



ACTA DIURNAL

Jurnal Hukum Kenotariatan dan ke-PPAT-an

ISSN: 2614-3542 EISSN: 2614-3550

Volume 1, Nomor 1, Desember 2017

ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN UNTUK PEMBANGUNAN RUMAH BAGI MASYARAKAT BERPENDHASILAN RENDAH (MBR) DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 1 TAHUN 2011 TENTANG PERUMAHAN DAN KAWASAN PERMUKIMAN DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN

Yani Pujiwati^a, Betty Rubiati^b

^{a, b}Departemen Hukum Lingkungan, Tata Ruang dan Agraria, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Bandung

INFORMASI NASKAH:

Naskah diterima 01/11/2017

Naskah diterbitkan 28/12/2017

Halaman publikasi <http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/jad/issue/view/7>

*Koresponden Penulis:

^aAlamat email: yanipujiwati@gmail.com

ABSTRAK

Saat ini pembangunan perumahan sangat pesat dilaksanakan karena kebutuhan rumah yang semakin meningkat, khususnya untuk masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Tanah yang dipergunakan seringkali berupa lahan pertanian beririgasi sehingga merupakan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang tidak dapat dialihfungsikan menjadi lahan non pertanian.

Tujuan penelitian adalah untuk menganalisis penyediaan tanah bagi pembangunan perumahan khususnya bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dan alih fungsi lahan pertanian bagi pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR). Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yaitu mengkaji data sekunder berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Spesifikasi penelitian deskriptif analitis, yaitu berupa penggambaran, penelaahan, dan penganalisisan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku dalam bidang perumahan, agraria serta ketentuan hukum yang berkenaan dengan perlindungan lahan pertanian pangan. Penyediaan tanah bagi pembangunan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) diantaranya adalah konsolidasi tanah dan pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar. Alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan diperkenankan apabila untuk pengadaan tanah bagi kepentingan umum. Salah satu kegiatan pembangunan untuk kepentingan umum adalah pembangunan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dengan status sewa.

Kata kunci: alih fungsi, lahan pertanian, masyarakat berpenghasilan rendah.

ABSTRACT

Currently housing development rapidly implemented because of the needs of an ever increasing home particularly for low income communities (MBR). Land use is often in the form of agricultural land irrigation so it is a sustainable food agricultural land which can not function becomes non farm land. The purpose of the research was to analyse the provision of land for housing development, especially for low income communities (MBR) and control of the functions of agricultural land for the construction of housing for people on low incomes (MBR). This research uses the juridical normative

approach, i.e. secondary data review legal materials in the form of primary, secondary and tertiary. Descriptive research analytical specifications, namely in the form of representations, studies, and analyst legal provisions applicable in the field of housing, agrarian law, and the provisions relating to the protection of agricultural land food. The provision of land for the construction of housing for people on low incomes (MBR) among them are the consolidation of land and the efficient use of State land the former wastelands. Control of the functions of agricultural land sustainable food allowed, When to procure land for the public interest. One of the development activities for the benefit of the public, is the construction of houses for people on low incomes (MBR) with the status of the lease.

Keywords: *instead of a function, farmland, low-income communities.*

PENDAHULUAN

Manusia tidak pernah lepas dari segala masalah yang berhubungan dengan tempat dimana manusia itu bernaung dan tinggal dalam kehidupannya sehari-hari. Bagi manusia, tempat tinggal merupakan kebutuhan dasar (*basic needs*), disamping kebutuhannya akan pangan dan sandang.¹ Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28H ayat (1), menyebutkan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Pasal 3 menyebutkan bahwa perumahan dan kawasan permukiman diselenggarakan salah satunya untuk menjamin terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu, dan berkelanjutan.

