

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia sebagai negara agraria, merupakan negara yang kaya akan pertanian. Lahan adalah suatu aspek yang sangat penting di dalam kehidupan sehari-hari, fungsi utama lahan adalah sebagai tempat tinggal, selain itu lahan dapat di manfaatkan sebagai lahan perkebunan, perindustrian, dan banyak manfaat lainnya sebagai fungsi sosial. Tanah pertanian di Indonesia semakin lama semakin berkurang karena kebutuhan akan tanah semakin lama semakin meningkat, hal ini di pengaruhi dengan pesatnya laju pertumbuhan penduduk yang semakin meningkat setiap tahunnya yang membuat terjadi alih fungsi lahan pertanian menjadi kawasan perumahan.

Hubungan antara manusia bangsa Indonesia dengan tanah adalah hubungan yang bersifat abadi. Bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang berada di wilayah Indonesia merupakan satu kesatuan dengan bangsa Indonesia yang tidak dapat di lepas pisahkan satu dengan yang lainnya. Hubungan antar manusia bangsa Indonesia dengan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, bersifat kolektif-individual, artinya bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah milik bersama bangsa Indonesia, yang wajib dijaga , dan dikelola dengan baik.¹

¹ Arba, tahun 2019, *Hukum Pengadanan Tanah(untuk kepentingan umum)* Sinar Grafika, Yogyakarta bab I, Hlm. 1.

Peran pertanian berperan penting dalam pengelolaan sumber alam yang paling besar, karena sumber daya di Indonesia sendiri sangat melimpah. Ini disebabkan kondisi geografis Indonesia yang memiliki iklim tropis dan berada di garis khatulistiwa. Indonesia negara yang mampu memproduksi produk hortikultura, komoditas pangan, perkebunan, kehutanan, pertanian merupakan suatu kebutuhan bagi masyarakat dalam memproduksi hasil tani, diantaranya adalah padi, jagung, kedelai, kopi, cabai, kakao, sayur dan lain-lain²

Di era modern, lahan merupakan permasalahan yang sangat mencolok, bukan hanya karena jumlah penduduk yang semakin padat saja, namun jumlah luas lahan yang semakin berkurang. Perlunya peran pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap lahan yang difungsikan sebagai kebutuhan masyarakat banyak. Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 yang berbunyi: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Peran pemerintah sangatlah diperlukan untuk menghambat adanya pengalihan fungsi lahan pertanian menjadi permukiman. Oleh sebab itu, untuk melindungi keberadaan lahan pertanian produktif yang beralih fungsi menjadi kawasan permukiman yang tujuannya adalah memberikan perlindungan terhadap ketahanan pangan dan kemandirian pangan³. Keadaan ini tentunya akan menjadi contoh bagi pemerintah untuk lebih memperhatikan kebijakan-kebijakan yang ada.

² A.Faris Ali Bawafi, 2018, Peralihan Fungsi Lahan pertanian menjadi lahan permukiman di Kabupaten Jember, *skripsi.fakultas Hukum Universitas Jember*

³ Eka Fitrianiingsih. 2017. *Tinjauan terhadap alih fungsi tanah pertanian ke nonpertanian (permukiman) dikecamatan Tomani Kabupaten Luwu Timur, skripsi.* Fakultas hukum Universitas Hasanudin Makasar. Hlm 4

Untuk mencapai pembangunan berkelanjutan yang bertumpu pada sumber daya tersebut di gunakan penataan ruang sebagai payung kebijakan pembangunan dan pengendalian dalam implementasinya, sistem perencanaan pembangunan nasional dan perencanaan tata ruang sama-sama menekankan suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang dapat melalui urutan pilihan (prioritas) secara berhirarki memperhitungkan dengan sumber daya yang tersedia.⁴

Perubahan penggunaan tanah dapat terjadi karena adanya perubahan rencana tata ruang wilayah, adanya kebijaksanaan arah pembangunan dan karena mekanisme pasar, dua hal terakhir terjadi lebih sering pada masa lampau karena kurangnya pengertian masyarakat maupun aparat pemerintah mengenai tata ruang wilayah, alih fungsi lahan pertanian sebenarnya bukan hal baru sejalan dengan adanya peningkatan jumlah penduduk dan pertumbuhan ekonomi di sektor industri menyebabkan kebutuhan akan lahan meningkat, pertumbuhan tersebut membutuhkan lahan yang lebih luas untuk pembangun sementara ketersediaan lahan yang relatif tetap menyebabkan persaingan dalam pemanfaatan lahan.⁵

Pertumbuhan perekonomian menuntut pembangunan infrastruktur baik berupa jalan, bangunan industri dan permukiman, kondisi demikian mencerminkan adanya peningkatan permintaan terhadap tanah untuk penggunaan permukiman yang mengakibatkan banyak tanah sawah, terutama di sekitar perkotaan mengalami alih fungsi, alih fungsi tanah pertanian merupakan ancaman

⁴ Andi Muhammad Rio Pratiwi, 2013, Alih fungsi tanah pertanian untuk pembangunan perumahan di kabupaten luwu timur, skripsi, *program pascasarjana Universitas Hasanudin makasar*, Hlm. 8.

