

KEDUDUKAN PENGUASAAN TANAH DAN UPAYA PENGENDALIAN ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN INDONESIA

POSITION OF LAND TENURE AND EFFORTS TO CONTROL THE CONVERSION OF INDONESIAN AGRICULTURE LAND FUNCTIONS

Rahayu Subekti^a, Salma Jane Benedicta^b, Hadhika Afghani Imansyah^c

ABSTRAK

Perkembangan zaman menimbulkan alih fungsi lahan yang berjalan seiringan dengan kondisi kebutuhan masyarakat. Upaya alih fungsi lahan memiliki hubungan yang erat dengan pemilik dan atau penguasa tanah. Berkurangnya minat pemuda sebagai petani menjadi ancaman pertanian Indonesia. Hal ini menimbulkan permasalahan mengenai bagaimana kedudukan penguasaan tanah dalam upaya alih fungsi lahan dan bagaimana dampak alih fungsi lahan pertanian terhadap petani serta upaya pengendaliannya. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dan menggunakan bahan pustaka. Berdasarkan hasil penelitian, hak kepemilikan dan penguasaan tanah perlu diberikan pembatasan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam menggunakan tanahnya. Rencana tersebut dapat mendorong dilakukannya alih fungsi lahan pertanian. Berkurangnya minat petani milenial dapat mengakibatkan mudahnya para petani untuk mengalihkan fungsi lahannya. Upaya kerja sama pemerintah dengan perguruan tinggi dalam memberikan beasiswa kepada anak petani untuk kuliah dibidang pertanian dapat memberikan dampak peningkatan minat petani milenial. Hal ini dapat mendorong petani untuk mempertahankan lahannya dan sebagai upaya agar alih fungsi lahan pertanian terkendali.

Kata kunci: alih fungsi lahan; penguasaan; petani.

ABSTRACT

The development of the times has led to transfer of land functions that goes hand in hand with the conditions of community needs. Transfer of land function efforts have a close relationship with land owners and or authorities. The reduced interest of youth as farmers is a threat to Indonesian agriculture. This raises the problem of how the position of land tenure in an effort to change the function of land and what is the impact of the conversion of agricultural land on farmers and control measures. This research uses normative legal research methods and uses library materials. Based on the results of the research, it is necessary to limit land ownership and control rights so that there is no arbitrariness in using the land. The plan can encourage the conversion of agricultural land functions. The reduced interest of millennial farmers can make it easier for farmers to change the function of their land. The government's collaborative efforts with universities in providing scholarship to farmer's children to study in agriculture can have an impact on increasing the interest of millennial farmers. This can encourage farmers to maintain their land and as an effort to control the conversion of agriculture land.

Keywords: authorities; farmers; transfer of land function.

^a Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir Sutami 36 A Surakarta 57126, email: rahayusubekti0211@staff.uns.ac.id.

^b Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir Sutami 36 A Surakarta 57126, email: hadhikaafghanii@gmail.com.

^c Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Jl. Ir Sutami 36 A Surakarta 57126, email: sjbenedicta01@gmail.com.

PENDAHULUAN

Hubungan antara tanah dengan manusia sangatlah erat, karena tanah merupakan sesuatu yang teramat penting dalam kehidupan manusia. Tanah mempunyai kebermanfaatan dan nilai ekonomis dalam segala aspek kehidupan manusia¹. Setiap bagian dari tanah memiliki fungsi dan potensialnya masing-masing, dikarenakan tanah memiliki aspek nilai yang sangat tinggi. Beragamnya fungsi dan potensial dari tanah di Indonesia menjadikan perlu adanya peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Dalam hal ini Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) telah menjadi dasar hukum yang mengatur mengenai pertanahan di Indonesia. Hukum tanah di Indonesia telah diatur berdasarkan Pasal 2 Aturan Peralihan UUD 1945 sebelum diberlakukannya UUPA, dimana susunan dari Aturan Peralihan UUD 1945 masih terpengaruh oleh dasar dan tujuan dari penjajahan Belanda². Hal tersebut mengakibatkan terabaikannya kepentingan bangsa Indonesia sebagai bangsa yang sudah merdeka³.

Kehadiran UUPA sebagai produk hukum di Indonesia telah tersusun berdasarkan tujuan negara yang termaktub dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu, kebijakan dalam UUPA mengikuti perkembangan yang terjadi dalam masyarakat Indonesia sesuai dengan nilai Pancasila⁴.

Semakin berjalannya waktu banyak pihak yang saling berkompetisi untuk menguasai dan menggunakan tanah di Indonesia. Namun, terkadang penggunaan tanah tidak sesuai dengan fungsi tanah tersebut. Masalah ketidaksesuaian dan kompetisi ini terjadi antar sektor, instansi pemerintah, dan rakyat.

Berkembangnya zaman mendorong perkembangan pada pembangunan yang bersifat sektoral. Pembangunan ini berjalan dengan sangat cepat dan mengakibatkan terjadinya kompetisi penggunaan tanah. Perubahan fungsi tanah atau yang dikenal juga dengan alih fungsi lahan menjadi salah satu bentuk dari kompetisi penggunaan tanah. Hal ini sering terjadi pada tanah pertanian menjadi non-pertanian. Dapat dilihat pada 1995 zaman Orde Baru, telah terjadi peralihan fungsi tanah dari tanah pertanian menjadi non-pertanian seluas 22 ribu hektar per tahun⁵. Padahal saat itu Pulau Jawa menghasilkan sebesar 60% dari total produksi nasional khususnya beras⁶.

Dalam perkembangannya, populasi penduduk dan kualitas hidupnya semakin meningkat yang mengakibatkan kebutuhan pembangunan pun terus meningkat. Pembangunan yang meningkat akan membutuhkan tanah sebagai dasar pembangunan.

¹ Trisno, "Tinjauan Yuridis terhadap Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah Berkaitan dengan Penataan Ruang Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007." *Jurnal Lineaar* 1, no. 2, (2017): 29-32.

² Napitupulu, *Buku Materi Pembelajaran Hukum Pertanahan*, (Jakarta: Universitas Kristen Indonesia, 2022).

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ Riawan, F, Nasution, K dan Setyadi, S. "Wujud Penatagunaan Tanah Dalam Reforma Agraria yang Berkeadilan dan Berkelanjutan." *Yayasan Akrah Pekanbaru* 4, no. 5, (2019): 15-26.

⁶ *Ibid.*

Kebutuhan akan lahan untuk pembangunan menjadi salah satu faktor terjadinya alih fungsi lahan⁷.

Dari situ dapat dilihat bahwa dengan berjalan perkembangan zaman dapat menimbulkan alih fungsi lahan yang berjalan seiringan dengan kondisi kebutuhan masyarakat. Hal ini harus berjalan selaras dengan konsep penatagunaan tanah dan penataan ruang. Penataan ruang memiliki fokus pada aspek sosial, budaya, politik, ekonomi, pertahanan, dan keamanan sosial, sedangkan penatagunaan tanah memiliki fokus pada kepemilikan hak atas tanah dan aspek legalitas⁸. Namun, kedua hal tersebut memiliki tujuan yang sama yaitu guna mewujudkan keadilan, menjamin kepastian hukum, dan tertib ruang⁹. Tujuan penatagunaan tanah secara lebih rinci dijelaskan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan tanah.

