

BUKTI KORESPONDENSI
ARTIKEL JURNAL TERAKREDITASI

Judul artikel : Local Government Policy: Converting Agricultural Land to Housing
Jurnal : Unifikasi: Jurnal Ilmu Hukum Vol. 08.01.2021. 28-33.
Penulis : Suwari Akhmaddhian, Haris Budiman, Erga Yuhandra, Septian Apriditiya

No.	Perihal	Tanggal
1.	Bukti konfirmasi submit artikel dan artikel yang disubmit	2 September 2020
2.	Bukti konfirmasi review dan hasil review pertama	12 April 2021
3.	Bukti konfirmasi submit revisi pertama, respon kepada reviewer, dan artikel yang diresubmit	6 Mei 2021
4.	Bukti konfirmasi artikel accepted	18 Juni 2021
5.	Bukti konfirmasi artikel published online	30 Juni 2021

**1. Bukti Konfirmasi Submit Artikel dan Artikel
yang Disubmit
(2 September 2020)**

KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH ATAS LAHAN PERTANIAN MENJADI PERUMAHAN

Suwari Akhmaddhian, Haris Budiman, Erga Yuhandra, Septian Apriditiya

Fakultas Hukum Universitas Kuningan, Indonesia

Email : suwari_akhmad@uniku.ac.id

ABSTRAK

Didalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan, dijelaskan bahwa Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penataan ruang wilayah. Untuk itu, perlindungan lahan pertanian pangan perlu dilakukan dengan menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang perlu dilindungi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengurusan peralihan lahan pertanian menjadi perumahan dan kesesuaian pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis Empris yaitu penelitian terhadap masalah dengan melihat dan memperhatikan norma hukum yang berlaku dihubungkan dengan fakta-fakta yang ada dari permasalahan yang ditemui dalam penelitian, dalam penelitian ini berupa Kebijakan Pemerintah Daerah Atas Lahan Pertanian Menjadi Perumahan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagai pelaku proses alih fungsi lahan yang terjadi di Kabupaten Kuningan adalah pemilik lahan itu sendiri. Beberapa penyebabnya adalah: sosial, ekonomi, kepadatan penduduk, dan belum tersosialisasinya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Sebagai pedoman dalam pengendalian pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan adalah Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penertiban Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah. Kesimpulan dari hasil penelitian, Pengalihan fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Kuningan adalah dilakukan oleh pemilik lahan itu sendiri. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Saran dari hasil penelitian, Perlu dilakukan sosialisasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah secara terus menerus sampai ke lapisan masyarakat dan Pemerintah daerah perlu melibatkan aparatur desa untuk berkoordinasi dalam rangka pengawasan terhadap penggunaan lahan pertanian serta pembangunan kawasan perumahan, dengan cara memberikan sosialisasi terhadap aparatur desa.

Kata Kunci : Perubahan Lahan Pertanian, Menjadi Perumahan

ABSTRACT

LOCAL GOVERNMENT POLICY ON AGRICULTURAL LAND INTO HOUSING

In Law No. 41 of 2009 on The Protection of Sustainable Agricultural Land, it is explained that the protection of food farmland is an integral part of the arrangement of regional space. Therefore, the protection of food farmland needs to be done by establishing food agricultural areas that need to be protected. This research aims to determine the transfer of agricultural land into housing and the suitability of the implementation of the transfer of agricultural land functions into housing. The method used in this study is the Empirical Juridical approach, namely research on problems by looking at and paying attention to the prevailing legal norms related to the facts of the problems found in the study, in this study in the form of local government policy on agricultural land into housing. The results showed that as the perpetrator of the land transfer process that occurs in Kuningan Regency is the landowner itself. Some of the causes are: social, economic, population density, and the unsocialized Law Number 41 of 2009. Efforts made by local government officials and relevant agency officials in an effort to realize sustainable food land protection are still limited to carrying out their basic duties and functions. As a guideline in controlling the utilization of space consisting of licensing mechanisms and regulation on the implementation of development is Local Regulation (Perda) of Kuningan Regency No. 26/2011 on Regional Spatial Plan and Regulation of the Head of National Land Agency (BPN) No. 2 of 2011 on Guidelines for Technical Consideration of Land in The Regulation of Location Permits, Location Determination and Land Use Change Permits. The conclusion of the research results is the transfer of agricultural land functions to non-agriculture in Kuningan Regency is carried out by the landowner itself. Efforts made by local government officials and relevant agency officials in an effort to realize sustainable food land protection are still limited to carrying out their basic duties and functions. Advice from the results of the research, It is necessary to socialize Law No. 41 of 2009 on the Protection of Sustainable Food Farmland and Kuningan district regulation No. 26 of 2011 on regional spatial plan continuously to the community layer and the local government needs to involve village apparatus to coordinate in order to supervise the use of agricultural land as well as the development of residential areas, by providing socialization to village apparatus.

Keywords: *change of farmland, housing*

PENDAHULUAN

Strategi pengendalian alih fungsi lahan pertanian yang bertumpu pada partisipasi masyarakat adalah dengan melibatkan peran serta aktif segenap pemangku kepentingan (*stakeholders*) sebagai *entry point* perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan penilaian (fokus analisis) perundang-undangan dan peraturan yang ada. Namun perlu

digarisbawahi bahwa partisipasi masyarakat tidak akan terwujud bila tidak diiringi dengan pendekatan dalam bentuk sosialisasi dan advokasi. Hal demikian mengingat masyarakat sendiri memiliki tipologi kemajemukan yang antara lain dicirikan oleh perbedaan (stratifikasi) sosial dengan ikatan kaidah, institusi, dan perilaku. Pola yang bersifat penekanan atau bujukan (*inducement*) seyogyanya dihindari dan digantikan dengan

pendekatan yang berlandaskan tipologi kemajemukan masyarakat diiringi dengan pemahaman dan apresiasi terhadap kearifan lokal (*local wisdom*) setempat. Dalam skala makro, salah satu pendekatan yang patut dipertimbangkan adalah yang bersifat filosofis eksistensi lahan dan manusia. Mengingat lebih gencarnya proses alih fungsi lahan di Pulau Jawa, maka prioritas strategi pengendaliannya adalah berlandaskan falsafah manusia mengikuti lahannya (*uwong manut tanabe*).¹ Salah satu maknanya, apabila penempatan dan pengelolaan lahan diatur sedemikian rupa secara partisipatif, maka masyarakat akan mengikuti aturan-aturan tersebut. Jadi, fokus utamanya adalah penegakan (*enforcement*) perundang-undangan dan peraturan alih fungsi lahan secara konsekuen. Sebaliknya, untuk wilayah di luar Pulau Jawa dimana masyarakatnya relatif memiliki lahan lebih luas, perlu dibenahi sumberdaya manusianya seiring penegakan perundang-undangan dan peraturan pengendalian alih fungsi lahan (*tanah manut uwonge*).

Pemanfaatan lahan yang semestinya digunakan untuk lahan pertanian, di alih fungsikan menjadi kawasan perindustrian,

pemukiman penduduk, perkantoran dan sebagainya. Namun meningkatnya kebutuhan tidak diikuti ketersediaan lahan yang luas, sedangkan lahan bersifat tetap dan tidak bisa berubah atau bertambah, akibatnya yang terjadi adalah penyusutan lahan

Didalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan, dijelaskan bahwa Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penataan ruang wilayah. Untuk itu, perlindungan lahan pertanian pangan perlu dilakukan dengan menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang perlu dilindungi. Kawasan pertanian pangan merupakan bagian dari penataan kawasan perdesaan pada wilayah kabupaten.² Dalam kenyataannya lahan-lahan pertanian pangan berlokasi di wilayah kota juga perlu mendapat perlindungan. Perlindungan kawasan pertanian pangan dan lahan pertanian pangan meliputi perencanaan dan penetapan, pengembangan, penelitian, pemanfaatan dan pembinaan, pengendalian, pengawasan, pengembangan sistem informasi, perlindungan dan pemberdayaan petani, peran serta masyarakat, dan pembiayaan.

¹ Muhammad Iqbal dan Sumaryanto, *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Pada Partisipasi Masyarakat*, Jurnal Kebijakan Pertanian. Bogor, 2007, hlm 167-169

² Nia Wardani, *Pengadilan Konversi Lahan Sawah Menjadi Industri dan Perumahan di Kabupaten Sukoharjo*, Jurnal Of Politic and Government Studies, Sukoharjo, 2014, hlm 46-55

teori-teori dan konsep yang terkait permasalahan yang akan diteliti

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas maka yang menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan peralihan lahan pertanian menjadi perumahan?
2. Bagaimana pelaksanaan proses peralihan lahan pertanian menjadi perumahan ?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan deskriptif-eksploratif, metode deskriptif-eksploratif adalah penelitian dengan memecah masalah yang diteliti secara luas tentang sebab-sebab atau hal-hal yang mempengaruhi terjadinya sesuatu berdasarkan terjadi di lapangan.

Penelitian yuridis-empiris yaitu hukum sebagai gejala masyarakat, untuk memperoleh data primer data yang diperoleh dengan melakukan wawancara dengan responden dan informasi dengan tujuan untuk memperoleh data yang bertanggung jawabkan kebenarannya terhadap permasalahan yang akan diteliti, Penelitian kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan mempelajari buku-buku teks, peraturan perundang-undangan, artikel serta tulisan ilmiah dengan tujuan untuk memperoleh

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Peralihan Lahan Pertanian Menjadi Perumahan

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan. Guna memenuhi ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, telah diterbitkan Undang-Undang Nomor

11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Undang-undang tersebut selama lebih kurang empat dasawarsa sejak diberlakukannya telah dapat memberikan sumbangan yang penting bagi pembangunan nasional.

Dalam perkembangan lebih lanjut, undang-undang tersebut yang materi muatannya bersifat sentralistik sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan tantangan di masa depan. Di samping itu, pembangunan pertambangan harus menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan strategis, baik bersifat nasional maupun internasional. Tantangan utama yang dihadapi oleh pertambangan mineral dan batubara adalah pengaruh globalisasi yang mendorong demokratisasi, otonomi daerah, hak asasi manusia, lingkungan hidup, perkembangan teknologi dan informasi, hak atas kekayaan intelektual serta tuntutan peningkatan peran swasta dan masyarakat.

Untuk menghadapi tantangan lingkungan strategis dan menjawab sejumlah permasalahan tersebut,

perlu disusun peraturan perundang-undangan baru di bidang pertambangan mineral dan batubara yang dapat memberikan landasan hukum bagi langkah-langkah pembaruan dan penataan kembali kegiatan pengelolaan dan pengusahaan pertambangan mineral dan batubara.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, rencana tata ruang wilayah provinsi, dan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi.

Berdasarkan pasal 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menegaskan :

Pemanfaatan ruang mengacu pada fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang dilaksanakan dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lain.

Dalam rangka pengembangan penatagunaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan kegiatan penyusunan dan penetapan neraca penatagunaan tanah, neraca penatagunaan sumber daya air, neraca penatagunaan udara, dan neraca penatagunaan sumber daya alam lain.

Penatagunaan tanah pada ruang yang direncanakan untuk pembangunan prasarana dan sarana bagi kepentingan umum memberikan hak prioritas pertama bagi Pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah.

Dalam pemanfaatan ruang pada ruang yang berfungsi lindung, diberikan prioritas pertama bagi Pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah jika yang bersangkutan akan melepaskan haknya

Ketentuan lebih lanjut mengenai penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Pasal 44 Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Menegaskan bahwa, Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.

Dalam hal untuk kepentingan umum, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan, dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat:

- a. dilakukan kajian kelayakan strategis;
- b. disusun rencana alih fungsi lahan;
- c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan

d. disediakan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan.

Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan.

Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan.

Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Pelaksanaan Proses Peralihan Lahan Pertanian Menjadi Perumahan

1. Administrasi Pemerintahan

Kabupaten Kuningan terletak pada titik koordinat $108^{\circ} 23' - 108^{\circ} 47'$ Bujur Timur dan $6^{\circ} 47' - 7^{\circ} 12'$ Lintang Selatan. Sedangkan ibukotanya terletak pada titik koordinat $6^{\circ} 45' - 7^{\circ} 50'$ Lintang

Selatan dan $105^{\circ} 20' - 108^{\circ} 40'$ Bujur Timur.

Dilihat dari posisi geografisnya terletak di bagian timur Jawa Barat berada pada lintasan regional yang menghubungkan kota Cirebon dengan wilayah Priangan Timur dan sebagai jalan alternatif jalur tengah yang menghubungkan Bandung-Majalengka dengan Jawa Tengah. Secara administrative berbatasan dengan :Sebelah Utara : Kabupaten Cirebon, Sebelah Timur : Kabupaten Brebes (Jawa Tengah), Sebelah Selatan : Kabupaten Ciamis dan Cilacap (Jawa Tengah), Sebelah Barat : Kabupaten Majalengka

Kabupaten Kuningan terdiri atas 32 Kecamatan, 15 Kelurahan dan 361 Desa.

