

Jurnal Pro Hukum:

Jurnal Penelitian Bidang Hukum
Universitas Gresik
Volume 12 Nomor 3, Maret 2023
pISSN 2089-7146 - eISSN 2615-5567



**ALIH FUNGSI LAHAN PERTANIAN BERPENGARUH PADA
LINGKUNGAN HIDUP DAN KETAHANAN PANGAN DI INDONESIA**

Widyawati Boediningsih, Suparman Budi Cahyono

Universitas Narotama Surabaya, Jawa Timur, Indonesia

Email: widyawati@narotama.ac.id, suparman.budicahyono@gmail.com

Abstract

Indonesia will hold the presidency of the Group of Twenty (G20) in 2022. That was the first time Indonesia was elected as the holder of the G20 presidency, since the G20 was formed in 1999. Indonesia will play a role in determining priority agendas and leading a series of G20 meetings, including the summit to be held in November 2022 in Bali. Financial route priority agenda in the G20 Indonesia 2022 Presidency. Discusses how the G20 protects countries that are still heading for economic recovery (especially developing countries) from the spillover effects of exit policies implemented by countries that recover their economies first (generally developed countries). Indonesia will add to the discussion on the latest global issue, namely food security. Food security is the goal of Indonesia to meet all the food needs of all its residents, with the fulfillment of all food needs of the Indonesian population being able to move, live healthy, and work productively. Food security is very important because it is the key to national economic development and is a basic human need to be fulfilled. The problem of food security is closely related to economic stability (particularly inflation), aggregate economic production costs (cost of living) and national political stability. This can be related to the phenomenon in Indonesia related to the conversion of agricultural land, why is that because food agricultural land is part of the cultivation function land whose existence is currently threatened for other needs such as housing, industry and so on. Thus, the method used to analyze these problems is a qualitative method which explains in depth in connection with the conversion of agricultural land to the effect on the environment and food security in Indonesia.

Keyword: *Economy, Food Security, Agricultural Land*

Abstrak

Indonesia akan memegang presidensi Group of Twenty (G20) di tahun 2022. Bahwa pertama kali Indonesia terpilih sebagai pemegang kursi presidensi G20, sejak G20 dibentuk pada tahun 1999 silam. Indonesia akan berperan dalam menentukan agenda prioritas dan memimpin rangkaian pertemuan G20, termasuk

KTT yang akan dilaksanakan pada November 2022 di Bali. Agenda prioritas jalur keuangan dalam Presidensi G20 Indonesia 2022. Membahas bagaimana G20 melindungi negara-negara yang masih menuju pemulihan ekonomi (terutama negara berkembang) dari efek limpahan (spillover) exit policy yang diterapkan oleh negara yang lebih dahulu pulih ekonominya (umumnya negara maju). Indonesia akan menambah pembahasan mengenai isu global terkini yakni food security atau keamanan pangan (ketahanan pangan). Ketahanan pangan adalah tujuan dari Indonesia untuk memenuhi seluruh kebutuhan pangan semua penduduknya, dengan adanya pemenuhan semua kebutuhan pangan penduduk Indonesia mampu beraktivitas, hidup sehat, dan bekerja secara produktif. Ketahanan pangan sangat penting dikarenakan menjadi kunci pembangunan ekonomi nasional dan menjadi kebutuhan dasar manusia untuk dipenuhi. Permasalahan ketahanan pangan sangat erat kaitannya dengan stabilitas ekonomi (khususnya inflasi), biaya produksi ekonomi agregat (biaya hidup) dan stabilitas politik nasional. Hal ini dapat dikaitkan dengan fenomena di Indonesia terkait alih fungsi lahan pertanian, kenapa demikian karena lahan pertanian pangan merupakan bagian dari lahan fungsi budidaya yang saat ini keberadaannya terancam untuk kebutuhan lain seperti perumahan, industri dan sebagainya. Dengan demikian metode yang digunakan untuk menganalisis permasalahan tersebut adalah metode kualitatif yang menjelaskan secara mendalam sehubungan dengan alih fungsi lahan pertanian berpengaruh pada lingkungan hidup dan ketahanan pangan di Indonesia.

Kata Kunci: Ekonomi, Ketahanan Pangan, Lahan Pertanian

PENDAHULUAN

Komite Tingkat Tinggi (KTT) G20 di Bali merupakan pertemuan ketujuh belas Kelompok Dua puluh (G20) mendatang. KTT tersebut dijadwalkan akan berlangsung di Bali, Indonesia, pada tahun 2022, tepatnya pada bulan November. G20 dibentuk pada tahun 1999 dengan tujuan mendiskusikan kebijakan-kebijakan dalam rangka mewujudkan stabilitas keuangan internasional. Khususnya pada masa krisis keuangan global tahun 1997-1999 dengan melibatkan negara berpendapatan menengah dan memiliki pengaruh ekonomi secara sistemik, termasuk Indonesia. Keuntungan dari G20 bagi Indonesia adalah memberi nilai tambah bagi pemulihan Indonesia, baik dari sisi aktivitas ekonomi maupun

kepercayaan masyarakat domestik dan internasional. Dimana Indonesia dapat mengorkestrasi agenda pembahasan pada G20, agar mendukung dan berdampak positif dalam pemulihan aktivitas perekonomian Indonesia.

Adapun 7 (tujuh) agenda prioritas finance track yang akan dibahas dalam pertemuan G20 adalah sebagai berikut (Setiawan, 2020):

1. Exit strategy untuk mendukung pemulihan. Presidensi G20 kali ini akan membahas strategi penarikan stimulus perekonomian yang tidak mengganggu keberlanjutan pemulihan ekonomi
2. Mengatasi dampak pandemi untuk menjaga pertumbuhan. Dampak covid-19 yang memengaruhi sektor riil, sektor tenaga kerja, dan sektor keuangan.

Forum G20 juga akan menindaklanjuti langkah pemulihan pada sektor tersebut sehingga bisa tumbuh menjadi lebih kuat.