Dalam upaya memanfaatkan tanah sering terjadi benturan antara masyarakat dengan pemerintah karena perbedaan kepentingan. Hal ini didasari oleh kebutuhan tanah untuk pembangunan yang terus menerus meningkat mengakibatkan masyarakat harus mengorbankan tanah pertaniannya. Pemerintah memiliki wewenang untuk memanfaatkan dan mengatur tanah yang termasuk kedalam hak mengawasi negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 UUPA. Disisi lain masyarakat juga memiliki hak menguasai tanah dengan adanya Surat Hak Milik Tanah. Kepentingan pada tanah pertanian dengan tanah non-pertanian akan selalu bertolak belakang karena salah satunya harus berkorban¹⁰. Sisi lain dari upaya alih fungsi lahan pertanian ke lahan non-pertanian yang terlaksana, terdapat para petani yang kehilangan mata pencahariannya. Kehilangan mata pencaharian menjadi dampak yang sangat besar sebab lahan pertanian menjadi lahan para petani untuk bekerja dan menghasilkan penghasilan. Minat pemuda untuk melanjutkan profesi disektor pertanian terus menurun.

Apabila lahan pertanian tersebut hilang, maka para petani tidak dapat menghasilkan penghasilan dari bertani dan harus mencari mata pencaharian yang baru. Tidak mudah bagi para petani untuk bisa berkerja dengan maksimal pada tempat pekerjaan yang baru. Hal ini yang menyebabkan perlu adanya kejelasan kedudukan dan jaminan hukum terhadap penguasaan tanah dalam upaya alih fungsi lahan yang memiliki tujuan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan. Perlu juga upaya untuk meningkatkan minat pemuda sebagai petani agar para petani dapat mempertahankan lahan sawahnya sehingga alih fungsi lahan pertanian dapat terkendali.

Maka dari itu muncullah permasalahan mengenai bagaimana kedudukan penguasaan tanah dalam upaya alih fungsi lahan dan dampak alih fungsi lahan terhadap petani serta upaya pengendaliannya. Permasalahan tersebut membuktikan perlu dibahas lebih dalam lagi terkait

⁷ Hery Listyawati, "Kegagalan Pengendalian Alih Fungsi Tanah Dalam Perspektif Penatagunaan Tanah di Indonesia." *Mimbar Hukum* 22, no. 1 (2010): 37-56.

⁸ Setyadji, *Op.Cit*, hh. 17.

⁹ *Ibid*.

¹⁰ Hery, *Loc.Cit*.

peraturan yang mengatur alih fungsi lahan di Indonesia dan upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian agar mewujudkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan menggunakan metode penelitian hukum normatif atau biasa dikenal dengan sebutan penelitian hukum doktrinal. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara menganalisis pokok masalah yang kemudian diargumentasikan dengan aturan hukum yang ada¹¹. Metode studi kepustakaan digunakan untuk menelaah literatur, catatan, laporan terkait pokok permasalahan¹². Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan bahan pustaka atau disebut juga sebagai data sekunder seperti jurnal hukum, buku, publikasi pemerintah dan juga studi dokumen atau studi kepustakaan. Selain itu, teknik analisis dilakukan secara mendalam dengan mengkaji pokok masalah secara terstruktur sehingga dapat mengungkapkan lebih dalam fenomena sosial dan hukum dalam permasalahannya¹³.

PEMBAHASAN

Kedudukan Penguasaan Tanah dalam Upaya Alih Fungsi Lahan

Tanah menjadi suatu fondasi kehidupan manusia. Semua kehidupan manusia dilakukan di atas tanah. Pemanfaatan tanah dilakukan sesuai dengan fungsi tanah itu sendiri¹⁴. Hal ini disebabkan setiap tanah memiliki potensinya masing-masing untuk berkembang. Manusia menjalankan kehidupannya di atas tanah dan dari waktu ke waktu jumlah populasi manusia terus meningkat. Peningkatan penduduk ini mengakibatkan beberapa masyarakat tidak menggunakan dan memanfaatkan tanah yang diduduki nya sesuai dengan potensinya. Hal ini yang menjadikan pemerintah berupaya untuk mengembalikan fungsi dan memanfaatkan tanah sesuai dengan potensi yang ada di dalamnya. Dibalik upaya pemanfaatan penggunaan tanah, terdapat pihak penguasa tanah yang akan digunakan.

Penguasaan tanah dengan kepemilikan tanah merupakan dua hal yang berbeda. Kepemilikan tanah merupakan suatu hak milik atas tanah yang dipegang oleh pemilik hak, sedangkan secara yuridis penguasaan merupakan suatu hak wewenang yang dilindungi oleh hukum. Dalam hal ini pemegang hak penguasaan tanah dapat menguasai tanah setelah diberikan wewenang oleh pemilik tanah yang bersangkutan. Misalnya, terdapat tanah yang disewakan oleh pemiliknya kepada pihak lain. Secara fisik tanah tersebut dikuasai oleh pihak lain yang memiliki hak sewa, tetapi tanah itu tetap dimiliki oleh pemilik tanah. Namun, secara

¹¹ Bachtiar. *Metode Penelitian Hukum*. (Tangerang Selatan: Unpad Press, 2019).

¹² Firmansyah, M, Masrun, Yudha, I. "Esensi Perbedaan Metode Kualitatif dan Kuantitatif." *Elastis Jurnal Ekonomi Pembangunan* 3, no. 2 (2021): 156-159.

¹³ *Ibid*.

¹⁴ Hadis, R. "Tinjauan Yuridis terhadap Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah Berkaitan dengan Penataan Ruang Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007." *Jurnal Linear* 1, no. 2 (2017): 29-31.

yuridis juga terdapat penguasaan tanah yang tidak secara fisik, seperti penguasaan tanah yang dijadikan agunan¹⁵. Penguasaan tanah dapat dimiliki oleh individual, bidang sektor, maupun instansi pemerintah. Begitu juga dengan kepemilikan tanah.

Peraturan terkait penguasaan telah tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Selain itu, telah tercantum juga pada Pasal 2 UUPA yang berbunyi:

- “(1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk :
- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
 - b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan luar angkasa.
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat, dalam arti kebahagiaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka berdaulat, adil dan Makmur.
- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah- daerah Swatantra dan masyarakat- masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.”

Dari pasal di atas dapat diketahui bahwa negara memiliki hak menguasai tanah di Indonesia untuk dimanfaatkan dengan semaksimal mungkin bagi kemakmuran rakyat Indonesia. Dalam hal ini sebutan Tanah Negara bukanlah berarti tanah “Milik” Negara. Namun, sebagaimana menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa Tanah Negara merupakan tanah yang belum dilekati suatu hak atas tanah. Tanah Negara bukan hubungan yang bersifat privat, tetapi hubungan hukum yang bersifat publik yang mana Negara memiliki hak untuk menguasai tanah tersebut¹⁶.