Tabel 1. Data Luas Baku Lahan Kabupaten Kuningan tahun 2017-2019

No	Kecamatan	Tahun (Ha)		
		2017	2018	2019
1	Kuningan	565	578	578
2	Karamat Mulya	734	721	721
3	Cigugur	542	501	501

4	Kadugede	530	410	410
5	Darma	442	476	476
6	Cilimus	1013	897	1013
7	Jalaksana	590	589	590
8	Mandirancan	891	816	816
9	Pasawahan	548	588	585
10	Garawangi	811	769	785
11	Lebakwangi	934	969	969
12	Ciniru	718	712	712
13	Ciawigebar	1975	1814	1965
14	Cidahu	548	597	597
15	Luragung	1055	1055	1055
16	Ciwaru	1055	972	970
17	Cibingbin	1509	1509	1509
18	Subang	1176	1177	1176
19	Selajambe	548	735	735
20	Nusaherang	429	343	343
21	Pancalang	966	978	978
22	Cipicung	726	726	726
23	Japara	727	727	727
24	Hantara	616	739	739
25	Kalimanggis	689	595	595
26	Cimahi	776	1206	1206
27	Karangana	887	1263	1263
28	Cibeureum	835	835	835

29	Cilebak	847	847	847
30	Cigandamekar	916	916	916
31	Sindangagung	685	691	691
32	Maleber	1040	1040	1040

Sumber : Data Sekunder BPS Kabupaten Kuningan tahun 2019

Dari tabel di atas ada beberapa wilayah di Kabupaten Kuningan yang selama tiga tahun terakhir ada yang beralih fungsi menjadi pemukiman, ada wilayah yang masih produktif menjadi wilayah pertanian dan ada yang mengalami perluasan wilayah pertanian dengan dibukanya lahan-lahan baru.

2. Faktor Penyebab Terjadinya Alih Fungsi Tanah Pertanian ke Non Pertanian

Fenomena alihfungsi tanah pertanian ke non pertanian sudah banyak ditemui di berbagai wilayah Indonesia. Tidak dapat dipungkiri lagi, hamper setiap tahunnya penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan peruntukannya (alihfungsi) tanah pertanian semakin meningkat. Meningkatnya alihfungsi pertanian diakibatkan karena tingkat kepadatan penduduk yang mengalami peningkatan dari tahun ke tahun.

Tidak tanggung – tanggung, tanah pertanian yang dialihfungsikan adalah tanah sawah yang masih produktif. Alihfungsi terjadi karena untuk memenuhi permintaan kebutuhan papan dari banyaknya penduduk yang ada di Indonesia. Dengan terbatasnya tanah yang dimiliki itulah, maka tanah pertanian (sawah) beralihfungsi untuk dijadikan sebagai tempat tinggal.

Banyak faktor yang menyebabkan beralihnya tanah pertanian ke non pertanian. Faktor yang paling banyak ditemui di masyarakat adalah karena kemiskinan. Berkurangnya hasil produksi dari tanah sawah serta jumlah kebutuhan hidup yang kian mahal serta tingginya harga jual tanah sawah mengakibatkan banyak petani yang menjual tanah sawahnya. Hal itu bertujuan untuk memperbaiki taraf hidup di kemudian hari.

Faktor lainnya adalah karena sektor industri yang mulai dibangun di daerah pedesaan. Kawasan industri perlahan-lahan mulai dibangun di atas tanah pertanian yang masih tergolong produktif dikarenakan tidak ada lahan lain untuk membangun kawasan industri.

Semakin meningkatnya pembangunan industri maka akan menarik banyaknya penduduk untuk tinggal di sana dan menarik banyak investor untuk membangun kawasan industri yang lainnya.

Dari hasil penelitian yang penulis dapatkan mengenai faktor-faktor penyebab terjadinya alihfungsi tanah pertanian ke non pertanian adalah :

a. Faktor Sosial Budaya

Sosial budaya merupakan segala sesuatu yang berhubungan dengan masyarakat dan segala perilaku yang sudah menjadi kebiasaan yang ada dalam kelompok masyarakat itu sendiri. Factor sosial budaya antara lain adanya keberadaan hukum waris yang menyebabkan terfragmentasinya tanah pertanian, sehingga tidak memenuhi batas minimum skala ekonomi usaha yang menguntungkan.

Menurut penulis factor pemecahan (*fragmentasi*) tanah dari orang tua untuk dibagikan kepada anaknya sebagai harta warisan merupakan factor yang paling utama menjadi penyebab terjadinya alihfungsi lahan. Dengan adanya warisan yang berupa tanah pertanian maka tidak diperlukan lagi untuk

membeli tanah lain untuk dijadikan sebagai tempat tinggal. Hal ini disebabkan karena harga tanah di wilayah permukiman yang sangat mahal dan si pewaris tidak memiliki kemampuan untuk membelinya. Tidak ada pilihan lain lagi bagi si pewaris selain mengalihfungsikan tanah pertanian menjadi rumah tempat tinggal.

Sesuai dengan data penelitian yang diperoleh, menunjukkan bahwa presentase terbesar, yakni 60,00 persen cara memperoleh lahan yang dialihfungsikan oleh responden menjadi rumah tempat tinggal adalah merupakan tanah warisan dari orang tua. Sedangkan sisanya, yakni 40 persen adalah dengan membelinya sendiri.

Tabel 2. Cara Memperoleh Lahan yang Di AlihFungsikan

Nomor	Cara Memperoleh Lahan Yang dialih fungsi kan menjadi rumah	Jumlah responden (Jiwa)	Persentase (%)
1	Warisan dari orang tua	18	60,00
2	Membeli sendiri	12	40,00
Total		30	100,00

	tempat tinggal		
1	Warisan dari orang tua	18	60,00
2	Membeli sendiri	12	40,00
Total		30	100,00

b. Faktor Ekonomi

Berdasarkan data yang diperoleh menunjukkan bahwa semua responden menyatakan tidak memiliki lahan lain yang berlokasi di wilayah permukiman kecuali lahan sawah yang beralih fungsi menjadi tempat tinggal. Hal ini menunjukkan tidak adanya pilihan lain bagi responden untuk tidak melakukan proses alih fungsi lainnya. Dan sebagai pelaku dari proses alihfungsinya adalah responden itu sendiri.

Beberapa kriteria yang menunjukkan kondisi ekonomi yang lemah dari responden adalah tingkat pendidikan yang rendah, dimana sebagian besar penduduknya hanya tamatan SD sampai tamatan SMA yakni mencapai 60,00 persen. Sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani dan buruh harian lepas yakni

mencapai 83,33 persen, lahan yang dimiliki sempit yakni mencapai 56,67 persen (dibawah 0,5 Ha) dan penghasilan perbulan dsangat rendah (di bawah 1,500,000) mencapai 50,00 persen.

c. Kepadatan penduduk

N o	Kecam atan	Jumla h Pend uduk (Orar g)	Luas Wila yah (Km)	Kepad atan Pendu duk (orang /km ²)
1	Darma	51284	52	992
2	Kaduge de	26602	18	1460
3	Nusahe ang	20112	18	1104
4	Ciniru	19888	50	399
5	Hantara	14517	35	409
6	Selajam be	14093	37	384
7	Subang	16338	48	343
8	Cilebak	11664	43	274
9	Ciwaru	31161	52	597
10	Karangl ancana	19949	65	305
11	Cibingb n	38496	71	543
12	Cibeure um	19674	47	418

13	Luragur g	44738	48	937
14	Cimahi	31284	39	807
15	Cidahu	42546	42	1008
16	Kalimar ggis	25075	21	1200
17	Ciawige bang	85928	61	1418
18	Cipicun g	28665	21	1341
19	Lebakw angi	44200	20	2231
20	Maleber	43377	57	755
21	Garawa ngi	41108	30	1372
22	Sindang agung	36686	13	2796
23	Kuning n	10179 3	30	3386
24	Cigugur	45183	35	1277
25	Kramat Mulya	41898	17	2466
26	Jalaksan a	46160	37	1245
27	Japara	21248	27	781
28	Cilimus	48696	35	1375
29	Ciganda mekar	31399	22	1407
30	Mandira ncan	22668	35	647

31	Pancala ng	24402	19	1268
32	Pasawal an	22171	49	451

**Sumber : Data Sekunder BPS
Kabupaten Kuningan tahun 2015**

Data jumlah penduduk dan laju pertumbuhan penduduk di setiap Kecamatan yang ada di Kabupaten Kuningan disajikan pada tabel 3. Pada tabel 3 menunjukkan bahwa laju pertumbuhan penduduk di setiap Kecamatan di Kabupaten Kuningan tergolong tinggi. Hal ini mengindikasikan bahwa dengan pertumbuhan penduduk yang besar tentunya kebutuhan lahan untuk membangun rumah untuk tempat tinggal juga akan semakin luas sehingga akan mengancam terwujudnya pelestarian lahan pertanian ke non pertanian tidak dapat dihindari, namun upaya antisipasi untuk memperlambat prosesnya perlu dilakukan secara terus menerus dan berkelanjutan.

d. Belum Tersosialisasinya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kepada Masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan responden menyatakan bahwa belum pernah tahu adanya Undang – Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa undang – undang tersebut belum tersampaikan sampai kepada masyarakat tingkat bawah dan oleh karena itu upaya sosialisasi masih diperlukan.

Upaya ini bertujuan untuk melindungi lahan sawah yang masih produktif untu tidak beralihfungsi menjadi non pertanian, karena lahan pertanian produktif merupakan salah satu lahan pertanian pangan yang ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan. Seperti yang telah dituangkan dalam pasal 44 Undang –Undang Nomor 41 tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dikatakan bahwa lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang untuk dialihfungsikan

3. Upaya Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Dalam Mewujudkan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

a. Kebijakan Pemerintah Pusat

Penataan ruang dan penatagunaan tanah perlu dilakukan untuk melindungi lahan pertanian pangan berkelanjutan. Oleh karena itu, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus melakukan penataan ruang untuk mengatur dan menata dengan baik ruang-ruang yang ada. Kebutuhan tanah akan meningkat setiap tahunnya sehingga mengakibatkan sulitnya mendapatkan tana. Untuk mendukung proses tersebut, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunanaan Tanah.

Pada pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 menyebutkan secara tegas 4 tujuan dari penatagunaan tanah, yaitu :

1. Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.
2. Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah.

3. Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi pengasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah.
4. Menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan.

Sementara itu, untuk penataan ruang di Indonesia telah ditetapkan melalui Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Pada pasal 3 Undang – Undang tentang Penataan Ruang (UUPR), membahas tentang tujuan dari penataan ruang, yang menyebutkan bahwa :

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumberdaya alam dan sumberdaya buatan dengan memperhatikan sumberdaya manusia dan
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruangdan pencegahan dampak negative terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Menurut pasal ini, dijelaskan bahwa :

Yang dimaksud dengan “aman” adalah situasi masyarakat dapat menjalankan aktivitas kehidupannya dengan terlindungi dari berbagai ancaman.

Yang dimaksud dengan “Nyaman” adalah keadaan masyarakat dapat mengartikulasikan nilai nasional budaya dan fungsinya dalam suasana yang tenang dan damai.

Yang dimaksud dengan “produktif adalah proses produksi dan distribusi berjalan secara efisien sehingga mampu memberikan nilai tambah ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat, sekaligus meningkatkan daya saing.

Yang dimaksud dengan “berkelanjutan” adalah kondisi kualitas lingkungan fisik dapat dipertahankan bahkan dapat ditingkatkan, termasuk pula antisipasi untuk mengembangkan orientasi ekonomikawasan setelah habisnya sumberdaya alam tak terbarukan.

Jadi dengan demikian dapat dipahami bahwa tujuan dari adanya Undang –Undang Penataan Ruang adalah untuk mengendalikan kegiatan pembangunan yang akan dilakukan ke depannya dengan terus memperhatikan pengaturan yang ada di dalam Undang – Undang Penataan Ruang ini agar tidak terjadi kesemrawutan dalam pelaksanaannya. Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan beberapa aspek, yaitu :

1. Penataan ruang berdasarkan sistem, terdiri atas :
 - a. Sistem wilayah
Penataan ruang berdasarkan sistem wilayah merupakan pendekatan dalam penataan ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan pada tingkat wilayah
 - b. Sistem internal perkotaan

Penataan ruang berdasarkan sistem internal perkotaan merupakan pendekatan dalam penataan ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan di dalam kawasan perkotaan.

2. Penataan ruang berdasarkan fungsi utama

Penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan merupakan komponen dalam penataan ruang baik yang dilakukan berdasarkan wilayah administrative, kegiatan kawasan, maupun nilai strategis kawasan. Penataan ruang berdasarkan fungsi utama terdiri atas :

a. Kawasan hutan lindung

Yang termasuk kawasan hutan lindung adalah :

1. Kawasan yang memberikan perlindungan kawasan bawahannya, antara lain, kawasan hutan lindung, kawasan bergambut, dan kawasan resapan air.
2. Kawasan perlindungan setempat, antara lain sempadan pantai, sempadan sungai,

kawasan sekitar danau/waduk, dan kawasan sekitar mata air.

3. Kawasan suaka alam dan cagar budaya, antara lain, kawasan suaka alam, kawasan suaka alam laut, dan perairan lainnya, kawasan pantai berhutan bakau, taman nasional, suaka margasatwa, serta kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan.

4. Kawasan rawan bencana alam, antara lain, kawasan rawan letusan gunung merapi, kawasan rawan gempa, kawasan awan tanah longsor kawasan rawan gelombang pasang, dan kawasan rawan banjir.

5. Kawasan lindung lainnya, misalnya tamantaman baru, cagar biosfer, kawasan perlindungan plasma nutfah, pengungsian satwadan terumbu karang.

b. Kawasan budidaya

Yang termasuk dalam kawasan budidaya adalah

kawasan peruntukan hutan produksi, kawasan peruntukan hutan rakyat, kawasan peruntukan pertanian, kawasan peruntukan perikanan, kawasan peruntukan pertambangan, kawasan peruntukan pemukiman, kawasan peruntukan industri, kawasan peruntukan pariwisata, kawasan tempat ibadah, kawasan pendidikan, dan kawasan pertahanan keamanan.

