya agraria. Hal ini disebut dengan *asset reform* yaitu memberikan aset atau tanah-tanah negara kepada perorangan untuk diusahakan guna memenuhi kebutuhan hidup dan kesejahteraan.
- b. Upaya pembangunan yang lebih luas dan dapat berkembang secara produktif dan berkelanjutan, hal ini disebut akses *form* yang mencakup antara lain pemenuhan hak-hak dasar dalam arti luas seperti kesehatan, dan pendidikan, juga penyediaan dukungan modal, teknologi, manajemen, infrastruktur, pasar, dan lain sebagainya.

Apabila didekomposisi dari pengertian reforma agraria tersebut terdapat lima komponen mendasar di dalamnya, yaitu:

1. Restrukturisasi penguasaan aset tanah ke arah penciptaan struktur sosial ekonomi dan politik yang lebih berkeadilan (*equity*);
2. Sumber peningkatan kesejahteraan yang berbasis keagrariaan (*welfare*);
3. Penggunaan atau pemanfaatan tanah dan faktor-faktor produksi lainnya secara optimal (*efficiency*);
4. Keberlanjutan dalam penguasaan dan pengelolaan tanah (*sustainability*); dan



5. Penyelesaian sengketa tanah secara adil dengan memperhatikan keharmonisan dalam kehidupan masyarakat (*harmony*).

2. Reforma Agraria secara garis besar dapat dikategorikan menjadi empat yaitu:

1. *Radical landreform*, yaitu meliputi tindakan terhadap tanah milik tuan tanah yang lebih luas diambil alih oleh pemerintah untuk selanjutnya dibagikan kepada petani yang tidak bertanah.
2. *Land restitution*, yaitu terhadap tanah-tanah perkebunan luas yang berasal dari tanah-tanah masyarakat diambil oleh pemerintah, kemudian tanah tersebut dikembalikan kepada pemilik asal dengan kompensasi.
3. *Land colonization*, yaitu pembukaan dan pengembangan daerah-daerah baru, kemudian penduduk dari daerah yang padat dipindahkan ke daerah baru tersebut, dan diberi tanah dengan luasan tertentu.
4. *Market based land reform (market assisted land reform)*, yaitu *landreform* yang dilaksanakan berdasarkan atau dengan bantuan mekanisme pasar. Hal ini bisa berlangsung apabila tanah-tanah disertifikasi agar *security in tenurship* bekerja untuk mendorong pasar finansial di pedesaan.

## 2. Tujuan Reforma Agraria

Dalam mengemban tugas penyelenggaraan administrasi pertanahan. Badan Pertanahan Nasional berpedoman pada empat prinsip pertanahan yang memberikan amanat dalam berkontribusi secara nyata untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat; yaitu dengan menata kehidupan bersama yang lebih berkeadilan;

mewujudkan keberlanjutan sistem kemasyarakatan; kebangsaan dan kenegaraan Indonesia; serta mewujudkan keharmonisan (terselesaikannya sengketa dan konflik pertanahan).

Dalam mencapai visi dan misinya, selanjutnya Badan Pertanahan Nasional telah menetapkan 11 agenda pertanahan yang terdiri atas:

1. Membangun kepercayaan masyarakat pada Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia.
2. Meningkatkan pelayanan dan pelaksanaan pendaftaran tanah serta sertifikasi tanah secara menyeluruh di seluruh wilayah Indonesia.
3. Memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah.
4. Menyelesaikan persoalan pertanahan di daerah-daerah korban bencana alam dan daerah-daerah konflik di seluruh tanah air.
5. Menangani dan menyelesaikan perkara, masalah, sengketa dan konflik pertanahan secara sistematis.
6. Membangun Sistem Informasi Manajemen Pertanahan Nasional dan sistem pengamanan dokumen pertanahan di Seluruh Indonesia.
7. Menangani masalah Kolusi, Korupsi, Nepotisme (KKN) dalam pengurusan dan penyelesaian sengketa pertanahan serta meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat.
8. Membangun basis data penguasaan dan pemilikan tanah skala besar.
9. Melaksanakan secara konsisten semua peraturan perundang-undangan pertanahan yang telah ditetapkan.
10. Menata kelembagaan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

11. Mengembangkan dan memperbarui politik, hukum, dan kebijakan pertanahan (Reforma Agraria).

Berangkat dari 11 (sebelas) agenda inilah maka selanjutnya ditetapkan tujuan dari pelaksanaan Reforma Agraria yang terdiri dari tujuh rumusan yaitu:

- a. Menata kembali ketimpangan struktur penguasaan dan penggunaan tanah ke arah yang lebih adil.
- b. Mengurangi kemiskinan.
- c. Menciptakan lapangan kerja.
- d. Memperbaiki akses rakyat kepada sumber-sumber ekonomi terutama tanah.
- e. Mengurangi sengketa dan konflik pertanahan.
- f. Mengurangi terjadinya alih fungsi tanah dari tanah pertanian untuk keperluan lain yang menimbulkan kerugian kepada masyarakat.
- g. Memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup dan meningkatkan ketahanan pangan.

### 6. 3. Objek dan Subjek Reforma Agraria

Strategi pelaksanaan Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) sebagaimana yang telah dirumuskan oleh Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (2007) adalah sebagai berikut:

- a. Melakukan penataan atas konsentrasi aset dan atas tanah-tanah terlantar melalui penataan politik dan hukum pertanahan berdasarkan Pancasila, UUD RI 194 dan UUPA.
- b. Mengalokasikan tanah yang langsung dikuasai oleh negara (objek Reforma Agraria) untuk rakyat (subjek Reforma Agraria).

Adapun yang dimaksud dengan Objek dan Program Pembaruan Agraria Nasional adalah:

1. Berdasarkan penelitian Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia diperkirakan terdapat tanah seluas 1,1 juta hektare yang tersebar di seluruh provinsi di Indonesia yang berasal dari:
  - a. Tanah bekas hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai;
  - b. Tanah yang terkena ketentuan konversi;
  - c. Tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya;
  - d. Tanah hak yang pemegangnya melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - e. Tanah objek *land reform*;
  - f. Tanah bekas objek *land reform*;
  - g. Tanah timbul;
  - h. Tanah bekas kawasan pertambangan;
  - i. Tanah yang dihibahkan pemerintah;
  - j. Tanah tukar menukar dari dan oleh pemerintah;
  - k. Tanah yang dibeli oleh pemerintah.
2. Tanah yang dialokasikan oleh Presiden Republik Indonesia yang berasal dari hutan produksi konversi, yang tersebar di 17 provinsi RI (Hasil Rapat Terbatas Presiden RI, Menteri Kehutanan, Menteri Pertanian, dan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tanggal 28 September 2006) seluas 8,15 juta hektar.
3. Tanah-tanah hasil koordinasi antara Departemen Kehutanan, Departemen Pertanian dan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tanggal 27 Maret 2007 atas tanah-tanah yang sudah di lepaskan dari kawasan

kehutanan menjadi tanah negara yang pemanfaatan tanahnya tidak sesuai dengan peruntukannya.

Sedangkan yang dimaksud dengan Subjek pada Program Pembaruan Agraria Nasional adalah:

1. Secara Umum adalah masyarakat miskin sebagaimana yang telah diidentifikasi oleh Badan Pusat Statistik (BPS).
2. Secara Khusus adalah penduduk miskin di pedesaan, baik petani, nelayan maupun profesi lain, dimulai dari yang di dalam lokasi ataupun yang terdekat dengan lokasi, dan dibuka kemungkinan untuk melibatkan kaum miskin dari daerah lain.

#### **4. Mekanisme Reforma Agraria**

Secara umum, terdapat tiga mekanisme dasar dalam Reforma Agraria, sesuai dengan kondisi atau kedudukan subjek (petani miskin, buruh tani, atau pengelola tanah) dan objek (tanah yang akan didistribusikan), sebagai berikut (BPN-RI, 20017):

1. Subjek dan objek berdekatan atau berhimpit, mekanisme dengan skenario seperti ini sebenarnya relatif lebih sederhana dan langsung fokus pada ketiga objek tanah dalam Reforma Agraria ini, yaitu:
  - (1) Tanah kelebihan maksimum;
  - (2) Tanah *absentee*; dan
  - (3) Tanah negara lainnya, termasuk tanah tumbuh.

Penyelenggaraan Reforma Agraria dalam skenario ini dapat ditempuh melalui penataan aset atau meredistribusi subjek tanah di atas, serta penguatan akses atau memperbaiki akses petani kepada teknologi baru, mendekatkan pelaku usaha dengan sumber-sumber

pembiayaan, serta menyediakan akses pasar dan pemasaran bagi produk yang akan dikembangkan oleh subjek Reforma Agraria.

2. Subjek mendekati objek. Mekanisme seperti ini diterapkan apabila subjek dan objek pada lokasi yang berjauhan. Skema transmigrasi umum dan transmigrasi lokal seperti dengan memindahkan subjek petani miskin dan tidak bertanah dari daerah padat penduduk ke daerah jarang penduduk, serta memberikan atau meredistribusikan tanah seluas dua hektar atau lebih di daerah tujuan kepada subjek Reforma Agraria.
3. Objek mendekati subjek. Mekanisme seperti ini juga diterapkan apabila subjek dan objek berada pada lokasi berjauhan. Skema yang sesuai untuk mendekati objek kepada subjek dikenal dengan skema swap atau pertukaran tanah yang didasarkan pada strategi konsolidasi lahan atau bahkan bank tanah. Skema ini memang agak rumit karena melibatkan hubungan kepemilikan tanah bertingkat yang tidak sederhana, sehingga perlu dirumuskan secara hati-hati, dengan kelembagaan yang jelas dan berwibawa.

## 5. <sup>6</sup> Prinsip-Prinsip Reforma Agraria

Secara prinsip besar terdapat 10 (sepuluh) prinsip dalam Pembaruan Agraria. Ke-10 (sepuluh) prinsip-prinsip tersebut antara lain:

1. Menjunjung tinggi hak asasi manusia  
Hak atas dasar sumber daya alam merupakan hak ekonomi setiap orang. Sesuatu yang menjadi hak setiap orang merupakan kewajiban dan tanggung jawab bagi negara/pemerintah untuk melindungi, memajukan, menegakkan, dan memenuhinya (Pasal 69 Ayat (2)

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia). Dalam kaitan dengan prinsip ini, perlu didukung upaya penyempurnaan Pasal 33 Ayat (3) UUD RI 1945 yang sedang dilakukan oleh Panitia Adhoc I MPR RI, karena pasal ini yang merupakan landasan bagi hubungan antar negara dengan sumber daya alam (sumber agraria) dan antara negara dengan rakyat. Penyempurnaan rumusan Pasal 33 Ayat (3) UUD RI 1945 didukung oleh perlunya klarifikasi tentang makna “dikuasai oleh negara” dari segi normatif, yang meliputi telah bertahap 4 (empat) hal, yakni:

1. Kalau negara “menguasai” sumber daya alam, maka siapa yang sebenarnya berhak atas sumber daya alam tersebut?
2. Apa makna “dikuasai” oleh negara?
3. Seberapa luas kewenangan menguasai oleh negara?
4. Bagaimana hubungan antar negara dengan yang berhak atas sumber daya alam?.

Dari segi empiris, rumusan Pasal 33 Ayat (3) UUD RI 1945 yang penjelasan amat singkat telah diterjemahkan secara longgar melalui berbagai Undang-Undang yang berkaitan dengan sumber daya alam (tanah, hutan, tambang, dan sebagainya) sehingga terjadi apa yang disebut “*negaraisasi*” sumber daya alam dengan segala implikasinya, antara lain penafsiran hak-hak masyarakat adat/lokal atas sumber daya alam. Sebagai contoh, dari Penjelasan UUPA tentang kekuasaan negara terhadap bumi, air, ruang angkasa, maka implikasinya adalah bahwa “hak menguasai negara” meliputi: (1) tanah-tanah yang di atasnya sudah ada hak perorangan; (2) tanah-tanah yang di

atasnya terdapat hak ulayat, hak masyarakat adat; (3) tanah-tanah yang di atasnya tidak terdapat hak-hak sebagaimana disebutkan dalam butir (1) dan (2) tersebut di atas.

Analog dalam hal tersebut di atas, maka menurut Undang-Undang Kehutanan (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 dan telah direvisi dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999) hak menguasai negara atas hutan (hutan negara) meliputi kawasan hutan di seluruh Indonesia. Di samping hutan negara, diakui pula keberadaan hutan milik. Namun ironisnya keberadaan hutan adat tidak diakui karena menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 hutan adat adalah kawasan hutan yang berada di atas hutan negara.

Dengan demikian diharapkan bahwa dari perumusan Pasal 33 Ayat (3) UUD RI tahun 1945 yang disempurnakan akan diperoleh penegasan tentang hal-hal sebagai berikut:

1. Sumber daya alam merupakan hak bersama seluruh rakyat, dan dalam pengertian hak bersama itu terdapat dua hak yang diakui, yaitu hak kelompok (hak bersama) dan hak perorangan.
2. Kewenangan negara terhadap sumber daya alam terbatas pada kewenangan pengaturan. Pengaturan oleh negara diperlukan karena adanya kekhawatiran bahwa tanpa campur tangan negara akan timbul ketidakadilan dalam akses terhadap perolehan dan pemanfaatan sumber daya alam oleh masyarakat.
3. Negara tidak perlu melakukan intervensi apabila masyarakat telah dapat menyesuaikan masalah atau



kepentingan sendiri dan bahwa hal itu tidak bertentangan dengan kepentingan atau hak pihak lain.

4. Kewenangan mengatur oleh negara tidak tak terbatas, tetapi dibatasi oleh dua hal, yaitu: (a) pembatasan oleh Undang-Undang Dasar (UUD). Pada prinsipnya hal-hal yang diatur oleh negara tidak boleh berakibat terhadap pelanggaran hak-hak dasar manusia yang dijamin oleh UUD; (b) pembatasan oleh tujuannya, yakni untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat atau untuk tercapainya keadilan sosial.

Hubungan antara negara dengan rakyat bukan hubungan subordinasi, akan tetapi merupakan hubungan yang setara karena negara memperoleh hak menguasai dalam kedudukannya sebagai wakil dari seluruh rakyat. Sesuai dengan prinsip hak asasi manusia, maka apa yang menjadi hak setiap orang merupakan kewajiban bagi negara untuk memenuhinya. Oleh karena itu netralitas negara dan fungsinya sebagai wasit yang adil harus dapat dijamin.

2. Unifikasi hukum yang mampu mengakomodasi keanekaragaman hukum setempat (pluralisme)

Pasal 6 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, menyebutkan bahwa: “*Dalam rangka penegakan hak asasi manusia, perbedaan dan kebutuhan dalam masyarakat hukum adat harus diperhatikan dan dilindungi oleh hukum, masyarakat dan pemerintah*”. Hal ini berarti bahwa kebijakan yang bersifat nasional harus mampu memberi tempat pada hukum adat yang masih berlaku dan dijunjung tinggi dalam perlindungan masyarakat adat, selaras dengan upaya perlindungan dan

penegakan hak asasi manusia dari masyarakat yang bersangkutan, selama hal itu tidak menimbulkan pelanggaran terhadap hak asasi pihak lain.

