

# **SKRIPSI**

## **PEMANFAATAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN PERUMAHAN PADA KAWASAN PERSAWAHAN DI KECAMATAN MONCONGLOE KABUPATEN MAROS**

**Disusun dan diajukan oleh**

**MUSFIRA YUNIAR  
B11116064**



**PEMINATAN HUKUM AGRARIA  
DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

**HALAMAN JUDUL**

**PEMANFAATAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN  
PERUMAHAN PADA KAWASAN PERSAWAHAN DI  
KECAMATAN MONCONGLOE KABUPATEN MAROS**

**OLEH :**

**MUSFIRA YUNIAR**

**B11116064**

**SKRIPSI**

Sebagai Tugas Akhir dalam rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada  
Departemen Hukum Perdata Program Studi Ilmu Hukum

**PEMINATAN HUKUM AGRARIA  
DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2021**

## PENGESAHAN SKRIPSI

### PEMANFAATAN TANAH UNTUK PEMBANGUNAN PERUMAHAN PADA KAWASAN PERSAWAHAN DI KECAMATAN MONCONGLOE KABUPATEN MAROS

Disusun dan diajukan oleh:

**MUSFIRA YUNIAR**  
B111 16 064

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk  
Dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana  
Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada Hari Senin, 02 Agustus 2021  
Dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua

Sekretaris

Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng SH.,MH  
NIP.19630410 198903 1 003

Dr. Muhammad Ilham Arisaputra SH.,Mkn  
NIP.1984028 201012 1 005

A.n. Dekan  
Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum



Dr. Maskun, S.H., M.H., LL.M  
NIP.19791129 199903 1 005

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa :

Nama : Musfira Yuniar

Nomor Induk : B111 16 064

Departemen : Hukum Perdata

Judul : **Pemanfaatan Tanah Untuk Pembangunan  
Perumahan Pada Kawasan Persawahan Di  
Kecamatan Moncongloe Kabupaten Maros**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

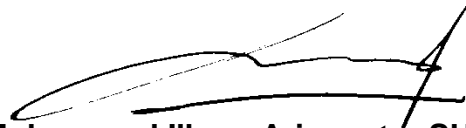
Makassar, Juni 2021

Pembimbing I



**Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, SH., MH**  
NIP. 19630419 198903 1 003

Pembimbing II



**Dr. Muhammad Ilham Arisaputra SH., M.Kn**  
NIP. 1984028 201012 1 005



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,  
RISET, DAN TEKNOLOGI  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan  
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

**PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : MUSFIRA YUNIAR  
N I M : B11116064  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Departemen : Hukum Keperdataan  
Judul Skripsi : Analisis Pemanfaatan Tanah Untuk Pembangunan Perumahan Pada Kawasan Persawahan di Kecamatan Moncongloe Kabupaten Maros Ditinjau Dari Undang-Undang No.1 Tahun 2011 Tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Juli 2021

a.n. Dekan,  
Fakultas Hukum Bidang Akademik, Riset  
dan Inovasi



#generated\_by\_law\_information\_system\_fm-uh in 2021-07-28 12:52:04



Dipindai dengan CamScanner

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Musfira Yuniar

NIM : B11116064

Judul : Pemanfaatan Tanah untuk Pembangunan Perumahan pada Kawasan Persawahan di Kecamatan Moncongloe Kabupaten Maros

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul Pemanfaatan Tanah untuk Pembangunan Perumahan pada Kawasan Persawahan di Kecamatan Moncongloe adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari skripsi karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya siap menerima sanksi.

Makassar, /3 Agustus 2021

  
Musfira Yuniar

## ABSTRAK

Musfira Yuniar (B11116064), **Analisis Pemanfaatan Tanah Untuk Pembangunan Perumahan Pada Kawasan Persawahan Di Kecamatan Moncongloe Kabupaten Maros**, dibimbing oleh Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, SH.,MH selaku pembimbing utama dan Dr. Muhammad Ilham Arisaputra SH.,M.Kn. selaku pembimbing pendamping.

Penelitian bertujuan Untuk mengetahui status tanah yang diberikan kepada masyarakat sebagai hak atas perumahan yang dibangun di atas pemanfaatan tanah untuk perumahan, serta implikasi alih fungsi lahan sawah terhadap ketahanan pangan kabupten maros.

Jenis penelitian ini adalah penelitian empiris, dilakukan dengan menggunakan teknik wawancara dan teknik studi dokumen. Lokasi penelitian dilakukan di wilayah Kabupaten Maros khususnya Kecamatan Mncongloe dengan memperoleh data dari beberapa instansi terkait serta masyarakat. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif.

Adapun hasil penelitian yaitu 1). Status tanah yang diperoleh user untuk perumahan yang dibangun diatas alih fungsi lahan sawah bermacam-macam ada yang memperoleh Sertifikat Hak Milik dan ada juga yang memperoleh dengan Sertifikat Hak Guna Bangunan. 2). perubahan alih fungsi lahan yang semakin banyak di Kabupaten Maos khususnya Moncongloe dapat memicu terjadinya krisis ketahanan pangan karena keberadaan lahan terutama lahan pertanian khususnya sawah sebagai pangan utama menjadi semakin sedikit sementara jumlah lahan yang tersedia tidak bertambah atau semakin berkurang.

**Kata kunci : Alih fungsi, sawah, perumahan**

## **ABSTRACT**

Musfira Yuniar (B11116064), **Analysis Of Land Utilization for Residential Construction In Rice Fields In Moncongloe District Of Maros Regency**, guided by Prof.Dr.Ir. Abrar Saleng SH.,MH as the main supervisor and Dr. Muhammad Ilham Arisaputra SH.,Mkn. as a companion supervisor.

The aim of this study was to find out the land status that given to the community as a right over residential construction with regard to the ground for a residential estate and also legal protection on overtuned land function.

The kind of this study was an empirical research, carried out using interview techniques and document study technique. The study conducted at Maros Regency, aspecially Moncongloe District with obtain data form several releted agencies and the community. The technique data analysis used qualitative research and the result of data explained in descriptive.

The results of this study are 1). Land Status obtained by the user for residential construction on the conversion of various rice fields some have obtained ownership certificates and some have obtained them with a Building Use Right Certificate. 2). The increasing number of changes in land significance in Maros ditrict, especially Moncongloe, can trigger the occurrence of comestible endurance crisis because the existence of land, especially agricultural land, especially paddy fields as the main comestible is decreasing while the amount of available land does not increase.

**Keywords : Land conversion, field, residential**



## KATA PENGANTAR

*Bismillahi Ar-Rahmani Ar-Rahimi*

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala kenikmatan yang telah diberikan utamanya nikmat umur dan kesehatan sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan judul skripsi “Pemanfaatan Tanah untuk Pembangunan Perumahan pada Kawasan Persawahan di Kecamatan Moncongloe Kabupaten Maros” sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar sarjana Hukum pada program Studi Ilmu Hukum Strata satu Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar. Tak lupa shalawat dan salam dihaturkan kepada baginda Rasulullah SAW beserta keluarga dan sahabat-sahabat beliau yang telah membawa kita dari alam biadab menuju alam yang beradab seperti sekarang ini.