- c. Penataan ruang berdasarkan wilayah administrasi terdiri atas, penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten atau kota.
- d. Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan terdiri atas :
Penataan ruang kawasan perkotaan dan Penataan ruang kawasan pedesaan
- e. Penataan ruang berdasarkan nilai strategiskawasan terdiri atas :
Penataan ruang kawasan strategis nasional, Penataan

ruang kawasan strategis provinsi, Penataan ruang kawasan strategis kabupaten atau kota.

Kawasan strategis merupakan kawasan yang di dalamnya berlangsung kegiatan yang mempunyai pengaruh besar terhadap :Tata ruang di wilayah sekitarnya, Kegiatan lain di bidangnya yang sejenis dan kegiatan di bidang lainnya, Peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Nilai strategis kawasan tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten atau kota diukur berdasarkan aspek eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi penanganan kawasan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah.

Selain tujuan yang harus dicapai dalam mengatur penataan ruang, adapula wewenang pemerintah yang harus diperhatikan dalam pengaturan tata ruang. Pasal 8 Undang-Undang Penataan Ruang telah ditegaskan tentang wewenng peerintah, yaitu :

1. Wewenang pemerintah dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi :
 - a. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, provinsi dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional, provinsi dan kabupaten atau kota.
 - b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional
 - c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional
 - d. Kerjasama penataan ruang antar negara dan pemfasilitasan kerja sama penataan ruang antar provinsi
2. Wewenang pemerintah dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional meliputi :
 - a. Perencanaan tata ruang wilayah nasional
 - b. Pemanfaatan ruang wilayah nasional
 - c. Pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional
3. Wewenang pemerintah dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional meliputi :
 - a. Penetapan kawasan strategis nasional
 - b. Perencanaan tata ruang kawasan strategis nasional
 - c. Pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional
 - d. Pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional
4. Pelaksanaan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dan huruf d dapat dilaksanakan pemerintah daerah melalui dekonstruksi dan atau tugas pembantuan.
5. Dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang, pemerintah berwenang menyusun dan menetapkan pedoman bidang penataan ruang.
6. Dalam pelaksanaan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat(4), dan ayat(5), pemerintah :
 - a. Menyebarkan informasi yang berkaitan dengan :

- 1) Rencana umum dan rencana rinci tata ruang dalam rangka pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional.
- 2) Arahan peraturan zonasi untuk sistem nasional yang disusun dalam rangka pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional
- 3) Menetapkan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang.

Wewenang dari pemerintah daerah kota atau kabupaten sangat diperlukan dalam pengelolaan wilayah tata ruang. Karena harus ada kerjasama dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah kota atau kabupaten agar terjadi kesinkronisasian. Berikut adalah wewenang dari pemerintah daerah kota atau kabupaten :

1. Wewenang pemerintah daerah kabupaten atau kota dalam penataan ruang meliputi :
 - a. pengaturan, pembinaan dan pengawasan.
 - b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten atau kota.

- c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten atau kota.
- d. Kerjasama penataan ruang antar kabupaten atau kota.

2. Wewenang pemerintah kabupaten atau kota dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten atau kota meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten atau kota.
3. Dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten atau kota pemerintah kabupaten atau kota melaksanakan penetapan kawasan startegis, perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang kawasan strategis, pemanfaatan ruang kawasan strategis dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten atau kota.
4. Dalam melaksanakan kewenangan, pemerintah daerah kabupaten atau kota mengacu pada pedoman bidang penataan ruang dan petunjuk pelaksanaannya.

5. Dalam melaksanakan wewenang, pemerintah daerah kabupaten atau kota :
 - a. Menyebarluaskan informasi yang berkaitan dengan rencana umum dan rencana rinci tata ruang dalam rangka pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten atau kota.
 - b. Melaksanakan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang. Contoh jenis pelayanan dalam perencanaan tata ruang wilayah kabupaten atau kota antara lain adalah keikutsertaan masyarakat dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten atau kota, sedangkan mutu pelayanannya dinyatakan dengan frekuensi keikutsertaan masyarakat dalam proses perencanaan tata ruang wilayah kabupaten atau kota.
6. Dalam hal pemerintah daerah kabupaten atau kota tidak dapat memenuhi standar pelayanan minimal bidang penataan ruang, pemerintah daerah provinsi dapat mengambil langkah

penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah provinsi mengambil langkah penyelesaian dalam bentuk pemenuhan standar pelayanan minimal apabila setelah melakukan pembinaan, pemerintah kabupaten atau kota belum juga dapat meningkatkan kinerjanya dalam penyelenggaraan penataan ruang tersebut sesuai dengan ketentuan perundang-undangan bidang otonomi daerah.

Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Oleh karena itu, dalam wilayah Kabupaten dan kawasan perdesaan perencanaan tata ruangsangat diperlukan. Hal ini untuk menghindari adanya kesemrawutan dalam rangka pembangunan yang akan dilaksanakan ke depannya

Jadi dengan demikian dapat dipahami bahwa tujuan dari adanya Undang –Undang Penataan Ruang adalah untuk mengendalikan kegiatan pembangunan yang akan dilakukan

ke depannya dengan terus memperhatikan pengaturan yang ada di dalam Undang – Undang Penataan Ruang ini agar tidak terjadi kesemrawutan dalam pelaksanaannya.

Menurut analisis penulis apabila dikatkan dengan teori Sistem Hukum **Lawrance Meir Friedman** ada tiga hal yang menjadi poin yaitu, Struktur Hukum, Substansi Hukum, dan Budaya Hukum, melihat dari tiga poin tersebut peralihan lahan pertanian menjadi perumahan dalam hal struktur hukum yaitu keterlibatan pemerintah daerah kabupaten kuningan tidak dilibatkan dalam tataan peralihan lahan pertanian menjadi perumahan, baik dari segi petizinan maupun dari segi proses pengawasan karena rata-rata lahan pertanian dikabupaten kuningan itu milik perorangan atau masyarakat.

Sedangkan dalam hal Substansi Hukum ada dan fak yang ditimbulkan dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang dikeluarkan, yaitu belum tersosialisasinya undang-undang nomor 41 tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian berkelanjutan dan juga perlu dilakukan pencatatan secara

sistematis mengenai kegiatan alih fungsi lahan pertanian yang terjadi melalui perangkat-perangkat desa dan dapat secara jelas diketahui seberapa besar kegiatan tersebut telah terjadi sehingga dapat dilakukan penanggulangan secara tepat terhadap kegiatan alihfungsi lahan yang marak terjadi.

Dalam hal Budaya Hukum (Kultur Hukum) Faktor sosial budaya antara lain adanya keberadaan hukum waris yang menyebabkan terfragmentasinya tanah pertanian, sehingga tidak memenuhi batas minimum skala ekonomi usaha yang menguntungkan.

Menurut penulis faktor pemecahan (*fragmentasi*) tanah dari orang tua untuk dibagikan kepada anaknya sebagai harta warisan merupakan factor yang paling utama menjadi penyebab terjadinya alihfungsi lahan. Dengan adanya warisan yang berupa tanah pertanian maka tidak diperlukan lagi untuk membeli tanah lain untuk dijadikan sebagai tempat tinggal. Hal ini disebabkan karena harga tanah di wilayah permukiman yang sangat mahal dan si pewaris tidak memiliki

kemampuan untuk membelinya. Tidak ada pilihan lain lagi bagi si pewaris selain mengalihfungsikan tanah pertanian menjadi rumah tempat tinggal.

KESIMPULAN

Berdasarkan pada hasil penelitian yang diperoleh, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Pengalihan fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Kuningan adalah dilakukan oleh pemilik lahan itu sendiri. Beberapa factor penyebabnya adalah : sosial, ekonomi, kepadatan penduduk, dan belum tersosialisasinya Undang – Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun

2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah kepada masyarakat sasaran.

2. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Sebagai pedoman dalam pengendalsin pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan adalah Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penertiban Izin Lokasi, Penetapan Lokasi, dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.

DAFTAR PUSTAKA

- Muhammad Iqbal dan Sumaryanto, *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Masyarakat*, Jurnal Kebijakan Pertanian. Bogor, 2007.
- Nia Wardani, *Pengadilan Konversi Lahan Sawah Menjadi Industry dan Perumahan di Kabupaten Sukoharjo*, Jurnal Of Politic and Government Studies, Sukoharjo, 2014.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Pemukiman
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomer 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan Dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- Peraturan Menteri Pertanian Nomer 81 Tahun 2013 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomer 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan Dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi, Dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah
- Peraturan Daerah Nomer 26 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah
- Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomer 7 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kabupaten Kuningan
- Peraturan Bupati Kabupaten Kuningan Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kabupaten Kuningan

2. Bukti Konfirmasi Review dan Hasil Review

Pertama

(12 April 2021)

KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH ATAS LAHAN PERTANIAN MENJADI PERUMAHAN

ABSTRAK

Commented [WU1]: Abstrak tidak sesuai panduan

Didalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan, dijelaskan bahwa Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penataan ruang wilayah. Untuk itu, perlindungan lahan pertanian pangan perlu dilakukan dengan menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang perlu dilindungi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengurusan peralihan lahan pertanian menjadi perumahan dan kesesuaian pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis Empris yaitu penelitian terhadap masalah dengan melihat dan memperhatikan norma hukum yang berlaku dihubungkan dengan fakta-fakta yang ada dari permasalahan yang ditemui dalam penelitian, dalam penelitian ini berupa Kebijakan Pemerintah Daerah Atas Lahan Pertanian Menjadi Perumahan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagai pelaku proses alih fungsi lahan yang terjadi di Kabupaten Kuningan adalah pemilik lahan itu sendiri. Beberapa penyebabnya adalah: sosial, ekonomi, kepadatan penduduk, dan belum tersosialisasinya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Sebagai pedoman dalam pengendalian pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan adalah Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penertiban Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah. Kesimpulan dari hasil penelitian, Pengalihan fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Kuningan adalah dilakukan oleh pemilik lahan itu sendiri. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Saran dari hasil penelitian, Perlu dilakukan sosialisasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah secara terus menerus sampai ke lapisan masyarakat dan Pemerintah daerah perlu melibatkan aparatur desa untuk berkoordinasi dalam rangka pengawasan terhadap penggunaan lahan pertanian serta pembangunan kawasan perumahan, dengan cara memberikan sosialisasi terhadap aparatur desa.

Kata Kunci : Perubahan Lahan Pertanian, Menjadi Perumahan

ABSTRACT

LOCAL GOVERNMENT POLICY ON AGRICULTURAL LAND INTO HOUSING

In Law No. 41 of 2009 on The Protection of Sustainable Agricultural Land, it is explained that the protection of food farmland is an integral part of the arrangement of regional space. Therefore, the protection of food farmland needs to be done by establishing food agricultural areas that need to be protected. This research aims to determine the transfer of agricultural land into housing and the suitability of the implementation of the transfer of agricultural land functions

into housing. The method used in this study is the Empirical Juridical approach, namely research on problems by looking at and paying attention to the prevailing legal norms related to the facts of the problems found in the study, in this study in the form of local government policy on agricultural land into housing. The results showed that as the perpetrator of the land transfer process that occurs in Kuningan Regency is the landowner itself. Some of the causes are: social, economic, population density, and the unsocialized Law Number 41 of 2009. Efforts made by local government officials and relevant agency officials in an effort to realize sustainable food land protection are still limited to carrying out their basic duties and functions. As a guideline in controlling the utilization of space consisting of licensing mechanisms and regulation on the implementation of development is Local Regulation (Perda) of Kuningan Regency No. 26/2011 on Regional Spatial Plan and Regulation of the Head of National Land Agency (BPN) No. 2 of 2011 on Guidelines for Technical Consideration of Land in The Regulation of Location Permits, Location Determination and Land Use Change Permits. The conclusion of the research results is the transfer of agricultural land functions to non-agriculture in Kuningan Regency is carried out by the landowner itself. Efforts made by local government officials and relevant agency officials in an effort to realize sustainable food land protection are still limited to carrying out their basic duties and functions. Advice from the results of the research, It is necessary to socialize Law No. 41 of 2009 on the Protection of Sustainable Food Farmland and Kuningan district regulation No. 26 of 2011 on regional spatial plan continuously to the community layer and the local government needs to involve village apparatus to coordinate in order to supervise the use of agricultural land as well as the development of residential areas, by providing socialization to village apparatus.

Keywords: change of farmland, housing

PENDAHULUAN

Strategi pengendalian alih fungsi lahan pertanian yang bertumpu pada partisipasi masyarakat adalah dengan melibatkan peran serta aktif segenap pemangku kepentingan (*stakeholders*) sebagai *entry point* perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan penilaian (fokus analisis) perundang-undangan dan peraturan yang ada. Namun perlu digarisbawahi bahwa partisipasi masyarakat tidak akan terwujud bila tidak diiringi dengan pendekatan dalam bentuk sosialisasi dan advokasi. Hal demikian mengingat masyarakat sendiri memiliki tipologi kemajemukan yang antara lain dicirikan oleh

perbedaan (stratifikasi) sosial dengan ikatan kaidah, institusi, dan perilaku. Pola yang bersifat penekanan atau bujukan (*inducement*) seyogyanya dihindari dan digantikan dengan pendekatan yang berlandaskan tipologi kemajemukan masyarakat diiringi dengan pemahaman dan apresiasi terhadap kearifan lokal (*local wisdom*) setempat. Dalam skala makro, salah satu pendekatan yang patut dipertimbangkan adalah yang bersifat filosofis eksistensi lahan dan manusia. Mengingat lebih gencarnya proses alih fungsi lahan di Pulau Jawa, maka prioritas strategi pengendaliannya adalah berlandaskan falsafah manusia mengikuti lahannya (*uwong manut tanabe*).¹ Salah satu maknanya, apabila

Commented [WU2]: Tambahkan lagi artikel sebagai bahan komparasi

¹ Muhammad Iqbal dan Sumaryanto, *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu*

Pada Partisipasi Masyarakat, Jurnal Kebijakan Pertanian. Bogor, 2007, hlm 167-169

penempatan dan pengelolaan lahan diatur sedemikian rupa secara partisipatif, maka masyarakat akan mengikuti aturan-aturan tersebut. Jadi, fokus utamanya adalah penegakan (*enforcement*) perundang-undangan dan peraturan alih fungsi lahan secara konsekuen. Sebaliknya, untuk wilayah di luar Pulau Jawa dimana masyarakatnya relatif memiliki lahan lebih luas, perlu dibenahi sumberdaya manusianya seiring penegakan perundang-undangan dan peraturan pengendalian alih fungsi lahan (tanah manut uwonge).

