



Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Lahan Perumahan dan Pemukiman Penduduk dalam Perspektif Hukum Tata Ruang di Kabupaten Bone

Imran^{1,2}, A. Muin Fahmal¹ & Askari Razak¹

¹Magister Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia.

²Koresponden Penulis, E-mail: imrancolle@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan penelitian menganalisis proses pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk dalam perspektif hukum tata ruang di Kabupaten Bone dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Metode penelitian dalam penelitian ini menggunakan tipe penelitian empiris. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: (1) proses pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk dalam perspektif hukum tata ruang di Kabupaten Bone berjalan kurang efektif.; (2) faktor-faktor yang mempengaruhi proses pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk dalam perspektif hukum tata ruang di Kabupaten Bone yaitu faktor penegak hukum, faktor masyarakat, faktor sarana dan prasarana.

Kata Kunci: Alih Fungsi; Lahan Pertanian; Lahan Perumahan

ABSTRACT

The purpose of the study was to analyze the process of implementing the conversion of agricultural land to residential land and residential areas in the perspective of spatial planning law in Bone Regency and the factors that influence it. The research method in this study uses the type of empirical research. The results of this study indicate that: (1) the process of implementing the conversion of agricultural land to housing and residential areas in the perspective of spatial planning law in Bone Regency is less effective; (2) the factors that influence the process of implementing the conversion of agricultural land to housing and residential areas in the perspective of spatial planning law in Bone Regency are law enforcement factors, community factors, facilities and infrastructure factors.

Keywords: Law enforcement; Dissertation; Military

PENDAHULUAN

Negara Indonesia sebagai negara agraris juga didukung dengan luas daratan kurang lebih 190,9 juta hektar. Dari keseluruhan luasan tersebut 37,1% telah dimanfaatkan untuk kegiatan budi daya, seperti sawah, pertanian lahan kering, perkebunan, ladang dan penggunaan lainnya, sedangkan 62,9% lainnya berupa hutan. Maka dari itu sangatlah memungkinkan Negara Indonesia untuk mengedepankan pengelolaan lahan pertanian agar dapat menghasilkan produk pertanian berupa kebutuhan pokok jauh lebih baik daripada negara lain (Suratha, 2017).

Selanjutnya Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat" (Ruslina, 2016). Negara Indonesia merupakan negara yang memiliki kekayaan sumber daya alam yang sangat melimpah. Sumber daya alam yang dikelola oleh pemerintah dengan tujuan untuk mensejahterakan masyarakatnya. Salah satunya adalah dalam bidang pertanahan. Tanah merupakan salah satu sumber daya alam yang penting untuk kelangsungan hidup umat manusia (Winasis & Setyawan, 2016). Kehidupan manusia sebagian besar tergantung pada tanah, baik untuk mata pencaharian, kebutuhan sandang, papan/tempat tinggal, pangan dan kebutuhan lain yang bersifat religius. Kenyataan di masyarakat, orang akan senantiasa berusaha untuk mempertahankan sejengkal tanahnya. Sehingga dalam kehidupannya, masyarakat tidak akan pernah terpisahkan dengan hal-hal yang berhubungan dengan tanah (Muslimah & Si, 2017).

Problematisa pertanahan terus mencuat dalam dinamika kehidupan bangsa Indonesia. Berbagai daerah di nusantara tentunya memiliki karakteristik permasalahan pertanahan yang berbeda di antara satu wilayah dengan wilayah lainnya, keadaan ini semakin nyata sebagai konsekuensi dari dasar pemahaman dan pandangan orang Indonesia terhadap tanah (Amiluddin, 2018). Bertambahnya kebutuhan dan permintaan terhadap lahan, baik dari sektor pertanian maupun dari sektor nonpertanian akibat pertambahan penduduk dan kegiatan pembangunan. Penyempitan lahan pertanian tersebut dikarenakan adanya pembangunan perumahan yang semakin bertambah tiap tahunnya (Vikriandi, 2020).

Negara Indonesia adalah negara dalam tahap berkembang, tuntutan pembangunan infrastruktur baik berupa jalan, pemukiman, maupun kawasan industri, turut mendorong permintaan terhadap lahan. Akibatnya, banyak lahan sawah, terutama yang berada dekat dengan kawasan perkotaan, beralih fungsi untuk penggunaan tersebut (Rahman, Djanggih & Patrisia, 2022).