Selanjutnya terima kasih yang tak terhingga penulis ucapkan kepada kedua orang tua Penulis Ayahanda Dolo Manna dan Ibunda Siti Nurjannah yang telah membesarkan penulis dengan penuh kasih sayang, memberikan dukungan berupa moril maupun materil dari sejak lahir sampai saat ini. Pencapaian penulis tidak pernah lepas dari doa dan dukungan keduanya. Pada kesempatan ini juga penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada saudara penulis Kakak Musfida Yusriah S.Pd yang selalu menjadi teman hangat untuk mengeluarkan

keluh kesah, dan adik almarhum Muzakkir Yamani yang telah pergi menghadap kepada sang pencipta beberapa waktu yang lalu sebelum sempat melihat penulis mempersembahkan karya ini.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis tentunya menemui banyak rintangan dan kesulitan, namun penulis dapat melewatinya berkat dukungan dari segala pihak, maka dari itu penulis juga ingin mengucapkan banyak-banyak terimakasih kepada :

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA. Selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajaran dan staffnya.
2. Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Dr. syamsuddin Muchtar, S.H.,M.H selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, SH.,MH selaku pembimbing satu dan Dr. Muhammad Ilham Arisaputra SH.,M.Kn. selaku pembimbing dua yang telah banyak membimbing dan memberikan arahan serta masukan kepada penulis selama penulisan skripsi ini.

4. Prof. Suriaman M. Pide, SH.,M.Hum. dan Dr. Kahar Lahae, SH.,MH yang telah bersedia menjadi dewan penguji untuk mengevaluasi skripsi ini.
5. Dr. Winner Sitorus, S.H.,LLM., selaku ketua bagian Departemen Hukum Keperdataan dan Dr. Aulia Rifai, SH.,MH selaku Sekertaris bagian Departemen Hukum Keperdataan.
6. Prof. Dr. Judhariksawan, S.H.,M.H selaku Penasihat Akademik penulis yang telah bersedia meluangkan waktu memberikan bimbingan akademik kepada penulis.
7. Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmunya kepada penulis
8. Seluruh staff akademik dan perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hassanuddin
9. Kepala Kantor Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Makassar dan Kabupaten Maros, Kepala Kantor ATR/BPN kabupaten Maros serta beberapa *Developer* perumahan yang ada di Kecamatan Moncongloe Kabupaten Maros yang telah memberikan kemudahan izin penelitian kepada penulis.
10. Sahabat “404 Not Found” khususnya Thiesna, dan Ima. Sahabat masa kuliah Nurjaya Burhan S.H, Ilmi Amaliah S.H., Munirahayu S.H., Nurlyla Fitria Ningtyas S.H, Rahma Sri Reski Jamaluddin dan Marwah Ansar. Sahabat Pondok Athira, Alif Rahmawati S.Pt., Triska Meidiana S.Pt., dan Putry Ainun Pratiwi serta Sahabat SD

Indri, Unnu, Renaldi, Haerul, Dandi dan Iqbal terimakasih telah menjadi salah satu *support system* bagi penulis.

11. Keluarga besar UKM Karate-Do Gojukai Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah menjadi keluarga kedua yang hangat dan memberikan banyak pengalaman kepada penulis.

12. Keluarga Besar LKMP-UH khususnya Elis, Dila, Muti, Riska, Mila, Ciko, dan Kak Abdi yang juga telah menjadi keluarga yang hangat dan memberikan pengalaman yang mengesankan untuk penulis.

13. Keluarga besar Organisasi Daerah Gabungan Pemuda Pelajar Mahasiswa Barru (Gappembar).

14. Teman Angkatan Diktum 2016 yang telah kebersamai dan saling bertukar informasi selama masa perkuliahan.

15. Teman seperjuangan peminatan Hukum Perdata Agraria yang kemudian menamai diri mereka dengan sebutan “Juragan Tanah”

16. KKN UNHAS Gelombang 102 Posko Desa Aska, Kak Ridho, Karman, Emil, Kak Selsi, Mulia, Melsya dan Ana.

Penulis, Agustus 2021

Musfira Yuniar

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>ii</b>
<b>PENGESAHAN SKRIPSI .....</b>	<b>iii</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>iv</b>
<b>PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI .....</b>	<b>v</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xv</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	10
D. Kegunaan Penelitian .....	10
E. Keaslian Penelitian .....	10
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>11</b>
A. Tinjauan Umum Tentang Tanah .....	11
1. Pengertian Tanah dan Hukum Tanah .....	11
2. Hak-Hak atas Tanah .....	13
3. Jenis-Jenis Penggunaan Tanah .....	15
4. Pemanfaatan Tanah .....	17
B. Tinjauan Umum tentang Perumahan .....	19
1. Pengertian Perumahan dan Permukiman .....	19
2. Jenis- jenis Rumah .....	20
3. Asas, Tujuan dan Ruang Lingkup Penyelenggaraan perumahan .....	21
4. Penyediaan dan Perolehan Tanah untuk Pembangunan Perumahan .....	25
C. Alih Fungsi Lahan Pertanian .....	28

1. Pengertian Alih Fungsi Lahan .....	28
2. Jenis-Jenis Alih Fungsi Lahan .....	29
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>30</b>
A. Tipe Penelitian .....	30
B. Lokasi Penelitian .....	30
C. Teknik Pengumpulan Data .....	30
D. Analisis Data .....	31
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>33</b>
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....	33
B. Status Tanah Perumahan yang diberikan kepada User .....	36
C. Implikasi Alih Fungsi Lahan Pertanian Menjadi Perumahan di Kecamatan Monconglo terhadap Ketahanan Pangan Kabupaten Maros .....	60
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	73
B. Saran .....	74
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>75</b>
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Luas Lahan Sawah yang diusahakan Untuk Pertanian di Kecamatan Moncongloe .....	47
Tabel 2. Luas Tanam, Luas Panen, dan Produksi Tanaman Padi Sawah Di Kecamatan Moncongloe .....	48
Tabel 3. Izin Mendirikan Bangunan di Kecamatan Moncongloe .....	58
Tabel 4. Luas Alih Fungsi Lahan Sawah Kabupaten Maros 2015-2019 ...	68
Tabel 5. Produksi Padi Sawah Kecamatan Moncongloe .....	70

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Tanah merupakan sumber daya alam yang sangat penting dan memiliki pemanfaatan sangat luas dalam memenuhi berbagai kebutuhan manusia, kebutuhan manusia terdiri dari tiga yaitu kebutuhan primer, sekunder, dan tersier. Kebutuhan yang paling utama adalah kebutuhan primer salah satunya yaitu kebutuhan pangan. Untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan tersebut maka perlu dilakukan pemeliharaan terhadap sumber penghasilan pangan contohnya meningkatkan produksi lahan pertanian dan perkebunan.