3. Sistem pembayaran di era digital (Payment system in digital era) Pembahasan sistem pembayaran era digital meliputi standar pembayaran lintas batas negara atau Customs and Border Protection (CBP) serta prinsip-prinsip pengembangan uang digital yang diterbitkan bank sentral atau Central Bank Digital Currency (CBDC).
4. Pembiayaan berkelanjutan (Sustainable finance) Pembahasan risiko iklim, risiko transisi menuju ekonomi rendah karbon, dan keuangan berkelanjutan dari sudut pandang makro ekonomi dan stabilitas keuangan
5. Sistem pembayaran lintas negara (Cross-border payment) Sistem pembayaran lintas negara diharapkan dapat mendorong percepatan dan perluasan akses sistem keuangan.
6. Inklusi keuangan (Financial inclusion) Pemanfaatan sistem open banking untuk mendorong produktivitas, mendukung ekonomi, dan keuangan inklusif bagi komunitas yang belum terjangkau layanan keuangan secara maksimal.
7. Perpajakan internasional (International taxation) Strategi perencanaan pajak yang disebut Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)

Indonesia akan menjadi tuan rumah berharap penyelenggaraan G20 tahun ini mampu mengakselerasi momentum pemulihan ekonomi.

Keberadaan G20 dapat mendorong perdagangan pangan dan pertanian yang terbuka, adil, serta transparan untuk memastikan akses pangan bagi masyarakat dunia. Masa pandemi Covid-19 membuktikan pentingnya memiliki ketahanan pangan, di mana pangan tidak bisa bergantung pada impor karena komoditi pangan impor sulit masuk ke Indonesia. Oleh karena itu, perlunya usulan Indonesia untuk kebijakan pangan global dan usulan inovatif untuk sistem pangan berkelanjutan dan ketahanan pangan. Tidak hanya ketahanan pangan, pandemi Covid-19 juga menunjukkan pentingnya stabilitas pangan. Dalam hal ketahanan pangan, Indonesia akan mengusulkan komitmen dan upaya bersama dalam membangun sistem pangan berkelanjutan yang tahan terhadap guncangan dimasa depan. Masa pandemi Covid-19 membuktikan pentingnya memiliki ketahanan pangan, di mana pangan tidak bisa bergantung pada impor karena komoditi pangan impor sulit masuk ke Indonesia. Oleh karena itu, perlunya usulan Indonesia untuk kebijakan pangan global dan usulan inovatif untuk sistem pangan berkelanjutan dan ketahanan pangan. Tidak hanya ketahanan pangan, pandemi Covid-19 juga menunjukkan pentingnya stabilitas pangan.

Proposal Inisiatif Concrete Deliverables yang ditawarkan oleh Presidensi G20 Indonesia yang bertujuan untuk memperkuat ketahanan pangan dan sektor pertanian bagi negara-negara Small Island Developing States (SIDS) di Pasifik seperti negara Fiji juga turut diapresiasi oleh para anggota G20. Menteri luar negeri di negara-negara anggota Kelompok 20 (G20)

menyuarakan keprihatinan mendalam atas kerawanan pangan dunia. deklarasi ketahanan pangan, nutrisi dan sistem pangan, bersama dengan seruan untuk bertindak di tengah pandemi Covid-19, adapun isi deklarasi G20 adalah pengentasan kemiskinan, ketahanan pangan, dan sistem pangan berkelanjutan untuk mengakhiri kelaparan, serta mendorong kohesi sosial dan pengembangan masyarakat serta untuk mengurangi kesenjangan sosial-ekonomi baik antara dan di dalam negara, untuk mengembangkan sumber daya manusia, untuk memajukan kesetaraan gender dan memberdayakan kaum muda, dan untuk mempromosikan pertumbuhan ekonomi inklusif secara keseluruhan dan pembangunan berkelanjutan. Indonesia perlu memperkuat diversifikasi produksi pangan pada tingkat desa sampai nasional sehingga RI tidak terlalu tergantung pada pasar pangan global, serta pentingnya membangun sistem pangan yang lebih resilien dan berdaulat.

Di negara-negara agraris seperti Indonesia, tanah merupakan faktor produksi sangat penting karena menentukan kesejahteraan hidup penduduk negara bersangkutan (Marzuki, 2008). Walaupun tanah di negara-negara agraris merupakan kebutuhan dasar, tetapi struktur kepemilikan tanah di negara agraris biasanya sangat timpang. Di satu pihak ada individu atau kelompok masyarakat yang memiliki dan menguasai tanah secara sepihak dan berlebihan namun di lain pihak ada kelompok yang sama sekali tidak mempunyai tanah. Kepincangan atas kepemilikan tanah inilah yang

membuat tanah di negara-negara agraris menjadi salah satu sumber utama permasalahan yang dihadapi masyarakat dalam setiap kehidupannya (Hatu, 2018).

Indonesia merupakan salah satu negara agraris, sebab negara Indonesia adalah negara kepulauan. Dimana pertanian merupakan basis utama perekonomian nasional. Sebagian besar masyarakat Indonesia masih menggantungkan hidupnya pada sektor pertanian. Sektor pertanian telah memberikan sumbangan besar dalam pembangunan nasional, seperti peningkatan ketahanan nasional, penyerapan tenaga kerja, peningkatan pendapatan masyarakat, peningkatan Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB), perolehan devisa melalui ekspor-impor, dan penekanan inflasi. Sektor pertanian merupakan sektor yang strategis dan berperan penting dalam perekonomian nasional dan kelangsungan hidup masyarakat, terutama dalam sumbangannya terhadap penyedia lapangan kerja dan penyediaan pangan dalam negeri. Kesadaran terhadap peran tersebut menyebabkan sebagian besar masyarakat masih tetap memelihara kegiatan pertanian mereka meskipun negara telah menjadi negara industri. Sehubungan dengan itu, pengendalian lahan pertanian merupakan salah satu kebijakan nasional yang strategis untuk tetap memelihara industri pertanian primer dalam kapasitas penyediaan pangan, dalam kaitannya untuk mencegah kerugian sosial ekonomi dalam jangka panjang mengingat sifat kebijakan pemerintah menyangkut pertanian ternyata sebagian besarnya tidak berpihak pada sektor itu sendiri. Bagi sektor

pertanian, lahan merupakan faktor produksi utama dan tak tergantikan. Berbeda dengan penurunan produksi yang disebabkan oleh serangan hama penyakit, kekeringan, banjir dan faktor lainnya lebih bersifat sementara, maka penurunan produksi yang diakibatkan oleh alih fungsi lahan lebih bersifat permanen dan sulit untuk diperbaiki. Sehingga berkurangnya luasan lahan yang digunakan untuk kegiatan pertanian secara signifikan dapat mengganggu stabilitas kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan baik lokal maupun nasional.