Kabupaten Bone merupakan salah satu kabupaten di wilayah administratif yang berada di Provinsi Sulawesi Selatan. Kabupaten Bone terdiri dari 27 Kecamatan, salah satunya Kecamatan Tanete Riattang Barat. Kabupaten Bone merupakan salah satu kabupaten yang memiliki lahan pertanian yang cukup luas. Namun, dewasa ini lahan pertanian di Kabupaten Bone telah mengalami perubahan yang ditandai dengan adanya perubahan proses alih fungsi lahan pertanian ke lahan pemukiman dan perumahan penduduk. Berdasarkan data Dinas Pertanian Tanaman Pangan, Hortikultura dan Perkebunan Kabupaten Bone memiliki lahan sawah seluas 115.245 hektar yang terdiri lahan irigasi 45.022 hektar, dan tadah hujan seluas 70.223 hektar.

Penyempitan lahan pertanian di Kabupaten Bone di wilayah kota dikarenakan adanya pembangunan perumahan dan pemukiman penduduk yang semakin bertambah tiap tahunnya. Sehingga dapat dikatakan, setiap tahun lahan pertanian akan terus mengalami penyempitan lahan akibat terjadi konversi lahan pertanian ke lahan non pertanian. Adapun contoh lahan perumahan yang dikembangkan oleh berbagai pihak meliputi Perumahan Villa Bugenville, Perumahan Valm Residence, Perumahan Graha Mulia, Perumahan Rezky Graha 1, Perumahan Rezky Graha 2, Perumahan Tibojong, Perumahan Awal Residence, dan masih banyak lainnya.

Wilayah Kecamatan Tanete Riattang Barat, sebagian dari masyarakatnya telah membangun rumah tempat tinggal di lahan sawah yang beririgasi teknis. Keadaan ini tentunya akan menjadi contoh masyarakat lainnya untuk juga membangun rumah di lahan sawah yang berada di sekitar rumah yang telah dibangun sebelumnya. Di sisi lain, dengan adanya peningkatan jumlah penduduk yang terjadi pada setiap tahunnya, maka juga akan berakibat pada semakin meningkatnya kepadatan penduduk. Kepadatan penduduk yang semakin tinggi tanpa diimbangi dengan penambahan luas lahan permukiman maka akan berakibat pada semakin meningkatnya alih fungsi lahan.

Hal ini diperlukan adanya perhatian dari pemerintah, terutama pemerintah daerah dalam melakukan antisipasi sebelum terjadinya alih fungsi lahan yang tidak terkendali. Dalam hal ini peran pemerintah sangatlah diperlukan untuk mengendalikan adanya pengalihan fungsi lahan pertanian menjadi pemukiman. Oleh sebab itu, untuk melindungi keberadaan lahan pertanian produktif yang beralih fungsi menjadi kawasan pemukiman yang tujuannya adalah untuk memberikan perlindungan terhadap ketahanan dan kemandirian pangan, maka pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (Risma & Aswari, 2020).

Meskipun sudah ada regulasi yang mengatur secara khusus mengenai perlindungan lahan pertanian yang diharapkan untuk mencegah adanya alih fungsi lahan, akan tetapi tampaknya regulasi tersebut belum berjalan dengan efektif. Fenomena alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk sudah banyak ditemukan di berbagai wilayah Indonesia, khususnya di Kabupaten Bone, Sulawesi Selatan. Tidak dapat dipungkiri lagi, hampir setiap tahunnya penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan peruntukannya (alih fungsi) lahan pertanian semakin meningkat. Meningkatnya alih fungsi lahan pertanian diakibatkan karena tingkat kepadatan penduduk yang mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Tidak tanggung-tanggung, lahan pertanian yang dialih fungsikan adalah lahan sawah yang masih sangat produktif. Alih fungsi terjadi karena untuk memenuhi permintaan kebutuhan pangan dari banyaknya penduduk yang ada. Dengan terbatasnya tanah yang dimiliki itulah, maka lahan pertanian (sawah) beralih fungsi untuk dijadikan sebagai tempat tinggal.

METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian penelitian hukum empiris. Penulis akan melakukan penelitian berdasarkan penelitian hukum dengan pendekatan realitas hukum dalam masyarakat. Penelitian ini mengkaji fenomena yang terjadi dalam masyarakat yang berhubungan dengan hukum tata ruang, lebih khususnya mengenai alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan

pemukiman penduduk. Untuk memperoleh data dan informasi yang diperlukan berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti, maka penulis melakukan penelitian dengan memilih lokasi penelitian di Kecamatan Tanete Riattang Barat, Kabupaten Bone. Adapun alasan penulis memilih lokasi tersebut dengan pertimbangan di Kecamatan Tanete Riattang Barat, Kabupaten Bone banyaknya fenomena lahan pertanian yang dialih fungsikan menjadi lahan perumahan dan pemukiman penduduk.

PEMBAHASAN

A. Proses Pelaksanaan Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Lahan Perumahan dan Pemukiman Penduduk dalam Perspektif Hukum Tata Ruang di Kabupaten Bone

Konsolidasi tanah merupakan upaya pemerintah untuk memetakan dan mengatur kembali tanah-tanah yang tersebar dan tidak teratur lalu kemudian mengembalikannya kepada pemilik sahnya dalam bentuk yang sudah teratur dan dilengkapi dengan prasarana. Dari hasil konsolidasi tanah ini, maka pemerintah daerah setempat melakukan penataan ruang untuk mengatur dan menata dengan baik ruang-ruang yang ada. Kebutuhan akan tanah di wilayah perkotaan sangat meningkat sehingga mengakibatkan sulitnya mendapatkan tanah. Jika ada yang ingin melepaskan atau membebaskan tanahnya pastilah dengan harga yang relatif mahal. Hal tersebut berdampak pada proses penataan kota yang dilakukan oleh pemerintah karena di satu sisi pemerintah harus menjalankan kewajibannya untuk menata kota agar terstruktur dengan baik dan di sisi lain pemerintah harus pula melindungi hak-hak kepemilikan masyarakat atas tanah dalam hal ini lahan pertanian.

Untuk mendukung pelaksanaan penataan ruang yang dilakukan oleh pemerintah, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah. Peraturan ini dikeluarkan dalam rangka pengaturan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah. Selain untuk mendukung pelaksanaan penataan ruang, peraturan ini juga ditujukan untuk mengatur dan melindungi hak-hak rakyat atas tanah dalam kaitannya dengan pelaksanaan penataan ruang.

Dalam rangka mewujudkan konsep pengembangan wilayah yang di dalamnya memuat tujuan dan sasaran yang bersifat kewilayahan di Indonesia, maka ditempuh upaya penataan ruang yang terdiri dari 3 (tiga) proses utama yang saling berkaitan satu dengan lainnya, yakni :

- a. Proses perencanaan tata ruang wilayah, yang menghasilkan rencana tata ruang wilayah (RTRW). Di samping sebagai *guidance of future actions* RTRW pada dasarnya merupakan bentuk intervensi yang dilakukan agar interaksi manusia/makhluk hidup dengan lingkungannya dapat berjalan serasi, selaras, seimbang untuk tercapainya kesejahteraan manusia/makhluk hidup serta kelestarian lingkungan dan keberlanjutan pembangunan (*development sustainability*).
- b. Proses pemanfaatan ruang, yang merupakan wujud operasionalisasi rencana tata ruang atau pelaksanaan pembangunan itu sendiri.
- c. Proses pengendalian pemanfaatan ruang yang terdiri atas mekanisme perizinan dan penertiban terhadap pelaksanaan pembangunan agar tetap sesuai dengan RTRW dan tujuan penataan ruang wilayahnya.

Adapun landasan hukum bagi penataan ruang di Indonesia telah ditetapkan melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (Undang-Undang Penataan Ruang) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang kemudian diikuti dengan penetapan berbagai Peraturan Pemerintah (PP) untuk operasionalisasinya. Dengan demikian, selain merupakan proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan pembangunan, penataan ruang sekaligus juga merupakan produk yang memiliki landasan hukum (*legal instrument*) untuk mewujudkan tujuan pengembangan wilayah.

Kabupaten Bone (Bugis: ᨆᨗᨗᨗᨗ ᨆᨗᨗᨗ) adalah salah satu Daerah otonom di provinsi Sulawesi Selatan, Indonesia. Ibu kota kabupaten ini terletak di kota Watampone. Berdasarkan data Kabupaten Bone Dalam Angka Tahun 2021 yang diterbitkan oleh Badan Pusat Statistik kabupaten Bone, jumlah penduduk kabupaten Bone tahun 2021 adalah 801.775 jiwa, terdiri atas 391.682 laki-laki dan 410.093 perempuan. Dengan luas wilayah Kabupaten Bone sekitar 4.559,00 km², rata-rata tingkat kepadatan penduduk Kabupaten Bone adalah 162 jiwa/km².