3. Landreform/restrukturisasi pemilikan dan penguasaan tanah.

Landreform sebagai upaya penataan kembali struktur pemilikan dan penguasaan tanah yang ditujukan untuk mencapai keadilan, utamanya bagi mereka yang sumber penghidupannya tergantung pada produksi pertanian. Berbagi program *landreform*, antara lain berupa redistribusi tanah (yang berasal dari tanah-tanah jabatan di desa, tanah yang tidak sesuai dengan kebutuhan riil perusahaan bidang industri, perumahan, jasa/pariwisata, pengusahaan di bidang pertanian, perkebunan dan kehutanan, dan lain-lain), penyediaan lapangan kerja di sektor pertanian, teknologi, dan tersedianya peluang pasar untuk produk-produk pertanian. Di samping *rural landreform* tersebut di atas, perlu diperhatikan juga urban landreform karena kesenjangan posisi tawar antara mereka yang mempunyai akses modal dan akses politik di perkotaan, berhadapan dengan mereka yang tidak mempunyai akses tersebut, telah semakin membuat orang miskin kota (*urban poor*) semakin terpinggirkan dalam upaya memperoleh sebidang tanah untuk menopang kehidupannya.

4. Keadilan dalam penguasaan dan pemanfaatan sumber daya (sumber-sumber agraria)

Penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam harus sedemikian tupa sehingga dapat dinikmati tidak saja oleh generasi sekarang, tetapi juga generasi yang akan datang. Dalam suatu generasi harus diupayakan keterbukaan akses

bagi setiap orang, baik laki-laki dan perempuan, untuk memperoleh dan memanfaatkan sumber daya alam (sumber agraria). Pemanfaatan sumber daya alam oleh satu generasi tidak boleh mengorbankan kepentingan generasi yang akan datang sehingga harus dijaga agar tidak terjadi eksploitasi yang berlebihan untuk kepentingan jangka pendek. Termasuk dalam prinsip ini adalah mengakui kepemilikan masyarakat adat terhadap sumber daya alam yang menjadi ruang hidupnya.

5. Fungsi sosial dan ekologi tanah.

Dalam kedudukan manusia sebagai individu, sekaligus makhluk sosial, maka ada kewajiban (sosial) yang timbul dan dipunyai oleh setiap pemegang hak. Hak yang dipunyai seseorang tidak bersifat tak terbatas, karena selalu dibatasi oleh hak orang lain dan hak masyarakat yang lebih luas, baik yang dilakukan oleh pemerintah dengan alasan kepentingan umum, maupun oleh pihak lain untuk berbagai kegiatan pembangunan. Oleh karena itu, pengambilalihan hak tersebut harus dilaksanakan sesuai Undang-Undang (Pasal 28 H Ayat (4) jo Pasal 28 J Ayat (2) UUD RI Tahun 1945 Perubahan Kedua) dan diikuti dengan ganti kerugian yang adil, baik terhadap kerugian fisik (kehilangan tanah, bangunan, tanaman, dan lain-lain) maupun kerugian non fisik (kehilangan pekerjaan, kehilangan kesempatan untuk memperoleh keuntungan atau manfaat tertentu, dan lain-lain)

6. Penyelesai konflik pertanahan.

Konflik-konflik pertanahan baik yang bersifat vertikal maupun horizontal apabila tidak dilakukan penyelesaian secara tuntas dan sekaligus, maka akan merupakan gangguan untuk dapat terselenggaranya kehidupan sosial

dan bernegara yang harmonis. Beberapa konflik pertanahan yang terjadi baik pada masa Orde Baru maupun saat ini telah menyita perhatian pemerintah dan masyarakat, sehingga sedikit mengganggu konsentrasi dalam pelaksanaan pembangunan. Di samping itu konflik tanah yang terjadi secara masal dan luas dapat menimbulkan ketegangan dan keresahan sosial yang dapat mengancam stabilitas keamanan nasional. Padahal stabilitas keamanan yang kondusif merupakan salah satu modal dalam pembangunan nasional.

7. Pembagian kewenangan antara pusat dan daerah dan kelembagaan pendukung.

Perlu adanya kerelaan dan penegasan kewenangan pusat dan daerah, sehingga menjadi jelas pertanggungjawabannya masing-masing, utamanya dalam alokasi dan manajemen sumber-sumber daya agraria atau sumber daya alam. Apabila Reforma Agraria dipilih sebagai suatu pilihan kebijakan restrukturisasi pemilikan, penguasaan dan pemanfaatan tanah serta sumber daya alam lainnya, maka diperlukan suatu lembaga pendukung yang dapat memfasilitasi pelaksanaannya, mengkoordinasikan menyelesaikan sengketa yang timbul dari pelaksanaannya.

<sup>6</sup>Perkait dengan pembagian kewenangan di bidang pertanahan, pemerintah memandang urusan pertanahan merupakan masalah hukum nasional sehingga tidak dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah (Provinsi dan Kabupaten/Kota). Kendati telah diserahkan kepada kepala Daerah Otonom berdasarkan Pasal 11 (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Pasal 13 dan 14 Undang-Undang 32 Tahun 2004 dan

diganti lagi dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, namun karena menyangkut bidang hukum tanah dan kebijakan di bidang pertanahan yang bersifat nasional maka masih tetap diurus oleh pemerintah, tidak dilimpahkan kepada Daerah Otonom. Pemerintah hingga saat ini belum menghendaki bidang pertanahan diurus oleh Pemerintah Daerah (Provinsi dan Kabupaten/Kota). Hal itu terbukti dari adanya peraturan perundang-undangan yang menganulir wewenang Pemerintah Daerah dalam mengurus bidang pertanahan dan adanya kebijakan Pemerintah untuk tetap mempertahankan eksistensi Badan Pertanahan Nasional jadi instansi vertikal BPN di daerah, yaitu Kantor Wilayah BPN Provinsi dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden No. 10 Tahun 2006.<sup>42</sup>

8. Transparansi dan partisipasi dalam pembuatan kebijakan  
Paradigma lama pada masa Orde Baru yang bercirikan sentralisme dalam pembuatan kebijakan telah menafikan partisipasi, sekaligus tidak bersifat terbuka dalam pembuatannya. Tradisi sosialisasi terhadap Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Pemerintah, dan Rancangan Peraturan Daerah, akan lebih baik apabila diganti dengan konsultasi publik setiap tahapan yang bersangkutan, sehingga terwujud apa yang disebut dengan partisipasi interaktif dan bukan partisipasi pasif seperti yang terjadi pada saat ini. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah ditetapkan adanya tahapan

---

<sup>42</sup> Suriansyah Murhaini, 2016, Hukum Pemerintahan Daerah: Kewenangan Pemerintah Daerah Mengurus bidang Pertanahan, LaksBang Grafika, Yogyakarta, hal. 165.

pembuatan produk hukum yaitu harus dilakukan konsultasi publik terhadap masyarakat luas. Di samping itu juga dibuka peluang <sup>77</sup> peran serta masyarakat dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan dan kebijakan lainnya. Demikian pula terkait dengan peraturan atau regulasi dan pembuatan kebijakan di bidang pertanahan, saat ini harus dilakukan secara transparan dengan melibatkan masyarakat.

9. Usaha-usaha produksi di lapangan agraria.

Restrukturisasi pemilikan dan penguasaan sumber-sumber agraria haruslah diikuti dengan suatu program yang sistematis untuk menyelenggarakan kegiatan-kegiatan produksi yang menjadi dasar bagi pengembangan ekonomi rakyat. Untuk memperkuat ekonomi rakyat, harus ada pembatasan yang tegas bagi usaha-usaha produksi skala besar yang pemilikan atau penguasaannya terkonsentrasi di satu tangan di lapangan agraria. Terlebih lagi, monopoli kegiatan usaha produksi di lapangan Agraria haruslah dicegah. Dengan demikian terhadap usaha dan produksi yang membutuhkan tanah dalam skala besar dilakukan pengawasan yang ketat. Hal itu dimaksudkan agar tidak terjadi <sup>6</sup> alih fungsi tanah-tanah pertanian untuk keperluan lain seperti industri dan pemukiman yang menimbulkan kerugian ekonomi di sektor pertanian dan pangan. Diperlukan keterlibatan berbagai sektor industri untuk mengawasi maraknya alih fungsi lahan pertanian tersebut, agar tetap dapat dikendalikan dalam batas-batas yang wajar dan tidak merugikan masyarakat dan negara.

10. Pembiayaan program-program pembaruan agraria.

Pelaksanaan program-program pembaruan agraria yang berkesinambungan memerlukan ketersediaannya biaya

secara rutin yang harus dijamin oleh pemerintah. Tanpa adanya dukungan biaya, program-program pembaruan agraria hanya akan berada di organisasinya, atau dikendalikan secara sosial, bersifat partisipatoris, dan menghargai kesetaraan jender, dalam konteks pembangunan ekonomi, sosial yang berkelanjutan dari segi lingkungan. Kebijakan tersebut hendaknya memberi kontribusi terhadap ketahanan pangan dan penghapusan kemiskinan, berdasarkan hak asasi manusia yang bersifat individual, komunal dan kolektif, kesetaraan kesempatan kerja, khususnya melalui perusahaan skala kecil dan menengah.

Di samping itu diupayakan adanya <sup>2</sup> penyertaan sosial dan konservasi aset lingkungan dan budaya di wilayah pedesaan, melalui perspektif peningkatan mata pencaharian yang berkelanjutan dan pemberdayaan kelompok terkait <sup>2</sup> yang berkelanjutan dan pemberdayaan kelompok terkait yang bersifat lemah di pedesaan. Kebijakan seperti ini sangat menghargai hak dan aspirasi masyarakat pedesaan, khususnya kelompok lemah yang termarginalkan dalam kerangka hukum nasional dan dialog yang efektif. Pembuatan program pembangunan pertanian dengan melakukan kemitraan dengan pihak swasta dapat dijadikan alternatif pembiayaan dengan sistem yang saling menguntungkan.

Pemerintah perlu menggandeng pihak swasta dalam memanfaatkan tanah-tanah terlantar melalui skema kerja sama yang saling <sup>35</sup> menguntungkan. Di samping itu juga dapat dijadikan <sup>35</sup> kerja sama kemitraan antara pemilik tanah dengan perusahaan dalam pengelolaan tanah swasta, terutama bagi petani yang tidak mempunyai cukup modal

untuk menggarap sawahnya. Salah satu contoh adalah melalui pola perusahaan inti rakyat untuk mengerjakan proyek perkebunan tertentu. Pola hubungan demikian dapat memberikan penghasilan bagi petani, dan meningkatkan kesuburan tanah-tanah yang sebelumnya tidak dimanfaatkan.

## 6. Kegagalan Proses Reforma Agraria di Indonesia<sup>69</sup>

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, bahwa Reforma Agraria<sup>2</sup> merupakan proses penyelenggaraan *asset reform/landreform* dan *aces reform* secara bersama; *asset reform/land reform* adalah proses redistribusi tanah untuk menata penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah berdasarkan politik dan hukum pertanahan. *Aces reform* adalah suatu proses penyediaan akses bagi masyarakat (subjek Reforma Agraria) terhadap segala hal yang memungkinkan masyarakat untuk mengembangkan tanahnya sebagai sumber kehidupan (partisipasi ekonomi-politik, modal, pasar, teknologi, pendampingan, peningkatan kapasitas dan kemampuan).

Program *asset reform/landreform*<sup>67</sup> yang merupakan bagian penting dari Reforma Agraria diimplementasikan di Indonesia dalam kurun waktu 1961 sampai 1965, namun kurang berhasil. Landasan hukum pelaksanaan landreform di Indonesia adalah UUPA No. 5 tahun 1960, yaitu pasal 7 dan 17 untuk sumber pengaturan pembatasan luas tanah maksimum, pasal 10 tentang larangan tanah *absentee*, dan pasal 53 yang mengatur hak-hak sementara atas tanah pertanian. Produk hukum yang secara lebih tajam lagi dalam konteks ini adalah UU Nomor 56 tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian, serta PP No 224/1961 dan PP No 41/1964 tentang Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi.



Saat program *landreform* tersebut diluncurkan, kondisi politik di Indonesia sedang labil. Pada masa itu dikenal pendekatan “politik sebagai panglima”, di mana tiap kebijakan pemerintah dimaknai dalam konteks politik. Partai Komunis Indonesia (PKI) kemudian menjadikan *landreform* sebagai alat ampuh untuk memikat simpatisan. *Landreform* diklaim sebagai alat perjuangan partai mereka, dengan menjanjikan tanah sebagai faktor penarik untuk perekrutan anggota. Pola ini memang kemudian menjadikan PKI cepat disenangi oleh masyarakat luas terutama di Jawa yang petaninya sudah merasakan kekurangan tanah Garapan. Namun bagi petani bertanah luas, *landreform* merupakan ancaman bagi mereka, baik secara politik maupun ekonomis, yaitu kekhawatiran terhadap akan menurunnya luas penguasaan tanah mereka yang akhirnya berimplikasi kepada penurunan pendapatan keluarga dan kesejahteraan.

Program *landreform* hanya berjalan intensif dari tahun 1961 sampai tahun 1965. Namun demikian, pemerintah Orde Baru yang berkuasa pada masa berikutnya mengklaim bahwa *landreform* tetap dilaksanakan meskipun secara terbatas. Khusus selama era pemerintahan Orde Baru, untuk menghindari kerawanan sosial politik yang besar, maka *landreform* diimplementasikan dengan bentuk yang sangat berbeda. Peningkatan akses petani kepada tanah dilakukan melalui kebijakan berupa penyeimbangan sebaran penduduk dengan luas tanah, dengan cara memindahkan penduduk ke daerah-daerah yang tanahnya luas melalui transmigrasi. Sepanjang pemerintah Orde Baru, *landreform* tidak pernah lagi diprogramkan secara terbuka, namun diganti dengan program penyertifikatan, transmigrasi, dan pengembangan Perkebunan Inti Rakyat, yang pada hakikatnya bertujuan untuk memperbaiki akses masyarakat terhadap tanah. Sepanjang pemerintah dalam era Reformasi

sampai sekarang, telah tercapai beberapa perbaikan dalam hukum dan perundang-undangan keagrariaan, namun tetap belum dijumpai program nyata tentang *landreform* di Indonesia pernah diimplementasikan.

31 Secara teoritis, ada empat faktor penting sebagai prasyarat pelaksanaan *landreform*, yaitu:

- a. Kesadaran dan kemauan dari elite politik.
- b. Organisasi petani dan masyarakat yang kuat.
- c. Ketersediaan data yang lengkap dan juga akurat.
- d. 2 Dukungan anggaran yang memadai.