Pengadaan perumahan kota dalam jumlah besar bagi masyarakat berpenghasilan

rendah di negara-negara berkembang merupakan persoalan yang cukup kompleks dan menghadapi banyak kendala.² Salah satu kendala adalah ketersediaan dan harga lahan, meskipun kebutuhan lahan sangat mendesak, terutama untuk pengadaan perumahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah, usaha-usaha positif dari pihak pemerintah di negara-negara berkembang untuk mengatasi masalah tersebut belum terlihat nyata.³ Abrams sebagaimana dikutip Bambang Panudju menyebutkan sulitnya akses untuk memperoleh lahan antara lain disebabkan oleh spekulasi lahan, kepemilikan lahan yang berlebihan oleh pihak-pihak tertentu, aspek hukum kepemilikan, dan ketidakjelasan kebijaksanaan pemerintah dalam masalah lahan.⁴

Masalah pertanahan dalam hubungannya dengan pembangunan perumahan di daerah perdesaan ditandai oleh semakin meningkatnya penduduk perdesaan. Tanah yang tersedia lebih dimanfaatkan untuk pertanian atau di luar pemilikan penduduk perdesaan sendiri (cenderung dikuasai sektor modern) sehingga

¹ Suparno Sastra M, Endy Marlina, *Perencanaan dan Pengembangan Perumahan, Sebuah Konsep, Pedoman, dan Strategi Perencanaan dan Pengembangan Perumahan*, Penerbit Andi, Yogyakarta: 2006, hlm. 2.

² Bambang Panudju, *Pengadaan Perumahan Kota Dengan Peran Serta Masyarakat Berpenghasilan Rendah*, Penerbit Alumni Bandung: 2009, hlm. 12.

³ *Ibid.*, hlm. 14.

⁴ *Ibid.*

memaksa penduduk untuk memanfaatkan tanah-tanah yang rawan. Hal ini berbahaya sekali baik ditinjau dari segi lingkungan permukiman maupun kelestarian alam.⁵ Dirjen Sarana dan Prasarana Pertanian Kementerian Pertanian (Kementan), Dadih Permana, mengungkapkan saat ini lahan pertanian yang masih eksis yang seluas 8,1 juta hektar, terbanyak berada di Pulau Jawa. Namun dikhawatirkan lahan tersebut bakal menipis dengan tantangan alih fungsi lahan pertanian.⁶

Provinsi Jawa Barat merupakan provinsi yang perekonomiannya penduduknya berbasis kepada kegiatan pertanian. Dengan kondisi demikian, maka ketahanan pangannya perlu senantiasa dipelihara dan ditingkatkan. Lahan-lahan pertanian yang penurunan kualitas kesuburannya dan ditingkatkan luas lahan pertanian.⁷

Ketentuan Pasal 44 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pada dasarnya melarang alih fungsi lahan pertanian, akan tetapi apabila kepentingan umum menghendaki, alih fungsi lahan tersebut diperkenankan dengan persyaratan: Dilakukan kajian kelayakan strategis, disusun rencana alih fungsi lahan, dibebaskan kepemilikan haknya pemilik, disediakan lahan pengganti terhadap lahan yang dialihfungsikan.⁸

Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap

produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan perdesaan yang kehidupannya bergantung pada lahannya. Alih fungsi lahan-lahan pertanian subur selama ini kurang diimbangi oleh upaya-upaya terpadu mengembangkan lahan pertanian melalui pencetakan lahan pertanian baru yang potensial. Di sisi lain, alih fungsi lahan pertanian pangan menyebabkan makin sempitnya luas lahan yang diusahakan dan sering berdampak pada menurunnya tingkat kesejahteraan petani⁹. Adapun yang menjadi permasalahan adalah:

1. Bagaimanakah penyediaan tanah bagi pelaksanaan pembangunan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) ditinjau dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman?
2. Bagaimanakah alih fungsi lahan pertanian untuk pembangunan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) ditinjau dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan?

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini digunakan pendekatan yuridis normatif. Yuridis normatif adalah penelitian hukum yang bertitik tolak dari bahan-bahan hukum tertulis. Penelitian dilakukan dengan mengkaji data sekunder yang

⁵ Cosmas Batubara dalam Eko Budihardjo (editor), *Perumahan & Permukiman Di Indonesia*, Penerbit Alumni, Bandung: 2009, hlm. 95.

⁶ Muhammad Idris, "alih fungsi lahan tantangan ri kejar swa sembada pangan" <https://finance.detik.com/beritaekonomibisnis/3621518>, diunduh tanggal 24 September 2017, Pukul 16.44 WIB.

⁷ Ida Nurlinda, Yani Pujiwati, Marenda Ishak, "Perbandingan Penanganan Tanah Terlantar di Kabupaten Tasikmalaya dan Kabupaten Sukabumi dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Barat", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 21 No. 1 Januari 2014, hlm. 135.