Kabupaten Bone tergolong kabupaten yang besar dan luas di Sulawesi Selatan. Rata-rata jumlah penduduk per km² adalah 175,87 jiwa. Terkait dengan perannya sebagai pusat pemerintahan, pendidikan, dan fasilitas publik lain, maka mayoritas penduduk tinggal terpusat di Ibu Kota Kabupaten. Kepadatan penduduknya mencapai 1.111,78 jiwa per km².

Kabupaten Bone terdiri dari 27 kecamatan, 44 kelurahan dan 328 desa. Kabupaten Bone khususnya Kecamatan Tanete Riattang Barat menjadi lokasi penelitian ini. Kecamatan Tanete Riattang Barat terdiri dari delapan (8) kelurahan, yakni Bulu Tempe, Jeppe'e, Macanang, Macege, Majang, Mattiro Walie, Polewali, dan Watang Palakka. Artinya, wilayah Kecamatan Tanete Riattang Barat terletak di wilayah Kota.

Terkait hal tersebut, peneliti melakukan penelitian pada beberapa instansi pemerintahan di Kabupaten Bone, yakni Kantor Kecamatan Tanete Riattang Barat, Kantor Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), Kantor Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR), dan Kantor Dinas Pertanian Tanaman Pangan Hortikultura dan Perkebunan.

1. Pandangan Informan Mengenai Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Lahan Perumahan dan Pemukiman Penduduk di Kabupaten Bone

Penuturan berikut ini menggambarkan persepsi informan terkait alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman di Kabupaten Bone yang peneliti ambil dari data hasil wawancara dan pengisian kuesioner (angket) hal tersebut guna untuk mendapatkan informasi dan data yang valid. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada hari Kamis, 7 April 2022 dengan Ibu Hamsiah, S.ST. selaku Kepala Seksi Penetapan dan Pemberdayaan di Kantor ATR/BPN Kabupaten Bone. Beliau bekerja di Kantor ATR/BPN sejak tahun 1999 dan menjabat sebagai Kasi Penataan dan Pemberdayaan di Kantor ATR/BPN Bone sejak tanggal 9 April 2018.

Terkait kewenangan pemberian izin alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk, beliau menuturkan bahwa "Kewenangan memberikan izin bukan di Kantor ATR/BPN Bone. Tetapi, kewenangan dari Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) dan Dinas Pertanian Tanaman Pangan Hortikultura dan

Perkebunan.” Beliau juga menuturkan bahwa “Proses alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk di Kabupaten Bone khususnya di Kecamatan Tanete Riattang Barat sudah sesuai dengan arahan atau rekomendasi dari Dinas Tata Ruang”.

Ketika dikonfirmasi mengenai ada atau tidaknya pihak yang dirugikan dalam alih fungsi lahan, beliau menambahkan bahwa “Tidak ada pihak yang dirugikan dalam perolehan tanah, dalam hal ini pendirian perumahan dan pemukiman penduduk di atas lahan pertanian yang telah dialih fungsikan tidak merugikan siapapun.” Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada hari Kamis, 7 April 2022 dengan Bapak Rusli, S.Sos. selaku Kepala Seksi Pemerintahan dan Kependudukan Kantor Kecamatan Tanete Riattang Barat Kabupaten Bone. Beliau bekerja di Kantor Kecamatan Tanete Riattang Barat sejak tahun 2021 dan menjabat sebagai Kasi Kepala Seksi Pemerintahan dan Kependudukan Kantor Kecamatan Tanete Riattang Barat di tahun yang sama.

Terkait kewenangan pemberian izin alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk, beliau menuturkan bahwa “Pihak dari Kantor Kecamatan Tanete Riattang Barat tidak mempunyai kewenangan dalam memberikan izin untuk alih fungsi lahan.” Beliau juga menuturkan bahwa “Proses alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk di Kabupaten Bone khususnya di Kecamatan Tanete Riattang Barat sudah sesuai dengan prosedur dengan tetap melakukan permohonan atau konsultasi kepada pihak yang berwenang, yakni Dinas PUPR. Lahan pertanian di Kecamatan Tanete Riattang Barat sebagian besar dialih fungsikan menjadi lahan perumahan dan sebagian belum.” Meskipun demikian, beliau menuturkan bahwa belum ada warga yang melaporkan ke pihak Kantor Kecamatan terkait adanya alih fungsi lahan pertanian miliknya untuk dijadikan lokasi pembangunan perumahan.