Hak Penguasaan tanah tidak hanya satu macam saja. Terdapat macam-macam hak penguasaan tanah, antara lain¹⁷:

¹⁵Habibullah, B, Ranty, M, Arrie, B. “Permasalahan Penataan Ruang di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Tata Ruang.” *Mendapo journal of administration law* 2, no. 1 (2021): 11-21.

¹⁶Sembiring, J. *Tanah Negara*. (Jakarta: Prenada Media Grup, 2016).

¹⁷Habibullah, *Loc.Cit*

- 1) Hak Bangsa Indonesia yang tercantum pada Pasal 1 UUPA
- 2) Hak Menguasai dari Negara yang tercantum pada Pasal 2 UUPA
- 3) Hak Ulayat Masyarakat hukum Adat yang tercantum pada Pasal 3 UUPA
- 4) Hak Perseorangan atau Individual yang tercantum pada Pasal 16 UUPA dan 53 UUPA

Pemilik Tanah Pertanian harus mengusahakan secara aktif sebagaimana hal ini telah diatur dalam Pasal 10 UUPA. Pemilik atau penguasa tanah pertanian yang berdomisili di luar kecamatan letak tanah bersangkutan berada merupakan pemilikan atau penguasaan secara *absentee* atau guntai. Dimana hal tersebut sebenarnya dilarang sebab tidak sesuai dengan ketentuan dalam UUPA. Namun, terdapat pengecualian bagi pemilik/penguasaan yang menjalankan tugas negara, pensiunan PNS/ABRI, PNS/ABRI atau yang dipersamakan, menunaikan kewajiban agama, dan janda PNS/ABRI sebagaimana hal ini telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 234 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi¹⁸.

Pemilikan dan penguasaan tanah perlu dilakukan pembatasan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam menggunakan tanahnya¹⁹. Sesuai dengan Pasal 7 UUPA yang berbunyi “*Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.*” Keberjalanan ketentuan tersebut harus seiringan dengan pemberian kredit, bibit, dan bantuan-bantuan lainnya dengan persyaratan yang ringan agar pemilik/penguasa tanah tidak terpaksa ketika menyerahkan hak milik tanahnya kepada pihak lain dalam lapangan kerja yang baru²⁰.

Perkembangan zaman membuat kebutuhan akan pembangunan meningkat. Hal ini menjadikan alih fungsi lahan berubah. Indonesia memiliki banyak tanah pertanian. Kebutuhan akan pembangunan menjadikan alih fungsi lahan yang bermula dari tanah pertanian berubah menjadi non-pertanian. Seperti yang telah dijelaskan bahwa penguasaan tanah memiliki hak wewenang untuk menguasai tanah dari pemberi hak. Namun, dengan meningkatnya kebutuhan akan pembangunan menjadikan alih fungsi lahan yang pemerintah lakukan terhadap tanah yang sudah ada pemilik dan penguasaan untuk kepentingan umum kerap terjadi. Kejadian seperti ini yang menjadi pertanyaan terkait kedudukan penguasaan tanah terhadap tanah yang akan dilakukan alih fungsi lahan.

Hal seperti itu kerap terjadi ketika tanah yang telah terdapat pemilik dan penguasa termasuk kedalam rencana detail tata ruang atau rencana kota atau untuk kepentingan umum yang dikenal dengan fasilitas umum dan fasilitas sosial. Jika hal ini terjadi, maka sebagaimana menurut UUPA dan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang akan

¹⁸ Mulyani Djakaria. “Aspek Hukum Administrasi Kependudukan Dihubungkan dengan Kepemilikan Tanah Secara *Absentee*.” *Bina Hukum Lingkungan* 1, no. 1 (2016): 126.

¹⁹ Lukman, Betty Rubiati, Anita A. “Eksistensi Sertipikat Hak Komunal Atas Tanah masyarakat Hukum Adat di Sektor Kehutanan dan Perkebunan.” *Bina Hukum Lingkungan* 3, no. 1 (2018): 81-92.

²⁰ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

diberikan penggantian kerugian kepada masyarakat yang mengalami kerugian sebagai pemegang hak atas tanah yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah itu sendiri²¹.

Tanah yang masuk kedalam rencana kota atau rencana detail tata ruang haknya harus diberikan kepada pemerintah untuk kepentingan bersama²². Kebijakan ini telah diatur dalam Pasal 18 UUPA yang berbunyi "*Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan Negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan Undang-undang.*" Maka dari itu, meskipun pemilik dan penguasa tanah memberikan hak mereka, namun mereka tidak akan mengalami kerugian karena tetap akan mendapatkan pengganti kerugian dari pemerintah daerahnya. pemerintah daerah memiliki tanggung jawab besar untuk memberikan ganti kerugian terhadap masyarakat yang terdampak dengan menjamin kesejahteraannya ganti kerugian yang akan diterima oleh masyarakat yang terdampak tidak boleh dilakukan dengan sembarangan dan sewenang-wenang serta harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah mengaturnya. Masih banyak masyarakat yang terdampak upaya alih fungsi lahan memiliki pendidikan yang kurang. Hal ini menjadi tugas pemerintah untuk dapat menjelaskan dengan baik, transparan, serta penuh dengan tanggung jawab terkait ganti kerugian yang akan diterima oleh masyarakat yang terdampak. Ganti kerugian yang akan diterima oleh masyarakat terdampak harus dapat memberikan kesejahteraan seperti keadaan sebelum mereka terdampak oleh alih fungsi lahan.

Penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan terhadap tanah perlu ditata dengan baik yang mana dalam hal ini dapat melalui konsolidasi tanah. Konsolidasi tanah dilakukan oleh lembaga agraria Badan Pertanahan Nasional (BPN).²³ Kebijakan mengenai konsolidasi tanah telah diatur dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional no. 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah. Perlu dilakukannya Konsolidasi Tanah sebelum dilakukannya penguasaan tanah dan pengadaan tanah agar tanah dapat digunakan sesuai dengan rencana tata guna tanah. Selain itu, konsolidasi tanah memerlukan partisipasi masyarakat secara aktif agar dapat meminimalisir terjadinya permasalahan hukum ketika telah diberjalankannya penguasaan tanah dan atau pengadaan tanah untuk kepentingan umum.²⁴

Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian terhadap Petani dan Upaya Pengendaliannya

Indonesia sebagai negara agraris memiliki tanah pertanian yang luas. Tanah pertanian memiliki peran penting dalam faktor produksi pangan masyarakat²⁵. Para petani terus mengupayakan lahannya untuk selalu subur dari generasi ke generasi selanjutnya. Seiring

²¹Sofi P dan Sutaryono, *Integrasi Agraria-Pertanahan dan Tata Ruang: Menyatukan Status Tanah dan Fungsi Ruang*, (Yogyakarta: STPN Press, 2017).

²²Trisno, *Loc.cit*

²³ *Ibid.*

²⁴ Yazid, F. *Pengantar Hukum Agraria*, (Medan: Undhar Press, 2020).