Pemanfaatan lahan yang semestinya digunakan untuk lahan pertanian, di alih fungsikan menjadi kawasan perindustrian, pemukiman penduduk, perkantoran dan sebagainya. Namun meningkatnya kebutuhan tidak diikuti ketersediaan lahan yang luas, sedangkan lahan bersifat tetap dan tidak bisa berubah atau bertambah, akibatnya yang terjadi adalah penyusutan lahan

Didalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan, dijelaskan bahwa Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penataan ruang wilayah. Untuk itu, perlindungan lahan pertanian pangan perlu

dilakukan dengan menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang perlu dilindungi. Kawasan pertanian pangan merupakan bagian dari penataan kawasan perdesaan pada wilayah kabupaten.² Dalam kenyataannya lahan-lahan pertanian pangan berlokasi di wilayah kota juga perlu mendapat perlindungan. Perlindungan kawasan pertanian pangan dan lahan pertanian pangan meliputi perencanaan dan penetapan, pengembangan, penelitian, pemanfaatan dan pembinaan, pengendalian, pengawasan, pengembangan sistem informasi, perlindungan dan pemberdayaan petani, peran serta masyarakat, dan pembiayaan.

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas maka yang menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaturan peralihan lahan pertanian menjadi perumahan?
2. Bagaimana pelaksanaan proses peralihan lahan pertanian menjadi perumahan ?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan deskriptif-eksploratif, metode deskriptif-eksploratif adalah

²Nia Wardani, *Pengadilan Konversi Lahan Sawah Menjadi Industry dan Perumahan di Kabupaten*

Sukoharjo, Jurnal Of Politic and Government Studies, Sukoharjo, 2014, hlm 46-55

penelitian dengan memecah masalah yang di gali secara luas tentang sebab-sebab atau hal-hal yang mempengaruhi terjadinya sesuatu berdasarkan terjadi di lapangan.

Penelitian yuridis-empiris yaitu hukum sebagai gejala masyarakat, untuk memperoleh data primer data yang di peroleh dengan melakukan wawancara dengan responden dan informasi dengan tujuan untuk memperoleh data yang di pertanggung jawabkan kebenarannya terhadap permasalahan yang akan di teliti, Penelitian kepustakaan di lakukan di lakukan untuk memperoleh data sekunder dengan mempelajari buku-buku teks, peraturan perundang-undangan, artikel serta tulisan ilmiah dengan tujuan untuk memperoleh teori-teori dan konsep yang terkait permasalahan yang akan di teliti

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Peralihan Lahan Pertanian Menjadi Perumahan

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk

sebesar besar kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan. Guna memenuhi ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Undang-undang tersebut selama lebih kurang empat dasawarsa sejak diberlakukannya telah dapat memberikan sumbangan yang penting bagi pembangunan nasional.

Dalam perkembangan lebih lanjut, undang-undang tersebut yang materi muatannya bersifat sentralistik sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan tantangan di masa depan. Di samping itu, pembangunan pertambangan

harus menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan strategis, baik bersifat nasional maupun internasional. Tantangan utama yang dihadapi oleh pertambangan mineral dan batubara adalah pengaruh globalisasi yang mendorong demokratisasi, otonomi daerah, hak asasi manusia, lingkungan hidup, perkembangan teknologi dan informasi, hak atas kekayaan intelektual serta tuntutan peningkatan peran swasta dan masyarakat.

Untuk menghadapi tantangan lingkungan strategis dan menjawab sejumlah permasalahan tersebut, perlu disusun peraturan perundang-undangan baru di bidang pertambangan mineral dan batubara yang dapat memberikan landasan hukum bagi langkah-langkah pembaruan dan penataan kembali kegiatan pengelolaan dan perusahaan pertambangan mineral dan batubara.

2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, rencana tata ruang wilayah provinsi, dan rencana tata ruang

wilayah kabupaten/kota mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi.

Berdasarkan pasal 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menegaskan :

Pemanfaatan ruang mengacu pada fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang dilaksanakan dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lain.

Dalam rangka pengembangan penatagunaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan kegiatan penyusunan dan penetapan neraca penatagunaan tanah, neraca penatagunaan sumber daya air, neraca penatagunaan udara, dan neraca penatagunaan sumber daya alam lain.

Penatagunaan tanah pada ruang yang direncanakan untuk pembangunan prasarana dan sarana bagi kepentingan umum memberikan hak prioritas pertama bagi Pemerintah dan pemerintah daerah

untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah.

Dalam pemanfaatan ruang pada ruang yang berfungsi lindung, diberikan prioritas pertama bagi Pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah jika yang bersangkutan akan melepaskan haknya

Ketentuan lebih lanjut mengenai penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Pasal 44 Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Menegaskan bahwa, Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan.

Dalam hal untuk kepentingan umum, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan, dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat:

- a. dilakukan kajian kelayakan strategis;
- b. disusun rencana alih fungsi lahan;
- c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan
- d. disediakan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan.

Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan.

Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (4)

dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan.

Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Pelaksanaan Proses Peralihan Lahan Pertanian Menjadi Perumahan

1. Administrasi Pemerintahan

Kabupaten Kuningan terletak pada titik koordinat $108^{\circ} 23' - 108^{\circ} 47'$ Bujur Timur dan $6^{\circ} 47' - 7^{\circ} 12'$ Lintang Selatan. Sedangkan ibukotanya terletak pada titik koordinat $6^{\circ} 45' - 7^{\circ} 50'$ Lintang Selatan dan $105^{\circ} 20' - 108^{\circ} 40'$ Bujur Timur.

Dilihat dari posisi geografisnya terletak di bagian timur Jawa Barat berada pada lintasan regional yang menghubungkan kota Cirebon dengan wilayah Priangan Timur dan sebagai jalan alternatif jalur tengah yang menghubungkan Bandung-Majalengka dengan Jawa Tengah. Secara administrative berbatasan dengan :Sebelah Utara : Kabupaten Cirebon, Sebelah Timur : Kabupaten Brebes (Jawa Tengah), Sebelah

Selatan : Kabupaten Ciamis dan Cilacap (Jawa Tengah), Sebelah Barat : Kabupaten Majalengka

Kabupaten Kuningan terdiri atas 32 Kecamatan, 15 Kelurahan dan 361 Desa.

Tabel 1. Data Luas Baku Lahan Kabupaten Kuningan tahun 2017-2019

No	Kecamatan	Tahun (Ha)		
		2017	2018	2019
1	Kuningan	565	578	578
2	Karamat Mulya	734	721	721
3	Cigugur	542	501	501
4	Kadugede	530	410	410
5	Darma	442	476	476
6	Cilimus	1013	897	1013
7	Jalaksana	590	589	590
8	Mandirancan	891	816	816
9	Pasawahan	548	588	585
10	Garawangi	811	769	785
11	Lebakwangi	934	969	969
12	Ciniru	718	712	712
13	Ciawigebar	1975	1814	1965
14	Cidahu	548	597	597

15	Luragung	1055	1055	1055
16	Ciwaru	1055	972	970
17	Cibingbin	1509	1509	1509
18	Subang	1176	1177	1176
19	Selajambe	548	735	735
20	Nusahe rang	429	343	343
21	Pancalang	966	978	978
22	Cipicung	726	726	726
23	Japara	727	727	727
24	Hantara	616	739	739
25	Kalimang g	689	595	595
26	Cimahi	776	1206	1206
27	Karanganc ana	887	1263	1263
28	Cibeureum	835	835	835
29	Cilebak	847	847	847
30	Cigandame kar	916	916	916
31	Sindangagu ng	685	691	691
32	Maleber	1040	1040	1040

Sumber : Data Sekunder BPS Kabupaten Kuningan tahun 2019

Dari tabel di atas ada beberapa wilayah di Kabupaten Kuningan yang selama tiga tahun terakhir ada yang beralih fungsi menjadi pemukiman, ada wilayah yang masih produktif menjadi wilayah pertanian dan ada

yang mengalami perluasan wilayah pertanian dengan dibukanya lahan-lahan baru.

2. Faktor Penyebab Terjadinya Alih Fungsi Tanah Pertanian ke Non Pertanian

Fenomena alihfungsi tanah pertanian ke non pertanian sudah banyak ditemui di berbagai wilayah Indonesia. Tidak dapat dipungkiri lagi, hamper setiap tahunnya penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan peruntukannya (alihfungsi) tanah pertanian semakin meningkat. Meningkatnya alihfungsi pertanian diakibatkan karena tingkat kepadatan penduduk yang mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Tidak tanggung – tanggung, tanah pertanian yang dialihfungsikan adalah tanah sawah yang masih produktif. Alihfungsi terjadi karena untuk memenuhi permintaan kebutuhan papan dari banyaknya penduduk yang ada di Indonesia. Dengan terbatasnya tanah yang dimiliki itulah, maka tanah pertanian (sawah) beralihfungsi untuk dijadikan sebagai tempat tinggal.

Banyak faktor yang menyebabkan beralihnya tanah pertanian ke non pertanian. Faktor

yang paling banyak ditemui di masyarakat adalah karena kemiskinan. Berkurangnya hasil produksi dari tanah sawah serta jumlah kebutuhan hidup yang kian mahal serta tingginya harga jual tanah sawah mengakibatkan banyak petani yang menjual tanah sawahnya. Hal itu bertujuan untuk memperbaiki taraf hidup di kemudian hari.

Faktor lainnya adalah karena sektor industri yang mulai dibangun di daerah pedesaan. Kawasan industri perlahan-lahan mulai dibangun di atas tanah pertanian yang masih tergolong produktif dikarenakan tidak ada lahan lain untuk membangun kawasan industri. Semakin meningkatnya pembangunan industri maka akan menarik banyaknya penduduk untuk tinggal di sana dan menarik banyak investor untuk membangun kawasan industri yang lainnya.

Dari hasil penelitian yang penulis dapatkan mengenai faktor-faktor penyebab terjadinya alihfungsi tanah pertanian ke non pertanian adalah :

a. Faktor Sosial Budaya

Sosial budaya merupakan segala sesuatu yang berhubungan dengan masyarakat dan segala perilaku yang

sudah menjadi kebiasaan yang ada dalam kelompok masyarakat itu sendiri. Factor sosial budaya antara lain adanya keberadaan hukum waris yang menyebabkan terfragmentasinya tanah pertanian, sehingga tidak memenuhi batas minimum skala ekonomi usaha yang menguntungkan.

Menurut penulis factor pemecahan (*fragmentasi*) tanah dari orang tua untuk dibagikan kepada anaknya sebagai harta warisan merupakan factor yang paling utama menjadi penyebab terjadinya alihfungsi lahan. Dengan adanya warisan yang berupa tanah pertanian maka tidak diperlukan lagi untuk membeli tanah lain untuk dijadikan sebagai tempat tinggal. Hal ini disebabkan karena harga tanah di wilayah permukiman yang sangat mahal dan si pewaris tidak memiliki kemampuan untuk membelinya. Tidak ada pilihan lain lagi bagi si pewaris selain mengalihfungsikan tanah pertanian menjadi rumah tempat tinggal.

Sesuai dengan data penelitian yang diperoleh, menunjukkan bahwa presentase terbesar, yakni 60,00 persen cara memperoleh lahan yang

dialihfungsikan oleh responden menjadi rumah tempat tinggal adalah merupakan tanah warisan dari orang tua. Sedangkan sisanya, yakni 40 persen adalah dengan membelinya sendiri.

Tabel 2. Cara Memperoleh Lahan yang Di AlihFungsikan

Nomor	Cara Memperoleh Lahan Yang dialih fungsi kan menjadi rumah tempat tinggal	Jumlah responden (Jiwa)	Persentase (%)
1	Warisan dari orang tua	18	60,00
2	Membeli sendiri	12	40,00
Total		30	100,00

b. Faktor Ekonomi

Berdasarkan data yang diperoleh menunjukkan bahwa semua responden menyatakan tidak memiliki lahan lain yang berlokasi di wilayah pemukiman kecuali lahan sawah yang beralih fungsi menjadi

tempat tinggal. Hal ini menunjukkan tidak adanya pilihan lain bagi responden untuk tidak melakukan proses alih fungsi lainnya. Dan sebagai pelaku dari proses alihfungsi lahannya adalah responden itu sendiri.

