

PENGENDALIAN ALIH GUNA TANAH SAWAH KE NONPERTANIAN DI KABUPATEN BANDUNG, JAWA BARAT MELALUI PERATURAN DESA

LAND CONVERSION FROM PADDY FIELDS TO NONFARM IN BANDUNG REGENCY, WEST JAVA THROUGH VILLAGE REGULATION

Eliana Sidipurwanty

Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria Tata Ruang/BPN
eli_purwanty@yahoo.co.id

Abstrak

Luas tanah sawah di Kabupaten Bandung Provinsi Jawa Barat mengalami penurunan, karena beralihguna menjadi tanah nonpertanian. Tulisan ini menggunakan studi pustaka untuk menggambarkan alih guna tanah sawah ke nonpertanian dan pengendaliannya di Kabupaten Bandung. Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) yang diamanatkan dalam Undang-undang untuk mengendalikan laju penurunan luas tanah sawah belum dilakukan di Kabupaten Bandung, namun sudah ada upaya untuk menetapkannya melalui rapat-rapat koordinasi antarinstansi terkait. Hasil pertemuan adalah kajian tentang luas tanah sawah yang akan ditetapkan menjadi LP2B dan rencana untuk membuat peta lahan hijau abadi. Pengendalian alih guna tanah sawah sebenarnya telah dilakukan melalui Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2008 tentang RTRW Kabupaten Bandung Tahun 2007-2027, walau belum sepenuhnya mengendalikan alih guna tanah sawah ke nonpertanian. Upaya pengendalian alih guna tanah sawah ke nonpertanian sudah dilaksanakan oleh dua pemerintahan desa melalui Peraturan Desa (Perdes) yaitu Perdes Sangkanhurip No. 2 Tahun 2010 tentang Rencana Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi dan Perdes Summersari No. 4 Tahun 2014 tentang Kawasan Pertanian Lahan Basah. Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung dalam mengendalikan alih guna tanah sawah ke nonpertanian melalui Pertimbangan Teknis Pertanahan merupakan salah satu syarat dalam pemberian izin lokasi di Kabupaten Bandung. Upaya selanjutnya adalah mendorong lahirnya Perda Lahan Abadi untuk Pertanian, agar alih guna tanah sawah tidak mengganggu produksi padi di Kabupaten Bandung.

Kata kunci: pengendalian alih guna tanah sawah, peraturan desa, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B).

Abstract

Paddy field in Kabupaten Bandung West Java Province is decreasing because of land conversion from paddy field to nonfarm. This paper uses literature review to draw the land conversion from paddy fields to nonfarm and the control in Bandung Regency. Results show the failure implementation of Food Agricultural Land Sustainability (LP2B). In order to implement LP2B, Bandung Regency has calculated the paddy fields and made evergreen land map. The control of land conversion actually has been conducted through Local Regulation Number 3 Year 2008 about Regional Spatial Plan of Bandung Regency in 2007-2027. In fact, that regulation can not fully control the land conversion from paddy fields to nonfarm. However, there are at least two village governments in Bandung Regency that are able to control the land conversion through village regulations. Those are Sangkanhurip Village Regulation Number 2 Year 2010 about Perennial Wetland Agricultural Areas Plan and Summersari Village Regulation Number 4 Year 2014 about Wetland Agricultural Areas. The role of Land Office in Bandung Regency to control the paddy field conversion through the Land Technical Recommendation should be strengthened. That recommendation is one of substantial requirements to get location permit. Furthermore, the next step is encouraging local government to publish local regulations of LP2B.

Keywords: *the control of paddy field conversion, local regulation, Food Agricultural Land Sustainability (LP2B)*

Pendahuluan

Tuntutan kebutuhan tanah untuk pembangunan sampai saat ini semakin pesat. Proses transformasi struktur perekonomian dari pertanian ke nonpertanian mengakibatkan meningkatnya peran sektor nonpertanian dibandingkan sektor pertanian. Tuntutan tersebut menyebabkan perubahan pola penggunaan tanah di suatu daerah yang semula merupakan tanah pertanian berubah menjadi tanah nonpertanian. Perubahan pola penggunaan tanah ini dapat diketahui dari pertumbuhan ekonominya yang mengarah ke sektor manufaktur, jasa dan sektor nonpertanian lainnya. Fenomena ini mengakibatkan kebutuhan tanah untuk mendukung sektor nonpertanian semakin meningkat dari waktu ke waktu, sehingga mau tidak mau suatu daerah harus mengalokasikan sumber daya tanahnya, sehingga tanah-tanah pertanian yang ada saat ini akan berkurang dari waktu ke waktu.

Alih guna tanah pertanian menjadi tanah nonpertanian tidak hanya terjadi pada tanah pertanian yang kurang subur, tetapi terutama terjadi pula pada tanah sawah yang subur. Kondisi ini sangat mengkhawatirkan, karena akan mempengaruhi produksi padi di suatu daerah, bahkan produksi padi nasional. Ujung akhir kenyataan ini akan mengakibatkan terganggunya ketahanan pangan nasional. Alih guna tanah pertanian ke nonpertanian dapat diketahui dari berkurangnya luas tanah sawah secara nasional. Menurut Khudori (dalam Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria Tata Ruang/BPN, 2014: 3), tanah pertanian yang subur terutama tanah sawah yang dialihkan peruntukannya menjadi tanah nonpertanian mencapai 15.000 - 20.000 hektar per tahun, sedangkan berdasarkan data Direktorat Penatagunaan Tanah (2010:11-13), telah terjadi penurunan luas tanah sawah rata-rata 5.630 hektar per tahun, sehingga mengakibatkan luas tanah sawah yang semula 8.157.526 hektar pada tahun 2000 menurun menjadi 8.106.860 hektar pada tahun 2009. Penurunan luas tanah sawah ini sangat mengkhawatirkan karena tanah

sawah yang banyak berkurang pada umumnya adalah tanah sawah beririgasi.

Luas tanah sawah yang semakin berkurang akan mempengaruhi produksi beras nasional yang merupakan bahan pangan utama masyarakat Indonesia. Produksi pangan nasional dikhawatirkan akan berkurang semakin besar, karena produksi padi banyak dihasilkan dari Pulau Jawa yang dikenal memiliki tanah sawah yang subur. Tanah sawah terluas di Pulau Jawa berada di Jawa Timur mencapai 1.084.278 hektar, diikuti Jawa Tengah seluas 1.064.776 hektar, kemudian Jawa Barat seluas 1.039.828 hektar. Penurunan luas tanah sawah beririgasi teknis yang terjadi di Pulau Jawa adalah sebesar 18.251 hektar selama sepuluh tahun (2000 sampai dengan 2009) atau rata-rata 1.825 hektar per tahun (Direktorat Penatagunaan Tanah, 2010:11-13). Ironisnya, justru di Pulau Jawa terjadi pengalihan tanah sawah yang tinggi. Alih fungsi tanah pertanian di Pulau Jawa mencapai 30.000 hektar per tahun dan sebagian besar merupakan sawah beririgasi teknis yang subur (Kementerian Lingkungan Hidup dalam Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria Tata Ruang/BPN, 2014: 3). Luas alih fungsi tanah sawah di sentra utama penghasil beras di Pulau Jawa dalam sepuluh tahun terakhir rata-rata lebih dari 22.000 hektar/tahun (Sumaryoto, dkk., dalam Puspasari, 2012). Oleh karena itu, apabila kebijakan dan konsep yang ada saat ini tetap dipertahankan, ketahanan pangan akan kian melemah (Jhamtani, 2008: 85).

Penurunan luas tanah sawah yang terjadi secara terus menerus ternyata tidak hanya terjadi di Pulau Jawa, namun terjadi pula di Luar Pulau Jawa, sehingga luas tanah sawah yang semula 8.106.860 hektar (2009) menjadi 7.925.943 hektar (data verifikasi, 2013). Data ini menunjukkan bahwa telah terjadi penurunan luas tanah sawah sebesar 180.917 hektar dalam kurun waktu empat tahun atau 45.229 hektar per tahun. Rincian luas baku tanah sawah pada tahun 2013 berdasarkan beberapa instansi dapat diketahui dari Tabel 1.

Tabel 1. Luas Baku Tanah Sawah 2013

No.	Provinsi	BPS 2011 ^{*)}	Kementan 2012	BPNN 2012	Kemenhut 2012	Verifikasi 2013
1.	Jawa	3.251.694	3.444.579	3.444.282	3.893.259	
2.	Luar Jawa	4.843.168	4.688.063	4.688.285	3.675.940	
3.	Indonesia	8.094.862	8.132.642	8.132.567	7.569.199	7.925.943

Sumber: Direktorat Penatagunaan Tanah, 2013

Keterangan: ^{*)} Data Sementara

Dalam hektar

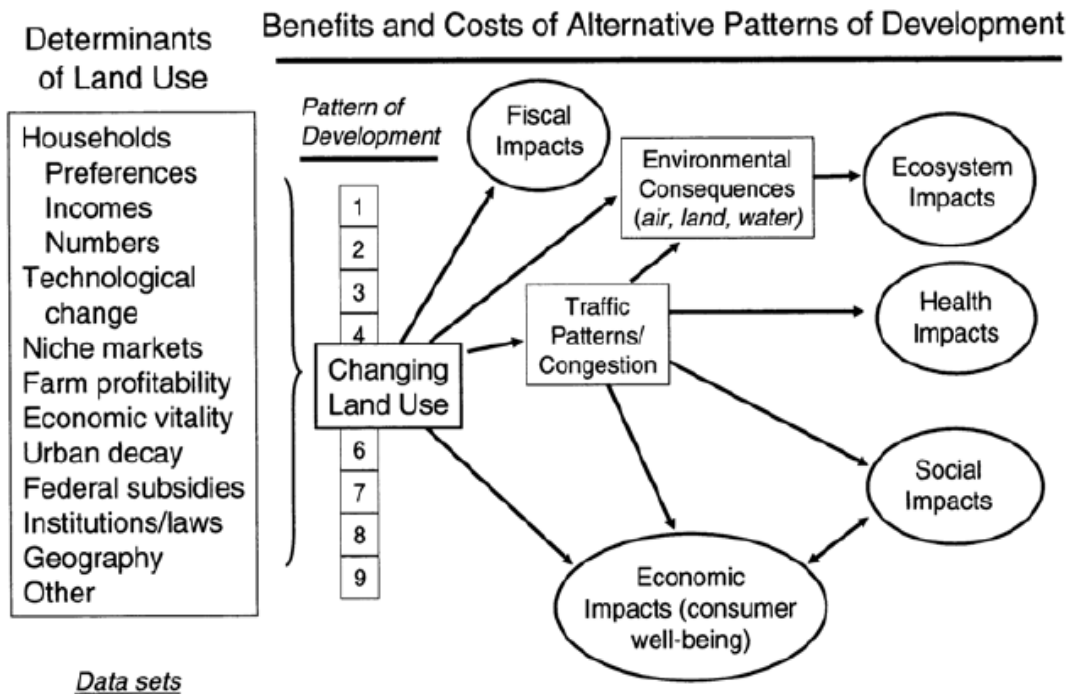
Penurunan luas tanah sawah merupakan salah satu indikator adanya penurunan kualitas dan kuantitas sarana dan prasarana irigasi maupun hasil produksi padi. Penurunan luas tanah sawah ini disebabkan oleh adanya alih guna tanah sawah ke tanah nonpertanian yang akan mengakibatkan hilangnya investasi sarana dan prasarana pengairan di tanah sawah, akhirnya sarana dan prasarana tersebut menjadi rusak. Bank Dunia memperkirakan kerugian akibat alih guna tanah sawah menjadi tanah nonpertanian yang terjadi di Pulau Jawa setara dengan \$1-2 miliar (sekitar 10-20 triliun rupiah) per tahun selama tahun 1980-1995 (Soemarwoto, 2001 dalam Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria Tata Ruang/BPN, 2014: 3). Kerugian ini disebabkan saluran-saluran pengairan teknis di Pulau Jawa, yang dibangun dengan biaya tinggi, sebagian besar merupakan dana yang berasal dari pinjaman atau hutang luar negeri. Saluran pengairan (irigasi) tersebut kemudian tidak dapat dimanfaatkan lagi, karena tanah sawahnya telah dialihgunakan menjadi kawasan industri dan perumahan.

Penurunan luas tanah sawah ini banyak terjadi di daerah-daerah penyangga di perkotaan, karena banyaknya pembangunan. Pembangunan di sekitar perkotaan bertujuan untuk mendukung perkembangan sektor industri, perumahan dan jasa, sehingga pembangunanpun semakin meluas di daerah-daerah penyangga seiring dengan perkembangan pembangunan yang ada. Menurut Sandi (2009), alih guna tanah pertanian terutama terjadi di daerah-daerah penyangga yang strategis sebagai salah satu pusat perekonomian. Menurut hasil analisis, kecenderungan alih fungsi terjadi di lahan produktif yang didukung jaringan irigasi dengan jarak yang relatif dekat dengan pusat pemerintahan (Hadinata & Sugiyantoro, 2013: 319).