Saat ini kondisi keempat faktor tersebut masih dalam kondisi lemah, sehingga dapat dikatakan implementasi *landreform* secara serentak dan menyeluruh di Indonesia masih sulit diwujudkan

#### 2 1. Lemahnya Keinginan Elit Politik dan Kapasitas Pemerintah Lokal

Kesadaran dan kemauan pihak politisi dapat ditelusuri dari produk kebijakan yang mereka hasilkan. Dengan didasari Keppres No 131 tahun 1961 yang kemudian disempurnakan dengan Keppres no 263 tahun 1964, dibentuk Panitia *Landreform* di Indonesia mulai dari tingkat provinsi, kabupaten, sampai dengan kecamatan dan desa. Hal ini menandakan bahwa pemerintah menaruh perhatian yang tinggi, meskipun masih terkesan sentralistik.

Namun kemudian keluar Keppres No 55 tahun 1980 tentang Organisasi dan Tata Kerja Penyelenggaraan *Landreform*, di mana Panitia *Landreform* tersebut dibubarkan dan dialihkan wewenangnya kepada jajaran birokrasi Departemen Dalam Negeri, mulai dari menteri

sampai dengan camat dan kepala desa. Semakin jelas dari kebijakan ini, bahwa *landreform* dianggap sebagai bagian pekerjaan rutin belaka oleh pemerintah, namun akses masyarakat dan swasta untuk terlihat kurang jelas posisi dan perannya.

Dapat dikatakan, kebijakan *landreform* di masa Orde Baru mengambang dan kabur. Sikap ini dapat dimaknai sebagai sebuah sikap untuk mengambil keuntungan secara politis dalam perebutan penguasaan lahan ketika berhadapan dengan petani dan masyarakat. Dalam konteks otonomi daerah, di mana pemerintah daerah semakin diperkuat, namun aspek *landreform* secara umum masih menjadi kewenangan dari pusat. Lebih ironisnya, pemerintah lokal yang lebih berpihak kepada investor swasta, cenderung menjadi makelar untuk menyediakan tanah bagi mereka. Kebijakan *landreform* jelas bukan merupakan ide yang menguntungkan untuk meraih investor, retribusi, dan pendapatan daerah.

## 2. Ketiadaan Organisasi Masyarakat Tani yang Kuat dan Terintegrasi

Jika ditelusuri perkembangan keberadaan kelembagaan (atau adakalanya disebut organisasi) dalam masyarakat pertanian dan pedesaan, terlihat bahwa kelembagaan umumnya dibentuk dari atas, dan lebih sebagai wadah untuk distribusi bantuan dari pemerintah sekaligus untuk memudahkan pengontrolannya. Ribuan kelompok tani yang dibuat serta ditambah ribuan lagi koperasi, umumnya bukan berasal dari ide dan kebutuhan masyarakat setempat. Jenis kelembagaan seperti ini tentu bukan merupakan wadah perjuangan yang representatif untuk mengimplementasikan *landreform*, karena selain

individualnya yang lemah, juga tidak terstruktur dan terintegrasi satu sama lain.

Kelompok tani dibangun lebih sebagai sebuah organisasi ekonomi dan sosial, bukan organisasi untuk aktivitas politik praktis. Selain itu, beberapa organisasi yang sudah terbentuk semenjak era Orde Baru, misalnya Himpunan Kerukunan Tani Indonesia (HKTI) selain masih terjebak kepada kalangan elite (petani), juga pada awalnya kurang diberi keleluasaan dalam perjuangan politik. Namun semenjak era reformasi, organisasi-organisasi masyarakat yang tumbuh dari bawah banyak bermunculan, dan sebagian mengklaim sebagai organisasi yang berkala nasional. Salah satu lembaga yang banyak memperjuangkan ide-ide tersebut adalah Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) yang juga terlibat langsung dalam aksi-aksi di lapangan.

3. Miskinnya Ketersediaan Data Pertanahan dan Keagrariaan Data yang komprehensif merupakan kebutuhan yang pokok untuk merumuskan program *landreform* (dan bahkan reforma agraria) secara nasional, misalnya untuk kebutuhan menyusun hukum payung yang komprehensif. Selain data kuantitatif juga diperlukan berbagai data kualitatif dalam konteks sosioagraria.

Dari sisi akademis dibutuhkan pengayaan dari kondisi dan permasalahan spesifik sosioagraria di luar Jawa, karena pembentukan hukum nasional selama ini sebagaimana dikritik beberapa pihak, bisa hanya dari penggalian antropologis di Jawa saja. Pengaruh pemerintahan kolonial sehingga administrasi pertanahan di Jawa lebih baik tidak ditemukan di luar Jawa, kecuali

hanya beberapa lokasi, misalnya di sebagian daerah Sulawesi Selatan.

Untuk mengimplementasikan Landreform, maka beberapa pertanyaan pokok, yang sesungguhnya merupakan data-data utama, perlu dijawab terlebih dahulu, yaitu: siapa yang harus menerima lahan hasil *landreform*, di mana harus diselenggarakan, beberapa tanah yang harus diberikan kepada penerima, apa jenis tanah yang menjadi objeknya, berapa biaya yang harus dikeluarkan, apakah penerima harus membayar, siapa saja yang berperan serta, dan pada level pemerintahan yang mana yang bertanggung jawab dan memonitor. Seluruh pertanyaan ini baru bisa dijawab jika tersedia data yang lengkap.

#### 4. Ketersediaan dan Alokasi Anggaran yang Kecil

Pelaksanaan landreform secara serentak dan menyeluruh akan menuntut biaya yang sangat besar, mulai dari persiapannya, pembentukan organisasi pelaksana, implementasi, sampai dengan pengawasan pasca-redistribusi.

Landreform di berbagai negara di dunia ketiga yang dilaksanakan pada era tahun 1960-an dimungkinkan karena sesuai dengan konstelasi politik dunia saat itu, di mana setelah Perang Dunia II landreform dianggap salah satu kebijakan yang sangat penting untuk pembangunan, mengatasi kemiskinan dan ketimpangan sosial. Saat itu negara-negara besar dan lembaga donor mendukungnya. Namun, setelah era tersebut, landreform tampaknya tidak lagi menjadi prioritas.

Lembaga donor lebih tertarik untuk mengimplementasikan program industrialisasi di negara-negara berkembang dibandingkan landreform. Kebijakan

ini dipilih karena risikonya lebih kecil, dan tidak menimbulkan gejala politik yang mahal. Bersamaan dengan itu, lahirnya revolusi hijau, semakin mengaburkan perhatian kepada landreform. Dengan teknologi baru, terutama introduksi varietas unggul (*high yield variety*), maka kemajuan ekonomi pedesaan telah tercapai. Pada kurun selanjutnya, penemuan baru tentang rekayasa genetika (*genetic modified organism*) dan rekayasa sosial melalui sistem agribisnis dipercaya sebagai jawaban untuk meningkatkan produksi pertanian dan sekaligus kesejahteraan petani.

Sebagai negara berkembang, sebagian modal pembangunan Indonesia berasal dari lembaga asing. Lembaga donor tersebut berkuasa untuk mengontrol penggunaan pinjaman tersebut. Keterbatasan anggaran merupakan salah satu alasan pokok mengapa pemerintah Orde Baru tidak memiliki program landreform yang biayanya besar dan hasilnya belum tampak dalam jangka pendek. Sebaliknya, karena tekanan ekonomi kapitalis, maka tanah dijadikan komoditas untuk menarik investor asing menanamkan modalnya, misalnya dengan regulasi dalam pengembangan perkebunan besar swasta.

## **B. Penyalahgunaan Alih Fungsi Lahan Pertanian sebagai Dampak dari Kegagalan Reforma Agraria**

### **1. Definisi Lahan, Pertanian, dan Lahan Pertanian**

Hubungan antara tanah dan manusia sangat erat. Kelangsungan hidup manusia di bumi di antaranya tergantung dari tanah. Juga sebaliknya, tanah pun memerlukan perlindungan manusia untuk menjaga keberadaannya sebagai tanah yang

memiliki fungsi. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Soepardi bahwa makna tanah bagi kehidupan manusia di antaranya adalah:

- a. Sebagai media alami dan sebagai tempat untuk pertumbuhan tanaman dan tumbuhan. Pengertian ini ditekankan pada kesuburan tanah, sehingga kaitannya sangat erat dengan kualitas tanah.
- b. Sebagai lahan penghancuran batuan yang diolah sebagai bahan galian dan bahan bangunan yang dinyatakan dalam berat (ton, kilogram) atau volume meter kubik (m<sup>3</sup>).
- c. Sebagai ruangan atau tempat di permukaan bumi yang digunakan oleh manusia sebagai tempat hidup, yang dinilai berdasarkan luas (hektar, meter persegi (m<sup>2</sup>)).

Makna a dan b sama persis dalam kata *soil* dalam Bahasa Inggris, sedangkan makna mendekati makna *land* dalam Bahasa Inggris atau lahan dalam Bahasa Indonesia. Kita harus memahami pengertian tanah secara harfiah terlebih dahulu sebelum menguraikan lebih lanjut pada pengertian tanah. Tanah sebagai tempat hidup bisa disebut bagian dari lahan. Sementara itu, lahan mencakup wilayah yang lebih luas dengan kondisi tanah yang beragam. Dalam buku *Dictionary Of Environmental Science* dituliskan bahwa, “*Land is the portion of the earth's surface that stands above sea level.*” (Lahan adalah bagian dari permukaan bumi dengan ketinggian yang berada di atas permukaan laut).

Dalam kegiatan survei dan pemetaan sumber daya alam, bagian lahan dibedakan berdasarkan sifat-sifatnya yang terdiri dari iklim, *landform*, tanah dan hidrologinya sehingga terbentuk satuan lahan yang sangat penting untuk keperluan analisis dan interpretasi dalam menilai kesesuaian lahan atau potensinya bagi

suatu penggunaan. Pengertian bentang lahan dalam buku *Dictionary Of Environmental Science* dituliskan:

*“Landform is all the physical, recognizable, naturally formed features of land having a characteristic shape includes major forms such as a plain, mountain or plateau, and minor forms such as a hill, valley, or alluvial fan.”* (Bentang lahan adalah semua keadaan fisik yang dikenali, yang secara alami terbentuk dengan karakteristik meliputi daratan, gunung atau dataran tinggi, dan bentuk-bentuk yang kecil seperti bukit, lembah, atau daratan aluvial).

Kualitas lahan tergantung pada sifat-sifatnya yang memungkinkan untuk berperan positif atau negatif terhadap penggunaan lahan. Kualitas lahan yang berperan positif tentu yang sifatnya menguntungkan bagi suatu penggunaan. Sebaliknya, kualitas lahan yang bersifat negatif, karena keberadaannya akan merugikan terhadap kegunaan tertentu, sifatnya bisa berperan sebagai faktor penghambat atau pembatas.

Dalam bukunya Mubyarto (1972) mengatakan bahwa pertanian dalam arti sempit atau pertanian rakyat yaitu usaha pertanian keluarga di mana diproduksi bahan makanan utama seperti beras, palawija (jagung, kacang-kacangan dan ubi-ubian) dan tanaman-tanaman hortikultura yaitu sayur-sayuran dan buah-buahan. Pertanian rakyat diusahakan di tanah-tanah sawah, lading dan pekarangan. Sedangkan pertanian dalam arti luas mencakup:

1. Pertanian rakyat atau disebut pertanian dalam arti sempit.
2. Perkebunan (termasuk di dalamnya perkebunan rakyat dan perkebunan besar).
3. Kehutanan
4. Peternakan



5. Perikanan (dalam perikanan dikenal pembagian lebih lanjut yaitu perikanan darat dan perikanan laut)

Lahan sawah adalah lahan pertanian yang berpetak-petak dan dibatasi oleh pematang (galengan), saluran untuk menahan dan menyalurkan air, yang biasanya ditanami padi sawah tanpa memandang dari mana diperoleh atau status lahan tersebut. Lahan tersebut termasuk lahan yang terdaftar di pajak bumi bangunan, iuran pembangunan daerah, lahan bengkok, lahan serobotan, lahan rawa yang ditanami padi dan lahan bekas tanaman tahunan yang telah dijadikan sawah baik yang ditanami padi maupun palawija.

Menurut Bambang Irawan (2005), manfaat lahan pertanian dapat dibagi atas 2 kategori yaitu:

1. *Use value* atau nilai penggunaan yang dapat pula disebut sebagai *personal use values*. Manfaat ini dihasilkan dari kegiatan eksploitasi atau kegiatan usaha tani, yang dilakukan pada sumber daya lahan pertanian.
2. *Non use values* yang dapat pula disebut sebagai *intrinsic values* atau manfaat bawaan. Yang termasuk kategori manfaat ini adalah berbagai manfaat yang tercipta dengan sendirinya walaupun bukan merupakan tujuan dari kegiatan eksploitasi yang dilakukan oleh pemilik lahan. Salah satu contohnya adalah terpeliharanya keragaman biologis atau keberadaan spesies tertentu, yang pada saat ini belum diketahui manfaatnya, tetapi pada masa yang akan datang mungkin akan sangat berguna untuk memenuhi kebutuhan manusia.

Menurut Iqbal dan Sumaryanto (2007), Lahan pertanian yang paling rentan terhadap alih fungsi adalah sawah. Hal tersebut disebabkan oleh:

- (1) Kepadatan penduduk di pedesaan yang mempunyai agro ekosistem dominan sawah pada umumnya jauh lebih tinggi dibandingkan agro ekosistem lahan kering, sehingga tekanan penduduk atas lahan juga lebih tinggi.
- (2) Daerah persawahan banyak yang lokasinya berdekatan dengan daerah perkotaan.
- (3) Akibat pola pembangunan pada masa sebelumnya, infrastruktur wilayah pesawahan pada umumnya lebih baik dari pada wilayah lahan kering.
- (4) Pembangunan prasarana dan sarana pemukiman, kawasan industri, dan sebagainya cenderung berlangsung cepat di wilayah bertopografi datar, di mana pada wilayah dengan topografi seperti itu (terutama di Pulau Jawa) ekosistem pertaniannya dominan areal persawahan.

## **2. Penggunaan Lahan**

Sebelum menganalisis mengenai penggunaan lahan, dapat diuraikan pengertian penggunaan lahan dari beberapa ahli. Menurut Sandy (1995), "*Penggunaan lahan merupakan wujud dari kegiatan manusia pada suatu ruang atau tanah*". Sementara itu menurut Purwadhi (2008), "*Penggunaan lahan berkaitan dengan kegiatan manusia pada bidang lahan tertentu, penggunaan lahan biasanya digunakan untuk mengacu pada pemanfaatan masa kini*". Dengan demikian penggunaan lahan diartikan sebagai segala bentuk kegiatan manusia pada bidang lahan yang dilakukan untuk mendapatkan manfaat guna memenuhi kebutuhan hidup manusia.