Beberapa kriteria yang menunjukkan kondisi ekonomi yang lemah dari responden adalah tingkat pendidikan yang rendah, dimana sebagian besar penduduknya hanya tamatan SD sampai tamatan SMA yakni mencapai 60,00 persen. sebagian besar penduduknya bermata pencaharian sebagai petani dan buruh harian lepas yakni mencapai 83,33 persen, lahan yang dimiliki sempit yakni mencapai 56,67 persen (dibawah 0,5 Ha) dan penghasilan perbulan dsangat rendah (di bawah 1,500,000) mencapai 50,00 persen.

c. Kepadatan penduduk

No	Kecamatan	Jumlah Penduduk (Orang)	Luas Wilayah (Km ²)	Kepadatan Penduduk (orang /km ²)
1	Darma	51284	52	992

2	Kadugede	26602	18	1460
3	Nusaheang	20112	18	1104
4	Ciniru	19888	50	399
5	Hantara	14517	35	409
6	Selajambe	14093	37	384
7	Subang	16338	48	343
8	Cilebak	11664	43	274
9	Ciwaru	31161	52	597
10	Karangancana	19949	65	305
11	Cibingbin	38496	71	543
12	Cibeureum	19674	47	418
13	Luragung	44738	48	937
14	Cimahi	31284	39	807
15	Cidahu	42546	42	1008
16	Kalimareggis	25075	21	1200
17	Ciawigebang	85928	61	1418
18	Cipicung	28665	21	1341
19	Lebakwangi	44200	20	2231
20	Maleber	43377	57	755

21	Garawangi	41108	30	1372
22	Sindangagung	36686	13	2796
23	Kuningan	101793	30	3386
24	Cigugur	45183	35	1277
25	Kramat Mulya	41898	17	2466
26	Jalaksana	46160	37	1245
27	Japara	21248	27	781
28	Cilimus	48696	35	1375
29	Cigandamekar	31399	22	1407
30	Mandirancan	22668	35	647
31	Pancalangan	24402	19	1268
32	Pasawahan	22171	49	451

Sumber : Data Sekunder BPS Kabupaten Kuningan tahun 2015

Data jumlah penduduk dan laju pertumbuhan penduduk di setiap Kecamatan yang ada di Kabupaten Kuningan disajikan pada tabel 3. Pada tabel 3 menunjukkan bahwa laju pertumbuhan penduduk di setiap Kecamatan di Kabupaten Kuningan tergolong tinggi. Hal ini mengindikasikan bahwa dengan

pertumbuhan penduduk yang besar tentunya kebutuhan lahan untuk membangun rumah untuk tempat tinggal juga akan semakin luas sehingga akan mengancam terwujudnya pelestarian lahan pertanian ke non pertanian tidak dapat dihindari, namun upayaantisipasi untuk memperlambat prosesnya perlu dilakukan secara terus menerus dan berkelanjutan.

d. Belum Tersosialisasinya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kepada Masyarakat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan responden menyatakan bahwa belum pernah tahu adanya Undang – Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Hal ini menunjukkan bahwa undang – undang tersebut belum tersampaikan sampai kepada masyarakat tingkat bawah dan oleh karena itu upaya sosialisasi masih diperlukan.

Upaya ini bertujuan untuk melindungi lahan sawah yang masih produktif untuk tidak beralihfungsi menjadi non pertanian, karena lahan pertanian produktif merupakan salah

satu lahan pertanian pangan yang ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan. Seperti yang telah dituangkan dalam pasal 44 Undang – Undang Nomor 41 tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dikatakan bahwa lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang untuk dialihfungsikan

3. Upaya Yang Dilakukan Oleh Pemerintah Dalam Mewujudkan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

a. Kebijakan Pemerintah Pusat

Penataan ruang dan penatagunaan tanah perlu dilakukan untuk melindungi lahan pertanian pangan berkelanjutan. Oleh karena itu, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus melakukan penataan ruang untuk mengatur dan menata dengan baik ruang-ruang yang ada. Kebutuhan tanah akan meningkat setiap tahunnya sehingga mengakibatkan sulitnya mendapatkan tanah. Untuk mendukung proses tersebut, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah.

Pada pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 menyebutkan secara tegas 4 tujuan dari penatagunaan tanah, yaitu :

1. Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.
2. Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah.
3. Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi pengasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah.
4. Menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan.

Sementara itu, untuk penataan ruang di Indonesia telah ditetapkan

melalui Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Pada pasal 3 Undang – Undang tentang Penataan Ruang (UUPR), membahas tentang tujuan dari penataan ruang, yang menyebutkan bahwa :

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumberdaya alam dan sumberdaya buatan dengan memperhatikan sumberdaya manusia dan
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negative terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Menurut pasal ini, dijelaskan bahwa :

Yang dimaksud dengan “aman” adalah situasi masyarakat dapat menjalankan aktivitas kehidupannya dengan terlindungi dari berbagai ancaman.

Yang dimaksud dengan “Nyaman” adalah keadaan masyarakat dapat mengartikulasikan nilai nasional budaya dan fungsinya dalam suasana yang tenang dan damai.

Yang dimaksud dengan “produktif” adalah proses produksi dan distribusi berjalan secara efisien sehingga mampu memberikan nilai tambah ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat, sekaligus meningkatkan daya saing.

Yang dimaksud dengan “berkelanjutan” adalah kondisi kualitas lingkungan fisik dapat dipertahankan bahkan dapat ditingkatkan, termasuk pula antisipasi untuk mengembangkan orientasi ekonomi kawasan setelah habisnya sumberdaya alam tak terbarukan.

Jadi dengan demikian dapat dipahami bahwa tujuan dari adanya Undang – Undang Penataan Ruang adalah untuk mengendalikan kegiatan pembangunan yang akan dilakukan ke depannya dengan terus memperhatikan pengaturan yang ada di dalam Undang – Undang Penataan Ruang ini agar tidak terjadi kesemrawutan dalam pelaksanaannya.

Penataan ruang diklasifikasikan berdasarkan beberapa aspek, yaitu :

1. Penataan ruang berdasarkan sistem, terdiri atas :

a. Sistem wilayah

Penataan ruang berdasarkan sistem wilayah merupakan pendekatan dalam penataan ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan pada tingkat wilayah

b. Sistem internal perkotaan

Penataan ruang berdasarkan sistem internal perkotaan merupakan pendekatan dalam penataan ruang yang mempunyai jangkauan pelayanan di dalam kawasan perkotaan.

2. Penataan ruang berdasarkan fungsi utama

Penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan merupakan komponen dalam penataan ruang baik yang dilakukan berdasarkan wilayah administrative, kegiatan kawasan, maupun nilai strategis kawasan.

Penataan ruang berdasarkan fungsi utama terdiri atas :

a. Kawasan hutan lindung

Yang termasuk kawasan hutan lindung adalah :

1. Kawasan yang memberikan perlindungan kawasan bawahannya, antara lain, kawasan hutan lindung, kawasan bergambut, dan kawasan resapan air.
2. Kawasan perlindungan setempat, antara lain sempadan pantai, sempadan sungai, kawasan sekitar danau/waduk, dan kawasan sekitar mata air.
3. Kawasan suaka alam dan cagar budaya, antara lain, kawasan suaka alam, kawasan suaka alam laut, dan perairan lainnya, kawasan pantai berhutan bakau, taman nasional, suaka margasatwa, serta kawasan cagar budaya dan ilmu pengetahuan.
4. Kawasan rawan bencana alam, antara lain, kawasan rawan letusan gunung merapi, kawasan rawan gempa, kawasan awan tanah longsor kawasan

rawan gelombang pasang, dan kawasan rawan banjir.

5. Kawasan lindung lainnya, misalnya tamantaman baru, cagar biosfer, kawasan perlindungan plasma nutfah, pengungsian satwadan terumbu karang.
- b. Kawasan budidaya
Yang termasuk dalam kawasan budidaya adalah kawasan peruntukan hutan produksi, kawasan peruntukan hutan rakyat, kawasan peruntukan pertanian, kawasan peruntukan perikanan, kawasan peruntukan pertambangan, kawasan peruntukan pemukiman, kawasan peruntukan industri, kawasan peruntukan pariwisata, kawasan tempat ibadah, kawasan pendidikan, dan kawasan pertahanan keamanan.
 - c. Penataan ruang berdasarkan wilayah administrasi terdiri atas, penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang

wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten atau kota.

d. Penataan ruang berdasarkan kegiatan kawasan terdiri atas : Penataan ruang kawasan perkotaan dan Penataan ruang kawasan pedesaan

e. Penataan ruang berdasarkan nilai strategiskawasan terdiri atas :

Penataan ruang kawasan strategis nasional, Penataan ruang kawasan strategis provinsi, Penataan ruang kawasan strategis kabupaten atau kota.

Kawasan strategis merupakan kawasan yang di dalamnya berlangsung kegiatan yang mempunyai pengaruh besar terhadap :Tata ruang di wilayah sekitarnya, Kegiatan lain di bidangnya yang sejenis dan kegiatan di bidang lainnya, Peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Nilai strategis kawasan tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten atau kota diukur berdasarkan aspek

eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi penanganan kawasan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah.

Selain tujuan yang harus dicapai dalam mengatur penataan ruang, adapula wewenang pemerintah yang harus diperhatikan dalam pengaturan tata ruang. Pasal 8 Undang-Undang Penataan Ruang telah ditegaskan tentang wewenang pemerintah, yaitu :

1. Wewenang pemerintah dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi :
 - a. Pengaturan, pembinaan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional, provinsi dan kabupaten/kota, serta terhadap pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional, provinsi dan kabupaten atau kota.
 - b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional
 - c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional
 - d. Kerjasama penataan ruang antar negara dan pemfasilitasan kerja sama

- penataan ruang antar provinsi
2. Wewenang pemerintah dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional meliputi :
 - a. Perencanaan tata ruang wilayah nasional
 - b. Pemanfaatan ruang wilayah nasional
 - c. Pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional
 3. Wewenang pemerintah dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis nasional meliputi :
 - a. Penetapan kawasan strategis nasional
 - b. Perencanaan tata ruang kawasan strategis nasional
 - c. Pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional
 - d. Pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional
 4. Pelaksanaan pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dan huruf d dapat dilaksanakan pemerintah daerah

melalui dekonstruksi dan atau tugas pembantuan.

5. Dalam rangka penyelenggaraan penataan ruang, pemerintah berwenang menyusun dan menetapkan pedoman bidang penataan ruang.
6. Dalam pelaksanaan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat(4), dan ayat(5), pemerintah :
 - a. Menyebarluaskan informasi yang berkaitan dengan :
 - 1) Rencana umum dan rencana rinci tata ruang dalam rangka pelaksanaan penataan ruang wilayah nasional.
 - 2) Arahan peraturan zonasi untuk sistem nasional yang disusun dalam rangka pengendalian pemanfaatan ruang wilayah nasional
 - 3) Menetapkan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang.

Wewenang dari pemerintah daerah kota atau kabupaten sangat diperlukan dalam pengelolaan wilayah tata ruang. Karena harus ada kerjasama dari pemerintah pusat dan

pemerintah daerah kota atau kabupaten agar terjadi kesinkronisasian. Berikut adalah wewenang dari pemerintah daerah kota atau kabupaten :

1. Wewenang pemerintah daerah kabupaten atau kota dalam penataan ruang meliputi :
 - a. pengaturan, pembinaan dan pengawasan.
 - b. Pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten atau kota.
 - c. Pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten atau kota.
 - d. Kerjasama penataan ruang antar kabupaten atau kota.
2. Wewenang pemerintah kabupaten atau kota dalam pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten atau kota meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten atau kota.
3. Dalam pelaksanaan penataan ruang kawasan strategis kabupaten atau kota pemerintah kabupaten atau kota melaksanakan penetapan kawasan strategis, perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang

kawasan strategis, pemanfaatan ruang kawasan strategis dan pengendalian pemanfaatan ruang kawasan strategis kabupaten atau kota.

4. Dalam melaksanakan kewenangan, pemerintah daerah kabupaten atau kota mengacu pada pedoman bidang penataan ruang dan petunjuk pelaksanaannya.
5. Dalam melaksanakan wewenang, pemerintah daerah kabupaten atau kota :
 - a. Menyebarluaskan informasi yang berkaitan dengan rencana umum dan rencana rinci tata ruang dalam rangka pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten atau kota.
 - b. Melaksanakan standar pelayanan minimal bidang penataan ruang. Contoh jenis pelayanan dalam perencanaan tata ruang wilayah kabupaten atau kota antara lain adalah keikutsertaan masyarakat dalam penyusunan rencana tata ruang wilayah kabupaten atau kota, sedangkan mutu pelayanannya dinyatakan

dengan frekuensi keikutsertaan masyarakat dalam proses perencanaan tata ruang wilayah kabupaten atau kota.

6. Dalam hal pemerintah daerah kabupaten atau kota tidak dapat memenuhi standar pelayanan minimal bidang penataan ruang, pemerintah daerah provinsi dapat mengambil langkah penyelesaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah daerah provinsi mengambil langkah penyelesaian dalam bentuk pemenuhan standar pelayanan minimal apabila setelah melakukan pembinaan, pemerintah kabupaten atau kota belum juga dapat meningkatkan kinerjanya dalam penyelenggaraan penataan ruang tersebut sesuai dengan ketentuan perundang-undangan bidang otonomi daerah.

Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Oleh karena itu, dalam wilayah Kabupaten dan

kawasan perdesaan perencanaan tata ruangsangat diperlukan. Hal ini untuk menghindari adanya kesemrawutan dalam rangka pembangunan yang akan dilaksanakan ke depannya

Jadi dengan demikian dapat dipahami bahwa tujuan dari adanya Undang –Undang Penataan Ruang adalah untuk mengendalikan kegiatan pembangunan yang akan dilakukan ke depannya dengan terus memperhatikan pengaturan yang ada di dalam Undang – Undang Penataan Ruang ini agar tidak terjadi kesemrawutan dalam pelaksanaannya.

Menurut analisis penulis apabila dikatkan dengan teori Sistem Hukum **Lawrance Meir Friedman** ada tiga hal yang menjadi poin yaitu, Struktur Hukum, Substansi Hukum, dan Budaya Hukum, melihat dari tiga poin tersebut peralihan lahan pertanian menjadi perumahan dalam hal struktur hukum yaitu kererlibatan pemerintah daerah kabupaten kuningan tidak dilibatkan dalam tataan peralihan lahan pertanian menjadi perumahan, baik dari segi petizinan maupun dari segi proses pengawasan karena rata-rata lahan

pertanian dikabupaten kuningan itu milik perorangan atau masyarakat.