²⁵ JP Pareke. "Penataan Ruang Berbasis Pertanian Berkelanjutan (Perlindungan Hak-Hak Petani atas Tanah Pertanian di Kecamatan Kerkap Kabupaten Bengkulu Utara)." *Bina Hukum Lingkungan* 1, no. 2 (2017): 265.

berjalannya waktu dan berkembangnya masyarakat, kebutuhan akan industri dan pembangunan ikut meningkat. Kondisi seperti ini menjadi faktor penyebab terjadinya alih fungsi lahan sebab banyak pembangunan untuk sarana prasarana membutuhkan tanah-tanah tersebut yang sudah diupayakan kesuburannya oleh para petani.²⁶

Tanah pertanian di Indonesia didominasi oleh lahan sawah. Sayangnya dari tahun ke tahun luas lahan sawah sebagai lahan pertanian pangan terus mengalami pengurangan. Penyusutan lahan pertanian sangat terlihat pada tahun 2007 sampai 2010 terkhususnya di Pulau Jawa. Berdasarkan data BPN telah terjadinya penyusutan lahan pertanian, dapat diketahui pada tahun 2007 seluas 4,1 juta hektar dan pada tahun 2010 seluas 3,5 juta hektar. Meskipun sempat mengalami peningkatan, tetapi hal tersebut tidak dapat bertahan secara konsisten. Akibatnya penyusutan lahan kembali terjadi pada periode berikut. Fakta tersebut dapat dilihat dari data yang tertera di bawah ini.

Tabel 1. Luas Lahan Sawah 2015-2019²⁷

Tahun	Luas Lahan Sawah
2015	8.092.907 Ha
2016	8.187.734 Ha
2017	8.164.045 Ha
2018	7.105.145 Ha
2019	7.463.948 Ha

Berdasarkan tabel 1 maka dapat diketahui bahwa Indonesia mengalami penurunan lahan sawah yang besar dibandingkan dengan kenaikannya. Pada 2015 hingga 2019 luas lahan sawah mengalami penyusutan sebanyak 628.959 Ha. Lahan pertanian Indonesia terus menerus mengalami penyusutan luas, terbukti dari luas lahan sawah yang terus berkurang dari waktu ke waktu. Padahal lahan pertanian Indonesia didominasi oleh lahan sawah yang menghasilkan bahan pangan pokok masyarakat Indonesia.

Pengalihan fungsi lahan pertanian menjadi alasan terjadinya kemerosotan luas lahan sawah setiap tahunnya di Indonesia. Pengalihan fungsi lahan pertanian yang semulanya untuk menghasilkan bahan pangan, kemudian menjadi digunakan untuk pembangunan kepentingan industri, perumahan, jalan, dan sebagainya²⁸. Pembangunan yang terus menerus dilakukan pada lahan sawah yang terbatas jumlahnya semakin mengakibatkan kemerosotan jumlah

²⁶ Sitorus, S. *Perencanaan Penggunaan Lahan*, (Bogor: IPB Press, 2016).

²⁷ Aulia, A, "Statistik Lahan Pertanian Tahun 2015-2019", Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, Sekretaris Jenderal Kementerian Pertanian, 2020.

²⁸ Dian "Pelindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Pangan dari Pengalihan Fungsi untuk Non Pertanian Pangan". *Negara Hukum* 10, no.1 (2019): 28.

sawah untuk kebutuhan pangan masyarakat. Tidak dapat dipungkiri bahwa beras merupakan kebutuhan pokok pangan masyarakat Indonesia. Jumlah sawah di Indonesia seharusnya dapat memenuhi permintaan jumlah beras masyarakatnya.²⁹ Keberjalanan antara kebutuhan masyarakat akan sektor industri dengan kebutuhan akan pangan menjadi bertolak belakang jika lahan sawah terus menerus mengalami alih fungsi lahan.

Pertumbuhan masyarakat yang seiring waktu kebutuhan akan sektor industri, pembangunan, dan sebagainya berjalan bertolak belakang dengan ketahanan pangan³⁰. Alih fungsi lahan haruslah didasari atas kepentingan bersama untuk mencapai keadilan sebagaimana hal ini telah tercantum dalam Pasal 2 ayat (3) UUPA³¹. Namun, pada nyatanya dalam pelaksanaan pengalihan fungsi lahan pertanian ke non-pertanian masih belum memenuhi aspek keadilan. Pengalihan fungsi lahan tersebut cenderung meningkatkan pertumbuhan ekonomi dari pembangunan industri yang mana hal ini akan bertentangan dengan kebutuhan lahan pertanian pangan. Jika luas lahan pertanian terus merosot, dikhawatirkan kebutuhan pangan masyarakat Indonesia kedepannya tidak terpenuhi³².

Dalam upaya pelaksanaan alih fungsi lahan wajib dilakukan berdasarkan prinsip tata guna tanah agar lahan tersebut dapat dimanfaatkan secara maksimal sesuai dengan potensi di dalamnya. Prinsip tata guna tanah menurut Muchsin dan Imam Koeswahyono dibagi menjadi 3 prinsip. Pertama, *Principle multi use* yaitu prinsip penatagunaan tanah yang dapat sekaligus memenuhi beberapa kepentingan agar dapat mengatasi keterbatasan areal. Kedua, *Principle of maximum use* yaitu prinsip yang diarahkan untuk bisa mendapatkan hasil fisik semaksimal mungkin guna memenuhi kebutuhan yang genting, contohnya seperti sawah menghasilkan padi. Ketiga, *Principle of optimalization use* yaitu prinsip yang mengarahkan suatu perencanaan tata guna tanah dapat menghasilkan manfaat seoptimal mungkin untuk masyarakat yang akan memanfaatkannya tanpa menghasilkan kerusakan pada lingkungan sekitar. Namun, dalam praktiknya prinsip-prinsip tata guna ruang masih terabaikan.³³

Perlu diperhatikannya pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian agar dapat menghasilkan keuntungan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat³⁴. Meskipun pengalihan fungsi lahan tanah yang dilakukan untuk kebutuhan masyarakat secara umum, namun tidak dapat dipungkiri bahwa alih fungsi tanah sangat erat dengan dampak negatif

²⁹Utaminingsih, Zein, Indahsari, dan Nurheza, *Pemetaan Alih Fungsi dan Zonasi Potensi Pengembangan Lahan Irigasi di Pulau Sulawesi, Bali dan Nusa Tenggara Barat*, (Bandung: Pusat Litbang Sumber Daya Air, 2014).

³⁰Catur Setyo Wibowo. "Dampak Pengalihan Fungsi lahan Sawah pada Produksi Padi Sampai Tahun 2018 dan Implikasinya terhadap Ketahanan Pangan Wilayah." *Jurnal Ketahanan Nasional* 21, no. 2, (2015): 107-117.

³¹Dadang Epi Sukarsa. "Metode Kajian Lingkungan Hidup Strategis dalam Evaluasi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat." *Bina Hukum Lingkungan* 1, no. 2 (2017): 220-229.

³²Zullaika Tipe. "Aspek Keadilan Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian." *Jurnal Repertorium* 4, no. 2, (2017): 152-159.