Salah satu upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian dan perlindungan terhadap lahan pertanian produktif perlu didukung oleh suatu peraturan perundang-undangan yang :

1. Menjamin tersedianya lahan pertanian yang cukup;
2. Mampu mencegah terjadinya alih fungsi lahan pertanian ke penggunaan nonpertanian secara tidak terkendali, dan;
3. Menjamin akses masyarakat petani terhadap lahan pertanian yang tersedia.

Alih fungsi lahan pertanian merupakan salah satu fenomena yang cukup banyak terjadi pada saat ini dalam pemanfaatan lahan. Dalam menghadapi pembangunan, pada sektor pertanian masih banyak ditemukan permasalahan yang harus diselesaikan, alih fungsi lahan menjadi salah satu masalahnya, pengalihan dari pertanian ke non pertanian adalah salah satu contohnya. Alih fungsi lahan berarti adanya perubahan fungsi sebuah lahan dari yang awalnya sektor

pertanian ke sektor lainnya. Adanya faktor baik internal maupun eksternal yang mempengaruhi terjadinya alih fungsi lahan. Alih fungsi lahan pertanian sebenarnya bukan masalah baru. Sejalan dengan adanya peningkatan jumlah penduduk serta meningkatnya kebutuhan infrastruktur seperti, perumahan, jalan, industri, perkantoran, dan bangunan lain menyebabkan kebutuhan akan lahan meningkat. Selain itu, pertumbuhan ekonomi yang tinggi menyebabkan pertumbuhan yang sangat cepat di beberapa sektor ekonomi (Saili & Purwadio, 2012).

Pertumbuhan tersebut juga membutuhkan lahan yang lebih luas sehingga terjadi peningkatan kebutuhan lahan untuk pembangunan, sementara ketersediaan lahan relatif tetap menyebabkan persaingan dalam pemanfaatan lahan. Kebanyakan lahan yang dialihfungsikan umumnya adalah lahan-lahan pertanian. Konversi lahan atau alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian sebenarnya bukan masalah baru. Pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan perekonomian menuntut pembangunan infrastruktur baik berupa jalan, bangunan industri dan pemukiman, hal ini tentu saja harus didukung dengan ketersediaan lahan. konversi lahan pertanian dilakukan secara langsung oleh petani pemilik lahan ataupun tidak langsung oleh pihak lain yang sebelumnya diawali dengan transaksi jual beli lahan pertanian.

Faktor-faktor yang mempengaruhi pemilik lahan mengkonversi lahan atau menjual lahan pertaniannya adalah harga lahan, proporsi pendapatan, luas

lahan, produktivitas lahan, status lahan dan kebijakan-kebijakan oleh pemerintah. Kawasan perkotaan dapat diartikan sebagai kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial. Tanah pada suatu masyarakat agraris merupakan faktor produksi yang mempunyai arti penting baik menyangkut aspek sosiologi, ekonomi maupun aspek politik.

Menurut Tjodronegoro (1998), tanah yang menjadi aset utama bagi rakyat banyak adalah tanah untuk bercocok tanam yang merupakan sumber kehidupan utamanya. Sumber daya tanah bersifat multifungsi dalam aktivitas kehidupan manusia di berbagai bidang, baik di bidang pertanian maupun non-pertanian.

Dibidang pertanian tanah digunakan sebagai lahan untuk berusahatani sehingga dapat menghasilkan produksi yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan. Sedangkan di bidang non-pertanian tanah digunakan sebagai tempat pemukiman, perkantoran/jasa maupun tempat lainnya. Hal ini dicerminkan dengan makin maraknya konversi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian. Selain itu, jumlah penduduk yang semakin meningkat juga mengakibatkan kebutuhan akan lahan semakin meningkat padahal jumlah lahan tidak pernah berubah.

Lahan pertanian menjadi korban untuk memenuhi kebutuhan lahan penduduk Indonesia. Lahan

pertanian pangan merupakan bagian dari lahan fungsi budidaya.

Keberadaanya sangat penting dalam menyokong kedaulatan pangan baik untuk memenuhi kebutuhan wilayahnya maupun untuk di jual ke luar wilayahnya. Seiring

pertumbuhan penduduk yang dinamis pada saat ini ke-beradaan lahan pertanian terancam untuk kebutuhan lain seperti perumahan, industri dan sebagainya. Alih fungsi lahan pertanian ke non pertanian menjadi fenomena yang terjadi hampir di semua wilayah. Satu hal yang mungkin tidak menjadi bahan pertimbangan dalam melakukan alih fungsi lahan adalah dampak yang ditimbulkan dari alih fungsi lahan tersebut. Mengingat dampak yang ditimbulkan oleh adanya konversi lahan yang begitu luas, maka diperlukan upaya pengendalian yang dapat mengontrol laju alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan non pertanian dengan menjadikan aspek daya dukung lingkungan dan ketersediaan lahan sebagai salah satu pertimbangan (Sukarja, 2015).