Jawa Barat yang mempunyai tanah sawah terluasketiga di Pulau Jawa, merupakan provinsi ketiga penghasil beras terbesar di pulau tersebut. Kabupaten Bandung sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Barat merupakan kabupaten penghasil beras. Seiring dengan pembangunan di Kabupaten Bandung yang berlangsung pesat, berupa pembangunan perumahan, industri maupun perkantoran, maka terjadi alih fungsi tanah pertanian ke nonpertanian. Alih fungsi tanah pertanian ke perumahan, karena kebutuhan akibat pertambahan penduduk merupakan suatu ancaman terhadap keberlanjutan swasembada pangan. Alih fungsi tanah pertanian sulit untuk dikendalikan, terutama alih fungsi tanah pertanian yang terjadi pada tanah yang produktivitasnya tinggi yaitu tanahsawah beririgasi teknis. Pembangunan ini mengakibatkan luas tanah sawah berkurang. Oleh karena itu, perlu diketahui bagaimana alih guna tanah sawah ke nonpertanian di Kabupaten Bandung, beserta upaya pengendaliannya, agar alih guna tanah sawah tidak mengganggu ketahanan pangan di Provinsi Jawa Barat khususnya dan Nasional pada umumnya. Metode yang digunakan dalam kajian ini adalah studi pustaka terhadap literatur yang terkait dengan alih fungsi tanah pertanian terutama yang terjadi di Kabupaten Bandung. Literatur tersebut berupa buku, laporan penelitian, peraturan perundangan, dan informasi serta kajian dari internet.

Kajian ini didasarkan pada pendapat Goetz, Shortle dan Bergstorm (2005:1) yang menyebutkan bahwa penggunaan tanah merefleksikan sekaligus menentukan bentuk-bentuk aktivitas ekonomi yang dilakukan masyarakat setempat, termasuk ke arah mana dan seperti apa masyarakat tersebut akan berkembang selanjutnya. Lebih jelasnya, Goetz, Shortle dan Bergstrom menunjukkan dalam bagan sebagai berikut (2005: 3).

Bagan 1. Faktor Penentu dan Akibat dari Alih Fungsi Tanah



Sumber: Goetz, Shortle and Bergstrom, 2005: 3

Apabila kita konsisten dengan peruntukan tanah secara ekologis, maka fungsi tanah akan senantiasa disesuaikan dengan faktor-faktor ekologis, dan tipologi tanah. Namun, pada kenyataannya, justru faktor-faktor demografi, sistem ekonomi, dan dinamika sosial-politik-ekonomi dan budaya masyarakatlah yang memiliki peran lebih besar dalam perubahan-perubahan fungsi tanah. Sayangnya, perubahan-perubahan ini seringkali tidak sesuai dengan fungsi tanah secara ekologis. *Push factors* dari alih fungsi tanah yang tidak sesuai dengan fungsi ekologisnya, sebagaimana diungkapkan oleh Lambin (Lambin *et al.*, 2001; Lambin *et al.*, 2003, Lambin *et al.*, 2007) diantaranya adalah: (i) Deforestasi; (ii) Lemahnya institusi negara; (iii) Sistem tenurial dan pemilikan tanah; (iv) Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi termasuk di dalamnya intervensi negara terhadap bentuk-bentuk dan proses-proses sektor pertanian yang dikembangkan dan dampaknya terhadap produktivitas dan tingkat kesuburan tanah; (v) Aksesibilitas tanah terhadap pasar dan sistem ekonomi yang dikembangkan atau dianut suatu negara; (vi) Proses urbanisasi; dan (vii) Persepsi

masyarakat mengenai tanah, nilai tanah, dan fungsi tanah.

Perkembangan wilayah menyebabkan berbagai intervensi perlu dilakukan oleh pemerintah, diantaranya adalah pembangunan infrastruktur jalan, jembatan, pusat-pusat ekonomi, perdagangan dan bisnis, termasuk pembangunan pabrik-pabrik di wilayah-wilayah peri-urban menyebabkan terjadinya perubahan pada wilayah-wilayah ini, secara terencana maupun dampak-dampak ikutan yang tidak direncanakan. Alih guna tanah dari tanah pertanian khususnya tanah sawah ke nonpertanian menurut Direktorat Penatagunaan Tanah, 2010: V-2 disebabkan oleh: (i) Masih banyaknya tanah sawah yang berada di luar fungsi kawasan lahan basah dalam RTRWP; (ii) Landasan hukum dalam pelaksanaan dan pengendalian fungsi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengendalian perubahan sawah beririgasi maupun tanaman lahan pangan kurang ditegakkan; (iii) Pertumbuhan penduduk serta peningkatan pendidikan yang terlihat dari meningkatnya jumlah penduduk yang berpendidikan

Sekolah Menengah Atas (SMA) maupun Perguruan Tinggi.

Alih Fungsi Tanah Sawah ke Tanah Nonpertanian di Kabupaten Bandung

Tanah sawah merupakan tanah pertanian yang selalu berkurang dari tahun ke tahun akibat beralihfungsi menjadi tanah nonpertanian secara terus menerus, akibat adanya kebutuhan pembangunan. Tanah sawah terutama akan beralih fungsi menjadi tanah perumahan dan industri (Puslitbang BPN RI, 2014). Perumahan dan industri tersebut pada kenyataannya banyak dibangun di tanah sawah yang subur dan beririgasi, karena letaknya di wilayah bertopografi datar dan merupakan pusat konsentrasi penduduk (penduduk padat). Di samping itu, kegiatan pembangunan banyak dilakukan di atas tanah sawah beririgasi, karena lokasinya yang strategis serta mempunyai aksesibilitas yang baik, daerahnya mempunyai Infrastruktur, transportasi dan komunikasi yang memadai dan siap pakai.

Alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian ini menyebabkan kerugian produksi padi dan tidak berfungsinya saluran-saluran irigasi yang telah dibuat dengan menggunakan biaya yang besar. Kondisi ini menimbulkan kerawanan produksi beras (“rawan beras”), karena produksi padi berkurang. Ancaman ini semakin nyata apalagi proses pencetakan tanah sawah beririgasi yang diupayakan untuk mengganti tanah sawah yang beralihguna ke tanah nonpertanian belum memadai seperti yang diharapkan.

Tanah sawah banyak beralih menjadi tanah perumahan, karena bertambahnya jumlah penduduk, terutama di daerah-daerah penyangga ibukota provinsi dan daerah yang berbatasan dengan daerah penyangga. Lokasi sekitar kota, yang sebelumnya didominasi oleh penggunaan tanah pertanian, menjadi sasaran pengembangan kegiatan nonpertanian, mengingat harga tanahnya yang relatif murah serta telah dilengkapi dengan sarana dan prasarana penunjang seperti jalan raya, listrik, telepon, air bersih dan fasilitas lainnya. Di sisi lain terdapat keberadaan “sawah kejeput”, yakni sawah-sawah yang tidak terlalu luas karena daerah sekitarnya sudah beralih menjadi perumahan atau kawasan industri. Petani pada lahan tersebut mengalami kesulitan untuk

mendapatkan air, tenaga kerja dan sarana produksi lainnya, sehingga memaksa mereka untuk mengalihkan atau menjual tanahnya. Kondisi ini menyebabkan alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian akan terjadi secara terus menerus setiap tahun, sehingga luas tanah sawah akan berkurang secara signifikan

Kabupaten Bandung sebagaimana satu Kabupaten di Jawa Barat merupakan daerah penyangga ibukota provinsi yang terdesak menyediakan tanah untuk pembangunan daerahnya. Hal ini dapat diketahui dari luas tanah sawah yang beralihfungsi menjadi tanah nonpertanian yang mencapai 186 hektar dari tahun 2010 sampai dengan 2011 (Dinas Pertanian Kabupaten Bandung dalam Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria Tata Ruang/BPN, 2014: 3). Tanah sawah yang beralihfungsi tersebut terjadi pada tanah sawah yang subur (dua kali panen), dibandingkan tanah sawah yang kurang subur (satu kali panen). Oleh karena itu, beralihfungsi sawah ke tanah nonpertanian yang kurang subur, mengganggu produksi padi di Kabupaten Bandung.

Penurunan luas tanah sawah di Kabupaten Bandung yang terjadi secara terus menerus dapat diketahui dari penurunan luas tanah sawah pada 2009 sampai dengan 2013, karena beralih guna menjadi tanah nonpertanian. Untuk mengetahui berkurangnya luas tanah sawah di Kabupaten Bandung pada 2009 sampai 2013 dapat diketahui dari tabel 2.

Tabel 2. Luas Tanah Sawah di Kabupaten Bandung 2009 sampai dengan 2013

No.	Tahun	Luas Tanah Sawah (hektar)
1.	2009	36.464
2.	2010	36.398
3.	2011	36.212
4.	2012	36.075
5.	2013	35.975

Sumber: Puslitbang Kementerian ATR/BPN, 2014

Penurunan luas tanah sawah di Kabupaten Bandung terjadi secara terus menerus, namun alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian ini tidak menggambarkan alih fungsi tanah sawah di Kabupaten Bandung secara keseluruhan, karena alih fungsi tersebut tidak dapat terdeteksi seluruhnya. Hal ini dapat dilihat dari izin lokasi, karena alih fungsi tanah sawah yang tidak melalui

izin lokasi (tanpa perizinan) tidak dapat dideteksi. Alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian yang terjadi tanpa melalui perizinan, disebabkan adanya kebutuhan untuk tempat tinggal bagi petani dan keluarganya, sehingga tanah sawah yang dimilikinya dikeringkan untuk dibangun rumah.

Adanya penurunan alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian di Kabupaten Bandung yang semula 186 hektar pada tahun 2011 menjadi 137 hektar pada tahun 2012, kemudian menjadi 100 hektar tahun 2013, menggambarkan penurunan pembangunan yang memerlukan tanah. Hal ini disebabkan perluasan pembangunan secara perlahan mulai beralih ke luar Kabupaten Bandung dan ditetapkannya Undang-undang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B), sehingga secara tidak langsung menghambat laju alih fungsi tanah sawah ke tanah nonpertanian.

Faktor-faktor Pendorong Alih Guna Tanah Pertanian ke Nonpertanian

Tutupan tanah secara ekologis ditentukan oleh banyak faktor diantaranya adalah: (1) Faktor lingkungan dan tipologi tanah; (2) Cuaca; (3) Topografi wilayah; dan (4) Jenis tanaman. Sementara penggunaan tanah sangat tergantung pada faktor-faktor demografi seperti perkembangan jumlah penduduk di suatu wilayah, tingkat kepadatan penduduk, perkembangan teknologi, dan beberapa aspek lainnya seperti sistem dan struktur politik, sistem ekonomi yang dianut dan yang dikembangkan, sistem pemilikan tanah, termasuk di dalamnya adalah sikap penduduk terhadap tanah dan perubahan nilai-nilai tanah baik yang sifatnya *tangible* maupun yang sifatnya *intangibile*.

Alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian di suatu daerah disebabkan oleh bermacam-macam faktor (Puslitbang Kementerian ATR/BPN, 2014). Faktor-faktor yang menyebabkan alih fungsi tanah sawah ke tanah nonpertanian di Kabupaten Bandung sebagai berikut:

(1) Faktor ekonomi

Faktor ekonomi menyebabkan petani terdesak untuk memenuhi kebutuhan hidupnya (kesehatan, pendidikan, keagamaan (Haji), membangun rumah, membayar hutang serta keperluan keluarga lain), kebutuhan modal

usahatani dan modal usaha lainnya seringkali membuat petani tidak mempunyai pilihan lain selain menjual sebagian tanah pertaniannya. Tanah pertanian tersebut kemudian dialihgunakan menjadi tanah nonpertanian oleh pembelinya menjadi rumah tempat tinggal atau penggunaan nonpertanian lainnya. Di samping itu, tingginya tingkat keuntungan (*land rent* atau rentabilitas lahan), yang diperoleh aktivitas sektor nonpertanian lebih tinggi dibandingkan sektor pertanian, seperti rendahnya insentif untuk berusahatani yang disebabkan oleh tingginya biaya produksi, sementara harga hasil pertanian relatif rendah dan berfluktuasi. *Land rent* merupakan kontribusi faktor produksi lahan untuk setiap aktivitas yang dilaksanakan di atasnya dan merupakan selisih antara total penerimaan dengan total pengeluaran faktor-faktor produksi kecuali lahan.

(2) Faktor sosial budaya

Sosial budaya di suatu daerah mempengaruhi alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian adalah sebagai berikut:

- (a) Kebutuhan rumah untuk tempat tinggal petani dan keluarganya, sistem kekerabatan yang tidak bisa memisahkan diri dari kerabatnya membuat petani membangun rumah di tanah sawah yang dekat dengan keluarganya. Kebutuhan tanah untuk rumah ini menyebabkan tanah sawah yang lokasinya dekat dengan perkampungan lambat laun beralih fungsi menjadi tanah nonpertanian.
- (b) Pewarisan menyebabkan terfragmentasinya tanah pertanian sehingga tanah tidak memenuhi skala ekonomi usaha yang menguntungkan. Tanah sawah tidak diwariskan dalam bentuk tanah, namun dibagikan dalam bentuk uang agar pembagiannya menjadi adil. Pembagian tanah sawah dalam bentuk tanah sulit ditentukan, karena luas lahan sudah sangat sempit dan atau posisi tanah sawahnya tidak menguntungkan.
- (c) Generasi muda melihat tren pekerjaan sebagai petani dianggap rendah dan kurang menjanjikan, dengan demikian terdapat kesulitan melanjutkan usaha tani,

akibatnya sawah tidak digarap yang pada akhirnya dijual dan dialihfungsikan oleh pembelinya, alih profesi petani dari bidang pertanian ke nonpertanian menjadi buruh, pedagang, wiraswasta, dan lain-lain.

(3) Faktor ekologi

Faktor ini akan menyebabkan tanah sawah yang mengandung bahan pasir akan ditambang pasirnya oleh masyarakat, sehingga tanah sawah tidak bisa digunakan lagi menjadi sawah, sehingga terjadi alih fungsi menjadi tanah nonpertanian. Namun, alih fungsi tanah sawah ke tanah nonpertanian tidaklah terlalu signifikan, karena tidak terjadi dalam skala yang luas.