³³Muwahid. *Pokok-Pokok Hukum Agraria di Indonesia*, (Surabaya: UIN SA Press, 2016).

³⁴Listyawati, *Loc.Cit.*

yang akan ditimbulkannya. Alih fungsi lahan pertanian bersangkutan dengan beberapa aspek, yaitu³⁵:

1) Kesejahteraan Petani

Tanah pertanian menjadi lapangan kerja bagi para petani. Menyusutnya luas lahan pertanian menimbulkan kerugian besar bagi petani. Penghasilan petani untuk membiayai kehidupan diri dan keluarganya akan berkurang, sehingga kesejahteraan para petani dipertaruhkan. Perubahan fungsi lahan pertanian mengakibatkan perubahan mata pencaharian pada para petani. Perubahan tersebut mengharuskan para petani untuk beradaptasi dengan mata pencahariannya yang baru³⁶. Proses adaptasi tersebut tentunya akan berjalan dengan cukup berat sebab terjadinya perubahan kebiasaan dalam bekerja, yang mana petani tidak dapat lagi bercocok tanam. Hal ini dapat memberikan dampak tidak maksimalnya penghasilan yang dihasilkan oleh para petani pada mata pencahariannya yang baru sehingga kesejahteraan petani dan keluarganya dipertaruhkan.

2) Ketahanan Pangan

Berkurangnya lahan pertanian mengakibatkan menurunnya ketersediaan pangan. Sedangkan hasil pertanian terkhususnya beras menjadi kebutuhan pokok pangan masyarakat Indonesia. Semakin menurunnya lahan pertanian, maka jumlah hasil pertanian tidak akan selaras dengan jumlah permintaan pangan masyarakat. Dimana hal ini akan memicu kenaikan harga pangan sehingga daya beli masyarakat terhadap pemenuhan kebutuhan pangannya akan menurun. Dimana seharusnya kebutuhan pangan masyarakat dapat terjamin oleh negara, tetapi justru malah sebaliknya.

3) Menimbulkan Kerugian Teknis, Ekonomis, dan Budaya

Alih fungsi lahan banyak berfokus pada terhadap perkembangan ekonomi masyarakat. Namun, dampak negatif yang dibawa oleh alih fungsi tanah justru menyebabkan banyak kerugian di bidang ekonomi juga. Hal ini seperti bergesernya mata pencaharian para petani yang dapat mengakibatkan penurunan penghasilan. Selain itu, kerugiannya juga berdampak pada budaya yang mana erat hubungannya dengan tanah adat. Hal ini dikarenakan masih banyak tanah yang mengalami alih fungsi lahan merupakan tanah adat. Selain itu, alih fungsi lahan juga dapat mengakibatkan perubahan terhadap kebiasaan atau kebudayaan masyarakat sekitar yang terdampak.

4) Menurunnya Daya Dukung Lingkungan

Alih fungsi lahan yang berlebihan mengakibatkan degradasi lingkungan. Hal ini merusak lingkungan dan berisiko menurunnya pasokan air pada bulan kemarau. Seperti pembangunan pada lahan-lahan subur akan mengakibatkan penurunan kesuburan pada daerah tersebut. Hal ini dapat mengakibatkan menurunnya daya serap air oleh tanah. Alih

³⁵ Ibid.

³⁶ Hatu, *Problematisa Tanah Alih Fungsi Lahan dan Perubahan Sosial Masyarakat Petani*, (Yogyakarta: CV. Absolute Media, 2014).

fungsi lahan yang tidak memperhatikan kelestarian lingkungannya dapat berdampak buruk pada masyarakat sekitar.

5) Memicu Timbulnya Konflik antar Bidang

Alih fungsi lahan dari lahan pertanian ke non-pertanian menimbulkan persaingan pemanfaatan air bagi para petani dan sektor baru. Air menjadi elemen yang sangat dibutuhkan oleh setiap manusia sehingga akan memengaruhi segala sektor baik sektor pertanian maupun non pertanian. Hal ini memunculkan batas-batas hak penggunaan air yang dapat menjadi konflik antar pihak. Dimana seharusnya air dapat digunakan dan dimanfaatkan dengan bebas.

Penjelasan di atas menunjukkan berbagai kerugian yang dapat diakibatkan oleh Alih fungsi lahan yang berlebihan. Sejatinnya tujuan dari alih fungsi lahan merupakan hal yang baik untuk mengembangkan perekonomian negara, hanya saja alih fungsi tanah ini membawa risiko besar berupa dampak negatif sebagai akibatnya. Upaya alih fungsi lahan seyogyanya bermaksud untuk menjadikan kondisi perkembangan wilayah menjadi teratur dari yang sebelumnya tidak teratur, mencari alternatif dan mengarahkan untuk melindungi tanah pertanian produktif, dan menjaga keberlanjutan pembangunan. Sangat disayangkan masih banyak pihak yang melakukan pengalihan fungsi lahan tidak dengan melihat kondisi lingkungan secara detail. Banyak pihak yang mengedepankan kepentingan pribadinya dalam upaya alih fungsi lahan. Alih-alih mewujudkan kesejahteraan masyarakat, justru malah mencari keuntungan sendiri yang mengakibatkan kerugian pada masyarakat. Keuntungan dalam bidang ekonomi dan dalam bidang bisnis yang sering menjadi fokus para pelaku yang mengedepankan kepentingan pribadinya dalam upaya alih fungsi lahan. Hal ini lah yang menyebabkan alih fungsi lahan menjadi tidak terkendali dan menimbulkan banyak kerugian bagi masyarakat dan lingkungan³⁷.

Upaya pemeliharaan lingkungan terhadap tanah yang digunakan pelaksanaan alih fungsi lahan perlu dilakukan. Pemeliharaan lingkungan perlu dilakukan agar kesuburan tanah tetap terjaga dan untuk mencegah kerusakan terhadap lingkungan sekitar³⁸. Kegiatan pemeliharaan lingkungan tersebut semata-mata tidak hanya untuk memelihara lingkungan saja, tetapi termasuk kedalam rangka pengawasan dan evaluasi pemantauan pemanfaatan tanah apakah telah sesuai dengan kebijakan atau sebaliknya. Pemeliharaan ini menjadi tanggung jawab dan kewajiban setiap individu, badan hukum atau instansi yang melakukan kegiatan dan memiliki hubungan hukum pada tanah tersebut, yang mana dalam kegiatan tersebut perlu memerhatikan pihak yang memiliki ekonomi lemah agar tidak semakin dirugikan.³⁹

³⁷ Samsul, *Dari Hukum Sumber Daya Agraria Menuju Penataan Lingkungan Hidup*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017).

³⁸ Cahaya, W dan Faturochman, *Pertanian Terpadu untuk Mendukung Kedaulatan Pangan Nasional*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2014).