Hal ini disebabkan seiring dengan pertambahan penduduk dan kegiatan pembangunan sehingga mengakibatkan semakin tinggi dan bertambahnya pula permintaan serta kebutuhan terhadap lahan yang dipergunakan untuk menyelenggarakan kegiatan, baik dari sektor pertanian maupun dari sector non pertanian. Hal ini sesuai dengan prinsip ekonomi, bahwa pengguna selalu akan memaksimalkan penggunaan lahannya.

Kegiatan-kegiatan yang dianggap tidak produktif dan tidak menguntungkan. Setiap daerah mempunyai tujuan untuk

meningkatkan pertumbuhan ekonomi di daerahnya. Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah daerah dan masyarakat harus bekerja sama untuk pertumbuhan ekonomi dalam pembangunan daerah. Dalam pengembangan ekonomi suatu daerah, pertumbuhan penduduk dan pembangunan kota telah membuat perubahan fungsi lahan yang semula berfungsi sebagai media untuk bercocok tanam dalam pertanian – berubah menjadi multi fungsi dalam pemanfaatannya. Berubahnya pemanfaatan lahan tersebut disebut juga alih fungsi lahan (Ali, 2021).

Definisi ketahanan pangan menurut PBB ialah food security is availability to avoid acute food shortages in the event of wide spread crop failure or other disaster (ketahanan pangan ialah ketersediaan untuk menghindari kekurangan pangan ketika gagal panen atau terjadi bencana). Ketahanan pangan mengalami perubahan dan perkembangan sejak adanya Conference of Food and Agriculture pada tahun 1943. Pemaknaan ketahanan pangan sangat bervariasi. Menurut Food and Agriculture Organization (FAO), yang dimaksud ketahanan pangan adalah semua orang setiap saat mempunyai akses dalam kebutuhan konsumsinya untuk selalu hidup sehat dan produktif. Pangan merupakan salah satu kebutuhan dasar dan terpenting bagi manusia sehingga pemenuhannya menjadi salah satu hak asasi manusia, tidak dapat ditunda dan juga tidak dapat disubsitusikan dengan bahan lain. Pangan juga merupakan komponen dasar untuk mewujudkan sumber daya manusia

yang berkualitas serta sebagai pilar untuk pembangunan nasional yang berperan dalam menjaga stabilitas ekonomi, sosial dan politik suatu negara yang harus dipenuhi secara bersama-sama oleh negara dan masyarakatnya. Kebutuhan pangan merupakan kebutuhan pokok bagi manusia. Pemenuhannya pun telah dijamin oleh Negara (Nuzul, 2021).

Tujuan program ketahanan pangan menurut Haryanto (2014), yaitu menjamin hak atas pangan, menjadi basis pembentukan sumberdaya manusia yang berkualitas dan menjadi pilar ketahanan nasional. Tujuan pembangunan ketahanan pangan itu sendiri adalah untuk menjamin ketersediaan dan konsumsi pangan yang cukup, aman, bermutu dan gizi seimbang, baik pada tingkat nasional, daerah, hingga rumah tangga. Pada era otonomi daerah ketahanan pangan menjadi bagian urusan setiap daerah yang wajib dikelola dan diupayakan. Pelaksanaan otonomi daerah yang dimulai sejak tahun 2001 telah menghasilkan perubahan penting yang berkaitan dengan peran pemerintah pusat dan daerah. Peran pemerintah pusat yang sebelumnya sangat dominan saat ini berubah menjadi fasilitator, stimulator atau promotor pembangunan pertanian. Pembangunan pertanian pada era otonomi daerah akan lebih mengandalkan kreativitas rakyat di setiap daerah. Selain itu, proses perumusan kebijakan juga telah berubah dari pola top down dan sentralistik menjadi pola bottom up dan desentralistik. Ketahanan pangan merupakan suatu sistem

yang terdiri dari subsistem ketersediaan, distribusi, dan konsumsi. Subsistem ketersediaan pangan berfungsi menjamin pasokan pangan untuk memenuhi kebutuhan seluruh penduduk, baik dari segi kuantitas, kualitas, keragaman dan keamanannya.

Subsistem distribusi berfungsi mewujudkan sistem distribusi yang efektif dan efisien untuk menjamin agar seluruh rumah tangga dapat memperoleh pangan dalam jumlah dan kualitas yang cukup sepanjang waktu dengan harga yang terjangkau. Sedangkan subsistem konsumsi berfungsi mengarahkan agar pola pemanfaatan pangan secara nasional memenuhi kaidah mutu, keragaman, kandungan gizi, keamanan dan kehalalannya. Situasi ketahanan pangan di negara kita masih lemah. Situasi ketahanan pangan di negara kita masih lemah (Data, 2018)

METODE PENELITIAN

Metode penelitian menggunakan jenis penelitian yuridis normatif, dengan penelitian hukum kepustakaan karena dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan – bahan pustaka atau data skunder. Dan penelitiannya menggunakan deskriptif analitis yang menggambarkan atau mendiskripsikan ditinjau dari Hukum Lingkungan yang berkaitan dengan alih fungsi lahan pertanian berpengaruh pada lingkungan hidup dan ketahanan pangan di Indonesia. Selanjutnya, data dianalisis menggunakan pendekatan perundang-undangan. Permasalahan dianalisis dengan menguraikan data yang telah diperoleh didasarkan atas

norma dan sistematika hukum dalam perundang-undangan. Pokok permasalahan disajikan dalam bentuk deskriptif menggunakan kalimat yang tidak tumpang tindih, teratur, runtut, efektif dan logis

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tanah (lahan) merupakan suatu sumber daya alam yang jumlahnya terbatas. Tanah menjadi sangat penting karena keberadaannya dibutuhkan untuk kelangsungan hidup manusia dalam melakukan kegiatannya. Tanah sebagai lahan pertanian merupakan salah satu faktor produksi yang sangat penting perannya dalam pertanian merupakan salah satu faktor produksi yang sangat penting perannya dalam pertanian jika dibandingkan dengan faktor produksi lainnya. Jika tidak ada lahan, maka tidak ada pertanian. Hal ini dikarenakan lahan tersebut merupakan tempat dimana pertanian tersebut dapat berjalan. Permintaan akan tanah dari tahun ke tahun selalu mengalami peningkatan, hal ini yang mengakibatkan harga tanah semakin tinggi. Umumnya tingginya permintaan tersebut seiring dengan jumlah penduduk yang semakin besar. Selain itu banyak juga lahan pertanian yang beralih fungsi sebagai perumahan / pemukiman, hal ini yang mengakibatkan harganya terus mengalami kenaikan. Pada dasarnya penggunaan tanah ada sekarang ini digunakan untuk sektor pertanian, seiring kemajuan zaman banyak lahan pertanian yang beralih fungsi menjadi non pertanian, banyak para ahli ekonomi menuliskan teori mereka terhadap pentingnya lahan (Saleh, 1979).