Laser dan Rood menjelaskan bahwa semua makhluk hidup di bumi memerlukan bentang lahan dan sumber daya alam sebagai tempat hidup dan melaksanakan segala aktivitas kehidupan. Aspek geografis dan sumber daya lahan di suatu

daerah sangat menentukan tempat untuk bermukim dan melaksanakan aktivitas hidup manusia melalui pengolahan sumber daya lahan untuk pertanian, perkebunan, perikanan, pariwisata, dan jasa.

Aktivitas hidup manusia seperti pengolahan sumber daya lahan untuk pertanian, perkebunan, dan perikanan merupakan aktivitas untuk memenuhi kebutuhan sandang, pangan, dan papan. Sementara pariwisata merupakan aktivitas manusia untuk memenuhi kebutuhan rohani, Vink mengartikan penggunaan lahan sebagai “*Segala bentuk intervensi atau campur tangan manusia terhadap bidang lahan dalam rangka memenuhi hidupnya baik material maupun spiritual*”. Penggunaan lahan dapat dikelompokkan ke dalam dua tipe, yaitu:

a. Penggunaan lahan untuk pertanian

Contohnya tegalan, sawah, kebun, hutan produksi, alang-alang, padang rumput, hutan lindung, cagar alam, dan lain sebagainya.

b. Penggunaan lahan non pertanian

Contohnya kota atau desa, industri, rekreasi, pertambangan, dan sebagainya.

Dengan semakin meningkatnya kebutuhan dan langkanya lahan pertanian yang subur dan potensial, serta adanya persaingan penggunaan lahan antara sektor pertanian dan sektor nonpertanian, maka diperlukan adanya teknologi yang tepat untuk memaksimalkan penggunaan sumber daya lahan secara berkesinambungan. Kecanggihan teknologi sangat dibutuhkan untuk mengolah lahan secara tepat dan benar. Penggunaan lahan memang tidak dapat dilakukan secara sembarangan, perlu banyak pertimbangan sebelum memutuskan penggunaan bentang lahan.

Secara umum penggunaan lahan tergantung pada kemampuan lahan dan lokasinya. Untuk aktivitas pertanian, penggunaan lahan tergantung pada kelas kemampuan lahan yang dicirikan dengan adanya perbedaan pada sifat-sifat penghambat bagi penggunaannya seperti tekstur tanah, lereng permukaan tanah, kemampuan menahan air dan tingkat erosi yang telah terjadi. Suparmoko mengatakan bahwa penggunaan lahan juga tergantung pada lokasi di mana lahan itu berada, khususnya untuk daerah-daerah pemukiman, lokasi industri, maupun untuk daerah-daerah rekreasi.

Menurut Rustiadi untuk memuaskan kebutuhan hidup, keinginan manusia yang terus berkembang, dan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, pengelolaan sumber daya lahan sering kali kurang bijaksana. Pengelolaan sumber daya alam kadangkala juga tidak mempertimbangkan aspek keberlanjutannya, sehingga kelestariannya semakin terancam yang berakibat pada berkurangnya sumber daya lahan yang berkualitas tinggi. Sementara di sisi lain manusia yang semakin bergantung pada sumber daya lahan yang bersifat marginal dengan kualitas lahan yang rendah.

Kondisi seperti itu dapat berakibat pada semakin berkurangnya ketahanan pangan, tingkat dan intensitas pencemaran yang berat dan kerusakan lingkungan lainnya. Dengan demikian, secara otomatis seluruh aktivitas kehidupan cenderung menuju ke sistem pemanfaatan sumber daya alam dengan kapasitas daya dukung yang menurun. Di sisi lain, permintaan akan sumber daya lahan terus meningkat akibat tekanan pertumbuhan penduduk dan peningkatan konsumsi per kapita masyarakat.

Menurut Barlowe, yang mempengaruhi penggunaan lahan di antaranya adalah faktor fisik dan biologis, faktor pertimbangan

ekonomi dan faktor institusi atau kelembagaan. Yang termasuk dalam faktor fisik dan biologis yaitu kesesuaian dari sifat fisik seperti keadaan geologi, tanah, air, iklim, tumbuh-tumbuhan, hewan dan kependudukan. Yang termasuk faktor pertimbangan ekonomi yaitu keuntungan, keadaan pasar dan transportasi. Dan faktor institusi yaitu hukum pertanahan, keadaan politik, keadaan sosial dan secara administrasi dapat dilaksanakan.

### **3. Pengalihan/Konversi Penggunaan Lahan Pertanian**

Menurut Wahyunto perubahan penggunaan lahan adalah adanya penambahan suatu penggunaan lahan dari satu penggunaan ke penggunaan lainnya, ditambah dengan berkurangnya tipe penggunaan lahan yang lain dari suatu waktu ke waktu berikutnya, atau berubahnya fungsi suatu lahan pada kurun waktu yang berbeda. Perubahan penggunaan lahan dalam pelaksanaan pembangunan memang tidak dapat dihindari. Perubahan tersebut diakibatkan oleh adanya keperluan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin meningkat dan meningkatnya tuntutan akan mutu kehidupan masyarakat yang lebih baik.

Pembangunan yang dilaksanakan secara besar-besaran di Indonesia dapat meningkatkan kemakmuran masyarakat, akan tetapi juga dapat membawa banyak dampak negatif terhadap lingkungan hidup sebagai tempat tinggal manusia. <sup>5</sup> Kerusakan dan tercemarnya lingkungan salah satunya disebabkan oleh kegiatan manusia dalam kegiatan pembangunan. Oleh karena itu sebelum melaksanakan proyek pembangunan Undang-Undang mewajibkan dilakukan analisis atas dampak pembangunan tersebut terhadap lingkungan, yang lazim disebut AMDAL.

Menurut Sandy perubahan dalam pemanfaatan lahan mencerminkan adanya aktivitas yang dinamis dari masyarakat

sehingga semakin cepat pula perubahan dalam penggunaan lahan. Hal ini berarti pola pemanfaatan lahan di suatu daerah dapat dijadikan gambaran mengenai kehidupan sosial ekonomi dari daerah yang bersangkutan dan sekaligus dapat digunakan sebagai indikator bagaimana masyarakat memperlakukan sumber daya alam di wilayah mereka.

Menurut Bambang Irawan dan Supena Friyanto (2001), pada tingkatan mikro, proses alih fungsi lahan pertanian (konversi lahan) dapat dilakukan oleh petani sendiri atau dilakukan oleh pihak lain. Alih fungsi lahan yang dilakukan oleh pihak lain memiliki dampak yang lebih besar terhadap penurunan kapasitas produksi pangan karena proses alih fungsi lahan tersebut biasanya mencakup hamparan lahan yang cukup luas, terutama ditujukan untuk pembangunan kawasan perumahan. Proses alih fungsi lahan yang dilakukan oleh pihak lain tersebut biasanya berlangsung melalui dua tahapan, yaitu:

- a. Pelepasan hak pemilikan lahan petani kepada pihak lain.
- b. Pemanfaatan lahan tersebut untuk kegiatan non pertanian.

Dampak alih fungsi lahan pertanian terhadap masalah pengadaan lahan pada dasarnya terjadi pada tahap kedua. Namun tahap kedua tersebut secara umum tidak akan terjadi tanpa melalui tahap pertama karena sebagian besar lahan pertanian dimiliki oleh petani. Dengan demikian pengendalian pemanfaatan lahan untuk kepentingan pengadaan pangan pada dasarnya dapat ditempuh melalui dua pendekatan yaitu:

1. Mengendalikan pelepasan hak pemilik lahan petani kepada pihak lain.
2. Mengendalikan dampak alih fungsi lahan tanaman pangan tersebut terhadap keseimbangan pengadaan pangan.

Beberapa kasus menunjukkan jika di suatu lokasi terjadi alih fungsi lahan, maka dalam waktu yang tidak lama lahan di sekitarnya juga beralih fungsi secara progresif. Menurut Bambang Irawan (2005), hal tersebut disebabkan oleh dua faktor. **Pertama**, sejalan dengan pembangunan kawasan perumahan atau industri di suatu lokasi alih fungsi lahan, maka aksesibilitas di lokasi tersebut menjadi semakin kondusif untuk pengembangan industri dan pemukiman yang akhirnya mendorong meningkatnya permintaan lahan oleh investor lain atau spekulasi tanah sehingga harga lahan di sekitarnya meningkat. **Kedua**, peningkatan harga lahan selanjutnya dapat merangsang petani lain di sekitarnya untuk ikut-ikutan menjual lahan.

Menurut Sumaryanto, dkk. (2002), pelaku konversi lahan dapat dibedakan menjadi dua. **Pertama**, alih fungsi secara langsung oleh pemilik lahan yang bersangkutan. <sup>3</sup> Pola konversi seperti ini terjadi di sembarang tempat, yang terjadi dalam skala kecil-kecil dan tersebar. Dampak konversi terhadap eksistensi lahan sawah di sekitarnya baru terlihat untuk jangka waktu lama. <sup>5</sup> Alih fungsi lahan pada motif ini meliputi tindakan sebagai berikut:

- a. Untuk pemenuhan kebutuhan akan tempat tinggal.
- b. Dalam rangka meningkatkan pendapatan melalui alih usaha.
- c. Kombinasi dari (a) dan (b) misalnya untuk membangun rumah tinggal yang sekaligus dijadikan tempat usaha.

**Kedua**, alih fungsi lahan yang diawali dengan alih penguasaan. Pemilik menjual kepada pihak lain yang akan memanfaatkan untuk usaha non sawah atau kepada makelar. Secara empiris, alih fungsi lahan melalui cara ini terjadi dalam hampanan yang lebih luas, terkonsentrasi dan umunya berkorelasi

positif dengan proses urbanisasi (pengkotaan). Dampak konversi model seperti ini terhadap eksistensi lahan sawah sekitarnya berlangsung cepat dan nyata.

Ditinjau menurut prosesnya, konversi lahan sawah dapat pula terjadi: (a) secara gradual, atau (b) seketika (instan). Alih fungsi secara gradual lazimnya disebabkan fungsi sawah tidak optimal. Umumnya hal seperti ini terjadi akibat degradasi mutu irigasi atau usaha tani pada lokasi tersebut, sehingga tidak dapat berkembang karena kurang menguntungkan. Alih fungsi secara instan pada umumnya berlangsung di wilayah sekitar urban, yakni areal persawahan berubah menjadi lokasi permukiman atau kawasan industri.

Menurut Rustiadi, Ernani (2010) dari satu sisi, proses alih fungsi lahan pada dasarnya dapat dipandang sebagai suatu bentuk konsekuensi logis dari adanya pertumbuhan dan transformasi perubahan struktur sosial ekonomi masyarakat yang sedang berkembang. Perkembangan tersebut tercermin dari:

1. Pertumbuhan aktivitas pemanfaatan sumber daya alam akibat meningkatnya permintaan kebutuhan terhadap penggunaan lahan sebagai dampak peningkatan jumlah penduduk dan kebutuhan per kapita.
2. Adanya pergeseran kontribusi sektor-sektor pembangunan dari sektor-sektor primer khususnya dari sektor-sektor pertanian dan pengolahan sumber daya alam ke aktivitas sektor-sektor sekunder (manufaktur) dan tersier (jasa).

#### **4. Faktor Pendorong Pengalihan Fungsi Penggunaan Lahan**

Sejak dahulu kala jumlah lahan pertanian di Indonesia cenderung menurun dari tahun ke tahun akibat adanya alih fungsi lahan pertanian menjadi non-pertanian. Alih fungsi atau konversi



lahan pertanian didefinisikan sebagai berubahnya fungsi awal lahan pertanian menjadi fungsi lainnya baik dari sebagian maupun keseluruhan lahan akibat adanya faktor-faktor tertentu. Secara umum faktor-faktor pendorong terjadinya alih fungsi lahan pertanian antara lain:

a. Pertumbuhan penduduk yang pesat.

Dengan jumlah daratan yang tetap, namun jumlah penduduk yang terus bertambah, tentu dapat menyebabkan berbagai dampak bagi lingkungan tempat tinggal mereka. Salah satunya adalah adanya alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non-pertanian guna memenuhi berbagai kebutuhan hidup yang juga meningkat. Hamparan tanah sawah yang semula luas membentang kemudian berkurang karena dialihfungsikan sebagai areal pemukiman. Semakin tahun jumlah alih fungsi lahan pertanian semakin meningkat, sementara di sisi lain pembukaan lahan pertanian baru dari kawasan hutan atau tanah kering lainnya (pekarangan dan perkebunan) tidak memenuhi target yang diinginkan.

b. Kenaikan kebutuhan masyarakat untuk permukiman.

Adanya pertumbuhan demografi tentu saja juga menuntut kebutuhan-kebutuhan dasar termasuk tempat tinggal. Ketika lahan di daerah permukiman sudah tidak lagi mencukupi kebutuhan yang diminta, maka konversi lahan pertanian menjadi kawasan perumahan menjadi pilihan sebagai salah satu solusi permasalahan tersebut. Konversi atau alih lahan pertanian menggeser pergerakan jumlah tanah sawah menjadi tanah kering menjadikan tanah sawah semakin berkurang dan terpinggirkan. Pengalihan fungsi lahan sawah tidak berbanding lurus dengan pembukaan lahan-lahan sawah baru. Maka tidak dapat dihindari

terjadinya krisis lahan sawah, terutama di daerah perkotaan atau kota-kota yang berada di pinggir kota besar (metropolitan).

c. Tingginya biaya pelanggaran pertanian.

Untuk mengolah sawah atau lahan pertanian dari lapisan tanah agar mendapatkan hasil yang optimal tentu saja membutuhkan modal yang tidak sedikit, belum lagi jika barang-barang kebutuhan pengolahan pertanian tersebut mengalami kenaikan seperti pada saat naiknya harga bahan bakar minyak, maka harganya bisa melambung menjadi dua kali lipat. Kenaikan harga pupuk, benih pertanian, biaya irigasi, hingga harga sewa tenaga petani membuat pemilik sawah mempertimbangkan untuk menjual sawah mereka atau mengalih fungsi lahan menjadi bangunan atau tempat wirausaha. Pendirian tempat usaha dalam bentuk rumah toko (Ruko) sekarang ini marak terjadi di daerah pinggiran kota. Ekspansi usaha dengan mengalihfungsikan lahan sawah menjadi bangunan Ruko sudah barang tentu dapat merugikan ketersediaan sawah, yang pada skala makro dapat menimbulkan krisis pangan. Hal ini ironis di tengah stigma Indonesia sebagai negara agraris yang mestinya surplus dalam penyediaan pangan.

d. Menurunnya harga jual produk-produk pertanian.