Tanah merupakan salah satu *unrenewable resources* yang besar namun terbatas. Sebagai sumber produksi rakyat kebutuhan terhadap tanah menjadi kebutuhan yang fundamental dalam kehidupan manusia. Hal ini menyebabkan ketersediaan tanah untuk memenuhi kebutuhan pangan menjadi terbatas, karena banyaknya kebutuhan lain selain dari itu seperti perumahan, industri dan lain-lain.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Wahyu Hidayat, 2016, *Implikasi Hukum Perumahan Yang Dibangun Di Atas Lahan Pertanian Akibat Alih Fungsi Lahan Di Kabupaten Jennepono*. Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm.2



Tanah mempunyai fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk itu rencana tata ruang dan tata guna tanah secara nasional perlu dikembangkan secara terus menerus sehingga pemanfaatan tanah dapat terkoordinasi antara berbagai jenis penggunaan dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan serta mencegah penggunaan tanah yang merugikan kepentingan masyarakat dan kepentingan pembangunan.<sup>2</sup>

Seperti yang diketahui bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Tanah dan bangunan yang berdiri di atasnya di samping memenuhi kebutuhan dasar, juga merupakan alat investasi yang menguntungkan. Dengan kata lain, tanah dan bangunan memiliki nilai ekonomis.<sup>3</sup>

Perumahan merupakan kebutuhan dasar disamping pangan dan sandang. Rumah sebagai tempat tinggal mempunyai peran yang strategis dalam pembentukan watak dan kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif sehingga terpenuhinya tempat tinggal

---

<sup>2</sup> I Wayan Suandra, 1994, *Hukum Pertanahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 11.

<sup>3</sup> Aditya Rahardian(et.all), 2007, *Hukum Real Estate Bagian 1 Hukum Pertanahan, Perumahan, dan Rumah Susun*, Citra Aditya Bakti, Bandung hlm. 141.

sebagai kebutuhan dasar bagi setiap manusia yang akan terus ada dan berkembang sesuai dengan tahapan atau siklus kehidupan manusia.<sup>4</sup>

Seiring dengan laju pertumbuhan penduduk menuntut pemenuhan kebutuhan akan perumahan meningkat pula. Dalam rangka memenuhinya, perlu diperhatikan kebijaksanaan umum pembangunan perumahan, kelembagaan, masalah pertanahan, pembiayaan dan unsur-unsur penunjang pembangunan perumahan. Masalah pertanahan menjadi salah satu faktor yang harus diperhatikan dalam pembangunan perumahan dibangun di atas tanah dengan status tanah tertentu.<sup>5</sup>

Pembangunan perumahan yang dilakukan oleh pemerintah maupun pengembang merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia. Pembangunan perumahan ditujukan agar seluruh rakyat Indonesia menempati rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur. Rumah yang layak adalah bangunan rumah yang sekurang-kurangnya memenuhi persyaratan keselamatan bangunan dan kecukupan minimum luas bangunan serta kesehatan penghuninya. Lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur adalah

---

<sup>4</sup> Urip Santoso, 2014, *Hukum Perumahan*, Kencana, Jakarta. hlm. 2.

<sup>5</sup> Ibid.,

lingkungan yang memenuhi persyaratan penataan ruang, persyaratan penggunaan tanah, penguasaan hak atas tanah, dan kelayakan prasarana dan sarana lingkungannya.<sup>6</sup>

Hal ini menuntut pemerintah sebagai pelaksana kekuasaan Negara untuk mengatur dan menyelenggarakan penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan atas tanah sebagai implementasi dari hak menguasai negara, agar pemanfaatan tanah dimanfaatkan sesuai dengan peruntukan dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat, oleh karena tanah merupakan kebutuhan manusia khususnya dalam bidang perumahan, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria atau yang lebih dikenal sebagai Undang-Undang Pokok Agraria yang selanjutnya disingkat dengan UUPA yang merupakan penjabaran dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia untuk selanjutnya disingkat UUD RI yang berbunyi sebagai berikut “bumi, air, udara, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Urip santoso, 2011, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hlm. 75.

<sup>7</sup> Wahyu Hidayat, *Op.Cit.*, hlm. 2.

Dalam rangka pelaksanaan kekuasaan Negara untuk mengatur dan menyelenggarakan penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan atas tanah sebagai implementasi dari hak menguasai Negara maka perlindungan terhadap lahan pertanian untuk menjamin ketersediaan pangan adalah salah satu upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah. Perlindungan lahan pertanian merupakan upaya yang tidak terpisahkan dari reforma agraria. Bahwa reforma agraria mencakup upaya penataan tanah yang terkait dengan aspek penguasaan/pemilikan serta aspek penggunaan/pemanfaatan. Untuk mewujudkan hal tersebut maka pemerintah membentuk Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang tujuannya adalah untuk memberikan perlindungan terhadap ketahanan dan kemandirian pangan.

Secara konkrit hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 mengenai Larangan Pengalihfungsian Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan Pasal 44 ayat (1) dan (2) bahwa :

Lahan yang sudah ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan dilindungi dan dilarang dialih fungsikan, kemudian dalam hal untuk kepentingan umum, lahan pertanian pangan berkelanjutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dialihfungsikan, dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Larangan mengenai pengalihfungsian lahan pertanian pangan berkelanjutan ini kemudian diperjelas dalam Pasal 50 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 2009 yang mengatur bahwa “segala bentuk perizinan yang mengakibatkan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan, batal demi hukum kecuali untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2)”.<sup>8</sup>

Alih fungsi lahan biasanya dilakukan untuk pembangunan perumahan, sementara perumahan tidak disebutkan sebagai bagian dari kepentingan umum sebagaimana dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2011 pasal 36 ayat (2) yaitu “kepentingan umum meliputi jalan umum, waduk, bendungan, irigasi, saluran air, pelabuhan, bandar udara, stasiun dan jalan kereta api, terminal dan pembangkit tenaga listrik”. Meski perumahan bukan termasuk bagian dari kepentingan umum namun kebutuhan akan perumahan sangat tinggi, maka dari itu untuk membangun perumahan dibutuhkan peraturan perundang-undangan yang ketat untuk memenuhi standar umum lingkungan perumahan yang aman, nyaman yang dilengkapi dengan sarana dan prasarana yang lengkap agar dapat tercapai tujuan dari perumahan layak huni.

---

<sup>8</sup> Muh Rio Pratiwi, 2011, *Alih Fungsi Lahan Pertanian Untuk Pembangunan Perumahan Pegawai Negeri Sipil Oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Luwu Timur*, *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa*, Volume 16 Nomor 4, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makasar, hlm. 187.