Sedangkan dalam hal Substansi Hukum ada dan fak yang ditimbulkan dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang dikeluarkan, yaitu belum tersosialisasinya undang-undang nomor 41 tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian berkelanjutan dan juga perlu dilakukan pencatatan secara sistematis mengenai kegiatan alih fungsi lahan pertanian yang terjadi melalui perangkat-perangkat desa dan dapat secara jelas diketahui seberapa besar kegiatan tersebut telah terjadi sehingga dapat dilakukan penanggulangan secara tepat terhadap kegiatan alih fungsi lahan yang marak terjadi.

Dalam hal Budaya Hukum (Kultur Hukum) Faktor sosial budaya antara lain adanya keberadaan hukum waris yang menyebabkan terfragmentasinya tanah pertanian, sehingga tidak memenuhi batas minimum skala ekonomi usaha yang menguntungkan.

Menurut penulis faktor pemecahan (*fragmentasi*) tanah dari orang tua untuk dibagikan kepada

anakny sebagai harta warisan merupakan factor yang paling utama menjadi penyebab terjadinya alih fungsi lahan. Dengan adanya warisan yang berupa tanah pertanian maka tidak diperlukan lagi untuk membeli tanah lain untuk dijadikan sebagai tempat tinggal. Hal ini disebabkan karena harga tanah di wilayah permukiman yang sangat mahal dan si pewaris tidak memiliki kemampuan untuk membelinya. Tidak ada pilihan lain lagi bagi si pewaris selain mengalih fungsikan tanah pertanian menjadi rumah tempat tinggal.

KESIMPULAN

Berdasarkan pada hasil penelitian yang diperoleh, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Pengalihan fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Kuningan adalah dilakukan oleh pemilik lahan itu sendiri. Beberapa factor penyebabnya adalah : sosial, ekonomi, kepadatan penduduk, dan belum tersosialisasinya Undang – Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan pertanian Pangan Berkelanjutan dan

Commented [WU3]: Tambahkan saran

- Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah kepada masyarakat sasaran.
2. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Sebagai pedoman dalam pengendalian pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan

dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan adalah Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penertiban Izin Lokasi, Penetapan Lokasi, dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.

DAFTAR PUSTAKA

- Muhammad Iqbal dan Sumaryanto, *Strategi Pengendalian Alib Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Masyarakat*, Jurnal Kebijakan Pertanian. Bogor, 2007.
- Nia Wardani, *Pengadilan Konversi Lahan Sawah Menjadi Industry dan Perumahan di Kabupaten Sukoharjo*, Jurnal Of Politic and Government Studies, Sukoharjo, 2014.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Pemukiman
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Commented [WU4]: Tambahkan artikel minimal 15 pcs

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomer 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan Dan
Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Peraturan Menteri Pertanian Nomer 81 Tahun 2013 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara
Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomer 2 Tahun 2011 Tentang
Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan Dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi,
Dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah

Peraturan Daerah Nomer 26 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah

Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomer 7 Tahun 2015 Tentang Perlindungan
Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kabupaten Kuningan

Peraturan Bupati Kabupaten Kuningan Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan
Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kabupaten
Kuningan

Arsianita Nur Fattah, Eko Priyo Purnomo. Analisis Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian
Ke Non – Pertanian Di Kabupaten Klaten Tahun 2013-2016 (Studi Kasus Kecamatan Ceper
Kabupaten Klaten). Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Volume.08 Nomor 01.2018. 113.140

**3. Bukti Konfirmasi Submit Revisi Pertama, Respon
Kepada Reviewer, dan Artikel yang Diresubmit
(6 Mei 2021)**

KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH ATAS ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN MENJADI PERUMAHAN

Suwari Akhmaddhian, Haris Budiman, Erga Yuhandra dan Septian Apriditiya
Fakultas Hukum, Universitas Kuningan, Indonesia
Email: suwari_akhmad@uniku.ac.id

ABSTRAK

Tujuan untuk mengetahui pengurusan peralihan lahan pertanian menjadi perumahan dan kesesuaian pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis Empris yaitu penelitian terhadap masalah dengan melihat dan memperhatikan norma hukum yang berlaku dihubungkan dengan fakta-fakta yang ada dari permasalahan yang ditemui dalam penelitian, dalam penelitian ini berupa Kebijakan Pemerintah Daerah Atas Lahan Pertanian Menjadi Perumahan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagai pelaku proses alih fungsi lahan yang terjadi di Kabupaten Kuningan adalah pemilik lahan itu sendiri. Beberapa penyebabnya adalah: sosial, ekonomi, kepadatan penduduk, dan belum tersosialisasinya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Sebagai pedoman dalam pengendalian pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan adalah Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penertiban Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah. Kesimpulan dari hasil penelitian, Pengalihan fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Kuningan adalah dilakukan oleh pemilik lahan itu sendiri. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Saran dari hasil penelitian, Perlu dilakukan sosialisasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah secara terus menerus sampai ke lapisan masyarakat dan Pemerintah daerah perlu melibatkan aparatur desa untuk berkoordinasi dalam rangka pengawasan terhadap penggunaan lahan pertanian serta pembangunan kawasan perumahan, dengan cara memberikan sosialisasi terhadap aparatur desa.

Kata Kunci : Perubahan Lahan Pertanian, Menjadi Perumahan

PENDAHULUAN

Strategi pengendalian alih fungsi lahan pertanian yang bertumpu pada partisipasi masyarakat adalah dengan melibatkan peran serta aktif segenap pemangku kepentingan (*stakeholders*) sebagai *entry point* perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan penilaian (fokus analisis) perundang-undangan dan peraturan yang ada. Namun perlu digarisbawahi bahwa partisipasi masyarakat tidak akan terwujud bila tidak diiringi dengan pendekatan dalam bentuk sosialisasi dan advokasi. Hal demikian mengingat masyarakat sendiri memiliki tipologi kemajemukan yang antara lain dicirikan oleh perbedaan (stratifikasi) sosial dengan ikatan kaidah, institusi, dan perilaku. Pola yang bersifat penekanan atau bujukan (*inducement*) seyogyanya dihindari dan digantikan dengan pendekatan yang berlandaskan tipologi kemajemukan masyarakat diiringi dengan pemahaman dan apresiasi terhadap kearifan lokal (*local wisdom*) setempat. Dalam skala makro, salah satu pendekatan yang patut dipertimbangkan adalah yang bersifat filosofis eksistensi lahan dan manusia. Mengingat lebih

gencarnya proses alih fungsi lahan di Pulau Jawa, maka prioritas strategi pengendaliannya adalah berlandaskan falsafah manusia mengikuti lahannya (*uwong manut tanahe*).¹ Salah satu maknanya, apabila penempatan dan pengelolaan lahan diatur sedemikian rupa secara partisipatif, maka masyarakat akan mengikuti aturan-aturan tersebut. Jadi, fokus utamanya adalah penegakan (*enforcement*) perundang-undangan dan peraturan alih fungsi lahan secara konsekuen. Sebaliknya, untuk wilayah di luar Pulau Jawa dimana masyarakatnya relatif memiliki lahan lebih luas, perlu dibenahi sumberdaya manusianya seiring penegakan perundang-undangan dan peraturan pengendalian alih fungsi lahan (*tanah manut uwonge*). Bahwa tingkat keberhasilan suatu kebijakan bergantung pada isi kebijakan, dimana isi kebijakan yang ada dalam perlindungan lahan pertanian sudah sangat nyata dan jelas. Adanya keseriusan dari para pejabat pelaksanapun sudah dilaksanakan dengan baik yaitu berupa kelembagaan yang bekerja secara optimal.²

Pemanfaatan lahan yang semestinya digunakan untuk lahan pertanian, di alih fungsikan menjadi kawasan perindustrian, pemukiman penduduk, perkantoran dan sebagainya. Namun meningkatnya kebutuhan tidak diikuti ketersediaan lahan yang luas, sedangkan lahan bersifat tetap dan tidak bisa berubah atau bertambah, akibatnya yang terjadi adalah penyusutan lahan Alih fungsi lahan pertanian yang meningkat, kurangnya pengawasan dan pengendalian di lapangan oleh pemerintah menimbulkan berbagai macam dampak negatif³.

Pengaturan didalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Berkelanjutan, dijelaskan bahwa Perlindungan lahan pertanian pangan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dalam penataan ruang wilayah. Untuk itu, perlindungan lahan pertanian pangan perlu dilakukan dengan menetapkan kawasan-kawasan pertanian pangan yang perlu dilindungi. Kawasan pertanian pangan merupakan bagian dari penataan kawasan perdesaan pada wilayah kabupaten.⁴ Dalam kenyataannya lahan-lahan pertanian pangan berlokasi di wilayah kota juga perlu mendapat perlindungan. Perlindungan kawasan pertanian pangan dan lahan pertanian pangan

¹ Muhammad Iqbal dan Sumaryanto, *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Pada Partisipasi Masyarakat*, Jurnal Kebijakan Pertanian. Bogor, 2007, hlm 167-169

² Randa Nurianansyah Putra, Implementasi Kebijakan Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Kota Batu Sebagai Kawasan Agropolitan Kebijakan dan Manajemen Publik. Volume 3, Nomor 2, Mei-Agustus 2015.71.80

³ Arsianita Nur Fattah, Eko Priyo Purnomo. Analisis Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Non – Pertanian Di Kabupaten Klaten Tahun 2013-2016 (Studi Kasus Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten). Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Volume.08 Nomor 01.2018. 113.140

⁴Nia Wardani, *Pengadilan Konversi Lahan Sawah Menjadi Industry dan Perumahan di Kabupaten Sukoharjo*, Jurnal Of Politic and Government Studies, Sukoharjo,2014, hlm 46-55

meliputi perencanaan dan penetapan, pengembangan, penelitian, pemanfaatan dan pembinaan, pengendalian, pengawasan, pengembangan sistem informasi, perlindungan dan pemberdayaan petani, peran serta masyarakat, dan pembiayaan. Berdasarkan latar belakang di atas maka yang menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut : Bagaimana pengaturan peralihan lahan pertanian menjadi perumahan?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan deskriptif-eksploratif, metode deskriptif-eksploratif adalah penelitian dengan memecah masalah yang di gali secara luas tentang sebab-sebab atau hal-hal yang mempengaruhi terjadinya sesuatu berdasarkan terjadi di lapangan. Penelitian yuridis-empiris yaitu hukum sebagai gejala masyarakat, untuk memperoleh data primer data yang di peroleh dengan melakukan wawancara dengan responden dan informasi dengan tujuan untuk memperoleh data yang di pertanggung jawabkan kebenarannya terhadap permasalahan yang akan di teliti, Penelitian kepustakaan di lakukan di lakukan untuk memperoleh data sekunder dengan mempelajari buku-buku teks, peraturan perundang-undangan, artikel serta tulisan ilmiah dengan tujuan untuk memperoleh teori-teori dan konsep yang terkait permasalahan yang akan di teliti

HASIL DAN PEMBAHASAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar besar kemakmuran rakyat. Mengingat mineral dan batubara sebagai kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi merupakan sumber daya alam yang tak terbarukan, pengelolaannya perlu dilakukan seoptimal mungkin, efisien, transparan, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan, serta berkeadilan agar memperoleh manfaat sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat secara berkelanjutan. Guna memenuhi ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan. Undang-undang tersebut selama lebih kurang empat dasawarsa sejak diberlakukannya telah dapat memberikan sumbangan yang penting bagi pembangunan nasional. Dalam perkembangan lebih lanjut, undang-undang tersebut yang materi muatannya bersifat sentralistik sudah tidak sesuai dengan perkembangan situasi sekarang dan

tantangan di masa depan⁵. Di samping itu, pembangunan pertambangan harus menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan strategis, baik bersifat nasional maupun internasional. Tantangan utama yang dihadapi oleh pertambangan mineral dan batubara adalah pengaruh globalisasi yang mendorong demokratisasi, otonomi daerah, hak asasi manusia, lingkungan hidup, perkembangan teknologi dan informasi, hak atas kekayaan intelektual serta tuntutan peningkatan peran swasta dan masyarakat. Untuk menghadapi tantangan lingkungan strategis dan menjawab sejumlah permasalahan tersebut, perlu disusun peraturan perundang-undangan baru di bidang pertambangan mineral dan batubara yang dapat memberikan landasan hukum bagi langkah-langkah pembaruan dan penataan kembali kegiatan pengelolaan dan perusahaan pertambangan mineral dan batubara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, rencana tata ruang wilayah provinsi, dan rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota mencakup ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi. Berdasarkan pasal 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang menegaskan : Pemanfaatan ruang mengacu pada fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang dilaksanakan dengan mengembangkan penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lain. Dalam rangka pengembangan penatagunaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan kegiatan penyusunan dan penetapan neraca penatagunaan tanah, neraca penatagunaan sumber daya air, neraca penatagunaan udara, dan neraca penatagunaan sumber daya alam lain. Penatagunaan tanah pada ruang yang direncanakan untuk pembangunan prasarana dan sarana bagi kepentingan umum memberikan hak prioritas pertama bagi Pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah. Dalam pemanfaatan ruang pada ruang yang berfungsi lindung, diberikan prioritas pertama bagi Pemerintah dan pemerintah daerah untuk menerima pengalihan hak atas tanah dari pemegang hak atas tanah jika yang bersangkutan akan melepaskan haknya. Ketentuan lebih lanjut mengenai penatagunaan tanah, penatagunaan air, penatagunaan udara, dan penatagunaan sumber daya alam lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan pemerintah.