Lahan pertanian mempunyai manfaat yang sangat besar bagi kelangsungan hidup manusia, manfaat itu tidak hanya dari sektor ekonomi saja, tetapi juga sektor lainnya seperti lingkungan, biologis, oleh sebab itu dengan semakin banyaknya jumlah alih fungsi lahan yang terjadi selama ini akan menimbulkan berbagai permasalahan. Manfaat lahan pertanian dapat dibagi menjadi 2 kategori, yang pertama *use values* atau nilai penggunaan yang dapat pula disebut *personal use values*. Manfaat ini dihasilkan dari eksploitasi atau kegiatan usaha tani yang dilakukan pada sumber daya lahan pertanian, yang kedua adalah *non use values* yang dapat pula disebut sebagai *intrinsic values* atau manfaat bawaan yang termasuk kategori ini adalah berbagai manfaat tercipta dengan sendirinya walaupun bukan merupakan tujuan dari kegiatan eksploitasi dari pemilik lahan pertanian dapat diketahui bahwa manfaat lahan pertanian sangat besar untuk kelangsungan hidup manusia serta makhluk lainnya banyaknya alih fungsi lahan akan mengakibatkan terganggunya keseimbangan alam (Mahmud Marzuki, 2010).

Perumahan adalah sekelompok rumah atau bangunan lainnya yang dibangun bersamaan sebagai sebuah pengembangan tunggal. Bentuknya bervariasi di negara-negara manapun. Perumahan biasanya dibangun oleh seorang kontraktor tunggal dengan hanya beberapa gaya rancangan rumah atau bangunan, sehingga penampilannya menjadi seragam. Berdasarkan Undang-undang No. 4 tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman terdapat pengertian-

pengertian sebagai berikut: Pengertian rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal/hunian dan sarana pembinaan keluarga, yang dimaksud dengan perumahan adalah kelompok rumah yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal/hunian yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana lingkungan, Sedangkan permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung (kota dan desa) yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal/hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan (PRESIDEN REPUBLIK Indonesia & Indonesia, 1992).

Dalam Undang – Undang No.1 tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, perumahan adalah mencakup rumah, beserta dengan sarana, prasarana dan utilitas umum serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan perdesaan. Permukiman manusia (*human settlement*) adalah semua bentukan atau buatan manusia maupun secara alami dengan segala perlengkapannya, yang dipergunakan oleh manusia baik secara individu maupun kelompok untuk bertempat tinggal sementara maupun menetap, dalam rangka menyelenggarakan kehidupannya. Berdasarkan beberapa pengertian mengenai permukiman diatas, dapat disimpulkan bahwa permukiman merupakan area tanah yang digunakan sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan, dan merupakan bagian dari lingkungan hidup baik yang

berupa kawasan perkotaan maupun perdesaan (Republik Indonesia, 2011).

Faktor Penyebab Pertumbuhan Kawasan Permukiman Dalam perkembangannya perumahan permukiman di pusat kota ini dapat disebabkan oleh beberapa faktor. Menurut Constantinos A. Doxiadis disebutkan bahwa perkembangan perumahan permukiman (development of human settlement) dipengaruhi oleh beberapa faktor diantaranya, Growth of density (Pertambahan jumlah penduduk), dengan adanya pertambahan jumlah penduduk yaitu dari kelahiran dan adanya pertambahan jumlah keluarga, maka akan membawa masalah baru. Secara manusiawi mereka ingin menempati rumah milik mereka sendiri. Menurut Danisworo dalam Khomarudin (1997: 83-112) mengemukakan : Bahwa kita harus akui pula bahwa tumbuhnya permukiman-permukiman spontan dan permukiman kumuh adalah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari proses urbanisasi”.

Pembangunan Perumahan dan Pemukiman Perumahan dan pemukiman merupakan salah satu kebutuhan pokok manusia, sebagaimana yang tertulis dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28: ”Bahwa rumah adalah salah satu hak dasar rakyat dan oleh karena itu setiap warga negara berhak untuk bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat. Selain itu rumah juga merupakan kebutuhan dasar manusia dalam meningkatkan harkat, martabat, mutu kehidupan dan penghidupan, serta sebagai pencerminan diri pribadi dalam

upaya peningkatan taraf hidup, serta pembentukan watak, karakter dan kepribadian bangsa”. Pembangunan perumahan dan pemukiman selalu menghadapi permasalahan pertanahan. Kecenderungan pengembangan pertumbuhan penduduk mengarah pada wilayah ping-giran kota sebagai akibat perluasan aktivitas kota. Pertambahan pen-duduk yang terus meningkat mengindikasikan bahwa perkembangan penduduk menyebar ke arah pinggiran kota (sub-urban) sehingga sebagai konsekuensinya adalah terjadinya perubahan penggunaan lahan atau terjadinya alih fungsi lahan (Pemerintah Republik Indonesia, 2002).

1. Bagaimana pemerintah mengendalikan fenomena alih fungsi lahan pertanian untuk kepentingan prioritas menghadapi krisis pangan di Indonesia?