⁵ Muhammad Dika Yudhistira. 2013. *Analisis dampak alih fungsi lahan pertanian terhadap ketahanan pangan di kabupaten bekasi jawa barat*. Fakultas Ekonomi dan Manajemen, intitusi pertanian Bogor.

terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan, alih fungsi tanah mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan pedesaan yang kehidupannya bergantung pada tanahnya.

Mengenai alih fungsi lahan pertanian yang semakin lama menjadi masalah sangat serius dan perlu diperhatikan untuk segera di selesaikan karena akan mengganggu ketahanan pangan nasional. Masalah ini timbul dari alih fungsi lahan pertanian yang dapat menimbulkan asas kepentingan terhadap terbentuknya kembali lahan sawah yang telah beralih fungsi sebagai lahan permukiman. Dengan adanya alih fungsi lahan yang terus terbuka tanpa adanya kontrol di dalam suatu kebijakan dari pemerintah pusat maupun daerah akan berpengaruh pada sektor perekonomian khususnya untuk ketergantungan kepada produk impor demi memenuhi kebutuhan dalam negeri. Kelalaian dalam pengelolaan sumber daya alam disekitar lingkungan hidur ini berdampak besar bagi masyarakat terutama yang bekerja di bidang pertanian.⁶

Alih fungsi lahan terutama di sektor pertanian tidak hanya berpengaruh pada hasil tanaman padi sebagai kebutuhan pokok akan tetapi secara khusus akan mempengaruhi ke sektor ketahanan pangan lainnya yang digunakan masyarakat dalam mencapai kebutuhannya. Sama halnya yang telah terjadi di Kabupaten Jember dengan laju penduduk yang pesat membuat ketimpangan dalam sektor

⁶ Syarif Imam Hidayat, *Analisis konversi lahan sawah di provensi jawa timur*, (2008) JSEP J Soc Agrion. Hlm 48

pertanian yang kurang karena tidak diimbangi dengan pesatnya pembangunan terutama kawasan perumahan.⁷

Berkaitan dengan jumlah penduduk yang semakin padat, serta banyaknya tanah yang di alih fungsikan sebagai perumahan dan permukiman, maka jumlah tanah pun semakin menurun dan berkurang, masalah yang berasal dari kegiatan alih fungsi tanah ini merupakan persoalan yang sangat memperhatikan, sehingga kejadian ini sangat menjadi permasalahan khusus pemerintah Jember utamanya Badan Pertanahan Nasional yang perlu di tangani secara konseptual, terpadu, dan konsisten dalam mengatasi permasalahan alih fungsi tanah untuk memper ketat pemberian ijin alih fungsi.

Jember sebagai daerah yang berbasis pertanian dan pembangunan, diharapkan akan menjadi basis pangan di masa mendatang. Salah satu hal yang harus diperkuat adalah mendorong kebijakan pemerintah yang pro ketahanan pangan dengan membuat peraturan daerah yang secara selektif mempertahankan kedudukan jember sebagai lumbung pangan. Salah satu cara yang di tempuh adalah dengan menginisiasi kebijakan yang menihilkkan terjadi penyelundupan hukum yang dilakukan oleh pengembangan dengan cara melakukan intersep lahan pertanian sehingga lahan tersebut lama kelamaan akan menjadi lahan krisis dan beralasan untuk dibangun perumahan.⁸

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam dan berkeinginan menulis dalam skripsi yang berjudul “ Implementasi

⁷ Yunita dan Lutfian Ubaidilah, *Alih Fungsi Pertanian Menjadi Lahan Perumahan Di Kabupaten Jember, Usulan Beginner Research*, FH UM Jember, tahun 2019, Hlm 1

⁸ *Ibid* Hlm 3

Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahan Permukiman Kabupaten Jember Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Jember Tahun 2015-2035”.

1.2 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

Bagaimana implementasi Pasal 50 ayat (5) huruf b Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Jember Tahun 2015-2035?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin capai dalam penelitian ini adalah:

Untuk mengetahui bagaimana implelementasi Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Jember Tahun 2015-2035 pasal 50 ayat (5) huruf b.

1.4 Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Akademis

Hasil penelitian ini merupakan dapat memberikan wawasan tambahan bagi kalangan akademis di bidang hukum mengenai analisis yuridis lahan pertanian menjadi lahan permukiman Kabupaten Wilayah Jember Tahun 2015-2035.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah Kabupaten Jember berdasarkan peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 1 tahun 2015 Tentang Rencana Tata ruang Wilayah Jember Tahun 2015-2035.