³⁹ Devy, *Loc Cit.*

Dalam Pasal 15 UUPA telah mengatur terkait pemeliharaan dan pencegahan kerusakan. Dimana sanksi bagi yang melanggar Pasal 15 UUPA telah diatur dalam Pasal 52 ayat (1) UUPA yang berbunyi "*Barangsiapa dengan sengaja melanggar ketentuan dalam pasal 15 dipidana dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan dan/atau denda setinggi-tingginya Rp.10.000,-*". Sanksi pidana yang diberikan dinilai terlalu ringan bagi pelaku perusak lingkungan. Kerusakan lingkungan bukanlah suatu kerusakan yang dapat diperbaiki hanya dalam waktu singkat. Isi dari Pasal 52 ayat (1) UUPA menjadi kurang relevan jika dibandingkan dengan kerusakan lingkungan yang dapat diakibatkan oleh pihak yang tidak bertanggung jawab.

Lahan pertanian yang beralih fungsi menjadi lahan non-pertanian akan memberi dampak besar pada pendapatan para petani. Banyak petani rumah tangga yang bergantung pada pendapatan dari hasil pertaniannya. Terjadi penurunan pesat jumlah petani di Kabupaten Karanganyar selama periode 2003-2013 sebanyak 41.544 petani rumah tangga. Jumlah rumah tangga petani gurem pada tahun 2003 sebanyak 127.250 rumah tangga. Pada 2013 jumlah rumah tangga petani gurem sebanyak 85.706 rumah tangga. Penyusutan ini dominan terjadi karena minimnya pendapatan yang didapatkan oleh petani⁴⁰.

Dalam hal ini pemerintah harus lebih maksimal dalam menjaga pengendalian alih fungsi lahan sebagaimana telah diatur dalam Pasal 23 Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah. Pengendalian terhadap alih fungsi lahan sangatlah penting agar upaya alih fungsi tanah dapat berjalan dengan maksimal sesuai dengan tujuannya yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan perekonomian bangsa⁴¹. Selain itu agar upaya alih fungsi tanah dapat menghasilkan keuntungan dengan maksimal sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Upaya melakukan pengalihan fungsi tanah pertanian menjadi tanah non-pertanian perlu mendapatkan izin daerah setempat. Pihak yang akan melakukan alih fungsi tanah harus melakukan permohonan izin terlebih dahulu kepada bupati. Hal ini dapat kita lihat contohnya pada Kabupaten Karanganyar. Apabila Surat Keputusan mengenai persetujuan permohonan IPPL maupun PTRD telah dikeluarkan oleh Bupati, maka Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar dapat mengabulkan permohonan izin alih fungsi lahan pertanian ke tanah non pertanian.

Terdapat beberapa dasar pertimbangan dalam proses dikabulkannya permohonan alih fungsi lahan pertanian ke tanah non pertanian. Dasar-dasar pertimbangan tersebut, yaitu⁴²:

- 1) telah jelasnya rencana penggunaan tanah,
- 2) disetujuinya permohonan tersebut oleh Panitia pertimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian,

⁴⁰ Statistik, B Pusat 2013, 'Hasil Sensus Pertanian 2013 Kabupaten Karanganyar (Angka Tetap)', No.11: 1-12

⁴¹ Devy, S. "Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian di Kantor Pertanahan Karanganyar." *Naskah Publikasi*, 2016: 3.

⁴² *Ibid.*

- 3) didapatkannya Surat Keputusan Izin Perubahan Pemanfaatan Lahan dari Bupati Karanganyar,
- 4) didapatkannya Surat Keputusan Perubahan Pola Tata Ruang Desa dari Bupati Karanganyar,
- 5) ditetapkan Perubahan Penggunaan tanah pertanian ke non pertanian melalui surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Karanganyar.

Selain beberapa dasar pertimbangan di atas, terdapat juga beberapa dasar pertimbangan tidak dikabulkannya permohonan izin tersebut. Beberapa dasar pertimbangan tersebut, yaitu⁴³:

- 1) tidak jelasnya rencana penggunaan tanah,
- 2) tidak disetujuinya permohonan tersebut oleh Panitia Perimbangan Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian ke Non Pertanian,
- 3) tidak didapatkannya Surat Keputusan Izin Perubahan Pemanfaatan Lahan dari Bupati Karanganyar,
- 4) tidak didapatkannya surat Keputusan Perubahan Pola Tata Ruang desa dari Bupati.

Apabila dasar-dasar pertimbangan dikabulkannya permohonan izin alih fungsi lahan pertanian ke non-pertanian tidak terpenuhi, maka hal ini hanya sebagai hambatan bagi upaya alih fungsi lahan yang akan dijalankan guna kepentingan bersama sesuai tujuan utamanya. Dasar-dasar pertimbangan yang telah dibentuk oleh pemerintah daerah merupakan suatu upaya dalam menjaga pengendalian alih fungsi lahan agar tidak berjalan secara berlebihan dan merugikan banyak pihak. Maka dari itu, dasar-dasar pertimbangan tersebut perlu dipenuhi oleh pihak yang akan melakukan alih fungsi lahan.

Selain itu perlu juga diperhatikan terkait dampak perubahan mata pencaharian yang dialami oleh para petani akibat dari alih fungsi lahan. Perlu adanya bimbingan terhadap para petani yang terdampak untuk dapat beradaptasi di tempat mata pencahariannya yang baru. Sosialisasi dan pelatihan menjadi bentuk upaya penting yang dibutuhkan oleh para petani untuk beradaptasi di tempat yang baru. Hal ini diperlukan agar para petani dapat bekerja secara maksimal dan mendapatkan penghasilan yang sesuai dengan kerja kerasnya⁴⁴. Dimana pemerintah tidak boleh hanya terfokus pada kesuksesan pembangunan saja, tetapi perlu juga berupaya untuk mengembalikan dan memastikan kesejahteraan masyarakat yang terdampak baik dalam jangka waktu pendek dan panjang⁴⁵. Sayangnya belum ada peraturan yang mengatur secara khusus terkait pembimbingan terhadap para petani yang mengalami perubahan mata pencaharian. Padahal peraturan terkait bimbingan terhadap petani yang

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Satyawati, S. *Jalan Kemandirian Bangsa (Mengapa Reforma Agraria Perlu untuk Ekonomi yang kuat)*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2014).

⁴⁵ Septiana Indriani Kusumaningrum, "Pemanfaatan Sektor Pertanian sebagai Penunjang Pertumbuhan Perekonomian Indonesia." *Jurnal Transaksi* 11, no. 1 (2019): 80-89.

mengalami perubahan mata pencaharian sangat dibutuhkan agar mereka mendapatkan pertanggungjawaban yang tepat atas kehilangan mata pencahariannya sebagai petani.

Pemerintah perlu memperhatikan juga terkait jumlah peminat generasi muda yang sangat minim untuk bekerja dibidang pertanian. Dapat dilihat dari hasil data Badan Pusat Statistik di bawah ini.