Hal ini sejalan dengan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 1

Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman bahwa :

perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari pemukiman, baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni

Untuk mencapai pemenuhan rumah yang layak huni tersebut mestinya pembangunan perumahan dilakukan di lingkungan atau kawasan yang tidak menimbulkan permasalahan jangka panjang seperti mengganggu resapan air di kawasan persawahan yang dapat menghambat dan mengurangi stabilitas produksi pertanian khususnya produksi beras.

Stabilitas produksi pertanian yang menurun dapat menimbulkan efek jangka panjang seperti pemilik lahan pertanian tidak lagi mengelola lahannya dan lebih memilih untuk menjual lahan tersebut. maka dari itu diperlukan penataan lingkungan. Artinya, untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan hidup maka perlu diadakan penataan pada lingkungan seperti yang dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang bahwasanya Negara menyelenggarakan penataan

ruang untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Seperti dalam Pasal 1 butir 2 UUPPLH<sup>9</sup> dinyatakan bahwa

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan dan penegakan hukum<sup>10</sup>

Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) Kabupaten Maros yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 4 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Maros Tahun 2012-2032 Pasal 8 ayat (5) mengatur bahwa strategi peningkatan sumber daya lahan pertanian adalah dengan mempertahankan areal sentra produksi pertanian lahan basah secara berkelanjutan terutama di daerah perdesaan. Kemudian lebih lanjut dalam Pasal 47 ayat (2) huruf a menjelaskan bahwasanya kawasan peruntukan pertanian tanaman pangan lahan basah dengan luas 28.688 hektar ditetapkan disebagian wilayah Kabupaten Maros salah satunya adalah sebagian dari wilayah Kecamatan Moncongloe. Namun, pada faktanya banyak dilakukan pembangunan perumahan diwilayah tersebut dan dengan keadaan jumlah penduduk yang terus meningkat sehingga dapat menimbulkan ancaman terhadap

---

<sup>9</sup> Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup.

<sup>10</sup> A. M. Yunus Wahid, 2014, *Pengantar Hukum Lingkungan*, Arus Timur, Makassar, hlm. 174.

ketahanan pangan dan semakin terkikisnya sumber produksi pangan utamanya produksi padi di masa yang akan datang. sementara di sisi lain sektor pertanian khususnya padi sawah masih menjadi mata pencaharian utama bagi penduduk di kecamatan Moncongloe<sup>11</sup>

Meski adanya realitas izin pemerintah daerah untuk pembangunan kawasan perumahan di atas tanah pertanian, namun izin ini dapat menimbulkan berbagai implikasi yuridis utamanya bagi status hukum penguasaan atas tanah dan satuan rumah dari perumahan bagi masyarakat yang bertempat tinggal dikawasan tersebut, ancaman status batal demi hukum alih fungsi lahan ini dapat merugikan para pemilik rumah di atas perumahan yang pada dasarnya beriktikad baik sebagai pihak pembeli dalam perjanjian.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan diatas maka penulis menarik dua pokok permasalahan yaitu :

1. Bagaimanakah status tanah perumahan yang diberikan kepada masyarakat atau *user* ?
2. Bagaimana implikasi allih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan di Kecamatan Moncongloe terhadap ketahanan pangan Kabupaten Maros?

---

<sup>11</sup> Kecamatan Moncongloe dalam angka 2020, hlm. 7.



### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana status tanah yang diberikan kepada masyarakat atau user
2. Untuk mengetahui implikasi alih fungsi lahan pertanian menjadi perumahan di Kecamatan Moncongloe terhadap ketahanan pangan Kabupaten Maros

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan referensi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam kajian Hukum Perdata Agraria terkhusus lagi dalam kajian alih fungsi lahan pertanian (persawahan) menjadi perumahan.
2. Secara praktis diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan masukan kepada semua pihak utamanya masyarakat Kabupaten Maros Kecamatan Moncongloe dan kalangan akademis yang memiliki perhatian serius dalam bidang Hukum Perdata Agraria khususnya Hukum Perumahan dan Pemukiman.

### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan terhadap judul yang berkaitan dengan pemanfaatan tanah untuk perumahan yang dibangun diatas lahan

pertanian pangan dalam hal ini sawah, sebelumnya telah ada penelitian yang mengangkat tema yang memiliki keterkaitan, antara lain:

1. Skripsi oleh Wahyu Hidayat, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2010 dengan judul “implikasi Hukum Perumahan yang dibangun di atas Lahan Pertanian Akibat Alih Fungsi Lahan di Kabupaten Jennepono” Skripsi ini membahas mengenai proses dari alih fungsi lahan menjadi perumahan dan perlindungan hukum kepada masyarakat yang memiliki rumah di atas alih fungsi lahan. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa prosedur alih fungsi lahan di Kabupaten Jennepono terbagi menjadi dua jenis pemberian izin yaitu Izin Perubahan Penggunaan Tanah dan Izin Lokasi kemudian perlindungan hukum bagi masyarakat yang memiliki rumah diatas alih fungsi lahan pertanian ditinjau dari hukum perlindungan konsumen dan perlindungan pihak yang beriktikad baik dalam perjanjian (BW).
2. Skripsi oleh Silvia Anggraini Yusmi, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2016 dengan judul “Pengendalian Alih Fungsi Lahan Pertanian untuk Perumahan di Kabupaten Tegal”. Skripsi ini membahas mengenai faktor apa saja yang mempengaruhi diberikannya izin alih fungsi di Kabupaten Tegal dan bentuk pengendalian yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Tegal dalam meminimalisir terjadinya alih fungsi lahan pertanian. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa faktor yang mempengaruhi alih fungsi lahan adalah harga lahan yang dipatok

sangat tinggi oleh para pengembang sehingga masyarakat tergiur untuk menjual lahan mereka serta kebutuhan perumahan yang dinilai sangat besar.

Penelitian yang dilakukan oleh penulis membahas “Pemanfaatan Tanah untuk Pembangunan Perumahan pada Kawasan Persawahan di Kecamatan Moncongloe Kabupaten Maros” dengan sudut pandang masalah yang berbeda dari peneliti terdahulu yang difokuskan kepada kejelasan status tanah perumahan yang dibangun di atas lahan pertanian pangan berkelanjutan dalam hal ini sawah yang diberikan kepada *user* dan implikasinya terhadap ketahanan pangan kabupaten terkait. Oleh karena itu, keaslian penelitian dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, keilmuan, dan terbuka untuk kritik yang bersifat membangun.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Tanah

##### 1. Pengertian Tanah dan Hukum Tanah

Dalam hukum tanah kata sebutan “tanah” dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh UUPA. Dalam Pasal 4 dijelaskan bahwa atas dasar hak menguasai dari Negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang. Dengan demikian jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi (ayat 1). Sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang terbatas, berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.<sup>12</sup>