(4) Kebijakan Pemerintah Kabupaten

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Bandung melalui RTRW secara tidak langsung akan mengakomodasi beralihnya tanah sawah ke tanah nonpertanian, yaitu:

- (a) Pembangunan real estate, kawasan industri dan perluasannya, serta jasa (pertokoan, hotel, rumah sakit, dll.).
- (b) Pembangunan kompleks perkantoran pemerintahan di lokasi persawahan yang subur beririgasi teknis.

(5) Faktor kependudukan

Pesatnya peningkatan jumlah penduduk telah meningkatkan permintaan tanah untuk perumahan, jasa, industri, dan fasilitas umum lainnya. Selain itu, peningkatan taraf kehidupan masyarakat turut berperan pula menciptakan tambahan permintaan tanah akibat peningkatan intensitas kegiatan masyarakat, seperti lapangan golf, pusat perbelanjaan, jalan tol, tempat rekreasi dan sarana lainnya.

Dampak Alih Guna Tanah Sawah ke Non-pertanian

Alih fungsi tanah sawah ke tanah nonpertanian mempengaruhi kehidupan petani, karena berkurangnya luas tanah sawah. Bahkan ada petani yang tidak memiliki tanah sawah sama sekali, karena tanah sawahnya telah dijual kepada pihak yang akan mengalihfungsikan tanah sawahnya. Sehingga petani beralih profesi menjadi buruh tani dan atau beralih profesi menjadi pekerja di sektor nonpertanian. Sebagaimana alih fungsi tanah sawah pada umumnya, alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian di Kabupaten Bandung berdampak pula terhadap kehidupan petani, karena akan mempengaruhi luas tanah sawah yang dimiliki petani dan pendapatan dari usahatani tanah sawahnya. Luas tanah sawah yang dimiliki petani (sampel) dan dialihfungsikan menjadi tanah nonpertanian diketahui dari Tabel 3.

Tabel 3. Luas Tanah Sawah yang Dimiliki Petani (sampel) yang Beralih Fungsi Menjadi Tanah Nonpertanian di Kabupaten Bandung Provinsi Jawa Barat

No. Sampel	Tanah Sawah					
	Luas Semula (m ²)	Status Tanah	Dijual/Dialihfungsikan			Luas saat ini (m ²)
			Luas (m ²)	Persentase	Penggunaan	
1.	5.740	Belum Sertipikat	5.740	100,00%	Perumahan	0
2.	11.900	Belum Sertipikat	798	6,71%	Perumahan	11.102
3.	1.022	Belum Sertipikat	1.022	100,00%	Rumah Kel	0
4.	30.000	Belum Sertipikat	5.000	16,67%	Perumahan	25.000
5.	1.036	Belum Sertipikat	1.036	100,00%	Rumah Kel	0
6.	2.800	Belum Sertipikat	1.960	70,00%	Perumahan	840
7.	2.856	Belum Sertipikat	1.036	36,27%	Perumahan	1.820
8.	9.800	Belum Sertipikat	5.600	57,14%	Perumahan	4.200
9.	9.660	Hak milik (HM)	1.260	13,04%	Perumahan	8.400
10.	322	Belum Sertipikat	42	13,04%	Perumahan	280

Sumber: Puslitbang Kementerian ATR/BPN, 2014

Keterangan: Sawah 2 kali panen dalam satu kali panen

Tanah sawah petani (sampel) yang beralih fungsi menjadi tanah perumahan, karena diperlukan untuk tempat tinggal petani dan keluarganya dan atau dijual kepada pengembang perumahan. Tanah sawah yang dijual oleh delapan petani sampel (80%) dialihfungsikan oleh pengembang menjadi tanah perumahan, karena letak tanah sawah tersebut berdekatan dengan perumahan digunakan sesuai peruntukan untuk perumahan. Sebanyak tiga petani sampel (30%) sudah tidak memiliki tanah sawah lagi, karena seluruh tanah sawahnya dijual atau dialihgunakan menjadi tempat tinggal petani dan keluarganya. Luas tanah sawah yang dijual atau dialihgunakan luasnya berkisar antara 42 m² sampai dengan 5.740 m². Tanah sawah yang dialihgunakan oleh petani untuk rumah petani dan keluarganya dilakukan melalui pengeringan tanpa perizinan, sehingga alih gunanya tidak terdeteksi.

Tanah sawah yang beralih fungsi menjadi perumahan maupun rumah petanidan keluarganya pada umumnya belum bersertifikat (90%). Tanah sawah yang sudah bersertifikat hanya dijual olehsatu orang petani sampel (10%). Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa tanah sawah yang dialihfungsikan di desa sampel pada umumnya belum bersertifikat dan dialihfungsikan menjadi tanah nonpertanian tanpa melalui perizinan.

Tanah sawah yang beralih fungsi menjadi rumah maupun perumahan merupakan tanah sawah beririgasi maupun tanah sawah tadah hujan. Tanah sawah di desa sampel berdasarkan pengamatan di lapangan merupakan tanah yang subur walaupun pengairannya tadah hujan, karena dapat ditanami padi dua kali setahun dengan cara menaikkan air sungai dengan menggunakan pompa untuk mengairi sawahnya. Kondisi tanah sawah di desa (sampel) yang berdekatan dengan tanah sawah yang dialihfungsikan di Kabupaten Bandung dapat dilihat pada gambar berikut:



Gambar 1. Alih fungsi tanah sawah menjadi perumahan di Kabupaten Bandung



Gambar 2. Alih fungsi tanah sawah menjadi rumah petani di Kabupaten Bandung

Gambar 1 dan 2 menunjukkan bahwa telah terjadi alih fungsi tanah sawah menjadi perumahan. Hal ini dapat terlihat dari letak rumah petani dengan perumahan maupun rumah petani yang letaknya berdampingan langsung dengan sawah yang masih produktif. Kondisi ini akan menyebabkan kegiatan pertanian terganggu oleh polusi dari limbah rumah tangga dan hama tikus yang mengganggu, sehingga menurut petani (sampel) akan menyebabkan produksi padi berkurang. Gambar tersebut menunjukkan pula bahwa tanah sawah yang berdekatan dengan

perumahan, sawahnya sangat subur dengan pengairan yang baik (beririgasi).

Petani yang sudah tidak mempunyai tanah sawah lagi bekerja sebagai buruh tani, petani penggarap, atau bekerja serabutan di bidang pertanian atau beralih profesi menjadi pembuat bata, buruh bangunan, buruh pabrik, buruh pembuatan meja kursi dan wiraswasta. Kondisi ini disebabkan pendidikan petani yang kebanyakan hanya berpendidikan Sekolah Dasar (SD), sehingga sulit untuk bekerja di bidang lainnya yang lebih menjanjikan. Petani yang terkena

dampak alih fungsi tanah sawah tersebut pada umumnya (90%) sudah berusia 50 tahun ke atas. Regenerasi petani sulit dilakukan, karena anak-anak petani tidak mau bekerja sebagai petani. Alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian bukan merupakan masalah bagi anak-anak petani, karenamereka bisabekerja menjadi buruh bangunan, bekerja di pabrik (*garment*, tas, tekstil dan lain-lainnya), berdagang atau pekerjaan lain di luar

usaha tani dengan pendidikan yang lebih tinggi dibandingkan orang tuanya.

Alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian di desa (sampel) di Kabupaten Bandung selain berdampak terhadap luas tanah yang dimiliki petani (sampel), juga berdampak terhadap pendapatan dari usaha taninya. Dampak terhadap pendapatan petani (sampel) akibat alih fungsi tanah sawah dari tanah sawahnya dapat diketahui dari Tabel 4 sebagai berikut.

Tabel 4. Pendapatan Petani (Sampel) dari Usaha Tani Tanah Sawah Selama Satu Tahun di Kabupaten Bandung Provinsi Jawa Barat

No. Sampel	Luas Tanah Sawah		Pendapatan dari Tanah Sawah			
	Semula (m ²)	Dijual/Dialih-fungsikan (m ²)	Sebelum Dijual/Dialihfungsikan (Rp)	dijual/dialih-fungsikan (Rp)	Sesudah Dijual/Dialih fungsikan	
					Rp	Persentase (%)
1.	250	250	1.200.00	1.200.000	6.900.000	0,00
	5.740		6.900.000			
2.	3.500	-	3.300.000	-	3.300.000	100,00
	1.400	798	2.500.000	750.000	1.750.000	70,00
	7.000	-	7.500.000	-	7.500.000	100,00
3.	1.022	1.022	2.190.000	2.190.000	0,00	0,00
4.	30.000	5000	64.000.000	10.500.000	53.500.000	83,59
5.	1.036	1.036	2.220.000	2.220.000	0,00	0,00
6.	2.800	1960	6.000.000	4.200.000	1.800.000	30,00
7.	2.856	1036	3.500.000	1.500.000	2.000.000	57,14
8.	9.800	5.600	16.465.000	9.600.000	6.865.000	41,69
9.	9.660	1.260	6.900.000	900.000	6.000.000	86,96
10.	322	42	1.380.000	180.000	1.200.000	86,96

Sumber: Puslitbang Kementerian ATR/BPN, 2014

Keterangan: Satu tahun 2 kali panen, Hurup tebal= sewa, Hurup tebal dan miring= maro

Pendapatan petani sampel (80%) berasal dari tanah sawah pada umumnya kurang dari satu juta rupiah per bulan. Hal ini disebabkan kepemilikan tanah sawahnya yang sempit kurang dari 5.000 m² (0,5 hektar), dan adanya hama serta penyakit, akibat tanah sawahnya dekat dengan perumahan. Petani sampel menyatakan bahwa pendapatannya tidak mencukupi kebutuhan hidupnya sehari-hari, sehingga harus mencari tambahan penghasilan. Sebanyak tiga orang petani sampel (30%), pekerjaan yang mereka lakukan adalah menjadi buruh bangunan, buruh pabrik dan berwiraswasta.

Pendapatan petani sampel yang telah menjual atau mengalihfungsikan sebagian tanah sawahnya menjadi berkurang, bahkan bagi petani yang menjual atau mengalihfungsikan seluruh tanah sawahnya tidak memperoleh pendapatan lagi dari tanah sawahnya.

Pengendalian Alih Fungsi Tanah Sawah ke Nonpertanian

1. Kebijakan Pengendalian Alih Fungsi Tanah Sawah ke Nonpertanian

Sistem tenurial, sistem pemilikan tanah dan kebijakan terkait dengan penggunaan tanah dan kebijakan pertanian, yang dianut dan dikembangkan dalam suatu negara, sangat mempengaruhi bagaimana fungsi-fungsi tanah dipertahankan atau berubah dengan mudah. Sistem tenurial di sini bisa yang sifatnya legal-formal yang berlaku melalui peraturan perundang-undangan negara. Di Indonesia dalam hal ini yang berlaku adalah Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-pokok Agraria, Undang Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Undang Undang Nomor 26 Tahun

2007 tentang Penataan Ruang, Peraturan Menteri Dalam Negeri (PMDN) Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan mengenai Penyediaan dan Pemberian tanah untuk Keperluan Perusahaan; PMDN Nomor 3 Tahun 1987 tentang Penyediaan dan Pemberian Hak atas Tanah untuk Keperluan Pembangunan Perumahan; Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 53 Tahun 1989 tentang Kawasan Industri, Keppres Nomor 54 Tahun 1980 tentang Kebijaksanaan mengenai Pencetakan Sawah, dan aturan-aturan pelaksana di tingkat kementerian terkait, seperti Kementerian Agraria/Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Pertanian, Kementerian Pekerjaan Umum – Direktorat Jenderal Penataan Ruang.

Adanya peraturan-peraturan tersebut menunjukkan bahwa pengendalian alih guna tanah sawah ke nonpertanian sudah dilakukan sejak lama dengan berbagai peraturan. Hasil kajian normatif dan empiris menunjukkan bahwa kebijakan mengenai pengendalian alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian di Indonesia masih tidak efektif, bahkan dapat dikatakan gagal (Suhadi & Wahanisa, 2011). Jika melihat pada berbagai kebijakan tersebut, hal ini menjadi wajar karena antarsatu aturan dengan yang lainnya terlihat tidak konsisten.

Pada tahun 1974, pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah untuk Keperluan Perusahaan, yang menguatkan tujuan untuk mempertahankan tanah sawah, bahkan bertujuan untuk menambah luasan tanah yang digunakan untuk persawahan. Namun pada tahun 1984, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Surat Edaran Nomor 590/11108/Sj tanggal 29 Oktober 1984 tentang Perubahan Tanah Pertanian ke Nonpertanian, yang intinya seolah “memaklumi adanya situasi dan kondisi” dimana terjadi proses peralihan tanah sawah beririgasi teknis ke tujuan-tujuan nonpertanian. Aturan ini dipertegas di tahun 1994 melalui Surat Edaran Menteri Negara Agraria (MNA)/Kepala Badan Pertanahan Nasional (KBPN) 410-1851/1994 tentang Pencegahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi untuk Penggunaan Nonpertanian Melalui Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah, yang pada intinya:

- (a) Pencegahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk Penggunaan Nonpertanian melalui Penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dati II atau oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota;
- (b) Dalam menyusun RTRW Dati I dan Dati II, agar tidak memperuntukkan tanah sawah beririgasi teknis guna penggunaan nonpertanian, kecuali terpaksa atas pertimbangan tertentu dengan terlebih dahulu dikonsultasikan kepada Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional.

Di samping itu ada pula Surat Edaran MNA/KBPN 410-2261/1994, yang intinya Izin Lokasi Tidak Boleh Mengkonversi Sawah Irigasi Teknis (SIT).