Selain membutuhkan modal yang lumayan, para petani juga sudah siap menerima risiko lain, yakni hasil panen yang tidak baik atau bahkan gagal panen. Di mana harga jual produk pertaniannya menjadi sangat rendah atau malah tidak laku di pasaran. Jika hal ini terjadi maka petani akan menderita kerugian yang tidak sedikit pula. Tantangan lain ialah adanya penurunan harga hasil pertaniannya karena faktor-faktor tertentu. Kondisi seperti

ini tentu saja merupakan hal yang ironis bagi kaum petani, di satu sisi harga bahan pengolahan pertanian serta ongkos mengolah sawah mahal, namun di sisi lain harga produksi pertanian merosot. Hal itu diperparah jika ada permainan dari para makelar dan tengkulak yang memberi produk pertanian pada saat sebelum panen, yang sudah barang tentu harganya jauh lebih murah dibanding jika membeli pada masa panen. Tentu saja petani yang sudah mengolah dengan biaya malah akan menderita kerugian karena dibeli secara ijon dengan harga yang sangat murah.

- e. Kurangnya minat generasi muda untuk mengelola lahan pertanian.

Anggapan masyarakat, khususnya para generasi muda mengenai sektor pertanian masih belum sepopuler bidang-bidang usaha yang lain. Para pemuda misalnya, ketika ditanya mengenai cita-cita, mereka hampir bisa dipastikan akan menyebutkan berbagai profesi lain selain menjadi petani. Meski tidak sedikit juga masyarakat yang telah menjadi petani sukses, namun profesi petani saat ini memang masih sering dianggap sebagai profesi yang berada pada kelas menengah ke bawah, sehingga cenderung dihindari oleh para generasi muda.

Akibat dari semua fenomena tersebut maka para orang tua yang mempunyai sawah atau lahan pertanian akan menjual lahannya kepada orang lain. Sedangkan bagi mereka yang mewariskan kepada anaknya yang tidak berminat mengelola sawah, maka besar kemungkinan lahan tersebut akan mengalami alih fungsi. Fenomena seperti ini sudah barang tentu berakibat pada berkurangnya minat untuk mengolah sawah, yang akhirnya sawah dijual kepada para petani berdasi yang menjadikan tanah sebagai

sarana eksploitasi baik terhadap lahan maupun eksploitasi terhadap masyarakat.

- f. Pergantian ke sektor usaha lainnya yang dianggap lebih menjanjikan.

Seiring berkembangnya pengetahuan, teknologi, serta bertambahnya wawasan para pemilik lahan pertanian, maka tidak sedikit dari mereka yang sengaja mengalihkan fungsi lahan pertanian ke sektor usaha lain. Dengan harapan perekonomian dapat semakin meningkat, mereka mulai mendirikan tempat-tempat industri, peternakan, serta tempat usaha lain di atas lahan pertaniannya. Sudah barang tentu alih usaha tersebut diikuti dengan pengalih fungsi lahan pertanian menjadi tempat usaha yang diperkirakan akan lebih menjanjikan dari pada sekadar menjadikan lahannya sebagai areal pertanian.

37

- g. Lemahnya regulasi pengendalian alih fungsi lahan.

Yakni ketegasan peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah maupun pejabat mengenai pengendalian fungsi lahan. Ketidaktegasan tersebut di antaranya meliputi kekuatan hukum, ketegasan penegak hukum dan sanksi pelanggaran. Di sinilah perlunya reposisi Reforma Agraria sebagai program pemerintah yang seharusnya dimanfaatkan untuk menciptakan regulasi pertanahan yang baik, akan tetapi malah gagal untuk diterapkan. Sehingga terciptalah keadaan regulasi yang lemah di bidang pertanahan, serta secara otomatis berdampak pada banyaknya pelanggaran dalam alih fungsi lahan.

Kunci keberhasilan dalam penegakan hukum, termasuk terkait alih fungsi tanah, adalah pada ketegasan dan konsistensi dalam penegakan hukum. Apabila hukum tidak ditegakkan, maka akan menjadikan hukum tersebut

menjadi mandul, yang lambat laun akan menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap hukum. Oleh karena itulah pemerintah harus tegas dan konsisten dalam menegakkan hukum terhadap pelanggaran larangan alih fungsi lahan, agar perbuatan seperti itu dapat ditindak tegas.

Menurut Mc. Neill<sup>23</sup> faktor-faktor yang mendorong perubahan pengguna lahan adalah faktor politik, ekonomi, demografi dan budaya. Empat faktor tersebut saling berkaitan satu sama lain. Keempat faktor tersebut seperti tampak bersinergi terhadap fenomena pengalihan lahan pertanian menjadi non pertanian.

#### 1. Aspek politik

Aspek politik adalah adanya kebijakan yang dilakukan oleh pengambil keputusan yang mempengaruhi perubahan penggunaan lahan, ada sarana penunjang yang sangat penting dalam aspek politik yaitu peraturan perundang-undangan yang meliputi tersedianya undang-undang mengenai lingkungan hidup, peraturan pemerintah, pedoman-pedoman baku mutu, dan tidak kalah pentingnya adalah tepatnya pelaksanaan peraturan perundang-undangan tersebut atas atau yang sering disebut *law enforcement*.

Dalam bukunya *An Environmental History of the Twentieth Century World: Something New Under the Sun*, Mc. Neill menuliskan: “*The politics and policies in which environmental considerations formed a conscious element had modest effects.*” Politik dan kebijakan untuk pertimbangan lingkungan merupakan elemen yang didasari memiliki efek yang paling besar.

Kutipan di atas menjelaskan bahwa politik memang memiliki pengaruh yang cukup besar dalam setiap tindakan yang akan dilakukan pada setiap hal termasuk untuk lingkungan hidup. Dalam penggunaan lahan, politik juga mengambil posisi yang cukup berpengaruh. Pengambilan keputusan untuk melakukan suatu pembangunan atau alih fungsi lahan ditentukan oleh para pemerintah daerah setempat.

## 2. Aspek Ekonomi.

Pertumbuhan ekonomi, perubahan pendapat dan konsumsi juga merupakan faktor penyebab penggunaan lahan. Sebagai contoh, meningkatnya kebutuhan akan ruang tempat hidup, transportasi dan tempat rekreasi akan mendorong terjadinya perubahan penggunaan lahan. Sebenarnya pandangan yang menyatakan bahwa pengembangan ekonomi hanya dapat dilaksanakan apabila kegiatan industri juga dikembangkan merupakan pandangan yang tepat.

Untuk melaksanakan dan mencapai tujuan tersebut di atas harus dipertimbangkan juga faktor-faktor lainnya. Di antaranya adalah tersedianya tenaga ahli dan para pengusaha untuk melaksanakan proyek-proyek industri, keadaan prasarana yang ada dan dapat dikembangkan dengan baik, tersedianya pasar, dan sebagainya. Program pembangunan industri secara besar-besaran tetapi dilaksanakan dengan mengabaikan banyak faktor yang menjamin kesuksesan usaha seperti itu, maka pada akhirnya akan menghasilkan perkembangan sektor industri yang tidak efisien serta menghamburkan sumber daya yang jumlahnya sangat terbatas.

### 3. Aspek Demografi

Donald J. Bogue di dalam bukunya yang berjudul *Principles of Demography* memberikan definisi demografi sebagai ilmu yang mempelajari secara statistika dan matematika tentang besar, komposisi dan distribusi penduduk serta perubahan-perubahannya sepanjang masa melalui bekerjanya lima komponen demografi yaitu kelahiran, kematian, perkawinan, migrasi, dan mobilitas sosial.

Pola perubahan penggunaan lahan juga disebabkan karena pertumbuhan penduduk. Banyaknya penduduk tentu saja akan mengakibatkan semakin meningkatnya kebutuhan akan tempat tinggal, dengan alasan itulah dibangun banyak perumahan. Oleh karena itu di suatu daerah luas lahan tidak bertambah, maka dengan meningkatkan jumlah penduduk, rasio manusia dan lahan menjadi semakin besar. Meskipun pemanfaatan setiap jengkal lahan sangat dipengaruhi oleh taraf perkembangan kebudayaan suatu masyarakat. Rasio manusia dan lahan adalah perbandingan antara jumlah orang dan luas lahan di suatu daerah. Dalam hubungan ini konsep kuantitatif yang mendapat penggunaannya secara meluas adalah kepadatan penduduk. Konsep kepadatan penduduk secara umum hanya diperlukan data luas wilayah dan jumlah penduduk yang bertempat tinggal di suatu wilayah.

Rasio manusia dan lahan juga berpengaruh terhadap pembangunan perumahan. Perubahan lahan yang terjadi di suatu tempat adalah peralihan fungsi utama ke fungsi pendukung yang dinilai memiliki manfaat yang

lebih besar. Misalnya lahan kosong yang diubah jadi perumahan sebagai tempat tinggal.

Pembangunan perumahan merupakan solusi untuk menyediakan tempat tinggal yang layak bagi masyarakat Indonesia. Oleh karena itu mulai dari perumahan yang sangat sederhana, sampai rumah mewah dibangun secara besar-besaran di seluruh Indonesia. Pemerintah sudah lama melaksanakan pembangunan rumah melalui perumnas, dari rumah sederhana sampai rumah permanen. Di samping itu swasta juga sangat berperan dalam penyediaan rumah bagi masyarakat baik yang berpenghasilan menengah maupun masyarakat berpenghasilan besar.

#### 4. Aspek Budaya

Menurut Odum manusia sebagai pengelola ekosistem sumber daya alam akan selalu berusaha untuk meningkatkan daya dukung lingkungan agar bisa secara maksimal memenuhi kebutuhan hidupnya. Tindakan manusia yang dilakukan terhadap ekosistem akan mempengaruhi keseimbangan dan mengurangi kualitas ekosistem tersebut. Aspek budaya menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi perubahan penggunaan lahan.

Seiring perubahan zaman, maka pola pikir manusia pun semakin berkembang pesat. Aspek budaya tidak bisa dipisahkan dari aspek sosial sehingga sering disebut sebagai aspek sosial-budaya. Perubahan penggunaan lahan dapat berdampak pada perubahan sosial-budaya yang terjadi dalam masyarakat. Analisis dampak lingkungan (Amdal) juga mengkaji mengenai



aspek sosial-budaya berkaitan dengan perubahan penggunaan lahan.

Canadian Environmental Assessment Research Council tahun 1985 dalam prospektif penelitiannya menyebutkan bahwa dampak sosial-budaya yang perlu diteliti dalam Amdal ialah:

1. Perubahan kelembagaan masyarakat
2. Tradisi masyarakat
3. Nilai masyarakat
4. Kualitas hidup

Berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhi konversi lahan, Sihaloho (2004) membagi konversi lahan ke dalam tujuh pola atau tipologi yaitu:

1. Konversi Gradual-Berpola Sporadis; yaitu pola konversi yang diakibatkan oleh dua faktor penggerak utama (lahan yang kurang produktif/bermanfaat secara ekonomi dan keterdesakan ekonomi pelaku konversi).
2. Konversi Sistematis Berpola '*enclave*'; yaitu pola konversi yang mencakup wilayah dalam bentuk 'sehampanan lahan' secara serentak dalam waktu yang relatif sama.
3. Konversi Adaptasi Demografi (*Population Growth Driven Land Conversion*); yaitu pola konversi yang terjadi karena kebutuhan tempat tinggal atau pemukiman akibat pertumbuhan penduduk.
4. Konversi yang Disebabkan oleh Masalah Sosial (*Social Problem Driven Land Conversion*); yaitu pola konversi yang terjadi karena motivasi untuk berubah dari masyarakat meninggalkan kondisi

lama dan bahkan keluar dari sektor pertanian (utama).

5. Konversi “Tanpa Beban”; yaitu pola konversi yang dilakukan oleh pelaku (baik warga lokal) untuk melakukan aktivitas menjual lahan kepada pihak pemanfaat yang selanjutnya dimanfaatkan untuk peruntukan lain.
6. Konversi Adaptasi Agraris; yaitu pola konversi yang terjadi karena keinginan meningkatkan hasil pertanian dan juga minat untuk bertani di suatu tempat lain yang lebih bernilai produktif dan merupakan tempat yang 'dipandang tepat' untuk berusaha.
7. Konversi Multi Bentuk atau Tanpa Pola; yaitu konversi yang diakibatkan oleh berbagai faktor khususnya faktor peruntukan untuk perkantoran, sekolah, koperasi, untuk perdagangan, termasuk sistem waris yang tidak spesifik dijelaskan dalam konversi adaptasi demografi.

## **5. Dampak Pengalihan Fungsi Penggunaan Lahan Pertanian**

Berikut diuraikan beberapa dampak dari alih fungsi lahan pertanian yang berlebihan, tidak teratur atau disalahgunakan:

1. Berkurangnya lahan pertanian.

Dengan adanya alih fungsi menjadi non-pertanian, maka otomatis lahan pertanian menjadi berkurang. Hal ini tentu saja memberi dampak negatif ke berbagai bidang baik secara langsung maupun tidak langsung.

2. Menurunnya produksi pangan nasional.  
Akibat lahan pertanian yang semakin sedikit, maka hasil produksi juga akan terganggu. Dalam skala besar, stabilitas pangan nasional juga akan sulit tercapai. Mengingat jumlah penduduk yang semakin meningkat tiap tahunnya sehingga kebutuhan pangan juga bertambah, namun lahan pertanian justru semakin berkurang.
3. Mengancam keseimbangan ekosistem.  
Dengan berbagai keanekaragaman populasi di dalamnya, sawah atau lahan-lahan pertanian lainnya merupakan ekosistem alami bagi beberapa binatang. Sehingga jika lahan tersebut mengalami perubahan fungsi, binatang-binatang tersebut akan kehilangan tempat tinggal dan bisa mengganggu ke permukiman warga. Selain itu, adanya lahan pertanian juga membuat air hujan termamfaatkan dengan baik sehingga mengurangi risiko penyebab banjir saat musim penghujan.
4. Sarana prasarana pertanian menjadi tidak terpakai.  
Untuk membantu peningkatan produk pertanian, pemerintah telah mengalokasikan biaya untuk membangun sarana dan prasarana pertanian. Dalam sistem pengairan misalnya, banyak kita jumpai proyek-proyek berbagai jenis-jenis irigasi dari pemerintah, mulai dari membangun bendungan, membangun drainase, serta infrastruktur lain yang ditujukan untuk pertanian. Sehingga jika lahan pertanian tersebut beralih fungsi, maka sarana dan prasarana tersebut tidak terpakai lagi.
5. Banyak buruh tani kehilangan pekerjaan.  
Buruh tani adalah orang-orang yang tidak mempunyai lahan pertanian melainkan menawarkan tenaga mereka untuk mengolah lahan orang lain yang butuh tenaga.

Sehingga jika lahan pertanian beralih fungsi dan menjadi semakin sedikit, maka buruh-buruh tani tersebut terancam akan kehilangan mata pencaharian mereka.