Selain itu, tanah memiliki 2 (dua) arti penting dalam kehidupan manusia, yaitu sebagai *social asset* dan *capital asset*. Tanah sebagai *social asset* adalah sebagai sarana pengikat kesatuan dikalangan lingkungan sosial untuk kehidupan, sedangkan *capital asset* adalah sebagai modal dan pembangunan dan telah tumbuh

---

<sup>12</sup> Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, hlm. 18.

sebagai benda ekonomi yang sangat penting sekaligus sebagai bahan perniagaan dan objek spekulasi.<sup>13</sup> Effendi perangin menyatakan bahwa Hukum Tanah adalah keseluruhan peraturan-peraturan hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah yang merupakan lembaga-lembaga hukum dan hubungan-hubungan hukum yang konkret.<sup>14</sup>

Objek hukum tanah adalah hak penguasaan atas tanah, yang dimaksud dengan hak penguasaan atas tanah adalah hak yang berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dihaki. Sesuatu yang boleh, wajib atau dilarang untuk diperbuat, yang merupakan isi hak penguasaan itulah yang menjadi kriteria atau tolak ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah.<sup>15</sup>

Hirarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional adalah :

1. Hak bangsa Indonesia atas tanah;
2. Hak menguasai dari Negara atas tanah;
3. Hak ulayat masyarakat hukum adat;

---

<sup>13</sup> Achmad Rubaie, 2007, *Hukum Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum*, Bayumedia, Malang, hlm. 1.

<sup>14</sup> Urip santoso, 2005, *hukum agraria & hak-hak atas tanah*, Kencana, Jakarta, hlm. 11.

<sup>15</sup> *Ibid.*,

4. Hak-hak perseorangan, meliputi:
  - a. Hak-hak atas tanah.
  - b. Wakaf tanah hak milik
  - c. Hak jaminan atas tanah (hak tanggungan).
  - d. Hak jaminan atas tanah (hak tanggungan).
  - e. Hak milik atas satuan rumah susun.<sup>16</sup>

Hukum tanah adalah keseluruhan ketentuan-ketentuan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, yang semuanya mempunyai objek pengaturan yang sama yaitu hak-hak penguasaan atas tanah sebagai lembaga-lembaga hukum dan sebagai hubungan hukum yang konkret, beraspek publik dan privat, yang dapat disusun dan dipelajari secara sistematis, hingga keseluruhannya menjadi satu kesatuan yang merupakan satu sistem.<sup>17</sup>

## 2. Hak-hak Atas Tanah

Dasar hukum ketentuan hak-hak atas tanah diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA, yaitu<sup>18</sup>

Atas dasar hak menguasai dari negara atas tanah sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> *Ibid.*,

<sup>17</sup> *Ibid.*,

<sup>18</sup> Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau UUPA

<sup>19</sup> Urip Santoso. *op.cit.*, hlm. 87

Adapun Hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1)

UUPA, ialah :<sup>20</sup>

1. Hak milik;
2. Hak Guna Usaha;
3. Hak Guna Bangunan;
4. Hak Pakai;
5. Hak Sewa (untuk bangunan);
6. Hak Membuka Tanah;
7. Hak memungut hasil hutan;
8. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

Hak-hak atas tanah yang bersifat sementara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 53 UUPA antara lain :

- a. Hak Gadai;
- b. Hak Usaha Bagi Hasil;
- c. Hak Menumpang;
- d. Hak Sewa Tanah Pertanian.

Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu akan dipergunakan atau tidak dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadinya, terlebih jika hal itu menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Penggunaan tanah harus disesuaikan dengan keadaannya dan sifat haknya, sehingga dapat memberikan manfaat yang baik bagi masyarakat dan Negara.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Penjelasan Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

<sup>21</sup> Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2004, *Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hlm.17

Pasal 43 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 tahun 2011 menjelaskan bahwa hak atas tanah untuk pembangunan perumahan yang dibangun oleh penyelenggara pembangunan perumahan dapat dilakukan diatas tanah :

- a. Hak milik;
- b. Hak guna bangunan atas tanah Negara;
- c. Hak guna bangunan atas hak pengelolaan; atau
- d. Hak pakai diatas tanah Negara.

### **3. Jenis-Jenis Penggunaan Tanah**

Sri Susyanti Nur mengelompokkan jenis penggunaan tanah menjadi 3 yaitu: 1). Tanah Pertanian 2). Tanah Perumahan, dan 3). Tanah Industri.<sup>22</sup>

#### **a. Tanah Pertanian**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dalam ketentuan umum Pasal 1 yang dimaksud dengan pertanian adalah kegiatan mengelola sumber daya alam hayati dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk menghasilkan Komoditas Pertanian yang mencakup tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan/atau peternakan dalam suatu agroekosistem.

---

<sup>22</sup> Wahyu Hidayat, *Op.cit.*, hlm.12-13 dapat juga dilihat dalam buku Sri Susyanti 2010, *Urgensi Bank Tanah*, Pustaka Pena Press, Makassar, hlm. 35-44.



Sedangkan pengertian lahan pertanian disebutkan dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 bahwa yang dimaksud lahan pertanian adalah bidang lahan yang digunakan untuk usaha pertanian.

#### b. Tanah Perumahan

Ketentuan umum Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman mengatur tentang penggunaan tanah untuk perumahan yaitu “Kawasan siap bangun yang selanjutnya disebut Kasiba adalah sebidang tanah yang fisiknya serta prasarana, sarana, dan utilitas umum lainnya telah dipersiapkan untuk pembangunan lingkungan hunian skala besar sesuai dengan rencana tata ruang” selain kawasan siap bangun dijelaskan pula mengenai lingkungan siap bangun atau disingkat dengan lasiba yaitu tanah yang umumnya telah dipersiapkan untuk pembangunan perumahan sesuai dengan rincian tata ruang diantaranya kesiapan fisik serta prasarana, sarana, dan utilitas umum yang terkandung di dalam tanah tersebut.