⁵ Nita Triana. Pendekatan Ekoregion Dalam Sistem Hukum Pengelolaan Sumber Daya Air Sungai di Era Otonomi Daerah. *Pandecta* : Jurnal Penelitian Ilmu Hukum. Volume 9, Nomor 2, 2014.154.168

Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Pasal 44 Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Menegaskan bahwa, Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialihfungsikan. Dalam hal untuk kepentingan umum, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan, dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengalihfungsian Lahan yang sudah ditetapkan sebagai Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan dengan syarat:

- a. dilakukan kajian kelayakan strategis;
- b. disusun rencana alih fungsi lahan;
- c. dibebaskan kepemilikan haknya dari pemilik; dan
- d. disediakan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan.

Dalam hal terjadi bencana sehingga pengalihan fungsi lahan untuk infrastruktur tidak dapat ditunda, persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a dan huruf b tidak diberlakukan. Penyediaan lahan pengganti terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang dialihfungsikan untuk infrastruktur akibat bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilakukan paling lama 24 (dua puluh empat) bulan setelah alih fungsi dilakukan. Pembebasan kepemilikan hak atas tanah yang dialihfungsikan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan dengan pemberian ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penataan ruang dan penatagunaan tanah perlu dilakukan untuk melindungi lahan pertanian pangan berkelanjutan. Oleh karena itu, pemerintah pusat maupun pemerintah daerah harus melakukan penataan ruang untuk mengatur dan menata dengan baik ruang-ruang yang ada. Kebutuhan tanah akan meningkat setiap tahunnya sehingga mengakibatkan sulitnya mendapatkan tanah. Untuk mendukung proses tersebut, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Penatagunaan Tanah. Pada pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 menyebutkan secara tegas 4 tujuan dari penatagunaan tanah, yaitu :

1. Mengatur penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah.

2. Mewujudkan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah agar sesuai dengan arahan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah.
3. Mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi pengasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah.
4. Menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang telah ditetapkan.

Sementara itu, untuk penataan ruang di Indonesia telah ditetapkan melalui Undang – Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Pada pasal 3 Undang – Undang tentang Penataan Ruang (UUPR), membahas tentang tujuan dari penataan ruang, yang menyebutkan bahwa : Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional dengan :

1. Terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan
2. Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumberdaya alam dan sumberdaya buatan dengan memperhatikan sumberdaya manusia dan
3. Terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negative terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang.

Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang. Oleh karena itu, dalam wilayah Kabupaten dan kawasan perdesaan perencanaan tata ruang sangat diperlukan. Hal ini untuk menghindari adanya kesemrawutan dalam rangka pembangunan yang akan dilaksanakan ke depannya. Jadi dengan demikian dapat dipahami bahwa tujuan dari adanya Undang – Undang Penataan Ruang adalah untuk mengendalikan kegiatan pembangunan yang akan dilakukan ke depannya dengan terus memperhatikan pengaturan yang ada di dalam Undang – Undang Penataan Ruang ini agar tidak terjadi kesemrawutan dalam pelaksanaannya.

Menurut analisis penulis apabila dikaitkan dengan teori Sistem Hukum **Lawrance Meir Friedman** ada tiga hal yang menjadi poin yaitu, Struktur Hukum, Substansi Hukum, dan Budaya Hukum melihat dari tiga poin tersebut peralihan lahan pertanian menjadi perumahan dalam hal struktur hukum yaitu kerelibatan pemerintah daerah kabupaten kuningan tidak dilibatkan dalam

tataan peralihan lahan pertanian menjadi perumahan, baik dari segi petizinan maupun dari segi proses pengawasan karena rata-rata lahan pertanian dikabupaten kuningan itu milik perorangan atau masyarakat⁶. Sedangkan dalam hal Substansi Hukum ada dan fak yang ditimbulkan dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang dikeluarkan, yaitu belum tersosialisasinya undang-undang nomor 41 tahun 2009 tentang perlindungan lahan pertanian berkelanjutan dan juga perlu dilakukan pencatatan secara sistematis mengenai kegiatan alih fungsi lahan pertanian yang terjadi melalui perangkat-perangkat desa dan dapat secara jelas diketahui seberapa besar kegiatan tersebut telah terjadi sehingga dapat dilakukan penanggulangan secara tepat terhadap kegiatan alihfungsi lahan yang marak terjadi. Dalam hal Budaya Hukum (Kultur Hukum) Faktor sosial budaya antara lain adanya keberadaan hukum waris yang menyebabkan terfragmentasinya tanah pertanian, sehingga tidak memenuhi batas minimum skala ekonomi usaha yang menguntungkan. Menurut penulis faktor pemecahan (*fragmentasi*) tanah dari orang tua untuk dibagikan kepada anaknya sebagai harta warisan merupakan factor yang paling utama menjadi penyebab terjadinya alihfungsi lahan. Dengan adanya warisan yang berupa tanah pertanian maka tidak diperlukan lagi untuk membeli tanah lain untuk dijadikan sebagai tempat tinggal. Hal ini disebabkan karena harga tanah di wilayah permukiman yang sangat mahal dan si pewaris tidak memiliki kemampuan untuk membelinya. Tidak ada pilihan lain lagi bagi si pewaris selain mengalihfungsikan tanah pertanian menjadi rumah tempat tinggal.

SIMPULAN

Berdasarkan pada hasil penelitian yang diperoleh, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut : Pengalihan fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Kuningan adalah dilakukan oleh pemilik lahan itu sendiri. Beberapa factor penyebabnya adalah : sosial, ekonomi, kepadatan penduduk, dan belum tersosialisasinya Undang – Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan pertanian Pangan Berkelanjutan dan Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah kepada masyarakat sasaran. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya.

⁶ Suwari Akhmaddhian. Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia (Studi Kebakaran Hutan Tahun 2015), Jurnal Unifikasi, Vol. 03 Nomor 01 Januari 2016.1-33.

Sebagai pedoman dalam pengendalslign pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan adalah Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penertiban Izin Lokasi, Penetapan Lokasi, dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.

SARAN

Berdasarkan pada hasil penelitian yang diperoleh, maka dapat diambil saran sebagai berikut yaitu perlunya adanya sosialisasi kepada masyarakat terkait kebijakan pemerintah dalam alih fungsi lahan dan konsistensi pemerintah dalam melindungi lahan yang ada sehingga kebutuhan akan kecukupan pangan terjamin.

DAFTAR PUSTAKA

- Arsianita Nur Fattah, Eko Priyo Purnomo. Analisis Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Non – Pertanian Di Kabupaten Klaten Tahun 2013-2016 (Studi Kasus Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten). Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Volume.08 Nomor 01.2018. 113.140
- Muhammad Iqbal dan Sumaryanto, Strategi PengendalianAlih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Masyarakat, Jurnal Kebijakan Pertanian. Bogor, 2007.
- Nia Wardani, Pengadilan Konversi Lahan Sawah Menjadi Industry dan Perumahan di Kabupaten Sukoharjo, Jurnal of Politic and Government Studies, Sukoharjo,2014.
- Nita Triana. Pendekatan Ekoregion Dalam Sistem Hukum Pengelolaan Sumber Daya Air Sungai di Era Otonomi Daerah.Pandecta : Jurnal Penelitian Ilmu Hukum. Volume 9, Nomor 2, 2014.154.168
- Randa Nurianansyah Putra, Implementasi Kebijakan Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Kota Batu Sebagai Kawasan Agropolitan Kebijakan dan Manajemen Publik. Volume 3, Nomor 2, Mei-Agustus 2015.71.80
- Suwari Akhmaddhian. Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia (Studi Kebakaran Hutan Tahun 2015), Jurnal Unifikasi, Vol. 03 Nomor 01 Januari 2016.1-33.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Pemukiman

Undang-Undang Republik Indonesia Nomer 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomer 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan Dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Peraturan Menteri Pertanian Nomer 81 Tahun 2013 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomer 2 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan Dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi, Dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah

Peraturan Daerah Nomer 26 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah

Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomer 7 Tahun 2015 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kabupaten Kuningan

Peraturan Bupati Kabupaten Kuningan Nomor 34 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Kabupaten Kuningan

**4. Bukti Konfirmasi Artikel Accepted
(18 Juni 2021)**

Septian Apriditiya:

We have reached a decision regarding your submission to UNIFIKASI :
Jurnal Ilmu Hukum, "Local Government Policy: Converting Agricultural
Land to Housing".

Our decision is to: Accept Submission

Ely Elyawati
Faculty of Law, Universitas Kuningan
eliyawati@gmail.com

**5. Bukti Konfirmasi Artikel Published
(30 Juni 2021)**

Local Government Policy: Converting Agricultural Land to Housing

Suwari Akhmaddhian, Haris Budiman, Erga Yuhandra and Septian Apriditiya

Faculty of law, University of Kuningan, Indonesia

Email : suwari_akhmad@uniku.ac.id

How to cite : Suwari Akhmaddhian, et.al. "Local Government Policy : Converting Agricultural Land to Housing". *Unifikasi : Jurnal Ilmu Hukum*. 8(1). 2021.28-33. DOI : 10.25134/unifikasi.v8i1.3451
Submitted : 02-09-2020 Revised : 06-05-2021 Accepted : 18-06-2021

Abstract : This study aims to determine the regulation of converting agricultural land into housing and the suitability of its implementations. This study employed a juridical empirical approach which is a research done by looking at and paying attention to applicable legal norms associated with existing facts from the problems encountered. In this case, the local government policies on converting agricultural land into housing. The findings revealed the perpetrators of the land conversion process that occur in Kuningan Regency are the landowners. Some of the causes are: social, economic, population density, and the lack of socialization of Law Number 41 of 2009. Efforts made by local government officials and related agency officials to realize sustainable food land protection are still limited to carrying out their main duties and functions. The guideline in controlling the use of space, licensing and controlling mechanisms for the implementation of development, stated in the Regional Regulation of Kuningan Regency Number 26 of 2011 on regional Spatial Planning and Regulation of the Head of the National Land Agency Number 2 of 2011 concerning guidelines for technical land considerations in controlling location permits and determining locations and permits for changes in land use. The study concluded that converting the function of agricultural land to non-agriculture in Kuningan Regency is carried out by the landowner. In addition, efforts made by local government officials and related agency officials to realize sustainable food land protection are still limited to carrying out their main duties and functions. Accordingly, it is necessary to socialize Law Number 41 of 2009 on Protection of Sustainable Food Agricultural Land and Regional Regulation of Kuningan Regency Number 26 of 2011 concerning Regional Spatial Planning continuously to the community level. Furthermore, local governments need to coordinate with the village officials to monitor the use of agricultural land and the development of housing areas. This can be done by providing socialization to village officials.

Keywords : Changing in agricultural land, Into Housing

Kebijakan Pemerintah Daerah Atas Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Perumahan

Abstrak : Tujuan untuk mengetahui pengurusan peralihan lahan pertanian menjadi perumahan dan kesesuaian pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagai pelaku proses alih fungsi lahan yang terjadi di Kabupaten Kuningan adalah pemilik lahan itu sendiri. Beberapa penyebabnya adalah: sosial, ekonomi, kepadatan penduduk, dan belum tersosialisasinya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Sebagai pedoman dalam pengendalian pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan adalah Peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penertiban Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah. Kesimpulan dari hasil penelitian, Pengalihan fungsi lahan pertanian ke non pertanian di Kabupaten Kuningan adalah dilakukan oleh pemilik lahan itu sendiri. Upaya yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah dan aparat instansi terkait dalam upaya mewujudkan perlindungan lahan pangan berkelanjutan masih sebatas menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Saran dari hasil penelitian, Perlu dilakukan sosialisasi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan peraturan Daerah Kabupaten Kuningan Nomor 26 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah secara terus menerus sampai ke lapisan masyarakat dan Pemerintah daerah perlu melibatkan aparat desa untuk berkoordinasi dalam rangka pengawasan terhadap penggunaan lahan pertanian serta pembangunan kawasan perumahan, dengan cara memberikan sosialisasi terhadap aparat desa.

Kata Kunci : Perubahan Lahan Pertanian, Menjadi Perumahan.

INTRODUCTION

The strategy for controlling the conversion of agricultural land that relies on community participation is by involving active participation from all stakeholders as entry points for planning, implementing, monitoring, and assessing (focusing on the analysis) the existing laws and regulations. However, it should be underlined that community participation will not be realized without an approach of socialization and advocacy. This is because society has a plurality typology which is characterized by social differences (stratification) with ties to rules, institutions, and behavior. Suppressive or inducement patterns should be avoided and replaced with approaches based on a typology of community pluralism with an understanding and appreciation of local wisdom. On a macro scale, one approach that should be considered is the philosophical nature of the land and human existence. Considering the intense process of land conversion on Java island, the priority of the control strategy is based on the philosophy of humans following the land (*uwong manut Tanahe*).¹ One of the meanings is if the placement and management of land are regulated in a participatory manner, the community will follow these rules. Thus, the main focus is the enforcement of laws and regulations on the consequent conversion of land functions. On the other hand, for areas outside Java, the community has relatively more land, it is necessary to improve human resources in line with the enforcement of laws and regulations for controlling land conversion (*tanah manut uwonge*). The level of success of a policy depends on the content of the policy. The content of existing policies in the protection of agricultural land is very real and clear. The seriousness of the implementing officials has been carried out well. This is in the form of institutions that work optimally.²

The land utilization that should be used for agricultural land is converted into industrial areas, residential areas, offices, and so on. However, the increasing demand is not followed by the availability of a large area. Meanwhile, the land is permanent and cannot be changed or increased. As the result, there is an increase in land shrinkage of agricultural land conversion. In addition, the lack of supervision and control in the field by the government causes various negative impacts³. The regulation in Law Number 41 of 2009 concerning the Protection of Sustainable Agricultural Land, it is explained that the protection of food agricultural land is an inseparable part of regional spatial planning. For this reason, the protection of food agricultural land needs should be done by determining food agricultural areas that need to be protected. The food agriculture area is part of structuring the rural areas in the regency area.⁴ In fact, agricultural lands located in urban areas also need to be protected. The Protection of food-agricultural areas and food-agricultural lands includes planning and stipulation, development, research, utilization and development, control, supervision, development of information systems, protection and empowerment of farmers, community participation, and financing. Based on the aforementioned background, the research question is formulated as follows: How is the regulation of converting agricultural land into housing?