Ketika dikonfirmasi mengenai dampak negatif dan dampak positif dalam alih fungsi lahan, beliau menambahkan bahwa “Dampak negatifnya lahan pertanian semakin berkurang dan dampak positifnya lahan perumahan bertambah. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 4 April 2022 dengan Bapak A. Asrijal berusia 49 Tahun selaku Sub. Koordinator Pengawasan dan Pengendalian Penataan Tata Ruang di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Bone. Beliau bekerja di Kantor PUPR sejak tahun 2008 dan menjabat sebagai Sub. Koordinator Pengawasan dan Pengendalian Penataan Tata Ruang sejak Maret 2021.

Terkait kewenangan pemberian izin alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk, beliau menuturkan bahwa “Tentu saja pihak dari Kantor PUPR Kabupaten Bone mempunyai pengaruh yang besar dan mempunyai kewenangan dalam hal memberikan izin untuk alih fungsi lahan.”

Beliau juga menuturkan bahwa “Proses alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk di Kabupaten Bone khususnya di Kecamatan Tanete Riattang Barat sudah sesuai dengan prosedur.” Pihak dari instansi Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Bone sering melakukan sosialisasi terkait Rancangan Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bone dalam bentuk mediasi dan diskusi.

Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria dikemukakan bahwa hak menguasai negara adalah memberikan kewenangan kepada negara untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa. Hak menguasai negara bukanlah berarti negara yang memiliki tanah, tetapi memberikan kewenangan kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia pada tingkatan tertinggi untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa. Selain itu, negara juga memiliki kewenangan untuk menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas bumi, air dan ruang angkasa serta menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antar orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa dengan tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.

Kemudian, dalam Pasal 14 ayat (1) UUPA juga dijelaskan bahwa dalam rangka sosialisme Indonesia, pemerintah membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Wewenang tersebut dengan kata lain adalah wewenang untuk melakukan penataan ruang. Dalam melakukan penataan ruang tersebut, maka wajib memperhatikan asas-asas pengelolaan lingkungan hidup dan asas-asas penataan ruang serta asas-asas lain yang bersangkutan paut dengan hal tersebut yang terdapat dalam aturan perundang-undangan lainnya. Dalam hal penataan ruang, selain aspek yuridis, maka pemerintah sebagai penyelenggara harus pula memperhatikan aspek sosiologisnya. Pemerintah dalam menyelenggarakan penataan ruang harus bisa menyeimbangkan antara kepentingan bangsa dan negara dengan keadilan dan kemakmuran rakyat.

Fenomena yang menarik yang berkembang pada masyarakat saat ini adalah bahwa pelaksanaan penataan ruang selalu diidentikkan dengan pengambilalihan sebagian atau seluruh tanah masyarakat dengan ganti rugi yang tidak sebanding. Hal ini menjadi momok tersendiri bagi masyarakat di mana masalah penataan ruang, khususnya penataan kota yang dilakukan oleh pemerintah selama ini secara nyata cenderung memihak kepada golongan ekonomi kuat atau pemegang modal. Hal seperti ini dapat terjadi secara tidak sengaja dan bahkan tidak disadari oleh pejabat/instansi yang melaksanakan penataan.

Pertumbuhan penduduk khususnya di Kabupaten Bone, meningkatkan kegiatan kehidupan sosial ekonomi di kota yang menyebabkan kenaikan kebutuhan akan tanah. Kebutuhan tanah wilayah perkotaan terutama berhubungan dengan perluasan ruang kota untuk digunakan bagi prasarana kota seperti perumahan, bangunan umum, jaringan jalan, jaringan air minum, jaringan sanitasi, taman-taman, lapangan olah raga dan lain-lain sebagainya. Penyediaan tanah yang sangat terbatas untuk mencukupi kebutuhan tersebut cenderung mengakibatkan kenaikan harga dan mendorong kepada pola penggunaan tanah yang kurang efisien.

Dengan demikian dapat dipahami bahwa permasalahan tanah pertanahan di wilayah perkotaan adalah bagaimana kemudian mendayagunakan atau mengefektifkan dan menghasilkan atau mengefesienkan tata guna tanah yang terbatas itu. Inilah yang kemudian menjadi faktor pemicu dilakukannya konsolidasi tanah dan penataan ruang

oleh pemerintah untuk kemudian mengefektifkan dan mengefesienkan penggunaan tanah di wilayah perkotaan.