1.5 Metode penelitian

Penelitian normatif dengan pendekatan empiris tentang pelaksanaan ketentuan peraturan peundang-undangan pada istitusi atau oleh badan/pejabat tertentu. Metode Penelitian hukum normatif empiris ini pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan sebagai unsur empiris. Metode penelitian normatif-empiris mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

1.5.1 Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan yakni penelitian deskriptif. Dari hasil penelitian dengan menggunakan deksirptif maka akan diketahui hasil apakah penerapan pengawasan dan pengendalian alih fungsi lahan pertanian menjadi permukiman di Kabupaten Jember berjalan efektif atau malah sebaliknya.

1.5.2 Bahan Hukum

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan ini terdiri dari:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria
3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
4. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman
6. Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Jember Tahun 2015 – 2035

2. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder adalah memberikan kepada peneliti semacam “petunjuk” ke arah mana peneliti melangkah. Apabila tulisan itu berupa tesis, disertasi atau artikel di jurnal hukum, boleh jadi tulisan itu memberikan inspirasi bagi peneliti untuk menjadi titik ajak dalam memulai penelitian⁹

1.5.3 Metode Pengumpulan Bahan Hukum

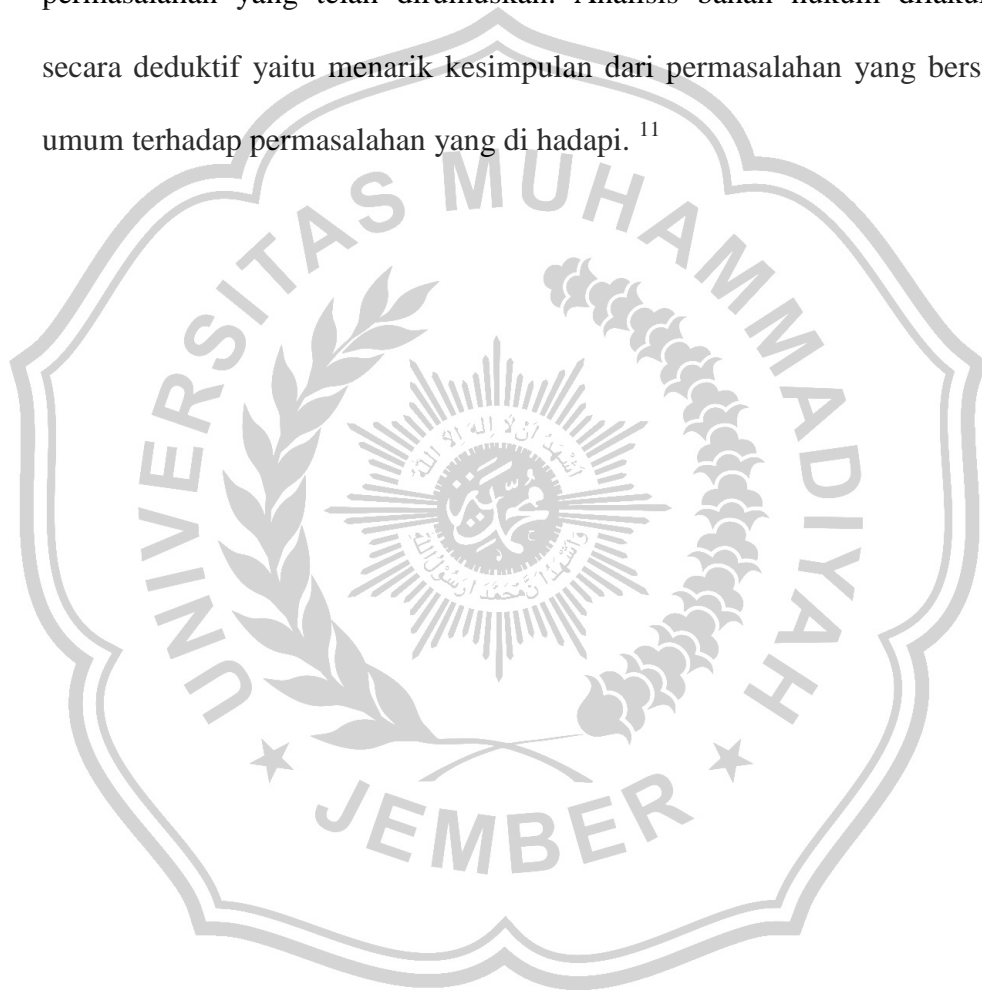
Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah menggunakan data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka yang dinamakan data sekunder seperti, rancangan Undang-undang, buku, hasil karya dari kalangan hukum dan sebagainya yang berhubungan dengan alih fungsi lahan.¹⁰

⁹ Peter Mahmud Marzuki, *op.cit.* hlm 196

¹⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2018, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, Hlm. 13

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Adapun bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian studi kepustakaan yang tertulis uraikan dan hubungkan sedemikian rupa sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Analisis bahan hukum dilakukan secara deduktif yaitu menarik kesimpulan dari permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan yang di hadapi.¹¹



¹¹ *Ibid*, hlm. 393.