6. Harga pangan semakin mahal.

Ketika produksi hasil pertanian semakin menurun, tentu saja bahan-bahan pangan di pasaran akan semakin sulit dijumpai. Hal ini tentu saja akan dimanfaatkan sebaik mungkin bagi para produsen maupun pedagang untuk memperoleh keuntungan besar. Maka tidak heran jika kemudian harga pangan tersebut menjadi mahal.

7. Tingginya angka urbanisasi.

Sebagian besar kawasan pertanian terletak di daerah pedesaan. Sehingga ketika terjadi alih fungsi lahan pertanian yang mengakibatkan lapangan pekerjaan bagi sebagian orang tertutup, maka yang terjadi selanjutnya adalah angka urbanisasi meningkat. Orang-orang dari desa akan berbondong-bondong pergi ke kota dengan harapan mendapat pekerjaan yang lebih layak. Padahal bisa jadi setelah sampai di kota keadaan mereka tidak berubah karena persaingan semakin ketat.

### C. Catatan Penutup

Bahwa reformasi agraria adalah restrukturisasi penggunaan, pemanfaatan, penguasaan dan pemilikan sumber-sumber agraria, terutama tanah yang mampu menjadin keadilan dan keberlanjutan peningkatan kesejahteraan rakyat, serta dapat juga disebut sebagai *Land Reform Plus*. Dalam pelaksanaannya, Reformasi Agraria memiliki dua komponen utama, yaitu: a) Redistribusi tanah (*landreform*) untuk menjamin hak rakyat atas sumber-sumber agraria. Hal ini disebut dengan aset *reform*; b)

Upaya pembangunan yang lebih luas dan dapat berkembang secara produktif dan berkelanjutan.

*Asset reform/landreform* merupakan bagian penting dari pelaksanaan Reforma Agraria. Sehingga keberhasilan pelaksanaan *asset reform/landreform* adalah keberhasilan bagi Reforma Agraria itu sendiri, begitu juga kegagalannya. Secara teoritis, ada empat faktor penting yang menghambat dan menyebabkan kegagalan pelaksanaan *asset reform/landreform* di Indonesia, antara lain: a) lemahnya keinginan elite politik dan kapasitas pemerintah lokal; b) ketiadaan organisasi masyarakat tani yang kuat dan terintegritasi; c) miskinnya ketersediaan data pertanahan dan keagrariaan; dan d) ketersediaan dan alokasi anggaran yang kecil.

Salah satu faktor penyebab maraknya alih fungsi tanah pertanian adalah tidak tegasnya regulasi yang ada. Kegagalan pemerintah dalam reforma agraria ternyata menyebabkan keadaan regulasi pertanahan menjadi lemah, sehingga terjadilah alih fungsi tanah yang berlebihan dan tidak teratur bahkan hingga terjadinya penyalahgunaan alih fungsi tanah. Dampak dari terjadinya alih fungsi yang demikian antara lain: a) berkurangnya lahan pertanian; b) menurunnya produksi pangan nasional; c) mengancam keseimbangan ekosistem; d) sarana prasarana pertanian menjadi tidak terpakai; e) banyak buruh tani kehilangan pekerjaan; f) harga pangan semakin mahal; g) tingginya angka urbanisasi.

## BAB VII

### PENUTUP

Dasar kebijakan alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman di Kecamatan kota Kabupaten Jember mulai dari hulu ke hilir yang dipakai antara lain: Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 diturunkan ke Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan UU Nomor 26 tahun 2007 Tentang Tata Ruang, Perda Jember Nomor 01 Tahun 2015 Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah dari kebijakan tersebut ada kendala mendasar yang menjadi alasan pengaturan pengendalian konversi lahan sulit dilaksanakan yaitu: a. kebijakan yang kontradiktif; b. cakupan kebijakan yang terbatas; c. kendala konsistensi perencanaan.

Faktor-faktor yang mempengaruhi adanya Alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan di kabupaten Jember antara lain: Faktor internal adalah faktor yang lebih melihat sisi yang disebabkan oleh kondisi petani itu sendiri yang mempercepat petani di kecamatan Sumbersari, Patrang, Kaliwates. Untuk melakukan alih fungsi lahan. Faktor eksternal merupakan faktor yang disebabkan oleh adanya dinamika pertumbuhan perkotaan, demografi maupun ekonomi di Kecamatan Sumbersari, Kaliwates dan Patrang. Faktor kebijakan merupakan aspek regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun daerah yang berkaitan dengan perubahan fungsi lahan pertanian.

Perencanaan Bappeda Jember dalam penanganan alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman dengan merancang

dan mengelola segala bentuk perencanaan pembangunan yang digunakan untuk khalayak umum atau yang digunakan untuk masyarakat atau yang bisa disebut dengan BUMN. Banyaknya alih fungsi lahan yang terjadi saat ini dikarenakan banyaknya pengusaha swasta yang masuk di Kabupaten Jember dan mengadakan alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan permukiman, hal tersebut terjadi diluar kuasa Bappeda karna itu berkaitan dengan Perizinan. Apabila perizinan diberikan maka perusahaan-perusahaan swasta dapat dengan leluasa menggunakan surat perizinan yang didapat untuk mengganti lahan-lahan pertanian yang subur menjadi lahan pemukiman.

## DAFTAR PUSTAKA

- Data BPS 2017 Kabupaten Jember.
- Fidyawati. Perlindungan Hukum Lahan Pertanian di Indonesia. *Yuridika*. Vol 3. No. 4 Maret 2018 Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
- Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*. Jakarta: Djambatan.
- Hidayat, Syarif Imam. Analisis Konversi Lahan Sawah di Propinsi Jawa Timur. *Jurnal J-SEP* Vol. 2 No. 3 Nopember 2010 Veteran Surabaya.
- Irawan, B. 2005. Konversi Lahan Sawah: Potensi. Dampak. Pola Pemanfaatannya. dan Faktor Determinan. *Forum Penelitian Agro Ekonomi*. Vol. 23 (1).  
*Jurnal Sosial Ekonomi Pertanian (JSEP)* Vol. 8 No. 2 Juli 2015, hal. 48, Fakultas Pertanian, Universitas Jember.
- Kelsen, Hans. 2006. *Teori Hukum Tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nusamedia dan Nuansa.
- Kompasiana.com, 21 Mei 2019.
- Lestari, T. 2009. *Dampak Konversi Lahan Pertanian Bagi Taraf Hidup Petani*. Bogor: IPB.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2009. *Penelitian Hukum*. Jakarta: kencana Prenada Media Group.



- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad. 2009. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Pratiwi, P. A. & Rondhi, M. 2018. *Distribusi Kepemilikan Lahan Pertanian dan Pendapatan Usaha Tani di Wilayah Perkotaan Kabupaten Jember*.
- Ridwan, H.R. 1998. *Hukum Administrasi Negara*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Soekanto, Soerjono. 2010. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta Universitas Indonesia Press.
- Sondang, P. Siagian. 1986. *Filsafat Administrasi*. Jakarta: Gunung Agung.
- Sumardjono, Maria S.W. 2009. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi* Jakarta. Kompas.
- Sunartomo, A.F. 2015. Pengembangan Konversi Lahan Pertanian di Kabupaten Jember. *Agrekonomika*. 4(1).
- Supadi dan S.H. Susilowati. 2004. *Dinamika Penguasaan Lahan Pertanian di Indonesia*. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Bogor.
- Winarso, B. 2012. Dinamika Pola Penguasaan Lahan Sawah di Wilayah Pedesaan di Indonesia. *Jurnal Penelitian Pertanian Terapan*. 12(3).
- Winoto. 2010. *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu pada Partisipasi Masyarakat*. Bogor: IPB.
- Wulandari, Yuanita Ayu, dkk. Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Keputusan Petani Melakukan Konversi

Lahan Sawah dan Dampaknya terhadap Pendapatan Petani. *Jurnal Agribis*. Volume 01. No 02-September 2017 Universitas Jember.

**Website**

<https://www.kompasiana.com/nadirmutu/5ce2cff5733c43108747ceb4/pengembangan-infrastruktur-pertanian-dalam-menunjang-ketahanan-pangan-nasional?page=all> di akses pada tanggal 28 Desember 2019 pukul 21.49 WIB.

<https://nasional.kompas.com/read/2016/09/25/06000051/kebijakan.pemerintah.di.sektor.pertanian>.

<https://irmadevita.com>, *Presiden Teken Perpres Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah*, pada tanggal 04 Desember 2019.

**Peraturan Perundang-undangan:**

Perda No. 1 tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Jember

PP No. 12 Tahun 2012 tentang Insentif Perlindungan Lahan

PP No. 25 Tahun 2012 tentang sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

PP No. 30 Tahun 2012 tentang Pembiayaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

PP No.1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah  
Sebagaimana telah Diubah dengan UU No. 9 Tahun  
2015

Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

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

UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan  
Lingkungan Hidup

UUDN RI 1945

## TENTANG PENULIS



**Fauziyah, S.H., M.H.** lahir di Sidoarjo, 11 Juli 1981. Pendidikan S-1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember (2000-2004), S-2 Ilmu Hukum di Pascasarjana Universitas Airlangga (2008-2010), dan S-3 di Pascasarjana Universitas Airlangga (2016-sekarang). **Pelatihan profesional:**

Pelatihan Pekerti oleh LP3 Universitas Jember (2013); Pelatihan AA oleh Kopertis Wilayah VII Jawa Timur (9-13 Mei 2018); Pelatihan Perancangan Produk Hukum Daerah yang Ramah Investasi dan Berbasis Bhinneka Tunggal Ika (Surabaya, 23-24 Mei 2017). **Pengalaman mengajar:** Ilmu Negara, Hukum Internasional, dan Hukum Lingkungan. **Produk bahan ajar:** mata kuliah Ilmu Negara (ber-ISBN), mata kuliah Hukum Lingkungan (diktat), dan mata kuliah Hukum Internasional (diktat).

**Riwayat penelitian:** “Pengawasan Perizinan di Kabupaten Jember” (2014); “Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Lumajang” (2014); “Pola Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Bondowoso” (2015); “Model Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Secara Non Litigasi” (2015); “Pemberdayaan Ekonomi Perempuan HIV-AIDS melalui *Life Skill Education* di Kabupaten Jember” (2016); “Kesukarelaan Warga dalam Politik (*Political Voluntarism*)” (2016). **Pengabdian:** Pemateri Sosialisasi Pentingnya Pencatatan

Akta Nikah Berdasarkan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (2014); Pemateri Sosialisasi Tata Cara Pengurusan Sertifikat Tanah (2015); Pemateri Sosialisasi APBD Responsif Gender di Kabupaten Jember (2015); Pemateri Penyuluhan Pencegahan HIV-AIDS di Kelompok PKK Kec. Sumpalsari (2016); Pemateri Penyuluhan Hukum tentang Akibat Pergaulan Bebas dan Narkoba (2016); Pemateri Penyuluhan Hukum tentang Bahaya Narkoba bagi Remaja (2017); Pemateri Penyuluhan Hukum tentang Penanaman Nilai-Nilai Anti Korupsi bagi Remaja (2017); Pemateri Penyuluhan Hukum tentang Pencegahan Kekerasan Terhadap Anak (2018).

**Kegiatan seminar internasional:** Presenter Seminar Internasional “*Good Governance in the Policy Implementation Proses and Public Communication*” (Jember, 30 Maret 2015); Participant Workshop Series EBSCO UGM (Yogyakarta, 25 Februari 2016); Participant International Seminar on “*Corporate Human Rights Due Diligence*” (Surabaya, 1 November 2016); Participant International Seminar “*Strengthening Asean Economic Community After Brexit*” (Surabaya, 23 November 2016); Presenter The 1<sup>st</sup> International Conference on Law, Governance and Globalization (Surabaya, 15-16 November 2017); Presenter The 2<sup>nd</sup> ICLGG (International Conference on Law Governance and Globalization) (Surabaya, 28-29 Agustus 2018). **Kegiatan seminar nasional:** Pemateri Pelatihan Kepemimpinan dan Manajemen Kasus Pengelolaan Manager Kasus HIV/AIDS di RSD Dr. Soebandi (Jember, 20 Mei 2015); Panitia Seminar Nasional “Optimalisasi Dana Desa Demi Kesejahteraan Rakyat” (Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jember, 30 Mei 2015); Peserta Seminar Nasional “Mekanisme Perwakilan Daerah dalam Mengawal Produk Hukum Daerah dan Aspirasi Masyarakat Daerah” (DPD

RI bekerja sama dengan Puskapsi Universitas Jember, 28 November 2015); Peserta Seminar Nasional “Tanggung Jawab Pelaku Bisnis dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup” (Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, 5 Maret 2016); Peserta Seminar Nasional “Peningkatan Profesionalitas Tenaga Kesehatan dalam Pelayanan serta Perlindungan Hukumnya” (Surabaya, 5 Oktober 2016); Peserta Seminar Nasional Simposium “Perkembangan Hukum Administrasi Negara Pasca Lahirnya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan: Studi Perbandingan Indonesia dan Belanda” (Surabaya, 27 November 2017); Pemateri Pelatihan Paralegal se-Wilker Jember “Peningkatan Kapasitas Paralegal bagi Majelis Hukum dan HAM Menuju Masyarakat yang Berkemajuan” (Pimpinan Wilayah Aisyiyah Jawa Timur, 22 Juli 2018); Peserta Seminar Nasional “Tantangan dalam Mengukur dan Meningkatkan Efektivitas Penegakan Hukum Pidana dalam Bidang Hukum Perpajakan Tahun Anggaran 2018” (Surabaya, 2 Oktober 2018).



**Muh Iman, S.H., M.H.** lahir di Jember. Pendidikan S-1 di Universitas Jenderal Soedirman (1989) dan S-2 di Universitas Airlangga (1999). **Pengalaman penelitian (5 tahun terakhir):** “Upaya Yuridis Pemerintah Kabupaten Jember dalam Memberantas Korupsi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah” (2009); “Implementasi Sistem *Firs to File* dalam Pendaftaran Hak Paten Berdasarkan UU No. 14 Tahun 2001” (2010); “Harmonisasi Hubungan Industrial sebagai Upaya Terhadap Buruh Wanita pada Gudang Tembakau di Kabupaten Jember (2011); “Model Penyelesaian Hukum Terhadap Pelanggaran Merek Berdasarkan Undang-Undang No. 14 Tahun 2001” (2012); “Perlindungan Hukum Hak Atas Kekayaan Intelektual Terhadap Pemegang Lisensi Merek Berkaitan dengan Produk Paket *Bundling*” (2013). **Pengalaman pengabdian kepada masyarakat (5 tahun terakhir):** Sosialisasi Pendaftaran Merek Dagang Terhadap Para Pengusaha Mikro, Kecil, dan Menengah di Kecamatan Sumbersari (2009); Pengenalan Tentang Hak Atas Kekayaan Intelektual Terhadap Ibu-Ibu PKK di Desa Mangli Kecamatan Ajung (2010); Penyuluhan Hukum Terhadap Para Pelajar SMA II Bondowo Tentang Tindakan Pemalsuan Merek yang Sah (2011); Pendampingan dalam Pengurusan Paten Terhadap Pengusaha UMKM di Wilayah Kecamatan Sumberjambe (2012); Penyuluhan Hukum Terhadap Ibu-Ibu PKK Desa Ledok Tempuro Mengenai Hak Paten (2013).