Apabila dilihat beberapa kebijakan sebelumnya dengan dikeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 53 Tahun 1989, Keppres Nomor 33/1990, dan Undang Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang mengatur bahwa:

- (a) Pembangunan kawasan industri, tidak boleh mengkonversi SIT/Tanah Pertanian Subur, atau bahwa pembangunan kawasan industri tidak mengurangi areal tanah pertanian dan tidak dilakukan di atas tanah yang mempunyai fungsi utama, untuk melindungi sumberdaya alam dan warisan budaya.
- (b) Pemberian izin pembebasan tanah untuk industri dilakukan dengan pertimbangan tidak akan mengurangi areal tanah pertanian dan tidak boleh di kawasan pertanian tanaman pangan lahan basah berupa sawah dengan pengairan irigasi serta lahan yang dicadangkan untuk usaha tani irigasi.
- (c) Penyusunan RTRW harus mempertimbangkan budidaya Pangan/Sawah Irigasi Teknis (SIT).
- (d) Perubahan fungsi ruang kawasan pertanian menjadi kawasan pertambangan, pemukiman, kawasan industri, dan sebagainya memerlukan kajian dan penilaian atas perubahan fungsi ruang tersebut secara lintas sektor, lintas daerah, dan terpusat.

Namun demikian, penilaian lintas sektor sebagaimana diamanatkan oleh UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang pada kenyataannya sulit untuk dilakukan. Kesulitan disebabkan lemahnya koordinasi kelembagaan penyelenggara kegiatan penataan ruang, penatagunaan tanah, dan

pemberian izin-izin lokasi untuk keperluan pembangunan wilayah yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Persoalan mengenai perencanaan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dengan koordinasi dalam pemberian izin penggunaan tanah juga ternyata semakin tidak konsisten ketika diberikan aspek baru, yaitu perlindungan tanah sawah khusus beririgasi teknis dari konversi tanah ke fungsi nonpertanian. Dalam perjalanannya, kebijakan-kebijakan mengenai larangan konversi tanah sawah beririgasi teknis ke fungsi nonpertanian menjadi “tidak jelas” alias kabur, mulai dari “permakluman” akan kebutuhan daerah, hingga ke tiadanya sanksi bagi Pemerintah Kabupaten/Kota ataupun bagi Badan Hukum yang melanggar kebijakan mengenai izin lokasi. Sementara di lain pihak, izin-izin lokasi yang diberikan berdasarkan pengaturan RTRW yang tidak selalu mengindahkan kondisi dan fakta di lapangan, apakah masih merupakan tanah sawah beririgasi teknis atau tidak, seringkali tidak mendapat perhatian.

Aturan mengenai larangan untuk mengubah tanah sawah beririgasi teknis sebetulnya cukup rinci, diatur dalam Surat Edaran MNA/KBPN 460-1594/1996 tentang Pencegahan Konversi Tanah Sawah dan Irigasi Teknis Menjadi Tanah Kering, yaitu:

- (a) Menteri Agraria memahami fakta dimana telah terjadi perubahan sawah irigasi teknis ke tanah kering dalam sepuluh tahun terakhir diperkirakan lebih dari 500.000 ha, melalui cara menutup saluran irigasi.
- (b) Untuk hal tersebut di atas, Menteri memberikan petunjuk kepada Gubernur/Bupati/Walikota untuk:
 - (1) Tidak menutup saluran irigasi.
 - (2) Tidak mengeringkan sawah irigasi menjadi tanah kering.
 - (3) Tidak menimbun sawah untuk membangun.
 - (4) Banyak sawah irigasi yang sudah menjadi tanah kering, untuk mengembalikan lagi seperti semula.
- (c) Gubernur dapat memberikan petunjuk pada Walikota agar meninjau kembali dan merevisi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Dati II.

Sayangnya memang aturan teknis ini juga tidak disertai sanksi yang jelas apabila terjadi pelanggaran. Bentuk pendelegasian pun hanya bersifat memberikan petunjuk bagi Gubernur, Bupati dan Walikota untuk melarang bentuk-bentuk tindakan yang mengkonversi tanah-tanah sawah beririgasi teknis menjadi tanah-tanah kering.

Kebijakan-kebijakan mengenai alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian yang mengendalikan alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian telah banyak ditetapkan, kebijakan-kebijakan tersebut sebagai berikut:

Undang-undang No. 5 tahun 1960 Undang-undang Pokok Agraria

- (1) Larangan penguasaan lahan tak terbatas, luas maksimum dan minimum, dan Kewajiban menjaga produktivitas tanah, sebagai berikut:
 - (a) Pasal 7 UUPA yang memuat larangan penguasaan tanah yang melampaui batas,
 - (b) Pasal 10 UUPA yang mewajibkan pemilik tanah pertanian untuk mengerjakan sendiri tanah garapannya secara aktif guna mencegah terjadinya pemerasan,
 - (c) Pasal 17 UUPA yang mengatur luas minimum dan maksimum kepemilikan tanah oleh satu keluarga atau badan hukum guna menciptakan pemerataan penguasaan tanah, dan sebagainya

- (2) Undang-undang No. 56 Prp Tahun 1960 tentang Penetapan Batas Luas Maksimum Pertanian

Larangan penguasaan lahan tak terbatas, luas maksimum dan minimum, sebagai berikut:

- (a) penetapan luas maksimum pemilikan dan penguasaan tanah pertanian;
- (b) penetapan luas minimum pemilikan tanah pertanian dan larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang mengakibatkan pemecahan pemilikan tanah-tanah itu menjadi bagian-bagian yang terlampau kecil;
- (c) soal pengembalian dan penebusan tanah-tanah pertanian yang digadaikan. Meskipun dalam pasal 17 mengatur dan menunjuk pada semua macam tanah, dalam Undang-undang No. 56 tersebut baru mengatur soal tanah pertanian saja.

- Maksimum luas dan jumlah tanah untuk perumahan dan pembangunan lainnya akan diatur tersendiri dengan suatu PP.
- (3) Undang-undang No. 51 Prp. Tahun 1960
Penguatan hak kepemilikan dan larangan penggunaan tanah oleh nonpemilik tanpa izin (Larangan Pemakaian Tanah tanpa Izin yang Berhak atau Kuasanya)
- (4) Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 5 Tahun 1974
Penguatan kebijakan untuk mempertahankan tanah sawah, bahkan untuk menambah jumlah luasan tanah sawah (Ketentuan-ketentuan mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah untuk Keperluan Persawahan)
- (5) SE Menteri Dalam Negeri No. 590/ 11108/Sj tanggal 29 Oktober 1984
Aturan ini inkonsisten dengan Keppres tentang Larangan konversi tanah subur/sawah irigasi teknis. Kawasan industri tidak boleh dibangun atas tanah sawah subur yang berfungsi melindungi sumber daya alam dan warisan budaya (Perubahan Tanah Pertanian ke Nonpertanian).
- (6) Keppres No. 53 Tahun 1989
Larangan konversi tanah subur/sawah irigasi teknis, Kawasan industri tidak boleh dibangun atas tanah sawah subur yang berfungsi melindungi sumber daya alam dan warisan budaya (Pembangunan kawasan industri, tidak boleh konversi SIT/Tanah Pertanian Subur:
Pembangunan kawasan industri tidak mengurangi areal tanah pertanian dan tidak dilakukan di atas tanah yang mempunyai fungsi utama untuk melindungi sumberdaya alam dan warisan budaya)
- (7) Keppres No. 33/1990 tentang Pelarangan Pemberian Izin Perubahan Fungsi Lahan Basah dan Pengairan Beririgasi Bagi Pembangunan Kawasan Industri
Larangan konversi tanah subur/sawah irigasi teknis, Kawasan industri tidak boleh dibangun atas tanah sawah subur yang berfungsi melindungi sumber daya alam dan warisan budaya (Pemberian izin pembebasan tanah untuk industri dilakukan dengan pertimbangan tidak akan mengurangi areal tanah pertanian dan tidak boleh di kawasan pertanian tanaman pangan lahan basah berupa sawah dengan pengairan irigasi serta Lahan yang dicadangkan untuk usaha tani irigasi).
- (8) UU No. 24 Tahun 1992
RTR wilayah harus mempertimbangkan budidaya tanaman pangan, Alih fungsi Lahan harus mendapat penilaian lintas sektor – prosedurnya belum diatur, sebagai berikut:
(a) Penyusunan RTRW harus mempertimbangkan budidaya Pangan/SIT
(b) Perubahan fungsi ruang kawasan pertanian menjadi kawasan pertambangan, pemukiman, kawasan industri, dan sebagainya memerlukan kajian dan penilaian atas perubahan fungsi ruang tersebut secara lintas sektor, lintas daerah dan terpusat.
- (9) Peraturan KBPN No. 2/1993
Aturan ini inkonsisten dengan Keppres tentang larangan konversi tanah subur/sawah irigasi teknis
kawasan industri tidak boleh dibangun atas tanah sawah subur yang berfungsi melindungi sumber daya alam dan warisan budaya (Tata cara Memperoleh Izin Lokasi dan Hak Atas Tanah Bagi Perusahaan Dalam Rangka Penanaman Modal)
- (10) SE MNA/KBPN 410- 1851/1994
Kembali memperkuat larangan mengubah fungsi tanah sawah irigasi teknis dalam RTR sebagai berikut:
(a) Pencegahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk Penggunaan Nonpertanian Melalui Penyusunan RTR:
(b) Dalam menyusun RTRW Dati I dan Dati II, agar tidak memperuntukkan tanah sawah beririgasi teknis guna penggunaan nonpertanian, kecuali terpaksa atas pertimbangan tertentu dengan terlebih dahulu dikonsultasikan kepada Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional.

(11) SEMN/KBPN 410- 2261/1994

Memperkuat larangan alih fungsi tanah sawah (Izin Lokasi Tidak Boleh Mengkonversi Sawah Irigasi Teknis (SIT))

(12) SE/K BAPPENAS 5334/MK/9/1994

Memperkuat larangan alih fungsi tanah sawah (Pelarangan Konversi Lahan Sawah Irigasi Teknis Untuk Nonpertanian)

(13) SE MNA/KBPN5335/ MK/1994

Identifikasi kemungkinan masalah kelembagaan (koordinasi dan kontrol) antara Dati II (Pemda) dengan BKTRN dalam menentukan RTR Wilayah, sebagai berikut:

(a) Penyusunan RTRW Dati II Melarang Konversi Lahan Sawah Irigasi Teknis untuk Nonpertanian:

(b) BKTRN pada prinsipnya tidak mengizinkan perubahan penggunaan sawah beririgasi teknis untuk penggunaan diluar pertanian, dan kesepakatan tersebut telah dilaporkan kepada Presiden. Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) di beberapa Daerah Tingkat II perlu disempurnakan, karena di dalamnya tercantum rencana penggunaan lahan sawah beririgasi teknis untuk penggunaan bukan pertanian.

(14) SEMNA/KBPN5417/ MK/10/1994

Tanah untuk perumahan diarahkan pada lahan yang sudah berizin lokasi dan di luar tanah beririgasi teknis, sebagai berikut:

(a) Efisiensi Pemanfaatan Lahan Bagi Pembangunan Perumahan,

(b) Pada prinsipnya perubahan penggunaan tanah pertanian/sawah beririgasi teknis untuk keperluan selain pertanian tidak diizinkan. Untuk peningkatan efisiensi pemanfaatan Lahan, pembangunan perumahan baru diarahkan ke lahan yang telah mempunyai izin lokasi dan ke lokasi di luar lahan beririgasi teknis.

(15) SE MENDAGRI 474/4263/SJ/1994

Sawah irigasi teknis dipertahankan untuk ketahanan pangan (Mempertahankan sawah Beririgasi Teknis untuk mendukung Swasembada Pangan)

(16) SE MNA/KBPN 460- 3364

Memperkuat larangan alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian (Pencegahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk Penggunaan Nonpertanian)

(17) SE MNA/KBPN No. 460-3346 tanggal 31 Oktober 1994 tentang Perubahan Penggunaan Tanah Sawah Beririgasi Teknis untuk Penggunaan Tanah Nonpertanian

Mencoba “memahami fakta terjadinya alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian” melalui Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan perkembangan wilayah perkotaan dan mengatur mekanisme perubahan/alih fungsi tanah bagi penggunaan non-pertanian sebagai berikut:

(a) Telah terjadi peningkatan penggunaan tanah sawah beririgasi teknis untuk kegiatan penggunaan tanah nonpertanian

(b) Mekanisme perubahan penggunaan di beberapa DATI II sebagai akibat RTR (Dati II) yang mengarahkan peruntukan tanah bagi penggunaan non-pertanian (misalnya: industri dan perumahan) di tanah sawah yang beririgasi teknis.

(c) Semua Dati II ingin menarik investor ke daerahnya

(d) Meningkatnya “egoisme regional”

(e) Mekanisme lainnya terjadi melalui pemekaran kota dan pemindahan ibukota kabupaten

(18) SE MNA/KBPN 460- 1594/1996

Aturan teknis untuk Gubernur dan Bupati untuk menjaga keberlangsungan tanah sawah beririgasi teknis sebagai berikut:

(a) Mencegah Konversi Tanah Sawah dan Irigasi Teknis menjadi Tanah Kering:

(b) Perubahan sawah irigasi teknis ke tanah kering dalam sepuluh tahun terakhir diperkirakan lebih dari 500.000 ha, melalui cara menutup saluran irigasi.