Penataan penggunaan tanah di laksanakan berdasarkan rencana tata ruang wilayah untuk mewujudkan kemakmuran rakyat dengan memerhatikan hak-hak atas tanah, batas maksimum kepemilikan tanah khususnya tanah pertanian termasuk berbagai upaya lain untuk mencegah pemusatan penguasaan tanah dan penelantaran tanah. Penataan penguasaan dan penggunaan tanah untuk pembangunan skala besar yang mendukung upaya pembangunan nasional dan daerah di laksanakan dengan tetap mempertimbangkan aspek politik, sosial, pertahanan keamanan, serta pelestarian lingkungan hidup. Penataan penguasaan dan penggunaan tanah melalui

kegiatan redistribusi tanah atau konsolidasi tanah yang disertai pemberian kepastian hak atas tanah di arahkan untuk menunjang dan mempercepat pengembangan wilayah, penanggulangan kemiskinan, dan mencegah kesenjangan penguasaan tanah. (Achmad Rubaie, 2007: 3)

Dengan demikian, B.F. Sihombing mengatakan apabila mengaitkan teori sistem hukum dari Lawrence M. Friedman ini di hubungkan dengan dualisme struktur pertanahan, maka pada saat ini sedang terjadi 2 (dua) mesin untuk memproduksi dan melaksanakan kebijakan pemerintah untuk memberikan pelayanan dalam bidang pertanahan. Adapun hak dan kewenangan dari 2 (dua) struktur pelaksanaan masalah pertanahan tersebut, yaitu pertama, hak dan kewenangan Badan Pertanahan Nasional merumuskan 9 (sembilan) kebijakan untuk mengatur dan menyusun norma-norma dan/atau standarisasi mekanisme ketatalaksanaan, kualitas produk dan kualifikasi sumber daya manusia. Kedua, hak dan kewenangan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota, melaksanakan 9 (sembilan) kewenangan yang akan di limpahkan dan di laksanakan. (Bambang Eko Supriyadi, 2013: 88).

Regulasi dalam rangka perlindungan lahan pertanian telah banyak mengatur tentang upaya-upaya mencegah dan mengurangi alih fungsi lahan. Dimulai dari UU 41 tahun 2009 sampai dengan Peraturan Presiden nomor 59 tahun

2019 tentang pengendalian alih fungsi lahan. Namun dalam pelaksanaannya regulasi-regulasi tersebut belum mampu mengurangi bahkan mencegah alih fungsi lahan. Beberapa kendala seperti penguasaan lahan yang menjadi milik petani perorangan, harga lahan yang semakin tinggi sampai dengan kurang mendukungnya insentif yang diberikan kepada petani, menyebabkan pengendalian alih fungsi lahan sulit dilaksanakan di lapangan.

Berdasarkan kondisi ini maka regulasi yang sejak tahun 2009 ditetapkan perlu didukung dengan political will dari pemerintah pusat maupun daerah. Tanpa political will dari masing-masing pengambil kebijakan, maka alih fungsi lahan akan terus berlanjut meskipun ditambahkan regulasi-regulasi baru. Pemerintah perlu memper-timbangkan untuk melakukan reviu regulasi khususnya pada pengawasan dan pemberian fasilitasi dan insentif pada petani yang telah melaksanakan LP2B. Pelaksanaan LP2B juga perlu diikuti dengan sosialisasi kembali pelaksanaan LP2B khususnya perencanaan LP2B dengan melengkapi database spasial. Selain itu reviu terkait RTRW dan RDTR perlu segera dilaksanakan khususnya untuk melengkapi database spasial. Apabila database spasial tidak segera dimasukkan dalam RTRW maupun RDTR, maka sulit untuk mengendalikan alih fungsi lahan karena batasan-batasan wilayah yang tidak jelas.

Dalam upaya untuk mengendalikan alih fungsi lahan perlu adanya reviu terkait regulasi dan kebijakan. Regulasi dan kebijakan yang perlu direviu adalah terkait dengan pengawasan dan juga fasilitasi dan insentif terhadap petani yang menerapkan LP2B. Selain itu perda-perda RTRW maupun RDTR perlu segera direviu dan dilengkapi dengan database spasial sehingga zona kawasan yang akan dikendalikan alih fungsi dapat ditetapkan secara jelas. Alih fungsi lahan pertanian pangan juga menyebabkan semakin sempitnya luas lahan yang diusahakan dan sering berdampak pada menurunnya tingkat kesejahteraan petani. Oleh karena itu, pengendalian alih fungsi lahan pertanian pangan melalui perlindungan lahan pertanian pangan merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan, dalam rangka meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan petani dan masyarakat pada umumnya. Di sisi lain, proses urbanisasi yang tidak terkendali juga berdampak pada meluasnya aktivitas-aktivitas perkotaan yang makin mendesak aktivitas-aktivitas pertanian di kawasan perdesaan yang berbatasan langsung dengan perkotaan.

Fenomena ini juga berkaitan dengan hilangnya akses penduduk perdesaan pada sumber daya utama yang dapat menjamin kesejahteraan dan hilangnya mata pencarian penduduk agraris. Konsekuensi logisnya adalah terjadinya migrasi penduduk

perdesaan ke perkotaan dalam jumlah yang besar tanpa diimbangi ketersediaan lapangan kerja di perkotaan. Proses semacam ini hampir melanda semua kota di dunia dimana kenaikan jumlah penduduk kota tidak terkendali, dan tidak diikuti kebijakan untuk membagi ruang kota secara adil dan legal. Pembagian ruang kota secara adil mustahil dilakukan manakala kota hanya memiliki ruang yang amat terbatas sementara ruang tersebut tidak ubahnya sebagai sebuah komoditi. Dalam hukum komoditi maka siapa yang memiliki modal yang lebih besar dan lebih baik, apapun bentuknya, maka dialah yang akan berhasil menguasai ruang tersebut. Secara umum, kota-kota di Indonesia tidak dirancang untuk menerima para pendatang dalam skala besar karena ruang kota memang serba terbatas. Terbatasnya ruang kota membawa konsekuensi bahwa penggunaan ruang yang berlangsung secara terus-menerus akan melibatkan ketegangan di antara sejumlah kelompok kepentingan karena tingginya permintaan akan ruang baik oleh perorangan maupun oleh kelompok tertentu. Oleh karena itu konflik yang menyangkut penggunaan lahan di perkotaan dapat timbul dengan mudah.