Salah satu bentuk kebijakan penataan ruang wilayah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bone adalah izin proyek perumahan yang diperuntukan bagi masyarakat lingkungan Kabupaten Bone khususnya Kecamatan Tanete Riattang Barat yang mana area rencana perumahan tersebut awalnya merupakan area tanah pertanian. Dengan kata lain, terjadi alih fungsi tanah yang awalnya merupakan tanah pertanian menjadi kompleks perumahan. Bukan hanya proyek perumahan yang terjadi alih fungsi tanah, namun ada beberapa tempat di wilayah ibukota Kabupaten Bone yang secara fungsi telah berubah fungsi dari tanah pertanian menjadi perumahan atau perkantoran. Pengalihfungsian tanah tersebut tentunya akan menimbulkan implikasi hukum, baik terhadap rencana tata ruang wilayah kabupaten ataupun terhadap perlindungan hak-hak rakyat atas tanah.

2. Proses Alih Fungsi Lahan Pertanian (Sawah) ke Lahan Perumahan dan Pemukiman Penduduk

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan melalui wawancara dan pengisian kuesioner (angket) ditemukan fakta bahwa proses pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke lahan non pertanian dapat terjadi secara langsung maupun tidak langsung. Konversi secara langsung terjadi akibat keputusan pemilik lahan untuk mengalihfungsikan lahan pertanian mereka untuk penggunaan lainnya seperti untuk industri, perumahan, sarana dan prasarana atau pertanian lahan kering. Konversi jenis ini didorong oleh motif ekonomi, dimana penggunaan lahan setelah dialihfungsikan memiliki *land rent* (sewa lahan) yang lebih tinggi dibandingkan penggunaan lahan untuk sawah.

Konversi tidak langsung ditandai dengan makin menurunnya kualitas lahan sawah ataupun makin rendahnya *income opportunity* (peluang menerima pendapatan) lahan tersebut akibat kegiatan tertentu, misalnya terisolirnya petak-petak sawah di pinggiran perkotaan akibat konversi langsung dari areal sawah di sekitarnya. Kualitas lahan pertanian tersebut menurun karena terputusnya jaringan irigasi ke areal tersebut. Dalam jangka waktu tertentu lahan sawah tersebut akan berubah ke penggunaan nonpertanian atau digunakan untuk pertanian lahan kering.

Proses konversi juga terkait dengan tata ruang setempat sehingga penyusunan tata ruang memegang peranan yang strategis bagi upaya pencegahan konversi lahan sawah. Namun kenyataannya implementasi tata ruang di Indonesia masih sangat lemah, sehingga berbagai bentuk pelanggaran masih sering terjadi. Lemahnya *law enforcement* (penegakan hukum) memungkinkan pihak-pihak tertentu menyiasati perundang-undangan dengan melakukan rekayasa-rekayasa untuk mencapai tujuannya.

Secara umum pendokumentasian data konversi lahan sawah ke penggunaan lain ditangani oleh empat lembaga. Keempat lembaga tersebut adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), Dinas Pertanian, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang, dan Pemerintah Daerah (Pemda). Masing-masing instansi ini memiliki kriteria tersendiri tentang lahan sawah yang terkonversi, sehingga data luasan konversi yang tercatat pun berbeda, padahal keakuratan data konversi adalah hal yang sangat penting sebagai bahan masukan bagi pembuat kebijakan dalam memanfaatkan sumber daya lahan

secara optimal sekaligus merumuskan antisipasi yang tepat terhadap dampak yang ditimbulkan oleh konversi lahan sawah tersebut.

Tabel 1 Pernyataan Masyarakat Pernah Melakukan Alih Fungsi Lahan Pertanian (Konversi Lahan Sawah)

Nomor	Uraian	Frekuensi (Jumlah Responden)	Persentase (%)
1.	Tidak Pernah	9	60
2.	Pernah	6	40
Jumlah (n)		15	100

Sumber data: Hasil olahan data primer pada masyarakat tahun 2022.

Berdasarkan tabel tersebut, tampak bahwa responden yang menjawab tidak pernah melakukan alih fungsi lahan pertanian (konversi lahan sawah) adalah sebanyak 9 orang atau sebesar 60%, dan menjawab pernah melakukan alih fungsi lahan pertanian (konversi lahan sawah) adalah 6 orang atau 40%. Masyarakat yang melakukan konversi lahan tentu saja memiliki alasan sehingga melakukan hal tersebut.