Tabel 2. Persentase Pemuda Bekerja Berdasarkan Lapangan Kerja Utama⁴⁶

Tahun	Pertanian	Manufaktur	Jasa
2017	20,79 %	26,32 %	52,89 %
2018	20,27 %	26,74 %	52,99 %
2019	18,43 %	26,37 %	55,2 %
2020	20,62 %	24,08 %	55,31 %
2021	19,18 %	25,02 %	55,8 %

Dari tabel 2 dapat dilihat bahwa sektor pertanian memiliki peminat paling minim di kalangan pemuda sebagai lapangan kerja utama. Setiap tahunnya persentase pemuda yang bekerja disektor pertanian terus menurun, meskipun sempat mengalami kenaikan pada tahun 2020. Sayangnya kenaikan tersebut tidak dapat bertahan dan kembali mengalami penurunan pada 2021. Profesi petani didominasi oleh kelompok yang berada di usia lanjut dengan rentang 45-54 tahun⁴⁷. Salah satu faktor banyaknya kaum muda yang menghindari profesi sebagai petani yaitu karena jumlah pendapatannya yang relatif rendah⁴⁸.

Petani bekerja untuk menghasilkan hasil pangan yang menjadi bahan pokok makanan masyarakat Indonesia. Namun, sangat disayangkan pendapatan petani tidak berjalan seimbang dengan kerja kerasnya. Ditambah dengan fakta bahwa semakin lama luas lahan sawah di Indonesia semakin menurun yang mana akan sangat berdampak pada pendapatan petani.

Pendapatan petani yang relatif rendah dan minimnya pemuda menekuni profesi petani di era yang terus maju ini dapat mendorong petani untuk mengalihkan fungsi lahannya. Hal ini dapat mengakibatkan pengalihan fungsi lahan yang tidak terkendali yang dilakukan oleh perseorangan. Alih fungsi lahan tidak hanya dilakukan oleh badan hukum atau instansi saja,

⁴⁶Ivan, M 2022, *Krisis Petani Muda di Negara Agraris*. Accessed 20 Januari 2023, < <https://dataindonesia.id/sektor-rriil/detail/krisis-petani-muda-di-negara-agraris> >

⁴⁷*Ibid.*

⁴⁸Reka Listiani, Agus Setiyadi dan Siswanto Imam Santoso, "Analisis Pendapatan Usaha Tani Padi di Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara." *Agrisocionomic* 3, no. 1, (2019): 50-58.

tetapi perseorangan pun banyak yang melakukan alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian⁴⁹.

Dalam upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian ke non-pertanian, pemerintah perlu mempertimbangan untuk dapat bekerja sama dengan perguruan tinggi dalam memberikan beasiswa kepada anak para petani untuk dapat berkuliah di bidang pertanian pada perguruan tinggi yang dituju. Anak petani yang mendapatkan fasilitas untuk dapat belajar mengenai pertanian secara memadai dapat memanfaatkan ilmunya untuk mengembangkan pertanian milik orangtuanya. Dimana ini juga dapat menjadi suatu upaya untuk memperbanyak jumlah petani muda milenial. Apabila banyak pemuda yang meneruskan pertanian milik keluarganya, maka hal ini dapat menjadi upaya pengendali alih fungsi lahan. Para petani akan lebih berpikir panjang ketika mendapatkan tawaran untuk mengalihkan fungsi lahannya sebab lahannya akan terus dapat digarap oleh keturunannya⁵⁰. Pengendalian dalam bentuk petani tetap mempertahankan lahan sawahnya diperlukan agar upaya alih fungsi lahan dapat terkendali dan dapat terwujudnya alih fungsi lahan yang berkeadilan⁵¹.

Pemerintah juga perlu mengembangkan program petani milenial beserta *offtaker* ke seluruh daerah di Indonesia. Program ini dapat terus mengembangkan pertanian Indonesia, minat pemuda sebagai petani, dan juga menjaga kesejahteraan petani untuk melangsungkan kehidupannya hingga waktu mendatang.

PENUTUP

Simpulan

Fenomena Alih fungsi lahan menjadi suatu bahasan yang serius sebab tanah memiliki posisi penting dalam kehidupan manusia. Berkembangnya waktu masyarakat saling berkompetisi untuk memiliki atau menguasai suatu tanah. Hak memiliki atau menguasai suatu tanah perlu terdapat batasannya agar dapat terhindar dari kesewenang-wenangan hak. Kebijakan tersebut telah termaktub dalam Pasal 7 UUPA yang berbunyi “Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan.”

Selain itu pemegang hak pemilikan/penguasaan atas tanah harus memberikan hak tersebut kepada Pemerintah apabila tanah tersebut termasuk kedalam rencana kota atau rencana detail tata ruang untuk kepentingan umum yang biasa dikenal sebagai fasilitas umum dan fasilitas sosial. Kebijakan tersebut telah diatur dalam Pasal 18 UUPA.

⁴⁹Rahayu Subekti, Adi Sulistiyono dan I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, “Solidifying the Just Law Protection for Farmland to Anticipate land Conversion.” *International Journal of Economic Research* 14, no. 13, (2017): 72.

⁵⁰Rahayu Subekti. “Politik Hukum Pengendalian Alih Fungsi Tanah Pertanian dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan”, Disertasi, Universitas Sebelas Maret, 2019.

⁵¹Rahayu Subekti, Winarno Budyaimojo dan Raharjo P “Perencanaan dan Pemanfaatan Ruang Berkeadilan untuk Mengantisipasi Alih Fungsi Tanah Pertanian.” *Bina Hukum Lingkungan* 3, no. 2, (2019): 235-244.

Pemberian hak penguasa kerap terjadi ketika pemerintah akan melakukan penggantian fungsi tanah. Tujuan utama alih fungsi lahan untuk kesejahteraan bangsa dan perkembangan ekonomi masyarakat. Alih fungsi lahan ini dapat dilakukan oleh badan hukum, instansi, bahkan perseorangan. Alih fungsi lahan pada tanah pertanian ke tanah non pertanian yang tidak terkendali banyak membawa dampak negatif pada masyarakat dan lingkungan.

Dalam upaya alih fungsi lahan, pemerintah daerah perlu lebih tegas dalam mengabulkan permohonan izin alih fungsi lahan sesuai dengan pertimbangan-pertimbangan peraturan daerah yang ada. Pemerintah juga perlu memperhatikan pemulihan lingkungan terhadap lahan yang digunakan untuk kegiatan alih fungsi lahan.

Selain itu, Pemerintah perlu mempertimbangkan untuk terdapat sebuah badan yang dapat menaungi para petani Indonesia dan mengontrol pendapatan para petani agar tidak mendapatkan jumlah yang sangat kecil.