⁸ Pasal 44 ayat (3) Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

⁹ Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

dapat berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier.¹⁰

Penelitian ini menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analitis, yaitu berupa penggambaran, penelaahan, dan penganalisisan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku¹¹ dalam bidang perumahan, agraria serta ketentuan hukum yang berkenaan dengan perlindungan lahan pertanian pangan. Dan menggunakan teori-teori hukum yang berkaitan dan relevan dengan objek penelitian yaitu alih fungsi lahan pertanian.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara Studi Dokumen, yaitu melakukan penelitian terhadap dokumen yang erat hubungannya dengan alih fungsi lahan pertanian guna mendapatkan landasan teoritis dan memperoleh informasi dalam bentuk ketentuan formal

Data yang telah dikumpulkan baik data sekunder maupun data primer, keseluruhannya akan dianalisis berdasarkan analisis kualitatif dan hasilnya akan dipaparkan secara deskripsi, sehingga diperoleh gambaran yang menyeluruh tentang alih fungsi lahan pertanian, khususnya untuk pembangunan perumahan

PEMBAHASAN

Penyediaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman

Pasal 28H ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan bathin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Di dalam Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 dinyatakan bahwa Negara bertanggung jawab melindungi segenap bangsa Indonesia melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia. Pembangunan perumahan dan kawasan permukiman yang bertumpu pada masyarakat memberikan hak dan kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat untuk ikut berperan.

Pembangunan perumahan dan kawasan permukiman yang bertumpu pada masyarakat memberikan hak dan kesempatan seluas-luasnya bagi masyarakat untuk ikut berperan. Sejalan dengan peran masyarakat di dalam pembangunan perumahan dan kawasan permukiman, Pemerintah dan Pemerintah Daerah mempunyai tanggung jawab untuk menjadi fasilitator, memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat, serta melakukan penelitian dan pengembangan yang meliputi berbagai aspek yang terkait, antara lain, tata ruang, pertanahan, prasarana lingkungan, industri bahan dan komponen, jasa konstruksi dan rancang bangun, pembiayaan, kelembagaan, sumber daya manusia, kearifan lokal, serta peraturan perundang-undangan yang mendukung.

Kebijakan umum pembangunan perumahan diarahkan untuk:

1. Memenuhi kebutuhan perumahan yang layak dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat dan aman yang didukung prasarana, sarana dan utilitas umum secara berkelanjutan serta yang mampu

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 2008, hlm. 251.

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2007, hlm. 14.

- mencerminkan kehidupan masyarakat yang berkepribadian Indonesia;
2. Ketersediaan dana murah jangka panjang yang berkelanjutan untuk pemenuhan kebutuhan rumah, perumahan, permukiman, serta lingkungan perkotaan dan perdesaan;
 3. Mewujudkan perumahan yang serasi dan seimbang sesuai dengan tata ruang serta tata guna tanah yang berdaya guna dan berhasil guna;
 4. Memberikan hak pakai dengan tidak mengorbankan kedaulatan negara;
 5. Mendorong iklim investasi asing.

Penyediaan tanah diatur dalam Bab IX Pasal 105-Pasal 117 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011, sesuai kewenangannya Pemerintah dan pemerintah daerah bertanggungjawab atas ketersediaan tanah untuk pembangunan perumahan dan kawasan permukiman. Ketersediaan tanah termasuk penetapannya di dalam rencana tata ruang wilayah merupakan tanggung jawab pemerintah daerah.

Penyediaan tanah untuk pembangunan rumah, perumahan, dan kawasan permukiman dapat dilakukan melalui:

1. Pemberian hak atas tanah terhadap tanah yang langsung dikuasai Negara

Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara, mendefinisikan pemberian hak atas tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah neagra, termasuk perpanjangan jangka waktu hak dan pembaharuan hak.

2. Konsolidasi tanah oleh pemilik tanah. Konsolidasi Tanah diartikan kebijaksanaan pertanahan mengenai penataan kembali penguasaan dan penggunaan tanah serta usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan, untuk meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumberdaya alam dengan melibatkan partisipasi aktif masyarakat (Pasal 1 angka 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah).