Buku **Perubahan Alih Fungsi Lahan** menggambarkan tujuan untuk menganalisis dan menjelaskan kebijakan di Kabupaten Jember, khususnya di kecamatan wilayah kota (Sumbersari, Patrang, dan Kaliwates) telah terjadi perubahan alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman ataupun industri. Ini berdampak pada kedaulatan pangan, khususnya di Kabupaten Jember daerah kecamatan kota di mana jumlah lahan pertanian makin tahun makin berkurang. Dampak masalah lingkungan akibat banyaknya bangunan atau permukiman atau industri membuat Kabupaten Jember terlihat kurang asri karena mengalami degradasi lahan hijau di 5 (lima) tahun terakhir ini. Selain itu, terdapat dampak yang tidak kalah penting terkait dampak sosial bagi petani dalam memenuhi kebutuhan keluarga sehari-hari beralih dengan berdagang, berwirausaha membuka toko, dan lain-lain.

Penelitian menggunakan pendekatan yuridis normatif. Teknik pengambilan data dalam penelitian ini menggunakan bahan hukum primer yang terdiri atas Perda RT-RW Kab. Jember, UU Penataan Ruang, UU Perlindungan Tanah Pertanian, dan peraturan pelaksanaannya serta bahan hukum sekunder terkait hasil penelitian berupa jurnal yang terkait dengan topik alih fungsi lahan pertanian. Kemudian, untuk lebih komprehensif data yang dianalisis didukung dengan hasil wawancara Kepala BPN (Badan Pertanahan Nasional) Jember, Bappekab (Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten) Jember, dan camat selaku *stakeholder* setempat. Adapun teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini melalui dokumentasi dan wawancara. Diharapkan setelah dilakukan penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap pihak *stakeholder* BPN (Badan Pertanahan Nasional) dan Bappeda (Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah) dalam proses pengambilan keputusan dan sebagai *problem solving* yang dapat bermanfaat bagi pengembangan rencana tata kelola dan arah pembangunan di Kabupaten Jember dengan memperhatikan fungsi lingkungan tetap asri.



# Perubahan Alih Fungsi Lahan

Fauziyah, S.H., M.H. | Muh Iman, S.H., M.H.

Kategori : Hukum

ISBN 978-623-02-1978-8



Penerbit Deepublish (CV BUDI UTAMA)

Jl. Rajawali, Gang Elang 6 No.3, Drono, Sardonoarjo, Ngaglik, Sleman

Jl. Kaliurang Km 9,3 Yogyakarta 55581

Telp/Fax : (0274) 4533427

Anggota IKAPI (076/DIY/2012)

cs@deepublish.co.id @penerbitbuku\_deepublish

Penerbit Deepublish www.penerbitbukudeepublish.com



● **15% Overall Similarity**

Top sources found in the following databases:

- 15% Internet database
- 4% Publications database
- Crossref database
- Crossref Posted Content database

TOP SOURCES

The sources with the highest number of matches within the submission. Overlapping sources will not be displayed.

1	<b>scribd.com</b> Internet	1%
2	<b>pt.scribd.com</b> Internet	<1%
3	<b>repository.ub.ac.id</b> Internet	<1%
4	<b>repository.polinela.ac.id</b> Internet	<1%
5	<b>digilib.uinkhas.ac.id</b> Internet	<1%
6	<b>repository.unej.ac.id</b> Internet	<1%
7	<b>dspace.uii.ac.id</b> Internet	<1%
8	<b>repository.unhas.ac.id</b> Internet	<1%
9	<b>adoc.pub</b> Internet	<1%

10	<b>digilibadmin.unismuh.ac.id</b> Internet	<1%
11	<b>repository.usu.ac.id</b> Internet	<1%
12	<b>digilib.unila.ac.id</b> Internet	<1%
13	<b>repository.ipb.ac.id</b> Internet	<1%
14	<b>eprints.undip.ac.id</b> Internet	<1%
15	<b>repository.unja.ac.id</b> Internet	<1%
16	<b>docplayer.info</b> Internet	<1%
17	<b>fietraarya.blogspot.com</b> Internet	<1%
18	<b>cecep_kusmana.staff.ipb.ac.id</b> Internet	<1%
19	<b>mynewblogpontianak.blogspot.com</b> Internet	<1%
20	<b>eprints.ums.ac.id</b> Internet	<1%
21	<b>ejurnal.unisri.ac.id</b> Internet	<1%

22	<b>stihpada.ac.id</b> Internet	<1%
23	<b>text-id.123dok.com</b> Internet	<1%
24	<b>repository.unisba.ac.id</b> Internet	<1%
25	<b>id.scribd.com</b> Internet	<1%
26	<b>ejournal.unesa.ac.id</b> Internet	<1%
27	<b>lib.ui.ac.id</b> Internet	<1%
28	<b>republika.co.id</b> Internet	<1%
29	<b>anzdoc.com</b> Internet	<1%
30	<b>agribisnis14.wordpress.com</b> Internet	<1%
31	<b>slideshare.net</b> Internet	<1%
32	<b>akuntansi.unmuhjember.ac.id</b> Internet	<1%
33	<b>pdfcoffee.com</b> Internet	<1%

34	<b>repository.unmuhjember.ac.id</b> Internet	<1%
35	<b>id.123dok.com</b> Internet	<1%
36	<b>docobook.com</b> Internet	<1%
37	<b>ipssukoharjo.blogspot.com</b> Internet	<1%
38	<b>Fitri Wahyuni. "Status Kepemilikan Tanah Yang Melebihi Batas Maksim...</b> Crossref	<1%
39	<b>repository.unibos.ac.id</b> Internet	<1%
40	<b>azimbae.blogspot.com</b> Internet	<1%
41	<b>ekonomi.bisnis.com</b> Internet	<1%
42	<b>kolokiumkpmipb.wordpress.com</b> Internet	<1%
43	<b>jurnalius.ac.id</b> Internet	<1%
44	<b>Rendy Christian Laoh, Theodora M. Katiandagho, Celsius ., Talumingan...</b> Crossref	<1%
45	<b>conference.unri.ac.id</b> Internet	<1%

46	<b>books.google.com</b> Internet	<1%
47	<b>fliphtml5.com</b> Internet	<1%
48	<b>repository.its.ac.id</b> Internet	<1%
49	<b>repository.uma.ac.id</b> Internet	<1%
50	<b>researchgate.net</b> Internet	<1%
51	<b>linter.untar.ac.id</b> Internet	<1%
52	<b>Irsal Marsudi Sam, Setiowati Setiowati, Rakhmat Riyadi. "Analisis Peng...</b> Crossref	<1%
53	<b>123dok.com</b> Internet	<1%
54	<b>Imam Iskandar, Himmatul Miftah, Arti Yusdiarti. "IMPLEMENTASI PRO...</b> Crossref	<1%
55	<b>eprints.walisongo.ac.id</b> Internet	<1%
56	<b>journal.unhas.ac.id</b> Internet	<1%
57	<b>pppm.stpn.ac.id</b> Internet	<1%

58	<b>qdoc.tips</b> Internet	<1%
59	<b>pps.unud.ac.id</b> Internet	<1%
60	<b>Trisnanti Widi Rineksi, Reza Nur Amrin, Sari Sekar Ayu, Dhatu Mukti Ku...</b> Crossref	<1%
61	<b>jurnal.uns.ac.id</b> Internet	<1%
62	<b>lawcenter.dpd.go.id</b> Internet	<1%
63	<b>lib.unnes.ac.id</b> Internet	<1%
64	<b>news.detik.com</b> Internet	<1%
65	<b>repo.unand.ac.id</b> Internet	<1%
66	<b>repository.upstegal.ac.id</b> Internet	<1%
67	<b>Arvita Hastarini, Gusti Fadhil Fithrian Luthfan. "Kedudukan Hukum Ma...</b> Crossref	<1%
68	<b>adoc.tips</b> Internet	<1%
69	<b>archive.org</b> Internet	<1%

70	<b>ejournal.unsrat.ac.id</b> Internet	<1%
71	<b>es.scribd.com</b> Internet	<1%
72	<b>foragri.wordpress.com</b> Internet	<1%
73	<b>harisudiyono1.blogspot.com</b> Internet	<1%
74	<b>jurnaltoddoppuli.wordpress.com</b> Internet	<1%
75	<b>link-geo.blogspot.com</b> Internet	<1%
76	<b>peraturan.bpk.go.id</b> Internet	<1%
77	<b>repositori.usu.ac.id</b> Internet	<1%
78	<b>detik.com</b> Internet	<1%
79	<b>perhepi.org</b> Internet	<1%

## ● Excluded from Similarity Report

- Submitted Works database
- Quoted material
- Small Matches (Less than 8 words)
- Bibliographic material
- Cited material
- Manually excluded text blocks

---

### EXCLUDED TEXT BLOCKS

**UU No 28 tahun 2014 tentang Hak Cipta Fungsi dan sifat hak cipta Pasal 4 Hak Cipta...**

repository.unisi.ac.id

---

**Perubahan Alih Fungsi**

www.detik.com

---

**www.shutterstock.com Tata Letak**

repository.unp.ac.id

---

**Buku ini disusun sebagai upaya untuk berkontribusi didalam mengoptimalkan pem...**

books.google.com

---

**Analisis dan evaluasi dilakukan untuk mengidentifikasi beberapa hal penting, P...**

www.bphn.go.id

---

**1. Berkurangnya lahan pertanian. Dengan adanya alih fungsi menjadi non-pertanian...**

toptenid.com

---

**Berdasarkan faktor-faktor yang mempengaruhi konversi lahan, Sihaloho (2004) me...**

docplayer.info

---

**lain yang lebih bernilai produktif dan merupakan tempat yang 'dipandang tepat' unt...**

repository.unja.ac.id

---

**Canadian Environmental Assessment Research Council tahun 1985 dalam prospek...**

www.repository.uinjkt.ac.id



**dinilai memiliki manfaat yang**

text-id.123dok.com

---

**Politik dan kebijakan untuk pertimbangan lingkungan merupakan elemen yang**

123dok.com

---

**1. Aspek politik** Aspek politik adalah adanya kebijakan yang dilakukan oleh pengam...

text-id.123dok.com

---

**f. Pergantian ke sektor**

eprints.undip.ac.id

---

**e. Kurangnya minat generasi muda untuk mengelola lahan pertanian.** Anggapan ma...

eprints.undip.ac.id

---

**para orangtua yang mempunyai sawah atau lahan pertanian akan menjual lahannya...**

eprints.undip.ac.id

---

**Fenomena seperti ini sudah**

digilib.uinkhas.ac.id

---

**d. Menurunnya harga jual produk-produk pertanian.** Selain membutuhkan modal ya...

ipssukoharjo.blogspot.com

---

**c. Tingginya biaya**

eprints.undip.ac.id

---

**b. Kenaikan kebutuhan masyarakat untuk permukiman.** Adanya pertumbuhan dem...

eprints.undip.ac.id

---

**Sejak dahulu**

toptenid.com

---

**Kedua, alih fungsi**

eprints.undip.ac.id

---

**Menurut Bambang Irawan dan Supena**

digilibadmin.unismuh.ac.id

---

**Menurut Sandy perubahan dalam pemanfaatan lahan mencerminkan adanya aktiviti...**

text-id.123dok.com

---

**lahan adalah adanya penambahan suatu penggunaan lahan dari satu penggunaan k...**

eprints.ums.ac.id

---

**alam dengan kapasitas daya dukung yang menurun. Di sisi lain, permintaan akan**

text-id.123dok.com

---

**mengartikan penggunaan lahan sebagai**

eprints.ums.ac.id

---

**Penggunaan Lahan Sebelum**

eprints.ums.ac.id

---

**Dalam bukunya Mubyarto (1972**

digilibadmin.unismuh.ac.id

---

**Dalam buku Dictionary Of Environmental Science dituliskan bahwa**

eprints.ums.ac.id

---

**Sebagai ruangan atau tempat**

digilib.uinkhas.ac.id

---

**adalah:**

text-id.123dok.com

---

**Hubungan antara tanah dan manusia sangat erat. Kelangsungan hidup manusia di ...**

eprints.ums.ac.id

---

**Ketersediaan dan Alokasi Anggaran yang Kecil Pelaksanaan landreform secara ser...**

alisatisiregar.blogspot.com

---

**Dari sisi**

alisatisiregar.blogspot.com

---

**3. Miskinnya Ketersediaan Data Pertanahan dan KeagrariaanData yang komprehen...**

pt.scribd.com

---

**2. Ketiadaan Organisasi Masyarakat Tani yang Kuat danTerintegrasiJika ditelusuri ...**

pt.scribd.com

---

**Kesadaran dan kemauan pihak politisi dapat ditelusuri dariproduk kebijakan yang ...**

alisatisiregar.blogspot.com

---

**dalam kurun waktu 1961 sampai 1965, namun kurang berhasil.Landasan hukum p...**

pt.scribd.com

---

**Khususselama era pemerintahan Orde Baru, untuk menghindarikerawanan sosial p...**

alisatisiregar.blogspot.com

---

**adalah proses redistribusi tanah untuk menatapenguasaan, pemilikan, penggunaa...**

conference.unri.ac.id

---

**10.Pembiayaan program-program pembaruan agraria.Pelaksanaan program-progr...**

www.scribd.com

---

**9. Usaha-usaha produksi di lapangan agraria.Restrukturisasi pemilikan dan pengu...**

text-id.123dok.com

---

**2016, Hukum Pemerintahan Daerah: KewenanganPemerintah Daerah Mengurus bi...**

journals.scholarpublishing.org

---

**pemerintah memandang urusan pertanahanmerupakan masalah hukum nasional s...**

Tri Setiady. "HUBUNGAN KEWENANGAN PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH DALAM MENGURUS BIDANG ...

---

**7. Pembagian kewenangan antara pusat dan daerah dankelembagaan pendukung....**

text-id.123dok.com

---

yang disempurnakan akan diperoleh penegasan tentang hal-hal sebagai berikut: 1. S...

text-id.123dok.com

---

## Undang-Undang Nomor

repository.unej.ac.id

---

Analog dalam hal tersebut di atas, maka menurut

id.scribd.com

---

## Agraria Secara

text-id.123dok.com

---

tanggal 27 Maret 2007 atas tanah-tanah yang sudah di lepaskan dari kawasan

text-id.123dok.com

---

diperkirakan terdapat tanah seluas 1,1 juta

id.scribd.com

---

tanah milik tuan tanah yang

text-id.123dok.com

---

## b. Upaya pembangunan

id.scribd.com

---

namun hal ini hanya sebatas pemberian definisi saja sehingga jarang menjadi perde...

id.scribd.com

---

## 1. Definisi

text-id.123dok.com

---

## Reforma Agraria merupakan

Mr. Waryanta. "Reforma Agraria: Momentum Mewujudkan Kemandirian Ekonomi Masyarakat Kecil dalam M...