(c) Untuk hal tersebut di atas kepada Gubernur/Bupati/Walikota untuk memberikan petunjuk:

(1) Tidak menutup saluran irigasi

(2) Tidak mengeringkan sawah irigasi menjadi tanah kering

- (3) Tidak menimbun sawah untuk membangun
- (4) Banyak sawah irigasi yang sudah menjadi tanah kering, untuk mengembalikan lagi seperti semula
- (d) Gubernur dapat memberikan petunjuk pada Walikota agar meninjau kembali dan merevisi RTRW Dati II
- (19) Undang-undang No. 23 tahun 1997
- Alih fungsi lahan harus memperhatikan fungsi-fungsi ekologis dan kesesuaian tanah (Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup)
- (20) Instruksi menteri Negara Agraria/ Kepala BPN No. 5 Tahun 1998 tentang Pemberian Izin Lokasi Dalam Rangka Penataan penguasaan Tanah Skala Besar (21 Oktober 1998)
- Aturan ini membuka banyak peluang pelanggaran, karena tidak ada sanksi yang diatur apabila badan hukum tidak melakukan perpanjangan izin lokasi, dan siapa yang seharusnya mengontrol perpanjangan izin lokasi sebagai berikut:
- (a) Pemberian izin tidak boleh melebihi batas maksimum yang ditetapkan bagi badan hukum atau sekelompok badan hukum yaitu:
- (1) Izin lokasi maksimum, tapi *real* perolehan tanah belum maksimum, dalam perpanjangan tetap tidak boleh melebihi;
 - (2) Jika perolehan sudah maksimum, maka izin lokasi tidak dapat diperpanjang
 - (3) Bila izin dan perolehan tanah belum maksimum, dapat diperpanjang sampai mencapai luas maksimum yang dibolehkan;
 - (4) Jika izin dan perolehan sudah maksimum tapi letaknya terpecah, tetap tidak boleh ditambah; jika ingin dalam satu lokasi bisa melakukan konsolidasi atau tukar menukar tanah.
- (b) Izin lokasi pelepasan kawasan hutan, dapat diperpanjang tahun kedua, namun jika lewat dua tahun belum ada tanahnya, maka izin lokasi tidak diperpanjang.
- (c) Jika dari izin dan perolehan baru sebagian yang mendapat Hak Guna Usaha (HGU) atau Hak Guna Bangunan (HGB) maka izin lokasi dapat diperpanjang
- (21) Undang-undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Revisi UU 24 Tahun 1992).
- Jika mengikuti konsep ideal, maka dilarang dilakukan alih fungsi tanah yang tidak sesuai dengan kondisi ekologisnya. Yang menjadi pertanyaan, bagaimana apabila kondisi ekologis tanah tersebut juga sudah berubah? Apakah konversi dapat dilakukan? (Penataan ruang didasari pada konsep kesesuaian ruang dan fungsi ekologis, serta memperhatikan perkembangan wilayah).
- (22) Undang-undang No. 16 tahun 2007 tentang Penatagunaan Tanah
- Mengatur mengenai kebijakan tata guna tanah secara nasional.
- (23) UU No. 26 Tahun 2007 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional
- Pedoman ini masih belum bisa dilaksanakan di banyak daerah, Perda RTRW, misalnya masih mengalami banyak kendala (Memberikan pedoman bagi kebijakan nasional dan daerah dalam menentukan rencana tata ruang wilayah).
- (24) UU No. 41 Tahun 2009 tentang perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan
- Sebagai payung kebijakan untuk melindungi Lahan pertanian yang ditujukan untuk pertanian pangan, bahkan untuk menambah jumlah luasan Lahan pertanian, sebagai berikut:
- (a) Mendorong dibukanya Lahan-Lahan baru untuk kepentingan pertanian tanaman pangan
 - (b) Merupakan kebijakan nasional yang dapat diadopsi sebagai rencana provinsi dan kabupaten.
- (25) PP No. 1 Tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- Menguatkan kembali kebijakan untuk memperluas kawasan pertanian. Pertanyaannya

apakah justru yang terjadi adalah konversi tanah-tanah wilayah hutan menjadi kawasan pertanian? Seharusnya ditegaskan bahwa ini berlaku untuk kawasan non-hutan, sebagai berikut:

- (a) Berada pada kawasan Lahan pertanian khususnya di perdesaan
 - (b) Ditetapkan secara nasional, provinsi dan kabupaten, ada pula yang sifatnya lintas provinsi/kabupaten, bisa dari kawasan yang memang kawasan pertanian atau kawasan non-pertanian
 - (c) Kriterianya: (1) Memiliki hamparan dengan luas tertentu; (2) Menghasilkan pangan pokok dengan tingkat produksi yang dapat memenuhi sebagian besar kebutuhan wilayah yang bersangkutan, (3) Memiliki kriteria teknis dan ekologis yang sesuai untuk kawasan pertanian
- (26) PP No. 12 Tahun 2011 tentang Insentif perlindungan Lahan pertanian pangan berkelanjutan

Menguatkan kebijakan perlindungan tanah pertanian (aturan ini memberikan insentif bagi pihak-pihak yang mengusahakan untuk melindungi Lahan pertanian yang digunakan untuk tanaman pangan).

- (27) PP No. 25 Tahun 2012 tentang Sistem Informasi Lahan Pertanian Pangan berkelanjutan.

Menguatkan kebijakan perlindungan tanah pertanian (bertujuan untuk mendata jumlah dan luasan lahan pertanian yang digunakan untuk tanaman pangan).

Kebijakan tersebut diharapkan dapat mengendalikan alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian, namun hasilnya masih belum sesuai yang diharapkan. Lemahnya sistem perundang-undangan dan penegakan hukum (*law enforcement*) dari peraturan-peraturan yang ada menyebabkan masih banyaknya tanah sawah beralih fungsi menjadi tanah nonpertanian. Kewajiban untuk memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya dan mencegah rusaknya sebenarnya telah ada dalam Pasal 15 Undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (atau yang lebih dikenal sebagai Undang-undang Pokok Agraria), yang dilengkapi dengan sanksi pidana

sebagaimana tercantum dalam Pasal 52 ayat (1) UUPA. Namun demikian, penegakan hukum dari ketentuan ini masih belum terlaksana sebagaimana mestinya. Selanjutnya, ketentuan terhadap pelanggaran peruntukan tanah dalam Rencana Tata Ruang Wilayah masih belum ada sanksi hukumnya, demikian pula terhadap pelanggaran ketentuan penyusunan RTRW yang seharusnya telah mempertimbangkan berbagai aspek, antara lain pencegahan konversi tanah pertanian produktif, terutama sawah beririgasi (Hardjono, 2005).

Kebijakan mengenai alih fungsi tanah sawah di Kabupaten Bandung untuk mengendalikan alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian berdasarkan penelitian belum ada. Upaya untuk mengendalikan alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian secara tidak langsung hanya dikendalikan oleh RTRW Kabupaten Bandung (Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2008).

2. Pengendalian Alih Fungsi Tanah Sawah ke Nonpertanian

Menurut Direktur Perluasan dan Pengelolaan Kementerian Pertanian Republik Indonesia (Tunggul Imam Panuju), sekitar 30 hektar tanah pertanian per tahun di 10 Kecamatan di Kabupaten Bandung beralih fungsi menjadi perumahan ataupun fungsi lainnya, sehingga perlu dicegah penambahan alih fungsi tanah ini, agar produksi padi di Kabupaten Bandung terus meningkat (*Pikiran Rakyat*, 8 Oktober 2013:32). Iman menjelaskan bahwa perlu ada Peraturan Daerah (Perda) khusus tentang alih fungsi tanah pertanian, agar tak mengganggu produksi padi, dan juga dengan sistem *System Rice Intensification* (SRI) bisa lebih mengoptimalkan hasil padi. "Jangan sampai Kabupaten Bandung ini seperti Karawang, yang kini sudah berubah total menjadi pabrik-pabrik besar, selain itu sudah dipikirkan hal lain untuk tetap bisa memproduksi beras agar produksi beras nasional bisa surplus" (*Pikiran Rakyat*, 8 Oktober 2013:32). Hal ini menunjukkan bahwa sudah ada kesadaran untuk mengendalikan laju alih fungsi tanah sawah di Kabupaten Bandung dan ada upaya untuk mengendalikannya agar produksi beras di Kabupaten tersebut tidak terganggu.

Tanah sawah di Kabupaten Bandung sebenarnya sudah diupayakan untuk dikendalikan

melalui Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Di samping itu, sudah ada upaya dari pemerintahan desa tertentu di Kabupaten Bandung untuk mengendalikan alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian. Pengendalian tanah sawah ke tanah nonpertanian di Kabupaten Bandung dilaksanakan sebagai berikut:

a. Pengendalian Alih Fungsi Tanah Sawah ke Nonpertanian di Kabupaten Bandung melalui Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW)

Potensi alih fungsi lahan terjadi akibat cukup tingginya laju pertumbuhan penduduk yaitu sebesar 2,7%, yang meningkatkan kebutuhan akan ruang. Di samping itu kebijakan pembangunan di Kabupaten Bandung walaupun dititikberatkan pada sektor pertanian, sebagai akibat dari perkembangannya, maka sedikit demi sedikit Kabupaten Bandung menuju ke arah industri. Pembangunan ke arah industri tersebut mau tidak mau akan mengalihfungsikan tanah pertanian ke nonpertanian, terutama tanah sawah. Alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian di Kabupaten Bandung telah diupayakan untuk dikendalikan melalui RTRW. Sehingga alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian di Kabupaten Bandung secara tidak langsung dikendalikan oleh RTRW Kabupaten Bandung 2007 sampai dengan 2027 (Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2008). Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Bandung sebagai pengendali alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Bandung Tahun 2007 sampai dengan 2027. Penyusunan RTRW di Kabupaten Bandung dilakukan oleh tim yang diketuai oleh Ketua Badan Pembangunan Daerah (Bappeda). Penyusunan RTRW dilakukan secara bersama-sama (koordinasi), sehingga menjadi satu visi dan misi dan mengatasi ego sektoral. Dalam pelaksanaan penyusunan RTRW, Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung berperan untuk memberikan saran dan pertimbangan pertanahan yang meliputi: (i) Kondisi fisik tanah, (ii) Penggunaan tanah, dan (iii) Status tanah. Namun, status tanah sebetulnya tidaklah diperlukan dalam penyusunan RTRW tersebut.

Selain RTRW, pengendali alih guna tanah pertanian ke nonpertanian di Kabupaten Bandung adalah Peraturan Daerah Kabupaten Bandung

Nomor 7 Tahun 2012 tentang Izin Lokasi. Salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam pemberian izin lokasi tersebut adalah Pertimbangan Teknis Pertanahan. Pertimbangan teknis di dalam Perda Izin lokasi merupakan pertimbangan dari aspek penguasaan tanah dan teknis tata guna tanah yang meliputi keadaan hak serta penguasaan tanah yang bersangkutan, penilaian fisik wilayah, penggunaan tanah dan kemampuan tanah. Namun, Pertimbangan Teknis Pertanahan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung yang berisi kajian aspek-aspek pertanahan, bukanlah penentu dalam penerbitan izin lokasi, karena keputusan akhir dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Bandung. Oleh karena itu, pengendalian alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian secara tidak langsung dikendalikan oleh RTRW melalui Izin Lokasi.

Pembangunan Kabupaten Bandung ada yang belum tercantum dalam RTRW Kabupaten Bandung Tahun 2007-2027 meliputi pemekaran wilayah administrasi, rencana jaringan PAM di Kabupaten maupun regional Metro Bandung, rencana jaringan listrik, rencana monorail, rencana jalan tol, rencana pembangunan TPAS baru dll, perlu ditindaklanjuti dengan penyempurnaan RTRW. Peninjauan kembali RTRW Kabupaten Bandung Tahun 2007-2027 dimungkinkan, menurut Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang. Peninjauan kembali RTRW tersebut dapat dilaksanakan setiap lima tahun sekali, sehingga Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Bandung Tahun 2007 sampai dengan 2027 akan ditinjau kembali. Tujuan peninjauan kembali perda tersebut adalah untuk mewujudkan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Bandung yang lebih aplikatif, aspiratif, dan berwawasan lingkungan.

Peninjauan kembali Perda RTRW Kabupaten Bandung didasarkan kepada Keputusan Bupati Bandung Nomor: 650/Kep.219-Bappeda/2013 tanggal 28 Maret 2013 tentang Penetapan Pelaksanaan Peninjauan Kembali Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Bandung. Peninjauan kembali tersebut dimaksudkan untuk mengkaji, mengevaluasi serta menilai tata ruang dan penerapannya. Di samping itu, menurut Bappeda Kabupaten Bandung,

RTRW Kabupaten Bandung perlu dilakukan Revisi karena:

- (1) Terbitnya aturan dan perundangan terbaru pada tingkat nasional setelah RTRW Kabupaten Bandung ditetapkan dengan peraturan daerah pada tahun 2008.
- (2) Terbitnya Peraturan Daerah Nomor 22 Tahun 2010 tentang RTRW Provinsi Jawa Barat yang perlu dijadikan acuan oleh RTRW Kabupaten Bandung.
- (3) Adanya dinamika pembangunan Kabupaten Bandung yang perlu ditindaklanjuti dengan penyempurnaan RTRW.

Untuk melaksanakan peninjauan kembali RTRW Kabupaten Bandung, maka dibentuk Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD) yang terdiri dari Sekretariat dan Kelompok Kerja. Kelompok kerja terdiri dari dua kelompok yaitu Kelompok Kerja Perencanaan Tata Ruang dan Kelompok Kerja Pemanfaatan dan Pengendalian Pemanfaatan Tata Ruang. Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung menjadi anggota dalam Kelompok kerja Perencanaan Tata Ruang, diwakili oleh Kasi Penatagunaan Tanah. Peninjauan Kembali Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Bandung pada saat penelitian dilaksanakan sedang dalam pembahasan, sehingga perubahan bentuk pengendalian alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian belum diketahui. Menurut Hadinata dan Sugiyantoro (2013:322), penyesuaian RTRW maupun Peraturan Bupati tentang lahan pertanian abadi belum ditetapkan sehingga alih fungsi lahan pertanian masih berlangsung, sedangkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), tidak sepenuhnya melindungi lahan pertanian di Kabupaten Bandung.