Secara umum menurut pendapat Adrian Sutedi, konsolidasi tanah memiliki tujuan untuk mencapai kepastian hak atas tanah dan tanah secara optimal melalui perbaikan penguasaan tanah atau efisiensi dan produktivitas penggunaan tanah untuk mendukung pembangunan baik di perkotaan maupun di perdesaan. Namun tujuan umum ini dapat dijabarkan menjadi tujuan yang bersifat khusus, yaitu:¹²

- a. terwujudnya tatanan penguasaan, pemilikan, dan penggunaan tanah yang tertib dan teratur disertai kepastian hukum;
- b. terwujudnya peningkatan daya guna dan hasil guna pemanfaatan tanah;
- c. terwujudnya peran serta masyarakat dalam pembangunan pertnahan;
- d. terwujudnya lingkungan yang tertata dalam menunjang pembangunan wilayah;
- e. terwujudnya peningkatan kualitas lingkungan hidup.

Menurut Marenda Ishak, konsolidasi tanah merupakan kebijakan yang menunjang pembangunan saat ini dan masa mendatang. Oleh karenanya, dibutuhkan pengaturan undang-undang yang dapat mendorong dilaksanakannya konsolidasi tanah dan

¹² Adrian Sutedi, *Tinjauan Hukum Pertanahan*, Pradnya Paramita, Jakarta:2009, hlm. 175-176.

upaya konsolidasi tanah merupakan upaya berkelanjutan, sehingga sosialisasi konsolidasi tanah harus terus menerus dilakukan.¹³

3. Peralihan atau pelepasan hak atas tanah oleh pemilik tanah

Peralihan atau pelepasan hak atas tanah oleh pemilik tanah dilakukan setelah badan hukum memperoleh izin lokasi. Peralihan hak atas tanah dibuat di hadapan pejabat pembuat akta tanah setelah ada kesepakatan bersama. Pelepasan hak atas tanah dilakukan di hadapan pejabat yang berwenang. Peralihan atau pelepasan hak atas tanah wajib didaftarkan di kantor pertanahan kabupaten/kota.¹⁴

4. Pemanfaatan dan pemindahtanganan tanah barang milik Negara atau milik daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, menyatakan bahwa:

“Barang milik Negara/daerah yang berupa tanah yang dikuasai Pemerintah Pusat/ Daerah harus disertipikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia/ pemerintah daerah yang bersangkutan”. Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, disebutkan bahwa Barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau perolehan lainnya yang sah. Ketentuan ini sama dengan isi ketentuan Penjelasan Umum Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. 2008

tentang Pengelolaan Barang Daerah menyebutkan bahwa Barang milik daerah adalah semua kekayaan Daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maupun berasal dari perolehan lain yang sah, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak beserta bagian-bagiannya, ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan, kecuali uang dan surat-surat berharga lainnya.

Dalam Penjelasan Perda tersebut juga disebutkan bahwa Barang milik daerah terdiri:

- a. Barang yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah yang penggunaannya/ pemakaiannya berada pada SKPD/Instansi/ Lembaga Pemerintah Daerah lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - b. Barang yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya yang status barangnya dipisahkan.
5. Pendayagunaan tanah Negara bekas tanah terlantar, Objek penertiban tanah terlantar meliputi tanah yang sudah diberikan hak oleh Negara berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak pakai, dan Hak Pengelolaan, atau dasar penguasaan atas tanah yang tidak diusahakan, tidak dipergunakan, atau tidak dimanfaatkan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan pemberian hak atau dasar penguasaannya (Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar).

¹³ Marenda Ishak S, Ida Nurlinda, Yani Pujiwati, “Konsolidasi Tanah : Studi Kasus Kecamatan Gedebage Kota Bandung”, *Mimbar Hukum* Volume XXVII No. 1, Juni 2011, hlm. 87-96.

¹⁴ Lihat Pasal 114 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman.

Pendayagunaan tanah Negara bekas tanah terlantar bagi pembangunan rumah, perumahan, dan kawasan permukiman diperuntukan pembangunan rumah umum, rumah khusus, dan penataan permukiman kumuh. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum bagi pembangunan rumah, perumahan, dan kawasan permukiman diperuntukan pembangunan rumah umum, rumah khusus, dan penataan permukiman kumuh.