#### c. Tanah Industri

Dasar pengaturan penyediaan tanah untuk kawasan industri diatur dalam Keppres Nomor 53 Tahun 1989 tentang Kawasan

Industri. Dari beberapa materi muatan yang diatur dalam Keppres ini salah satunya memuat tentang pengertian kawasan industri yaitu kawasan tempat pemusatan kegiatan industri pengolahan yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan fasilitas penunjang lainnya

Selain tanah pertanian dikenal juga istilah tanah non pertanian, yang dimaksud dengan tanah non pertanian adalah tanah yang dipergunakan untuk usaha/kegiatan selain usaha pertanian. Penggunaan tanah non pertanian adalah sebagai berikut :<sup>23</sup>

- 1) Tanah perumahan (penggunaan tanah untuk tempat tinggal/rumah, lapangan, tempat rekreasi, pemakaman, dan lain-lain)
- 2) Tanah perusahaan (penggunaan tanah untuk pasar, pertokoan, gudang, bank, bioskop, hotel, stasiun, dan lain-lain)
- 3) Tanah industri (penggunaan tanah untuk pabrik, percetakan, dan lain-lain)
- 4) Tanah untuk jasa (penggunaan tanah untuk kantor-kantor pemerintah, tempat ibadah, rumah sakit, sekolah, dan sarana umum)

#### **4. Pemanfaatan Tanah**

Kebijakan pengelolaan sumberdaya alam di Indonesia, termasuk juga di dalamnya sumber daya agraria mengacu pada ideologi penguasaan dan pemanfaatan sebagaimana tercermin dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 artinya, bahwa negara menguasai kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, namun

---

<sup>23</sup> Eka fitrianingsih, 2017, *Tinjauan Terhadap Alih Fungsi Tanah Pertanian ke non Pertanian (permukiman) di kecamatan tomoni kabupaten luwu timur*, Skripsi, Sarjana Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanudin, Makassar, hlm. 11.

penguasaan ini dibatasi yaitu harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>24</sup> Untuk mencapai hal tersebut maka pemanfaatan tanah terutama untuk perumahan harus mengacu pada peraturan hukum yang tepat seperti Rencana Tata Ruang wilayah Kabupaten/Kota.

Pemanfaatan tanah untuk perumahan diselenggarakan sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota. Hal ini dilakukan agar tidak menimbulkan berbagai masalah dalam penataan ruang. Masalah yang biasanya muncul seperti banyaknya lahan yang tidak beraturan, maka dari itu perlu diatur bidang-bidang tanah melalui konsolidasi tanah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman dimana pada Pasal 1 angka (18) ditentukan bahwa

konsolidasi tanah adalah penataan kembali penguasaan, kepemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai dengan rencana tata ruang wilayah dalam usaha penyediaan tanah untuk kepentingan pembangunan perumahan dan permukiman guna meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam dengan partisipasi aktif masyarakat.

Hasil akhir dari kegiatan konsolidasi tanah adalah sertifikat penataan yaitu sertifikat jaminan kualitas tata ruang serta jaminan tahap awal pelaksanaan pembangunan, sedangkan pelaksana

---

<sup>24</sup> Agus Surono, 2013, *Penguasaan, Kepemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah (P4t)*, Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, Jakarta, hlm. 12.

kegiatan konsolidasi tanah adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang berkoordinasi dengan pemerintah daerah.<sup>25</sup> Konsolidasi tanah sebagai pemanfaatan dan penggunaan tanah sangat penting karena penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan RTRW dapat menimbulkan dampak negatif yang tidak hanya terhadap keadaan sosial dan ekonomi akan tetapi perubahan penggunaan tanah juga dapat memicu timbulnya dampak terhadap lingkungan seperti terjadinya banjir, tanah longsor dan menurunnya kualitas air tanah. Begitu juga dengan perubahan tanah pertanian yang produktif menjadi tanah non pertanian akan berdampak pada produksi pertanian, meski di sisi lain dapat meningkatkan pendapatan daerah namun justru hal inilah yang bertolak belakang dengan keinginan pemerintah untuk melindungi tanah-tanah pertanian dalam mewujudkan ketahanan pangan.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> I Wayan Pegi Putra Pratama(et.all), 2020, *Pemanfaatan Tanah Perkotaan Melalui Konsolidasi Tanah*, Jurnal Kertha Negara. Volume 8 Nomor 8 Fakultas Hukum Universitas Udayana, Bali, hlm. 3.

<sup>26</sup> Yul Eris(et.all),2015,*Penelitian Hukum tentang Konsistensi Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah Sesuai dengan Undang-Undang No.26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang*, Pengayoman, Jakarta, hlm. 4.

## **B. Tinjauan Umum tentang Perumahan**

### **1. Pengertian Perumahan dan Permukiman**

Di dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, dijelaskan mengenai pengertian perumahan dan permukiman yakni

satu kesatuan sistem yang terdiri atas pembinaan, penyelenggaraan perumahan, penyelenggaraan kawasan permukiman, pemeliharaan dan perbaikan, pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh, penyediaan tanah, pendanaan dan sistem pembiayaan serta peran masyarakat.

Selanjutnya pada Pasal 2 menjelaskan lebih lanjut mengenai pengertian perumahan yaitu “kumpulan rumah sebagai bagian dari permukiman, baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni.”

### **2. Jenis-Jenis Rumah**

Pasal 21 ayat (1) Undang-undang Nomor 1 tahun 2011 mengklasifikasikan jenis rumah yang dibedakan berdasarkan pelaku pembangunan dan penghunian kemudian dijelaskan pada ayat (2) sampai dengan (8) mengenai pengertian dari setiap jenis ruma tersebut yang meliputi :

- a. Rumah komersial;  
Rumah komersial adalah rumah yang diselenggarakan untuk mendapatkan keuntungan sesuai dengan kebutuhan masyarakat
- b. Rumah umum;  
Rumah umum adalah rumah yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah
- c. Rumah swadaya;  
Rumah swadaya adalah rumah yang dibangun atas prakarsa dan upaya masyarakat
- d. Rumah khusus;  
Rumah khusus adalah rumah yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan khusus
- e. Rumah Negara.  
Rumah Negara adalah rumah yang dimiliki negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.

### **3. Asas, Tujuan, Dan Ruang Lingkup Penyelenggaraan Perumahan**

Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 menetapkan bahwa perumahan dan kawasan permukiman diselenggarakan dengan berasaskan pada :<sup>27</sup>

#### a) Kesejahteraan

Memberikan landasan agar kebutuhan perumahan dan kawasan permukiman yang layak bagi masyarakat dapat terpenuhi sehingga masyarakat mampu mengembangkan diri dan beradab, serta dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

#### b) Keadilan dan pemerataan

---

<sup>27</sup> Urip Santoso, Hukum Perumahan *Op.Cit.*, hlm. 10-12.

Memberikan landasan agar hasil pembangunan dibidang perumahan dan kawasan permukiman dapat dinikmati secara proporsional dan merata bagi seluruh rakyat.