Upaya untuk menciptakan tertib dalam tata ruang dalam peraturan zonasi, perizinan serta pemberian insentif dan disinsentif hingga sanksi yang akan diberikan, maka berikut ini strategi untuk pengendalian pada pemanfaatan ruang:

a. Pengesahan Peraturan Tata Ruang

Peraturan yang digunakan untuk landasan didalam pembangunan yaitu RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) demi menciptakan tata ruang yang aman, nyaman, serta produktif untuk kedepannya. Penerbitan izin pemanfaatan ruang didalamnya tercantum secara detail merupakan peruntuk kan utuk bangunan yang diperbolehkan/pun tidak diperbolehkan dalam pembangunan kawasan tersebut.

b. Insentif Dan Disinsentif

Pelaksanaan insentif dan disinsentif, yang biasa diberikan kepada pemerintah daerah setempat hal ini berupa cara memberikan sebuah penghargaan hingga imbalan pada kegiatan pemanfaatan ruang yang sudah berhasil menjadikan searah pada rencana tata ruang yang sudah ada. Sedangkan disinsentif yaitu bentuk pengenaan pada pemanfaatan ruang yang melanggar peraturan dengan pengurangan pada subsidi pajak yang digunakan pada lahan yang mengalami konversi.

c. Perizinan. Perizinan ini adalah dasar yang merupakan pengawasan/penertiban untuk pemeriksaan dan penataan tata ruang.

d. Terkait Sanksi Terhadap Pelanggaran Pemanfaatan Ruang. Sanksi yang berkaitan pada kegiatan penataan dalam pemanfaatan ruang yang belum

sesuai dalam peruntukan kawasan dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan berupa sanksi administratif dengan sanksi yang diberikan dalam bentuk tertulis, penghentian kegiatan, penutupan pada lokasi kawasan, penghapusan izin kawasan, pembatalan izin, pemmbongkaran kawasan, perbaikan fungsi hingga sanksi administratif, selanjutnya sanksi yang merupakan sanksi pidana yang meliputi sanksi kurungan paling lama 6 bulan atau ganti rugi uang yang diberikan tidak untuk pelanggar pemanfaatan ruang saja, namun juga kepada pemerintah yang mengeluarkan izin yang ridak sesuai.

e. Kajian Program Pembangunan Serta Peraturan Tata Ruang. Dalam mengkaji program pembangunan dan peraturan tata ruang ini, agar kegiatan pembangunan yang direncanakan dapat berjalan dan alih fungsi serta permasalahan lainnya dapat dikaji serta diminimalisir sebelumnya

2. Bagaimana dampak positif dan negatif dari pengaruh alih fungsi lahan pertanian terhadap lingkungan hidup dan ketahanan pangan nasional?

Peralihan serta perubahan yang terjadi menyebabkan beberapa pengaruh yang ditimbulkan baik pengaruh negatif hingga pengaruh positif, hal ini tak jarang ada yang tidak berdampak apapun dalam kawasan tersebut. Dampak yang terjadi adanya alih

fungsi lahan ini dari segi ekonomi hingga sosial. Tuntutan akan kebutuhan dari masyarakat dalam bertambah tingginya permintaan tidak sejalan pada sumber daya, adanya SDA(Sumber Daya Alam) dan SDM(Sumber Daya Manusia) untuk wadah dalam pemenuhan segala kegiatan, sedangkan ketersediaan lahan yang bersifat tetap dan tidak akan bertambah. (Bintang Perdana Mahardika,2018).

(Saputra & Budhi,2015) beranggapan bahwa faktor utama untuk mengalihfungsikan lahannya bagi petani yaitu faktor ekonomi atau kondisi ekonomi yang terjadi. Dampak negatif alih fungsi lahan perubahan kondisi sosial ekonomi yang dirasakan oleh petani menyebabkan petani kehilangan lahannya tersebut sebagian besar berdampak pada turunnya penghasilan hal tersebut terjadi karena pada tingkat pendidikan dan keahlian yang dimiliki oleh petani sangat terbatas sehingga para petani tidak bisa mengakses pekerjaan lainnya yang bersifat formal, perubahan kondisi sosial yang dialami oleh petani berujung pada mudarnya kekerabatan antar warga, dampak negatif lainnya yaitu nilai lahan yang menjadi tinggi terjadi di sepanjang jalan-jalan besar seperti jalan arteri, hal itu terjadi karena jalan-jalan besar/arteri merupakan jalan yang ramai dan fasilitas umum yang memadai berada di kawasan sekitar. Perubahan masyarakat sekitar terhadap dampak dari alih fungsi lahan bermacam-macam namun dampak tersebut ada juga

yang tidak berdampak apapun pada kondisi ekonominya hal ini terjadi karena terdapat pengalihan pada kepemilikan harta ataupun harta yang dimiliki oleh pemilik sebelumnya berupa lahan yang saat ini dialihkan menjadi uang yang diwariskan sehingga, masyarakat memiliki pendapatan yang menjadi naik setelah melakukan penjualan lahan dan berbanding lurus pada pengeluaran untuk kebutuhan sehari-hari rumah, tidak hanya itu, dampak adanya alih fungsi lahan ini juga berdampak positif bagi masyarakat terdapat lowongan kerja baru untuk bekerja di pabrik sekitar serta para masyarakat mengambil alih membuka usaha seperti warung makan atau blok dan ruko di sekitar kawasan.