Tidak termasuk obyek penertiban tanah terlantar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar, adalah:

- a. tanah Hak Milik atau Hak Guna Bangunan atas nama perseorangan yang secara tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya;
- b. tanah yang dikuasai pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung dan sudah berstatus maupun belum berstatus Barang Milik Negara/Daerah yang tidak sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan atau sifat dan tujuan pemberian haknya.
6. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Di dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 disebutkan bahwa:

“Pengadaan tanah adalah kegiatan menyediakan tanah dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak yang berhak”.

Sementara itu pengertian Kepentingan Umum menurut Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 adalah sebagai berikut:

“Kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.”

Pengadaan tanah untuk umum bertujuan untuk menyediakan tanah bagi pelaksanaan pembangunan guna meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran bangsa, negara dan masyarakat dengan tetap menjamin kepentingan hukum pihak yang berhak. Dan pihak yang berhak wajib melepaskan tanahnya pada saat pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum setelah pemberian ganti kerugian atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.¹⁵

Di dalam Pasal 10 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 disebutkan bahwa tanah untuk kepentingan umum digunakan untuk pembangunan:

- a. Pertahanan dan keamanan nasional;
- b. Jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;
- c. Waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya.
- d. Pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. Infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. Pembangkit, transmisi, gardu, jaringan dan distribusi tenaga listrik;
- g. Jaringan telekomunikasi dan informatika pemerintah;

¹⁵ Pasal 5 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

- h. Tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. Rumah Sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. Fasilitas keselamatan umum;
- k. Tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. Fasilitas sosial, fasilitas umum dan ruang terbuka hijau Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- m. Cagar alam dan cagar budaya;
- n. Kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/Desa;
- o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. Prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- q. Prasarana olah raga Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- r. Pasar umum dan lapangan parkir umum.

Pengadaan tanah untuk kepentingan umum tersebut di atas wajib diselenggarakan oleh Pemerintah dan tanahnya selanjutnya dimiliki Pemerintah atau Pemerintah Daerah.

Dari ke 6 (enam) cara penyediaan tanah, ada yang ditujukan untuk pembangunan rumah bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), yaitu:

1. Pembangunan rumah umum yang didirikan di atas tanah hasil konsolidasi, pemerintah wajib memberikan kemudahan berupa:
 - a. Sertifikasi hak atas tanah;
 - b. Penetapan lokasi;
 - c. Desain konsolidasi;
 - d. Pembangunan prasarana, sarana dan

utilitas umum.

2. Pemanfaatan dan pemindahtanganan tanah barang milik negara atau milik daerah bagi pembangunan rumah, perumahan, dan kawasan permukiman diperuntukkan pembangunan rumah umum dan/atau rumah khusus.¹⁷
3. Pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar bagi pembangunan rumah, perumahan, kawasan permukiman diperuntukkan pembangunan rumah umum, rumah khusus, dan penataan permukiman kumuh.¹⁸
4. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum bagi pembangunan rumah, perumahan dan kawasan permukiman diperuntukkan pembangunan rumah umum, rumah khusus dan penataan permukiman kumuh.¹⁹

Alih Fungsi Lahan Pertanian Untuk Pembangunan Rumah Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman Dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan

Provinsi Jawa Barat merupakan provinsi yang perekonomian penduduknya berbasis kepada kegiatan pertanian. Dengan kondisi demikian, maka ketahanan pangannya perlu senantiasa dipelihara dan ditingkatkan. Lahan-lahan pertanian yang penurunan kualitas kesuburannya dan ditingkatkan luas lahan pertanian.²⁰

¹⁶ Lihat Pasal 110 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman.

¹⁷ Lihat Pasal 115 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman.

¹⁸ Lihat Pasal 116 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman.

¹⁹ Lihat Pasal 117 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman.