- c) Kenasionalan  
Memberikan landasan agar kepemilikan tanah hanya berlaku untuk warga Negara Indonesia, sedangkan hak menghuni dan menempati oleh orang asing hanya dimungkinkan dengan cara hak sewa atau hak pakai atas rumah.
- d) Keefisienan dan kemanfaatan  
Memberikan landasan untuk penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman terlaksana secara maksimal dengan potensi yang dimiliki seperti sumber daya tanah, teknologi rancang bangun, dan industri bahan bangunan yang sehat untuk memberuikan keuntungan dan manfaat sebesar-besarnya bagi kesejahteraan rakyat.
- e) Keterjangkauan dan kemudahan  
Memberikan landasan agar hasil pembangunan dibidang perumahan dan kawasan permukiman dapat dijangkau oleh seluruh lapisan masyarakat, sehingga mampu mendorong terciptanya iklim yang kondusif agar memberikan kemudahan bagi masyarakat berpenghasilan rendah dalam memenuhi kebutuhan dasar akan perumahan dan permukiman.
- f) Kemandirian dan kebersamaan  
Mengupayakan pemeliharaan aspek-aspek perumahan secara mandiri dan mampu menciptakan kerjasama antar pemangku kepentingan dibidang perumahan dan kawasan permukiman.
- g) Kemitraan  
Memberikan landasan agar penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman dilakukan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah dengan melibatkan peran pelaku usaha dan masyarakat, dengan prinsip saling memerlukan hingga menguntungkan.
- h) Keserasian dan keseimbangan  
Memberikan landasan agar penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman dilakukan dengan mewujudkan keserasian antara struktur ruang dan pola ruang, keselarasan antara kehidupan manusia dan lingkungan.
- i) Kesehatan  
Memberikan landasan agar pembangunan terkait memenuhi standar rumah sehat, syarat kesehatan lingkungan dan perilaku hidup sehat.
- j) Keselamatan, keamanan, ketertiban dan keteraturan  
Memberikan jaminan kepada penyelenggara perumahan dan kawasan pemukiman agar memperhatikan masalah keselamatan

dan keamanan bangunan beserta infrastruktur dan berbagai macam ancaman yang dapat membahayakan penghuninya, selain itu juga memperhatikan tertib administrasi, serta keteraturan dalam pemanfaatan perumahan dan kawasan permukiman.

Tujuan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman dijelaskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011, yaitu perumahan dan kawasan permukiman diselenggarakan untuk:

- a. Memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman.
- b. Mendukung penataan dan pengembangan wilayah serta penyebaran penduduk yang proporsional melalui pertumbuhan lingkungan hunian dan kawasan permukiman sesuai dengan tata ruang untuk mewujudkan keseimbangan kepentingan, terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah.
- c. Meningkatkan daya guna dan hasil guna sumber daya alam bagi pembanguna perumahan dengan tetap memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan, baik dikawasan baik di kawasan perkotaan maupun perdesaan.
- d. Memberdayakan para pemangku kepentingan bidang pembangunan perumahan dan kawasan permukiman.
- e. Menunjang pembangunan dibidang ekonomi, sosial, dan budaya.
- f. Menjamin terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu dan berkelanjutan.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 menetapkan ruang lingkup penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman, meliputi :

- a. Pembinaan;
- b. Tugas dan wewenang;
- c. Penyelenggaraan perumahan;
- d. Penyelenggaraan pengawasan permukiman;



- e. Pemeliharaan dan perbaikan;
- f. Pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh;
- g. Penyediaan tanah;
- h. Pendanaan dan pembiayaan;
- i. Hak dan kewajiban;
- j. Peran masyarakat.

Urip Santoso dalam bukunya Hukum Perumahan menjelaskan lebih rinci makna setiap poin dari penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman, meliputi :<sup>28</sup>

- a. Pembinaan  
Pembinaan penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman mencakup empat tahap. Pertama, perencanaan oleh pemerintah daerah, selanjutnya pengaturan meliputi penyediaan tanah, pembangunan, pemanfaatan, pemeliharaan, dan pendanaan pembiayaan, kemudian pengendalian meliputi rumah, perumahan, permukiman, lingkungan hunian dan kawasan permukiman, serta yang terakhir pengawasan yang meliputi pemantauan, evaluasi, dan koreksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Tugas dan wewenang  
Tugas dan wewenang dilakukan oleh pemerintah provinsi sesuai dengan kewenangan masing-masing guna mewujudkan pelaksanaan penyelenggaraan perumahan yang terstruktur dan sistematis.
- c. Penyelenggaraan perumahan  
Penyelenggaraan perumahan meliputi :
  - 1) Perencanaan perumahan;
  - 2) Pembangunan perumahan;
  - 3) Pemanfaatan perumahan;
  - 4) Pengendalian perumahan.
- d. Penyelenggaraan pengawasan permukiman  
Penyelenggaraan kawasan permukiman dilakukan untuk memenuhi hak warga Negara atas tempat tinggal yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, dan teratur serta untuk menjamin kepastian hukum.

---

<sup>28</sup> Ibid., hlm.14-20.

- e. Pemeliharaan dan perbaikan  
Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah bertanggung jawab terhadap pemeliharaan dan perbaikan prasarana, sarana, dan utilitas umum di perumahan, permukiman, lingkungan hunian dan kawasan permukiman.
- f. Pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh.
- g. Penyediaan tanah.  
penyediaan tanah untuk pembangunan rumah, perumahan, dan kawasan permukiman dapat dilakukan melalui :
  - a) Pemberian hak atas tanah terhadap tanah yang langsung dikuasai oleh Negara;
  - b) Konsolidasi tanah oleh pemilik tanah;
  - c) Peralihan atau pelepasan hak atas tanah oleh pemilik tanah;
  - d) Pemanfaatan atau pemindahan tanah barang milik Negara atau milik daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
  - e) Pendayagunaan tanah Negara bekas tanah terlantar;
  - f) Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h. Pendanaan dan pembiayaan  
Pemerintah dan Pemerintah Daerah mendorong pemberdayaan system pembiayaan.
- i. Hak dan kewajiban  
Dalam penyelenggaraan perumahan dan permukiman setiap orang memiliki hak dan kewajiban mereka masing-masing.
- j. Peran masyarakat  
Pemerintah dalam penyelenggaraan perumahan dan permukiman melibatkan peran masyarakat di dalamnya seperti dengan membentuk forum pengembangan perumahan dan kawasan permukiman.

#### **4. Penyediaan dan Perolehan Tanah untuk Pembangunan Perumahan**

Seperti yang diketahui bersama bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Tanah dan bangunan yang berdiri di atasnya di samping memenuhi kebutuhan

dasar, juga merupakan alat investasi yang menguntungkan. Dengan kata lain, tanah dan bangunan memiliki nilai ekonomis.<sup>29</sup>

Pasal 106 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 menetapkan bahwa penyediaan tanah untuk pembangunan rumah, perumahan dan kawasan permukiman dapat dilakukan melalui :<sup>30</sup>

- a. Pemberian hak atas tanah terhadap tanah yang dikuasai langsung oleh Negara;
- b. Konsolidasi tanah yang dilakukan oleh pemilik tanah;
- c. Peralihan atau pelepasan hak atas tanah oleh pemilik tanah;
- d. Pemanfaatan dan pemindahtanganan tanah barang milik Negara atau milik daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- e. Pendayagunaan tanah Negara bekas tanah terlantar
- f. Pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan yang mengatur perolehan hak atas tanah melalui pemberian hak atas tanah Negara adalah Permen Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

Prosedur perolehan hak atas tanah melalui pemberian hak atas tanah Negara, yaitu:<sup>31</sup>

- (1) Penyelenggara pembangunan rumah, perumahan, dan kawasan permukiman mengajukan permohonan pemberian hak

---

<sup>29</sup> Aditya Rahardian(et.all), 2017, *Hukum Real Estate Bagian 1 Hukum Pertanahan, Perumahan, dan Rumah Susun*, Citraaditya Bakti, Bandung, hlm. 141.