RESEARCH METHODS

This research used descriptive-explorative. The descriptive-explorative method is research by solving problems that are widely explored. This covers the causes or things that influence the occurrence of something based on what happens in reality. Meanwhile, juridical-empirical research is a law as a symptom of society to obtain primary data. The data can be obtained by conducting

¹ Muhammad Iqbal dan Sumaryanto, *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Pada Partisipasi Masyarakat*, Jurnal Kebijakan Pertanian. Bogor, 2007, p 167-169

² Randa Nurianansyah Putra, Implementasi Kebijakan Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Kota Batu Sebagai Kawasan Agropolitan Kebijakan dan Manajemen Publik. Volume 3, Number 2, May-August 2015.71.80

³ Arsanita Nur Fattah, Eko Priyo Purnomo. Analisis Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Non – Pertanian Di Kabupaten Klaten Tahun 2013-2016 (Studi Kasus Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten). Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik. Volume.08 Number 01.2018. 113.140

⁴Nia Wardani, *Pengadilan Konversi Lahan Sawah Menjadi Industry dan Perumahan di Kabupaten Sukoharjo*, Jurnal Of Politic and Government Studies, Sukoharjo,2014, p 46-55

interviews with respondents. This is to gain data that can be justified. In addition, secondary data was also involved by studying textbooks, laws and regulations, articles and scientific writings. This is to obtain theories and concepts related to the problems under study.

RESULTS AND DISCUSSION

The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia Article 33 paragraph (3) affirms that the earth, water, and natural resources contained therein are controlled by the state and used for the greatest prosperity of the people. Considering that minerals and coal as natural resources in the earth are non-renewable natural resources, their management needs to be carried out optimally, efficiently, transparent, sustainable and environmentally sound, and fair to get the greatest benefit for the prosperity of the people continuously. To comply with the provisions of Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, Law Number 11 of 1967 concerning Basic Mining Provisions has been issued. This law has made an important contribution to national development for approximately four decades since its enactment. In further developments, the law whose content is centralized is no longer in line with the development of the current situation and future challenges⁵. In addition, mining development must adapt to changes in the strategic environment nationally and internationally. The main challenges faced by mineral and coal mining are the effects of globalization that encourage democratization, regional autonomy, human rights, the environment, the development of technology and information, intellectual property rights and demands for increased roles of the private sector and society. To face the strategic environmental challenges and find the solution of these problems, it is necessary to formulate new laws and regulations in the mineral and coal mining sector. This is to provide a legal basis for steps to reform and restructure mineral and coal mining management and exploitation activities.

Law of the Republic of Indonesia Number 26 of 2007 concerning Spatial Planning, National Spatial Planning, provincial spatial planning, and regency/municipal spatial planning cover land space, sea space, and air space. This also includes the space within the earth. Based on article 15 of the Law of the Republic of Indonesia Number 26 of 2007 concerning Spatial Planning, it is stated that: Space utilization refers to the function of space specified in the spatial plan. This can be carried out by developing land use, water management, air management, and other natural resource management. In the development of the stewardship as referred to in paragraph (1), activities are carried out for the preparation and determination of the land use management balance, the water resources management balance, the air management balance sheet, and the other natural resource management balance sheet. Land use in the space planned for the construction of infrastructure and facilities for the public interest gives the Government and local governments the first priority to receive the transfer of land rights from the holders of land rights. In the use of space that functions as protection, first priority is given to the Government and local governments to accept the transfer of land rights from the holder if the person concerned relinquishes his rights. Further provisions regarding land use, water management, air management, and other natural resource management as referred to in paragraphs (1) and (2) shall be regulated by government regulations⁶.

Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 2009 concerning the Protection of Sustainable Food Agricultural Land and Article 44 of the Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 2009 concerning the Protection of Sustainable Food Agricultural Lands affirm that, land that has been designated as Sustainable Food Agricultural Land is protected and prohibited from being converted. In the case of public interest, the Sustainable Food Agricultural Land as referred to in paragraph (1) can

⁵ Nita Triana. Pendekatan Ekoregion Dalam Sistem Hukum Pengelolaan Sumber Daya Air Sungai di Era Otonomi Daerah. *Pandecta : Jurnal Penelitian Ilmu Hukum*. Volume 9, Number 2, 2014.154.168

⁶ Haris Budiman. Kebijakan Tata Ruang Dalam Penerapan Pusat Kegiatan Lokal Di Kabupaten Kuningan Untuk Peningkatan Pendapatan Asli Daerah. *Unifikasi : Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 2 No.2 .2015.1-30

be converted and implemented in accordance with the provisions of the legislation. The conversion of land that has been designated as Sustainable Food Agricultural Land for the public interest as referred to in paragraph (2) can only be carried out with the following conditions:

1. conducted a strategic feasibility study;
2. a land conversion plan is drawn up;
3. freed ownership of its rights from the owner; and
4. a replacement land is provided for the converted Sustainable Food Agricultural Land.

In the case of a disaster so that the transfer of land function for infrastructure cannot be postponed, the requirements as referred to in paragraph (3) letter a and letter b will not be applied. Provision of replacement land for Sustainable Food Agricultural Land which is converted for infrastructure due to disaster as referred to in paragraph (4) is carried out no later than 24 (twenty four) months after the transfer of function is carried out. The liberation of ownership of land rights that are converted as referred to in paragraph (3) letter c is by providing compensation in line with the provisions of the legislation. Spatial planning and land use management are needed to protect sustainable food agricultural land. Therefore, the central and local governments must implement spatial planning to properly regulate and organize existing spaces. The need for land will increase every year, making it difficult to own land. To support this process, Government Regulation No. 16/2004 concerning Land Management was issued. Article 3 of Government Regulation Number 16 of 2004 explicitly states four objectives of land use, as follows:

1. Regulate the control, use, and utilization of land for various needs for development activities in accordance with the Regional Spatial Plan.
2. Realizing the control, use and utilization of land in accordance with the direction of the function of the area in the Regional Spatial Plan.
3. Realizing land order which includes the control, use, and utilization of land including land maintenance and control of land use.
4. Guarantee legal certainty to control, use, and utilize land for people who have legal relations with the land in accordance with the determined Regional Spatial Plan.

Meanwhile, the spatial planning in Indonesia has been stipulated in Law Number 26 of 2007 concerning Spatial Planning. The Article 3 of the Law on Spatial Planning (UUPR) discusses the purpose of spatial planning, which states that: The implementation of spatial planning aims to create a safe, comfortable, productive and sustainable national space based on the Archipelago Insight and National Resilience by⁷:

1. The realization of harmony between the natural and artificial environments
2. The realization of integration in the use of natural and artificial resources by paying attention to human resources and
3. The realization of the protection of the function of space and the prevention of negative impacts on the environment due to the use of space.

Spatial planning is a process to determine the spatial structure and spatial pattern which includes the preparation and determination of the spatial plan. Therefore, in the district and rural areas, spatial planning is very necessary. This is to avoid chaos in the development that will be carried out in the future. In other words, the purpose of the Spatial Planning Law is to control development activities that will be carried out in the future. This can be done by continually paying attention to the arrangements stated in the Spatial Planning Act. This space is to avoid confusion in its implementation.

According to the authors' analysis, if it is tied to Lawrance Meir Friedman's Legal System theory, there are three main points such as Legal Structure, Legal Substance, and Legal Culture. From

⁷ Haris Budiman. Pelanggaran Hak Asasi Manusia Dalam Kebijakan Daerah Di Bidang Tata Ruang Di Kabupaten Kuningan. *Unifikasi : Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 4 No.1. 2017.25-34

these three points, the transition of agricultural land into housing in terms of the legal structure, the Kuningan district government is not involved in the transition of agricultural land into housing. This includes licensing and the supervision process. This is because the agricultural land in Kuningan Regency is averagely owned by individuals or the community⁸. Meanwhile, in terms of legal substance, there is an impact on the legal system which includes decisions issued, Law No. 41 of 2009 concerning the protection of sustainable agricultural land has not yet been socialized. In addition, it is also necessary to systematically record the activities of converting agricultural land that occur through village officials. It can be clearly seen how much of the activity has occurred. Thus, appropriate countermeasures can be made to the activities of land conversion that are rife. In terms of Legal Culture, Socio-cultural factors include the existence of inheritance law which causes fragmentation of agricultural land. Thus, it does not meet the minimum limit of profitable business economies of scale. According to the authors, the fragmentation of land from parents to be distributed to their children as inheritance is the most important factor causing a land conversion. With the inheritance of agricultural land, it is no longer necessary to buy other land as a place to live. This is because the price of land in residential areas is very expensive and the heir does not have the ability to buy it. Thus, there is no other choice for the heir but to convert the agricultural land into a house to live in.

CONCLUSION

Based on the findings, the following conclusions can be drawn: The conversion of agricultural land to non-agricultural functions in Kuningan Regency is done by the landowner. Some of the contributing factors are: social, economic, population density, and the lack of socialization of Law Number 41 of 2009 concerning Protection of Agricultural Land for Sustainable Food and Regional Regulation of Kuningan Regency Number 26 of 2011 concerning Regional Spatial Planning to target communities. Efforts made by local government officials and related agency officials to realize sustainable food land protection are still limited to carrying out their main duties and functions. The guideline in controlling the use of space, licensing and controlling mechanisms for the implementation of development, stated in the Regional Regulation (Perda) of Kuningan Regency Number 26 of 2011 on regional Spatial Planning and Regulation of the Head of the National Land Agency (BPN) Number 2 of 2011 concerning guidelines for technical land considerations in controlling location permits and determining locations and permits for changes in land use.

SUGGESTION

Referring to the result of the findings, it is suggested that there is the need for socialization to the community on government policies in land conversion and government consistency in protecting existing land. Thus, the need for food sufficiency is guaranteed.

REFERENCES

- Arsianita Nur Fattah, Eko Priyo Purnomo. Analisis Kebijakan Alih Fungsi Lahan Pertanian Ke Non – Pertanian Di Kabupaten Klaten Tahun 2013-2016 (Studi Kasus Kecamatan Ceper Kabupaten Klaten). *Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik*. Volume.08 Number 01.2018. 113.140
- Haris Budiman. Kebijakan Tata Ruang Dalam Penerapan Pusat Kegiatan Lokal Di Kabupaten Kuningan Untuk Peningkatan Pendapatan Asli Daerah. *Unifikasi : Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 2 No.2 .2015.1-30
- Haris Budiman. Pelanggaran Hak Asasi Manusia Dalam Kebijakan Daerah Di Bidang Tata Ruang Di Kabupaten Kuningan. *Unifikasi : Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 4 No.1. 2017.25-34

⁸ Suwari Akhmaddhian. Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia (Studi Kebakaran Hutan Tahun 2015), *Jurnal Unifikasi*, Vol. 03 Number 01 January 2016.1-33.

- Muhammad Iqbal dan Sumaryanto, Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Bertumpu Masyarakat, *Jurnal Kebijakan Pertanian*. Bogor, 2007.
- Nia Wardani, Pengadilan Konversi Lahan Sawah Menjadi Industri dan Perumahan di Kabupaten Sukoharjo, *Jurnal of Politic and Government Studies*, Sukoharjo, 2014.
- Nita Triana. Pendekatan Ekoregion Dalam Sistem Hukum Pengelolaan Sumber Daya Air Sungai di Era Otonomi Daerah. *Pandecta : Jurnal Penelitian Ilmu Hukum*. Volume 9, Nomor 2, 2014.154.168
- Randa Nurianansyah Putra, Implementasi Kebijakan Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Di Kota Batu Sebagai Kawasan Agropolitan. *Kebijakan dan Manajemen Publik*. Volume 3, Number 2, May-August 2015.71.80
- Suwari Akhmaddhian. Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia (Studi Kebakaran Hutan Tahun 2015), *Unifikasi : Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 03 Number 01 January 2016.1-33.

Legislations

- 1945 Constitution of the Republic of Indonesia
- Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 2009 concerning Protection of Agricultural Land for Sustainable Food
- Law of the Republic of Indonesia Number 1 of 2011 concerning Housing and Settlement Areas
- Law of the Republic of Indonesia Number 26 of 2007 concerning Spatial Planning
- Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 1 of 2011 concerning Determination and conversion of Agricultural Land for Sustainable Food
- Sustainable Food Regulation of the Minister of Agriculture Number 81 of 2013 concerning Technical Guidelines for converting Agricultural Land for Sustainable Food
- Regulation of the Head of the National Land Agency (BPN) Number 2 of 2011 concerning Guidelines for Land Technical Considerations in Issuing Location Permits, Determination of Locations, and Land Use Change Permits
- Regional Regulation Number 26 of 2011 concerning Regional Spatial Planning
- Kuningan Regency Regional Regulation Number 7 of 2015 concerning Protection of Sustainable Food Agricultural Land in Kuningan Regency
- Regulation of the Regent of Kuningan Regency Number 34 of 2016 concerning Guidelines for the Implementation of the Protection of Sustainable Food Agricultural Land in Kuningan Regency