²⁰ Ida Nurlinda, Yani Pujiwati, Marenda Ishak S, "Evaluasi Dampak Berlakunya PP No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan

Kebutuhan beras nasional setiap tahunnya mengalami peningkatan signifikan. Data BPS menunjukkan bahwa setiap tahun rata-rata peningkatan kebutuhan beras mencapai 0,88%. Jika pada tahun 2010 jumlah total kebutuhan beras nasional mencapai 54,9 juta ton gabah kering giling, maka pada tahun 2011 meningkat menjadi 55,3 ton. Dengan perhitungan tersebut maka luas tanah pertanian yang dibutuhkan menjadi 3,6 juta ha. Kondisi ini menjadi ironi, jika kita bandingkan dengan percepatan alih fungsi tanah pertanian. Menurut BPS (2010) Sebanyak 27 ribu hektar tanah pertanian berkurang di Indonesia setiap tahunnya, dan dialihfungsikan untuk kepentingan non pertanian. Munculnya Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah dalam rangka mengatasi permasalahan tanah yang terjadi di atas. Undang-undang tersebut diharapkan mampu memberikan pengendalian tanah, terutama dalam hal menjawab kebutuhan pangan masyarakat. Dalam konteks Undang-undang, maka semangat untuk melindungi tanah pertanian menjadi satu keutamaan dalam rangka menanggulangi krisis pangan nasional.

Dalam menyelenggarakan pembangunan pertanian, petani mempunyai peran sentral dan memberikan kontribusi besar. Pelaku pembangunan pertanian adalah para petani, yang pada umumnya berusaha dengan skala kecil, yaitu rata-rata luas usaha tani kurang dari 0,5 hektar, bahkan sebagian besar dari petani tidak memiliki sendiri lahan usaha tani atau disebut Petani Penggarap, bahkan juga buruh tani. Petani pada umumnya mempunyai posisi yang lemah dalam memperoleh sarana

produksi, pembiayaan usaha tani, dan akses pasar. Hal ini merupakan salah satu alasan lahirnya Undang-undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani.

Adanya beberapa peraturan mengenai perlindungan terhadap petani dan lahan pertanian yaitu Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani

Ketentuan Pasal 44 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, pada dasarnya melarang alih fungsi lahan pertanian, akan tetapi apabila kepentingan umum menghendaki, alih fungsi lahan tersebut diperkenankan dengan persyaratan sebagai berikut:²¹

1. Dilakukan kajian kelayakan strategis;
2. Disusun rencana alih fungsi lahan;
3. Dibebaskan kepemilikan haknya pemilik;
4. Disediakan lahan pengganti terhadap lahan yang dialihfungsikan.

Alih fungsi lahan pertanian merupakan ancaman terhadap pencapaian ketahanan dan kedaulatan pangan. Alih fungsi lahan mempunyai implikasi yang serius terhadap produksi pangan, lingkungan fisik, serta kesejahteraan masyarakat pertanian dan perdesaan yang kehidupannya bergantung pada lahannya. Alih fungsi lahan-lahan pertanian subur selama ini kurang diimbangi oleh upaya-upaya terpadu mengembangkan lahan pertanian melalui pencetakan lahan pertanian baru yang potensial. Di sisi lain, alih

Pendayagunaan Tanah Terlantar Terhadap Kebijakan Pengelolaan Tanah Pertanian di Kabupaten Tasikmalaya", *Jurnal Sosiohumaniora*, Volume 15 Nomor 1, Maret 2013, hlm. 107.

²¹ Pasal 44 ayat (3) Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

fungsi lahan pertanian pangan menyebabkan makin sempitnya luas lahan yang diusahakan dan sering berdampak pada menurunnya tingkat kesejahteraan petani.²²

Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melindungi dan memberdayakan petani, kelompok petani, koperasi pertanian serta asosiasi petani.²³ Perlindungan berupa jaminan:²⁴

1. Harga komoditas pangan pokok yang menguntungkan;
2. Memperoleh sarana produksi dan prasarana pertanian;
3. Pemasaran hasil pertanian pangan pokok;
4. Pengutamaan hasil pertanian pangan dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional; dan/atau
5. Ganti rugi akibat gagal panen.

Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban melindungi usaha tani yang dilakukan oleh petani dalam bentuk asuransi pertanian. Asuransi pertanian dilakukan untuk melindungi petani dari kerugian gagal panen akibat:²⁵

1. Bencana alam;
2. Serangan organisme pengganggu tumbuhan;
3. Wabah penyakit hewan menular;
4. Dampak perubahan iklim; dan/atau
5. Jenis risiko-risiko lain diatur dengan Peraturan Menteri.