Menurut Priyono, (2012) dampak alih fungsi lahan pertanian, yaitu :

- a. Dengan adanya alih fungsi lahan maka secara langsung memusnahkan lahan pertanian yang mengakibatkan semakin sempitnya lahan pertanian, berkurangnya pendapatan petani, bahkan menghilangkan mata pencaharian buruh tani.
- b. Dengan adanya kebijakan pemerintah, yang sebagian besar lahan yang di gunakan merupakan areal pertanian, maka hal tersebut tentunya menimbulkan sentimen masyarakat terhadap pemerintah, karena pemerintah dianggap tidak memikirkan kehidupan masyarakat petani.

Dampak Segi lingkungan

Dampak Lingkungan yang terjadi, dapat bersifat positif yaitu memelihara lingkungan, ataupun dapat bersifat negatif seperti merusak lingkungan. Salah satu faktor yang menentukan positif atau negatif dampak yang terjadi terhadap lingkungan di pengaruhi oleh kerjasama antara masyarakat lokal yang berada di sekitar kawasan wisata, pemerintah Desa setempat dan pihak pengelola wisata dalam menjaga kelestarian alam sekitar kawasan wisata. Dampak Sosial Budaya Dampak ini sering disebut sebagai dampak negatif dari perkembangan pariwisata. Hal ini disebabkan oleh banyaknya wisatawan yang berasal dari luar daerah dan membawa kebiasaan yang dapat mempengaruhi kebudayaan masyarakat lokal. Namun, jika banyaknya wisatawan yang ada dijadikan peluang mempromosikan kebudayaan, dapat memberikan dampak positif terhadap kehidupan sosial budaya masyarakat lokal.

KESIMPULAN

Indonesia merupakan salah satu negara agraris, sebab negara Indonesia adalah negara kepulauan. Sektor pertanian, lahan merupakan faktor produksi utama dan tak tergantikan.berkurangnya luasan lahan yang digunakan untuk kegiatan pertanian secara signifikan dapat mengganggu stabilitas kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan baik lokal maupun nasional lahan pertanian menjadi korban untuk memenuhi kebutuhan lahan penduduk Indonesia.

Ketahanan pangan merupakan salah satu isu strategis dalam

pembangunan suatu Negara Dalam rangka mewujudkan ketahanan pangan, sektor pertanian merupakan sektor yang sangat penting karena sektor ini menjadi penyedia pangan utama ketahanan pangan. Pemerintah telah melakukan banyak upaya untuk menanggulangi alih fungsi lahan untuk kepentingan skala prioritas untuk keberlangsungan ketahanan pangan Pemerintah memberikan harapan besar atas ditetapkan Undang-Undang No. 41 Tahun 2009 dalam menjaga kelestarian lahan-lahan pangan bagi masyarakat Indonesia

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainuddin. (2021). *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika.
- Data, Buletin Jendela. (2018). Informasi Kesehatan (2014). *Penyakit Tidak Menular*. Jakarta: Kementrian Kesehatan Republik Indonesia.
- Hatu, Rauf A. (2018). *Problematisa Tanah: Alih Fungsi Lahan Dan Perubahan Sosial Masyarakat Petani*. Absolute Media.
- Indonesia, Pemerintah Republik. (2002). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*.
- Indonesia, Presiden Republik, & Indonesia, Presiden Republik. (1992). Undang Undang No. 4 Tahun 1992 Tentang: Perumahan Dan Pemukiman. *Lembaran Negara Ri Tahun, 115*.

- Indonesia, Republik. (2011). Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman. *Lembaran Negara Ri Tahun*, (5188).
- Mahmud Marzuki, Peter. (2010). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada.
- Nuzul, A. (2021). *Islam & Ketahanan Pangan*. Trustmedia Publishing.
- Saili, Iklhas, & Purwadio, Heru. (2012). Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Sawah Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Di Wilayah Kabupaten Siak, Riau. *Teknik Perencanaan Wilayah Dan Kota*, 1(1), 1–3.
- Saleh, K. Wantjik. (1979). *Hak Anda Atas Tanah*. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Setiawan, Asep. (2020). *Diplomasi Ekonomi Indonesia Di Asia Tengah*. Penerbit Leutikaprio.
- Sukarja, Meijana Irawan. (2015). *Pengaruh Alih Fungsi Lahan Pertanian Terhadap Ketahanan Pangan Kawasan Subang Jawa Barat*. Institut Pertanian Bogor.
- Ali, Zainuddin. (2021). *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika.
- Data, Buletin Jendela. (2018). *Informasi Kesehatan (2014). Penyakit Tidak Menular*. Jakarta: Kementrian Kesehatan Republik Indonesia.
- Hatu, Rauf A. (2018). *Problematika Tanah: Alih Fungsi Lahan Dan Perubahan Sosial Masyarakat Petani*. Absolute Media.
- Indonesia, Pemerintah Republik. (2002). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*.
- Indonesia, Presiden Republik, & Indonesia, Presiden Republik. (1992). Undang Undang No. 4 Tahun 1992 Tentang: Perumahan Dan Pemukiman. *Lembaran Negara Ri Tahun*, 115.
- Indonesia, Republik. (2011). Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman. *Lembaran Negara Ri Tahun*, (5188).
- Mahmud Marzuki, Peter. (2010). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada.
- Nuzul, A. (2021). *Islam & Ketahanan Pangan*. Trustmedia Publishing.
- Saili, Iklhas, & Purwadio, Heru. (2012). Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian Sawah Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Di Wilayah Kabupaten Siak, Riau. *Teknik Perencanaan Wilayah Dan Kota*, 1(1), 1–3.
- Saleh, K. Wantjik. (1979). *Hak Anda Atas Tanah*. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Setiawan, Asep. (2020). *Diplomasi Ekonomi Indonesia Di Asia*

Tengah. Penerbit Leutikaprio.

Sukarja, Meijana Irawan. (2015).

*Pengaruh Alih Fungsi Lahan
Pertanian Terhadap Ketahanan
Pangan Kawasan Subang Jawa
Barat*. Institut Pertanian Bogor.