Tabel 2 Pernyataan Masyarakat Mengenai Efektivitas Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Lahan Perumahan dan Pemukiman Penduduk di Kabupaten Bone

Nomor	Uraian	Frekuensi (Jumlah Responden)	Persentase (%)
1.	Tidak Efektif	3	20
2.	Kurang Efektif	8	53
3.	Efektif	4	27
Jumlah (n)		15	100

Sumber data: Hasil olahan data primer pada masyarakat tahun 2022.

Berdasarkan tabel di atas, data tentang derajat efektivitas pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk di Kabupaten Bone tampak bahwa responden yang menjawab tidak efektif adalah sebanyak 3 orang atau sebesar 20%, menjawab kurang efektif sebanyak 8 orang atau 53%, dan menjawab efektif sebanyak 4 orang atau 27%. Sehingga, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk di Kabupaten Bone berjalan kurang efektif.

B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Lahan Perumahan dan Pemukiman Penduduk dalam Perspektif Hukum Tata Ruang di Kabupaten Bone

Hal pokok yang harus diingat bahwa alih fungsi tanah (lahan) pertanian menjadi non pertanian berimplikasi pada banyak hal dalam kehidupan manusia. Alih fungsi tanah berimplikasi pada penurunan produksi pangan, ketersediaan pangan, dan penurunan pendapatan petani. Selain itu, implikasi sosial alih fungsi tanah dapat menyebabkan menyusutnya tenaga kerja sektor pertanian, dan adanya migrasi penduduk. Sedangkan dari segi budaya, alih fungsi tanah pertanian berdampak pada berubahnya budaya agraris ke non-agraris. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009,

maka penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota harus mengacu pada undang-undang tersebut.

Sehubungan dengan alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk di Kabupaten Bone, tentu tidak terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhinya. Berdasarkan hasil wawancara langsung dengan informan dan penyebaran kuesioner (angket) kepada masyarakat, ditemukan fakta terkait faktor-faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan di Kabupaten Bone, yaitu:

1. Faktor Penegak Hukum

Tolok ukur daripada efektivitas penegakan hukum yang menentukan dapat dilihat dari kinerja para aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Aparat penegak hukum yang dimaksud yaitu; Staf Kantor Kecamatan Tanete Riattang Barat, Staf Kantor Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), Staf Kantor Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR), dan Staf Kantor Dinas Pertanian Tanaman Pangan Hortikultura dan Perkebunan.

Berdasarkan wawancara dengan aparat penegak hukum tersebut, semuanya mengatakan telah melakukan tugasnya sesuai dengan tugas pokok dan fungsi utamanya. Namun, berdasarkan hasil penelitian tidak dapat dipungkiri masih ada narasumber dalam hal ini petugas dari instansi yang bersangkutan belum memahami secara dalam mengenai alih fungsi lahan (konversi) yang menjadi objek penelitian dalam penelitian peneliti.

2. Faktor Masyarakat

Menentukan efektivitas tergantung dari kondisi masyarakat, dalam hal ini lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran yang rendah dari masyarakat akan mempersulit penegak hukum. Berdasarkan hasil penelitian, alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk di Kabupaten Bone sangat dipengaruhi oleh masyarakat, dalam hal ini kepadatan penduduk. Semakin hari, jumlah penduduk di Kabupaten Bone terus bertambah, hal tersebut tentu saja berpengaruh terhadap kebutuhan tempat tinggal sebagai kebutuhan primer.

Kepadatan penduduk di suatu tempat (terutama di perkotaan) yang juga mencerminkan *man land ratio* akan mendorong penduduk mencari tempat lain untuk membangun pemukiman di luar kota (pedesaan). Akibatnya banyak lahan yang semula digunakan untuk kegiatan pertanian mengalami alih fungsi menjadi kawasan pemukiman. Sedangkan masyarakat yang kesehariannya sebagai petani membuat nilai tukar yang rendah menyebabkan tidak ada insentif bagi petani untuk terus hidup dari usaha pertaniannya, sehingga mereka cenderung mengkonversi lahan sawahnya. Alasan utama masyarakat melakukan konversi lahan adalah karena kebutuhan, lahannya berada dalam kawasan industri, serta harga lahan yang menarik. Selain itu harga dan pajak lahan yang tinggi cenderung mendorong masyarakat melakukan konversi.