<sup>30</sup> Urip Santoso. *Op.cit.*. Hal.102.

<sup>31</sup> *Ibid.*,hlm.106.

atas tanah Negara kepada BPNRI melalui kepala kantor pertanahan kabupaten/kota yang wilayah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan

- (2) Kepala kantor pertanahan kabupaten/kota meneliti kelengkapan dan kebenaran data fisik serta data yuridis dan kelayakan tanah untuk dapat diproses lebih lanjut.
- (3) Dalam hal keputusan pemberian hak atas tanah negara telah dilimpahkan kewenangan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, maka diterbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH) oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota
- (4) Dalam hal keputusan pemberian hak atas tanah negara tidak dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang bersangkutan menyampaikan berkas permohonan tersebut kepada kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi disertai pendapat dan pertimbangan.
- (5) Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi meneliti kelengkapan dan kebenaran data fisik dan data yuridis permohonan pemberian hak atas tanah negara, dan memeriksa kelayakan tersebut untuk dapat atau tidaknya dikabulkan atau diproses lebih lanjut.
- (6) Dalam hal keputusan pemberian hak atas tanah negara telah dilimpahkan kepada kepala kantor wilayah badan pertanahan nasional provinsi, maka diterbitkan surat keputusan pemberian hak (SKPH) oleh kepala kantor wilayah badan pertanahan nasional provinsi.
- (7) Dalam hal keputusan pemberian hak atas tanah negara tidak dilimpahkan kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi, maka Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi yang bersangkutan menyampaikan berkas permohonan tersebut kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional disertai pendapat dan pertimbangan.
- (8) Kepala Badan Pertanahan Nasional RI memeriksa kelengkapan dan kebenaran data fisik dan data yuridis permohonan pemberian hak atas tanah negara, serta memeriksa kelayakan permohonan tersebut untuk dapat atau tidaknya dikabulkan.
- (9) Kepala Badan Pertanahan Nasional RI menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak (SKPH).

Pihak yang membangun perumahan disebut penyelenggara pembangunan perumahan. Penyelenggara pembangunan perumahan dapat berupa :<sup>32</sup>

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
- c. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, yaitu perseroan terbatas (PT) dan yayasan;
- d. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia;
- e. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) berbentuk perusahaan perseroan;
- f. Badan Usaha Milik Daerah (BUMD);
- g. Instansi yaitu lembaga Negara, kementerian, lembaga pemerintah, non-kementerian, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota.

### **C. Alih Fungsi Lahan Pertanian**

#### **1. Pengertian Alih Fungsi Lahan**

Alih fungsi lahan merupakan kegiatan perubahan penggunaan tanah dari suatu kegiatan yang menjadi kegiatan lainnya. Pertumbuhan penduduk dan peningkatan kebutuhan tanah untuk kegiatan pembangunan telah mengubah struktur pemilikan dan penggunaan tanah secara terus menerus. Selain untuk memenuhi kebutuhan industri, alih fungsi tanah pertanian juga terjadi secara cepat untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang jumlahnya jauh lebih besar.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Urip Santoso, *Op.cit.*, hlm. 81.

<sup>33</sup> Adi Harsono dalam Ali Sofyan Husein, 1995, *Ekonomi Politik Penguasaan Tanah*, Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 13.

Alih fungsi lahan merupakan perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsinya semula menjadi fungsi lain. Alih fungsi lahan pertanian yang berubah fungsinya memiliki dampak negatif bagi lingkungan dan potensi lahan.<sup>34</sup>

## **2. Jenis-jenis Alih Fungsi Lahan**

Alih fungsi lahan ada berbagai jenis diantaranya adalah alih fungsi lahan pertanian berkelanjutan dan alih fungsi lahan sawah. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan menjelaskan mengenai pengertian alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan yang dituangkan dalam Pasal 1 angka 15 bahwa “Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan berkelanjutan adalah perubahan fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan baik secara tetap maupun sementara”.

Pengertian mengenai alih fungsi lahan sawah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Presiden Nomor 59 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Alih Fungsi Lahan Sawah bahwa “Alih Fungsi Lahan Sawah adalah perubahan lahan sawah menjadi bukan lahan sawah baik secara tetap maupun sementara.

---

<sup>34</sup> Isdyana Kusuma Ayu dan Benny Krestian Heriawanto, 2018, *Perlindungan Hukum Terhadap Lahan Pertanian Akibat Terjadinya Alih Fungsi Lahan Di Indonesia*, Jurnal ketahanan pangan, Volume 2 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Islam Malang, Malang, hlm. 122.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Tipe Penelitian**

Metode penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris, metode penelitian hukum empiris adalah sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata dapat dikatakan melihat, meneliti bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat.<sup>35</sup>

#### **B. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di wilayah Kabupaten Maros di Kecamatan Moncongloe, dikarenakan maraknya pembangunan perumahan swasta yang dibangun di lahan persawahan di daerah tersebut. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk meneliti masalah hukum yang ada di lokasi penelitian berkenaan dengan alih fungsi lahan.

#### **C. Teknik Pengumpulan Data**

Sehubungan dengan pembahasan skripsi, maka penulis menggunakan teknik pengumpulan data yang terbagi atas dua yakni :

1. Teknik wawancara ( Primer)

---

<sup>35</sup> Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, 2018, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Prenamedia, Depok, hlm. 150.

Mengumpulkan data secara langsung melalui tanya jawab berdasarkan daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan melalui wawancara secara tidak terstruktur untuk memperoleh data dan informasi yang diperlukan, dengan beberapa narasumber dari beberapa instansi pemerintahan daerah yang ada di kabupaten maros, yakni Kantor Pertanahan Kabupaten Maros, Dinas Tata Ruang, dan *Developer* perumahan yang terindikasi dibangun di atas lahan yang dialihfungsikan.

## 2. Teknik studi dokumen ( sekunder)

Yaitu data yang didapatkan dengan mengkaji dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian<sup>36</sup> peraturan perundang-undangan, artikel ilmiah, maupun sumber tertulis lainnya yang relevan dan masih berhubungan dengan objek penelitian.

### **D. Analisis Data**

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif, yaitu menganalisis data yang diperoleh melalui wawancara dan studi dokumen yang disajikan secara deskriptif, dengan menguraikan, menjelaskan dan menggambarkan

---

<sup>36</sup> Amiruddin, H.Zainah Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 30.



pembahasan mengenai Pemanfaatan Tanah untuk Pembangunan Perumahan pada kawasan Persawahan di Kecamatan Moncongloe Kabupaten Maros.