Perlu juga inovasi terkait pemberian beasiswa untuk berkuliah di ilmu pertanian kepada anak-anak petani. Hal ini dapat menjadi upaya untuk mempertahankan generasi petani selanjutnya. Selain itu, para petani pun dapat mempertahankan lahan sawahnya secara berkelanjutan sehingga pendapatan para petani dapat tetap stabil bahkan berkembang. Lahan sawah yang dapat dipertahankan oleh petani secara berkelanjutan dapat meminimalisir terjadinya alih fungsi lahan pertanian ke non-pertanian yang tidak terkendali.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bachtiar. *Metode Penelitian Hukum*. Tangerang Selatan: Unpad Press, 2019;
- Cahaya, W dan Faturachman. *Pertanian Terpadu untuk Mendukung Kedaulatan Pangan Nasional*. Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2014;
- Hatu, P. *Problematisasi Tanah Alih Fungsi Lahan dan Perubahan Sosial Masyarakat Petani*. Yogyakarta: CV. Absolute Media, 2014;
- Muwahid. *Pokok-Pokok Hukum Agraria di Indonesia*, Surabaya: UIN SA Press, 2016;
- Pupasari, S & Sutaryono. *Integrasi Agraria-Pertanahan dan Tata Ruang: Menyatakan Status Tanah dan Fungsi Ruang*, Yogyakarta: STPN Press, 2017;
- Samsul, W. *Dari Hukum Sumber Daya Agraria Menuju Penataan Lingkungan Hidup*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2017;
- Satyawan, S. *Jalan Kemandirian Bangsa (Mengapa Reforma Agraria Perlu untuk Ekonomi yang kuat)*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2014;
- Sembiring, J. *Tanah Negara*. Jakarta: Prenada Media Grup, 2016;
- Sitorus, S. *Perencanaan Penggunaan Lahan*, Bogor: IPB Press, 2016;
- Utaminingsih, W, Zein, E, Indahsari, E, dan Nurheza, R. *Pemetaan Alih Fungsi dan Zonasi Potensi Pengembangan Lahan Irigasi di Pulau Sulawesi, Bali dan Nusa Tenggara Barat*, Bandung: Pusat Litbang Sumber Daya Air, 2014;

Yazid, F. *Pengantar Hukum Agraria*, Medan: Undhar Press, 2020.

Jurnal

- C, Dian. "Pelindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Pangan dari Pengalihan Fungsi untuk Non Pertanian Pangan". *Negara Hukum* 10, no.1 (2019): 28;
- Djakaria, Mulyani. "Aspek Hukum Administrasi Kependudukan Dihubungkan dengan Kepemilikan Tanah Secara *Absentee*." *Bina Hukum Lingkungan* 1, no. 1 (2016): 126;
- Firmansyah, M, dan Masrun, Yudha, I. "Esensi Perbedaan Metode Kualitatif dan Kuantitatif." *Elastis Jurnal Ekonomi Pembangunan* 3, no. 2 (2021): 156-159;
- Hadis, R. "Tinjauan Yuridis terhadap Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah Berkaitan dengan Penataan Ruang Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007." *Jurnal Linear* 1, no. 2 (2017): 29-31;
- Kusumaningrum, Septiana Indriani. "Pemanfaatan Sektor Pertanian sebagai Penunjang Pertumbuhan Perekonomian Indonesia." *Jurnal Transaksi* 11, no. 1 (2019): 80-89;
- Listiani, Reka, Agus Setiyadi dan Siswanto Imam Santoso. "Analisis Pendapatan Usahatani Padi di Kecamatan Mlonggo Kabupaten Jepara." *Agrisocionomic* 3, no. 1, (2019): 50-58;
- Listyawati, Hery. "Kegagalan Pengendalian Alih Fungsi Tanah Dalam Perspektif Penatagunaan Tanah di Indonesia." *Mimbar Hukum* 22, no. 1 (2010): 37-56;
- Lukman, Ilman Nurhakim, Betty Rubiati, dan Anita Afriana. "Eksistensi Sertipikat Hak Komunal Atas Tanah masyarakat Hukum Adat di Sektor Kehutanan dan Perkebunan." *Bina Hukum Lingkungan* 3, no. 1 (2018): 81-92;
- Nurhidayah, Zullaika Tipe. "Aspek Keadilan Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Non Pertanian." *Jurnal Repertorium* 4, no. 2, (2017): 152-159;
- Pareke, J. "Penataan Ruang Berbasis Pertanian Berkelanjutan (Perlindungan Hak-Hak Petani atas Tanah Pertanian di Kecamatan Kerkap Kabupaten Bengkulu Utara)." *Bina Hukum Lingkungan* 1, no. 2 (2017): 265;
- Riawan, F, Nasution, K dan Setyadji, S. "Wujud Penatagunaan Tanah Dalam Reforma Agraria yang Berkeadilan dan Berkelanjutan." *Yayasan Akrah Pekanbaru* 4, no. 5, (2019): 15-26;
- Subekti, Rahayu, Winarno Budyaaimojo dan Raharjo P. "Perencanaan dan Pemanfaatan Ruang Berkeadilan untuk Mengantisipasi Alih Fungsi Tanah Pertanian." *Bina Hukum Lingkungan* 3, no. 2 (2019): 241;
- _____, Adi Sulistiyono dan I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani. "Solidifying the Just Law Protection for Farmland to Anticipate land Conversion." *International Journal of Economic Research* 14, no. 13, (2017): 72;
- _____, Winarno Budyaaimojo dan Purwono Sungkowo Raharjo. "Perencanaan dan Pemanfaatan Ruang Berkeadilan untuk Mengantisipasi Alih Fungsi Tanah Pertanian." *Bina Hukum Lingkungan* 3, no. 2, (2019): 235-244;

- Sukarsa, Dadang Epi. "Metode Kajian Lingkungan Hidup Strategis Dalam Evaluasi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Barat." *Bina Hukum Lingkungan* 1, no. 2 (2017): 220-229;
- Trisno. "Tinjauan yuridis Terhadap Penguasaan dan Pemanfaatan Tanah Berkaitan dengan Penataan Ruang Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007." *Jurnal Linear* 1, no. 2, (2017): 29-32;
- Tarigan, B M Habibullah, Ranty Meilani, dan Arrie Budhiartie. "Permasalahan Penataan Ruang di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Tata Ruang." *Mendapo Journal of Administration Law* 2, no. 1 (2021): 11-21;
- Wibowo, Catur Setyo. "Dampak Pengalihan Fungsi lahan Sawah pada Produksi Padi Sampai Tahun 2018 dan Implikasinya terhadap Ketahanan Pangan Wilayah." *Jurnal Ketahanan Nasional* 21, no. 2, (2015): 107-117.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria;
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1960 tentang Perjanjian Bagi Hasil;
- Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah
- Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan Pemberian Ganti Rugi;
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Sumber Lain

- Aulia, A. Statistik Lahan Pertanian Tahun 2015-2019, Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian, Sekretaris Jenderal Kementerian Pertanian, 2020;
- Badan Pusat Statistik, "Hasil Sensus Pertanian 2013 Kabupaten Karanganyar (Angka Tetap)", No.11, 2013: 1-12;
- Ivan, M. *Krisis Petani Muda di Negara Agraris*, accessed 20 Januari 2023, <<https://dataindonesia.id/sektor-riil/detail/krisis-petani-muda-di-negara-agraris>>
- S, Devy. "Perubahan Penggunaan Tanah Pertanian Ke Non Pertanian di Kantor Pertanahan Karanganyar." *Naskah Publikasi*, 2016: 3;
- Subekti, Rahayu. "Politik Hukum Pengendalian Alih Fungsi Tanah Pertanian dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan", Disertasi, Universitas Sebelas Maret, 2019.