3. Faktor Sarana Prasarana

Tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Ruang lingkungannya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan sebagainya.

Tabel 3 Pendapat Masyarakat Tentang Faktor yang Mempengaruhi Proses Pelaksanaan Alih Fungsi Lahan Pertanian ke Lahan Perumahan dan Pemukiman Penduduk di Kabupaten Bone

Nomor	Uraian	Frekuensi (Jumlah Responden)	Persentase (%)
1.	Penegak Hukum	6	40
2.	Sarana dan Prasarana	4	27
3.	Masyarakat	5	33
Jumlah (n)		15	100

Sumber data: Hasil olahan data primer pada masyarakat tahun 2022.

Berdasarkan tabel di atas, data tentang faktor yang mempengaruhi proses pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk di Kabupaten Bone ada beberapa faktor. Tampak bahwa responden yang menjawab faktor yang mempengaruhi adalah faktor penegak hukum sebanyak 6 orang atau sebesar 40%, menjawab faktor sarana dan prasarana sebanyak 4 orang atau 27%, dan menjawab faktor masyarakat sebanyak 5 orang atau 33%. Sehingga, dapat disimpulkan bahwa faktor penegak hukum menjadi faktor yang mendominasi serta sangat mempengaruhi proses pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk di Kabupaten Bone.

KESIMPULAN

1. Proses pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk dalam perspektif hukum tata ruang di Kabupaten Bone telah dilaksanakan namun berjalan kurang efektif.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi proses pelaksanaan alih fungsi lahan pertanian ke lahan perumahan dan pemukiman penduduk dalam perspektif hukum tata ruang di Kabupaten Bone yaitu faktor penegak hukum, faktor masyarakat, dan faktor sarana dan prasarana.

SARAN

1. Pemerintah daerah harus lebih mensosialisasikan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bone kepada masyarakat agar masyarakat mengetahui rencana pembangunan sesuai rencana tata wilayah.
2. Bagi pemerintah, kiranya memperhatikan sarana dan prasarana yang kurang memadai terutama dalam hal sosialisasi aturan yang berlaku terkait alih fungsi lahan pertanian sehingga berjalan dengan efektif. Bagi penegak hukum

menjalankan tugasnya dengan baik dan tunduk pada aturan yang ada. Pihak yang berwenang harus lebih responsif dalam melayani masyarakat, terutama dalam memberikan solusi untuk mengatasi masalah. Bagi masyarakat, agar kiranya menjadi Warga Negara yang baik dengan taat pada aturan serta melakukan pelaporan kepada pihak yang berwenang jika melakukan alih fungsi lahan.

DAFTAR PUSTAKA

- Amiludin, A. (2018). Politik Hukum Pertanahan Dan Otonomi Daerah (Kebijakan Dan Kewenangan Pemerintah Pusat Dengan Daerah Terkait Pertanahan). *Journal of Government and Civil Society*, 2(1), 19-32.
- Muslimah, M. S., & Si, S. (2017). Dampak Pencemaran Tanah Dan Langkah Pencegahan. *J. Penelit. Agrisamudra*, 2(1), 11-20.
- Rahman, S. ., Djanggih, H., & Patrisia, F. (2022). Implementasi Hukum Terhadap Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Lahar Perumahan Di Kabupaten Jeneponto. *Indonesian Journal of Criminal Law*, 4(1), 94-111
- Risma, A., & Aswari, A. (2020). Alih Fungsi Lahan Sawah Tanah Redistribusi yang Diberikan Pemerintah. *Qawanin Jurnal Ilmu Hukum*, 1(1), 1-26.
- Ruslina, E. (2016). Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, 9(1), 49-82.
- Suratha, I. K. (2017). Krisis Petani Berdampak pada Ketahanan Pangan di Indonesia. *Media Komunikasi Geografi*, 16(1), 67-80.
- Vikriandi, I. (2020). Perubahan Fungsi Lahan Pertanian menjadi Perumahan dan Dampaknya terhadap Sosial Ekonomi Masyarakat. *Logika: Jurnal Penelitian Universitas Kuningan*, 11(01), 52-57.
- Winasis, A., & Setyawan, D. (2016). Efektivitas program pengembangan desa wisata melalui kelembagaan dalam peningkatan sumber daya alam (SDA). *JISIP: Jurnal Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik*, 5(2), 12-16.