- b. Pengendalian Alih Fungsi Tanah Sawah ke Nonpertanian di Kabupaten Bandung melalui Peraturan Desa (Perdes)

Pengendalian alih guna tanah sawah ke nonpertanian di Kabupaten Bandung telah dilakukan oleh dua desa melalui Peraturan Desa (Perdes) tentang Lahan Pertanian Abadi. Program lahan abadi ini ditetapkan untuk mencegah alih fungsi tanah pertanian ke nonpertanian, merupakan inisiatif kepala desa beserta warganya. Perdes diharapkan mampu mencegah warga untuk melakukan alih guna areal pertaniannya. Desa

yang telah memiliki Peraturan Desa lahan abadi (Perdes lahan pertanian pangan berkelanjutan) adalah Desa Sangkanhurip Kecamatan Katapang (Perdes Sangkanhurip Nomor 02 Tahun 2010 tentang Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi) dan Desa Sumpersari Kecamatan Ciparay (Perdes Sumber Sari Nomor 04 Tahun 2014 tentang Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi). Lahan abadi yang dilindungi di Desa Sangkanhurip seluas 96 hektar, sedangkan di Desa Sumpersari seluas 400 hektar. Masyarakat di dua desa tersebut berkomitmen untuk tidak mengalihfungsikan tanah pertaniannya terutama tanah sawah ke nonpertanian.

Desa Sangkanhurip merupakan desa yang pertama kali memelopori pengendalian alih fungsi tanah sawah melalui Peraturan Desa tentang rencana kawasan pertanian lahan basah abadi. Peraturan Desa merupakan inisiatif warganya yang mayoritas bermata pencaharian sebagai petani. Peraturan Desa tersebut diharapkan dapat membendung laju alih fungsi tanah sawah yang terjadi di Desa Sangkanhurip. Pembentukan Perdes tersebut merupakan upaya pengendalian alih fungsi lahan pertanian atau dikenal dengan istilah lahan hijau. "Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009, lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian berkelanjutan akan dilindungi dan dilarang untuk dialihfungsikan. Peraturan Desa bisa menjadi acuan untuk menyelamatkan lahan hijau yang setiap harinya terus berkurang. "Peralihfungsian lahan pertanian tersebut hanya boleh terjadi jika untuk kepentingan umum. Namun, peralihfungsian ini bisa dilakukan jika telah memenuhi mekanisme tertentu ayat tiga Pasal 44 Undang Undang Nomor 41 Tahun 2009.

Untuk mendorong agar semua desa di Kabupaten Bandung memiliki perdes, Pemerintah Kabupaten Bandung berencana untuk memberikan insentif bagi desa yang memiliki peraturan tentang lahan abadi pertanian. Peraturan tersebut dibutuhkan untuk melindungi lahan pertanian dari alih fungsi. Insentif yang diambil dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) kabupaten itu berupa pemotongan pajak lahan pertanian sebesar 50%. Insentif ini sedang dikaji oleh Dinas Pertanian Perkebunan dan Kehutanan Kabupaten Bandung (*Pikiran Rakyat*, 28 Januari 2015). Insentif yang telah diberikan oleh Pemerintah Kabupaten Bandung kepada kedua desa yang

telah menerbitkan Perdes Lahan Pertanian Abadi berupa fasilitas penunjang pertanian, seperti saluran irigasi, bantuan peralatan, dan bantuan benih. Perdes lahan pertanian abadi diharapkan dapat melindungi lahan pertanian dari alih guna tanah pertanian ke nonpertanian, baik untuk industri maupun perumahan, sehingga ketahanan pangan di Kabupaten Bandung dapat terwujud melalui terjaganya 32.000 hektar yang ditargetkan menjadi lahan abadi. Saat ini, luas lahan pertanian di Kabupaten Bandung sekitar 35.000 hektar. Sebanyak 32.000 hektar di antaranya ditargetkan menjadi lahan abadi pertanian. Jadi untuk alih guna dapat memanfaatkan sekitar 3.000 hektar (*Pikiran Rakyat*, 28 Januari 2015).

Perdes yang sudah ditetapkan oleh dua desa tersebut dapat memotivasi kepala desa lainnya untuk membuat peraturan desa (perdes) yang sama, untuk mencegah alih fungsi tanah pertanian ke tanah nonpertanian. Untuk masa yang akan datang diharapkan seluruh desa telah memiliki perdes lahan abadi yang sejalan dengan adat istiadat setempat.

Inisiatif Kabupaten Bandung untuk mengembangkan program lahan abadi yang mirip dengan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) disambut baik oleh Direktur Perluasan dan Pengelolaan Lahan Kementerian Pertanian Republik Indonesia Prasetyo Nuchim, 2014, karena menjadi bagian dari gerakan perlindungan lahan pertanian di Indonesia (Ardia, 2014). Upaya mengantisipasi 32.000 hektar lahan pertanian di Kabupaten Bandung yang belum dimasukkan dalam program Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B).

Peraturan Desa Sangkanhurip Nomor 02 Tahun 2010 tentang Rencana Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi tanggal 9 Agustus Tahun 2010 ditetapkan untuk mengendalikan tanah sawah di Desa Sangkanhurip. Penetapan Perdes tersebut dilakukan dengan menimbang sebagai berikut:

- (1) Wilayah Desa Sangkanhurip Kecamatan Katapang Kabupaten Bandung berdasarkan penggunaannya sebagian wilayahnya adalah merupakan kawasan pesawahan yang sangat potensial untuk dijadikan suatu kawasan pertanian lahan basah,
- (2) Maksud tujuan poin 1, suatu bentuk pemberdayaan masyarakat dalam peningkatan

kesejahteraan masyarakat petani dan pemeliharaan lingkungan dari dampak negatif pembangunan,

- (3) Dalam rangka mewujudkan poin 1 dan 2 ditetapkan dengan Peraturan Desa Sangkanhurip.

Peraturan Desa Sangkanhurip Nomor 2 Tahun 2010 menyatakan bahwa maksud pembentukan kawasan pertanian basah abadi adalah sebagai pedoman dalam pengelolaan pembangunan di bidang pertanian berkelanjutan. Tujuan pembentukan kawasan pertanian basah abadi di desa tersebut adalah:

- (1) Pencapaian pemanfaatan kawasan yang berdayaguna bagi kepentingan masyarakat keseluruhan;
- (2) Peningkatan kesejahteraan petani;
- (3) Pemeliharaan lingkungan yang menjadi kawasan resapan air; dan
- (4) Membantu dalam program swasembada pangan.

Luas sawah yang menjadi kawasan pertanian tanah basah abadi seluas +92,4 hektar (44,74%) dari 185,772 hektar luas sawah di Desa Sangkanhurip. Lahan pertanian berkelanjutan di Desa Sangkanhurip memiliki potensi yang sesuai untuk pertanian pangan pokok, karena lahan pertanian yang ditetapkan adalah lahan beririgasi dan tadah hujan dengan besaran curah hujan pada bulan kering 4-5 mm/hari dan bulan basah 7-8 mm/hari. Pemanfaatan kawasan pertanian lahan berkelanjutan sebagai lahan pertanian, lahan resapan air, lahan hijau terbuka dan sebagai pemanfaatan air sungai disekitarkawasan pertanian berkelanjutan (sungai Cikasungka dan sungai Ciranjeng). Letak sawah yang menjadi kawasan pertanian tanah basah abadi sebagai berikut: (i) Blok Cikasungka Wetan +14,0 hektar; (ii) Blok Saradan +11,2 hektar; (iii) Blok Cikuya +17,2 hektar; (iv) Blok Nagrak +14,0 hektar; (v) Blok Kalong Kidul + 18,0 hektar; dan (vi) Blok Kalong Kaler +18,0 hektar. Namun, jangka waktu rencana kawasan pertanian lahan basah abadi tersebut belum ditentukan dan akan ditinjau kembali dalam waktu satu kali dalam lima tahun.

Pemanfaatan Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi di Desa Sangkanhurip sebagai berikut: (1) Tanah pertanian, (2) Tanah resapan air, (3) Tanah hijau terbuka, dan (4) Pemanfaatan air sungai di sekitar kawasan pertanian tanah

basah abadi. Sedangkan larangan terhadap Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi di Desa Sangkanhurip adalah: (i) Tidak diperbolehkan mendirikan bangunan rumah tinggal perorangan dan atau milik suatu badan usaha; (ii) Tidak diperbolehkan mendirikan bangunan tempat usaha perorangan dan atau milik suatu badan usaha; dan (iii) Tidak diperbolehkan menjualbelikan tanah di kawasan pertanian lahan basah kepada perorangan, kepada suatu badan usaha swasta dan atau pemerintah kecuali tidak merubah peruntukannya.

Masyarakat desa ikut serta dalam pengawasan pelaksanaan Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi di Desa Sangkanhurip. Peran masyarakat dalam pengawasan pelaksanaan kawasan pertanian lahan basah abadi meliputi: (i) Memberikan penyadaran terhadap masyarakat pemanfaatan dan pelanggaran kawasan pertanian Lahan basah abadi; (ii) Melaporkan setiap pelanggaran terhadap rencana kawasan pertanian lahan basah abadi; dan (iii) Menjaga, memelihara dari hal-hal yang berusaha merubah fungsi keberadaan kawasan pertanian lahan basah abadi secara konsisten. Apabila Peraturan Desa tersebut dilanggar, maka sanksinya akan dilakukan penertiban. Penertiban terhadap pelanggaran yang terjadi meliputi: (i) Peringatan dan atau teguran; (ii) Penghentian sementara pelayanan administratif; (iii) Penghentian sementara kegiatan pembangunan dan atau pemanfaatan kawasan; (iv) Pencabutan izin yang berkaitan dengan pemanfaatan kawasan, (v) Pemulihan fungsi atau rehabilitasi fungsi kawasan; dan (vi) Memerintahkan kepada pemilik bangunan untuk dibongkar kembali apabila berada di kawasan.

Penerapan Perdes Sangkanhurip belum semulus seperti yang diinginkan, karena masih

ada bangunan yang berdiri di tengah lahan abadi. Namun demikian, Perdes tersebut sudah bisa mengendalikan alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian. Pengendalian alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian di Desa Sangkanhurip dilaksanakan dengan cara Kantor Desa tidak memberikan persyaratan-persyaratan untuk mengurus Izin Mendirikan Bangunan (IMB), apabila tanah yang akan didirikan bangunan terletak di lahan abadi yang tercantum dalam Perdes Sangkanhurip. Hal ini dapat diketahui saat penelitian, terlihat adanya bangunan di lahan abadi yang terbengkalai karena perizinannya tidak dapat diproses (Puslitbang BPN, 2014).

Desa lain di Kabupaten Bandung yang telah mengendalikan alih fungsi tanah sawah selain Desa Sangkanhurip adalah Desa Sumbersari Kecamatan Ciparay. Desa ini mempunyai wilayah yang sebagian besar merupakan kawasan persawahan yang sangat potensial untuk dijadikan suatu kawasan pertanian berkelanjutan, sehingga Desa Sumbersari sebagaimana Desa Sangkanhurip menetapkan Peraturan Desa No. 4 Tahun 2014 mengenai Rencana Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi. Luas lahan pertanian berkelanjutan di Desa Sumbersari seluas 349 hektar, lebih luas daripada lahan basah abadi di Desa Sangkanhurip Kecamatan Katapang. Lokasi dan luas kawasan pertanian lahan basah abadi sebagai berikut: (i) Blok Bungur +18 hektar; (ii) Blok Ranca Solor +20 hektar; (iii) Blok Cikabuyutan +32 hektar; (iv) Blok Jaliti +15 hektar, (v) Blok Ranca Waru +17 hektar; (vi) Blok Jami +20 hektar, (vii) Blok Dung Sema +17 hektar; (viii) Blok Cipalabuay +20 hektar, (ix) Blok Cidaweung +70 hektar; (x) Blok Rancatampele +80 hektar; (xi) Blok Korolokan +20 hektar; dan (xii) Blok Pangulu +20 hektar.



Gambar 3. Lahan sawah Abadi di Desa Sangkanhurip Kecamatan Katapang Kabupaten Bandung



Gambar 4. Lahan sawah Abadi di Desa Sangkanhurip Kecamatan Katapang Kabupaten Bandung

3. Pengendalian Alih Guna Tanah Sawah ke Nonpertanian oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung

Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung dalam mengendalikan alih guna tanah sawah ke nonpertanian setelah RTRW ditetapkan adalah melalui Pertimbangan Teknis Pertanahan. Pertimbangan Teknis Pertanahan di Kabupaten Bandung merupakan salah satu syarat yang harus dilengkapi dalam pemberian izin lokasi. Persyaratan Pertimbangan Teknis Pertanahan ini tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Izin Lokasi. Pertimbangan Teknis Pertanahan berisi kajian mengenai aspek-aspek pertanahan. Sesuai Pasal 5 Perda Kabupaten Bandung Nomor 7 Tahun 2012, Pertimbangan teknis pertanahan adalah pertimbangan dan aspek penguasaan tanah dan teknis tata guna tanah yang meliputi keadaan hak serta penguasaan tanah yang bersangkutan, penilaian fisik wilayah, penggunaan tanah dan kemampuan tanah.