---

Teori-teori pembangunan yang berkembang pada pertengahan

id.scribd.com

## **BAB VIASPEK SOSIAL ALIH FUNGSI LAHANPERTANIAN**

books.google.com

---

**Alih fungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversilahan adalah perubahan f...**

agribisnis14.wordpress.com

---

**Harusnya pemerintah menegaskan komitmennya dalamRTRW yang dibuat secara ...**

repository.usu.ac.id

---

**Nomor 41 tahun 2009diamanatkan tentang Penetapan Lahan Pertanian Pangan**

republika.co.id

---

**fungsi lahanpertanian menjadi perumahan dan**

republika.co.id

---

**Dalam skala besar, stabilitas pangan nasional juga akan sulit tercapai. Mengingat j...**

repository.polinela.ac.id

---

**masyarakat industrialis, perdagangan dan sebagainya. Dalam masyarakat agrarisk...**

repository.polinela.ac.id

---

**seandainya tidak**

geolava.blogspot.com

---

**yang apabilatanpa proyek makin lama akan makin meningkat kualitasnya**

geolava.blogspot.com

---

**Hal tersebut berakibat padaterganggunya aktivitas masyarakat dalam melakukan**

geolava.blogspot.com

---

**Alih fungsi lahan yang dilakukan oleh pihak lain tersebutbiasanya berlangsung mel...**

docplayer.info

---

**Alih fungsi lahan pertanian pada umumnya berdampak**

repository.unhas.ac.id

---

## AMDAL diperkenalkan pertamakali

geolava.blogspot.com

---

## sebagai adanya suatubenturan antara dua kepentingan, yaitu kepentinganpemban...

repository.unhas.ac.id

---

## Makna

repository.polinela.ac.id

---

## 1. RegulationMelalui pendekatan ini

saptaatpas.blogspot.com

---

## bolehdikatakan bersifat multidimensi. Oleh karena itu, upayapengendaliannya tida...

agribisnis14.wordpress.com

---

## ribu/Ha/tahun akibat terjadinya alih fungsilahan. Menurut penelitian yang dilakuka...

www.scribd.com

---

## 41 tahun 2009

ulinna35.blogspot.com

---

## harus tetap digalakkan untukmencapai Swasembada beras. namun, kenyataannya ...

ulinna35.blogspot.com

---

## 3.Faktor Kebijakan

digilibadmin.unismuh.ac.id

---

## Alih fungsi lahan

digilibadmin.unismuh.ac.id

---

## Selain itu, tekananekonomi pada saat krisis ekonomi juga dapatmenyebabkan terj...

digilibadmin.unismuh.ac.id

---

## 1. Faktor EksternalFaktor eksternal atau faktor dari luar merupakan faktoryang dis...

digilibadmin.unismuh.ac.id

---

**Pemerintah, atau lebih khusus lagi pemerintah pusat menempati peran strategis da...**

repository.ub.ac.id

**pengembangan produksipertanian, peternakan, perikanan serta pengembangan in...**

repository.ub.ac.id

**Lahan sawah dapat dianggap sebagai barang publik,karena selain memberikan ma...**

docplayer.info

**Alih fungsi lahan atau lazimnya disebut sebagai konversilahan adalah perubahan f...**

digilibadmin.unismuh.ac.id

**Sumber daya alam dapat digolongkan sebagai berikut:a.Sumber Daya Alam Berda...**

rajawaligarudapancasila.blogspot.com

**Bidang-bidang yang terkait dan melingkupi persoalan sumber daya alam di Indones...**

www.scribd.com

**BAB VASPEK SOSIOLOGISPERGESERAN LAHAN PERSAWAHAN KEPEMUKIMAN**

books.google.com

**Pemanfaatan ruang agar efektif dilakukan upayapengendalian tata ruang melalui l...**

dspace.uii.ac.id

**Pasal 14 ayat 1 Undang-Undang Nomor**

dspace.uii.ac.id

**pemanfaatan ruang merupakan bagian yang tidak terpisahkandari proses penataa...**

dspace.uii.ac.id

**perlu memperhatikan aspek lingkungan dan penataan ruang**

dspace.uii.ac.id

**PDRB) terhadap sektor lapangan usaha pertanian mengalami penurunan di Kabupa...**

jurnal.unej.ac.id

**Adapun dampak dari alih fungsi lahan adalah:a.Turunnya produksi**

repository.polinela.ac.id

---

**lahan merupakan faktor penting bagipenduduk yang kehidupannya**

repository.polinela.ac.id

---

**a**

repository.uin-suska.ac.id

---

**Winarso, B. 2012. Dinamika Pola Penguasaan Lahan Sawah di WilayahPedesaan di...**

jurnal.untidar.ac.id

---

**<https://www.kompas.com/skola/read/2020/01/20/200000769/potensi-dan-damp...>**

eprints.umm.ac.id

---

**Pratiwi, P. A., & Rondhi, M. 2018. Distribusi Kepemilikan Lahan Pertanian**

fian-indonesia.org

---

**Fenomena alih Fungsi lahan pertanian menjadi nonpertanian di wilayah perkotaan ...**

repository.polinela.ac.id

---

**Irawan, B. 2005. Konversi Lahan Sawah: Potensi, Dampak, PolaPemanfaatannya, d...**

www.scribd.com

---

**Keberhasilan pembangunan pertanian sangat ditentukanoleh penatagunaan lahan ...**

www.bphn.go.id

---

**disusun karena RTRW Kabupaten**

pdfcoffee.com

---

**Rencana tata ruang perkotaan**

dspace.uii.ac.id

---

**fungsi dari penataan ruang**

id.123dok.com

---



**Ruang atausebaliknya suatu ruang dapat mewadahi berbagai kegiatan,sesuai den...**

[ejurnal.unisri.ac.id](http://ejurnal.unisri.ac.id)

**penggunaan sawahberirigasi teknis untuk kegiatan non pertanian, perubahanpeng...**

[ejurnal.unisri.ac.id](http://ejurnal.unisri.ac.id)

**rehabilitasi tanah kritis untukmemulihkan kembali dan mempertahankan kesubura...**

[ejurnal.unisri.ac.id](http://ejurnal.unisri.ac.id)

**sebesar-besar kemakmuranrakyat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No...**

[ejurnal.unisri.ac.id](http://ejurnal.unisri.ac.id)

**Dalam TAP MPR No.IV/MPR/1978 Bab**

[www.scribd.com](http://www.scribd.com)

**Pilihan kepentingan yang menjadi tujuan hukumpertanahan nasional tertuang dala...**

[www.scribd.com](http://www.scribd.com)

**Pertanian adalahseluas 46,41 % dari luas wilayah, sedangkan sisanya digunakanu...**

[digilib.uinkhas.ac.id](http://digilib.uinkhas.ac.id)

**Kabupaten Jember secara astronomis terletak pada posisi6°27'29" s/d 7°14'35" B...**

[digilib.uinkhas.ac.id](http://digilib.uinkhas.ac.id)

**Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah.Peraturan ini dikeluar...**

[repository.polinela.ac.id](http://repository.polinela.ac.id)

**Kebijakan Alih Fungsi Lahan**

[repository.polinela.ac.id](http://repository.polinela.ac.id)

**memberikan keadilan berdasarkan kebutuhan dan bukanberdasarkan kemampuan...**

[layanan.hukum.uns.ac.id](http://layanan.hukum.uns.ac.id)

**1. Prinsip-prinsip dasar yang diletakkan oleh UUPA perludipertegas dan dikemban...**

[fietraarya.blogspot.com](http://fietraarya.blogspot.com)

**dinilai akan mematikan produksi pangan petani dalam negeri. Kebijakan impor ber...**  
es.scribd.com

---

**Umum Serikat Petani Indonesia (SPI) Henry Saragih mengatakan, kebijakan pemer...**  
es.scribd.com

---

**Dengan demikian, pembangunan dan perbaikan infrastruktur pertanian baru maupu...**  
www.kompasiana.com

---

**Upah, sumber daya manusia, produktivitas lahan, biaya input dan transportasi, sert...**  
www.kompasiana.com

---

**Peningkatan infrastruktur pertanian juga akan mendorong perbankan untuk memb...**  
www.kompasiana.com

---

**Infrastruktur lainnya yang perlu implementasi segera yaitu masalah ketersediaan la...**  
www.kompasiana.com

---

**Infrastruktur yang tidak memadai merupakan hambatan utama dalam mengurangi ...**  
www.kompasiana.com

---

**Masyarakat pertanian di perdesaan umumnya terjerat dalam kemiskinan dengan pr...**  
www.kompasiana.com

---

**sebagai berikut: (1) terpenuhinya kebutuhan pangan bagi negara sampai tingkat pe...**  
Ripki Mulia Rahman, Hendri Tanjung, Ibdalsyah Ibdalsyah. "Optimalisasi Wakaf Produktif untuk memperkuat..."

---

**dalam merancang**  
layanan.hukum.uns.ac.id

---

**1. Prinsip-prinsip dasar yang diletakkan oleh UUPA perlu dipertegas dan dikemban...**  
fietraarya.blogspot.com

---

**Dukungan Penelitian yang Dilakukan terhadap Capaian Renstra Penelitian UM Jem...**  
repository.unmuhjember.ac.id

---

**9. Pemetaan potensi dan peluang usaha produksi pangan yang inovatif berbasis isl...**  
repository.unmuhjember.ac.id

---

**BAB IIRENSTRADA DAN PETA**

repository.unmuhjember.ac.id

---

**Ilmu pemerintahan dan ilmu komunikasi dan ilmu hukum Ketahanan pangan dan pan...**  
lppm.unmuhjember.ac.id

---

**Pemerintah, pihak swasta dan masyarakat umum harus memiliki keterlibatan maks...**  
lppm.unmuhjember.ac.id

---

**Rekayasa Kebijakan untuk mendukung ketahanan pangan dan pangan islami-Mobilis...**  
lppm.unmuhjember.ac.id

---

**Tata kelola kelembagaan Pangan lokal/nasional-----Kebijakan insentif investasib...**  
lppm.unmuhjember.ac.id

---

**Alih fungsi lahan pertanian ke penggunaan nonpertanian disebabkan oleh beberapa...**  
www.scribd.com

---

**perekonomian menyebabkan luas lahan pertanian dari tahun ketahun terus menga...**  
jurnal.unmuhjember.ac.id

---

**Secara empiris lahan pertanian yang paling rentan terhadap konversi adalah lahan ...**  
jurnal.unmuhjember.ac.id

---

**Intensitas pembangunan yang menuntut penyediaan tanah yang relatif luas untuk b...**  
repository.unibos.ac.id

---

**yang karena alasan kepentingan pembangunan mengarahkan alih fungsi**  
repository.uinjkt.ac.id

---

**kewenangan kepada negara**

Trie Sakti. "PENELITIAN ASPEK YURIDIS TANAH TIMBUL", INA-Rxiv, 2019

---

**Tanah merupakan kebutuhan mendasar bagi manusia,tidak terkecuali bagi bangsa...**

repo.stis.ac.id

---

**tersebut**

repository.uinjkt.ac.id

---

**Analisis Konversi Lahan Sawah Di Propinsi Jawa**

repository.unitri.ac.id

---

**Yuanita Ayu**

repository.unibos.ac.id

---

**Lestari, T. 2009. Dampak Konversi Lahan Pertanian Bagi Taraf HidupPetani. Bogor...**

ejournal.unesa.ac.id

---

**pembaruan pola pikir yang mendasari terbitnya berbagaikebijakan di bidang perta...**

jurnal.untag-sby.ac.id

---

**menjadi prinsip**

repository.unhas.ac.id

---

**6Maria S.W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan antara Regulasi danImplementasi,...**

Jayanti Puspitaningrum. "Problematika Pengaturan Penetapan Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat di Papu...

---

**kebutuhan jangka pendek, karena belum**

fietraarya.blogspot.com

---

**8Ibid, hal**

archive.org

---

**Peran Strategis pembangunan pertanian bukan hanyamendukung kepastian perse...**

www.kompasiana.com

---

**melalui pembentukan**

www.kompasiana.com

---

**Pembangunan pertanian berperan dalam**

www.kompasiana.com

---

**meningkatkan produktivitas lahan. Penghasilan petani, buruh tani maupun daya bel...**

www.kompasiana.com

---

**<https://www.kompasiana.com/nadirmutu/5ce2cff5733c43108747ceb4/pengemb...>**

www.kompasiana.com

---

**page=all di akses pada tanggal**

eprints.umm.ac.id

---

**Henry menilai yang dilakukan oleh Pemerintah saat inimalah mendistorsi permasa...**

es.scribd.com

---

**<https://nasional.kompas.com/read/2016/09/25/06000051/kebijakan>**

pdfcoffee.com

---

**konsorsium pembaruan Agraria, Pancoran, Jakarta Selatan, Sabtu 24/9/2016**

es.scribd.com

---

**Perbuatan hukum yang dilakukan bisameliputi**

eprints.undip.ac.id

---

**apa yang dimaksudkan itu wajib secara tegas dinyatakan**

eprints.undip.ac.id

---

**yang ada di atasnya. Hak atastanah tersebut bersumber dari hak menguasai negar...**

lawismyway.blogspot.com

---

**Hukum tanah nasional yang bersumber pada hukum adat**

lawismyway.blogspot.com

---

**Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang ...**

eprints.undip.ac.id

---

**pembaruan pola pikir yang mendasari terbitnya berbagai**

jurnal.untag-sby.ac.id

---

**menjadi prinsip**

repository.unhas.ac.id

---

**empat hal yang perlu diperhatikan sebagai dasarberpijak bagi**

fietraarya.blogspot.com

---

**Maria S.W. Sumardjono, Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan**

repository.ub.ac.id

---

**Masalah tanah adalah masalah yang sangat**

stihpada.ac.id

---

**Winoto., 2010. Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian**

repository.unhas.ac.id

---

**Irawan, B. 2005. Konversi Lahan Sawah: Potensi, Dampak, PolaPemanfaatannya, d...**

repository.unhas.ac.id

---

**https://irmadevita.com, Presiden Teken Perpres Pengendalian Alih Fungsi**

repository.unhas.ac.id

---

**Nurhasan Ismail, 2018, Hukum Agraria Dalam**

jurnalius.ac.id

---

**Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol.2,No.2, Hal**

Muhar Junef. "Penegakan Hukum dalam Rangka Penataan Ruang Guna Mewujudkan Pembangunan Berkela...