Perlindungan petani diberikan kepada:²⁶

1. Petani penggarap tanaman pangan yang tidak memiliki lahan usaha tani dan menggarap paling luas 2 (dua) hektar;

2. Petani yang memiliki lahan dan melakukan usaha budi daya tanaman pangan pada lahan paling luas 2 (dua) hektar; dan/atau
3. Petani holtikultura, pekebun, atau peternak skala usaha kecil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemberdayaan petani dilakukan untuk memajukan dan mengembangkan pola pikir dan pola kerja petani, meningkatkan usaha tani, serta membutuhkan dan menguatkan kelembagaan petani agar mampu mandiri dan berdaya saing tinggi.²⁷

Alih fungsi lahan pertanian terjadi karena banyaknya pembangunan pabrik dan perumahan sehingga menggeser mata pencaharian sebagian besar penduduk dari petani menjadi pekerja pabrik.

Alih fungsi lahan pertanian untuk pembangunan perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) ditinjau dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman, dalam Pasal 139 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman, dinyatakan bahwa setiap orang dilarang membangun perumahan dan/atau permukiman di luar kawasan yang khusus diperuntukkan bagi perumahan dan permukiman.

Alih fungsi lahan pertanian untuk pembangunan perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dapat dilaksanakan sesuai dengan isi Pasal 44 ayat (2) Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yaitu untuk kepentingan umum,

²² Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

²³ Pasal 61 Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

²⁴ Pasal 62 ayat (1) Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.

²⁵ Pasal 37 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani.

²⁶ Pasal 12 ayat (2) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani.

²⁷ Pasal 40 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani.

dan ini selaras dengan isi Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum, khususnya Pasal 10 huruf o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dengan status sewa.

KESIMPULAN

Berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman, maka penyediaan tanah bagi pembangunan rumah umum bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) dapat didirikan di atas tanah hasil konsolidasi, pemanfaatan dan pemindahtanganan tanah barang milik negara atau milik daerah, pendayagunaan tanah negara bekas tanah terlantar dan pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Alih fungsi lahan pertanian untuk pembangunan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) ditinjau dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman dan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dapat dilaksanakan sesuai dengan isi Pasal 44 ayat (2) Undang-undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, yaitu untuk kepentingan umum, dan ini selaras dengan isi Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan umum, khususnya Pasal 10 huruf o. Penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dengan status sewa.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Adrian Sutedi, *Tinjauan Hukum Pertanahan*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2009.
- Bambang Panudju, *Pengadaan Perumahan Kota Dengan Peran Serta Masyarakat Berpenghasilan Rendah*, Penerbit Alumni, Bandung, 2009.
- Eko Budihardjo (editor), *Perumahan & Permukiman Di Indonesia*, Penerbit Alumni, Bandung, 2009
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 2008.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 2007.
- Suparno Sastra M, Endy Marlina, *Perencanaan dan Pengembangan Perumahan, Sebuah Konsep, Pedoman, dan Strategi Perencanaan dan Pengembangan Perumahan*, Penerbit Andi, Yogyakarta, 2006.

Jurnal

- Ida Nurlinda, Yani Pujiwati, Marenda Ishak S, "Evaluasi Dampak Berlakunya PP No. 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar Terhadap Kebijakan Pengelolaan Tanah Pertanian di Kabupaten Tasikmalaya", *Jurnal Sosiohumaniora*, Volume 15 Nomor 1, Maret 2013.
- _____, "Perbandingan Penanganan Tanah Terlantar di Kabupaten Tasikmalaya dan Kabupaten Sukabumi dalam Mewujudkan Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Barat", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Vol. 21 No. 1 Januari 2014.

Marenda Ishak S, Ida Nurlinda, Yani Pujiwati, "Konsolidasi Tanah: Studi Kasus Kecamatan Gedebage Kota Bandung", *Mimbar Hukum* Volume XXVII No. 1, Juni 2011.

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-undang Dasar 1945 amandemen keempat.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

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

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum.

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan Dan Pemberdayaan Petani.

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban Dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1991 tentang Konsolidasi Tanah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 4 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Sumber Lain:

Muhammad Idris, "alih fungsi lahan tantangan ri kejar swa sembada pangan" https://finance.detik.com/berita_ekonomi_bisnis/3621518, diunduh tanggal 24 September 2017.