Upaya Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung dalam mengendalikan alih guna tanah sawah ke nonpertanian melalui Pertimbangan Teknis Pertanahan adalah: (i) Mencegah alih guna tanah sawah ke nonpertanian tidak meluas dan masih dalam koridor tata ruang; (ii) Menyarankan agar alih guna tanah sawah ke nonpertanian yang tidak sesuai dengan tata ruang tidak diberi izin lokasi; dan (iii) Pemerintah Kabupaten Karawang disarankan untuk melakukan monitoring izin lokasi 3 bulan sekali. Monitoring izin lokasi ini

dilakukan untuk mengetahui luas tanah sawah yang telah dikuasai dan digunakan, sehingga data yang dihasilkan bisa digunakan untuk dasar perpanjangan izin lokasi. Hal ini dilakukan karena perpanjangan izin lokasi mensyaratkan perolehan tanah minimal 50%. Jika perolehan tanah belum mencapai 50% izin lokasinya tidak dapat diperpanjang.

Pertimbangan Teknis Pertanahan pada kenyataannya tidak mempengaruhi terbitnya izin lokasi, karena Pemerintah Kabupaten Bandung tidak selalu memperhatikan Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam mengeluarkan izin lokasi yang diterbitkannya. Alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian yang tidak sesuai dengan RTRW nampaknya masih dapat diberi toleransi, sehingga izin lokasinya tetap dapat dikeluarkan. Rumah yang dibangun di atas tanah sawah oleh perorangan maupun Badan Hukum yang tidak mempunyai izin belum diberi sanksi yang tegas berupa pembongkaran oleh Pemerintah Kabupaten Bandung. Di sisi lain, Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung dalam memberikan Hak Milik tidak melihat tata ruang, karena tanah yang dimiliki masyarakat merupakan Tanah Milik Adat (*Letter C*) yang sudah diakui, berbeda dengan Tanah Negara yang bisa diatur dengan Tata Ruang.

Alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian di Kabupaten Bandung belum sepenuhnya dapat dikendalikan dengan baik oleh RTRW, karena penerapannya masih ada toleransi belum sepenuhnya

sesuai RTRW, dan belum ada sangsi yang tegas. Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung telah berperan dalam penyusunan dan penerapan RTRW, meski belum sepenuhnya dapat mengendalikan alih fungsi tanah sawah ke tanah nonpertanian, karena penentu kebijakan adalah Pemerintah Kabupaten Bandung.

4. Pengendalian Alih Fungsi Tanah Sawah ke Nonpertanian di Kabupaten Bandung melalui LP2B

Kebijakan pembangunan di Kabupaten Bandung sedikit demi sedikit berkembang ke arah industri mau tidak mau mengalihfungsikan tanah pertanian ke nonpertanian, walaupun pembangunan di Kabupaten Bandung dititikberatkan pada sektor pertanian. Strategi untuk mengendalikannya diperlukan agar perkembangan pembangunan tidak mengganggu produksi beras di Kabupaten Bandung. Strategi tersebut dilakukan dengan mengendalikan luas tanah sawah yang dilakukan dengan caramenetapkan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dan mengendalikan perizinan di tanah-tanah sawah yang berada dalam zonasi tanah sawah, agar penggunaannya tidak berubah menjadi tanah nonpertanian. Di samping itu dilakukan pula agar tidak mengubah zona-zona yang telah ditetapkan dalam RTRW sebagai tanah sawah. Namun alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten Bandung terus berlangsung, menurut data interpretasi citra SPOT, alih fungsi lahan pertanian ke nonpertanian yang berlangsung di Kabupaten Bandung pada tahun 2004-2011 adalah sebesar 1.898,34 hektar atau sebesar 4,96%. Pada tahun 2011, lahan pertanian yang dilindungi RTRW Kabupaten Bandung adalah sebesar 18.498 hektar atau 50,78% dari jumlah lahan pertanian keseluruhan, sedangkan sisanya sebesar 17.940 Ha atau 49,25% direncanakan dialihfungsikan ke penggunaan nonsawah. Hal ini disebabkan perlindungan lahan pertanian berkelanjutan di Kabupaten Bandung belum ditetapkan, sehingga alih fungsi lahan pertanian di Kabupaten tersebut masih berlangsung (Hadinata & Sugiyantoro, 2013: 319).

Alih fungsi tanah pertanian ke non- pertanian merupakan suatu ancaman terhadap keberlanjutan swasembada pangan. Alih fungsi tanah pertanian sulit dikendalikan, sebagian besar alih fungsi tanah pertanian terjadi pada tanah yang produktivitasnya

tinggi yaitu tanah sawah yang beririgasi teknis. Upaya untuk mencegah alih guna tanah-tanah subur dan mengendalikan alih guna tanah pertanian ke nonpertanian terutama tanah sawah beririgasi teknis telah ditetapkan oleh pemerintah melalui berbagai peraturan, diantaranya oleh Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Upaya dalam penataan ruang dilakukan pemerintah dengan cara mengalokasikan tanah sawah ke dalam fungsi RTRW pada kawasan lahan basah. Khusus untuk menjaga ketahanan pangan telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, agar terjamin penyediaan tanah pertanian untuk tanaman pangan. Undang-undang ini bertujuan untuk menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan sebagai sumber pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dengan mengedepankan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional. Selain itu untuk menjamin hak atas pangan sebagai hak asasi setiap warga negara sehingga negara berkewajiban menjamin kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan, serta mengantisipasi pertambahan jumlah penduduk dan perkembangan ekonomi yang mengakibatkan terjadinya degradasi, alih fungsi, dan fragmentasi lahan pertanian pangan yang telah mengancam daya dukung wilayah secara nasional dalam menjaga kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan.

Pertimbangan utama dalam undang-undang perlindungan lahan pertanian berkelanjutan adalah bahwa Indonesia merupakan negara agraris yang perlu menjamin penyediaan lahan pertanian pangan secara berkelanjutan dan Undang-undang ini mengamatkan Perencanaan dan Penetapan rencana perlindungan lahan pertanian berkelanjutan. Ketentuan peralihan menegaskan bahwa diperlukan penyesuaian RTRW untuk menetapkan Kawasan Pertanian Pangan Berkelanjutan, Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan apabila RTRW sudah ditetapkan, maka penetapan Kawasan tersebut dilakukan oleh Bupati/Walikota sampai diadakan perubahan atas Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota.

Hasil pengendalian alih guna tanah sawah ke nonpertanian dapat dilihat dari implementasi dua peraturan perundang-undangan tersebut (Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan). Namun, pada kenyataannya kebijakan pemerintah yang mengendalikan alih guna tanah pertanian ke nonpertanian terutama alih guna tanah sawah belum berjalan seperti yang diinginkan atau belum efektif, sehingga laju alih guna tanah pertanian masih berlangsung secara terus menerus.

Peraturan Pemerintah No 1 tahun 2011 tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menyatakan bahwa Penetapan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan adalah proses menetapkan lahan tersebut melalui tata cara yang diatur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dinas Pertanian, Perkebunan dan Kehutanan Kabupaten Bandung saat ini belum menetapkan lahan pertanian yang akan dijadikan LP2B. Hal ini disebabkan penetapan lahan ini harus dirumuskan bersama dengan Dinas SDAPE untuk dukungan jaringan irigasi dan Bappeda untuk perlindungan di RTRW Kabupaten Bandung.

Walaupun Zonasi LP2B di Kabupaten Bandung belum ditetapkan dalam penyusunan perubahan RTRW, namun upaya Pemerintah Kabupaten Bandung untuk mengendalikan tanah sawah sudah mulai dilakukan melalui rapat-rapat koordinasi antar instansi terkait. Kegiatan tersebut pada tahun 2014 baru sampai pada kajian luas tanah sawah yang digunakan untuk LP2B. Upaya lain untuk mewujudkan LP2B di Kabupaten Bandung dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:

- (1) Sosialisasi secara bertahap dan menghimbau kepada pemerintah desa untuk segera menetapkan LP2B mengingat semakin sempitnya tanah sawah.
- (2) Memberikan *reward*/insentif untuk petani baik untuk buruh tani ataupun pemilik sawah, seperti perbaikan saluran irigasi, pompanisasi, ataupun akses jalan yang memadai.
- (3) Menetapkan peraturan pendukung seperti peraturan daerah, mengingat belum adanya landasan hukum yang kuat untuk mengatur besarnya tingkat konversi lahan pertanian,

sehingga jika peraturan pendukung sudah dibuat maka sanksi yang akan didapatkan oleh pihak yang melakukan konversi lahan pertanian sudah jelas.

- (4) Memotivasi pemerintah supaya sadar akan pentingnya pertanian untuk masa depan sehingga komitmen untuk menjalankan kebijakan perlindungan lahan pertanian berkelanjutan, serta koordinasi antar pelaku dapat berjalan.

Di samping itu, Pemerintah Kabupaten Bandung akan membuat peta lahan hijau abadi yang akan menjadi gambaran tata letak lahan persawahan abadi di wilayah kabupaten Bandung. Lahan hijau abadi tersebut berfungsi sebagai lahan pertanian yang berkelanjutan sehingga ketahanan pangan bisa terjaga. Lahan pertanian berkelanjutan ditarget 29 ribu hektar akan dipetakan per desa. Pemetaan lahan hijau abadi masuk ke tahap lelang pada Mei hingga Juni tahun 2015. Proses pemetaan membutuhkan dana yang tak sedikit, sehingga dengan keterbatasan dana yang ada hanya dapat memetakan lahan hijau abadi setengah dari wilayah Kabupaten Bandung. Oleh karena itu diharapkan pada tahun 2015 mempunyai minimal peta per desa dari setengah wilayah Kabupaten Bandung. Proses pemetaan bekerja sama dengan Badan Koordinasi Survei Nasional sebagai lembaga pemerintah yang berwenang mengeluarkan peta. Luas pertanian di Kabupaten Bandung yang semula 35 ribu hektar, mungkin akan berada di bawah angka tersebut, sebab pemetaan dilakukan melalui satelit dan lebih akurat (*Republika*, 30 April 2015).

Penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang diamanatkan Undang-undang belum dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Bandung dan penyesuaian RTRW maupun peraturan bupati tentang lahan pertanian pangan abadi belum ditetapkan menyebabkan alih fungsi lahan pertanian terutama tanah sawah subur masih berlangsung, sedangkan (RTRW) tidak sepenuhnya dapat melindungi lahan pertanian pangan di Kabupaten Bandung. Oleh karena itu, untuk mengendalikan alih guna tanah sawah ke nonpertanian diharapkan Pemerintah Kabupaten Bandung segera melakukan sebagai berikut: (i) Menyusun dan menetapkan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan (ii) Menuangkan LP2B dalam peraturan daerah dan ditetapkan dalam RTRW.

Penutup

Tanah sawah selalu berkurang akibat beralih guna menjadi tanah nonpertanian. Alih guna tanah sawah berlangsung terus selama ada kebutuhan tanah untuk kegiatan nonpertanian, sehingga diperlukan pengendalian, agar tanah-tanah sawah yang subur dapat dipertahankan bagi kelangsungan ketahanan pangan. Kabupaten Bandung sebagai penyangga ibukota Provinsi Jawa Barat mengalami penurunan luas tanah sawah, karena beralih guna menjadi tanah nonpertanian seiring dengan pertambahan penduduk dan pembangunan daerahnya. Alih fungsi tanah sawah di Kabupaten Bandung sebagaimana daerah lainnya terjadi setiap tahun, sehingga luas tanah sawah yang ada di Kabupaten tersebut berkurang. Tanah-tanah sawah yang beralihguna menjadi tanah nonpertanian terjadi pada tanah sawah yang subur dibandingkan tanah-tanah sawah yang kurang subur, sehingga dikhawatirkan akan mengurangi produksi padi di Kabupaten Bandung.

Alih guna tanah pertanian ke nonpertanian yang terjadi di Kabupaten Bandung banyak dipengaruhi oleh faktor ekonomi keluarga petani, kondisi sosial budaya masyarakat, faktor ekologi, kebijakan Pemerintah Kabupaten Bandung, dan kependudukan. Faktor-faktor ini menyebabkan banyaknya tanah sawah yang subur beririgasi menjadi tanah nonpertanian. Namun apabila dikaji lebih lanjut, penyebab yang paling signifikan adalah kebijakan Pemerintah Kabupaten Bandung dalam menyusun dan menetapkan RTRW.

Alih guna tanah pertanian ke nonpertanian secara nyata berdampak kepada kehidupan petani, karena luas tanah pertanian akan menyempit bahkan ada petani yang tidak mempunyai tanah sawah sama sekali. Oleh karena itu banyak petani yang beralih profesi menjadi buruh tani, bahkan bekerja di sektor nonpertanian yang pendapatannya tidak menjanjikan, mengingat pendidikan petani yang kebanyakan hanya berpendidikan SD. Penguasaan dan pemilikan tanah sawah yang sempit mengakibatkan pendapatan petani dari usaha taninya tidak mencukupi kebutuhan hidupnya, sehingga tidak menarik minat anak petani untuk bekerja di sektor pertanian.

Kebijakan pengendalian alih guna tanah sawah ke nonpertanian sudah banyak ditetapkan

baik yang berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keppres, Peraturan Menteri, Surat Edaran maupun instruksi, namun pelaksanaannya belum efektif seperti yang diharapkan. Pengendalian alih guna tanah sawah di Kabupaten Bandung telah diupayakan melalui Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2008 tentang RTRW Kabupaten Bandung Tahun 2007 sampai dengan Tahun 2027 yang saat ini sedang di revisi. Di samping itu telah ada upaya dari pemerintahan desa untuk mengendalikan alih guna tanah sawah ke nonpertanian melalui Peraturan Desa (Perdes) yaitu Perdes Sangkanhurip No. 2 Tahun 2010 tentang Rencana Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi dan Perdes Sumber Sari Nomor 04 Tahun 2014 tentang Kawasan Pertanian Lahan Basah.

Peran Kantor Pertanahan Kabupaten Bandung dalam mengendalikan alih guna tanah sawah ke nonpertanian setelah RTRW ditetapkan adalah melalui Pertimbangan Teknis Pertanahan yang merupakan salah satu syarat dalam pemberian izin lokasi. Persyaratan Pertimbangan Teknis Pertanahan tersebut tercantum dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 7 Tahun 2012 tentang Izin Lokasi. Sesuai pasal 5 Perda Kabupaten Bandung Nomor 7 Tahun 2012, Pertimbangan teknis pertanahan adalah pertimbangan aspek penguasaan tanah dan teknis tata guna tanah yang meliputi keadaan hak serta penguasaan tanah, penilaian fisik wilayah, penggunaan tanah dan kemampuan tanah. Namun penentuan terbitnya izin lokasi berada pada Pemerintah Kabupaten Bandung.

Penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang diamanatkan Undang-undang belum dilaksanakan dan penyesuaian RTRW maupun peraturan bupati tentang lahan pertanian abadi belum ditetapkan, sehingga alih fungsi lahan pertanian masih berlangsung, sedangkan RTRW, tidak sepenuhnya dapat melindungi lahan pertanian di Kabupaten Bandung. Kabupaten Bandung belum menetapkan lahan pertanian yang akan dijadikan lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dilindungi. Walaupun LP2B belum ditetapkan, namun Pemerintah Kabupaten Bandung sudah mengupayakan untuk mengendalikan tanah sawah. Upaya untuk menetapkan LP2B sudah dimulai melalui rapat-rapat koordinasi antar instansi terkait. Tanah sawah yang digunakan untuk LP2B sudah dikaji pada tahun 2014. Pemerintah

Kabupaten Bandung pun akan membuat peta lahan hijau abadi untuk digunakan sebagai gambaran mengenai tata letak lahan persawahan abadi di wilayahnya.

Dua Desa di Kabupaten Bandung sudah memiliki Peraturan Desa tentang lahan hijau abadi yakni Desa Sangkanhurip Kecamatan Katapang (Perdes Sangkanhurip Nomor 02 Tahun 2010 tentang Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi) dan Desa Sumber Sari Kecamatan Ciparay (Perdes Sumber Sari Nomor 04 Tahun 2014 tentang Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi). Lahan abadi di Desa Sangkanhurip luasnya 92,4 hektar sedangkan Desa Sumber Sari luasnya 349 hektar. Masyarakat di kedua desa tersebut berkomitmen untuk tidak mengalihgunakan tanah sawahnya. Aparat desa diharapkan dapat mencegah warga yang akan mengalihgunakan tanah pertaniannya. Perdes tersebut memang belum merupakan kebijakan yang kuat dalam pelaksanaan kebijakan perlindungan lahan pertanian berkelanjutan, namun sudah dapat mengendalikan alih guna tanah pertanian di kedua desa tersebut. Untuk yang akan datang pemda akan menetapkan Perda Lahan Pangan Abadi untuk Pertanian. Oleh karena itu, untuk mengendalikan alih guna tanah sawah ke nonpertanian, Pemerintah Kabupaten Bandung diharapkan segera menyusun dan menetapkan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, dan menuangkan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan dalam peraturan daerah dan menetapkan dalam RTRW.

Strategi untuk mengendalikan luas tanah sawah dilakukan dengan menetapkan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) dan mengendalikan perizinan di tanah-tanah sawah yang berada dalam zonasi tanah sawah agar tidak berubah menjadi tanah nonpertanian. Oleh karena itu diperlukan *political will* untuk mempertahankan pertanian: (i) Payung hukum yang tegas dalam mengendalikan alih fungsi tanah sawah ke nonpertanian; (ii) Komitmen untuk mengendalikan alih fungsi tanah sawah yang kuat dan sinergi antara instansi pusat yang ada di daerah dengan pemerintah daerah setempat; dan (iii) Instrumen pengendalian yang paling kuat dan memungkinkan untuk dilaksanakan saat ini adalah melalui Peraturan Daerah Rencana Tata Ruang Wilayah daerah setempat.

Daftar Pustaka

Buku

- Direktorat Penatagunaan Tanah, Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 2010. *Penyusunan Neraca Sawah Nasional*. Jakarta,
- Goetz, Shortle dan Bergstrom (Eds.). (2005). *Land Use Problems and Conflicts: Causes, Consequences and Solutions*. London and New York: Routledge.
- Hardjono, 2005. *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Tanah Pertanian*. Makalah Seminar, Jakarta.
- Harsono, Boedi 2003. *Hukum Agraria Indonesia Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*. Jakarta. Penerbit Djambatan,.
- Jhamtani, Hira, 2008. *Lumbung Pangan, Menata Ulang Kebijakan Pangan*. Yogyakarta, INSISTPress.
- Kartika, Dewi, 2014. Tanggapan atas Desain Riset dan Usulan Pembahasan. Disampaikan dalam “Konsinyering Penyusunan Riset Desain dan Instrumen Penelitian Dinamika dan Peluang Pengendalian Alih Fungsi Tanah Sawah oleh Pusat Penelitian dan Pengembangan BPNRI” Jakarta, 2 April 2014.
- Lambin EF, Turner BL, Geist HJ, Agbola SB, et.al., (2001). *The Causes of Land-Use and Land-Cover Change: Moving Beyond the Myths*. Global Environmental Change: Human Policy.
- Lambin EF, Geist HJ & Lepers, E. (2003). “Dynamics of Land-Use and Land Cover Change in Tropical Regions”. *Annual Review of Environment and Resources*, 28, 205-241.
- Lambin EJ, Geist HJ & Ellis. (2007). *Causes of Land-Use and Land-Cover Change*. In Cleveland (Ed.). *Encyclopedia of Earth*. Washington DC: Environmental Information Coalition, National Council for Sciences and the Environment.
- Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia bekerjasama dengan Institut Pertanian

- Bogor, 1996. *Alih Guna Tanah Pertanian*. Jakarta.
- Pusat Penelitian dan Pengembangan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 2007. *Pengendalian Konversi (Alih Guna) Tanah Pertanian (Sawah) ke Non Pertanian*. Jakarta.
- Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2014. *Penelitian Dinamika dan Peluang Pengendalian Alih Fungsi Tanah Sawah*. Jakarta.
- Pusat Penelitian dan Pengembangan Kementerian Agraria Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, 2014. *Laporan Teknis Penelitian Dinamika dan Peluang Pengendalian Alih Fungsi Tanah Sawah di Kabupaten Bandung*. Jakarta.
- Puspasari, A. (2012). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Dampaknya terhadap Pendapatan Petani (Studi Kasus Desa Kondangjaya, Kecamatan Karawang Timur, Kabupaten Karawang)*. Skripsi. IPB, Bogor.
- Sandi, RN, 2009. *Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Konversi Lahan Sawah di Karawang*. Bogor. Institut Pertanian Bogor.
- Suhadi & Wahanisa, R. (2011). "Tinjauan Yuridis Normatif Berbagai Peraturan Tentang Alih Fungsi Tanah Pertanian di Indonesia". *Jurnal Pandecta*, 6 (1). Diunduh dari <<http://journal.unnes.ac.id/nju/index.php/pandecta>> pada Oktober 2014.
- Sumaryanto, 2014. *Strategi Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian*. Jakarta 3 April 2014. Power Point.
- Supriyadi, A, 2004. *Kebijakan Alih Fungsi Lahan dan Proses Konservasi Lahan (Studi Kasus: Kabupaten Pasuruan, Jawa Timur)*. Bogor, Institut Pertanian Bogor.
- Aturan Hukum**
- Peraturan Desa Sangkanhurip Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi.
- Peraturan Desa Sumpersari Nomor 4 Tahun 2014 tentang Kawasan Pertanian Lahan Basah Abadi.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan.
- Peraturan Menteri Negara Agraria/KaBPN No.3 Tahun 1998, tentang pemanfaatan tanah kosong untuk tanaman pangan
- Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah
- Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.
- Surat Menteri Negara Agraria/KaBPN No. 410-1850 Tahun 1994 kepada Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas selaku Ketua BKTRN perihal alih fungsi tanah sawah beririgasi teknis untuk penggunaan tanah non pertanian.
- Surat Menteri Negara Agraria/KaBPN No. 410-1851 Tahun 1994, kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dan Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II perihal pencegahan penggunaan tanah sawah beririgasi teknis untuk penggunaan tanah nonpertanian melalui penyusunan RTRW.
- Surat Menteri Negara Agraria/KaBPN No. 410-1851 Tahun 1994, kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya perihal pencegahan penggunaan tanah sawah beririgasi teknis untuk penggunaan tanah nonpertanian.
- Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas selaku Ketua BKTRN No. 5335/MK/9/1994 Tahun 1994, kepada Menteri Dalam Negeri perihal penyusunan RTRW Daerah Tingkat II.
- Surat Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua Bappenas selaku Ketua BKTRN No. 5417/MK/10/1994 Tahun 1994, kepada Menteri Negara Perumahan

- Rakyat RI perihal efisiensi pemanfaatan lahan bagi perumahan.
- Surat Menteri Negara Agraria/KaBPN No.460-3346 Tahun 1994, Kepada Kepala Kantor Wilayah BPN Provinsi dan Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya perihal alih fungsi tanah sawah beririgasi teknis untuk penggunaan tanah nonpertanian.
- Surat Menteri Dalam Negeri No.474/4263/S/Sj Tahun 1994, kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I seluruh Indonesia perihal peninjauan kembali RTRW Provinsi dan RTRW Kabupaten/Kotamadya
- Surat Menteri Sekretaris Negara No. 164/IV. Sesneg/05/1996 Tahun 1996, Kepada Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Ketua Bappenas selaku Ketua BKTRN perihal permohonan persetujuan penggunaan lahan sawah beririgasi teknis untuk proyek industri pemurnian minyak di Kabupaten Situbondo, Jawa Timur.
- Surat Menteri Negara Agraria/KaBPN No.460-1594 Tahun 1996, kepada Gubernur dan Bupati/Walikota/kotamadya perihal pencegahan konversi tanah sawah irigasi teknis menjadi tanah kering
- Surat Keputusan Kepala BPN-RI No. 354/KEP-100.18/IX/2011 tanggal 16 September 2011, telah dibentuk Tim Koordinasi Pemantapan Luas Sawah.
- Surat Keputusan Kepala BPN-RI No. 296/KEP-18.1/IV/2013 tgl 23 April 2013, Tentang pembentukan Tim Koordinasi Pemantapan Luas Baku Sawah, dengan tugas:
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan.
- Internet**
- Ardia, Herdi, 2014. *32.000 Hektar Lahan Pertanian di Kabupaten Bandung Terlantar*. <http://industri.bisnis.com/read/20140917/9/258124/32.000-hektare-lahan-pertanian-di-kab.bandung-terlantar>. (Diunduh 3 April 2016).
- Hadinata D, Christian dan Sugiyanto, 2013. *Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian dan Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kabupaten Bandung*. <http://sappk.itb.ac.id/jpwk2/wp-content/uploads/2013/07/V2N2-Kebijakan-Perlindungan-Lahan-Pertanian-dan-Alih-Fungsi-Lahan-Pertanian-di-Kabupaten-Bandung.pdf>. (Diunduh, 1 April 2016).
- Mildan, 2015. *Penetapan Lahan Hijau Masih Tidak Efektif*. http://kabarrakyat.co/2015/05/15239/penetapan-lahan-hijau-masih-tidak-efektif/?fdx_switcher=true. (Diunduh 2 April 2016).
- Nugraharani, Dessy dan Wikarta, Engkus Kusnadi, 2014. *Implementasi Kebijakan Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Dalam Mengatasi Alih Fungsi Lahan (Studi di Kabupaten Bandung, Provinsi Jawa Barat) (Implementation of the Policy on the Protection of Sustainable Agricultural Land in Handling Agricultural Land Conversion)*. Universitas Padjadjaran Agric. Sci. J. – Vol. I (4): 122-132 (2014) <http://download.portalgaruda.org/article.php?article=256421&val=6090&title=implementasi%20kebijakan%20perlindungan%20lahan%20pertanian%20pangan%20berkelanjutan%20dalam%20mengatasi%20alih%20fungsi%20lahan>. (Diunduh 5 Maret 2016).
- Pemerintah Kabupaten Bandung Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, 2014. *Konsep Revisi RTRW Kabupaten Bandung Tahun 2007-2027*. <https://www.google.co.id/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF8#q=KONSEP+REVISI+RTRW+KABUPATEN+BANDUNG+TAHUN+2007+%E2%80%93+2027+PEMERINTAH+KABUPATEN+BANDUNG+BADAN+PERENCANAAN+PEMBANGUNAN+DAERAH>. (Diunduh 2 Pebruari 2016).
- Pikiran Rakyat, 2013. *Alih Fungsi Lahan Pertanian di Kab. Bandung Capai 30 Hektar Per Tahun*. <http://www.pikiran->

rakyat.com/bandung-roya/2013/10/08/254164/alih-fungsi-lahan-pertanian-di-kab-bandung-capai-30-hektar-tahun. (Diunduh 23 Pebruari 2016).

Pikiran Rakyat, 2015. *Desa Pemilik Lahan Abadi Bakal Dapat Insentif*. <http://www.pikiran-rakyat.com/bandung-roya/2015/01/28/313936/desa-pemilik-lahan-abadi-bakal-dapat-insetif>. (Diunduh 23 Pebruari 2016).

Republika, 2015. *Bandung Kesulitan Terapkan Lahan Hijau Abadi*. <http://www.skanaa.com/id/news/detail/bandung-kesulitan-terapkan-lahan-hijau-abadi>. (Diunduh 2 Maret 2016).

Republika, 2015. *Pemkab Bandung Bakal Punya Peta Lahan Hijau Abadi*. <http://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/15/04/30/nmmdj-pemkab-bandung-bakal-punya-peta-lahan-hijau-abadi>. (Diunduh 2 Maret 2015).

